

The Islamic University–Gaza
Research and Postgraduate Affairs
Faculty of Sharia & Law
Master of Public Law



الجامعة الإسلامية - غزة
شئون البحث العلمي والدراسات العليا
كلية الشريعة والقانون
ماجستير قانون عام

النظام القانوني للمناقصات العامة في التشريع الفلسطيني The Legal System of Public Tenders in Palestinian Legislation

إعدادُ الباحثِ
أحمد محمد أبو شعبان

إشرافُ الدكتورِ
باسم صبحي بشناق

قُدِّمَ هَذَا البَحْثُ إِسْتِكْمَالاً لِمُتَطَلِبَاتِ الحُصُولِ عَلَى دَرَجَةِ المَاجِسْتِيرِ
فِي القَانُونِ العَامِ بِكُلِّيَةِ الشَّرِيعَةِ والقَانُونِ فِي الجَامِعَةِ الإِسْلَامِيَّةِ بِغَزَّةِ

أبريل/2017 م - جمادي الآخر/ 1438 هـ

إقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

النظام القانوني للمناقصات العامة في التشريع الفلسطيني

The legal system of public tenders in Palestinian legislation

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل الآخرين لنيل درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

Declaration

I understand the nature of plagiarism, and I am aware of the University's policy on this.

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted by others elsewhere for any other degree or qualification.

Student's name:	أحمد محمد أبو شعبان	اسم الطالب:
Signature:	أحمد محمد أبو شعبان	التوقيع:
Date:	2017/4/25	التاريخ:



مكتب نائب الرئيس للبحث العلمي والدراسات العليا هاتف داخلي: 1150

الرقم: ج س غ / 35 / Ref:

التاريخ: 2017/02/01 / Date:

نتيجة الحكم على أطروحة ماجستير

بناءً على موافقة شئون البحث العلمي والدراسات العليا بالجامعة الإسلامية بغزة على تشكيل لجنة الحكم على أطروحة الباحث/ احمد محمد رضوان ابوشعبان لنيل درجة الماجستير في كلية الشريعة والقانون / قسم القانون العام وموضوعها:

النظام القانوني للمناقصات العامة في التشريع الفلسطيني

وبعد المناقشة العلنية التي تمت اليوم الأربعاء 05 جمادي الأولى 1438 هـ، الموافق 2017/02/01م الساعة الحادية عشر صباحاً بمبنى القدس، اجتمعت لجنة الحكم على الأطروحة والمكونة من:

.....
.....
.....

د. باسم صبحي بشناق مشرفاً ورئيساً
د. أنور حمدان الشاعر مناقشاً داخلياً
د. هاني عبد الرحمن غانم مناقشاً خارجياً

وبعد المداولة أوصت اللجنة بمنح الباحث درجة الماجستير في كلية الشريعة والقانون / قسم القانون العام.

واللجنة إذ تمنحه هذه الدرجة فإنها توصيه بتقوى الله ولزوم طاعته وأن يسخر علمه في خدمة دينه ووطنه.

والله ولي التوفيق ،،،



نائب الرئيس لشئون البحث العلمي والدراسات العليا

أ.د. عبدالرؤوف علي المناعمة

ملخص الدراسة

يعد موضوع هذه الدراسة من الأهمية بمكان إذ أنه في وقتنا المعاصر ازدادت أهمية العقد الإداري كأحد أهم الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة في ممارسة نشاطها. والإدارة لا تملك الحرية _ كما الأفراد_ في عمليات التعاقد، إذ أن القانون حدد للإدارة عدد من أساليب التعاقد ويجب عليها سلوك أحد هذه الأساليب التي حددها لها وفق ضوابط وشروط معينة. ومن هذه الأساليب، أسلوب التعاقد عبر المناقصات العامة. والمناقصات العامة كأحد أهم أساليب إبرام العقود الإدارية في التشريع الفلسطيني، تعد من الطرق التي يكثر فيها الفساد الإداري خاصةً إذا لم تراعى الإجراءات القانونية في إجراءها.

وتهدف هذه الدراسة إلى استيضاح مدى نجاح المشرع الفلسطيني في إرساء أحكام قانونية تضمن إبرام صفقات عامة بطريقة المناقصات العامة، كذلك محاولة معالجة أوجه القصور القانونية الخاصة بتنظيم المناقصات العامة في قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998م. وقانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة 1999م

ولقد اتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي بأسلوب التحليل وفي نهاية البحث خلص الباحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، ومن أهم النتائج التي توصل إليها الباحث:

1- توجد عدة طرق أصلية واحتياطية لإبرام العقد الإداري إلا أن المناقصة العامة ما زالت هي الوسيلة الأصلية الوحيدة في ظل القانون القائم في فلسطين.

2- على الرغم من أن نظام المناقصات يعتبر الطريق الأمثل في العقود الإدارية فقد وجهت إليه بعض الانتقادات.

ومن أهم التوصيات التي توصل إليها:

1- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني بضرورة توحيد القانونين _قانون اللوازم وقانون العطاءات للأشغال الحكومية _ في قانون واحد يتضمن الأحكام المتعلقة في كل من العطاءات للأشغال الحكومية واللوازم العامة.

2- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني بتعديل بعض مواد قانون اللوازم العامة وقانون العطاءات للأشغال الحكومية، والتي أشار إليها الباحث في دراسته.

Abstract

The topic of this study is highly important as in our present time the importance of the administrative contract has tremendously increased as one of the most significant methods used by the administration while practicing its activities. The administration is not free - in the same manner as individuals are - in the contracting processes, as the law has stipulated for the administration a number of contracting methods and it must abide to one of those methods stipulated by the law in accordance with specific guidelines and conditions. Among these methods is contracting through the public bidding method. Public tenders are the most important methods of administrative contracts in the Palestinian legislations and considered among the methods infested with administrative corruption, especially if the legal procedures are not adhered to in their contracting.

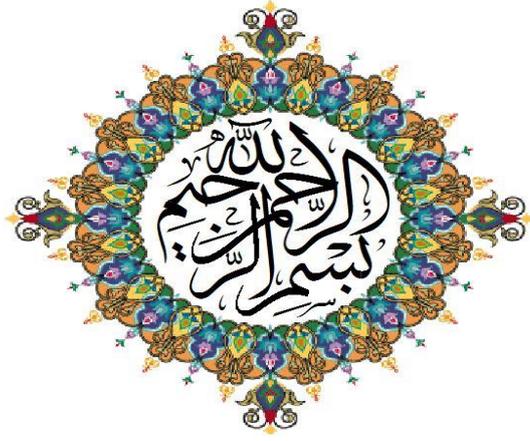
This study aims to clarify the extent of the success of the Palestinian legislator in establishing the legal provisions that ensure the conclusion of public transactions through public tenders. The study also attempts to amend any legal shortcomings concerning the organization of public tenders in the Law of Public Supplies number (9) for the year 1998.

In this study, the researcher adopted the analytical-descriptive approach. The research concluded with a set of findings and recommendations. The research most important findings were as follows:

1. There are several original and backup methods for the conclusion of administrative contracts, but the public tender is still the only authentic method under the existing law in Palestine
2. Although the bidding system is considered an inherent method in administrative contracts, some criticisms has been directed at it.

The study most important recommendations were as follows:

1. The Palestinian legislator should unify the two laws - Supplies Law and Tendering Law .
2. The Palestinian legislator is also recommended to amend some articles of the Palestinian Public Supplies Law and Tendering Law.



﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ﴾

[المائدة: 1]

الإهداء

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

إلى من كلله الله بالهبة والوقار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار، من أحمل اسمه بكل افتخار،، والدي العزيز

إلى معنى الحب والحنان والتقاني ، إلى بسمه الحياة وسر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي،، أمي الحبيبة

إلى شريكتي في هذه الحياة، إلى من كانت عوناً لي على مصاعب الحياة،، زوجتي الغالية

إلى إخوتي وأخواتي،، رضوان وفاطمة وأسماء وعبد الله

إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي إخواني وأحبتني في الله.

إلى أرواح الشهداء الأكرم منا جميعاً،، وأخص منهم الشهيد/ بلال الحشاش .. رحمه الله

إلى الجامعة الإسلامية الغراء.

إلى هؤلاء جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع،،

سائلاً لله تعالى التوفيق والقبول

الباحث

شكر وتقدير

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ
وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴾ [النمل:19]

لابد لي وأنا أخطو خطواتي الأخيرة في الحياة الجامعية من وقفة أعود إلى أعوام قضيتها في رحاب الجامعة مع أساتذتي الكرام الذين قدموا لي الكثير باذلين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعث الأمة من جديد...

وقبل أن أمضي أقدم أسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة... إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة...

كما أتقدم بالشكر والتقدير للدكتور "باسم بشناق" الذي تفضل مشكورا بالإشراف على هذه الرسالة ومنحني من وقته وعلمه وتوجيهاته ما جعل هذه الرسالة تخرج بهذا الشكل، وأتقدم بالشكر والتقدير من الأساتذة الأفاضل الدكتور/هاني غانم والدكتور/ أنور الشاعر، على تفضلهم بمناقشة هذه الرسالة وإثرائها لتخرج بصورتها الجميلة المحكمة.

وكذلك أشكر كل من ساعدني على إتمام هذا البحث وقدم لي العون ومد لي يد المساعدة وزودني بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا الدراسة.

الباحث/ أحمد محمد أبو شعبان

قائمة المحتويات

أ	إقرار
ب	نتيجة الحكم على أطروحة الماجستير
ت	ملخص الدراسة
ث	ABSTRACT
ج	اقتباس
ح	الإهداء
خ	شكر وتقدير
د	قائمة المحتويات
ض	قائمة الملاحق
1	مقدمة
2	أهمية الدراسة:
2	هدف الدراسة:
2	مشكلة الدراسة:
2	أسئلة الدراسة:
2	فرضيات الدراسة:
3	منهجية البحث:
3	هيكلية الدراسة:
4	الدراسات السابقة:
6	الفصل الأول ماهية المناقصة العامة ومبادئها
8	المبحث الاول : طبيعة المناقصة العامة وصورها
8	المطلب الأول طبيعة المناقصة العامة
8	الفرع الأول: مفهوم المناقصة في اللغة و الاصطلاح:

8	أولاً: مفهوم المناقصة في اللغة:
8	ثانياً: مفهوم المناقصة في الاصطلاح:
10	الفرع الثاني: أركان المناقصة العامة:
10	الفرع الثالث: الفرق بين مصطلح المناقصة والمزايدة:
11	الفرع الرابع: الانتقادات التي وجهت للمناقصات العامة:
13	المطلب الثاني صور المناقصة العامة
13	الفرع الأول: المناقصة العامة:
13	الفرع الثاني: المناقصة المحدودة:
15	الفرع الثالث: المناقصة المحلية:
16	الفرع الرابع: أوجه الاختلاف بين كل المناقصة المحلية والمحدودة
17	المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم المناقصات العامة
17	المطلب الأول مبدأ العلانية بالتعاقد
18	الفرع الأول: مفهوم مبدأ العلانية وأهميته:
18	أولاً: مفهوم مبدأ العلانية:
18	ثانياً: أهمية مبدأ العلانية
19	الفرع الثاني: مبدأ العلانية في ضوء التشريعات المقارنة
19	أولاً: مبدأ العلانية في ضوء التشريع الفلسطيني
20	ثانياً: مبدأ العلانية في ضوء التشريع المصري والأردني
20	الفرع الثالث: كيفية الإعلان عن المناقصة وعدد مراته
20	أولاً: كيفية الإعلان عن المناقصة في فلسطين:
21	ثانياً: كيفية الإعلان عن المناقصة في التشريع المصري والأردني
22	الفرع الرابع: مشتملات الإعلان عن العطاء
22	أولاً: مشتملات الإعلان عن العطاء في التشريع الفلسطيني
22	ثانياً: مشتملات الإعلان عن العطاء في التشريع المصري والأردني

23	الفرع الخامس: لغة الإعلان ومدته
23	أولاً: لغة الإعلان
24	ثانياً: مدة الإعلان عن المناقصة
26	الفرع السادس: الطبيعة القانونية للإعلان وأثر مخالفة الإدارة لإجراءاته
26	أولاً: الطبيعة القانونية للإعلان عن المناقصة
26	ثانياً: أثر مخالفة الإدارة لإجراءات الإعلان عن المناقصة
27	الفرع السابع: التعديل على الإعلان عن العطاء
28	المطلب الثاني مبدأ المنافسة الحرة
28	الفرع الأول: مفهوم مبدأ المنافسة الحرة
29	الفرع الثاني: مبدأ المنافسة الحرة في ضوء التشريعات المقارنة
29	أولاً: مبدأ المنافسة الحرة في ضوء التشريع الفلسطيني
29	ثانياً: مبدأ المنافسة الحرة في ضوء التشريع المصري والأردني
29	الفرع الثالث: حدود مبدأ المنافسة الحرة:
29	أولاً: سلطة الإدارة في الحرمان من التقدم للمناقصة:
31	ثانياً: سلطة الإدارة في استبعاد عطاء بعينه:
34	المطلب الثالث مبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد
34	الفرع الأول: مفهوم مبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد
34	الفرع الثاني: مبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد في ضوء التشريعات المقارنة
35	أولاً: مبدأ المساواة في ضوء التشريع الفلسطيني
35	ثانياً: مبدأ المساواة في ضوء التشريع المصري والأردني
35	الفرع الثالث: حدة مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد:
36	الفصل الثاني إجراءات تقديم المناقصات ومرفقاتها
38	المبحث الأول : موجبات التقديم للمناقصة
38	المطلب الأول إعداد العطاءات وفق الشكل القانوني

39	الفرع الأول: إعداد العطاء في التشريع الفلسطيني:
39	أولاً: في قانون اللوازم العامة:
41	ثانياً: في قانون العطاءات :
42	الفرع الثاني: إعداد العطاء في التشريع المصري:
44	أولاً: العرض الفني:
44	ثانياً: العرض المالي:
46	المطلب الثاني تقديم العطاءات
46	الفرع الأول: مفهوم التقدم بالعطاء:
47	الفرع الثاني: كيفية التقدم بالعطاء وموعد تقديمه في التشريع الفلسطيني والمصري:
47	أولاً: كيفية التقدم بالعطاء وموعد تقديمه في التشريع الفلسطيني
48	ثانياً: كيفية التقدم بالعطاء وموعد تقديمه في التشريع المصري
49	الفرع الثالث: مشتملات العطاء:
50	الفرع الرابع: تعديل وسحب العطاء:
50	أولاً: تعديل وسحب العطاء في التشريع الفلسطيني:
51	ثانياً: تعديل وسحب العطاء في التشريع المصري:
51	الفرع الخامس: الطبيعة القانونية للتقدم للعطاء:
52	المبحث الثاني : مرفقات العطاء
52	المطلب الأول التأمين المؤقت
53	الفرع الأول: مفهوم التأمين المؤقت:
53	الفرع الثاني: كيفية احتساب قيمة التأمين المؤقت:
53	أولاً: كيفية احتساب قيمة التأمين المؤقت في التشريع الفلسطيني.
54	ثانياً: كيفية احتساب قيمة التأمين المؤقت في التشريع المصري.
54	الفرع الثالث: صور أداء التأمين المؤقت:
54	أولاً: صور أداء التأمين المؤقت في التشريع الفلسطيني.

55	.....	ثانياً: صور أداء التأمين المؤقت في التشريع المصري:
56	.....	الفرع الرابع: وقت أداء التأمين المؤقت:
56	.....	أولاً: وقت أداء التأمين المؤقت في التشريع الفلسطيني:
56	.....	ثانياً: وقت أداء التأمين المؤقت في التشريع المصري:
57	.....	الفرع الخامس: جزاء تخلف التأمين المؤقت:
58	.....	الفرع السادس: مصير التأمين المؤقت:
60	.....	المطلب الثاني التحفظات على العطاء
62	.....	الفصل الثالث تشكيل لجان المناقصة واختيار العطاء الفائز
63	.....	المبحث الأول: تشكيل لجان المناقصة
64	.....	المطلب الأول: تشكيل لجنة العطاءات
64	.....	الفرع الأول: تشكيل لجنة العطاءات في التشريع الفلسطيني:
64	.....	أولاً: في قانون اللوازم:
66	.....	ثانياً: في قانون العطاءات للأشغال الحكومية:
68	.....	الفرع الثاني: تشكيل لجان العطاءات في التشريع المصري:
68	.....	أولاً: تشكيل لجنة فتح المظاريف:
69	.....	ثانياً: تشكيل لجنة البت:
70	.....	المطلب الثاني: سير العمل في لجنة العطاءات:
70	.....	الفرع الأول: سير العمل في لجنة العطاءات في قانون اللوازم العامة:
71	.....	الفرع الثاني: سير العمل في لجنة العطاءات في قانون العطاءات للأشغال الحكومية
71	.....	أولاً: لجنة العطاءات المركزية:
71	.....	ثانياً: لجنة عطاءات الدائرة:
71	.....	ثالثاً: لجنة عطاءات المحافظة:
72	.....	المطلب الثالث: اجراءات فتح المظاريف
72	.....	الفرع الأول: اجراءات فتح المظاريف في التشريع الفلسطيني:

72	أولاً: فتح المظاريف في قانون اللوازم العامة:
73	ثانياً: فتح المظاريف في قانون العطاءات للأشغال الحكومية:
75	الفرع الثاني: اجراءات فتح المظاريف في التشريع المصري:
77	المطلب الرابع: مرحلة دراسة العروض:
77	الفرع الأول: دراسة العروض في التشريع الفلسطيني:
77	أولاً: في قانون اللوازم العامة:
79	ثانياً: في قانون العطاءات للأشغال الحكومية:
80	الفرع الثاني: دراسة العروض في التشريع المصري:
81	المطلب الخامس: مرحلة المفاضلة بين العروض " ما قبل الإحالة ":
84	المبحث الثاني: اختيار العطاء الفائز
85	المطلب الأول: مرحلة إحالة العطاءات (الإرساء) ومعاييرها
85	الفرع الأول: مرحلة الإرساء (الإحالة):
86	الفرع الثاني: معايير الإرساء:
87	أولاً: معيار السعر فقط:
88	ثانياً: معيار الموازنة بين السعر والجودة
88	ثالثاً: معيار الموازنة بين السعر والعينة
89	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لقرار لجنة البت في المناقصة:
90	الفرع الرابع: التزام الإدارة بالتعاقد مع صاحب العطاء الذي عينته لجنة البت
91	المطلب الثاني: إعلان أسماء الفائزين والتصديق على قرار الإرساء
91	الفرع الأول: إعلان أسماء الفائزين وقبول الاعتراضات:
91	الفرع الثاني: التصديق على قرار الإرساء (اعتماد الإرساء)
93	المطلب الثالث: إلغاء الإدارة للمناقصة
93	الفرع الأول: حق السلطة المختصة في إلغاء المناقصة
94	الفرع الثاني: تسببب قرر لغاء المناقصة:

94	أولاً: موقف المشرع الفلسطيني:
94	ثانياً: موقف المشرع المصري:
95	الفرع الثالث: حالات إلغاء المناقصة:
95	أولاً: حالات إلغاء المناقصة في التشريع الفلسطيني:
96	ثانياً: حالات إلغاء المناقصة في التشريع المصري:
97	الفرع الرابع: الالتزامات الملقاة على عاتق الجهة الإدارية عند إلغاء المناقصة
97	أولاً: التزام السلطة المختصة بعدم تحويل المناقصة الملغاة إلى ممارسة
98	ثانياً: التزام السلطة المختصة بإعلان قرار الإلغاء
98	ثالثاً: التزام السلطة المختصة برد ثمن كراسة الشروط في حالات معينة
99	المطلب الرابع: مرحلة انعقاد العقد
100	الفرع الأول: صور التأمين النهائي ومقداره في التشريع الفلسطيني
100	أولاً: تأمينات حسن التنفيذ
101	ثانياً: تأمينات الصيانة
101	ثالثاً: ضمانات سوء المصنعية
102	الفرع الثاني: التقدم بالتأمين النهائي وصوره ومقداره في التشريع المصري
102	أولاً: التقدم بالتأمين النهائي ومقداره في التشريع المصري
102	ثانياً: صور التأمين النهائي في التشريع المصري
104	الخاتمة
104	أولاً: النتائج
105	ثانياً: التوصيات
108	المصادر والمراجع
109	أولاً: المراجع العربية:
112	ثانياً: القوانين والتشريعات
113	ملاحق الدراسة

قائمة الملاحق

- ملحق (1): نموذج عرض أسعار 114.....
- ملحق (2): نموذج أسماء الشركات التي حضرت جلسة العطاء 115.....
- ملحق (3): نموذج محضر فتح عروض الأسعار 116.....
- ملحق (4): نموذج خلاصة إحالة مبدئية 117.....
- ملحق (5): نموذج تعهد عدلي بضمان العيوب في اللوازم 118.....

مقدمة

إن دراسة العقود الإدارية تحتل مكاناً بارزاً من بين دراسات موضوعات القانون الإداري المختلفة، ذلك بأن العقد الإداري يمتاز بطبيعة قانونية خاصة، وبأحكام خاصة تختلف عن طبيعة الأعمال الإدارية الأخرى وأحكامها من جهة، وعن طبيعة وأحكام العقود المدنية التي يحكمها القانون الخاص من جهة أخرى.

فالعقود الإدارية تختلف عن الأعمال الإدارية الأخرى، ذلك بأن الإدارة لا تنفرد بإنشاء العقد أو تنفيذه، فالعقد الإداري ينشأ بتوافق إرادتين وأن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين يبقى قائماً بينهما إلا في حالات تتمتع فيها الإدارة بامتيازات نص عليها النظام العام.

والعقود الإدارية تختلف عن العقود المدنية وذلك بأن أي تعديل أو إلغاء أو تغيير في تنفيذ الالتزامات التعاقدية بين أطراف العقد المدني يتوقف على رضا تلك الأطراف به، أما ما تملكه الإدارة من امتيازات في تعديل شروط العقد وفي الإشراف على تنفيذ العقد وفي فرض الجزاءات على المتعاقد وفي إنهاء العقد بإرادتها فلا نظير له في العقود التي يبرمها الأفراد العاديون فيما بينهم.

ففي العقد الإداري لا تملك الإدارة حرية واسعة عند التعاقد، مثلما هو الحال في إبرام الأفراد عقودهم، إذ فرض المشرع جملة من القيود والإجراءات تلتزم الإدارة بإتباعها حفاظاً على المصلحة العامة والمال العام.

هذا وتتنحصر أساليب إبرام العقود الإدارية في ظل النظم القانونية الإدارية القائمة في كل من فرنسا ومصر و فلسطين، في أساليب أصلية وأساليب احتياطية. ففي فرنسا يعد كلاً من المزايدة الالكترونية وهي صورة من صور المناقصات وطلب العروض من الأساليب الأصلية، كما أما المشرع المصري فلقد اعتبر كلاً من المناقصة العامة والممارسة العامة إجراءً أصيلاً في إبرام العقود الإدارية واعتبر كل من المناقصة المحدودة والمحلية والممارسة المحدودة والاتفاق المباشر من الأساليب الاحتياطية.

وأما المشرع الفلسطيني فلقد اعتبر المناقصة العامة إجراءً أصيلاً في إبرام العقود الإدارية واعتبر الممارسة العامة من الأساليب الاحتياطية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الفلسطيني نظم أحكام العقد الإداري وبين طرق إبرامه سواء كان ذلك في قانون العطاءات الحكومية رقم 6 لسنة 1999م أم في قانون اللوازم العامة رقم 9 لسنة 1998م.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الإدارة عند إبرامها للعقود قد تنزل فيها منزله الأفراد وبالتالي ينطبق عليها أحكام مختلفة عن تلك الأحكام المطبقة في حال العقود التي تبرمها الإدارة بما تتمتع به من امتيازات. وفي دراستنا هذه سوف نتناول فقط إبرام الإدارة للعقود الإدارية ومباشرتها إجراءات التعاقد بما تتمتع به من امتيازات.

أهمية الدراسة:

تتبع أهمية الدراسة من أهمية الموضوع الذي تعالجه، ويظهر ذلك من خلال النقاط الآتية:

- ازدياد أهمية العقد الإداري كأحد أهم الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة في ممارسة نشاطها.
- أن المناقصات العامة تعتبر أحد أهم أساليب إبرام العقود الإدارية في التشريع الفلسطيني.

هدف الدراسة:

يهدف البحث بشكل أساسي إلى محاولة معالجة أوجه القصور القانونية الخاصة بتنظيم المناقصات العامة في قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998م وتعليماته. وقانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة 1999م وتعليماته.

مشكلة الدراسة:

تتلخص مشكلة الدراسة في استيضاح مدى نجاح المشرع الفلسطيني في إرساء أحكام قانونية تضمن إبرام صفقات عامة بطريقة المناقصات العامة تحقق المصلحة العامة.

أسئلة الدراسة:

- 1- هل تملك الإدارة الحرية الكاملة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات العامة؟
- 2- كيف نظم المشرع الفلسطيني إبرام العقد الإداري بأسلوب المناقصات العامة؟
- 3- هل وفق المشرع الفلسطيني في إرساء أحكام قانونية تضمن إبرام صفقات عامة غير مخالفة للقانون؟

فرضيات الدراسة:

- يفترض الباحث أن المشرع الفلسطيني لم يكن موفقاً في معالجة العديد من جوانب تنظيم المناقصات العامة الحكومية، وأن هناك نقص قد اعترى تنظيم المشرع الفلسطيني للمناقصات العامة الحكومية.

منهجية البحث:

سيعتمد الباحث في إعداد هذه الدراسة على كل من المنهج الوصفي، بأسلوب التحليل، حيث سيتناول بالوصف والتحليل المناقصات العامة كأحد أساليب التعاقد الإداري في فلسطين وفقا لما جاء في قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998م وقانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة 1999م، وكذلك المنهج المقارن، من خلال المقارنة العامة مع بعض قوانين الدول _مصر والأردن_ التي يمكن الاستفادة منها.

هيكلية الدراسة:

الفصل الأول:

ماهية المناقصة العامة ومبادئها

المبحث الأول: طبيعة المناقصة العامة وصورها.

المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم المناقصات العامة.

الفصل الثاني:

إجراءات تقديم المناقصات ومرفقاتها

المبحث الأول: موجبات التقديم للمناقصة.

المبحث الثاني: المرفقات اللازمة لاستكمال الإجراءات.

الفصل الثالث:

تشكيل لجان المناقصة والآثار المترتبة عليها

المبحث الأول: تشكيل اللجان.

المبحث الثاني: اختيار العطاء الفائز.

الخاتمة: النتائج والتوصيات

الدراسات السابقة:

1- غانم، هاني عبد الرحمن (2011م): النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة" ولقد تناولت هذه الدراسة بيان النظام القانوني لعقد التوريد الإداري في ظل قانون اللوازم العامة رقم 9 لسنة 1998م. ولقد قارن الباحث في دراسته بين المشروع الفلسطيني والمصري والفرنسي.

وقد قسم الباحث دراسته إلى ثلاثة أبواب، سبقهما باب تمهيدي.

ولقد تحدث الباحث في الباب التمهيدي عن ماهية عقد التوريد الإداري ومعايير تمييزه، وفي الباب الأول تناول موضوع تكوين عقد التوريد الإداري، والباب الثاني تناول فيه تنفيذ عقد التوريد الإداري، وأما الباب الثالث فلقد تناول فيه الباحث موضوع نهاية عقد التوريد الإداري والاختصاص بنظر المنازعات المتولدة عنه.

ولعلنا لا نبالغ إن قلنا أن دراسة أستاذنا ودكتورنا " هاني غانم " هي الدراسة الوحيدة _ حسبما اطلع الباحث _ التي تناولت هذا الموضوع وفق ما جاء به المشرع الفلسطيني.

لكن ما يميز هذه الدراسة عن دراسة أستاذنا ودكتورنا " هاني غانم " هو أن الباحث في هذه الدراسة تناول كلاً من قانون العطاءات الحكومية وقانون اللوازم العامة وقارن ما جاء به المشرع الفلسطيني بالإضافة للمشرع المصري والأردني.

2- العنزي، خالد سليمان (2012م): عقد التوريد الإداري دراسة مقارنة بين المشرع الأردني والكويتي.

ولقد تناولت هذه الدراسة أحكام عقد التوريد الإداري في ظل قانون المناقصات الكويتي رقم 37 لسنة 1964م وتعليمات تنظيم العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم 1 لسنة 1994م وقد قسم الباحث دراسته إلى خمسة فصول.

ولقد تحدث في الفصل الأول عن مقدمة الدراسة وبيان أهميتها وأهدافها وحدودها ومصطلحاتها والإطار النظري لها، وفي الفصل الثاني تناول موضوع ماهية عقد التوريد وخصائصه وأنواعه والشروط الواجب توافرها فيها، وفي الفصل الثالث تناول الباحث النظام القانوني لعقد التوريد الإداري، وأما الفصل الرابع فلقد تناول فيه الباحث موضوع تنفيذ عقد التوريد وانتهائه، وأما الفصل الخامس فلقد ذكر فيه الباحث أبرز النتائج والتوصيات التي توصل إليها.

وما يميز هذه الدراسة عن دراسة "العنزي" هي أننا سنتناول الدراسة وفق ما جاء به المشرع الفلسطيني، وما نص عليه قانون العطاءات الفلسطيني من اجراءات.

3- جبير، مطيع علي حمود (2006م): **العقد الإداري بين التشريع والقضاء في اليمن "دراسة مقارنة"**

ولقد تناولت هذه الدراسة أحكام العقد الإداري في التشريع والقضاء، ولقد قارن الباحث في دراسته بين المشرع اليمني والفرنسي والمصري.

وقد قسم الباحث دراسته إلى خمسة أبواب.

ولقد تحدث في الباب الأول عن نشأة العقد الإداري ومعايير تمييزه وأهم صوره، وفي الباب الثاني تناول موضوع النظام القانوني للعقود الإدارية في القانون المقارن، وفي الباب الثالث تناول الباحث آثار العقود الإدارية، وأما الباب الرابع فلقد تناول فيه الباحث موضوع العقد الإداري بين القضاء والتحكيم.

وما يميز هذه الدراسة عن دراسة "جبير" هي أن الباحث "الجبير" تناول في الباب الثاني من دراسته النظام القانوني للعقود الإدارية في القانون المقارن، في حين تناولت هذه الدراسة وفق ما جاء به المشرع الفلسطيني، وما نص عليه قانون العطاءات الفلسطيني من اجراءات.

الفصل الأول

ماهية المناقصة العامة ومبادئها

الفصل الأول:

ماهية المناقصة العامة ومبادئها

لقد ألزم المشرع الفلسطيني جهة الإدارة عند إبرام العقد الإداري باتباع طرق وأساليب تعاقدية محدودة لاختيار المتعاقد معه، وتعد المناقصة أحد أهم هذه الأساليب والطرق التي تلجأ إليها الإدارة، إلى جانب وجود طرق أخرى⁽¹⁾، فما المقصود بالمناقصة؟ وما هي صورها؟ وما هي المبادئ التي تحكمها؟، هذا ما سوف أتناوله في هذا الفصل، والذي سوف أقسمه إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول : طبيعة المناقصة العامة وصورها.

المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم المناقصات العامة.

(1) من الطرق الأخرى للتعاقد الإداري:

أ. أسلوب الممارسة (التعاقد بناءً على تفاوض): ويعني بموجب هذه الطريقة دعوة عدد من المتعهدين (المقاولين أو الموردين) والتفاوض معهم علناً في جلسة مشتركة، حيث يتقدم كل واحد بسعره وبحضور الآخرين من المتعهدين، ويلجأ إلى هذا الأسلوب عندما تكون هناك حالات مستعجلة لشراء بعض اللوازم.

ب: أسلوب الشراء المباشر: تتبع الإدارة طريقة الاختيار المباشر وذلك للتعاقد بصورة غير مباشرة دون مناقصة فتختار الإدارة المتعاقد بالاتفاق مباشرة، وذلك بعد إجراء التفاوض مع أمثاله من البائعين أو الموردين أو غيرهم بقصد الوصول لما هو أفضل لمصلحة الإدارة.

ج: استدرج عروض الأسعار: هذا الأسلوب يعطي للإدارة حرية اختيار المتعاقد معها دون الالتزام بمبدأ آلية إرساء العطاء المعروف في المناقصة العامة مع مراعاة اعتبارات الصالح العام واحترام القواعد التي أعلنت عنها الإدارة لتنظيم عملية التعاقد.

ويتميز طلب العروض بأنه يتيح للإدارة التعاقد مع المرشح الذي يتقدم بالعروض الأفضل من الناحية الاقتصادية سواء المالية أو الفنية، مع توافر معايير أخرى فلم يعد مبدأ آلية إرساء العطاء على صاحب السعر الأقل هو المبدأ المطبق في اختيار الموردين، مع حظر التفاوض مع المرشحين.

المبحث الأول :

طبيعة المناقصة العامة وصورها

إن دراسة موضوع المناقصات العامة يتطلب تحديد معناها من الناحية اللغوية ومن الناحية القانونية، وفي هذا المبحث سوف أتناول مفهوم المناقصة في اللغة والاصطلاح، ومن ثم أتعرض لأهم صور المناقصات. وسوف أقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: طبيعة المناقصة العامة

المطلب الثاني: صور المناقصة العامة

المطلب الأول

طبيعة المناقصة العامة

سوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى أربعة فروع نتناول في الفرع الأول: مفهوم المناقصة في اللغة والاصطلاح، وفي الفرع الثاني: أركان المناقصات العامة، وفي الفرع الثالث: الفرق بين مصطلح المناقصة والمزيدة، وفي الفرع الرابع: وأهم الانتقادات التي وجهت لأسلوب إبرام العقود بطريق المناقصات العامة.

الفرع الأول: مفهوم المناقصة في اللغة و الاصطلاح:

أولاً: مفهوم المناقصة في اللغة:

النقص في اللغة هو الخسران في الحظ، والنقصان يكون مصدراً ويكون قدر الشيء الذاهب من المنقوص. ونقص الشيء ينقص نقصاً ونقصاناً ونقيصة، وأنقصه لغة، وانتقصه وتنقصه: أخذ منه قليلاً قليلاً على حد ما يجيء عليه هذا الضرب من الأبنية بالأغلب⁽¹⁾.

ثانياً: مفهوم المناقصة في الاصطلاح:

المناقصة هي مجموعة من الإجراءات تهدف في جملتها إلى دعوة الجمهور للاشتراك في العملية التي تطرحها الإدارة، بقصد الوصول إلى المتنافس الذي يقدم أرخص أسعار للتعاقد⁽²⁾.

(1) ابن منظور، لسان العرب (مج7 / 100).

(2) خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص 102).

ويمكن تعريفها أيضاً بأنها" منهج نظامي (خاضع لنظام معين) لشراء سلعة أو خدمة تلتزم فيه الإدارة بدعوة المناقصين لتقديم عروضهم وفق شروط ومواصفات محددة، لأجل الوصول إلى أرخص عطاء بافتراض تساوي العطاءات في سائر الشروط والمواصفات"⁽¹⁾.

ويميل الباحث إلى التعريف الثاني، وذلك كونه ينص على أن المناقصة تتبع نظام وإجراءات معينة، وكونه ينص أيضاً على أن التقدم للمناقصة يتم وفق شروط ومواصفات محددة، وكذلك أن التعريف يحدد الغاية من المناقصة وهي الوصول إلى أرخص عطاء، وكذلك أن التعريف حدد نوع الشيء التي ترغب الإدارة في الحصول عليه، والذي لا يعدو أن يكون شراء سلعة أو الحصول على خدمة، وإن كان هناك انتقاد على هذا التعريف أنه لم يتطرق لعقود الإنشاءات.

فالمناقصة إذن ما هي إلا وسيلة لاختيار أفضل متعاقد شروطاً وأداءً للعمل موضوع التعاقد⁽²⁾.

فإذا كان محل العقد هو شراء الأصناف أو توريدها إلى الإدارة أو تنفيذ الأعمال أو الأشغال العامة أو النقل الإداري أو غير ذلك من صور التعاقدات التي تستهدف الإدارة من جراء القيام بها الحصول على أشياء أو أدوات أو مهام أو سلع أو خدمات أو عقارات.. الخ، فإن الإدارة تسعى إلى اختيار المتعاقد الذي يتقدم بأقل عطاء متبعة في ذلك أسلوب المناقصة⁽³⁾.

فتحدد الإدارة بإرادتها المنفردة محل العقد وموضوعه وشروطه، ومن ثم تعرضه لجميع الأشخاص المهتمين أو المعنيين به، ثم يكون لكل شخص تتوافر فيه الشروط المطلوبة حق الاشتراك في المناقصة وتقديم عرض خاص للتعاقد مبيناً فيه الأسعار التي يقبل بها⁽⁴⁾.

وينظم حالياً أحكام المناقصات العامة الحكومية في فلسطين كلاً من قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم 6 لسنة (1999م)⁽⁵⁾، في حال كان رغبة الإدارة إبرام عقد إنشاء منشآت

(1) شقير، العطاءات العامة في الأردن " المشاكل والحلول" (ص 10).

(2) خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص 103).

(3) زين الدين، الإصلاح الإداري في مصر والدول النامية (ص 523).

(4) شطناوي، الوجيز في القانون الإداري(ص 694).

(5) مما يذكر أن مجلس الوزراء في غزة قام في جلسته رقم (284) من العام 2013 بإصدار قرار رقم 2013/6 بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية وذلك استناداً لنص المادة رقم (44) من قانون العطاءات والتي قد خولت مجلس الوزراء اصدار هذا النظام .

أو مبانٍ، كما ينظمها أيضاً قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) والتعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة¹، في حال رغبة الإدارة إبرام عقد توريد لوازم أو خدمات.

وأما في مصر فينظم أحكام المناقصات والمزايدات القانون رقم (89) لسنة (1998م) ولائحته التنفيذية. وأما في الأردن فتتظم أحكام المناقصات اسناداً لنظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986م) والتعليمات الخاصة بهذه القانون.

الفرع الثاني: أركان المناقصة العامة:

يتضح للباحث من خلال المفهوم السابق للمناقصة أنه لا بد من توافر أربعة عناصر للمناقصة وهي:

- 1- **الجهة طارحة المناقصة:** وهي عبارة عن المؤسسة أو الدائرة أو الشركة الراغبة بالتعاقد، سواء أكان هذا التعاقد توريد لوازم أو إنشاء منشآت.
- 2- **المناقص:** وهو الشخص الذي يتقدم بعطائه مصحوباً بالسعر الذي يرغب في التعاقد على أساسه.
- 3- **السعر:** وهو المبلغ الذي يقدمه المناقص كبديل للأشياء المراد توريدها أو إنشائها.
- 4- **العمل أو السلعة المراد تقديمها:** وهو موضوع تلك المناقصة أي العمل المراد القيام به وهذا العمل أو السلعة يكون موصوف في دفتر الشروط الذي يرافق طرح المناقصة.

الفرع الثالث: الفرق بين مصطلح المناقصة والمزايدة:

إن كلا التعبيرين _مصطلح المناقصة والمزايدة_ يدلان على معنى واحد ونظامهما القانوني واحد⁽²⁾، ولكن جرى العمل على تخصيص تعبير المناقصة للحالات التي تكون فيها الإدارة مشتريه أو ملتزمة مالياً بدفع اجر عن عمل يقدم لها، في حين يطلق اصطلاح المزايدة على الحالات التي تكون الإدارة فيها بائعه، ومن ثم تؤدي إلى إدخال عوائد مالية في الخزنة العامة، وعليه يقتصر الفارق بين المناقصة والمزايدة على الهدف من كل منهما، فهو في

(1) مما يذكر أنه لم يتم _ كما العادة في كل التعليمات _ نشر تلك التعليمات في الجريدة الرسمية ولكن بالرغم

من ذلك فقد درج في دائرة اللوازم العامة على العمل بتلك التعليمات واتباعها.

(2) في الوقت الحالي أصبحت المزايدة وسيلة للشراء وليس للبيع وتسمى بالمزايدة العكسية.

المناقصة الحصول على أفضل سعر بغير مساس بجودة محل العقد، أي الجمع بين أفضل الشروط المالية والفنية التي تحقق مصلحة المرفق العام، وهو في المزايدة الحصول على أفضل عرض يتمثل في أعلى سعر لما تبيعه أو تؤجره الإدارة⁽¹⁾.

والمناقصة يطلق عليها في بعض التشريعات اسم (العطاءات)، كما فعل المشرع الفلسطيني في قانون العطاءات الحكومية رقم 6 لسنة (1999م)، وكما فعل المشرع الأردني الذي يطلق على المناقصات تسميتين، فتارة يسميها (مناقصة) وتارة يسميها (عطاء). فقد أطلق عليها لفظ عطاء وذلك في نص في المادة رقم 6 من النظام رقم (71) لسنة (1986م) على أنه "تراعى القواعد التالية عند طرح أي عطاء يتعلق بالأشغال أو الخدمات الفنية الحكومية.." بينما نجد المشرع ذاته أطلق عليها اسم مناقصة وذلك في نص المادة رقم 7 من تعليمات مناقصات الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة (1986م) والتي تنص على أنه "توزع نسخة المناقصة الخاصة..".

والحقيقة أن لفظ العطاء يطلق على العرض الذي يتقدم به الراغب بالدخول في المناقصة، ولا يعني المناقصة بحد ذاتها⁽²⁾. ويمكن لنا القول أن المناقصة تشمل العطاء وليس العكس.

الفرع الرابع: الانتقادات التي وجهت للمناقصات العامة:

على الرغم من أن نظام المناقصات يعتبر الطريق الأمثل فمن أساليب التعاقد الإداري فقد وجهت إليه بعض الانتقادات وأهمها⁽³⁾:

- 1- صعوبة اختيار أمثل العطاءات، فعنصر الثمن ليس وحده الجدير بالاعتبار إذ توجد إلى جانب ذلك اعتبارات فنية وشخصية قد تدفع الإدارة إلى ترجيح عطاء على آخر.
- 2- قد تؤدي آلية الإرساء إلى اتفاق مسبق بين المتعهدين مما يجعل المناقصة صورية.
- 3- تفقد المناقصة العامة مزاياها في الأوقات التي يسن فيها تحديد عام لأسعار المواد الخام ومقدار الأرباح، مما يؤدي إلى قلة الراغبين بالتعاقد مع الإدارة.

(1) جمال الدين، أصول القانون الإداري (ص651).

(2) الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة "دراسة مقارنة" (ص66).

(3) الجبوري، العقود الإدارية (ص69).

4- أن المناقصة تمتاز ببطء الإجراءات مما يؤدي إلى الإضرار بمصالح كل من المتعاقدين والإدارة سوية.

5- تفقد المناقصة مزاياها عند محاولة اجراء تنظيم فني في مشروع معماري، فهي في الواقع تضطر المقاولين إلى بعثرة جهودهم وتكرار دراساتهم الأولية بما يؤدي ذلك إلى زيادة المصروفات العامة وانعدام التعاون الفني المطلوب في مرحلة الدراسة والتصميم.

المطلب الثاني

صور المناقصة العامة

على الرغم من تعدد صور المناقصات إلا أن مشرعنا الفلسطيني في قانون اللوازم العامة لم يتبنى إلا صورة واحدة للمناقصة وهي المناقصة العامة المفتوحة، وفيما نص المشرع ذاته في قانون العطاءات للأشغال الحكومية على صورة المناقصة المحلية.

إلا أن القوانين في بعض الدول تنص على صور أخرى بخلاف المناقصة العامة أو المفتوحة، وتتمثل هذه الصور في المناقصة المحدودة والمحلية.

وسوف نتناول في هذا المطلب دراسة صور المناقصات الثلاث _ العامة والمحدودة والمحلية. وسوف نقسم هذا المطلب إلى أربعة أفرع وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: المناقصة العامة:

المناقصة العامة تمثل القاعدة العامة التي يجب على الإدارة أن تلجأ إليها عند اختيارها للمتعاقد معها⁽¹⁾. والمناقصة العامة هي مناقصة مفتوحة لعدد غير محدود من المتناقصين، بحيث يمكن أن يشترك فيها كل شخص تتوافر فيه شروط المناقصة ويعتقد أنه قادر على تنفيذ العقد، فيقدم كل مشترك عطاءه الذي يتضمن السعر الذي يقبله⁽²⁾.

والمناقصة العامة قد تكون مناقصة مفتوحة داخلية تقتصر على المواطنين والأجانب المقيمين في الدولة، وقد تكون مناقصة خارجية يعلن عنها في خارج الدولة وداخلها ويشترك فيها المواطنين والأجانب⁽³⁾.

الفرع الثاني: المناقصة المحدودة:

تلجأ الإدارة إلى هذا النوع من المناقصة في حال رغبتها في أن يتوافر فيمن يتقدم للمناقصة شروط وكفاءة فنية ومالية معينة، وذلك لأسباب تتعلق بطبيعة العمل أو نوعيته أو ظروفه⁽⁴⁾.

(1) جمال الدين، نظرية العمل الإداري (ص264).

(2) عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري (ص577).

(3) عمرو، مبادئ القانون الإداري (ص237).

(4) الظاهر، القانون الإداري "دراسة مقارنة" (ص245).

وتختلف المناقصة المحدودة عن المناقصة العامة في تحديد من يسمح لهم بالاشتراك فيها، فيقتصر حق الاشتراك في هذا النوع من المناقصات على أشخاص أو بيوت تجارية معتمدة أسماؤها في سجلات أو كشوف تقررها الجهة الفنية المختصة بالوزارات أو المصالح بعد التحري عنها، وذلك لتمييزها وكفايتها من النواحي الفنية والمالية ويدعى من لهم حق الاشتراك في هذا النوع من المناقصات إلى تقديم عطاءاتهم بواسطة خطابات موصى عليها⁽¹⁾.

المشروع المصري أجاز للإدارة أن تلجأ إلى التعاقد بأسلوب المناقصة المحددة كأسلوب استثنائي من أساليب التعاقد حيث نص في المادة رقم (1) في قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "يكون التعاقد على شراء المنقولات، أو على مقاولات الأعمال أو النقل، أو على تلقي الخدمات والدراسات الاستشارية والأعمال الفنية، عن طريق مناقصات عامة .. ومع ذلك يجوز استثناء وبقرار مسبب من السلطة المختصة، التعاقد بإحدى الطرق الآتية : أ) المناقصة المحدودة ب) المناقصة المحلية ج) المناقصة المحدودة".

كما ونص المشروع ذاته في القانون سابق الذكر في نص المادة رقم (3) منه على أنه "يكون التعاقد بطريق المناقصة المحدودة في الحالات التي تتطلب طبيعتها قصر الاشتراك في المناقصة على موردين أو مقاولين أو استشاريين أو فنيين أو خبراء بذواتهم ، سواء في مصر أو في الخارج ، على أن تتوافر في شأنهم شروط الكفاية الفنية والمالية وحسن السمعة".

هذا ويتم اللجوء للمناقصة المحدودة عادة _على سبيل المثال _في الأحوال الآتية⁽²⁾:

أ. المشروعات الإنتاجية والاستثمارية مثل المصانع ومحطات الكهرباء وما في حكمها.

ب. المشاريع التي تطلب سرعة في إنجازها.

ت. تقديم الخدمات الفنية كاختيار المكاتب الاستشارية ومكاتب التفيتش والفحص والمساعدات الفنية.

ث. الأعمال والتوريدات المحتكر صناعتها أو استيرادها أو التي لا توجد إلا لدى أشخاص أو شركات معينة.

(1) الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية - دراسة مقارنة (ص 244).

(2) الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة (ص 69).

والمناقصة المحدودة في الحقيقة وإن كانت تعطي للإدارة سلطة الاختيار المسبق لمن يحق لهم الدخول فيها بالمنافسة إلا أنها لا تعطيها الحق في تجاوز فرص المنافسة بين المناقصين. لأن التساوي بالمنافسة يعتبر مبدأً عاماً في جميع أنواع المناقصات فهو من النظام العام⁽¹⁾.

وبالرجوع لنصوص مواد قانون اللوازم العامة و قانون العطاءات للأشغال الحكومية نجد أن المشرع الفلسطيني لم يأخذ بأسلوب المناقصة المحدودة، ويرى الباحث أن يسير المشرع الفلسطيني على هدى المشرع المصري في النص وتبني هذه الصورة من المناقصات.

الفرع الثالث: المناقصة المحلية:

وهي تلك المناقصة التي يكون الاشتراك فيها مقصوراً على الموردين والمقاولين المحليين الذين يقع نطاق نشاطهم في نطاق المحافظة التي بدائرتها تنفيذ العقد. حيث يتم توجيه الدعوة إلى أكبر عدد ممكن من المشتغلين بنوع النشاط الخاص بموضوع المناقصة في نطاق المحافظة التي يتم بدائرتها تنفيذ العقد⁽²⁾.

وبالرجوع لنصوص مواد قانون اللوازم العامة نجد أن المشرع الفلسطيني لم يأخذ بأسلوب المناقصة المحلية، ويرى الباحث أن ينص المشرع الفلسطيني ويتبنى هذه الصورة من المناقصات. ولكن وبالرجوع لنصوص قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) نجد أن المشرع الفلسطيني نص في المادة رقم (5) منه على أنه "تنفذ الأشغال والخدمات الفنية العامة بإحدى الطرق التالية: العطاءات العامة: وهي التي تأخذ مبدأ العلانية والمساواة وحرية المنافسة وهي إما محلية أو دولية..".

وأما المشرع المصري فنجد أنه في قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم(89) لسنة (1998م) نص في المادة رقم (4) منه على أنه "يكون التعاقد بطريق المناقصة المحلية فيما لا تزيد قيمته على مائتي ألف جنيه، ويقتصر الاشتراك فيها على الموردين والمقاولين المحليين الذي يقع نشاطهم في نطاق المحافظة التي يتم بدائرتها تنفيذ التعاقد".

(1) الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة (ص69)

(2) عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر (ص541).

لكن ما يحسن الإشارة إليه أن مفهوم المناقصة المحلية في التشريع الفلسطيني تختلف عن مفهومها في التشريع المصري، ففي التشريع الفلسطيني يقصد بالمناقصة المحلية تلك المناقصة التي يتم الإعلان عنها داخل فلسطين ويقتصر الاشتراك فيها على الموردين والمقاولين المحليين دون من هم خارج فلسطين، وأما وفق التشريع المصري فالمناقصة المحلية هي تلك التي يقتصر الاشتراك فيها على الموردين والمقاولين المحليين الذي يقع نشاطهم في نطاق المحافظة.

الفرع الرابع: أوجه الاختلاف بين كل المناقصة المحلية والمحدودة

يمكن لنا أن نجمل وجه الاختلاف وأوجه الشبه بين كل من المناقصتين على النحو الآتي:

أولاً- أوجه التشابه⁽¹⁾:

- في كل منهما لا يتم الإعلان عن المناقصة، إنما توجه الدعوة لمن يجوز له الاشتراك فيها بخطاب موصى عليه أو ترسل مع مخصص بموجب إيصال مؤرخ.
- أن يتضمن الدعوة في كل منها البيانات الواجب توافرها في الاعلان عن المناقصة.
- يتبع في كل منها بالنسبة للمراحل الأخرى (التقدم بالعطاءات_ فحص العطاءات واختيار المتعاقد- إبرام العقد) ما يتبع في المناقصة العامة.
- يلزم بالنسبة للمناقصتين أن يصدر قرار مسبب يوضح أسباب الالتجاء للمناقصة العامة.

ثانياً- أوجه الخلاف⁽²⁾:

- المناقصة المحلية تقتصر على المشتغلين بالنشاط الخاص موضوع المناقصة، في نطاق المحافظة التي تتم فيها المناقصة. وأما المناقصة المحدودة فتكون الدعوة موجهة لعدد من المشتغلين بالنشاط الخاص موضوع المناقصة سواء في نطاق المحافظة التي تتم فيها المناقصة أم في أي محافظة أخرى أم في الخارج.
- تشكيل لجان البت في المناقصة المحلية تختلف عن لجان البت في المناقصة المحدودة.

(1) جعفر، العقود الإدارية دراسة مقارنة لنظم المناقصات والمزايدات (ص149).

(2) المرجع السابق، ص150.

المبحث الثاني:

المبادئ التي تحكم المناقصات العامة

تقوم المناقصة العامة على مجموعة من المبادئ يتعين على الإدارة القائمة على التعاقد ضرورة اتباعها، ولقد استقر الفقه القانوني والتشريع في أغلب الدول على أن المبادئ التي تحكم المناقصة العامة تنحصر في ثلاث مبادئ هي: العلانية والمنافسة والمساواة⁽¹⁾. وهذه المبادئ تعد كضمانات تكفل صحتها وسلامتها⁽²⁾، ويجب على الجهات الإدارية مراعاتها. وسوف نتناول هذه المبادئ الثلاث بالدراسة من خلال ثلاث مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول: مبدأ العلانية

المطلب الثاني: مبدأ المنافسة الحرة

المطلب الثالث: مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد

المطلب الأول

مبدأ العلانية بالتعاقد

سوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى سبع أفرع : نتناول في الفرع الأول مفهوم مبدأ العلانية وأهمية، وفي الفرع الثاني نتناول مبدأ العلانية في ضوء التشريعات المقارنة، وفي الفرع الثالث نتناول كيفية الإعلان عن المناقصة وعدد مراته، وفي الفرع الرابع نتناول مشتقات الإعلان عن العطاء، وفي الفرع الخامس نتناول لغة الإعلان ومدته، وفي الفرع السادس نتناول التعديل على الإعلان عن العطاء، وفي الفرع السابع نتناول الطبيعة القانونية للإعلان وأثر مخالفة الإدارة لإجراءاته. وذلك على النحو الآتي:

(1) أمين، مبادئ القانون الإداري (ص777).

(2) ذكر المشرع الفلسطيني هذه المبادئ الثلاثة في نص المادة (4) من القانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية، حيث نصت على أنه " تنفذ الأشغال والخدمات الفنية العامة بإحدى الطرق التالية: العطاءات العامة: وهي التي تأخذ مبدأ العلانية والمساواة وحرية المنافسة.."

الفرع الاول: مفهوم مبدأ العلانية وأهميته:

أولاً: مفهوم مبدأ العلانية:

يقصد بهذا المبدأ أن يتاح الفرصة لكل من تتوفر فيه الشروط أن يتقدم للمناقصة⁽¹⁾، وتحقيقاً لهذا المبدأ يتعين على الإدارة أن تقوم بالإعلان عن التعاقد في الجرائد اليومية أو في وسائل الاعلام المختلفة، وتحدد موضوع العطاءات وشروط تقديم العطاءات وموعدها ومكان تقديمها والشروط الواجب توافرها فيمن يتقدم للعطاءات، كل ذلك بشفافية مطلقة بين المتعاقدين والإدارة، فلا يجوز كقاعدة عامة أن تحيط الإدارة اجراءات التعاقد بالسرية إلا في حالات استثنائية، ومن ثم فإن مبدأ العلانية من أهم المبادئ التي تحكم عملية ابرام العقد ويخلق نوع من الثقة المتبادلة بين الإدارة والمناقصين⁽²⁾.

ثانياً: أهمية مبدأ العلانية

إن هدف الإعلان عن المناقصة هو تمكين المخاطبين بإجراءات المناقصة من العلم بجميع البيانات اللازمة التي تمكنهم من الإلمام ببعض تفاصيل التعاقد المزمع إبرامه مع الإدارة⁽³⁾.

وبالتالي فإن الإعلان عن المناقصة يحقق إذاعة كافية للمناقصة ويعلم الغير بها حتى يشترك فيها كل من يريد من القادرين على العملية موضوع المناقصة⁽⁴⁾.

هذا ويمثل الإعلان ضماناً أساسية كذلك لإعلام كل من يهمهم الاشتراك في هذه المناقصات في الوقت المناسب⁽⁵⁾.

والعلانية ضرورية لتحقيق المصلحة العامة في عقود الإدارة، فبمقتضاها يمكن أن تسمح الإدارة لأكثر عدد ممكن من المتنافسين الذين يرغبون في التقدم بعروضهم وهو ما يتيح للإدارة فرصة أوسع لاختيار أحسنهم، كما أن العلانية في مصلحة للمتنافسين أنفسهم حيث تتاح

(1) عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر (ص542).

(2) الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري (ص264).

(3) المعمري، العقود الإدارية في سلطنة عمان "دراسة مقارنة" (ص125).

(4) عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري (ص578).

(5) عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر (ص542).

الفرصة لاطلاع الجميع والمشاركة في المنافسة، مما يحد من تواطؤ الموظفين على أحد المتنافسين⁽¹⁾.

أي انه يمكن القول أن مبدأ العلانية يحقق عدة فوائد ومنها⁽²⁾:

- 1- تجنب الإدارة أجواء الشك والريبة في التعامل النزيه في عملية ابرام العقود.
- 2- تحقق العلانية منفعة مادية تتمثل في خلق أجواء من المنافسة المشروعة بين عدد غير محدد من الراغبين بالتعاقد مما يؤدي إلى رسو العقد على أنسب العروض من حيث الثمن وأفضلها من الناحية الفنية.
- 3- تعزز العلانية بالتعاقد مبدأ حرية التجارة والعمل ومساواة الأفراد في ذلك.

الفرع الثاني: مبدأ العلانية في ضوء التشريعات المقارنة

نظراً لأهمية هذا المبدأ فإن أغلب الدول أخذت به و نصت عليه صراحة، فلقد نصت التشريعات المقارنة موضوع الدراسة_ الفلسطيني والمصري والأردني_ عليه وبيان ذلك على النحو الآتي:

أولاً: مبدأ العلانية في ضوء التشريع الفلسطيني

نص المشرع الفلسطيني في المادة (4) من قانون العطاءات للأشغال الحكومية على أنه " تنفذ الأشغال والخدمات الفنية العامة بإحدى الطرق التالية: العطاءات العامة: وهي التي تأخذ مبدأ العلانية والمساواة وحرية المنافسة..."

كذلك تنص الفقرة (أ) من المادة (7) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على مبدأ العلانية حيث نصت على ما يلي: " يعلن المدير العام أو وكيل الوزارة عن طرح العطاءات بأرقام متسلسلة سنوياً بما لا يقل عن صحيفتين محليتين في أكثر من يوم، وبوسائل الإعلان الأخرى التي يراها مناسبة "

(1) بن شعبان، آثار عقد الأشغال العامة على طرفيه في التشريع الجزائري (ص29).

(2) الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة (ص72).

ثانياً: مبدأ العلانية في ضوء التشريع المصري والأردني

المشعر المصري نص في المادة (2) من قانون المناقصات والمزايدات رقم (98) لسنة (1998) على أنه "تخضع كل من المناقصة العامة والممارسة العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة ، وكلتاها إما داخلية يعلن عنها في مصر أو خارجية يعلن عنها في مصر وفي الخارج، ويكون الإعلان في الصحف اليومية..".
وأما المشعر الأردني فلقد نصت الفقرة (ب) من المادة (8) من تعليمات مناقصات الاشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986) على أنه "يدعى المناقصون لتقديم عروضهم بالإعلان..".

الفرع الثالث: كيفية الإعلان عن المناقصة وعدد مراته

أولاً: كيفية الإعلان عن المناقصة في فلسطين:

1- في قانون العطاءات الحكومية:

نص المشعر الفلسطيني في قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة (1999م)، في المادة رقم (5) من على أنه " .. يكون طرح العطاء بموجب إعلان في الصحف المحلية..".

كذلك نص في المادة رقم(7) من التعليمات رقم (6) لسنة(2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية على أنه: " يدعى المناقصون لتقديم عروضهم بالإعلان باللغة العربية مرة واحدة أو أكثر في الصحافة المحلية..".

لكن ما يعاب على المشعر الفلسطيني أنه لم يتطرق للكيفية التي يتم الإعلان بها عن المناقصات ذات الطابع الدولي.

2- في قانون اللوازم العامة:

نص المشعر الفلسطيني في الفقرة (أ) من المادة (7) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه "يعلن المدير العام أو وكيل الوزارة عن طرح العطاءات.. بما لا يقل عن صحيفتين محليتين في أكثر من يوم، وبوسائل الإعلان الأخرى التي يراها مناسبة".

ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني لم يشترط عدد مرات معينة للإعلان كما أنه اكتفى بالقول أن الإعلان يتم في الصحف المحلية ولم يشترط في الصحيفة أن تكون واسعة الانتشار كما فعل المشرع المصري.

وعليه يرى الباحث أن يعدل المشرع الفلسطيني نص المادة سالفه الذكر وأن يحدد عدد مرات معينة للإعلان.

ثانياً: كيفية الإعلان عن المناقصة في التشريع المصري والأردني

المشرع المصري نص في المادة (12) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "يتم الاعلان عن المناقصة العامة في الوقت المناسب على مرتين في صفحة أو صفحتين يوميتين واسعتي الانتشار..".

كذلك نص المشرع المصري في نفس المادة سالفه الذكر على أنه "يجوز بالإضافة إلى ما تقدم أن يتم الاعلان في غير ذلك من وسائل الاعلام واسعة الانتشار وذلك بموافقة السلطة المختصة بحسب اهمية وقيمة التعاقد".

ويرى الباحث أن المشرع المصري كان موفقاً في أنه أجاز أن يتم الإعلان في وسائل الإعلام واسعة الانتشار سواء أكانت مسموعة أو مرئية.

ويرى الباحث أنه لا بد من مواكبة التطور في نظام الإدارة الإلكترونية وذلك بالنص على إمكانية أن يتم الإعلان عن المناقصات من خلال الوسائل الإلكترونية الحديثة سواء أكانت مسموعة أو مرئية.

وأما المشرع الأردني فلقد نصت الفقرة (ب) من المادة (8) من تعليمات مناقصات الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986م) على أنه "يدعى المناقصون لتقديم عروضهم بالإعلان باللغة العربية مرة واحدة او اكثر في صحيفتين يوميتين محليتين على الأقل..".

أي أن المشرع الأردني حدد عدد مرات الإعلان بمرتين على الأقل.

الفرع الرابع: مشتريات الإعلان عن العطاء

أولاً: مشتريات الإعلان عن العطاء في التشريع الفلسطيني

لم يتطرق المشرع الفلسطيني في قانون العطاءات للحديث عن مشتريات الإعلان عن العطاء، لكن أتى على بيان ذلك في نص رقم (6) من التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية على أنه: "يتضمن الاعلان عن طرح العطاء الامور التالية:

- 1- موضوع المناقصة وموقع المشروع مع بيان موجز لوصف المشروع.
- 2- ثمن نسخة المناقصة للأشغال او الخدمات الفنية.
- 3- فئات المقاولين المسموح لهم بالاشتراك في عطاءات الاشغال او فئات ومؤهلات المستشارين المسموح لهم بالاشتراك في عطاءات الخدمات الفنية حسب مقتضى الحال.
- 4- تاريخ آخر موعد يسمح فيه للمناقص بشراء نسخ المناقصة وبيان التاريخ والساعة المحددين لموعد ايداع العروض ومكان ايداعها.
- 5- مصدر التمويل بالنسبة للمشاريع الممولة".

وأما في قانون اللوازم العامة فقد جاء المشرع الفلسطيني على بيان مشتريات الإعلان في نص المادة رقم (7) في الفقرة (ب) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة والتي تنص على أنه "يجب أن يشتمل الإعلان عن العطاء ايضاحاً عن رقم العطاء ونوع اللوازم، وآخر موعد لبيع دعوة العطاء، وآخر موعد لتقديم العروض، وثمان دعوة العطاء وأية أمور أخرى يرى المدير العام أو وكيل الوزارة ضرورة الإعلان عنها".

ثانياً: مشتريات الإعلان عن العطاء في التشريع المصري والأردني

نص المشرع المصري في المادة (12) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998) بالنص على أنه "يجب أن يبين في الاعلان الجهة التي تقدم اليها العطاءات وآخر موعد لتقديمها والصنف أو العمل المطلوب ومبلغ التأمين المؤقت ونسبة التأمين النهائي وثمان نسخة كراسة الشروط وملحقاتها وأية بيانات أخرى تراها الجهة الادارية ضرورية لصالح العمل".

وأما المشرع الأردني فقد نص على مشتملات الإعلان في المادة رقم (7) الفقرة (أ) من تعليمات مناقصات الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986) ونص تلك المادة مطابق لما نص عليه المشرع الفلسطيني في المادة رقم (6) من التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية⁽¹⁾.

الفرع الخامس: لغة الإعلان ومدته

أولاً: لغة الإعلان

1- لغة الإعلان في ضوء التشريع الفلسطيني

بالرجوع لنصوص المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة وتعليماته نجد أنهما قد خلا كلاً منهما من بيان اللغة التي يصدر بها الإعلان، وهذا نقص تشريعي ينصح الباحث المشرع بضرورة تلافيه والنص على أن يتم الإعلان عن المناقصة _ وخاصة الخارجية منها _ باللغتين العربية والإنجليزية.

وكذلك فإن المشرع في قانون العطاءات الحكومية لم يتطرق لبيان اللغة التي يصدر بها الإعلان عن المناقصة، لكن وبالرجوع لنصوص التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) نجد أن المشرع قد نص في الفقرة (أ) من المادة رقم (7) على أنه " يُدعى المناقصون لتقديم عروضهم بالإعلان باللغة العربية مرة واحدة أو أكثر في الصحافة المحلية ليومين متتاليين، غير أنه يجوز أن يتم الإعلان باللغة الإنجليزية إضافة للغة العربية عند دعوة المقاولين أو المستشارين الأجانب للاشتراك في المناقصة، وتكون مرجعية التفسير للعقد لما هو ثابت باللغة العربية".

(1) جاء في نص المادة "يتضمن الاعلان عن طرح العطاء الامور التالية:

- موضوع المناقصة وموقع المشروع مع بيان موجز لوصف المشروع.
- ثمن نسخة المناقصة للأشغال او الخدمات الفنية.
- فئات المقاولين المسموح لهم بالاشتراك في عطاءات الاشغال او فئات ومؤهلات المستشارين المسموح لهم بالاشتراك في عطاءات الخدمات الفنية حسب مقتضى الحال.
- تاريخ آخر موعد يسمح فيه للمناقص بشراء نسخ المناقصة وبيان التاريخ والساعة المحددين لموعد ايداع العروض ومكان ايداعها".

2- لغة الإعلان في ضوء التشريع المصري والأردني

المشرع المصري نص في المادة (12) من قانون المناقصات والمزايدات رقم (98) لسنة (1998) على أنه " .. يتم الاعلان عن المناقصات الخارجية في مصر والخارج باللغتين العربية والانجليزية، كما يطلب الى سفارات الدول الاجنبية بمصر او قنصلياتها بحسب الاحوال اخطار المشتغلين بنوع النشاط موضوع التعاقد بتلك الدول بصيغة الاعلان عن المناقصة".

وأما المشرع الأردني في الفقرة (ب) من المادة (8) من تعليمات مناقصات الاشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986) على أنه " .. يجوز ان يتم الاعلان باللغة الانجليزية اضافة للغة العربية عند دعوة المقاولين او المستشارين الاجانب للاشتراك في المناقصة".

ويستفاد من نص المشرعين المصري والأردني أن المناقصات الأصل فيها أن يتم الإعلان عنها باللغة العربية، وخاصة المناقصات التي تجرى داخل الدولة، وأما المناقصات التي يتم الإعلان عنها خارج الدولة وداخلها فيجوز أن يتم الإعلان عنها باللغة الإنجليزية. ويرى الباحث أنه لا مانع من أن يتم الإعلان حتى في المناقصات الداخلية بكتا اللغتين، خاصة وأن بعض أصناف السلع تكون المصطلحات الإنجليزية فيها معتبرة ولا يمكن التعبير عنها باللغة العربية.

ثانياً: مدة الإعلان عن المناقصة

1- مدة الإعلان في ضوء التشريع الفلسطيني

المشرع الفلسطيني لم ينص في كلاً من قانون اللوازم العامة وقانون العطاءات الحكومية على مدة موحدة لتقديم العطاءات_ كما فعل المشرع المصري_ بل ترك أمر تحديد هذه المدة إلى جهة الإدارة بحسب طبيعة كل مناقصة، واكتفى المشرع في نص الفقرة (ج) من المادة رقم(7) من التعليمات رقم (6) لسنة(2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية بالقول " يجب أن تكون فترة زمنية كافية بين الإعلان عن المناقصة وموعد ايداع العروض تكفي لدراستها وإعداد العروض، على أن لا تقل مدة توزيع نسخ المناقصة عن سبعة أيام، كما تعطى مدة أسبوع على الأقل بين آخر موعد لبيع نسخة المناقصة وموعد ايداع العروض".

أي أنه في كل إعلان عن مناقصة يتضمن الإعلان الموعد المحدد لتقديم العطاءات ولا بد أن تكون هذه المدة كافية لدراسة العطاء من قبل الراغبين بالتقدم للمناقصة، ولا بد من مراعاة أن يقوم الأفراد بتقديم عطاءاتهم خلال هذا الموعد، لأن تقديم العطاء بعد انتهاء الموعد

من شأنه أن يسقط حق الأفراد في الاشتراك في المناقصة، وهذا ما نص عليه المشرع الفلسطيني في قانون العطاءات، حيث نص في المادة (20) على أنه "يقفل صندوق العطاءات في الموعد الذي تحدد في الإعلان عن المناقصة ولا يلتفت إلى أي عطاء يرد بعد انتهاء الموعد المحدد".

بل إن المشرع الفلسطيني أجاز للإدارة تمديد موعد تقديم العروض لفترة إضافية، حيث نص في الفقرة (ج) من المادة رقم (7) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على أنه "يجوز لمدير عام اللوازم العامة أو وكيل وزارة المالية بناءً على طلب أكثر من مناقص أو لضرورة يراها أن يمدد موعد تقديم العروض لفترة زمنية مناسبة إذا اقتنع بجدية الطلب ويعلن عن ذلك بنفس وسائل الإعلان والتي سبق وأعلن عن العطاء من خلالها". أي أن المشرع أجاز للإدارة تمديد مدة تقديم العروض في حال أن رأت ضرورة لذلك أو أن تقدم إليها أكثر من مناقص بطلب ذلك.

3- مدة الإعلان في ضوء التشريع المصري والأردني

المشرع المصري نص في المادة (14) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "تحدد مدة ثلاثون يوماً على الأقل لتقديم العطاءات في المناقصات العامة من تاريخ أول إعلان في الصحف اليومية. ويجوز بموافقة السلطة المختصة تقصير هذه المدة بحيث لا تقل عن عشرين يوماً".

ونص في المادة (63) من نفس اللائحة على أنه "يجب أن تصل العطاءات إلى الجهة الإدارية أو الوحدة المختصة في ميعاد غايته الساعة الثانية عشرة من ظهر اليوم المحدد بالإعلان لفتح المظاريف الفنية".

وأما المشرع الأردني فقد نص في الفقرة (هـ) من المادة (7) من تعليمات مناقصات الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986) على أنه "يتضمن الإعلان عن طرح العطاء الأمور التالية.. تاريخ آخر موعد يسمح فيه للمناقص بشراء نسخ المناقصة وبيان التاريخ والساعة المحددين لموعد ايداع العروض ومكان ايداعها".

الفرع السادس: الطبيعة القانونية للإعلان وأثر مخالفة الإدارة لإجراءاته

أولاً: الطبيعة القانونية للإعلان عن المناقصة

إن إعلان الإدارة عن إجراء المناقصة لتوريد بعض الأصناف أو لتنفيذ أعمال عن طريق التقدم بالعطاءات ليس إلا دعوة للتعاقد وليس إيجاباً، وإنما الإيجاب فهو التقدم بالعطاء وفقاً للشروط والمواصفات المعلن عنها، ويجب أن يلتقي هذا الإيجاب بقبول الإدارة للعطاء لينعقد العقد⁽¹⁾.

وعلى ذلك استقر القضاء الإداري المصري، حيث قررت المحكمة الإدارية العليا بأن "إعلان الإدارة عن إجراء مناقصة أو مزيدة أو ممارسة لتوريد بعض الأصناف عن طريق التقدم لعطاءات ليس إلا دعوة إلى التعاقد، وأن التقدم بالعطاءات وفقاً للمواصفات والاشتراطات المعلن عنها هو الإيجاب الذي ينبغي أن يلتق عنده قبول الإدارة لينعقد العقد"⁽²⁾.

ثانياً: أثر مخالفة الإدارة لإجراءات الإعلان عن المناقصة

إن الإعلان عن المناقصة يعتبر إجراءً جوهرياً، يجب على الإدارة مراعاته وإلا ترتب على مخالفتها هذا الشرط بطلان العقد، وأما إذا قللت الإدارة من مدة الإعلان المنصوص عليها في القوانين أو المعلن عنها في الصحف، أو رفضت تسليم أحد الراغبين بالتعاقد كراسة الشروط المطلوبة للدخول في المناقصة فإن العقد يكون باطلاً لمخالفة الإدارة فيه قاعدة جهرية في الإعلان⁽³⁾.

والشروط التي يتطلبها المشرع في الاعلان ملزمة للإدارة، فيتعين عليها احترام أوضاع الاعلان من حيث المدة وكيفية إجرائه وعدد مراته⁽⁴⁾، والمسلم به أن المخالفة الجوهرية يترتب عليها الحكم بالبطلان، كعدم الاعلان أو مخالفة المواعيد أو عدم صحة الاعلان كل ذلك يستوجب بطلان المناقصة⁽⁵⁾.

(1) جمعه، العقود الإدارية طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديد (ص117).

(2) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة" (ص318).

(3) الجبوري، العقود الإدارية (ص56-75).

(4) عثمان، القانون الإداري- أعمال الإدارة العامة (ص134).

(5) النجار، مبادئ وأحكام القانون الإداري (ص538).

ولكن لا ضير على الإدارة إذا ما احترمت طريقة الإعلان المنصوص عليها قانوناً، في أن تلجأ إلى طرق أخرى ترى أنها أنسب في نقل رغبتها إلى الأفراد، كالإعلان بطريق الراديو أو التلفزيون أو غيرها من الوسائل الإلكترونية⁽¹⁾.

الفرع السابع: التعديل على الإعلان عن العطاء

قد تجد الإدارة نفسها مضطرة إلى التعديل على الإعلان عن المناقصة الذي صدر عنها سواء انصرف هذا التعديل إلى اضافته أو حذف أو غيره، فهل من حق الإدارة التعديل على الإعلان أم لا ؟

مما تجدر الإشارة إليه أنه لا يجوز للإدارة خلال فترة الإعلان عن المناقصة إضافة أو حذف أو تعديل أي شرط أو مادة في مستندات المناقصة إلا عند الضرورة القصوى، وبموافقة الجهة التي أقرت تلك المستندات، ويجب أن يتم ذلك بإصدار ملاحق ترسل إلى جميع المشتركين في المناقصة قبل مدة كافية من تاريخ آخر موعد لقبول العطاءات، وذلك لكي لا يتفاجأ المناقصون حين فتح العطاءات برفض عطاءاتهم لعدم استكمالها الشروط المطلوبة، ولكي تتحقق المساواة في المنافسة⁽²⁾.

وخلاصة القول أنه لا يجوز للإدارة إجراء أي تعديل على مضمون وشروط المناقصة إلا بإشعار الآخرين وقبل وقت كاف⁽³⁾.

(1) عثمان، القانون الإداري- أعمال الإدارة العامة (ص134).

(2) الجبوري، العقود الإدارية (ص56).

(3) الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة "دراسة مقارنة" (ص85).

المطلب الثاني

مبدأ المنافسة الحرة

سوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى ثلاث أفرع: نتناول في الفرع الأول مفهوم مبدأ المنافسة الحرة، وفي الفرع الثاني نتناول مبدأ المنافسة الحرة في ضوء التشريعات، وفي الفرع الثالث نتناول حدود مبدأ المنافسة الحرة.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ المنافسة الحرة

إن مبدأ المنافسة الحرة يجد تطبيقه الحقيقي في المناقصة العامة، ويعني هذا المبدأ إتاحة الفرصة لكل من تتوافر فيهم الشروط للتقدم للمناقصة، ذلك أن من حق كل شخص استوفي شروط المناقصة التنافس فيها حتى رسو العطاء عليه، ولا يجوز حرمانه لغير سبب قانوني، ومع ذلك فهذا المبدأ ليس على إطلاقه، وإنما يحده قيدان: القيد الأول يتمثل فيما تفرضه الإدارة من شروط معينة ترى وجوب توافرها فيمن يتقدم للمناقصة، والقيد الثاني يتمثل في أن الإدارة وهي بصدد تنظيمها للمناقصة العامة قد تستبعد بعض الأشخاص الذين يثبت لها عدم مقدرتهم المالية أو الفنية، والإدارة بذلك تهدف إلى توفير وقت وجهد لجان فحص العطاءات والبت فيها⁽¹⁾.

ولهذا فإن المناقصة تقوم على مبدأ حرية التقدم إليها، وحرية التنافس بين المتقدمين، ويترتب على ذلك:⁽²⁾

- 1- لا يجوز للإدارة أن تحرم أحد الأفراد من التقدم للمناقصة.
- 2- لا يجوز امتناع الموظف عن قبول الأوراق طالما استوفي الشخص شروط المناقصة.
- 3- لا يتعارض مع مبدأ المنافسة الحرة استبعاد بعض المتنافسين فيما بعد لأسباب تتعلق بمصلحة المرفق.
- 4- يجوز للإدارة أن تطلب عدة ضمانات ممن يتقدم بعطاءه.

(1) عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري (ص 578-579).

(2) جعفر، العقود الإدارية دراسة مقارنة لنظم المناقصات والمزايدات (ص 34-35).

الفرع الثاني: مبدأ المنافسة الحرة في ضوء التشريعات المقارنة

نظراً لأهمية هذا المبدأ فإن العديد من التشريعات أخذت به و نصت عليه صراحة، فلقد نصت التشريعات المقارنة موضوع الدراسة_ الفلسطيني والمصري والأردني_ عليه وبيان ذلك على النحو الآتي:

أولاً: مبدأ المنافسة الحرة في ضوء التشريع الفلسطيني

في فلسطين نص المشرع في المادة (4) من قانون العطاءات للأشغال الحكومية على أنه " تنفذ الأشغال والخدمات الفنية العامة بإحدى الطرق التالية: العطاءات العامة: وهي التي تأخذ مبدأ العلانية والمساواة وحرية المنافسة...".

كذلك نص عليها المشرع في قانون اللوازم العامة في المادة (7) الفقرة (أ) والتي تنص على " اعتماد مبدأ المنافسة في جميع عمليات الشراء".

ثانياً: مبدأ المنافسة الحرة في ضوء التشريع المصري والأردني

في مصر نص المشرع في المادة (2) في قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "تخضع كل من المناقصة العامة والممارسة العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة..".

وأما في الأردن فإن المشرع الأردني نص في الفقرة (ب) من المادة (6) من نظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986م) على أنه "تطبيق مبدأ المنافسة وإعطاء فرص متكافئة للجهات القادرة المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال أو تقديم الخدمات الفنية كلما كان ذلك ممكناً وبالطريقة التي تراها الجهة المختصة مناسبة..".

الفرع الثالث: حدود مبدأ المنافسة الحرة:

أولاً: سلطة الإدارة في الحرمان من التقدم للمناقصة:

إن مبدأ حرية المنافسة ليس مطلقاً، فأحياناً تتقيد هذه الحرية ببعض القيود، ولا يكون لبعض الأشخاص حق التقدم للمناقصات⁽¹⁾.

(1) جعفر، العقود الإدارية دراسة مقارنة لنظم المناقصات والمزايدات (ص35).

والإدارة تمارس سلطة مهمة في هذا الخصوص، وهي سلطة حرمان بعض الأشخاص أو المشروعات من الدخول في المنافسة، وذلك إما كجزاء بسبب إخلال بالتزامات سابقة وهو ما يسمى بالحرمان الجزائي، وإما بهدف تهيئة الجو المناسب للمنافسة، وهو الحرمان الوقائي⁽¹⁾. وتختلف أسباب الحرمان، فقد تكون: كجزاء على إخلال الفرد اخلاقاً جسيماً بالتزاماته التعاقدية (كالتجائه إلى الغش والتحايل والتلاعب)، أو كعقوبة تبعية (كالمسجونين)، أو لفقد الاعتبار (كالمفلسين)، أو لسحب العمل منه مسبقاً، أو لوجود مظنة استغلال نفوذ الوظيفة⁽²⁾.

وبالتالي تنقسم أسباب الحرمان إلى نوعين نتناولهم على النحو الآتي:

1- الأسباب الوقائية (الحرمان الوقائي): قد يحرم بعض الأفراد من التقدم للمناقصة لأسباب وقائية، وهذا الإجراء_ الحرمان_ مؤقت بطبيعته وبالتالي يزول بزوال الصفة التي تقرر من أجلها⁽³⁾، ومن هذا الأسباب على سبيل المثال⁽⁴⁾:

أ- استبعاد المناقصين ناقصي الأهلية بسبب عدم بلوغهم السن القانونية.

ب- حظر اشتراك الموظف من التقدم للمناقصة في دائرة اختصاصه.

من أمثلة ذلك ما نص عليه المشرع المصري في المادة (136) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) حيث نصت على أنه "يحظر على العاملين بالجهات التي تسري عليها احكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات التقدم بالذات او بالواسطة بعطاءات او عروض لتلك الجهات.."

2- الأسباب العقابية (الحرمان الجزائي)⁽⁵⁾: قد يحرم بعض الأفراد من حرية التقدم للمناقصة كجزاء لارتكابه خطأ وخروجه على أحكام القانون. ومن هذا الأسباب: ارتكاب الشخص جريمة الغش أو التلاعب في تعاقد سابق.

ومن أمثلة ذلك ما نص عليه المشرع الفلسطيني في قانون العطاءات للأشغال الحكومية حيث تنص المادة (26) منه على أنه "إذا سبق للمناقض أن أخل أو أهمل أو قصر

(1) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص 339).

(2) المرجع السابق، ص 335.

(3) جعفر، العقود الإدارية دراسة مقارنة لنظم المناقصات والمزايدات (ص 35).

(4) الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة (ص 76).

(5) جعفر، العقود الإدارية دراسة مقارنة لنظم المناقصات والمزايدات (ص 35-36).

في التزاماته الفائتة، أو كان يخضع بقرار بالحرمان ساري المفعول، للجنة العطاءات الحق في استبعاد عطائه.

كذلك نص المشرع الفلسطيني في المادة رقم (50) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة، والتي جاء فيها " للجنة العطاءات الحق في استبعاد عرض المناقص الذي يخل بالتزاماته قبل إتمام التعاقد، أو بالعقود المبرمة معه، أو لا يلتزم بشروط العقد أو يماطل في تنفيذه أو يعش وعلى أن تكون المخالفات قد وقعت في أكثر من عقد أو أكثر من مرتين في عقد واحد ولها أن تحرمه من الاشتراك في العطاءات للمدة التي تحددها". كذلك تنص المادة (56) من التعليمات ذاتها على أنه يجوز للجنة العطاءات أن تستبعد أي عرض من المناقصة سبق وأن أهمل أو قصر أو انتحل صفة تمثيل مؤسسة أو شركة أو الإدعاء بأنه وكيلها بالبيع أو أخفى أنه وكيلها سواء كان تمثيله لمؤسسة أو شركة محلية أو أجنبية.

ثانياً: سلطة الإدارة في استبعاد عطاء بعينه:

ينصرف الاستبعاد إلى عطاء بعينه مقدم في مناقصة بعينها، فالاستبعاد يختلف عن الحرمان، حيث يعتبر قرار الحرمان إجراءً شخصياً ينصب على شخص معين بذاته ويمنعه من الدخول في عدد غير محدد من المناقصات بشكل نهائي أو لفترة محددة. في حين أن الاستبعاد إجراء موضوعي يلحق عطاء معين وفي مناقصة محددة بالذات لم يستوف شروط القبول فيها ولا يحول دون تقدم المشمول به إلى مناقصة أخرى تعلن عنها ذات الجهة الإدارية إن استوفى متطلبات القبول فيها⁽¹⁾. وحالات الاستبعاد هي:

1- الاستبعاد تنفيذاً لقرار الحرمان:

ويقصد بذلك أن الإدارة تلتزم باستبعاد العطاء المقدم من شخص محروم من التعامل مع الجهات الإدارية، دون أن يكون لها أدنى سلطة تقديرية في هذا الشأن، سواء أكان هذا حرماناً جزائياً أم وقائياً وحتى لو توافرت في عطائه كافة الشروط التي حددتها الإدارة في كراسة الشروط⁽²⁾.

(1) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة" (ص 381).

(2) المرجع السابق، ص 342.

وقد نص المشرع الفلسطيني في قانون العطاءات للأشغال الحكومية حيث تنص المادة (26) منه على أنه " .. أو كان يخضع بقرار بالحرمان ساري المفعول، للجنة العطاءات الحق في استبعاد عطائه.

2- الاستبعاد لعدم توافر شرط حسن السمعة:

يجوز للإدارة أن تقرر حرمان أي شخص من التعاقد معها إن قررت أنه غير جدير بالثقة، وذلك تطبيقاً لمبدأ حسن السمعة فيمن يتقدم للتعاقد مع الإدارة⁽¹⁾.

وقد نص المشرع الفلسطيني على هذه الحالة في نص المادة رقم (51) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة والتي تنص على أنه " تراعى لجنة العطاءات قبل الإحالة كفاءة وخبرة المناقص في تقديم اللوازم المطلوبة وسمعته التجارية ... ويجوز لها استبعاد عرضه لنقص كل أو بعض هذه المتطلبات".

3- الاستبعاد لعدم توافر الكفاية الفنية والمالية:

إن من مصلحة الإدارة ألا يدخل إلى المنافسة إلا متنافسون على درجة كافية من الاستعداد التقني والمالي ، وإلا فلا جدوى من السعر الأقل إذا كانت أهلية المتعاقد الفنية أو المالية على درجة من السوء، إذ ينعكس ذلك على حسن تنفيذه لالتزاماته في النهاية⁽²⁾.

وقد نص المشرع الفلسطيني على هذه الحالة في نص المادة رقم (51) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة والتي تنص على أنه " تراعى لجنة العطاءات قبل الإحالة كفاءة وخبرة المناقص في تقديم اللوازم المطلوبة وسمعته التجارية والتسهيلات التي يقدمها أو الخدمة التي يوفرها وقطع الغيار وورش الصيانة وقدرته المالية ويجوز لها استبعاد عرضه لنقص كل أو بعض هذه المتطلبات".

كذلك نص المشرع ذاته في نص المادة رقم (57) من ذاتها على أنه " تمهل لجنة العطاءات العرض .. إذا كان مقدمه غير كفؤ أو غير مؤهل .. للمدة التي حددتها لجنة العطاءات".

4- الاستبعاد لعدم استيفاء العطاءات للشروط الواردة بكراسة الشروط

تتضمن كراسة الشروط مجموعة من الشروط العامة والخاصة اللازمة لنجاح عملية إبرام العقد ونجاح الأثر المرجو منها، وعلى ذلك فإن هذه الشروط تكتسب أهميتها من كونها

(1) العنزى، عقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي (ص63).

(2) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص389).

تتعلق بتحقيق المصلحة العامة، والتي تتمثل في كفالة حسن تنفيذ العقد، وتحقيق صالح المرفق. والأصل أن جهة الإدارة تلتزم باستبعاد أي عطاء مخالف لما ورد بكراسة الشروط، كما أنها تلتزم بقبول كافة العطاءات المستوفية لتلك الشروط ما لم تقرر إلغاء المناقصة لأسباب أخرى⁽¹⁾.

وقد نص المشرع الفلسطيني على هذه الحالة في نص المادة رقم (57) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة والتي تنص على أنه "تمهل لجنة العطاءات العرض غير المتقيد بالمواصفات والشروط العامة والشروط الخاصة وأحكام قانون اللوازم العامة المعمول به.. للمدة التي حددتها لجنة العطاءات".

كذلك نص المشرع ذاته في المادة رقم (7) من التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية على أنه: "يجوز للجنة أن تستبعد عروض المناقصات في أي حالة من الحالات التالية:

أ. عدم توقيع المناقص على العرض.

ب. عدم كتابة أسعار الوحدة للبنود بالكلمات إضافة إلى الأرقام.

ت. عدم تعبئة نموذج عرض المناقصة.

(1) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص397).

المطلب الثالث

مبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد

سوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول مفهوم مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد، وفي الفرع الثاني نتناول مبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد في ضوء التشريعات المقارنة، وفي الفرع الثالث حدود مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد. وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم مبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد

يقصد بهذا المبدأ أنه يجب التعامل مع جميع المتناقصين على قدم المساواة من حيث الشروط المطلوبة والمواعيد والإجراءات المقررة دون تفرقة بين المتناقصين من جانب الجهة الإدارية، فلا يجوز لها أن تقبل أي شخص لم تتوافر فيه الشروط أو تقدم بعد الميعاد، أو تقدم في الميعاد ولم يستوف الإجراءات الضرورية للاشتراك في المناقصة أو تخلف عن دفع التأمين المؤقت أو النهائي كاملاً، كما لا يجوز للإدارة أن تتفاوض مع أحد المتناقصين لتعديل عطائه في خارج الاستثناءات التي يقرها القانون⁽¹⁾.

وعليه فلا يجوز إذن التفرقة بين المتناقصين من جانب الإدارة عن طريق محاباة أحدهم أو إعفائه من بعض الشروط، في حين تنتشد في تطبيق الشروط على الآخرين⁽²⁾.

الفرع الثاني: مبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد في ضوء التشريعات المقارنة

نظراً لأهمية هذا المبدأ فإن العديد من التشريعات أخذت به و نصت عليه صراحة، فلقد نصت التشريعات المقارنة موضوع الدراسة_ الفلسطيني والمصري والأردني_ عليه وبيان ذلك على النحو الآتي:

(1) حمادة، قواعد وإجراءات تنظيم المناقصات والمزايدات والعقود الإدارية (ص29).

(2) عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر (ص543).

أولاً: مبدأ المساواة في ضوء التشريع الفلسطيني

المشرع الفلسطيني نص في المادة (4) من قانون العطاءات للأشغال الحكومية على أنه " تنفذ الأشغال والخدمات الفنية العامة بإحدى الطرق التالية: العطاءات العامة: وهي التي تأخذ مبدأ العلانية والمساواة وحرية المنافسة...". لكن ما يؤخذ على المشرع الفلسطيني أن كلاً من قانون اللوازم العامة والتعليمات الخاصة به قد خلت من نصوص على مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد وهذا نقص تشريعي ننصح المشرع الفلسطيني بضرورة تجاوزه.

ثانياً: مبدأ المساواة في ضوء التشريع المصري والأردني

في مصر نص المشرع في المادة (2) في قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "تخضع كل من المناقصة العامة والممارسة العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة..".

وأما في الأردن فإن المشرع الأردني نص في الفقرة (ب) من المادة (6) من نظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986م) على أنه "تطبيق مبدأ المنافسة واعطاء فرص متكافئة للجهات القادرة المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال او تقديم الخدمات الفنية كلما كان ذلك ممكناً وبالطريقة التي تراها الجهة المختصة مناسبة..".

الفرع الثالث: حدود مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد:

إن الحكمة من تطبيق مبدأ المساواة هو عدم محاباة أحد من المتعاملين مع الإدارة، لكن بطبيعة الحال فإن المساواة ليست مطلقة، إذ تستطيع الإدارة أن تفرض شروطاً إضافية على المتقدمين إليها في بعض الأحيان وذلك بما يضمن توفر خبرات خاصة أو وثائق أو شهادات معينة قد لا تتوفر إلا لفئة معينة من الراغبين في التعاقد⁽¹⁾.

(1) الخلايلة، القانون الإداري "الكتاب الثاني" (ص289).

الفصل الثاني

اجراءات تقديم المناقصات ومرفقاتها

الفصل الثاني:

إجراءات تقديم المناقصات ومرفقاتها

المناقصة العامة كأحد الأساليب المتبعة في اختيار المتعاقد مع الإدارة تمر بإجراءات شكلية طويلة متتابعة الحلقات، وهذه الإجراءات هي مراحل ممهدة للتعاقد لا بد من مراعاتها على نحو أكثر دقة وتفصيل، وهي عمليات إجرائية تتطلبها طبيعة العقد الإداري تتكون من خلالها مجتمعه (إرادة الإدارة) لتلتقى فيها بعد (إرادة المتعاقد) وهذه الأخيرة تكون هي وغيرها من الإيرادات الفردية الأخرى تحت طلب الإدارة في لحظة الإحالة التي تقرر في ضوء ما تسفر عنه عمليات فحص أو دراسة وتقرير وقرار مجمل العمليات الإجرائية المكونة لها مراحلها المختلفة من الإعلان عن التعاقد وفحص العطاءات ودراستها وتحليلها وتقرير الاحالة بشأنها.

وفي هذا الفصل سوف نتناول إجراءات تقديم المناقصات ومرفقاتها، وسوف يتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو الآتي:

المبحث الأول: موجبات التقديم للمناقصة.

المبحث الثاني: المرفقات الملزمة لاستكمال الإجراءات.

المبحث الأول :

موجبات التقديم للمناقصة

تشكل إجراءات التعاقد عن طريق المناقصة أهم مراحل المناقصة، فمثل تلك الاجراءات أمر لا مناص منه للتوصل إلى عقد قانوني صحيح خالي من العيوب والثغرات القانونية، وتتم اجراءات التعاقد بمراحل عدة قبل ابرام العقد ورسو المناقصة، فإعداد المناقص لعطائه وتقديمه للجهة صاحبة الإعلان تشكل الحلقة الأولى، تعقبها استلام العطاءات وتدقيقها من الناحية الشكلية، فيما تتمثل الحلقة الثالثة بفتح العطاءات وتدقيقها من النواحي الفنية، وبعدها يحال الموضوع إلى لجنة التحليل لدراسة العروض وفحصها من الناحية الفنية تمهيداً لإحالتها، ويعتبر التصديق على المناقصة المرحلة الأخيرة التي تقضي إلى إبرام العقد.

وسوف أتناول في هذا المبحث الحديث عن موجبات التقديم للمناقصة، وسوف أقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتناول وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: إعداد العطاءات وفق الشكل القانوني.

المطلب الثاني: تقديم العطاءات.

المطلب الأول

إعداد العطاءات وفق الشكل القانوني

إن من الطبيعي بعد أن تعلن الإدارة عن المناقصة العامة أن تترك مهلة لكي يفكر فيها من يريد التقدم، وهذه المهلة يجب أن تكون كافية لكي يتمكن المتناقص أن يزن عطاءه وظروفه جيداً قبل أن يتقدم إلى المناقصة⁽¹⁾.

ويعد أن يزن المتناقص ظروفه جيداً ويقرر الاشتراك في المناقصة يقوم بإعداد عطائه ويقصد بالعطاءات هي العروض التي يتقدم بها الأفراد في المناقصة، والتي يتبين من خلالها الوصف الفني لما يستطيع المقدم القيام به وفقاً للمواصفات المطروحة في المناقصة، وكذلك تحديد السعر الذي يقترحه المتناقص والذي يرتضي على أساسه ابرام العقد فيما لو رست عليه المناقصة⁽²⁾.

(1) المعمري، العقود الإدارية في سلطنة عمان "دراسة مقارنة" (ص131).

(2) الجبوري، العقود الإدارية (ص57).

وعليه سوف نتناول في هذا المطلب الحديث عن كيفية إعداد العطاء وشكله القانوني في كلاً من التشريع الفلسطيني والمصري وسوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى فرعين، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: إعداد العطاء في التشريع الفلسطيني:

لقد تطلب المشرع الفلسطيني شكل معين للعطاء الذي يتقدم به المناقص وهذا الأمر يستلزم من صاحب العطاء إعداد العطاء وفق الشكل والإجراءات القانونية التي تطلبها المشرع الفلسطيني، حيث إن المشرع لم يتبنى شكلاً واحداً في العطاءات، فقد نص في التعليمات الخاصة بقانون العطاءات للإشغال الحكومية على طريقة مغايرة لما هو عليه الحال في التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة، وبيان ذلك على النحو الآتي:

أولاً: في قانون اللوازم العامة:

لم يتطرق المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة على بيان الشكل القانوني للعطاء، فيما تناولت التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) الخاصة بقانون اللوازم العامة بيان ذلك حيث نص المشرع في المادة رقم (25) على أنه " يقدم المناقص العرض على نسختين متطابقتين منفصلتين مع تأمين الدخول بالعطاء في مغلف واحد مغلق بإحكام إلا إذا طلب في دعوة العطاء غير ذلك ويكتب عليه اسم الدائرة التي طرحت العطاء، والعنوان ص.ب. ... الخ. واسم وعنوان المناقص الثابت ورقم العطاء بخط واضح والتاريخ المحدد كآخر موعد لتقديم العروض، وبخلاف ذلك يحق للجنة العطاءات أن تهمل العرض".

كذلك نص المشرع في المادة (28) من التعليمات ذاتها على اشتراط أن تكون العروض موقعة ومختومة، حيث جاء في نص المادة "لا تقبل العروض غير الموقعة وغير المختومة حسب الأصول، أو التي ترد ناقصة أو غامضة بشكل لا يمكن من الإحالة".

ويقوم المناقص الراغب في الاشتراك في المناقصة بدفع ثمن دعوة العطاء المقرر ويتسلم كافة وثائق دعوة العطاء ومرفقاتها⁽¹⁾، بعد ذلك يعد المناقص عرضه وفقاً لوثائق دعوة

(1) تنص المادة (19) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على أنه "يدفع المناقص ثمن دعوة العطاء المقرر "غير المستردة" مقابل وصول مقبوضات حسب الاصول ويتسلم كافة وثائق دعوة العطاء ومرفقاتها".

العطاء بعد أن يقرأ هذه الوثائق ويتفهم جميع ما ورد فيها، وإذا لم تكن الوثائق كاملة أو وجد نقصاً فيها فعليه طلب الوثيقة الناقصة من الدائرة التي طرحت العطاء، ويتحمل النتائج المترتبة على عدم قيامه بالتدقيق والاستكمال بصورة صحيحة⁽¹⁾، وعند التتويه في دعوة العطاء إلى أن اللوازم المراد شراؤها يجب أن تتطابق مع العينة أو العينات الموجودة في الدائرة أو في أي مكان آخر تحدده دعوة العطاء، فعلى المناقص معاينة العينة وفحصها الفحص اللازم قبل تقديم عرضه، ولا يعفيه الإدعاء بعدم الاطلاع أو إجراء المطابقة والفحص اللازم، ويعتبر كأنه اطلع على العينة⁽²⁾، بعد ذلك يعد المناقص عرضه وأسعاره على الجداول والنماذج المرفقة بدعوة العطاء، ويختم ويوقع كافة وثائق دعوة العطاء ويقدمها ضمن العرض كاملة، ويحق للمناقص بالإضافة إلى وثائق دعوة العطاء أن يضيف أية وثائق أو معلومات يرغب إضافتها ويرى أنها ضرورية لتوضيح عرضه، وعليه أن يكتب عنوانه الكامل والدقيق في عرضه متضمناً رقم صندوق البريد والهاتف والفاكس لترسل إليها الكتابات المتعلقة بالعطاء، وعليه أن يبلغ الدائرة خطأً عن أي تغيير أو تعديل في عنوانه، وتعتبر جميع المكاتبات التي تترك له في العنوان المذكور أو ترسل إليه في البريد أو باي وسيلة أخرى كأنها وصلت فعلاً وسلمت في حينها⁽³⁾، ويتم إعداد العرض على نسختين متطابقتين (الأصل ونسخة عنه) مطبوعاً أو مكتوباً بالحبر بخط واضح خال من المحو أو التعديل أو الشطب أو الإضافة، وإذا اقتضت الظروف ذلك فيجب على المناقص التوقيع بالحبر الأحمر بجانب المحو أو التعديل أو الشطب أو الإضافة وعليه كتابة السعر بالأرقام والحروف، وعلى المناقص كذلك أن يذكر السعر الإفرادي للوحدة ولمجموع الوحدات لكل مادة وكذلك السعر الإجمالي للعرض (لجميع المواد المقدم لها) ويعتبر السعر شاملاً أجور التحزيم والتغليف، وبخلاف ذلك يحق للجنة العطاءات أن تهمل العرض⁽⁴⁾.

وعلى المناقص أن يرفق بعرضه النسخة الأصلية من أية كتالوجات أو نشرات أو معلومات فنية أو إحصاءات تعرف باللوازم المعروضة بإحدى اللغتين العربية أو الإنجليزية، وإذا لم ترفق بالعرض أو تقدم معه فللجنة العطاءات عدم النظر في العرض ولا يحق للمناقص الاعتراض على ذلك⁽⁵⁾.

- (1) المادة (20) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998)
- (2) المادة (21) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998)
- (3) المادة (22) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998)
- (4) المادة (23) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998)
- (5) المادة (29) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998)

وعلى المناقص أن يبين في العرض المقدم منه بلد المنشأ للوزم المعروضة ومنشأ مكوناتها، وكذلك اسم الشركة الصانعة والماركة والاسم التجاري والطرز (Model) والرقم على الكتالوج أو النشرة الخاصة بالوزم المعروضة⁽¹⁾.

ويقدم المناقص مع عرضه جدولاً منفصلاً بقطع الغيار التي تتصح الشركة الصانعة بها للاستعمال لمدة سنة واحدة في ظروف الاستعمال العادي مبيناً فيه رقم القطعة كما هو لدى الشركة المصنعة، والكمية، وسعر الوحدة والسعر الإجمالي، وأن تكون هذه الأسعار ملزمة للمناقص للمدة المذكورة، وللدائرة كامل الحرية في طلبها ضمن هذه المدة بالسعر الوارد في الجدول المذكور ويجب أن تكون قطع الغيار في هذه الحالة أصلية وجديدة⁽²⁾.

ويقدم المناقص مع عرضه العينات المطلوبة في دعوة العطاء، وإذا كانت العينات غير قابلة للنقل فعليه أن يحدد مكانها والوقت الذي يمكن رؤيتها فيه، وبخلاف ذلك يجوز للجنة العطاءات عدم النظر بالعرض⁽³⁾.

ثانياً: في قانون العطاءات :

لم يتطرق المشرع الفلسطيني في قانون العطاءات للأشغال الحكومية على بيان الشكل القانوني للعطاء، فيما تناولت التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية بيان ذلك، حيث نص المشرع في المادة رقم (8) ⁽⁴⁾ من على أنه " يتم تقديم عروض المناقصات حسبما تطلبه الدائرة المعنية أو وفقاً لما يتم تحديده في وثائق العطاء بإحدى الطريقتين التاليتين:

أ- ضمن ظرف واحد يحتوي على المعلومات الفنية المطلوبة في دعوة العطاء، والعرض المالي المتضمن للأسعار المعروضة، ويتم في هذه الحالة دراسة العرضين الفني والمالي معاً وتقييمهما.

-
- (1) المادة (35) من التعليمات الخاصة بقانون اللوزم العامة رقم (9) لسنة (1998)
 - (2) الفقرة (أ) من المادة (36) من التعليمات الخاصة بقانون اللوزم العامة رقم (9) لسنة (1998)
 - (3) المادة (30) من التعليمات الخاصة بقانون اللوزم العامة رقم (9) لسنة (1998)
 - (4) نص هذه المادة مطابق تماماً لنص المادة (9) من تعليمات مناقصات الاشغال الحكومية الأردني رقم (71) لسنة (1986)

ب- في ظرفين اثنين منفصلين أحدهما يحتوي على (العرض الفني) والآخر يحتوي على (العرض المالي)، على أن يكتب على كل مغلف إسم المناقص ورقم العطاء ونوع العرض، وفي هذه الحالة تفتح أولاً العروض الفنية للمناقصين، ويجري دراستها وتقييمها من قبل اللجنة المختصة لاختيار العروض المستوفية لشروط العطاء، ثم تفتح العروض المالية المقدمة من المناقصين الذين تم اختيارهم وتعاد العروض المالية الاخرى التي لم يتم فتحها الى اصحابها".

الفرع الثاني: إعداد العطاء في التشريع المصري:

في مصر تطلب المشرع أن يتم تقديم العطاء من خلال مطروفين، حيث نص في المادة (10) في قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) على أن تقدم العطاءات يتم في مطروفين مغلقين أحدهما للعرض الفني والآخر للعرض المالي، ويقتصر فتح مظاريف العروض المالية على العروض المقبولة فنياً..".

ويرى الباحث أن يسير المشرع الفلسطيني على نهج المشرع المصري بأن ينص على أن يتم تقديم العطاء في مطروفين، أحدهما للعرض المالي والآخر للعرض الفني، وتفتح أولاً العروض الفنية للمناقصين، ويجري دراستها وتقييمها من قبل اللجنة المختصة لاختيار العروض المستوفية لشروط العطاء، ثم تفتح العروض المالية للشركات أو المناقصين الذين حازت عروضهم الفنية على القبول، وترد عروض من لم تحوز على القبول مغلقة.

ويجب أن يكون العطاء الذي يقدمه المناقص مطبوعاً أو مكتوباً بخط واضح وذلك في مظاريف مغلقة ومختومة وعلى أن يكون ذلك في الموعد المحدد إلا إذا قررت لجنة العطاءات تمديد مدة قبول العطاءات لأسباب تتعلق بقلّة عدد العطاءات المقدمة، أو بناء على طلب أغلبية الشركات الراغبة في التقدم للمناقصة⁽¹⁾.

والعطاء المقدم من المناقص ينبغي أن يكون مطابقاً للمواصفات التي وضعتها الإدارة وعلى وفق المستندات المختومة من قبلها، وأن يكون متضمناً اسم وعنوان مقدمه وتوقيعه وأن تحدد فيه الأسعار على نحو واضح بالعملة المتداولة وذلك إما بمقطع إجمالي للعقد او على أساس الوحدة أو الفئة مضروباً بعدد الوحدات المطلوبة أو الكمية الوارد بيانها في قوائم الكميات

(1) الخلايلة، القانون الإداري "الكتاب الثاني" (ص299).

ولا يعتد بالزيادات ولا النواقص في أسعار السوق وأسعار العملة أو التعريفية الجمركية أو الضرائب أو الرسوم الأخرى. غير أنه في حالة التعاقد مع شركات أو منشآت أجنبية أن تكتب الأسعار إلى جانب العملة الوطنية بعملة أجنبية ويجري تحديد سعر العملة الأجنبية يوم فتح المظاريف بالنسبة للمناقصات⁽¹⁾.

ويقوم المناقص بتقديم عطاءه في مظروفين، أحدهما للعرض المالي، والآخر للعرض الفني، وأما عن محتويات كلاً من المظروفين فقد نصت المادة (8) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998) على أنه "يحتوي المظروف الفني على التامين المؤقت المطلوب بالإضافة الى البيانات والمستندات التي ترى الجهة الادارية ضرورة توافرها للتحقق من مطابقة العرض الفني للشروط والمواصفات المطروحة وتوافر الكفاية الفنية والمقدرة المالية لدى مقدمي العروض بما يتناسب مع طبيعة موضوع التعاقد وعلى الاخص: جميع البيانات الفنية عن العرض المقدم، طريقة التنفيذ، البرنامج الزمني للتنفيذ ومدته، الكتالوجات والبيانات الخاصة بمصادر ونوع المواد والمهمات والمعدات والاجهزة المقدم عنها العرض، بيان مصادر ونوع المواد والمهمات والمعدات والاجهزة التي تستخدم في التنفيذ، قائمة بقطع الغيار ومستلزمات التشغيل مع بيان معدلات استهلاكها، بيانات عن اسماء ووظائف وخبرات الكوادر التي سيسند اليها الاشراف على تنفيذ العملية، بيانات كاملة عن الشركات التي قد يسند اليها جزء من التنفيذ، المستندات الدالة على وجود مركز صيانة معتمد، بيانات القدر في السجلات الخاصة بالنشاط موضوع التعاقد (القيد في السجل التجاري او الصناعي او سجل المستوردين...) وغيرها من السجلات التي يكون القيد فيها واجبا قانونا حسب الاحوال، بطاقة عضوية الاتحاد المصري لمقاولي التشييد والبناء، شهادة التسجيل لدى مصلحة الضرائب على المبيعات، البطاقة الضريبية، بيان الشكل القانوني للجهة مدمنة العطاء والمستندات الدالة على قيامها قانونا.

ويحتوي المظروف المالي على قوائم الاسعار وطريقة السداد وقمة الصيانة وقطع الغيار ومستلزمات التشغيل وغيرها من العناصر التي تؤثر في القيمة المالية للعرض وفقا لما تقضى به شروط الطرح".

(1) الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة "دراسة مقارنة" (ص86).

أولاً: العرض الفني:

لقد أعطى المشرع للعرض الفني في العطاء أهمية خاصة، حيث أن العطاء غير المقبول فنياً لا تفتح مظاريفه المالية.

وينطوي العرض الفني على البيانات والمستندات التي يمكن لجهة الإدارة من خلالها التأكد من مطابقة هذا العرض لمواصفات وشروط المناقصة إضافة إلى تأكدها من توافر الخبرة الفنية المناسبة لموضوع وطبيعة التعاقد لدى مقدم العطاء.

ومن ثم علاوة على ضرورة تضمين م ظروف العرض الفني للتأمين الموقت كشرط لدخول المناقصة والذي يؤكد المقدرة المالية لدى مقدم العطاء، كذلك ينبغي أن يتضمن جميع البيانات الفنية عن العرض المقدم.

والهدف من تطلب البيانات الفنية هو منع أشخاص مغامرين يفشلون في انجاز العمل محل التعاقد، الأمر الذي يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة وإضاعة المال العام فيما لا يجدي⁽¹⁾.

ثانياً: العرض المالي:

هناك عناصر أساسية يجب أن يتضمنها العرض المالي، وذلك لتأثيرها في القيمة المالية للعرض وفقاً لما تقضي به شروط المناقصة، حيث ينبغي أن يتضمن العرض قوائم الأسعار، وطريقة السداء وقيمة الصيانة وقطع الغيار ومستلزمات التشغيل⁽²⁾. ويجب على مقدم العطاء مراعاة الاتي عند تقديمه للعطاء⁽³⁾:

1- تكتب اسعار العطاء بالحبر الجاف أو السائل أو الطباعة رقما وحروفا باللغة العربية ويكون سعر الوحدة في كل صنف بحسب ما هو مدون بجدول الفئات عدداً أو وزناً أو مقاساً أو غير ذلك دون تغيير أو تعديل في الوحدة.

ويجوز في حالة تقديم العطاء من فرد أو شركة في الخارج أن تكتب الاسعار بالعملة الاجنبية وتتم معادلتها بالعملة المصرية بالسعر المعلن في تاريخ فتح المظاريف.

(1) خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص110-111).

(2) خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص112).

(3) نص المادة (61) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة 1998

- 2- لا يجوز الكشط أو المحو في جدول الفئات وكل تصحيح في الاسعار أو غيرها يجب اعادة كتابته رقما وحروفا وتوقيعه.
- 3- لا يجوز لمقدم العطاء شطب أي بند من بنوده أو من المواصفات الفنية أو اجراء تعديل فيه مهما كان نوعه.
- وإذا رغب في ابداء أية ملاحظات خاصة بالنواحي الفنية فيثبتها في كتاب مستقل يتضمنه المظروف الفني.
- ولا يلتفت الى أي ادعاء من صاحب العطاء بحصول خطأ في عطائه اذا قدم بعد فتح المظاريف الفنية.
- 4- اذا سكت مقدم العطاء في مناقصات توريد الاصناف عن تحديد سعر صنف من الاصناف المطلوب توريدها بقائمة الاسعار المقدمة منه فيعتبر ذلك امتناعا منه عن الدخول في المناقصة بالنسبة الى هذا الصنف أما في مقاولات الاعمال فللجهة الادارية مع الاحتفاظ بالحق في استبعاد العطاء أن تضع للبند الذي سكت مقدم العطاء عن تحديد فئته أعلى فئة لهذا البند في العطاءات المقبولة وذلك للمقارنة بينه وبين سائر العطاءات فاذا رست عليه المناقصة فيعتبر أنه ارتضى المحاسبة على أساس أقل فئة لهذا البند في العطاءات المقبولة دون أن يكون له حق المنازعة في ذلك.
- 5- يبين في قائمة الاسعار ما اذا كان الصنف مصنوعاً في مصر أو في الخارج ويترتب على عدم صحة هذه البيانات كلها أو بعضها رفض الصنف علاوة على شطب اسم مقدم العطاء من سجل الموردين.
- 6- الفئات التي حددها مقدم العطاء بجدول الفئات تشمل وتغطي جميع المصروفات والالتزامات أيأ كان نوعها التي يتكبدتها بالنسبة الى كل بند من البنود وكذلك تشمل القيام بإتمام توريد الاصناف وتنفيذ جميع الاعمال وتسليمها للجهة الادارية والمحافظة عليها اثناء مدة الضمان طبقاً لشروط العقد وتتم المحاسبة النهائية بالتطبيق لهذه الفئات بصرف النظر عن تقلبات السوق والعملية والتعرفة الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الاخرى.

المطلب الثاني

تقديم العطاءات

بناءً على الإعلان الخاص بالعطاءات التي يتم بموجبه طرح عطاء تنفيذ أشغال أو توريد لوازم يستطيع كل من يرغب في التعاقد مع الإدارة أن يتقدم بعطائه متضمناً السعر الذي يرى التعاقد على أساسه⁽¹⁾.

فما هي إجراءات تقديم العطاءات، وما هي مشتملات العطاء وما هي القيمة القانونية للعطاء، هذا ما سوف أتناوله في هذا المطلب والذي أقسمه إلى ستة فروع نتناول في الفرع الأول مفهوم التقدم بالعطاء، وفي الفرع الثاني نتناول كيفية التقدم بالعطاء وموعده، وفي الفرع الثالث نتناول مشتملات العطاء وفي الفرع الرابع نتناول تعديل وسحب العطاء، وفي الفرع الخامس نتناول الطبيعة القانونية للتقدم بالعطاء. وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم التقدم بالعطاء:

ويقصد به أن يتقدم الراغبون في التعاقد بتسليم العطاءات إلى اللجنة المختصة، وتقوم لجنة العطاءات بفتحها في الموعد المحدد، والتأكد من سلامتها ومطابقتها للشروط والضوابط وغيرها من إجراءات فحص العطاءات واستبعاد العطاءات التي لا تتوفر فيها الشروط.⁽²⁾

وتطبيقاً لمبدأ المساواة بين المتنافسين، يجب تطبيق العطاءات بطريقة واحدة على جميع المشتركين في المناقصة وبدون تفرقة بينهم، فلا يجوز إذن الاعتداد بعطاء قدم بعد ميعاد تقديم العطاءات أو قدم بدون أن يكون مصحوباً بالتأمين الابتدائي⁽³⁾. وفي مثل هذا الحالة يجوز أن يتمسك ببطلان العطاء كلاً من الإدارة صاحبة العطاء ومقدمو العطاءات الآخرون لأنهم أصحاب مصلحة في استبعاد كل عطاء مخالف للقواعد. أما مقدم العطاء الباطل نفسه كما لو كان لم يدفع التأمين المؤقت فلا يجوز له الدفع ببطلان عطائه لأن البطلان غير مقرر لمصلحته، كما أن القاعدة أن المقصر لا يجب أن يستفيد من تقصيره⁽⁴⁾.

(1) كنعان، القانون الإداري " الكتاب الثاني " (ص 347).

(2) القيسي، الوجيز في القانون الإداري (ص 229-230)

(3) سنتناول بالتفصيل الحديث عن مفهوم وأحكام التأمين الابتدائي عند حديثنا عن مرفقات العطاء.

(4) أبو يونس، أحكام القانون الإداري " القسم الخاص " (ص 270).

الفرع الثاني: كيفية التقدم بالعرض وموعد تقديمه في التشريع الفلسطيني والمصري:

أولاً: كيفية التقدم بالعرض وموعد تقديمه في التشريع الفلسطيني

1- في قانون العطاءات:

بالرجوع لنصوص المشرع الفلسطيني في قانون العطاءات للأشغال الحكومية نجد أن المشرع لم يتطرق لبيان الكيفية التي يتم بها التقدم بالعرض ولا موعد تقديمه، لكن وبالرجوع لنصوص التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) نجد أن الشرع قد نص في الفقرة (أ) من المادة رقم (9) على أنه "على كل مناقص يتقدم بعرض للمناقصة التقيد بما يلي:

- أن يقدم عرضه موقِعاً وبالعدد المطلوب من النسخ في مغلقات محكمة ومختومة، على أن تكون النسخة الأصلية من بينها، وإذا وقع أي تناقض في المعلومات بين النسخ المقدمة فتعتمد النسخة الأصلية.

- أن يودع عرضه قبل انتهاء الموعد المحدد لإيداع العروض في الصندوق المخصص لغاية، ولا يجوز استلام أي عرض يقدم بعد الموعد المحدد.

كما نص المشرع الفلسطيني في الفقرتين (ت، هـ) من المادة سابعة الذكر على أنه "إذا أرسل العرض بواسطة البريد فيجب أن يتم ذلك بواسطة البريد المسجل وأن يكون العرض المقدم عرضاً متكاملًا ويوجه باسم رئيس اللجنة شريطة أن يصل قبل الموعد المحدد لإيداع العروض بالبريد المسجل، وإذا كان المناقص شركة أجنبية فيجب أن يذكر في عرضه اسم شريكه الفلسطيني، أو أن يقدم وثيقة ترخيص مكتب الشركة الأجنبية المسجل في مناطق السلطة الفلسطينية".

2- في قانون اللوازم العامة

بالرجوع لنصوص المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة نجد أنه لم يتطرق لبيان الكيفية التي يتم بها التقدم بالعرض ولكنه في التعليمات الخاصة باللوازم العامة رقم (1) لسنة (1999م) نص في المادة رقم (26) على أنه "يودع العرض من قبل المناقص في صندوق العطاءات لدى الدائرة التي طرحت العطاء قبل انتهاء المدة المحددة لذلك، ويفضل أن يكون قبل آخر موعد بفترة كافية تجنباً لأي طارئ، وكل عرض لا يصل ويودع في صندوق العطاءات قبل آخر موعد لتقديم العروض لا ينظر فيه ويعاد إلى مصدره مغلقاً، وفي حالة عدم كتابة عنوان المرسل أو المعلومات الكافية الواضحة عن العطاء فيحق للدائرة فتحه لمعرفة محتويات المغلف والعنوان إن وجد لإعادته".

ويلاحظ من هذه المادة أن المشرع الفلسطيني في تعليمات اللوازم العامة تبني طريقة واحدة لتقديم العطاءات، وهي ايداع العرض من قبل المناقص في صندوق العطاءات لدى الدائرة التي طرحت العطاء، بل إن المشرع نص على عدم قبول العروض التي ترد لدائرة العطاءات برفقياً أو من خلال الفاكس أو الهاتف فقد نص في المادة (27) من التعليمات ذاتها على أنه "لا تقبل العروض التي ترد للدائرة مباشرة برفقياً أو بالفاكس (الفاكس) أو الهاتف إلا إذا ورد بدعوة العطاء نص صريح بخلاف ذلك".

في حين أنه في تعليمات قانون العطاءات تبني طريقتين وهما وضع العطاء في صندوق أو إرساله بالبريد المسجل، ويوصى الباحث المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة أن ينص على الطريقتين كما فعل في قانون العطاءات للأشغال الحكومية، وكذلك يرى الباحث أن يتبنى المشرع الفلسطيني طريقة إيداع العروض بالوسائل الإلكترونية الحديثة.

كما يلاحظ أيضاً أن المشرع لم يحدد مدة موحدة لتقديم العطاءات كما فعل المشرع المصري بل إن المشرع ترك تحديد هذه المدة إلى جهة الإدارة بحسب طبيعة كل مناقصة، بحيث يتضمن الإعلان عن المناقصة موعداً محدداً لتقديم العطاءات، وكل عرض لا يصل ويودع في صندوق العطاءات قبل آخر موعد لتقديم العروض لا ينظر فيه ويعاد إلى مصدره مغلقاً.

والأصل أن يتم تقديم العطاء من صاحب العطاء نفسه، وفي حالة ما إذا كان العطاء مقدماً من وكيل عن صاحب العطاء فعليه أن يقدم معه توكيلاً مصدقاً عليه من السلطات المختصة بالإضافة إلى كافة البيانات والمستندات التي يجب عليه تقديمها وفقاً لأحكام القوانين والقرارات التي تنظم ذلك⁽¹⁾.

ثانياً: كيفية التقدم بالعطاء وموعد تقديمه في التشريع المصري

المشرع المصري نص في المادة (54) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه ".. يكون تقديم العطاءات إما بإرسالها بالبريد الموصى عليه خالصة الاجر أو وضعها داخل الصندوق المختص لوضع العطاءات بالجهة أو تسليمها لقلم المحفوظات بها بموجب إيصال يثبت فيه تاريخ التسليم وساعته، ويجوز إذا كان العطاء مقدماً من فرد أو شركة في الخارج أن يقدم على النموذج الخاص بمقدم العطاء بشرط قيامه بسداد ثمن كراسة الشروط والمواصفات".

(1) نص المادة (61) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة 1998

ويلاحظ من نص المادة سالفه الذكر أن المشرع المصري تبنى ثلاث طرق لتقديم العطاء إلى جهة الإدارة، وهي إما عن طريق إرساله بالبريد الموصى عليه خالصة الأجر، وإما عن طريق وضعه داخل الصندوق المخصص لوضع العطاءات بالجهة، أو تسليمه لقدم المحفوظات بها بموجب إيصال يثبت فيه تاريخ التسليم وساعته.

وأما فيما يتعلق بمدة تقديم العطاء فقد نص المشرع المصري في المادة (14) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "تحدد مدة ثلاثون يوماً على الأقل لتقديم العطاءات في المناقصات العامة من تاريخ أول إعلان في الصحف اليومية، ويجوز بموافقة السلطة المختصة تقصير هذه المدة بحيث لا تقل عن عشرين يوماً".

الفرع الثالث: مشتريات العطاء:

لقد استقر التعامل على وجوب احتواء العطاء على ما يلي⁽¹⁾:

أولاً: اسم ولقب وعنوان الراغب في التعاقد وتوقيعه شخصياً على العطاء، وإذا كان مقدم العطاء شركة فيجب تقديم عقد تأسيس هذه الشركة ونوعها ومقدار رأس مالها.

ثانياً: بيان طريقة وأسلوب إنجاز المشروع ونوع المكائن والآلات التي يعتمزم الراغب بالتعاقد استعمالها في التنفيذ.

ثالثاً: قائمة تتضمن الأعمال المماثلة التي قام بها مقدم العطاء.

رابعاً: الوثائق التي تؤيد أن مقدم العطاء غير محروم من التعامل مع الجهات الإدارية أو مستبعد من التقدم للتعامل معها، أي أنه لم يسبق أن أدين بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة.

خامساً: قائمة الأسعار التي يقترح الراغب بالتعاقد، التعاقد بها.

سادساً: أن يرفق مع العطاء التأمين الابتدائي.

(1) الشواربي، العقود الإدارية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع (ص 95).

الفرع الرابع: تعديل وسحب العطاء:

لقد درجت دفاتر الشروط العامة التي تحيل إليها العقود الإدارية وترفق في الغالب مع العطاءات المقدمة من الراغب بالتعاقد على النص على التزام مقدم العطاء بالبقاء على إيجابه حتى نهاية المدة المحددة لسريان العطاءات⁽¹⁾. وفي هذا الفرع سوف نتناول الحديث عن سحب العطاء أو تعديله في التشريع الفلسطيني والمصري وذلك على النحو الآتي:

أولاً: تعديل وسحب العطاء في التشريع الفلسطيني:

المشرع الفلسطيني لم يأت في قانون العطاءات للأشغال الحكومية ذكر حاله سحب العطاء أو تعديله من قبل المناقص، لكن التعليمات الخاصة بقانون العطاءات رقم (6) لسنة (2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية في المادة رقم (9) جاء في الفقرة (ب) على ذكر حالة تعديل العطاء حيث نصت على أنه "يجوز للمناقص الذي سبق أن أودع عرضاً في صندوق العطاءات أن يودع مذكرة تعديلية لعرضه أو أن يقدم عرضاً بديلاً بالإضافة إلى عرضه الأصلي الذي يجب أن يكون مستوفياً لشروط العطاء قبل انتهاء موعد ايداع العروض وتقوم اللجنة بدراسة هذه المذكرة مع العرض"

وقد جاء المشرع الفلسطيني على ذكر حاله سحب العطاء في المادة (85) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (1) لسنة (1999م) على أنه "يجوز للمناقصين سحب عروضهم أو تعديلها بموجب طلبات خطية موقعة ومختومة تودع في الصندوق قبل انتهاء آخر موعد لتقديم العروض".

وأما عن المدة التي يبقى المتقدم بالعطاء ملتزماً فيها بعطائه فقد نص المشرع الفلسطيني في المادة رقم (32) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (1) لسنة (1999م) على أنه "يلتزم المناقص أن يبقى العرض المقدم منه نافذ المفعول وغير جائز الرجوع عنه لمدة (30) يوماً من التاريخ المحدد كآخر موعد لتقديم العروض إلا إذا ورد نص صريح بخلاف ذلك"

(1) الشواربي، العقود الإدارية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع (ص 96).

ثانياً: تعديل وسحب العطاء في التشريع المصري:

المشروع المصري نص على حالة سحب وتعديل العطاء حيث جاء في المادة (60) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه على أنه إذا سحب مقدم العطاء عطاءه قبل الميعاد المعين لفتح المظاريف الفنية فيصبح التامين المؤقت المودع حقا للجهة الادارية دون حاجة الى اذار و اللجوء الى القضاء أو اتخاذ اية اجراءات أو اقامة الدليل عل حصول ضرر".

ويفهم من نص المادة أن المشروع رتب على سحب العطاء أن يتم مصادرة التامين المؤقت المودع ويصبح حقا للجهة الادارية دون حاجة إلى اذار أو اللجوء الى القضاء أو اتخاذ اية اجراءات او اقامة الدليل عل حصول ضرر.

كما نص المشروع ذاته في اللوائح ذاتها في المادة رقم (63) على أنه "يجب أن تصل العطاءات الى الجهة الادارية أو الوحدة المختصة في ميعاد غايته الساعة الثانية عشرة من ظهر اليوم المحدد بالإعلان لفتح المظاريف الفنية، ولا يعتد باي عطاء أو تعدل فيه يرد بعد الميعاد المذكور ولا يسري ذلك على أي تعديل لصالح الجهة الادارية يقدم من صاحب اقل العطاءات المطابقة للشروط والمواصفات طالما أنه لا يؤثر في اولوية العطاء."

وأما عن المدة التي يبقى المتقدم بالعطاء ملتزماً فيها بعطائه فقد نص المشروع المصري في المادة (59) في قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "يبقى العطاء نافذ المفعول وغير جائز الرجوع فيه من وقت تصديره بمعرفه مقدم العطاء بغض النظر عن ميعاد استلامه بمعرفة الجهة الإدارية وحتى نهاية مدة سريان العطاء المحدد باستمارة العطاء المرافقة للشروط".

الفرع الخامس: الطبيعة القانونية للتقدم للعطاء:

ذكرنا عند حديثنا عن الطبيعة القانونية للإعلان عن المناقصة أن الإعلان لا يعتبر ايجاباً ينتظر قبول أحد المناقصين وإنما هو مجرد دعوة إلى التعاقد، وأما العطاء الذي تقدم به الطرف الآخر (المناقص) يعتبر ايجاباً ينتظر قبولاً من الإدارة ذات العلاقة، ويلتزم المتقدم بالعطاء بالبقاء على ايجابه حتى تعلن نتيجة المناقصة وعندها يتحرر مقدمو العطاءات جميعاً باستثناء من ترسو عليه المناقصة الذي يظل ملتزماً بعطائه إلى أن يتم اعتماد المناقصة، وهذا الالتزام من جهة مقدم العطاء بالبقاء على ايجابه مصدره إرادته المنفردة⁽¹⁾.

(1) الخلايلة، القانون الإداري "الكتاب الثاني" (ص301).

المبحث الثاني :

مرفقات العطاء

هناك مرفقات أساسية يستلزم القانون ارفاقها بالعطاء، فيتعين على المناقص في بعض العقود أن يرفق بعرضه النسخة الأصلية من أي كتالوجات أو نشرات فنية، ويرفق بالعطاء أيضاً تأميناً مالياً، كما ان هناك تحفظات معينة قد يبيدها مقدم العطاء، وهذه يشترط إلحاقها بالعطاء الأصلي.

وسوف أتناول في هذا المبحث الحديث عن المرفقات اللازمة للتقدم بالعطاء، وسوف أقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: التأمين المؤقت.

المطلب الثاني: التحفظات على العطاء.

المطلب الأول

التأمين المؤقت

لضمان ملاءة أصحاب العطاءات وجديتهم في تنفيذ التزاماتهم التعاقدية تجاه الإدارة فقد أوجب القانون أن يؤدي مع كل عطاء مبلغ تأمين يسمى بالتأمين المؤقت⁽¹⁾، وتحدد الجهة الإدارية مبلغه ضمن شروط الإعلان، بما لا يتجاوز نسبة معينة من القيمة التقديرية للصفحة المزعم إبرامها.

وسوف نتناول في هذا المطلب الحديث التأمين المؤقت، وسوف نقسم المطلب إلى خمس فروع. نتناول في الفرع الأول مفهوم التأمين المؤقت، وفي الفرع الثاني نتناول كيفية تحديد قيمة التأمين المؤقت، وفي الفرع الثالث صور أداء التأمين المؤقت، وفي الفرع الرابع وقت أداء التأمين المؤقت، وفي الفرع الخامس جزاء تخلف التأمين المؤقت، وفي الفرع السادس مصير التأمين المؤقت. وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم التأمين المؤقت:

التأمين المؤقت هو مبلغ مالي يخصصه مقدم العطاء لمصلحة جهة الإدارة ضماناً لجدية العطاء وتعبيراً عن قدرته المالية، والحكمة المتوخاة من إيداع التأمين المؤقت هي

(1) يطلق عليه في بعض التشريعات اسم التأمين الابتدائي، والمشرع اللبناني يطلق عليه اسم مبلغ الكفالة.

ضمان جديدة مساهمة المتقدم بالعطاء في المناقصة والتحقق من سلامة قصده في تنفيذ العقد في حالة رسو العطاء عليه⁽¹⁾.

والتأمين المؤقت يطلق عليه في بعض التشريعات اسم التأمين المالي، كما فعل المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم حيث نص في المادة رقم (8) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه "على المناقص أن يرفق تأميناً مالياً..".

ويسمى أيضاً بمبلغ الكفالة، كما فعل المشرع الفلسطيني في التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) في المادة رقم (4) في الفقرة (أ) على أنه "كفالة المناقصة تحدد بمبلغ مقطوع..".
وأما المشرع المصري فيسمى مبلغ التأمين بالتأمين المؤقت حيث نص في المادة رقم (17) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "يجب أن يؤدي مع كل عطاء تأمين مؤقت..".

الفرع الثاني: كيفية احتساب قيمة التأمين المؤقت:

في هذا الفرع سوف نتناول كيفية احتساب قيمة التأمين المؤقت وفق التشريع الفلسطيني والمصري ، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: كيفية احتساب قيمة التأمين المؤقت في التشريع الفلسطيني.

بالرجوع لنصوص المشرع الفلسطيني في التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (1) لسنة (1999م) نص في المادة رقم (8) على أنه "على المناقص أن يرفق تأميناً مالياً .. وبقيمة لا تقل عن (5%) خمسة بالمائة من قيمة اللوازم الواردة في عرضه أو بالقيمة المحددة بدعوة العطاء".

في حين نص المشرع ذاته نص في المادة رقم (35) من قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "تحدد كفالات عطاء الأشغال على النحو التالي: كفالة المناقصة: تحدد بمبلغ مقطوع، ويحتسب هذا المبلغ على أساس نسبة (2-3%) من القيمة المقدرة للعطاء ويتم بيانه في ملحق نموذج عرض المناقصة..".

(1) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص 549).

ثانياً: كيفية احتساب قيمة التأمين المؤقت في التشريع المصري.

المشرع المصري نص في المادة رقم (17) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " يجب أن يؤدي مع كل عطاء تأمين مؤقت تحدد الجهة الإدارية مبلغه ضمن شروط الإعلان بما لا يجاوز (2%) من القيمة التقديرية، ويستبعد كل عطاء غير مصحوب بكامل هذا المبلغ".

ولقد انتقد جانب من الفقه اتجاه المشرع إلى أن تحديد التأمين الابتدائي على أساس القيمة التقديرية للعملية يمكن أن يقود إلى التعرف على القيمة التقديرية لها من قبل المناقصين، فتوضع قيمة العطاءات على أساسها، وبالتالي يصبح ما هو سري ومحفوظ لدى جهة الإدارة معلوماً لمن قصد المشرع أن يخفيه عنهم ولا سيما إذا ما أخذ في الاعتبار أن الجهة القائمة على تحديد القيمة التقديرية والتأمين المؤقت ستأخذ دائماً بالحد الأقصى لهذا التأمين وهو 2% من القيمة التقديرية للعملية موضوع التعاقد، وذلك درءاً للمسؤولية والتزاماً بجانب الأمان في هذا التحديد⁽¹⁾.

الفرع الثالث: صور أداء التأمين المؤقت:

أولاً: صور أداء التأمين المؤقت في التشريع الفلسطيني.

بالرجوع لنصوص المشرع الفلسطيني في قانون العطاءات للأشغال الحكومية نجد أن المشرع لم يأت على ذكر صور أداء التأمين المؤقت، ولكن نجد أنه في التعليمات الخاصة بقانون اللوائح العامة رقم (9) لسنة (1998م) ذكر صورتين لأداء التأمين المؤقت، حيث نص في المادة رقم (8) على أنه " على المناقص أن يرفق تأميناً مالياً على شكل كفالة بنكية أو شيك مصدق صادر عن أحد البنوك أو المؤسسات المالية المرخصة والعاملة في فلسطين لحساب المدير العام أو وكيل الوزارة بالإضافة لوظيفته وبقيمة لا تقل عن (5%) خمسة بالمائة من قيمة اللوائح الواردة في عرضه أو بالقيمة المحددة بدعوة العطاء..".

ويفهم من نص المادة أن المشرع قد نص على صورتين للتأمين المؤقت، وهي أدائه على شكل كفالة بنكية أو شيك مصدق صادر من أحد البنوك أو المؤسسات المالية المرخصة والعاملة في فلسطين.

وعليه يرى الباحث أن يعدل المشرع الفلسطيني نص المادة ويتبنى الطرق الأخرى التي نص عليها المشرع المصري.

(1) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص550).

ثانياً: صور أداء التأمين المؤقت في التشريع المصري:

المشرع المصري نص في المادة رقم (70) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " تؤدى التأمينات نقداً بإيداعها بخزينة الجهة الادارية بموجب اىصال رسمي يثبت في العطاء رقمه وتاريخه ولا تحسب فائدة على هذه المبالغ وتقبل الشيكات على المصارف المحلية اذا كان مؤشرا عليها بالقبول من المصرف المسحوبة عليه كما تقبل الشيكات المسحوبة على مصارف بالخارج بشرط التأشير عليها بالقبول من احد المصارف المعتمدة بالداخل. وإذا كان التأمين خطاب ضمان وجب أن يصدر من احد المصارف المحلية المعتمدة وألا يقترن باي قيد أو شرط وأن يقر فيه المصرف بأن يدفع تحت أمر الجهة الادارية مبلغاً يوازي التأمين المطلوب وأنه مستعد لأدائه بأكمله عند أول طلب منها دون الالتفات الى أية معارضة من مقدم العطاء..".

أي أنه يمكن لنا أن نجمل صور التأمين المؤقت في التشريع المصري فيما يلي (1):

أولاً: أداء التأمين نقداً: وفي هذه الحالة يدفع مبلغ نقدي إلى خزينة الجهة صاحبة المناقصة، مقابل إيصال رسمي بذلك.

ثانياً: أداء التأمين عن طريق شيكات مصرفيه: ويشترط في هذه الحالة أن يؤشر عليه المصرف المسحوب عليه بالقبول.

ثالثاً: أداء التأمين بالاقطاع من مبالغ مستحقة: أي أن يقدم صاحب العرض طلباً إلى الجهة صاحبة المناقصة باقتطاع قيمة التأمين المطلوب من مبالغ مستحقة له لديها، ويشترط أن تكون هذه المبالغ في حدود قيمة الضمان وقابلة للصرف فعلاً وقت تقديم العرض.

رابعاً: أداء التأمين المؤقت بخطاب ضمان مصرفي:

ويقصد بخطاب الضمان هو تعهد مكتوب يصدر من البنك بناء على طلب شخص (يسمى الأمر) بدفع مبلغ معين أو قابل للتعين لشخص آخر يسمى (المستفيد) إذا طلب منه ذلك خلال المدة المعينة في الخطاب، ودون اعتداد بأية معارضة من الأمر².

ويدفع لدى طلب الجهة الإدارية، دون التفات لأي معارضة قد تصدر من صاحب العرض.

(1) المصري، مناقصات العقود الإدارية (ص54).

(2) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص553).

الفرع الرابع: وقت أداء التأمين المؤقت:

أولاً: وقت أداء التأمين المؤقت في التشريع الفلسطيني:

في فلسطين نص المشرع في المادة (8) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على أنه " على المناقص أن يرفق تأميناً مالياً.."

كما نص المشرع ذاته في التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) في المادة رقم (13) في الفقرة (أ) على أنه " لا تنتظر اللجنة في عروض المناقصات المخالفة لشروط العطاء في حالة عدم ارفاق كفالة المناقصة المطلوبة في العطاء..".

ويفهم من نص هاتين المادتين أنه لا بد من أن يرفق التأمين المالي بالعطاء.

ثانياً: وقت أداء التأمين المؤقت في التشريع المصري:

المشرع المصري كذلك نص على أن يرفق التأمين المالي مع العطاء، فلقد نص المشرع في المادة (17) من القانون رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " يجب أن يؤدي مع كل عطاء تأمين مؤقت" ويفهم من نص المادة أن تقديم التأمين يكون مصحوباً بالعطاء المقدم، لكن المشرع تطلب _ كما ذكرنا _ أن يحتوي العطاء على مظروفين أحدهما للعرض الفني والآخر للعرض المالي، واشترط أن يرفق التأمين مع العرض الفني، فلقد نصت المادة (8) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " يجب أن تتضمن شروط الطرح النص على أن تقدم العطاءات في مظروفين أحدهما للعرض الفني والآخر للعرض المالي ويحتوي المظروف الفني على التأمين المؤقت المطلوب .."

والغاية من ذلك تكمن في أن فتح المظاريف يبدأ بالمظاريف الفنية، فيجب أن تثبت الجدية للعطاء قبل الخوض في فحصه من الناحية المالية⁽¹⁾.

ولا يشفع لمقدم العطاء أن يتضرر من استبعاد عطاءه بسبب عدم إيداع التأمين المؤقت إذا كان قد أودعه على سبيل الخطأ ضمن المظروف المالي ، باعتبار أن فتح المظاريف المالية يأتي في مرحلة لاحقة على بحث العطاءات من الناحية الفنية ويقتصر فتح المظاريف المالية على العطاءات المقبولة فنياً فقط⁽²⁾.

(1) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص552).

(2) المرجع السابق، ص552.

الفرع الخامس: جزاء تخلف التأمين المؤقت:

إن ايداع التأمين المؤقت هو شرط أساسي للنظر في العطاء لكون أن التأمين مقرر للمصلحة العامة ولضمان جدية مساهمة المتقدم بالعطاء وسلامة قصده في تنفيذ العقد في حالة رسو العطاء عليه، وتقادي مساهمة كل من تحدته نفسه بالانصراف عن العملية التعاقدية إذا ما رسا عطاؤها عليه⁽¹⁾.

وقد قضت المحكمة الإدارية المصرية العليا بأنه لا جدال أن من حق الإدارة أن تستبعد العطاء المجرد غير المصحوب بالتأمين المؤقت الكامل، إلا أنها إذا قدرت مع ذلك أن تقبل مثل هذا العطاء لأنه يتفق ومصلحتها أو لأنها اطمأنت إلى صاحبه فلا تثريب عليها في ذلك، ولا يقبل الاحتجاج بعدم دفع التأمين المؤقت إلا ممن شرع تقديم التأمين ضماناً لحقوقه، وهو إما جهة الإدارة لكي تضمن جدية العطاءات المقدمة إليها وإما من أولئك المتقدمون الآخرون الذين أودعوا تأميناً كاملاً، إذ في قبول عطاء غير مصحوب بالتأمين المؤقت إخلال بمبدأ المساواة بين أصحاب العطاءات. أما من قبلت جهة الإدارة عطاءه فلا يقبل منه التحدي بأنه لم يتم بدفع التأمين ما دام التأمين غير مشروط لمصلحته، ولا يجوز للمقصر أن يستفيد من تقصيره لأن في ذلك خروجاً على مبدأ ضرورة تنفيذ العقود بحسن نية⁽²⁾.

ولقد نص المشرع الفلسطيني في المادة (46) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه "لا ينظر في أي عرض غير معزز بتأمين دخول العطاء"

كما نص المشرع ذاته في التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) في المادة رقم (13) في الفقرة (أ) على أنه "لا تنظر اللجنة في عروض المناقصات المخالفة لشروط العطاء وبخاصة في الحالات التالية: 1- عدم ارفاق كفالة المناقصة المطلوبة في العطاء.."

وأما المشرع المصري فقد نص في المادة (17) في قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) على أنه ".. يستبعد كل عطاء غير مصحوب بكامل هذا المبلغ.."

(1) حمادة، قواعد وإجراءات تنظيم المناقصات والمزايدات والعقود الإدارية (ص37).

(2) الحلو، العقود الإدارية (ص96).

الفرع السادس: مصير التأمين المؤقت:

نص المشرع الفلسطيني على الحالات التي تعاد فيها تأمينات الدخول إلى مقدميها، حيث نص في المادة رقم (9) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه " تعاد تأمينات الدخول في العطاءات إلى مقدميها من المناقصين وفقاً لما يلي:

- 1- إلى الذين لم تجدر الإحالة عليهم بعد اكتساب قرار الإحالة الدرجة القطعية.
- 2- إلى الذين انتهت مدة سريان عروضهم ولم يرغبوا بتمديدتها بناء على طلبهم الخطي.
- 3- إلى الذين جرت الإحالة عليهم بعد تقديم تأمين حسن التنفيذ.
- 4- إذا استنكف المناقص عن الالتزام بعرضه، أو لم يرقم بإتمام المتطلبات اللازمة للتعاقد وتوقيع أمر الشراء أو ما يقوم مقامه خلال المدة التي يحددها المدير العام أو وكيل الوزارة أو من يفوضه، تصدر لجنة العطاءات قيمة تأمين الدخول إيراداً للخزينة.

ويمكن أن نجمل مصير التأمين المؤقت على النحو التالي⁽¹⁾:

الحالة الأولى: حالة إذا ما رفض العطاء:

إذا تمت المناقصة ولم يقبل العطاء، أو انتهت المدة المحددة لسريان العطاءات دون البت فيها، جاز للمناقص أن يسترد مبلغ التأمين. ويكون رد التأمين المؤقت إلى أصحاب العطاءات غير المقبولة بغير توقف على طلب منهم وفور انتهاء المدة المحددة لسريان العطاء.

الحالة الثانية: حالة إذا سحب المناقص عطائه أو رفض دفع التأمين النهائي:

إذا قام المناقص بسحب عطائه قبل الميعاد المعين لفتح المظاريف، أو رسيت عليه المناقصة ورفض دفع التأمين النهائي، ففي هذه الحالة يصبح التأمين المؤقت من حق الجهة الإدارية دون حاجة إلى إنذار أو الالتجاء إلى القضاء أو اتخاذ أية إجراءات أو اقامة الدليل على حصول ضرر، ذلك أن التأمين المؤقت يعتبر بمثابة تعويض جزائي على الإخلال بالتزام الإبقاء على العطاء قائماً من غير سحب طوال المدة المقررة.

(1) عبد الباسط، القانون الإداري (ص 811-812).

المطلب الثاني التحفظات على العطاء

التحفظات هي اشتراطات يضعها مقدم العطاء في عطاءه، تخالف الشروط المعلن عنها من قبل الجهة الإدارية للدخول في المناقصة⁽¹⁾.

والأصل في هذا الشأن أن من يوجه الإيجاب في التعاقد الإداري إنما يوجه على أساس الشروط العامة المعلن عنها، والتي تستقل جهة الإدارة بوضعها دون أن يكون للطرف الآخر حق الاشتراك في ذلك، وليس أمام من يرغب في التعاقد إلا أن يقبل هذه الشروط جملة أو يرفضها، فإذا رأى الخروج في عطاءه على هذه الشروط فإن الأصل أن يستبعد هذا العطاء، إلا أن الأمر لا يجري على إطلاقه، فليس كل تحفظ يبديه راغب التعاقد من شأنه استبعاد عطاءه، حيث إن الأمر يتطلب النظر لنوع التحفظ، فإذا كان يتعارض مع الشروط الجوهرية للمناقصة استبعد العطاء، حيث لن تستطيع الإدارة التعاقد مع مقدم عطاء يتحفظ على شرط ربما يكون هو دافعها لإبرام العقد.

أما إذا اتصل التحفظ بشرط ثانوي بالنسبة للمناقصة، فإن ذلك لا يمنع الإدارة من قبول العطاء المصحوب بهذا التحفظ، وذلك حتى لا يستبعد عطاء رغم مطابقته الفنية ومقدرة مقدمه المالية مما يجعله الأفضل، لمجرد انطوائه على شرط لا تأثير له على التعاقد إذا تم ابرامه في ظله⁽²⁾.

ولقد نص المشرع الفلسطيني في المادة (25) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "لا يجوز بعد فتح المظاريف الدخول في مفاوضات مع أحد مقدمي العطاءات في شأن تعديل عطاءه ومع ذلك يجوز للجنة مفاوضة مقدم العطاء الأقل المقترن بتحفظ أو تحفظات للنزول عن كل تحفظاته أو بعضها بما يجعل عطاءه متفقاً مع شروط المناقصة بقدر الإمكان"

ويفهم من نص المادة أن المشرع قد أجاز لمقدم العطاء أن يرفق مع عطاءه بعض التحفظات.

(1) خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص117).

(2) المرجع السابق، ص117-118

وأما المشرع المصري فلقد جاءت المادة (57) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) بالنص على أنه " .. اذا رغب مقدمو العطاءات في ابداء اية ملاحظات خاصة بالنواحي الفنية فتثبت في كتاب مستقل يتضمنه المظروف الفني".

وتنص المادة (55) من اللائحة نفسها في الفقرة (3) على أنه: " لا يجوز لمقدم العطاء شطب أي بند من بنوده أو من المواصفات الفنية أو اجراء تعديل فيه مهما كان نوعه. واذا رغب في ابداء أية ملاحظات خاصة بالنواحي الفنية فيثبتها في كتاب مستقل يتضمنه المظروف الفني".

ويفهم من نص المادة سالفة الذكر أنه لا بد من توافر شرطين لصحة التحفظ: الشرط الأول ألا تتال التحفظات من الشروط الجوهرية للمناقصة، وأما الشرط الثاني وهو أن يتم ابداء التحفظات في كتاب مستقل يتضمنه المظروف الفني.

كذلك نص المشرع الأردني في الفقرة (أ) من المادة (13) من تعليمات مناقصات الاشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986م) على أنه " لا تنتظر اللجنة في عروض المناقصات المخالفة لشروط العطاء وبخاصة في الحالات التالية:1-... 2- وجود تحفظات أو شروط منافيه لشروط العطاء".

الفصل الثالث
تشكيل لجان المناقصة
واختيار العطاء الفائز

الفصل الثالث:

تشكيل لجان المناقصة واختيار العطاء الفائز

بعد تقديم العطاءات في ظروف مغلقة ودفع التأمين المؤقت الواجب دفعه، تبدأ إجراءات أخرى في مرحلة ثانية وتنتهي هذا الإجراءات بانعقاد العقد مع الإدارة، وفي هذا الفصل سوف نتناول بالتفصيل اللجان والجهات التي تتدخل أثناء هذه الإجراءات التالية لتقديم العطاءات.

وسوف أقسم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو الآتي:

المبحث الأول: تشكيل لجان المناقصة.

المبحث الثاني: اختيار العطاء الفائز.

المبحث الأول:

تشكيل لجان المناقصة

في هذا المبحث سوف نقوم بدراسة اللجان التي يوكل إليها عبء فحص هذه العطاءات واختيار أفضلها ومن ثم الترسيه عليه، وسوف أتناول الحديث عن هذه اللجان من خلال حديثنا عن اجراءات فتح المظاريف والبت في المناقصة، وسوف أقسم هذا المبحث إلى خمسة مطالب وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: تشكيل لجنة العطاءات

المطلب الثاني: سير العمل في لجنة العطاءات

المطلب الثالث: اجراءات فتح المظاريف

المطلب الرابع: مرحلة دراسة العروض

المطلب الخامس: مرحلة المفاضلة بين العروض

المطلب الأول:

تشكيل لجنة العطاءات

سوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى فرعين: نتناول في الفرع الأول الحديث عن تشكيل لجنة العطاءات في التشريع الفلسطيني، وفي الفرع الثاني نتناول تشكيل لجنة العطاءات في التشريع المصري.

الفرع الأول: تشكيل لجنة العطاءات في التشريع الفلسطيني:

أولاً: في قانون اللوازم:

فرق المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة، في تشكيل لجنة العطاءات بين العطاء الذي تقل قيمته المالية عن خمسة عشر ألف دولار أمريكي وبين العطاء الذي تزيد قيمته المالية عن خمسة عشر ألف دولار أمريكي ، وذلك على النحو التالي:

أ. في التعاقدات التي تزيد قيمتها عن خمسة عشر ألف دولار أمريكي فقد أناط المشرع مهمة اختيار المتعاقدين مع الإدارة إلى لجنة عطاءات مركزية⁽¹⁾ حيث نص المشرع في الفقرة (أ) من المادة رقم (14) من قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م)⁽²⁾ على أنه "يشكل بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير والوزراء المختصين لجنة عطاءات مركزية للقيام بالمهام والصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون على الوجه التالي:

(1) نص المشرع في الفقرة (ج) من المادة رقم (13) من قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على أنه " مع مراعاة ما ورد في هذا القانون لا يتم شراء أي لوازم تزيد قيمتها على (15000) دولار أمريكي (خمسة عشر ألف دولار) أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً إلا بواسطة لجنة عطاءات مشكلة وفقاً لأحكام هذا القانون.

(2) في العام 2014 صدر قانون رقم 2014/6 يعدل نص الفقرة (أ) من هذه المادة، وقد عدلت بالآتي " يشكل بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير والوزراء المختصين، لجنة عطاءات مركزية للقيام بالمهام والصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون على الوجه التالي:

1. المدير العام رئيساً
2. مندوب عن وزارة المالية عضواً
3. مندوب عن وزارة الاقتصاد الوطني عضواً
4. مندوب عن وزارة الأشغال العامة والإسكان عضواً

- 1 - المدير العام رئيساً⁽¹⁾
- 2 - مندوب عن وزارة المالية عضواً
- 3 - مندوب عن وزارة الاقتصاد والتجارة عضواً
- 4 - مندوب عن وزارة الصناعة عضواً
- 5 - مندوب عن وزارة الأشغال العامة عضواً

كذلك نص في الفقرات (ب، ج، د) من نفس المادة على أنه "ب_ تكون مدة العضوية في هذه اللجنة سنتين، وللوزير المختص تخفيض المدة أو تمديدتها لمدة سنة أخرى. ج _ يعين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية مندوباً في لجنة العطاءات المركزية بصفة مراقب. د _ عند طرح أي عطاء لوازم خاصة لإحدى الدوائر يشترك في لجنة العطاءات المركزية التي تنظر في العطاء عضوان من كبار موظفي الدائرة يسميهما الوزير المختص.

ب. أما في التعاقدات التي تقل قيمتها عن خمسة عشر ألف دولار أمريكي فقد نص في الفقرة (2) من المادة رقم (13/ أ) من قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على أنه " شراء لوازم لا تزيد قيمتها على (15000) دولار أمريكي (خمسة عشر ألف دولار) أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً في كل عملية شراء وذلك عن طريق لجنة مشتريات من ثلاثة موظفين من الدائرة يعينهم الوزير المختص على أن يعاد تشكيلها كل ستة أشهر على الأكثر وتتخذ قراراتها بالأكثرية"

وخيراً فعل المشرع الفلسطيني عندما فرق في التعاقدات وفقاً لحدود مالية، فجعل العطاء الذي تقل قيمته عن خمسة عشر ألف دولار أمريكي يتم التعاقد فيه من قبل لجنة مشتريات خاصة بكل وزارة أو دائرة حكومية، وأما التعاقدات التي تزيد قيمتها المالية عن خمسة عشر ألف دولار أمريكي فيتم التعاقد فيها من خلال لجنة العطاءات المركزية.

(1) أي مدير عام اللوازم العامة بوزارة المالية.

ثانياً: في قانون العطاءات للأشغال الحكومية:

نص المشرع الفلسطيني في المادة رقم (6) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "تتشكل بمقتضى أحكام هذا القانون لجان العطاءات التالية: لجان العطاءات المركزية. لجنة عطاءات الدائرة. لجنة عطاءات المحافظة". وقد كان المعيار الذي أخذ به المشرع في قانون العطاءات هو نفسه ما أخذ به في قانون اللوازم وهو معيار القيمة المالية للتعاقد.

وقد أتى المشرع على ذكر تفصيلات كل لجنة من اللجان الثلاثة سالفه الذكر في نص المادة التي تلي المادة سالفه الذكر، نتناولها على النحو الآتي:

أ. لجنة العطاءات المركزية:

نص المشرع في المادة رقم (7) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "تشكل لجنة عطاءات مركزية متخصصة برئاسة المدير، لكل مجال من المجالات الأربعة التالية، ويكون مقر هذه اللجان في دائرة العطاءات المركزية ويجوز أن تعقد اجتماعاتها في الدائرة ذات العلاقة بالعطاء: أ- مجال الأبنية الحكومية. ب- مجال المياه والري والمجاري والسدود. ج- مجال الطرق والنقل والتعدين. د- مجال الأعمال الكهروميكانيكية والاتصالات. تتألف كل لجنة من: أ- المدير رئيساً ب- ممثل عن وزارة المالية يعينه وزير المالية عضواً ج- ممثل عن الوزارة يعينه الوزير عضواً د- ممثلين عن الدائرة ذات العلاقة بالعطاء يعينهما المسؤول المختص عضوين ه- شخصين يعينهما الوزير من ذوي الاختصاص عضوين تكون مدة العضوية في كل لجنة سنة واحدة قابلة للتجديد ويشترط في الأعضاء أن يكونوا من ذوي الخبرة والكفاءة والاختصاص، ولا يجوز لأي شخص أن يكون عضواً في أكثر من لجنتين.. تختص هذه اللجان بطرح وإحالة العطاءات الخارجة عن نطاق صلاحيات اللجان الأخرى المنصوص عليها في هذا القانون. أو أي عطاء آخر يكلفها الوزير بطرحه بناء على تنسيب المسؤول المختص.."

ويفهم من نص المادة سالفه الذكر أنه اختصاص لجنة العطاءات المركزية هو في التعاقدات التي ليست من ضمن اختصاص لجنة عطاءات المحافظة ولجنة عطاءات الدائرة".

ب. لجنة عطاءات الدائرة:

نص المشرع ذاته في المادة رقم (8) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "تشكل في كل دائرة لجنة عطاءات تسمى لجنة عطاءات الدائرة على النحو التالي: أ- الوكيل رئيساً ب- شخصين يعينهم المسؤول المختص عضوين ج- ممثلين عن دائرة العطاءات يعينهما الوزير بناءً على تنسيب المدير العام عضوين د- ممثل عن وزارة المالية - يعينه وزير المالية عضواً تكون العضوية في هذه اللجنة لمدة سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط وتختص هذه اللجنة بطرح وإحالة عطاءات الأشغال التي لا تزيد قيمة كل منها على مائة وخمسين ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً وعطاءات الخدمات الفنية إذا كانت قيمة كل منها لا تتجاوز سبعة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً..".

ويفهم من نص المادة سالفة الذكر أنه اختصاص لجنة عطاءات الدائرة هو في التعاقدات التي لا تزيد قيمتها عن مائة وخمسين ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها هذه بالنسبة لعطاءات الأشغال. وأما عطاءات الخدمات الفنية إذا كانت قيمتها لا تتجاوز سبعة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.

ت. لجنة عطاءات محافظة:

نص المشرع ذاته في المادة رقم (9) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "تشكل في كل محافظة لجنة تسمى لجنة عطاءات المحافظة على النحو التالي: أ- مدير الأشغال في المحافظة رئيساً ب- ممثل عن وزارة الحكم المحلي يعينه وزير الحكم المحلي عضواً ج- ممثل عن وزارة المالية يعينه وزير المالية عضواً د- ممثل عن الدائرة ذات العلاقة بالعطاء يعينه المسؤول المختص عضواً ه- ممثل عن دائرة العطاءات يعينه الوزير بناءً على تنسيب المدير عضواً و- ممثل عن وزارة الداخلية يعينه المحافظ عضواً تكون العضوية في هذه اللجنة لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط وتختص هذه اللجنة بطرح وإحالة عطاءات الأشغال التي لا تزيد قيمة كل منها على خمسة وعشرين ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً..".

ويفهم من نص المادة سالفة الذكر أنه اختصاص لجنة عطاءات الدائرة هو في التعاقدات التي لا تزيد قيمتها عن خمسة وعشرين ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها.

الفرع الثاني: تشكيل لجان العطاءات في التشريع المصري:

في مصر فإن المشرع نص في المادة (11) في قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "يكون البت في المناقصات بأنواعها عن طريق لجننتين، تقوم إحدهما بفتح المظاريف والأخرى بالبت في المناقصة. على أنه بالنسبة للمناقصة التي لا تتجاوز قيمتها خمسين ألف جنيه، فتتولى فتح المظاريف والبت في المناقصة لجنة واحدة "

أي أن المشرع المصري تطلب ضرورة تشكيل لجننتين بحيث تختص اللجنة الأولى بفتح المظاريف واللجنة الثانية بالبت في المناقصة، هذا فيما يخص المناقصات التي تتجاوز قيمتها خمسين ألف جنيه، وأما المناقصات التي تقل قيمتها عن ذلك فتتولى لجنة واحدة فتح المظاريف والبت فيها.

وقد نص المشرع على تشكيل كلاً من اللجننتين وبيان ذلك على النحو الآتي:

أولاً: تشكيل لجنة فتح المظاريف:

نص المشرع في المادة رقم (12) في قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " يصدر بتشكيل لجان فتح المظاريف ولجان البت قرار من السلطة المختصة، وتضم هذه اللجان عناصر فنية ومالية وقانونية وفق أهمية وطبيعة التعاقد، ويجب أن يشترك في عضوية لجان البت ممثل لوزارة المالية إذا تجاوزت القيمة مائتين وخمسين ألف جنيه ، وكذا عضو من إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة إذا تجاوزت القيمة خمسمائة ألف جنيه".

كذلك نص المشرع في المادة (15) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) على أنه "يكون تشكيل لجنة فتح المظاريف بقرار من السلطة المختصة برئاسة موظف تتناسب وظيفته ودرجته مع أهمية المناقصة وعضوية ممثل عن الجهة الطالبة وعضو قانوني وعضو فني وعضو مالي ومدير ادارة المشتريات او من ينيبه ويحضر اللجنة مندوب ادارة الحسابات ليتسلم التأمينات ويجوز ان ينص القرار على تعيين عضو اخر او اكثر الى اللجنة".

ونجد من نص المادة سالفه الذكر أن المشرع قد اشترط في عضوية اللجنة احتوائها عن عضو قانوني وعضو فني وعضو مالي، وهو ما لم يشترطه المشرع الفلسطيني، ومن هنا يوصي الباحث المشرع الفلسطيني لاشتراط ذلك كما فعل المشرع المصري.

ثانياً: تشكيل لجنة البت:

نص المشرع في المادة (22) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " يكون تشكيل لجان البت بقرار من السلطة المختصة برئاسة موظف مسئول وعضوية عناصر فنية ومالية وقانونية وفق اهمية وطبيعة التعاقد ويجب أن يشترك في عضوية لجنة البت من تندبه وزارة المالية لذلك وعضو من ادارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة يندبه رئيسها وذلك في الحدود المنصوص عليها¹ بقانون تنظيم المناقصات والمزايدات".

ويدعو الباحث المشرع الفلسطيني للسير على نهج المشرع المصري من اشترط وجود لجنتين وخاصة في المناقصات ذات القيمة الكبيرة، لما من ذلك من ضمان نزاهة وشفافية في عمل كل من اللجنتين.

(1) أي حدود 500 جنية مصري.

المطلب الثاني:

سير العمل في لجنة العطاءات:

سوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الأول، سير العمل في لجنة العطاءات حسبما جاء في قانون اللوازم العامة، وفي الفرع الثاني نتناول سير العمل في لجنة العطاءات حسبما جاء في قانون العطاءات الحكومية، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: سير العمل في لجنة العطاءات في قانون اللوازم العامة:

نص المشرع الفلسطيني في الفقرة (أ) من المادة رقم (15) من قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على أنه "تعقد لجنة العطاءات المركزية اجتماعاتها سواء كانت لشراء لوازم ذات استعمال عام أو لوازم خاصة لإحدى الدوائر بنصابها الكامل وتتخذ قراراتها بالأكثرية".

ونرى أن المشرع قد عبر بلفظ "بنصابها الكامل" أي أنه اشترط حضور كامل الأعضاء، وأن غياب أحدهم يؤدي إلى بطلان القرار الصادر عن اللجنة.

ويرى الباحث أن المشرع باشتراطه حضور كامل أعضاء اللجنة لم يراعي الحالة الفلسطينية من إغلاق المعابر ومنع سفر بعض أفراد اللجنة وبالتالي تعذر اكتمال اللجنة أحياناً⁽¹⁾.

ولكن ما يؤخذ على المشرع الفلسطيني أنه خالف نص المادة (15) سالف الذكر، فلقد نص في المادة (40) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999) بشأن اللوازم العامة على أنه "تفتح العروض من قبل لجنة العطاءات كاملة أو بأكثرية أعضائها بصورة علنية ويوقع كل عرض من قبلها ولجنة قراءة الأسعار الإجمالية لكل عرض ويجوز لكل مناقص أو لممثله حضور فتح العروض" ونص هذه المادة يخالف نص المادة (15) والتي تطلبت اكتمال نصاب اللجنة.

(1) يشير أستاذنا الدكتور "هاني غانم" إلى أنه قد فرض الواقع العملي ونتيجة لتقطيع أوصال الترابط بين قطاع غزة والضفة الغربية بعد انتفاضة الأقصى والعدوان الإسرائيلي في سبتمبر من العام 2000 وعدم إمكان اجتماع جميع أعضاء اللجنة في قاعة اجتماعات واحدة فإنه قد تم استخدام نظام الفيديوكونفرنس من أجل المحافظة على النصاب الكامل. انظر: النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص602).

الفرع الثاني: سير العمل في لجنة العطاءات في قانون العطاءات للأشغال الحكومية:

كما ذكرنا عند حديثنا عن تشكيل لجنة العطاءات في قانون العطاءات الحكومية أن المشرع نص على تشكيل ثلاث لجان وهي لجنة العطاءات المركزية ولجنة عطاءات الدائرة و لجنة عطاءات المحافظة، لذلك نتناول في هذا الفرع سير العمل في كل لجنة من تلك اللجان وذلك على النحو الآتي:

أولاً: لجنة العطاءات المركزية:

تعقد هذه اللجان اجتماعاتها بدعوة من رئيسها ويكون اجتماعها قانونياً بحضور خمسة من أعضائها على الأقل على أن يكون رئيسها وأحد ممثلي الدائرة ذات العلاقة بالعطاء من بينهم وتتخذ قراراتها بأكثرية أربعة من أصوات أعضائها الحاضرين⁽¹⁾.

ثانياً: لجنة عطاءات الدائرة:

تعقد لجنة عطاءات الدائرة اجتماعاتها بدعوة من رئيسها ويكون اجتماعها قانونياً بحضور أربعة من أعضائها على الأقل على أن يكون رئيسها من بينهم، وتتخذ قراراتها بأكثرية أربعة من أصوات أعضائها الحاضرين. تخضع قرارات هذه اللجنة لتصديق المسؤول المختص ويتولى توقيع الاتفاقيات تنفيذاً للقرارات الصادرة عنها⁽²⁾.

ثالثاً: لجنة عطاءات المحافظة:

تعقد لجنة عطاءات المحافظة اجتماعاتها بدعوة من رئيسها ويكون اجتماعها قانونياً بحضور خمسة من أعضائها على الأقل على أن يكون رئيسها من بينهم وتتخذ قراراتها بأكثرية أربعة من أصوات أعضائها الحاضرين. تكون قرارات هذه اللجنة خاضعة لتصديق المحافظ وتقوم الجهة ذات الاختصاص بتوقيع الاتفاقيات تنفيذاً لهذه القرارات⁽³⁾.

(1) المادة رقم (7) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م).

(2) المادة رقم (8) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م).

(3) المادة رقم (9) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م).

المطلب الثالث:

اجراءات فتح المظاريف

في هذه المرحلة يتم فتح الصندوق الذي يحتوي على مظاريف العطاءات، ويتم فض هذه المظاريف وفحص العطاءات التي بداخلها للتأكد من مطابقتها للشروط المعلن عنها⁽¹⁾.

وسوف نتناول في هذا المطلب الإجراءات المتبعة في فتح المظاريف كما جاءت في التشريع الفلسطيني والمصري، وسوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: اجراءات فتح المظاريف في التشريع الفلسطيني:

أولاً: فتح المظاريف في قانون اللوازم العامة:

في اليوم المحدد لفتح صندوق العطاءات يتم فتح الصندوق، و قد نص المشرع في المادة رقم (40) من قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه "تفتح العروض من قبل لجنة العطاءات كاملة أو بأكثرية أعضائها بصورة علنية، ويوقع كل عرض من قبلها، وللجنة قراءة الأسعار الإجمالية لكل عرض، ويجوز لكل مناقص أو لممثله حضور فتح العروض".

ويرى البعض أن ينظر قبل فتح الصندوق في أمر نصاب الاجتماع فإذا لم يكن النصاب القانوني للجنة متوفراً يتم تأجل فتح الصندوق وأعد محضر بحالته ولا يسمح بإيداع أية عطاءات أخرى فيه ثم يؤجل الاجتماع إلى وقت لاحق قريب، وإذا توافر النصاب وانعقد اجتماع اللجنة قامت بفتح الصندوق⁽²⁾.

وأما عن مواصفات الصندوق فقد جاء المشرع على ذكرها في نص المادة (85) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999) بشأن اللوازم العامة والتي نصت على أنه "تحتفظ الدائرة بصندوق له ثلاثة مفاتيح يحتفظ كل من رئيس اللجنة وعضوين بمفتاح، ويقوم المناقصون أو مندوبوهم بإيداع العروض في الصندوق من خلال فتحه فيه يمكن إغلاقها بلسان خاص.."

وبعد أن يتم فتح صندوق العطاءات ينظم جدول (محضر فتح العروض) من قبل السكرتاريا يسجل فيه أسماء جميع المناقصين المشتركين بالعطاء بأرقام متسلسلة ويسجل فيه

(1) عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري (ص585).

(2) ذهب لهذا الرأي أستاذنا الدكتور "هاني غانم" انظر: النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص603).

قيمة تأمين الدخول ونوعه لكل عرض وأية معلومات أخرى يراها رئيس لجنة العطاءات، ويوقع من اللجنة بعد فتح جميع العروض مباشرة مع كتابة عدد المناقصين المشتركين بالعطاء بالأحرف، وأي تعديل عليه يجب أن يبرر كتابه ويعزز بتوقيع أعضاء لجنة العطاء⁽¹⁾.
ثم بعد ذلك يتم تفرغ العروض المقدمة للعطاء على الجداول المخصصة لذلك⁽²⁾.

ثانياً: فتح المظاريف في قانون العطاءات للأشغال الحكومية:

نص المشرع في المادة رقم (21) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "تقوم اللجنة بفتح صندوق العطاءات بعد التأكد من سلامته في اليوم المعين والساعة المحددة لفتح المظاريف كآخر موعد لتقديم العطاءات وعليها اتخاذ الإجراءات التالية:

- 1- إثبات الحالة التي وردت عليها مظاريف العطاءات.
- 2- إثبات عدد المظاريف في محضر فتح المظاريف.
- 3- فض العطاءات بالتتابع وكل عطاء يفتح مطروفه يضع رئيس اللجنة عليه وعلى مطروفه رقماً مسلسلأ على هيئة كسر اعتيادي بسطه رقم العطاء ومقامه عدد العطاءات الواردة.
- 4- ترقيم الأوراق المكون منها العطاء وإثبات عدد تلك الأوراق.
- 5- قراءة اسم مقدم العطاء والأسعار وجملة العطاء على الحاضرين من مقدمي العطاءات أو مندوبيهم.
- 6- إثبات جملة العطاءات بالتنقيط وقيمة التأمين الابتدائي المقدم.
- 7- التوقيع من رئيس اللجنة وجميع الأعضاء الحاضرين على العطاء ومطروفه، وكل ورقة من أوراقه.
- 8- التوقيع من رئيس اللجنة وجميع الأعضاء الحاضرين على محضر اللجنة، بعد إثبات كافة الخطوات المتقدمة".

(1) المادة رقم (41) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999) بشأن اللوازم العامة.

(2) المادة رقم (44) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999) بشأن اللوازم العامة.

بعد ذلك تقوم لجنة العطاءات بإحصاء مبالغ التأمين أو السندات الخاصة بها وتسليمها في الحال إلى الجهة الطالبة لقيدها أمانات وتحفظ في خزانة مقللة حتى الانتهاء من كافة أعمالها بحساب⁽¹⁾.

وقد أوجب القانون على لجنة العطاءات أن تقوم بتدوين محضر لكل جلسة من جلساتها وتنظيم تقرير بتوصياتها يوقعه رئيسها وأعضاؤها الحاضرون ويحفظ نسخة منها في الملف الخاص بالعطاء، وعلى العضو المتخلف عن حضور الجلسة أن يقدم بياناً بأسباب عدم حضوره موقفاً من قبله ليرفق بتقرير اللجنة. يشارك مندوب عن هيئة الرقابة العامة في اجتماعات لجان العطاءات المنصوص عليها في هذا القانون بصفة مراقب. للمسؤول المختص تعيين أي من أعضاء لجان العطاءات المنصوص عليها في هذا القانون وله أن يستبدل عضواً آخر به في أي وقت على أنه لا يجوز استبدال ممثل الدائرة ذات العلاقة بالعطاء المعروض على أي من تلك اللجان خلال قيامها بالنظر في ذلك العطاء وحتى إصدار توصياتها أو قرارها بشأنه ويعتبر باطلاً أي إجراء يتم عكس ذلك⁽²⁾.

بعدها تراجع لجنة العطاءات العينات المقدمة من أصحاب العطاءات على الكشف الذي دونت به هذه العينات عند ورودها وتتأكد من أوصافها ومقدارها ويجري حفظها في مكان أمين لدى الجهة الطالبة على أن يثبت ذلك بمحضر اللجنة⁽³⁾.

وبعد مطابقة العطاءات على كشف التفرغ والتأكد من صحتها ومطابقتها لشروط المناقصة تقدم العطاءات وجميع أوراق المناقصة إلى لجنة العطاءات مشفوعة بملاحظات اللجنة الفنية⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: اجراءات فتح المظاريف في التشريع المصري:

كما ذكرنا سابقاً أن المشرع المصري تطلب وجود لجننتين، الأولى تتولى مهمة فتح المظاريف والثانية تتولى مهمة البت في المظاريف، وسوف نتناول في هذا الفرع الحديث عن عمل لجنة فتح المظاريف فقط، بينما نتناول في المطلب التالي لهذا المطلب إجراءات عمل لجنة البت في المظاريف.

(1) المادة رقم (22) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م)

(2) المادة رقم (10) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م)

(3) المادة رقم (23) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م)

(4) المادة رقم (24) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م)

أوضح المشرع المصري طبيعة عمل لجنة فتح المظاريف في نص المادة رقم (17) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) والتي نصت على أنه " يقوم رئيس لجنة فتح المظاريف بفتح صندوق العطاءات في الساعة الثانية عشرة صباحا في اليوم المعين لفتح المظاريف الفنية كآخر موعد لتقديم العطاءات وعليه اتخاذ الاجراءات التالية وفقا لترتيبها :

- 1- اثبات الحالة التي وردت عليها العطاءات بعد التحقيق من سلامتها.
- 2- القيام بحصر العطاءات واثبات عددها في محضر فتح المظاريف.
- 3- التحقق من وجود مظلوفين منفصلين مقدمين عن كل عطاء احدهما للعرض الفني والآخر للعرض المالي واثبات ذلك في محضر فتح المظاريف.
- 4- ترقيم العطاءات على هيئة كسر اعتيادي بسطه رقم العطاء ومقامه - العطاءات الواردة - واثبات رقم كل عطاء على المظلوف الفني وعلى المظلوف المالي - يتم التحفظ عليه مغلقا.
- 5- اعادة وضع المظاريف المالية بعد التوقيع عليها دون فتحها داخل صندوق العطاءات بعد التحقق من غلقه.
- 6- فتح المظاريف الفنية بالتتابع وكل مظلوف يفتح يثبت رئيس اللجنة رقم العطاء عليه وعلى كل ورقة بداخله.
- 7- ترقيم الاوراق بداخل كل مظلوف واثبات عدد تلك الاوراق.
- 8- قراءة اسم صاحب العطاء وقيمة التامين المؤقت ونوعه وغيرها من محتويات المظلوف الفني على الحاضرين من مقدمي العطاءات أو مندوبيهم.
- 9- التوقيع منه ومن أعضاء اللجنة على المظلوف الفني وكل ورقة بداخله.
- 10- التأشير بدائرة حمراء حول كل كشط أو تصحيح في البيانات الواردة بالمظلوف الفني ويجب اثبات كل كشط أو تصحيح وضع حوله دائرة حمراء تفصيلا والتوقيع منه وجميع اعضاء اللجنة على هذه التأشيرات.
- 11- التوقيع منه ومن جميع الأعضاء على محضر اللجنة بعد اثبات كافة الخطوات المتقدمة في السجل المعد لذلك.

- 12- تسليم التأمينات المؤقتة لمندوب الحسابات بعد توقيعه بالاستلام على محضر فتح المظاريف كما يوقع رئيس الحسابات في نفس اليوم أو في اليوم التالي على الاكثر بما يفيد مراجعته للتأمينات الواردة بها وبانها قيدت بالحاسبات المختصة.
- 13- ارفاق المظاريف الفنية وجميع الاوراق المقدمة بها بمحضر اللجنة وتسليمها لمدير ادارة المشتريات أو لرئيس القسم المختص وذلك لحفظها في خزانة مغلقة.
- 14- مراجعة العينات السابق تقديمها من مقدمي العطاءات على الكشف الذي دونت به عند ورودها بعد التأكد من سلامة أختامها وغلقاتها ويوقعها رئيس اللجنة مع جمع أعضائها كما يوقعون على العينات التي ترد مع المظاريف الفنية بعد اثباتها في كشف خاص واسلم جميع العينات الى مدير ادارة المشتريات أو رئيس القسم المختص حسب الاحوال أسوة بأوراق العطاءات.
- 15- يجب أن تتم اللجنة عملها بأكمله في الجلسة ذاتها".

المطلب الرابع:

مرحلة دراسة العروض:

في هذه المرحلة وبعد أن يتم فتح صندوق العطاءات وتسجيل أسماء المشاركين في المناقصة، يتم دراسة تلك العروض من قبل لجنة فنية، وسوف نتناول في هذا المطلب الحديث عن دراسة العروض كما جاء بها المشرع الفلسطيني والمشرع المصري، وسوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: دراسة العروض في التشريع الفلسطيني:

أولاً: في قانون اللوازم العامة:

نص المشرع الفلسطيني في المادة رقم (45) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999) بشأن اللوازم العامة على أنه "تحدد لجنة العطاءات أو المدير العام الأشخاص أو الجهات الذين تتكون منهم اللجنة الفنية التي تقوم بدراسة العروض من النواحي الفنية والمالية والقانونية التي تتطلب ذلك وتقدم التوصية المناسبة للجنة العطاءات".

ونجد أن المشرع قد خول لجنة العطاءات المركزية أو مدير عام اللوازم العامة، الحق في تحديد الأشخاص أو الجهات التي تتكون منها اللجنة الفنية.

كذلك فإن المشرع الفلسطيني قد أعطى للجنة العطاءات المركزية الحق في الاستعانة بالخبراء والفنيين خلال مرحلة دراسة العروض، حيث نص في المادة رقم (18) من قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على أنه:

" أ - للجنة العطاءات المركزية أو لجنة العطاءات الخاصة الاستعانة بالخبراء والفنيين من موظفي السلطة، وغيرهم للإفادة من خبراتهم في دراسة العروض المطروحة عليها وعلى جميع الدوائر التعاون الكامل مع هذه اللجان في ذلك.

ب - للوزير بناء على تنسيب المدير العام منح الخبراء والفنيين وأعضاء اللجان الفنية مكافآت مالية تتناسب مع الأعمال التي يقومون بها بتكليف من لجنة العطاءات المركزية بموجب نظام خاص.

وأما عن كيفية وإجراءات دراسة العروض فقد نص المشرع الفلسطيني في المادة (47) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة على أنه "أ. تدرس العروض من الناحية الفنية بحيث تحدد المعايير وفقاً لمواصفات اللوازم المطلوبة على جدول يعد لهذه الغاية، وتخضع

- كافة العروض لنفس المعايير من حيث التزام المناقص بعرضه بمواصفات وشروط دعوة العطاء.
- ب. تؤخذ بعين الاعتبار كفاءة المناقص من الناحيتين المالية والفنية ومقدرته على الوفاء بالتزامات العطاء.
- ج. تبدأ الدراسة بالعرض الذي قدم أرخص الأسعار ثم الذي يليه حتى تتم دراسة العروض المقدمة.
- د. إذا توافرت في العرض كافة الشروط والمواصفات والجودة توصي اللجنة الفنية بالإحالة على مقدم أرخص الأسعار.
- هـ. تتم مقارنة أسعار العروض للوازم المطلوبة في دعوة العطاء وذلك لتحديد مقدم الأرخص المطابق، على أن يتم استبعاد قيمة أي إضافات أو قطع غيار غير مطلوب تسعيرها في دعوة العطاء، ويحق للجنة العطاءات قبول الإضافات وقطع الغيار في العرض الفائز بالعطاء وبعد فوزه.
- و. في حالة عدم توافر المتطلبات في العرض الذي يتضمن أرخص الأسعار تنتقل الدراسة إلى العرض الذي يليه بالسعر إلى أن تصل إلى العرض الذي تتوافر فيه المتطلبات للإحالة على أن تبين أسباب استبعاد العروض الأرخص بشكل واضح.
- ز. عند عدم مطابقة كافة العروض (المناقصات) أو وجود نقص فيها، يجوز شراء اللوازم المعروضة التي تلبي احتياجات الدائرة المستفيدة وتتوافر فيها الجودة وبأسعار مناسبة (أنسب العروض).
- ح. يؤخذ بعين الاعتبار عند الدراسة استمرار توافر قطع الغيار والصيانة وأي أمور أخرى تتطلبها التشريعات الممول بها.
- ط. يراعى عند الدراسة السعر التفضيلي الممنوح للمنتجات المحلية".

ثانياً: في قانون العطاءات للأشغال الحكومية:

نص المشرع في المادة رقم(16) من التعليمات رقم (6) لسنة(2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية على أنه: " تتبع الاجراءات التالية من قبل اللجنة عند دراسة العروض وتقييمها:-

- 1- التسجيل والتوقيع على محضر لكل جلسة من جلساتها، ويتم ذلك من قبل اعضاء اللجنة.
- 2- دراسة العروض بصورة أولية للتحقق من تقييد المناقص بشروط دعوة العطاء من حيث تصنيفه واكتمال عرضه وعدم وجود شروط منافيه لمتطلبات دعوة العطاء.
- 3- تحويل العروض الى لجنة فنية كلما دعت الحاجة لتقوم بدراستها وتنظيم تقريرها خلال المدة المحددة لها".

وخلال قيام اللجنة بدراسة العروض يمنع عليها الإفصاح عن المعلومات الخاصة بفحص وتقييم العطاءات والتوصيات بإحالة العطاءات إلى المناقصين حتى وقت الإعلان عن الإحالة على العطاء الفائز⁽¹⁾.

كما وأنه يحظر على المناقصين بذل أي مجهود للتأثير على اللجنة أثناء عملية تقييم العطاءات أو أثناء اتخاذ القرار بالإحالة ومن يقوم بذلك يكون للجنة استبعاد عرضه⁽²⁾.

وخلال مرحلة دراسة العروض، يحق للجنة أن تطلب - حسب تقديرها - من أي من مقدمي العطاءات توضيحاً لعرضه شاملاً تحليلاً لفئات أسعاره لمساعدتها في اختبار وتقييم ومقارنة العطاءات ويكون طلب الايضاح والرد عليه كتابة أو برقياً أو بالفاكس أو بالبريد الالكتروني ولا يجوز القيام بأي تغيير في سعر أو محتوى العطاء إلا ما يلزم لتأكيد أي تصحيح لأخطاء حسابية تم اكتشافها عند تقييم العطاء⁽³⁾.

وقد تلجأ اللجنة إلى استدعاء أي من المناقصين، وقد أجاز لها القانون ذلك حيث نصت الفقرة (هـ) من المادة رقم (18) من التعليمات رقم (6) لسنة(2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية على أنه " يجوز للجنة أن تقرر استدعاء أي مناقص للاستفسار منه عن أي معلومات أو تحليل لأسعار البنود في عرضه دون أن يلحق ذلك أي إجحاف بحقوق المناقصين الآخرين، وتدون اللجنة نتيجة مناقشة هذا المناقص في محضر جلستها".

-
- (1) الفقرة (أ) من المادة رقم(17) من التعليمات رقم (6) لسنة(2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية.
 - (2) الفقرة (ب) من المادة رقم (17) من التعليمات رقم (6) لسنة(2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية.
 - (3) الفقرة (أ) من المادة رقم (18) من التعليمات رقم (6) لسنة(2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية.

الفرع الثاني: دراسة العروض في التشريع المصري:

أنطال المشرع المصري مهمة دراسة العروض إلى لجنة أخرى مغايرة عن لجنة فتح المطاري، وهي لجنة البت.

وقد نص المشرع في المادة رقم (23) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) والتي نصت على أنه " تتولى لجنة البت دراسة العروض الفنية للتحقق من مطابقتها للمواصفات والشروط المطروحة على أساسها المناقصة، وللجنة ان تشكل من بين اعضائها او غيرهم من اهل الخبرة لجانا فنية لدراسة العروض ورفع تقرير بنتائج الدراسة الى لجنة البت. وللجنة ان تستوفي من مقدمي العروض ما تراه من بيانات ومستندات واستيضاح من غمض من امور فنية بما يعينها في اجراء عملية التقييم الفني الدقيق للعروض وذلك لمنع الاخلال بتكافؤ الفرص والمساواة بن مقدمي العروض. وعلى اللجنة ان تبين بالتفصيل الكافي اوجه النقص والمخالفة للشروط والمواصفات في العطاءات التي تسفر الدراسة عن عدم قبولها فنيا".

وفي حال اذا اختلف أعضاء لجنة البت في الرأي حول قبول أو رفض أي من العطاءات قبل اثبات ذلك في محضر اللجنة ويكون الفصل فيه للسلطة المختصة وفي حالة الاختلاف في الراي مع العضو الفني فيجوز لرئيس اللجنة أن يطلب عضواً آخر للانضمام إلى العضو الأول للاسترشاد برأيه إذا اتفق رايهما يؤخذ به وإن اختلفا يعرض الأمر على رئاستهما لترجيح أحد الرأيين.

وترفع لجنة البت محضرا بتوصياتها موقعا من جميع اعضائها ومن رئيسها للجنة المختصة لتقرير ما تراه⁽¹⁾.

وقد أجاز المشرع للجنة البت أن تعهد إلى لجان فرعية أخرى بمهمة دراسة النواحي الفنية والمالية، فقد نص المشرع في المادة رقم (13) في قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " يجوز للجنة البت أن تعهد إلى لجان فرعية، تشكلها من بين أعضائها بدراسة النواحي الفنية والمالية في العطاءات المقدمة ومدى مطابقتها للشروط المعلنة، وكذا بالتحقق من توافر شروط الكفاية الفنية والمالية وحسن السمعة في شأن مقدمي العطاءات. وللجنة البت أن تضم لعضوية تلك اللجان من ترى الاستعانة برأيهم من أهل الخبرة وتقدم اللجان الفرعية تقارير بنتائج أبحاثها وتوصياتها إلى لجنة البت".

(1) المادة (24) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م)

المطلب الخامس:

مرحلة المفاضلة بين العروض " ما قبل الإحالة ":

بعد أن يتم دراسة جميع العروض من النواحي الفنية والمالية والقانونية، تبدأ مرحلة أخرى وهي مرحلة المفاضلة بين العطاءات، وذلك لاختيار العطاء المناسب.

المشرع الفلسطيني لم يأت في قانون العطاءات الحكومية على ذكر مرحلة المفاضلة بين العروض، بل انه انتقل بالحديث عن مرحلة دراسة العروض إلى الحديث عن مرحلة إرساء المناقصة وهذا نقص تشريعي ننصح المشرع بضرورة تلافيه.

ولكن وبالرجوع لنصوص المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة، نجد أن المشرع قد نص في التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة في المادة رقم (51) على أنه " تراعى لجنة العطاءات قبل الإحالة كفاءة وخبرة المناقص في تقديم اللوازم المطلوبة وسمعته التجارية والتسهيلات التي يقدمها أو الخدمة التي يوفرها وقطع الغيار وورش الصيانة وقدرته المالية ويجوز لها استبعاد عرضه لنقص كل أو بعض هذه المتطلبات".

ويلاحظ أن المشرع الفلسطيني قد أعطى الأفضلية في المفاضلة بين العطاءات للوازم المنتجة في فلسطين مع اشتراطه تحقق المواصفات ودرجة الجودة، حيث نص في المادة (9) من قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه "إذا تحققت المواصفات ودرجة الجودة والمعايير والشروط الأخرى في اللوازم المعروضة والمطلوبة للشراء وفقاً لكراسة الشروط فعلى الجهة المختصة بشرائها إعطاء الأفضلية للوازم المنتجة في فلسطين ومن المناقص المقيم فيها بصورة دائمة"

كذلك راعى المشرع الفلسطيني مدة التسليم وسرعته، وكذلك أعطى المشرع الأولوية للمناقص المقيم في فلسطين، حيث نص في المادة رقم (49) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة على أنه "إذا تساوت المواصفات والأسعار والشروط والجودة المطلوبة يفضل المناقص الذي يتضمن عرضه ميزات إضافية ثم المقدم للمنتجات المحلية، ثم المناقص المقيم بفلسطين بصورة دائمة، ثم مدة التسليم الأقل إذا كانت سرعة التسليم لمصلحة الدائرة المستفيدة".

وتحرص أغلب التشريعات على إعطاء الأفضلية للمواطنين وللمنتجات الوطنية المحلية وبخاصة عندما تتساوى العروض المقدمة للإدارة.

ولا شك أن هذا النهج من شأنه إيجاد مزيد من فرص العمل للمواطنين وبنفس الوقت تشجيع الصناعات والمنتجات الوطنية(1).

وقد أكد المشرع الفلسطيني على هذا المبدأ، حيث نص المشرع الفلسطيني في المادة رقم (5) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه " .. تعطى الأولوية في مشاريع الأشغال الحكومية للمقاولين المحليين، إذا توافرت فيهم الشروط المطلوبة.. " كما نص على ذلك المشرع ذاته في قانون اللوازم العامة في المادة رقم (9) سالف الذكر أعلاه.

والمشرع الأردني كذلك نص في الفقرة (ب) من المادة (6) من نظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986م) على أنه "حصر تنفيذ الأشغال بالمقاولين الاردنيين وتقديم الخدمات الفنية بالمستشارين الأردنيين اذا توفرت فيهم الشروط المطلوبة واذا اقتضى الامر دعوة مقاولين او مستشارين غير أردنيين لتقديم عروض او اذا كان العطاء ممولاً بقرض تنموي خارجي فتراعى عندئذ احكام قانون مقاولي الانشاءات والتشريعات الخاصة بقانون نقابة المهندسين المعمول بها، وكذلك مدى ما يتحقق من عوائد تداول رأس المال في السوق المحلي".

والحكمة من تطبيق هذه القاعدة تتمثل في تشجيع الصناعات الوطنية، وهو أمر تحرص عليه كل الدول سواء كانت نامية أو متقدمة، وهو أولى في الدول النامية نظراً إلى حجم مشروعات الحكومة ومشترياتها، وتقرير أولوية للمنتجات الصناعية المحلية يمكن أن يكون وسيلة فعالة في تشجيع الصناعة المحلية(2).

لكن يؤخذ على المشرع الفلسطيني أمرين بهذا الصدد:

أولاً: أن المشرع الفلسطيني في نص المادة رقم (49) سالف الذكر، اشترط تساوى الأسعار والمواصفات والشروط. حيث جاء في نص المادة " .. إذا تساوت المواصفات والأسعار والشروط والجودة المطلوبة يفضل المناقص الذي يتضمن عرضه ميزات إضافية ثم المقدم للمنتجات المحلية.. "

لكن المشرع المصري نص في الفقرة (ج) من المادة رقم (16) في قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " ويعتبر العطاء المقدم عن توريدات من الإنتاج المحلي أو عن أعمال أو خدمات تقوم بها جهات مصرية أقل سعراً، إذا لم تتجاوز الزيادة فيها (15%) من قيمة أعلى عطاء أجنبي".

(1) الخلايلة، القانون الإداري "الكتاب الثاني" (ص291).

(2) كنعان، القانون الإداري "الكتاب الثاني" (ص339-340).

وعليه يرى الباحث أن يعدل المشرع الفلسطيني نص المادة (49) من قانون اللوازم العامة، والنص على ما جاء به المشرع المصري من عدم اشتراطه تساوي الأسعار.

ثانياً: يؤخذ أيضاً على المشرع الفلسطيني أنه لم يأت على بيان المقصود من كون المنتج وطنياً، بمعنى أنه هل شرط في اعتبار المنتج أنه محلي أن يكون جميع مكوناته ومكان تصنيعه محلياً، أم أن المنتج الذي تم المساهمة فيه محلياً ولو بجزء يسير يعد منتجاً محلياً؟

المشرع المصري كذلك أجاب على هذا التساؤل حيث جاء عن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري أن المشرع في قانون تنظيم الصناعة وتشجيعها في الإقليم المصري حدد بوضوح مفهوم المنتج المصري مقررًا أنه هو المنتج الذي لا تقل فيه نسبة التكاليف المضافة عن طريق التصنيع في مصر عن 25% من تكاليفه النهائية فليس كل منتج تتم المساهمة فيه محلياً يعد منتجاً محلياً في فهم المشرع وإنما يتقيد مفهومه بأن تكون المساهمة المحلية بطريقة التصنيع لا تقل نسبتها عن 25% من التكلفة النهائية للمنتج وهو ما ينبغي الأخذ به عند تحديد المقصود بالمنتج المحلي⁽¹⁾.

ويرى الباحث أن يقوم المشرع الفلسطيني بتعديل نص المادة (49) من قانون اللوازم العامة، والنص على ما جاء به المشرع المصري من اشتراطه نسبة معينة في المنتج ليسمى منتج وطني.

(1) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة" (ص711).

المبحث الثاني: اختيار العطاء الفائز

تعتبر هذا المرحلة من أهم مراحل المناقصة ، فبعد انتهاء المراحل السابقة يجري رسو المناقصة على أفضل العطاءات.

وارساء المناقصة يجب أن يتم_ كقاعدة عامة_ على صاحب العطاء الأفضل شروطاً والأقل سعراً بعد توحيد أسس المقارنة بين العطاءات من جميع النواحي الفنية والمالية، وذلك سواء كانت العطاء مستوفياً لجميع الشروط والمواصفات، أو كانت المفاوضة قد أسفرت عن صيرورته أصلح العطاءات.

وفي هذا المبحث سوف أتناول الحديث عن مرحلة ارساء العطاء والمعايير التي يتم على أساسها الارساء. وسوف أقسم هذا المبحث إلى أربع مطالب وذلك على النحو الآتي:

المطلب الاول:مرحلة إحالة العطاءات (الإرساء) ومعاييرها.

المطلب الثاني: إعلان أسماء الفائزين والتصديق على قرار الإرساء.

المطلب الثالث: إلغاء الإدارة للمناقصة.

المطلب الرابع: مرحلة ما بعد التصديق على قرار الإرساء.

المطلب الأول:

مرحلة إحالة العطاءات (الإرساء) ومعاييرها

سوف نقسم الحديث في هذه المطلب إلى أربعة أفرع، نتناول في الفرع الأول مرحلة الإحالة (الإرساء)، وفي الفرع الثاني نتناول معايير الإرساء، وفي الفرع الثالث نتناول الطبيعة القانونية لقرار لجنة البت في المناقصة، وفي الفرع الرابع نتناول إلتزام الإدارة بالتعاقد مع صاحب العطاء الذي عينته لجنة البت. وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مرحلة الإرساء (الإحالة):

في مرحلة الإرساء يتم استبعاد العطاءات غير المطابقة للشروط والمواصفات المعلنة للمناقصة لإرسالها على صاحب العطاء الأفضل شروطاً والأقل سعراً⁽¹⁾.

المشروع الفلسطيني في التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية لم يفصل كثيراً في معايير الإرساء كما فعل في التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة، بل جاء المشروع في المادة رقم (19) بالنص على أنه "تقوم اللجنة بإحالة العطاء على المناقص المتقدم بأفضل العروض وفقاً لأحكام القانون والنظام والتعليمات الصادرة بموجبه، ويتولى رئيس اللجنة رفعه الى رئيس الدائرة لتصديق القرار".

أي أن المشروع جاء بلفظ "أفضل العروض" دون التفصيل في كيفية ومعيار صيرورة العطاء أفضل العروض.

ولكن وبالرجوع لنصوص المشروع ذاته في التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة نجد أنه قد نص في المادة رقم (52) على أنه "تتم إحالة العطاءات (مع بيان الأسباب) على الفائزين وفقاً لما يلي:

أ. الأرخص المطابق: إذا كان أرخص العروض يتضمن الجودة اللازمة في اللوازم المطلوبة ومطابق للمواصفات والشروط في دعوة العطاء.

ب. أرخص المطابق: إذا كان هنالك عروض مخالفة وعروض أخرى مطابقة تستبعد العروض المخالفة وتتم الإحالة على أرخص العروض المطابقة.

(1) الحلو، العقود الإدارية (ص89).

ت. الجودة للجنة العطاءات: في حالة تقديم عروض مطابقة للمواصفات والشروط مع وجود اختلاف في جودة هذه اللوازم بشكل واضح أن تشتري الأجدود إذا رأت أن السعر مناسب.

ث. الأنسب للجنة العطاءات: في حالة وجود مخالفات في كافة العروض المقدمة فللجنة أن تختار أنسب هذه العروض من حيث: الجودة والسعر والنوع والشروط التي تفي بالغرض المطلوب إذا اقتنعت أن ذلك لصالح الدائرة المستفيدة.

ج. أي سبب آخر يتفق مع أحكام قانون اللوازم العامة على أن يكون مبرراً بشكل كاف".

ويفهم من لفظ المشرع " مع بيان الأسباب" أن المشرع اشترط تسبب قرار الإحالة، أن قرار لجنة العطاءات بالإرساء على أحد العطاءات لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون قراراً تعسفياً بل إنه لا بد أن يستند إلى معيار محدد يتم الإرساء على أساسه.

الفرع الثاني: معايير الإرساء:

إن المعيار في إرساء العقود التي تبرمها الإدارة على أساس المناقصة هو السعر، وهو الذي يميز المناقصة عن غيرها من أساليب التعاقد الأخرى، ومع ملاحظة أن كون السعر المقترح من جانب العارض هو المعيار الوحيد للإرساء في حالة المناقصة، لم يمنع المشرعين في الدول المختلفة من التدخل في سبيل التخفيف من جمود هذا المعيار لما له من أضرار ولا سيما في التعاقدات ذات الصبغة الفنية مما أدى إلى وجود العديد من المعايير لتحديد أفضل العطاءات في مرحلة إجراء المفاضلة بين العطاءات، فقد يكون هذا المعيار هو السعر فقط ، وقد يكون مزيجاً بين السعر والجودة ، وأخيراً فقد يكون مزيجاً بين السعر والعينة المطلوب التعاقد عليها، وعلى ضوء هذه المعايير تستطيع لجنة البت تقييم العطاءات من الناحية الفنية والمالية وإجراء المفاضلة بينها، وتلتزم في هذه الحالة بمجموعة من الاعتبارات ينبغي عليها الأخذ بها حال توافرها، وذلك بهدف الإرساء على أفضل العطاءات⁽¹⁾.

وهذه المعايير تشكل الأمور المعتمدة في إرساء المناقصة، وبناءً عليها يتقرر من يكون الفائز في التعاقد، ويمكن بيان هذا المعايير كما يلي:

(1) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة (ص 611).

أولاً: معيار السعر فقط:

لما كان الهدف من التنظيم القانوني للمناقصات العامة، هو الوصول إلى أفضل العطاءات المطابقة للشروط والمواصفات بأقل الأسعار الممكنة، جرى العمل على أن ينص في التشريعات المنظمة لهذه المناقصات على ترسية المناقصة على من يقدم أقل سعر إجمالي من المناقصين متى كان عطاؤه متمشياً من متطلبات وثائق المناقصة، إلا إذا كانت أسعاره منخفضة بصورة غير مقبولة لا تدعو إلى الاطمئنان⁽¹⁾.

ويسيطر على هذا المعيار ما يعرف بمبدأ آليه الإرساء، أي رسو المناقصة على أقل سعر يتقدم به أحد المتنافسين للتعاقد مع الإدارة، بصرف النظر عن أية أسباب أخرى⁽²⁾.

أي أنه وطبقاً لهذا المعيار فإن اعتبار العطاء هو الأفضل يكون بالنظر إلى أقل العطاءات المقدمة سعراً دون اعتبار للناحية الفنية.

ووفقاً لهذا المبدأ فالإدارة لا تملك سلطة تقديرية في تحديد أقل العطاءات فهي ملزمة بالتعاقد مع أقلها سعراً متى كان مستوفياً للشروط والمواصفات المعلن عنها في المناقصة، ويعاب على هذا المعيار أنه يؤدي إلى الاهتمام بمصلحة الإدارة المالية، وقد يسيء إلى مصلحتها لا سيما من الناحية الفنية، فالعطاء الأرخص ليس هو الأفضل في كل الأحوال، فقد تتعاقد الإدارة مع متعاقدين ليسو على المستوى الفني المطلوب، مما يؤدي إلى تنفيذ العمل بصورة سيئة أو عدم تنفيذه أصلاً مما يترتب عليه أضرار مالية كثيرة في المدى البعيد⁽³⁾.

والعبرة بالسعر هنا هو بمجمل السعر، وأما في حال وجود خطأ في العرض يتعلق بمجمل السعر فقد نص المشرع الفلسطيني في المادة رقم (48) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة على أنه "في حالة وجود خطأ بالعرض يتعلق بمجمل السعر يعتبر سعر الوحدة هو المعمول عليه، أما إذا وجد أكثر من سعر للوحدة الواحدة فيعرض الأمر على لجنة العطاءات للبت فيه حسب القرائن الدالة، ولها أن تستبعد العرض إذا تعذرت الأدلة، وفي حالة الاختلاف بين القيمة بالرقم والتفقيط (بالحروف) فيعتمد السعر الأقل إلا إذا وجدت لجنة العطاءات قرائن كافية لاعتماد السعر الأعلى"

(1) عيد، أهمية قانون المناقصات الكويني في تحقيق الوفرة في النفقات العامة (ص170).

(2) جمال الدين، أصول القانون الإداري (ص651).

(3) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة" (ص612).

وأما المشرع المصري فقد أخذ بسعر التفقيط في حالة اختلاف السعر بالأرقام والسعر بالتفقيط، وهذا ما نص عليه في المادة (27) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م).. ويؤخذ بالسعر المبين بالتفقيط في حالة وجود اختلاف بينه وبين السعر المبين بالأرقام".

ثانياً: معيار الموازنة بين السعر والجودة

تعتبر الجودة من العوامل الأساسية لتحديد السعر الذي يعرضه مقدمو العطاءات، ولا شك أن الزيادة في الجودة يقابلها زيادة في السعر، كما أن عدم تحديد مواصفات الجودة المطلوبة يستحيل معه المفاضلة بين العطاءات، ولذا من الواجب أن تكون مواصفات الجودة المطلوبة في موضوع المناقصة عامة وشاملة، لكي يتحقق مبدأ المساواة بين مقدمي العطاءات المتنافسين للفوز بالتعاقد⁽¹⁾.

أي أنه وطبقاً لهذا المعيار فلا يعتمد على السعر فقط _ كما في المعيار الأول _ بل ينظر بجانب معيار السعر الى معيار آخر وهو الجودة والتي يستدل عليها من المواصفات الفنية للعطاء. ولقد أخذ المشرع الفلسطيني بهذا المعيار فقد نص في الفقرة (3) من المادة رقم (52) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة على أنه "تتم إحالة العطاءات مع بيان الأسباب على الفائزين وفقاً لما يلي.. الجودة للجنة العطاءات: في حالة تقديم عروض مطابقة للمواصفات والشروط مع وجود اختلاف في جودة هذه اللوازم بشكل واضح أن تشتري الأجود إذا رأت أن السعر مناسب".

ثالثاً: معيار الموازنة بين السعر والعينة

يقوم هذا المعيار على أساس الموازنة بين العينة والسعر، ومن ثم يتم التعاقد مع صاحب العطاء حتى ولو لم يكن هذا العطاء هو الأقل سعراً، أما في حالة تقديم الإدارة للعينات وتقدم المتنافسين بأسعارهم بناءً عليها فإن الإسناد في هذه الحالة يكون لمن يتقدم بأقل سعر، ولا تعد جودة العينة في هذه الحالة إلا شرطاً من شروط المناقصة يجب أن يلتزم بها مقدمو العطاءات. ومجال أعمال هذا المعيار هو عقود التوريد لأنه لا يتصور أن يكون هناك عينات في المقاولات والإنشاءات⁽²⁾.

(1) أبو هرييد، عقود المناقصات العامة في الفقه الإسلامي (ص109).

(2) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة" (ص614).

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لقرار لجنة البت في المناقصة:

يتعين لبيان الطبيعة القانونية لقرارات لجنة البت التفرقة بين نوعين من القرارات التي تصدرها الإدارة في شأن العقود الإدارية:

النوع الأول: القرارات التي تصدرها الإدارة أثناء المراحل التمهيدية للتعاقد، وقبل إبرام العقد، وهذه تسمى القرارات الإدارية المنفصلة، ومثال ذلك القرارات الصادرة عن لجنة البت باستبعاد أحد المتنافسين، أو بإلغاء المناقصة أو بإرسائها على شخص معين.. إلخ، فمثل هذه القرارات إنما تعد قرارات إدارية نهائية، حيث تتجسد فيها مقومات تلك القرارات فهي صادرة من جهة إدارية مختصة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث مركز قانوني معين تحقيقاً لمصلحة عامة يتوخاها القانون، لذا فهي وإن كانت تسهم في تكوين العقد وتستهدف إتمامه، فإنها تنفرد في طبيعتها عن العقد وتتفصل عنه، ومن ثم يجوز لذوي الشأن الطعن فيها بالإلغاء استقلاً⁽¹⁾.

النوع الثاني: القرارات التي تصدر عن الإدارة تنفيذاً لعقد من العقود الإدارية واستناداً إلى نص من نصوصه، ومثال ذلك القرار الصادر بسحب العمل ممن تعاقد معها والقرار الصادر بمصادرة التأمين المقدم منه أو بإلغاء العقد ذاته، وهذه القرارات لا تعتبر قرارات إدارية وتختص محكمة القضاء الإداري بنظر المنازعات التي تثور بشأنها لا على أساس اختصاصها بإلغاء القرارات الإدارية النهائية وإنما على أساس اعتبارها المحكمة ذات الولاية الكاملة في نظر المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن فلسطين تسير وفق المنهج الأنجلوسكسوني ولكن تمارس المحكمة العليا بصفتها محكمة عدل عليا النظر في المنازعات الإدارية وولايتها هي ولاية إلغاء القرار الإداري المشوب بعدم المشروعية، وفقاً لنص المادة 43 من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م والنصوص اللاحقة ذات العلاقة. وعلى وجه الخصوص المادتين 33-34 من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001م، ولم تنص القوانين المتعاقبة المحددة لولاية محكمة العدل العليا على اختصاص هذه المحكمة بنظر منازعات العقود الإدارية ومن باب أولى لا تختص بالنظر في منازعات عقود القانون الخاص⁽³⁾.

(1) بطيخ، التزامات ما قبل التعاقد في العقود الإدارية (ص 27).

(2) المرجع السابق، ص 28

(3) غانم، إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري (ص 108).

حيث استقرت أحكام محكمة العدل العليا على عدم اختصاصها بالمنازعات المتولدة عن العقد الإداري، أو عقود القانون الخاص وأن انعقاد الاختصاص بنظرها هو للمحاكم النظامية العادية (المحاكم المدنية)، كما استقر الفصل بين الجانب التعاقدية والجانب الإداري للعقد، واختصت جميع القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري إلى اختصاصها⁽¹⁾.

ومما تجدر الإشارة إليه أيضاً أن ما سبق ذكره من موقف للمشرع الفلسطيني، هو ما درج عليه العمل في الضفة الغربية، في حين فإن المشرع الفلسطيني في قطاع غزة قام في العام 2016م بإصدار قانون رقم (3) لسنة 2016م بشأن الفصل في المنازعات الإدارية، ونص على اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في المنازعات الإدارية.

الفرع الرابع: التزام الإدارة بالتعاقد مع صاحب العطاء الذي عينته لجنة البت

السؤال الذي سنجيب عنه في هذا الفرع هو هل الإدارة ملزمة بالتعاقد مع صاحب العطاء الذي عينته لجنة البت؟

حتى نجيب على هذا السؤال فإنه يلزم ملاحظة أن المسلم به أن إرساء المناقصة هو قرار إداري منفصل، يدخل ضمن عملية مركبة تنتهي بالتعاقد، ويترتب على هذا القرار نتيجة رئيسية هامة تنحصر في منع الإدارة من التعاقد مع غير من رست عليه المناقصة⁽²⁾، كذلك فإن إرساء المناقصة على شخص معين لا يزيد عن كونه اختياراً مؤقتاً، لا يؤدي بالضرورة إلى التعاقد معه⁽³⁾، أي أن قرار إرساء العقد بالمعنى الذي أشرنا إليه سابقاً لا يعد آخر إجراءات التعاقد وإنما هو إجراء تمهيدي ينتهي بصورة قرار باعتماد الإرساء من الجهة المختصة، وتمتلك الجهات الإدارية وفقاً للرأي الغالب في الفقه والقضاء سلطة تقديرية في إبرام العقود الإدارية، بحيث يمكنها إبرام العقد كما يمكنها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك إلغاء المناقصة والعدول عنها. سيأتي الكلام بعد قليل عن حق السلطة المختصة في إلغاء المناقصة دون أن يكون لصاحب العطاء أي حق في إلزامها بإبرام العقد أو المطالبة بأي تعويض عن عدم إبرامه⁽⁴⁾.

لكن تلك السلطة التقديرية في إبرام العقد يقابلها سلطة مقيدة تتمثل في أن الإدارة تمتنع عن التعاقد مع غير هذا المتناقص⁽⁵⁾.

(1) غانم، إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري (ص 108_109).

(2) محفوظ، القانون الإداري فلسفة وتطبيقاً - دراسات تأسيسية في تنظيم ونشاط الإدارة العامة (ص 327).

(3) جمال الدين، نظرية العمل الإداري (ص 267).

(4) الخلايلة، القانون الإداري "الكتاب الثاني" (ص 303).

(5) أبو يونس، محمد باهي، مرجع سابق، ص 271

المطلب الثاني:

إعلان أسماء الفائزين والتصديق على قرار الإرساء

في قانون العطاءات الحكومية لم يأت المشرع على ذكر مرحلة إعلان أسماء الفائزين أو مرحلة التصديق على قرار الإرساء، ولذلك سوف نتناول تلك المرحلتين كما جاء بها المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة.

سوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى فرعين: نتناول في الفرع الأول الحديث عن إعلان أسماء الفائزين وقبول الاعتراضات، وفي الفرع الثاني نتناول، التصديق على قرار الإرساء.

الفرع الأول: إعلان أسماء الفائزين وقبول الاعتراضات:

بعد أن يتم تحديد صاحب العطاء الفائز والتي رست عليه المناقصة يتم إعلان ذلك، حيث تقوم سكرتارية لجنة العطاء بإعلان أسماء الفائزين من المناقصين وذلك بوضعها على لوحة إعلانات خاصة أو بالطريقة التي يحددها المدير العام أو وكيل الوزارة للاطلاع عليها، وبعد أن يعلن اسم صاحب العطاء الفائز، يفتح المجال لكل مناقص في العطاء أن يعترض على قرار لجنة العطاءات وعلى أن يكون الاعتراض خلال أربعة أيام عمل، وقد أجاز المشرع في الحالات الاستثنائية اختصار مدة الاعتراض إلى فترة لا تقل عن (48) ثمان وأربعين ساعة⁽¹⁾. وتقوم لجنة العطاءات بالنظر في الاعتراضات المقدمة لها وتصدر قراراتها بشأنها ثم تحيل قرار الإحالة للتصديق عليه من المرجع المختص⁽²⁾.

الفرع الثاني: التصديق على قرار الإرساء (اعتماد الإرساء)

إن إرساء المناقصة ليس المرحلة النهائية في عملية التعاقد، إذ يجب المصادقة على الإرساء من صاحب الاختصاص الإداري بذلك⁽³⁾، وتعتبر مرحلة اعتماد المناقصة والتصديق عليها من أهم مراحل المناقصة من الناحية القانونية⁽⁴⁾.

(1) المادة رقم (61) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999) بشأن اللوازم العامة.

(2) المادة (62) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999) بشأن اللوازم العامة

(3) الظاهر، القانون الإداري "دراسة مقارنة" (ص 250-249).

(4) الجبوري، العقود الإدارية (ص 63).

بمعنى أنه لا ينعقد العقد أو تلتزم الإدارة بشيء بمجرد ارساء المناقصة، بل لا بد لقيام العقد من اعتماد الرئيس المختص لإرساء المناقصة، ورغم التزام الإدارة في حال تعاقدتها باختيار من رست عليه المناقصة، فإن الإدارة ليست ملزمة بإبرام العقد، حتى لا يفرض عليها متعاقد غير مرغوب فيه، ولها أن تمتنع عن اتمام العقد إذا وجد لديها من الأسباب من يبرر ذلك⁽¹⁾.

وقبل أن يتم التصديق على المناقصة من المرجع المختص يتولى المدير العام أو وكيل الوزارة بواسطة موظفي الدائرة صياغة قرارات لجنة العطاءات وإعطائها رقماً متسلسلاً سنوياً وبعد التصديق عليها تصاغ على شكل اتفاقيات (أوامر شراء يوقع عليها الطرفان المتعاقدان) وتوزع نسخ من الاتفاقيات (أوامر الشراء) والقرارات على الجهات المعنية للعمل على تنفيذها و ترسل نسخة من قرارات لجان العطاءات إلى دائرة اللوازم العامة⁽²⁾.

(1) الحلو، القانون الإداري (ص417).

(2) المادة (63) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999 م) بشأن اللوازم العامة.

المطلب الثالث:

إلغاء الإدارة للمناقصة

قد تلجأ الإدارة في بعض الحالات إلى إلغاء المناقصة، وتعدد حالات وأسباب إلغاء المناقصة العامة من قبل الإدارة، فقد يكون إلغائها بسبب أن الإدارة لم تعد بحاجة إلى الشيء المنوي التعاقد عليه، و قد يكون سبب الإلغاء المصلحة العامة.

وفي هذا المطلب سوف نتناول حالات إلغاء المناقصة العامة كما جاء بها المشرع الفلسطيني ونقارن مع ما جاء به المشرع المصري، وخاصة أن المشرع الفلسطيني لم ينص إلا على حالة من هذا الحالات في قانون اللوازم العامة وحالة أخرى في قانون العطاءات الحكومية، في حين نص المشرع المصري على ثلاثة حالات.

وسوف نقسم الحديث في هذا المطلب إلى ثلاث فروع: نتناول في الفرع الأول حق السلطة المختصة في إلغاء للمناقصة وفي الفرع الثاني نتناول تسبب قرار إلغاء المناقصة وفي الفرع الثالث نتناول حالات إلغاء المناقصة، وفي الفرع الرابع نتناول الالتزامات الملقاة على عاتق الجهة الإدارية عند إلغاء المناقصة.

الفرع الأول: حق السلطة المختصة في إلغاء المناقصة

أعطى المشرع الفلسطيني للإدارة الحق في إلغاء المناقصة العامة، وقد جاء النص على هذا الحق في نص المادة (60) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه " إذا تبين للجنة العطاءات أن الأسعار المعروضة عليها مرتفعة أو غير مناسبة فلها أن تعيد طرح العطاء مرة ثانية أو أن تلجأ إلى الشراء عن طريق استدراج عروض أو بالمفاوضة وفقاً لأحكام قانون اللوازم العامة كما يحق لها أن تصرف النظر عن الشراء كلياً أو جزئياً وعند إعادة الطرح يحق للمناقص الذي سبق أن اشترى دعوة العطاء الحصول عليها دون مقابل".

كذلك نص المشرع ذاته في التعليمات ذاتها في المادة (64) على أنه "تحتفظ لجنة العطاءات بحقها في إلغاء أي دعوة عطاء في أي وقت أو أي مرحلة .."

كما ونص المشرع ذاته في المادة رقم (27) من قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "يجوز للجنة العطاءات إلغاء المناقصة ..."

ونجد من نص المواد سالفة الذكر أن المشرع قد أعطي الحق للإدارة في أن تقوم بإلغاء المناقصة في أي وقت وفي أي مرحلة.

والمشرع المصري كذلك أعطى الإدارة هذا الحق حيث نص في المادة (15) من قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " تلغي المناقصة البت فيها إذا استغنى عنها نهائياً أو اقتضت المصلحة العامة ذلك..".

الفرع الثاني: تسبب قرر إلغاء المناقصة:

السؤال الذي سنجيب عنه في هذا الفرع هو هل الإدارة ملزمة بتسبب قرارها بإلغاء المناقصة العامة أم لا؟ وسوف نتناول موقف كلاً من المشرع الفلسطيني والمشرع المصري.

أولاً: موقف المشرع الفلسطيني:

المشرع الفلسطيني نص في المادة (64) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه " على أنه " تحتفظ لجنة العطاءات بحقها في إلغاء أي دعوة عطاء في أي وقت أو أي مرحلة دون بيان الأسباب، ولها أن ترفض كل أو بعض العروض المقدمة إليها دون أن يكون لأي من المناقصين الحق في الرجوع إليها بأي خسارة أو ضرر ناشئ عن تقديم عرضه، ولا يترتب على اللجنة التزامات مادية أو غير مادية مقابل ذلك".

ويتضح لنا من نص المادة سالفة الذكر أن المشرع لم يشترط أن يكون قرار الإدارة بإلغاء المناقصة مسبباً، كما أنه لم يعط المناقصين الحق في الرجوع على الإدارة بالتعويض بسبب أي خسارة أو ضرر حصل لهم.

ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني قد تعسف في عدم اشتراطه ذلك، وندعو المشرع إلى ضرورة أن يشترط تسبب قرار الإدارة بإلغاء المناقصة. وأن يتم النص على تعويض المناقص الذي تم الترسيه عليه قبل صدور قرار إلغاء المناقصة، خاصة وأن المناقص يتكبد خسائر في إعداداته للعطاء.

ثانياً: موقف المشرع المصري:

المشرع المصري نص في المادة (15) من قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998) على أنه " تلغي المناقصة التي تم البت فيها.. ويجب أن يشتمل القرار على الأسباب التي بني عليها".

ويفهم من نص المادة أن المشرع اشترط على الإدارة تسبب قرارها بإلغاء المناقصة وأن تذكر الأسباب التي دعت إلى الإلغاء في نص قرار إلغاء المناقصة.

الفرع الثالث: حالات إلغاء المناقصة:

أولاً: حالات إلغاء المناقصة في التشريع الفلسطيني:

1- في قانون اللوازم العامة:

نص المشرع الفلسطيني في المادة رقم (60) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998) على أنه " إذا تبين للجنة العطاءات أن الأسعار المعروضة عليها مرتفعة أو غير مناسبة فلها أن تعيد طرح العطاء مرة ثانية أو أن تلجأ إلى الشراء عن طريق استدراج عروض أو بالمفاوضة وفقاً لأحكام قانون اللوازم العامة كما يحق لها أن تصرف النظر عن الشراء كلياً أو جزئياً وعند إعادة الطرح يحق للمناقص الذي سبق أن اشترى دعوة العطاء الحصول عليها دون مقابل".

أي أن المشرع نص على حالة واحدة لإلغاء المناقصة العامة وهي حالة ما اذا تبين للجنة العطاءات أن الأسعار مرتفعة أو غير مناسبة، وفي هذا الحالة يكون أمام الإدارة أحد ثلاث خيارات، الخيار الأول أن تعيد طرح العطاء من جديد وفي هذه الحالة يحق للمناقص الذي سبق أن اشترى دعوة العطاء الحصول عليها دون مقابل.

والخيار الثاني أمام الإدارة في حال إلغاءها للمناقصة هو أن تلجأ إلى الشراء عن طريق استدراج عروض أو بالمفاوضة.

وأما الخيار الثالث فهو أن تصرف الإدارة النظر عن الشراء كلياً أو جزئياً.

2- في قانون العطاءات للأشغال الحكومية:

نص المشرع الفلسطيني في المادة رقم (27) من قانون العطاءات الحكومية رقم (6) لسنة (1999م) على أنه "يجوز للجنة العطاءات إلغاء المناقصة إذا كانت جميع العطاءات مخالفة للشروط أو غير مكتملة مما يجعلها غير صالحة للنظر فيها وفي هذه الحالة يجوز لها إعادة طرح المناقصة من جديد وبنفس الخطوات التي تمت عند الإعلان في المرة الأولى".

أي أن المشرع في المادة سالفة الذكر أعطي الحق للإدارة بإلغاء المناقصة إذا كانت العطاءات التي تقدم بها المناقصون مخالفة للشروط التي وضعتها الإدارة أو كانت العطاءات غير مكتملة وهذا النقص يجعلها غير صالحة للنظر فيها.

ثانياً: حالات إلغاء المناقصة في التشريع المصري:

المشرع المصري نص على ثلاث حالات تلغى فيها المناقصة، حيث نص في المادة (15) من قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " تلغى المناقصة التي تم البت فيها إذا استغنى عنها نهائياً أو اقتضت المصلحة العامة ذلك، كما يجوز إلغاؤها في أي من الحالات الآتية: (أ) إذا لم يقدم سوى عطاء وحيد، أو لم يبق بعد العطاءات المستبعدة إلا عطاء واحد. (ب) إذا اقترنت العطاءات كلها أو أغلبها بتحفظات. (ج) إذا كانت قيمة العطاء الأقل تزيد على القيمة التقديرية ويكون الإلغاء في هذه الحالات بقرار من السلطة المختصة بناء على توصية لجنة البت، ويجب أن يشتمل القرار على الأسباب التي بني عليها"

ويتضح لنا من خلال نص المادة سالفة الذكر أن المشرع المصري قد ألزم الإدارة بإلغاء في حالتين:

1- حالة إذا تم الاستغناء عن المناقصة نهائياً، أي بمعنى أن الإدارة لم تعد في حاجة إلى تلك المناقصة، كما لو كان الغرض من المشروع قد تحقق بوسيلة أخرى.

2- حالة إذا اقتضت المصلحة العامة هذا الإلغاء، وسبب ذلك أن كافة تصرفات التي تصدر عن الإدارة ومنها العقود الإدارية_ تدور مع المصلحة وجوداً وهدماً، فالهدف من إبرام العقد هو تحقيق المصلحة العامة، فإذا كان في هذا التعاقد ما يتعارض مع المصلحة لعامة فلا يجوز الإقدام على إبرامه.

كما ويتضح أيضاً أن المشرع أجاز للإدارة إلغاء المناقصة في ثلاث حالات وهي:

(أ) إذا لم يقدم سوى عطاء وحيد، أو لم يبق بعد العطاءات المستبعدة إلا عطاء واحد.

لكن مع التنبيه أن المشرع ذاته أجاز قبول العطاء الوحيد بشرطين، ذكرها المشرع في نص في المادة رقم (29) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " ويجوز بقرار من السلطة المختصة بناء على توصية لجنة البت قبول العطاء الوحيد إذا توافرت الشروط الآتية :

1- ان تكون حاجة العمل لا تسمح باعادة طرح المناقصة أو لا تكون ضمة فائدة ترجى من اعاتنها.

2- ان يكون العطاء الوحيد مطابقا للشروط ومناسبا من حيث السعر".

ب) إذا اقترنت العطاءات كلها أو أغلبها بتحفظات.

ت) إذا كانت قيمة العطاء الأقل تزيد على القيمة التقديرية.

وبعد ذكر الحالات الثلاث التي يحق للإدارة إلغاء المناقصة، بقي أن نشير إلى أنه لا يجوز للإدارة أن تلغي المناقصة بسبب آخر، وإلا كان لصاحب العطاء الذي قررت لجنة البت إرساء المناقصة عليه الحق في المطالبة بالتعويض عن كل ما خسره نتيجة قيامه بالاشتراك في المناقصة، وتنفيذ جميع ما يتطلبه الإعلان عنها من شروط ماديته، وما كان يأمل الحصول عليه من ربح من تنفيذ العقد⁽¹⁾.

الفرع الرابع: الالتزامات الملقة على عاتق الجهة الإدارية عند إلغاء المناقصة

بالرجوع لنصوص قانون اللوازم العامة الفلسطيني وقانون العطاءات الحكومية، نجد أن المشرع لم ينص على أي التزامات تقع على عاتق الجهة الإدارية عند إلغاء المناقصة_ وهذا نقص تشريعي ننصح المشرع بضرورة تلافيه- في حين نجد المشرع المصري قد نص على عدة التزامات يجب على الإدارة القيام بها عند إلغاء المناقصة، وهي على النحو التالي⁽²⁾:

أولاً: التزام السلطة المختصة بعدم تحويل المناقصة الملغاة إلى ممارسة³

وهذا الالتزام نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة (1) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) والتي جاء فيها " .. لا يجوز في أية حال تحويل المناقصة إلى ممارسة عامة أو ممارسة محدودة وفي جميع الحالات يتم التعاقد في الحدود ووفقاً للشروط والقواعد والإجراءات الواردة بهذا القانون ولائحته التنفيذية "

(1) عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر (ص542).

(2) غانم، النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة" (ص 620 - 622).

(3) جاء بيان مفهوم الممارسة في ص14

ثانياً: التزام السلطة المختصة بإعلان قرار الإلغاء

وهذا الالتزام نصت عليه المادة (40) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998) والتي جاء فيها " تعلن أسباب القرارات الخاصة بإرساء المناقصة أو الممارسة العامة أو الممارسة المحدودة أو المزايدة، وبالإلغاء أي منها وباستبعاد العطاءات، في لوحة إعلانات تخصص لهذا الغرض، وذلك لمدة أسبوع واحد لكل قرار، وتحدد السلطة المختصة لها مكاناً ظاهراً للكافة، كما يتم إخطار مقدمي العطاءات بخطابات موصى عليها بعلم الوصول على عناوينهم الواردة بالعطاء".

ثالثاً: التزام السلطة المختصة برد ثمن كراسة الشروط في حالات معينة

وهذا الالتزام نصت عليه المادة (30) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) حيث نصت على أنه " في حالة إلغاء المناقصة قبل الميعاد المحدد لفتح المظاريف يرد الى المشتري ثمن كراسة الشروط والقوائم والمواصفات بناء على طلبه بشرط أن يعيدها كاملة الى الجهة المختصة. وإذا كان الإلغاء بعد الميعاد المذكور، فلا يجوز رد الثمن إلا لمن تقدم في المناقصة وبناءً على طلبه بشرط أن يعيد المستندات كاملة إلى الجهة المختصة.

اما اذا الغيت المناقصة بسبب عدم مطابقة العطاءات للمواصفات او الشروط فلا يجوز رد الثمن. على أنه في الحالات التي يتقرر فيها الإلغاء وإعادة الطرح بذات الشروط والمواصفات فلا يحصل الثمن من الراغبين في الدخول في العملية الجديدة ممن سبق قيامهم بشراء كراسة العملية الملغاة".

ويرى الباحث أن المشرع المصري في نص المادة سالفة الذكر، قد فرق بين ثلاث حالات لمصير ثمن كراسة الشروط وهي:

1- إذا كان إلغاء المناقصة قبل الميعاد المحدد لفتح المظاريف، وهنا ترد قيمة كراسة الشروط للمشتري كاملة.

2- إذا كان إلغاء المناقصة بعد حلول الميعاد المذكور، فلا يرد ثمن كراسة الشروط إلا لمن تقدم بعطائه في المناقصة.

3- إذا كان الإلغاء بسبب عدم مطابقة العطاءات المقدمة فيها للشروط والمواصفات المعلن عنها، فلا يرد ثمن كراسة الشروط.

مع اشتراط المشرع في الحالة الأولى والثانية أن يتقدم المناقص بطلب إلى الجهة الإدارية يطلب استرداد ثمن كراسة الشروط مع اعادته للمستندات كاملة لتلك الجهة.

المطلب الرابع: مرحلة انعقاد العقد

بعد أن يتم المصادقة على قرار الإرساء من صاحب الاختصاص الإداري بذلك، تبدأ مرحلة جديدة وهي مرحلة إبرام العقد الإداري، حيث تقوم الإدارة بتبليغ المناقص برسو قراء الإرساء عليه و يقوم المتعهد الذي أحيل عليه العطاء استكمال إجراءات العقد الخاص بقرار الإحالة "تقديم تأمين حسن التنفيذ" ودفع الرسوم القانونية وتوقيع الإتفاقية (أوامر الشراء)... الخ، خلال المدة التي تحدد في كتاب التبليغ الذي يرسل إلى المتعهد⁽¹⁾.

ويعتبر توقيع أمر الشراء (الإتفاقية) من قبل المتعهد اعترافاً منه بأنه مطلع على كافة محتويات قرار الإحالة وأمر الشراء وكل ما يتعلق بهما وأنه ملتزم التزاماً تاماً بمحتوياتهما ومضمونهما⁽²⁾.

وفي حالة لم يقم المناقص الذي تقرر إحالة العطاء عليه بالحضور يعتبر أنه مستكفاً وتتخذ بحقه الإجراءات المنصوص عليها في وثائق العطاء، وهذا ما نصت عليه المادة (20) من التعليمات رقم (6) لسنة (2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية والتي جاء فيها "على المناقص الذي تقرر احالة العطاء عليه ان يدفع رسوم طوابع الواردات على عقد تنفيذ العطاء اذا احيل عليه بالإضافة الى الرسوم الاخرى المترتبة عليه وان يقدم كفالة حسن التنفيذ خلال اسبوعين من تاريخ تبليغه تمهيداً لتوقيع العقد، واذا لم يحضر خلال تلك الفترة فيعتبر مستكفاً وتتخذ بحقه الاجراءات القانونية المنصوص عليها في وثائق العطاء بما فيها مصادرة كفالة المناقصة وتنفيذ الاشغال على حسابه بالطريقة التي تراها الدائرة المختصة مناسبة".

وسوف نتناول صور ومقدار التأمين النهائي كما جاءت في التشريع الفلسطيني والمصري وذلك على النحو الآتي:

(1) نص المادة (65) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م)

(2) نص المادة (66) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م)

الفرع الأول: صور التأمين النهائي ومقداره في التشريع الفلسطيني

نص المشرع الفلسطيني على عدة صور للتأمين النهائي، نذكرها على النحو الآتي:

أولاً: تأمينات حسن التنفيذ

يعتبر المناقص ملتزماً بتقديم تأمين حسن التنفيذ للعتاء المحال عليه على شكل كفالة بنكية أو شيك مصدق صادر عن أحد البنوك أو المؤسسات المالية المرخصة والعاملة في فلسطين بمبلغ لا يقل عن (10%) عشرة بالمائة من القيمة الإجمالية للوازم المحالة أو من القيمة التي تقدرها لجنة العطاءات لقرارات غير محددة القيمة، يقدمه من قبل توقيع عقد الشراء (الإتفاقية)⁽¹⁾.

ولم يتطلب المشرع مدة زمنية موحدة لتقديم تأمين حسن التنفيذ بل ترك ذلك إلى اللجنة التي أحالت العطاء وأن يحدد هذا الموعد في كتاب تبليغ الإحالة ' حيث جاء في نص المادة (11) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) على أنه " يلتزم المناقص بتقديم تأمين حسب التنفيذ خلال المدة المحددة في كتاب تبليغ الإحالة الصادرة عن الدائرة التي أحالت العطاء.

ولقد نصت المادة (13) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة على أنه " إذا استتف المتعهد عن توريد اللوازم العامة المحالة عليه ، أو قصر عن تقديم العرض في الموعد المقرر، أو قصر في استبدال اللوازم المرفوضة بأخرى مطابقة فعلى لجنة العطاءات التي أحالت العطاء اتخاذ الإجراءات بحق المتعهد بما في ذلك مصادرة قيمة تأمين حسن التنفيذ أو أي جزء منه بشكل يتناسب مع قيمة اللوازم غير الموردة ، ويعتبر المبلغ إيراداً للخزينة العامة".

ولقد نصت المادة (43) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم 9 لسنة 1998م على أنه " يعاد تأمين حسن التنفيذ إلى المتعهد بعد تنفيذ كافة شروط العقد بموجب طلب خطي بالإفراج عن التأمين من الدائرة المستفيدة وكذلك الوثائق الأصولية المرسله منها إلى دائرة اللوازم العامة أو الدائرة التي طرحت العطاء (ضبط الإستلام مستندات إداخلات أو شهادة تقديم الخدمة) وتقديم تأمين الصيانة والضمانة من سوء المصنعية إذا تضمنتها شروط العقد.

(1) الفقرة (أ) من المادة رقم (10) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999 م) بشأن اللوازم العامة.

ثانياً: تأمينات الصيانة

نصت المادة (53) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة على أنه " يقدم تأمين الصيانة على شكل كفالة بنكية أو شيك مصدق عن بنك أو مؤسسة مالية مرخصة وعاملة في فلسطين بنسبة لا تقل عن (5%) خمسة بالمائة من قيمة اللوازم المكفولة ويعاد هذا التأمين إلى المتعهد بتقديم الصيانة المطلوبة فيحق للجنة العطاءات مصادرة قيمة التأمين وإجراء الصيانة على حساب المتعهد وتحمله فروق الأسعار"

ثالثاً: ضمانات سوء المصنعية

نصت المادة (16) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم 9 لسنة 1998م تحت عنوان سوء المصنعية على أنه:

- 1- تقدم كفالة عدلية لضمان سوء المصنعية لمدة لا تقل عن سنة بكامل قيمة اللوازم المضمونة مضافاً إليها 15% من قيمتها ، إلا إذا ورد خلاف ذلك في دعوة العطاء.
- 2- إذا ثبت سوء المصنعية فعلى المتعهد استبدال اللوازم بلوازم أخرى جديدة خلال شهرين كحد أقصى ، وللجنة العطاءات فرض غرامة تتناسب مع مدة استبدال اللوازم والضرر والنفقات الناتجة عن ذلك، ويعاد احتساب مدة الضمانة من تاريخ تقديم اللوازم الجديدة.
- 3- وإذا لم ينفذ المتعهد ذلك يتم تحصيل قيمة الضمانة كاملة بموجب التشريعات المرعية ويصادر 15% من قيمة اللوازم التي تثبت سوء مصنعيها إيراداً لحساب الخزينة ويودع الباقي أمانات لشراء اللوازم على حساب المتعهد وتحمله كافة كلفة اللوازم وأي نفقات أو ضرر يلحق بالدائرة .
- 4- يتم الإفراج عن الضمانة بعد انقضاء المدة المحددة وعدم ظهور أي سوء وبموجب كتاب خطي من الدائرة المستفيدة.

الفرع الثاني: التقدم بالتأمين النهائي وصوره ومقداره في التشريع المصري

أولاً: التقدم بالتأمين النهائي ومقداره في التشريع المصري

نص المشرع المصري في المادة رقم (18) من قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م) على أنه " على صاحب العطاء المقبول أن يؤدي خلال عشر أيام - تبدأ من اليوم التالي لإخطاره بكتاب موسى عليه بعلم الوصول بقبول عطائه- التأمين النهائي الذي يكمل التأمين المؤقت إلى ما يساوي (5%) من قيمة العقد، وبالنسبة للعقود التي تبرم مع متعاقد في الخارج يكون الأداء خلال عشرين يوماً، ويجوز بموافقة السلطة المختصة مد المهلة المحددة للأداء - في الحالتين- بما لا يجاوز عشر أيام وإذا جاوز التأمين المؤقت التأمين النهائي وجب رد الزيادة فوراً بغير طلب، ويكون التأمين النهائي ضامناً لتنفيذ العقد ، ويجب رده فور إتمام التنفيذ بغير طلب"

وإذا لم يقم صاحب العطاء المقبول بأداء التأمين النهائي في المهلة المحددة، جاز للجهة الإدارية -بموجب إخطار بكتاب موسى عليه بعلم الوصول ودون حاجة لاتخاذ أي إجراء آخر- إلغاء العقد أو تنفيذه بواسطة أحد مقدمي العطاءات التالية لعطائه بحسب ترتيب أولوياتها، ويصبح التأمين المؤقت في جميع الحالات من حقها، كما يكون لها أن تخصم قيمة كل خسارة تلحق بها من أية مبالغ مستحقة أو تستحق لديها لصاحب العطاء المذكور، وفي حالة عدم كفايتها تلجأ إلى خصمها من مستحقاته لدى أية جهة إدارية أخرى، أيأ كان سبب الاستحقاق، وذلك كله مع عدم الإخلال بحقها في الرجوع عليه قضائياً بما لم تتمكن من استيفائه من حقوق بالطريق الإداري (1).

ثانياً: صور التأمين النهائي في التشريع المصري

نص المشرع المصري في المادة (70) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم(89) لسنة (1998م) على أنه " من تؤدي التأمينات نقداً بإيداعها بخزينة الجهة الادارية بموجب ايصال رسمي يثبت في العطاء رقمه وتاريخه ولا تحسب فائدة على هذه المبالغ وتقبل الشيكات على المصارف المحلية اذا كان مؤشراً عليها بالقبول من المصرف المسحوبة عليه كما تقبل الشيكات المسحوبة على مصارف بالخارج بشرط التأشير عليها بالقبول من احد المصارف المعتمدة بالداخل.

(1) المادة رقم (21) من قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م)

وإذا كان التامين خطاب ضمان وجب ان يصدر من احد المصارف المحلية المعتمدة والا يقترن باي قيد او شرط وان يقر فيه المصرف بان يدفع تحت أمر الجهة الادارية مبلغا يوازي التامين المطلوب وأنه مستعد لأدائه بأكمله عند أول طلب منها دون الالتفات الى اية معارضة من مقدم العطاء.

وعندما يرد لاحدى الجهات الادارية خطابات ضمان عن التامين المستحق من أحد المصارف المرخص لها في اصدار خطابات الضمان أو احد فروعها عليها ان تتحقق من أن المصرف أو الفرع قد أعطى اقراراً على خطابات الضمان بانه لم يجاوز الحد الاقصى المعين لمجموع خطابات الضمان المرخص للمصرف في اصدارها.

فاذا تبين عند مراجعة الاخطارات بوزارة الاقتصاد أن المصرف قد تعدى الحد الاقصى المحدد له اخطرت الجهة الادارية فوراً لمطالبة المصرف بأن يؤدي اليها في ميعاد لا يجاوز ثلاثة أيام عمل قيمة خطاب الضمان نقداً. وإذا كانت خطابات الضمان محددة المدة فيجب ألا تقل مدة سريانها عن ثلاثين يوماً على الاقل بعد انتهاء المدة المحددة لسريان العطاءات، وبالنسبة للتامين النهائي يكون سريان خطاب الضمان لمدة تبدأ من وقت اصداره الى ما بعد انتهاء مدة تنفيذ العقد بثلاثة أشهر الا اذا اتفق على غير ذلك، ويجوز لمقدم العطاء طلب خصم قمة التامين من مبالغ مستحقة له لدى الجهة الادارية بشرط ان تكون صالحة للمصرف وقت تقديم العطاء، أو وقت تقديم الطلب بالنسبة للتامين النهائي".

ويتضح من نص المادة سالفه الذكر أن المشرع المصري تبنى نفس صور أداء التامين المؤقت للتامين النهائي.

الخاتمة

بعد الانتهاء من إعداد هذا البحث فقد خلص الباحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، وهي على النحو التالي:

أولاً: النتائج

- 1- ينظم حالياً أحكام المناقصات العامة الحكومية في فلسطين كلاً من قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم 6 لسنة (1999م) والتعليمات رقم (6) لسنة (2013م) بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية، وفي حال كان رغبة الإدارة إبرام عقد إنشاء منشآت أو مبانٍ، كما ينظمها أيضاً قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) والتعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة، في حال رغبة الإدارة إبرام عقد توريد لوازم أو خدمات.
- 2- توجد عدة طرق أصلية واحتياطية لإبرام العقد الإداري إلا أن المناقصة العامة ما زالت هي الوسيلة الأصلية الوحيدة في ظل القانون القائم في فلسطين.
- 3- المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة لم يشترط عدد مرات معينة للإعلان عن المناقصة كما أنه اكتفى بالقول أن الإعلان يتم في الصحف المحلية ولم يشترط في الصحيفة أن تكون واسعة الانتشار كما فعل المشرع المصري.
- 4- لم ينص المشرع الفلسطيني في كلاً من قانون اللوازم العامة وتعليماتها على بيان اللغة التي يصدر بها الإعلان عن المناقصة.
- 5- الإعلان عن المناقصة يعتبر إجراءً جوهرياً، يجب على الإدارة مراعاته وإلا ترتب على مخالفتها هذا الشرط بطلان العقد.
- 6- لم ينص المشرع الفلسطيني في كلاً من قانون اللوازم العامة وقانون العطاءات الحكومية على مدة موحدة لتقديم العطاءات_ كما فعل المشرع المصري_ بل ترك أمر تحديد هذه المدة إلى جهة الإدارة بحسب طبيعة كل مناقصة.
- 7- إعلان الإدارة عن إجراء المناقصة لا يعد إيجاباً وإنما هو دعوة للتعاقد والإيجاب فهو التقدم بالعطاء وفقاً للشروط والمواصفات المعلن عنها.
- 8- المشرع الفلسطيني في كلاً من قانون اللوازم العامة والتعليمات الخاصة لم ينص على مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد باعتباره من أهم المبادئ الذي تقوم عليه المناقصات العامة.

- 9- على الرغم من أن نظام المناقصات يعتبر الطريق الأمثل في العقود الإدارية فقد وجهت إليه بعض الانتقادات، مثل أن عنصر الثمن ليس وحده الجدير بالاعتبار إذ توجد إلى جانب ذلك اعتبارات فنية وشخصية قد تدفع الإدارة إلى ترجيح عطاء على آخر.
- 10- المشرع الفلسطيني اشترط أن يقدم المناقص عرضة في مغلف واحد، في حين اشترط المشرع المصري والأردني تقديم العرض في مظوفين أحدهما للمالي والآخر للفني.
- 11- هناك عدة صور لأداء التأمين المؤقت، لكن المشرع الفلسطيني في المادة رقم (8) من تعليمات اللوازم العامة نص على صورتين فقط ، وهي أدائه على شكل كفالة بنكية أو شيك مصدق.
- 12- المشرع الفلسطيني في قانون اللوازم العامة، لم ينص إلا على حالة واحدة لإلغاء المناقصة العامة، في حين نجد المشرع المصري قد نص على ثلاث حالات تلغى فيها المناقصة.
- 13- لم يشترط المشرع الفلسطيني أن يكون قرار الإدارة بإلغاء المناقصة مسبباً ، كما أن المشرع لم ينص على أي التزامات تقع على عاتق الجهة الإدارية عند إلغاء المناقصة في حين نجد المشرع المصري قد نص على عدة التزامات يجب على الإدارة القيام بها عند إلغاء المناقصة.

ثانياً: التوصيات

- 1- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني للنص في قانون العطاءات وقانون اللوازم العامة على كافة صور المناقصات أسوة بالمشرع المصري.
- 2- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني بضرورة توحيد القانونين _قانون اللوازم العامة وقانون العطاءات الحكومية_ في قانون واحد يتضمن الأحكام المتعلقة في كل من العطاءات للأشغال الحكومية واللوازم العامة.
- 3- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني بتعديل نص المادة (7) من التعليمات الخاصة بقانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة (1998م) والنص على عدد مرات محددة للإعلان عن المناقصة، وكذلك النص على أن تكون الصحيفة التي يعلن فيها واسعة الانتشار.
- 4- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني إلى النص على ضرورة أن يتم الإعلان عن المناقصات _ وخاصة الخارجية منها _ باللغتين العربية والإنجليزية.

- 5- يوصي الباحث بضرورة مواكبة التطور في نظام الإدارة الإلكترونية وذلك بالنص على إمكانية أن يتم الإعلان عن المناقصات من خلال الوسائل الإلكترونية الحديثة سواء أكانت مسموعة أو مرئية.
- 6- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني بالنص في قانون اللوازم العامة على مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد باعتبار أنه مبدأ هام تقوم عليه المناقصات العامة.
- 7- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني أن يسير على نهج المشرع المصري بأن ينص على أن يتم تقديم العطاء في مظروفين، أحدهما للعرض المالي والآخر للعرض الفني، وتفتح أولاً العروض الفنية للمناقصين، ويجري دراستها وتقييمها من قبل اللجنة المختصة لاختيار العروض المستوفية لشروط العطاء، ثم تفتح العروض المالية للمظاريف التي حازت على القبول فنياً.
- 8- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني أن يتبنى الصور الأخرى لأداء التأمين المؤقت والتي نص عليها المشرع المصري.
- 9- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني للسير عن نهج المشرع المصري من اشترط وجود لجننتين لفتح العطاءات، وخاصة في المناقصات ذات القيمة الكبيرة، لما من ذلك من ضمان نزاهة وشفافية عمل كل من اللجننتين.
- 10- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني للنص واشتراط وجود عضو قانوني وعضو فني وعضو مالي، في عضوية لجنة العطاءات، سيراً على نهج المشرع المصري الذي اشترط ذلك.
- 11- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني إلى إزاله التعارض بين نص المادة (15) والمادة (40) من التعليمات رقم (1) لسنة (1999م) بشأن اللوازم العامة، وذلك أن المادة (15) اشترطت اكتمال نصاب اللجنة والمادة (40) أجازت فتح المظاريف بحضور أكثرية أعضاء اللجنة .
- 12- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني أن يشترط تسبب الإدارة لقرارها بإلغاء المناقصة، حتى نضمن عدم تعسف الإدارة في قرارها.

13- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني إلى ضرورة النص على تعويض المناقص الذي تم الترسية عليه قبل صدور قرار إلغاء المناقصة، خاصة وأن المناقص يتكبد خسائر في إعدادة للعطاء.

14- يوصي الباحث المشرع الفلسطيني لتبني نفس حالات إلغاء المناقصة التي جاء بها المشرع المصري المادة (15) من قانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لسنة (1998م)

المصادر والمراجع

المصادر والمراجع

أولاً: المراجع العربية:

- أمين، محمد سعيد. (1997م). *مبادئ القانون الإداري*. (د.ط.). مصر: دار الثقافة الجامعية.
- بطيخ، رمضان محمد. *التزامات ما قبل التعاقد في العقود الإدارية*. بحث منشور على موقع <http://unpan1.un.org>.
- الجبوري، محمود خلف. (1998م). *العقود الإدارية*. ط2. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الجبوري، محمود خلف. (1999م). *النظام القانوني للمناقصات العامة "دراسة مقارنة"*. ط1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- جعفر، أنس. (2002م). *العقود الإدارية دراسة مقارنة لنظم المناقصات والمزايدات*. (د.ط.). مصر: دار النهضة العربية.
- جمال الدين، سامي. (2004م). *أصول القانون الإداري*. (د.ط.). مصر: منشأة المعارف.
- جمال الدين، سامي. (2004م). *نظرية العمل الإداري*. مصر، ط1. مصر: دار الجامعة الجديدة.
- جمعه، أحمد محمود. (غير معروف سنة النشر). *العقود الإدارية طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديد*. (د.ط.). مصر: غير معروف دار النشر.
- الحو، ماجد راغب. (2012م). *العقود الإدارية*. (د.ط.). مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر.
- الحو، ماجد راغب. (2014م). *القانون الإداري*. (د.ط.). مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر.
- حمادة، محمد أنور. (2003م). *قواعد وإجراءات تنظيم المناقصات والمزايدات والعقود الإدارية*. (د.ط.). مصر: دار الفكر الجامعي.
- الخلايلة، محمد علي. (2012م). *القانون الإداري "الكتاب الثاني"*. ط1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2004م) الأسس العامة للعقود الإدارية. (د.ط.). مصر: منشأة المعارف.

الذنيبات، محمد جمال. (2011م). الوجيز في القانون الإداري. ط2. مصر: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

زين الدين، بلال أمين. (2012م). الاصلاح الإداري في مصر والدول النامية. (د.ط.). مصر: دار الفكر الجامعي.

ساري، جورج شفيق. (د.ت.). المبادئ العامة للقانون الإداري "الكتاب الثاني". (د.ط.). مصر. (د.ن.).

شطناوي، علي خطار. (2004م). الوجيز في القانون الإداري. ط1. الاردن: دار وائل للنشر.

بن شعبان، علي. (2012م). آثار عقد الأشغال العامة على طرفيه في التشريع الجزائري. (رسالة دكتوراه غير منشورة). جامعة منتوري، الجزائر.

شقيير، نور صلاح الدين حسين. (2010م). العطاءات العامة في الأردن "المشاكل والحلول". (رسالة ماجستير غير منشورة). الجامعة الأردنية، الأردن.

الشواربي، عبد الحميد. (2003م). العقود الإدارية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع. (د.ط.). مصر: منشأة المعارف.

الطماوي، سليمان محمد. (1991م). الأسس العامة للعقود الإدارية - دراسة مقارنة. ط5. مصر: مطبعة جامعه عين شمس.

الظاهر، خالد خليل. (1997م). القانون الإداري "دراسة مقارنة. ط1. الأردن: دار الميسرة للنشر والتوزيع.

عبد الباسط، محمد فؤاد. (غير معروف سنة النشر). القانون الإداري. (د.ط.). مصر: دار الفكر الجامعي.

عبد الله، عبد الغني بسيوني. (2005م). القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر. (د.ط.). مصر: منشأة المعارف.

- عبد الوهاب، محمد رفعت. (2012م). *النظرية العامة للقانون الإداري*. (د.ط.). مصر: دار الجامعة الجديدة.
- عثمان، حسين. (1988م). *القانون الإداري - أعمال الإدارة العامة*. ط1. الأردن: الدار الجامعية.
- عمرو، عدنان. (2012م). *مبادئ القانون الإداري*. (د.ط.). مصر: منشأة المعارف.
- العنزي، خالد سليمان أسود. (2012م). *عقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي"*. (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
- عيد، عبد الحفيظ عبد الله. (1995م). *أهمية قانون المناقصات الكويتي في تحقيق الوفر في النفقات العامة*. *مجلة الحقوق الكويتية*. السنة التاسعة عشر، ع(2)، ص170.
- غانم، هاني عبد الرحمن إسماعيل. (2012م). *النظام القانوني لعقد التوريد الإداري "دراسة مقارنة"*. (رسالة دكتوراه غير منشورة). جامعة الإسكندرية، مصر.
- غانم، هاني عبد الرحمن إسماعيل (2015). *إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري*. بحث منشور في *مجلة القدس للبحوث والدراسات الإسلامية*. العدد الثامن.
- فوزي، صلاح الدين. (1998م). *المبسوط في القانون الإداري*. (د.ط.). مصر: دار النهضة العربية.
- القيسي، إعاد حمود. (1998م). *الوجيز في القانون الإداري*. ط1. الأردن: دار وائل للنشر.
- كنعان، نواف. (2007م). *القانون الإداري " الكتاب الثاني"*. ط1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- محفوظ، عبد المنعم. (1994م). *القانون الإداري فلسفة وتطبيقاً - دراسات تأصيلية في تنظيم ونشاط الإدارة العامة*. ط3. مصر: غير معروف دار النشر.
- المصري، رفيق يونس. (1999م). *مناقصات العقود الإدارية*. ط1. سوريا: دار المكتبي.

المعمري، محمد سعيد حمد. (2011م). العقود الإدارية في سلطنة عمان "دراسة مقارنة". (د.ط). مصر: دار الثقافة الجامعة الجديدة.

ابن منظور، جمال الدين محمد. (د.ت). لسان العرب. المجلد السابع. (د.ط). بيروت: دار صادر.

النجار، زكي محمد. (1994م). مبادئ وأحكام القانون الإداري. (د.ط). مصر: غير معروف دار النشر.

أبو هرييد، عاطف محمد حسين. (2006م). عقود المناقصات العامة في الفقه الإسلامي. ط1. بيروت: دار النفائس.

أبو يونس، محمد باهي. (1996م). أحكام القانون الإداري - القسم الخاص. (د.ط). مصر: دار الجامعة الجديدة.

ثانياً: القوانين والتشريعات

قانون العطاءات الحكومية الفلسطيني رقم (6) لسنة (1999م).

قانون اللوازم العامة الفلسطيني رقم (9) لسنة (1998م).

التعليمات رقم (1) لسنة (1999) الخاصة بقانون اللوازم العامة الفلسطيني.

قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة (1998م) ولائحته التنفيذية.

قانون الأشغال الحكومية الأردني رقم (71) لسنة (1986م) والتعليمات الخاصة بهذه القانون.

قرار رقم 2013/6 بشأن تنظيم العطاءات للأشغال الحكومية. الصادر عن مجلس الوزراء في غزة في الجلسة رقم (284) من العام 2013م.

ملاحق الدراسة

ملحق (2):

نموذج أسماء الشركات التي حضرت جلسة العطاء

Palestinian National Authority
Ministry Of Finance
General Supplies Department



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة المالية
مديرية اللوازم العامة

التاريخ:

الرقم:

أسماء الشركات التي حضرت جلسة عطاء رقم /
موضوع العطاء

اسم الشركة	اسم مندوب الشركة	التوقيع	رقم الهاتف

Tel :02-2987112/3
Fax :02-2987056
البريد الإلكتروني: gsd@pmof.ps

تلفون: 02-2987112/3
فاكس: 02-2987056
الموقع الإلكتروني: www.pmf.ps/gsd

ملحق (5):

نموذج تعهد عدلي بضمان العيوب في اللوازم

Palestinian National Authority
Ministry Of Finance
General Supplies Department



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة المالية
مديرية اللوازم العامة

التاريخ:

الرقم:

تعهد عدلي

نحن شركة

نتعهد بضمان المواد الموردة من خلال عطاء وزارة المالية رقم (/ /) و المحالة علينا بموجب قرار الإحالة رقم (/ /) و المؤرخ في : / / م . حيث يكون هذا الضمان ساري المفعول لمدة سنة من تاريخ التوريد و التسليم و يشمل ضمان كافة المواد المذكورة من أي عيب مصنعي وفقاً للشروط الواردة في دعوة العطاء . و نتعهد باستبدال اللوازم المعيبة، و في حال عدم قيامنا باستبدال هذه اللوازم بأخرى جديدة خلال المدة المقررة نتعهد بدفع كامل قيمة المواد التي يثبت سوء تصنيعيتها ولم نستطيع استبدالها مضافاً لها 15% من قيمتها خلال أسبوع من تاريخ الإخطار بالدفع و بلا تعطل و دون حاجة إلى محكمة أو حكم، و في حالة التأخر عن الدفع نكون مسؤولين عن العطل و الضرر و المصاريف القانونية و عليه أوقع و بحضور الشاهدين الموقعين بذيله.

المتعهد

شاهد

شاهد

Tel :02-2987112/3
Fax :02-2987056
البريد الإلكتروني: gsd@pmof.ps

تلفون: 02-2987112/3
فاكس: 02-2987056
الموقع الإلكتروني: www.pmf.ps/gsd