الطبيعة القانونية للعطاء في المزايدات إيجاب أم قبول

الباحث/ محمد بدر أحمد علوي

(ISSN: 2537 - 0758)

الطبيعة القانونية للعطاء في المزايدات إيجاب أم قبول

الباحث/ محمد بدر أحمد علوي

مقدمة.

مبحث تمهيدي: تعريف المناقصة

المبحث الاول: الأسس التي يستند عليها التعاقد بأسلوب المناقصات والمزايدات العامة.

المطلب الأول: العلانية وحرية المنافسة.

المطلب الثاني: المساواة بين المتعاقدين.

المطلب الثالث: تقيد الإدارة بقواعد الاختصاص.

المبحث الثاني: مراحل إجراء المناقصة أو المزايدة أو الطبيعة القانونية لإجراء المناقصة أو المزايدة

المطلب الأول: مرحلة النشر والإعلان. (الرضا)

المطلب الثاني: إعداد العطاء وتقديمه. (الإيجاب)

المطلب الثالث: مرحلة بت العطاءات. (القبول)

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية لإرساء قرار المناقصة أو المزايدة

الخاتمة.

المراجع.

المقدمة:

تعتبر القواعد القانونية والفنية والمالية الحاكمة لعمليات المناقصات والمزايدات من الأهمية بمكان الإحاطة بها وفهم المشاكل الإجرائية التي تواجه تلك العمليات بدءاً من مرحلة الإعداد للإعلان عن المناقصة مروراً بباقي المراحل من تلقي العطاءات وفتح المظاريف وانتهاءاً بالبت في العروض المقدمة واختيار الأنسب منها واتخاذ قرار الترسية ودرء للمنازعات التي قد يثيرها الأخرين الذين لم يتم الترسية عليهم فيتعين على جميع العاملين في مجال المناقصات والممارسات والمزايدات معرفة القواعد والأسس التي تحكم تلك العمليات وصولاً إلى ابرام العقود.

فإن السؤال الذي يفرض نفسه هو ما هي الضوابط القانونية لصحة إجراءات الإيجاب والقبول اثناء ابرام العقود الإدارية؟ وخاصة في مجال المناقصات العامة؟

ولعل ذلك السؤال يفرض نفسه لما له من أهمية بالغة حيث أن المناقصات العامة نوع من أنواع العقود الإدارية ويجب تمييزها باعتبارها وسيلة لتسيير المرافق العامة لتحقيق النفع العام الذي يوجب على الإدارة أن تتمتع بامتيازات خاصة تتفوق بها على المتعاقد معها دون الالتزام بفكرة المساواة بين طرفي التعاقد التي تقررها القواعد المدنية في ذلك الشأن.

وفي ذلك قررت المحكمة الإدارية العليا[١] بمصر في حكم لها "فبينما مصالح الطرفين في العقد المدني متساوية ومتوازنة إذا بكفتي المتعاقدين غير متكافئة في العقد الإداري تغليباً للمصلحة العامة على المصلحة الفردية من ذلك سلطة الإدارة في مراقبة تنفيذ شروط العقد وتوجيه أعمال التنفيذ واختيار طريقته وحق تعديل شروطه المتعلقة بسير المرفق وتنظيمه والخدمة التي يؤديها وذلك بإرادتها المنفردة حسبما تقتضيه المصلحة العامة دون أن تحدى الطرف الآخر بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين وكذا حق توقيع جزاءات على المتعاقد وحق فسخ العقد وإنهائه بإجراء إداري دون رضاء هذا المتعاقد إنهاء مبتسراً دون تدخل القضاء".

كما انتهت المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري[٢] إلى أنه "من الأصول المسلمة أن الإدارة لا تستوي مع الأفراد في حرية التعبير عن الإرادة في إبرام العقود، إدارية كانت أو مدنية، ذلك أنها تلتزم في هذا السبيل بإجراءات وأوضاع رسمها الشارع في القوانين واللوائح، وكفالة لاختيار أفضل الأشخاص للتعاقد، سواء من حيث الأهلية وحسن السمعة والكفاية الفنية أو المالية وضماناً في الوقت ذاته للوصول إلى أنسب العروض وأكثرها تحقيقاً للصالح العام بحسب الغاية التي تستهدفها الإدارة من إبرام العقد، وجلي من ذلك أن العقد الذي تكون الإدارة أحد أطرافه– سواء كان عقداً إداريًا أو مدنياً– إنما يمر– حتى يكتمل تكوينه– بمراحل متعددة، ويسلك إجراءات شتى وفقاً للأحكام والنظم السارية حسب الأحوال"[٣].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٥ مايو ١٩٦٣ المجموعة س٨ رقم ١١٦ ص١٢٢٥.

(٢) المحكمة الإدارية العليا، الجلسة المنعقدة في ١٩٧٥/٤/٥ في الطعنين رقمي ٣٢٠، ٤٥٦ لسنة ١٧ق، السنة ٢٠، ص٣٠٧.

(٣) أكدت المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري على هذا المعنى في حكمها الصادر بجلستها المعقودة في ٢٤ من نوفمبر سنة ١٩٩٠ في الطعن رقم ٣١٢٥ لسنة ٢٤ القضائية، السنة ٣٦، الجزء الأول، مبدأ ١٧، ص ١٥٤.

(ISSN: 2537 - 0758)

ومن هنا فإن الإدارة ليست حرة في اختيار الطريقة أو الإجراءات التي تتبعها في إبرام عقودها، كما هو الحال بالنسبة للأشخاص الطبيعيين كاملي الأهلية، حيث تكون لهم الحرية في اختيار من يرغبون في التعاقد معهم وفق ما يرونه محققاً لمصلحتهم، وإنما على جهات الإدارة أن تتقيد بالسبل والإجراءات التي سنها لها المشرع وبذلك فإذا ما حدد القانون أو القواعد التنظيمية طريقة بعينها دون غيرها فإن جهة الإدارة لا تستطيع أن تهجرها إلى غيرها وإلا وصم تصرفها بعدم المشروعية[٤].

وتعرف المناقصة[٥] بأنها إجراء يتم من جانب الإدارة بمفردها ويسبق إبرام العقد ويسمح لها بأن تلجأ إلى طلب معاونة المشروعات الخاصة وفقاً لأوضاع تحددها القوانين واللوائح سلفاً، مراعية بذلك صالح المرافق العامة، ويتم تعيين المتعاقد بمقتضى هذه الطريقة عقب دعوة عامة وغير محددة عادة للمنافسة، مع تطبيق آلية الإرساء. بمعنى أنه ينبغي على الإدارة أن تختار صاحب أقل عطاء مستوف للشروط. ولكن هذا الإرساء المؤقت يبقى معلقاً على موافقة الجهة الإدارية المختصة التي تملك وحدها إبرام العقد.

ومن هنا تأتي أهمية هذه الورقة البحثية والتي تبحث في الضوابط القانونية التي يتم على أساسها صحة إبرام العقود الإدارية وخاصة في مجال المناقصات العامة، باعتبار ان المناقصة العامة هي إطار إجرائي لتبادل الايجاب والقبول في العقد الإداري وتقوم على مجموعة من المبادئ الأساسية وتنهض بإجراءاتها سلطة مختصة ينتج عنها اثاراً قانونية الا وهى ترسية المناقصة والبدء في تنفيذ العقد الإداري.

---

(٤) المستشار حسين درويش: " وسائل تعاقد الإدارة (المناقصات والمزايدات والممارسات)، منشور بمجلة العدالة التي تصدرها وزارة العدل بدولة الإمارات العربية المتحدة، العدد الثاني عشر، السنة الثالثة، أغسطس ١٩٧٦، ص ٢٧. وكذلك: د. جابر جاد نصار: " المناقصات العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٦م، ص٣٨.

(٥) المستشار الدكتور. عليوة فتح الباب: "الموسوعة العملية في المناقصات والمزايدات"، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، القاهرة، لسنة ١٩٥٩م، ص٢٣٤-٢٣٥. وكذلك: د. صلاح الدين فوزي: "قانون المزايدات والمناقصات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨"، المشاكل العملية والحلول القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، لسنة ٢٠٠٠م، ص٥٩.

ويطرح البحث مفهوم الإيجاب والقبول اللازم لإبرام العقود الإدارية في مجال المناقصات العامة؟ وكذلك البحث عن الذاتية المستقلة للإيجاب والقبول في المناقصة العامة باعتبارها اساساً في تكوين الروابط العقدية الإدارية.

المبحث الاول

الأسس التي يستند عليها التعاقد بأسلوب المناقصات والمزايدات العامة

هناك أسس يجب على الإدارة الاستناد إليها عند إبرام العقود الإدارية إذا ارادت ابرام العقد الإداري وفق أسلوب المناقصات والمزايدات العامة وتلك الأسس مستوحاة من الدستورية التي تقرر المساواة أمام القانون والمساواة في التكاليف العامة وكذلك تكافؤ الفرص وإذا تم ابرام العقد الإداري دون التقيد بالأسس المطلوبة بطريقة المناقصات والمزايدات العامة يعتبر العقد المبرم من قبل الإدارة باطلاً وسنى تلك الأسس في المطالب الثلاثة التالية.

المطلب الأول

العلانية وحرية المنافسة

المقصود بالعلانية هو اعلام كل من تنطبق عليه الشروط للتقدم لغرض التعاقد مع الادارة إن إراد ذلك والسماح له بالتعاقد مع الادارة متى ابدى رغبته وتوفرت كل الشروط فيه ويصدر الاعلان في صحيفة أو صحف محمية حسبما يقرره القانون بحيث يتضمن عمى الشروط والبيانات المطلوبة مع ذكر المواعيد بشكل دقيق وواضح حتى يستطيع المتقدم لغرض التعاقد بعد اطلاعه على الاعلان الاقدام على التعاقد من عدمه وهذا الاعلان الصحيح يوفر امكانية المنافسة بين عدد كبير من الاشخاص وبالتالي تحقيق المصلحة العامة التي تقصدها الادارة وذلك بالتعاقد مع افضل المتقدمين وباحسن الشروط[٦] من الناحية المالية والفنية ولهذا يجب إن يكون الاعلان موافقاً للقانون ولتأكيد حرية المنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الادارة وما يتعلق بالاعلان بالوسائل الحديثة والالكترونية فقد استخدمت وسائل جديدة لإعلام الجمهور بالاعلان وذلك عن طريق الانترنيت حيث يوجه الاعلان إلى عدد كبير من الناس ومن الدول في مختلف الاماكن ممن يستطيعون الاطلاع على الاعلان عن طريق الانترنت مما يوفر فرصة لعدد هائل

(٦) د. محمد بكر حسين: "الوسيط في القانون الإداري"، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، لسنة ٢٠٠٦م، ص٢٩٢.

(ISSN: 2537 - 0758)

من الناس لإبداء رغبتهم في التعاقد الاداري، ولا يوجد تعارض بين العلانية وحرية المنافسة وبين صلاحية الادارة عدم السماح لبعض الاشخاص في التعاقد معها لأسباب تنظيمية أو في حمة عدم اكتمال الشروط المطلوبة أو إن الحرمان وقائياً اذا كان العقد الاداري مضراً بالاقتصاد الوطني مثلاً وكل ذلك يخضع لسلطة الادارة التقديرية[٧] شريطة إن لا تتعسف في استخدام سلطتها، ومن الاشخاص الذين يجوز للادارة حرمانهم من التعاقد معها هم الاشخاص القائمين عمى التعاقد بحكم وظائفهم الادارية وذلك لتجنب مواطن الشك والريبة ومما يجدر ذكره إن قرار الادارة بحرمان بعض الاشخاص من التعاقد معها يخضع لرقابة القضاء الاداري واحياناً يكون الحرمان من التعاقد جزائياً باعتباره عقوبة تبعية للعقوبة الاصلية الصادرة استناداً إلى نصوص القانون الجنائي فصدور حكم جزائي عمى شخص بالاختلاس يتبعه الحكم بعقوبة تبعية هي الحرمان من بعض الحقوق والمزايا منها الاشتراك في المناقصات والمزايدات العامة اذن العلانية وحرية المنافسة من الاسس التي يستند عليها التعاقد الاداري.

المطلب الثاني
المساواة بين المتعاقدين

يجب على الإدارة أن تتصرف مع المتعاقدين معها بروح المساواة بحيث لا تميز بين راغب في التعاقد معها وآخر إلا على أساس الكفاءة المالية والفنية وإمكانية تنفيذ العقد ويعتبر حسن سمعة المتعاقد مع الإدارة من موجبات التعاقد معها ولا تتحقق المنافسة الفعلية إلا بالمساواة بين الاشخاص الراغبين في التعاقد واستناداً إلى ذلك لا يجوز للإدارة وضع شروط على أحد الأفراد دون غيره أو اسقاط بعض المتطلبات عن البعض دون الأخرين أو زيادة في عدد الشروط المطلوبة من بعض الأفراد[٨] ولا تعارض بين هذه المبدأ أي المساواة بين المتعاقدين وبين استبعاد قسم من الراغبين في التعاقد من ذوي السمعة السيئة لأن التعاقد مع مثل هؤلاء الأشخاص قد يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة حيث إن تنفيذ العقد الإداري يتطلب درجة من الأخلاق والمهنية، إذ يترتب على

---

(٧) د. محمد فؤاد عبدالباسط: "القانون الإداري"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، لسنة ٢٠٠٥م، ص٥١٠.

(٨) د. هيام مروة: "القانون الإداري الخاص"، المؤسسة الجامعية الجديدة للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لسنة ٢٠٠٣م، ص٦٠١.

العقد التزامات لابد من التقيد بها ولهذا ينبغي أن لا يكون المتعاقد مع الإدارة من أصحاب السوابق أو ممن عرفوا بتأخرهم أو تلكؤهم في أداء الأعمال الإدارية والالتزامات السابقة وفي هذا الصدد جاء قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر "من حق الإدارة استبعاد من لا تتوافر لديه المقدرة المالية أو الفنية أو كانت سمعته سيئة أو عرف عنه بإخلاله بالتزامات الإدارية السابقة"[٩] حيث إن تقدم مثل هكذا شخص للتعاقد مع الإدارة ربما يؤدي إلى الإضرار بها إلا إن هذا لا يعني إن من ارتكب مخالفة سابقة أو سجل في القائمة السوداء من المقاولين ثم شطب اسمه من تلك القائمة وتحسنت احواله يمنع من التعاقد مع الإدارة إذ إن التجربة والأعمال المستمرة في المتعاقد مع الإدارة تكشف صلاحيته من عدمها.

المطلب الثالث
تقيد الإدارة بقواعد الاختصاص

تلزم الإدارة بالتقيد بقواعد الاختصاص عند إبرام العقود الإدارية فإذا حدد القانون الجهة الإدارية المخولة بإجراءات التعاقد وإبرام العقد فينبغي الالتزام بهذا النص ومن المعروف إن قواعد الاختصاص من النظام العام والاختصاص قد يكون نوعياً وقد يكون مكانياً ومعنى هذا أنه لا يجوز للإدارة إن تتعاقد خارج الحدود الإدارية لها إلا إذا خولها القانون أو وجدت إنابة في التعاقد أو تفويضاً إدارياً من جهة إدارية أعلى كذلك يجب على الإدارة أن تتقيد بالاعتماد المالي المخصص لها[١٠] حيث إن ميزانية الدولة تقر بقانون يصدر من البرلمان وعلى ضوءه تحدد تخصيصات الإدارات المالية فإذا أرادت أحدى الإدارات كالمحافظة مثلاً التعاقد على مشاريع معينة فيجب إن تأخذ بنظر الاعتبار تخصيصاتها المالية وما يتعلق بضرورة تقيد الإدارة بقواعد الاختصاص فقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذا الاتجاه حيث ورد في حكم له بتاريخ ١٩٨٩/١٢/٦م "إن قانون البلديات ينص إنه ليس من اختصاص أي أحد من الوكلاء التوقيع على اتفاقيات ضمان القروض التي يكون المجلس البلدي قد فوض العمدة شخصياً بالتوقيع عليها وحيث إن العقد قد وقع من وكيله دون تخويل أو تفويض منه كان غير مشروع ومخالفاً

(٩) حسين عثمان محمد عثمان: "أصول القانون الإداري"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لسنة ٢٠٠٦م، ص٦١٠.

(١٠) د. محمود خلف الجبوري: "العقود الإدارية"، جامعة بغداد، بيت الحكمة، لسنة ١٩٨٩، ص٥١.

(ISSN: 2537 - 0758)

للقانون"[١١] إذن يحدد القانون الاشخاص الذي يحق لهم التعاقد باسم الإدارة والمجالات التي يتعاقدون في إطارها وفي حدود الاختصاص وما يتعلق بالأساليب الحديثة في مجال الالكترونيات فمن الممكن تحقيق الأس السالفة الذكر جميعاً بطريق الانترنت[١٢] وتكاد الدول المختلفة تتفق على الأسس التي يستند إليها التعاقد بطريق المناقصات والمزايدات العامة مع اختلاف في التفاصيل لا يمس جوهر تلك الأسس خاصة إن الدول ليست في درجة واحدة من الرقي والتقدم.

المبحث الثاني
الطبيعة القانونية لإجراء المناقصة أو المزايدة

وسوف نقوم بتوضيح المراحل التي تمر بها المناقصة من خلال المطالب الثلاثة الآتية:

المطلب الأول
مرحلة النشر والإعلان (الرضا)

نشر وإعلان المناقصة، وتسمى مرحلة طرح العطاء، وهي إحدى المراحل الأساسية للمناقصة، التي تهدف إلى ضمان علم الجميع بها، لكي يتمكن أكبر عدد من المتنافسين من التقدم إليها، مما يؤدي إلى تحقيق المساواة بينهم، ويؤدي، من ثم، إلى اختيار الإدارة لأحسن المتنافسين وأفضل الأسعار وأنسبها، لتحقيق المصلحة العامة، وتحدد القوانين طريق وكيفية نشر وإعلان المناقصات، سواء المناقصات الداخلية أو الخارجية، ويشترط في نشر وإعلان المناقصة عدة أمور، **منها:**

١. نوع المناقصة.
٢. آخر موعد لتقديم العطاءات.
٣. الأصناف المطلوب توريدها، أو الأعمال المطلوب تنفيذها.
٤. المقابل النقدي للنسخة، التي تتضمن شروط العطاء وقوائم الأصناف أو الأعمال وملحقاتها، والجهة التي يمكن استلامها منها، وآخر موعد لاستلامها.

---

(١١) د. سليمان محمد الطماوي: "الأسس العامة للعقود الإدارية"، دار الفكر العربي، القاهرة، لسنة ١٩٨٤م، ص٥٢٨.

(١٢) أحمد خالد العجلوني: "التعاقد عن طريق الانترنت"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، لسنة ٢٠٠٢م، ص١١٨.

٥. الجهة التي تقدم إليها العطاءات.
٦. موعد فتح المظاريف.
٧. أن يكون إعلان المناقصة بالنشر في وسيلة نشر مناسبة، وبعدد المرات التي نص عليها القانون، على أن يراعي، في كل ما سبق، ما نص عليه قانون المناقصات والمزايدات.

- ويجب على كل جهة قبل إعلان المناقصات، أن تعد كراسة خاصة بشروط العطاءات وقوائم الأصناف أو الأعمال وملحقاتها، ويتم طبعها وختمها واعتمادها وتوزيعها على من يطلبها، وفقاً للقواعد، وبالثمن الذي تحدده الجهة الإدارية.
- وتترجم كراسة الشروط والقوائم والمواصفات، في حالة المناقصات الخارجية، مع ذكر أن النص العربي هو المعول عليه، في حالة الخلاف أو الالتباس في مضمونها.
- وفي حالة إلغاء المناقصة، قبل الموعد المحدد لفتح المظاريف، يرد إلى المشتري ثمن كراسة الشروط والقوائم والمواصفات وملحقاتها، بناء على طلبه، وذلك بشرط أن يعيدها كاملة إلى الجهة المختصة.

المطلب الثاني

إعداد العطاء وتقديمه (الإيجاب)

على مقدم العطاء أن يراعي بعض الأمور في عطائه، لكي يكون صحيحاً. منها ما أشارت إليه المادة ٥٤، ولائحة المناقصات المصرية، والتي تتشابه معها كثير من القوانين واللوائح في الدول العربية، **ومنها:**

(١) يكون سعر الوحدة، في كل صنف، بحسب العدد أو الوزن أو المقاس، أو غير ذلك من المعايير المثبتة في قائمة الفئات، وأن تكون هذه الأسعار شاملة، وتغطي جميع المصروفات والالتزامات، أياً كان نوعها، بالنسبة إلى بند من البنود. وكذلك تشمل القيام بإتمام جميع الأعمال وتسليمها لجهة الإدارة والمحافظة عليها، أثناء مدة الضمان، طبقاً لشروط العقد، بصرف النظر عن تقلبات السوق والعملة والتعريفة الجمركية وغيرها من الرسوم الأخرى، ويجب أن تكون قائمة الأسعار مؤرخة، وموقعة من مقدم العطاء. ويراعي، عند وضع الأسعار بالعطاء، أن يكون توريد الأصناف في المواعيد، والأماكن المبينة في قائمة الأسعار.

(ISSN: 2537 - 0758)

(٢) وإذا سكت مقدم العطاء، في مناقصات توريد الأصناف، عن تحديد سعر صنف من الأصناف المطلوب توريدها بقائمة الأسعار المقدمة منه، فيعد ذلك امتناعاً منه عن الدخول في المناقصة، بالنسبة إلى هذا الصنف. أما في مقاولات الأعمال، فلجهة الإدارة– مع الاحتفاظ بالحق في استبعاد العطاء– أن تضع للبند، الذي سكت مقدم العطاء عن تحديد فئته، أعلى فئة لهذا البند في العطاءات المقدمة، وذلك للمقارنة بينه وبين سائر العطاءات، فإذا أرسيت عليه المناقصة، فيعد أنه ارتضى المحاسبة على أساس أقل فئة لهذا البند في العطاءات المقدمة، من دون أن يكون له حق المنازعة في ذلك.

(٣) لا يجوز لمقدم العطاء شطب أي بند من بنوده، أو المواصفات الفنية، أو إجراء أي تعديل فهيا. وإذا رغب في وضع اشتراطات خاصة، أو إجراء تعديلات، عليه أن يرسلها في كتاب مرافق لعطائه، على أن يشير إلى هذا الكتاب في العطاء نفسه، أو أن يصل هذا الكتاب، قبل فتح المظاريف.

(٤) ويبين في قائمة الأسعار، ما إذا كان الصنف مصنوعاً في داخل البلد أو في الخارج. ويترتب على عدم صحة هذه البيانات، كلها أو بعضها، رفض الصنف، علاوة على شطب اسم مقدم العطاء من بين متعهدي الحكومة.

(٥) يرفق بالعطاء، وخاصة في مقاولات الأعمال، بيان بسابقة الأعمال، يوضح فيه قيمة الأعمال، التي تم تنفيذها للهيئات العامة والحكومة، ونوعها وقيمتها وتاريخها.

(٦) يكون العطاء عن توريد الأصناف، حسب عينات جهة الإدارة النموذجية والمواصفات والرسومات المعتمدة، التي يجب على مقدم العطاءات الإطلاع عليها، ويعد تقديمه العطاء إقراراً منه بإطلاعه عليها. ويتولي التوريد طبقاً لها، ولو رافقت عطاءه عينات أخرى. ويكون لمقدمي العينات الحق في استردادها في مدى أسبوعين من تاريخ إبلاغهم رفضها، في كتاب موصي عليه، وإلا أصبحت ملكاً للحكومة، من دون مقابل.

(٧) يبقى العطاء نافذ المفعول، وغير جائز الرجوع فيه، من وقت تصديره بمعرفة مقدم العطاء، بغض النظر عن ميعاد استلامه بمعرفة جهة الإدارة، حتى نهاية مدة سريان العطاء، المعينة في استمارة العطاء المرافقة للشروط، وإذا سحب مقدم العطاء عطاءه، قبل الميعاد المعين لفتح المظاريف، فيصبح التأمين المؤقت، المودع، حقاً

للجهة، من دون الحاجة إلى إنذار أو الالتجاء إلى القضاء، أو اتخاذ أي اجراءات، أو إقامة الدليل على حدوث ضرر. وعند انقضاء مدة سريان العطاء، يجوز لمقدمه استرداد التأمين المؤقت، وفي هذه الحالة، يصبح العطاء ملغي وغير نافذ المفعول. فإذا لم يطلب ذلك عد قابلاً استمرار الارتباط بعطائه، إلى أن يصل إلى جهة الإدارة إعلام منه بسحب التأمين المؤقت، وعدوله عن عطائه.

(٨)يجب أن يكون مقدم العطاء مقيماً في الدولة، أو أن يكون له وكيل فيها، وإلا وجب عليه أن يبين في عطائه، الوكيل المعتمد منه في الدولة، فيما لو رست عليه المناقصة، وأن يبين في عطائه، العنوان الذي يمكن مخابرته فيه، ويعد إعلانه صحيحاً. وإذا كان العطاء مقدماً من وكيل عن صاحب العطاء، فعليه أن يقدم معه توكيلاً مصدقاً عليه من السلطات المختصة، إضافة إلى كافة البيانات والمستندات، التي يجب عليه تقديمها، وفقاً لأحكام القوانين والقرارات التي تنظم ذلك.

(٩)كل عطاء مقدم من شركة، يجب أن ترافقه صورة رسمية، من عقد تأسيسها ومن قانونها النظامي. وعند تقديم عطاء من منشأة تجارية، لأكثر من شخص واحد، يجب أن ترافقه صورة رسمية من عقد المشاركة. وإذا كان العطاء مقدماً من شخص، طبيعي أو معنوي، فيجب أن ترافق العطاء صورة من بطاقته الضريبية، أو شهادة الزكاة والدخل.

(١٠)تكون العطاءات المقترنة بتسهيلات ائتمانية من مقدمي العطاءات، في الحسبان، عند بت أولوية العطاءات.

وبعد مرحلة الإعداد، يقدم العطاء موقع من صاحبه على نموذج العطاء، المختوم بخاتم جهة الإدارة، ويسلم لجهة الإدارة، في مظروف مغلق، مختوم بالشمع الأحمر، موضح عليه عطاء عن (...) جلسة (...) ويجب أن تصل العطاءات إلى جهة الإدارة في ميعاد، غايته الميعاد المحدد في الإعلان، ولا يعتد بالعطاءات المقدمة بعد هذا الميعاد، أياً كانت أسباب التأخير.

وقد أوجبت معظم قوانين المناقصات والمزايدات، في كثير من الدول، وجوب أن يقترن العطاء بتأمين، لضمان جدية مقدم العطاء في تقديم عطائه. ومثاله ما أوجبه القانون المصري، من أن يقدم مع كل عطاء تأمين مؤقت، لا يقل عن ١% من قيمة العطاء في مقاولات الأعمال، ولا يقل عن ٢% من قيمة العطاء فيما عدا ذلك.

(ISSN: 2537 - 0758)

قد تنص بعض القوانين على إعفاء بعض الجهات والهيئات الحكومية والجمعيات، من تقديم التأمين المؤقت، والنهائي. وتحدد القوانين واللوائح كيفية أداء التأمين، والإجراءات الواجب اتباعها في هذا الشأن.

وقد نصت المادة (٢/د) من نظام تأمين مشتريات الحكومة السعودي على وجوب أن "يقدم مع العرض ضمان ابتدائي يتراوح ما بين ١، ٢% من قيمته وفقاً لما تحدده الشروط والمواصفات، ولا يلزم تقديم هذا الضمان في حالة الشراء المباشر أو العروض المفتوحة".

كما حدد النظام السعودي أشكال الضمانات، التي يجب على مقدم العطاء أو العرض، أن يقدم إحداها، طبقاً لتعميم وزارة المالية الرقم ١٧/٥٣٧٣ (انظر ملحق "نص تعميم وزارة المالية السعودية الرقم ١٧/٥٣٧٣"، والذي فيه نص تعميم وزارة المالية السعودية الرقم ١٧/٥٣٧٣. أنظر أيضاً ملحق "نص تعديل المادة ٩ من اللائحة التنفيذية الرقم ١٧/١٤٨٦" الخاص بالقرار الوزاري الرقم ١٧/١٤٨٦ الخاص بتعديل المادة (٩) من اللائحة التنفيذية للنظام)، الصادر في ٢٥/٣/١٣٩٨هـ، **وهي:**

- خطاب ضمان من أحد المصاريف المحلية.
- خطاب ضمان مقدم من مصرف في الخارج، يقدم بوساطة مصرف يعمل في المملكة.
- تعهد صادر من إحدى شركات التأمين المتخصصة، التي تعتمدها مؤسسة النقد العربي السعودي، واشترط التعميم أن يكون الضمان المقدم سارياً حتى تاريخ بت العروض، بشرط أن يكون واجب الدفع عند أول طلب، ومن دون حاجة إلى حكم قضائي، أو قرار من هيئة تحكيم وهذا عام لجميع التأمينات، سواء ابتدائية كانت أو نهائية. ولم يجز التعميم تقديم الضمان مشروطاً، أو في شكل حوالة مصرفية أو نقداً، حيث إن الحوالة أداة وفاء، وليست أداة ائتمان، كما أن الضمان النقدي، يؤدي إلى إمكانية إفشاء سرية المناقصة، لأنه نسبة من قيمة العرض.

المطلب الثالث

مرحلة بت العطاءات (القبول).

يكون بت المناقصات إما من طريق لجنتين، تقوم إحداهما بفتح المظاريف، والأخرى ببت المناقصة، وإما من طريق لجنة واحدة، لفتح المظاريف وبت العطاء.

ويصدر بتشكيل لجان فتح المظاريف ولجان البت، قرار من السلطة المختصة. على أن يراعي في تشكيلها أهمية التعاقد وقيمته. وعلى أن تضم تلك اللجان عناصر فنية ومالية وقانونية. ويجوز للجان البت، أن تعهد إلى لجان فرعية، تشكلها من بين أعضائها، بدراسة النواحي المالية والفنية في العطاءات المقدمة، ومدى مطابقتها للشروط المعلنة. كما يجوز أن يعهد إلى تلك اللجان التحقق من استيفاء شروط الكفاية المالية، والمقدرة الفنية، وحسن السمعة، لدى مقدمي العطاءات. وللجنة البت، ان تضم إلى عضوية تلك اللجان، من ترى الاستعانة برأيهم، من أهل الخبرة.

وتقدم اللجان الفرعية تقريراً بنتيجة أبحاثها وتوصياتها، إلى لجنة البت، ولهذه اللجنة عدم الأخذ بهذه التوصيات، في قرار مسبب تصدره.

وباستعراض قوانين بعض الدول العربية، نجد أن:

١- القانون المصري يأخذ بنظام اللجنتين، حيث تنص المادة ١٢ من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣، في شأن المناقصات والمزايدات، على أن "يكون بت المناقصات بأنواعها عن طريق لجنتين، تقوم إحداهما بفتح المظاريف، والأخرى بالبت في المناقصة".

٢- وقد نص نظام تأمين مشتريات الحكومة السعودي على تشكيل لجنتين إحداهما لفتح المظاريف والأخرى لبت العطاءات وتسمى لجنة فحص العروض. حيث تنص المادة (٢/هـ) من النظام على أن: "يتم فتح العروض المودعة بمظاريف مختومة بمعرفة لجنة تنعقد في الميعاد المحدد لفتح المظاريف، وتعلن على من حضر من المتنافسين أو مندوبيهم الأسعار الواردة في العروض، وتشكل لجنة فتح المظاريف من ثلاثة أعضاء على الأقل يرأسهم موظف لا تقل مرتبته عن العاشرة".

٣- والقانون الكويتي يأخذ بنظام اللجنة الواحدة، حيث تنص المادة الأولى من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٤، في شأن المناقصات، على أن "تشكل لجنة للمناقصات العامة، تسمى "لجنة المناقصات المركزية"، تلحق بمجلس الوزراء. وتختص هذه اللجنة بتلقي العطاءات، التي تقدم في المناقصة العامة، والبت فيها، وإرساء المناقصة على أصلح عطاء".

٤- وفي القانون البحريني والقانون السوري، تتولى لجنة واحدة فتح المظاريف وبت المناقصة.

(ISSN: 2537 - 0758)

حيث تنقسم عدة بت العطاءات إلى عدة مراحل، هي:

١- مرحلة فتح المظاريف:

تشكيل لجنة فتح المظاريف، برئاسة موظف، تتناسب وظيفته ودرجته مع أهمية المناقصة، ومن عدة أعضاء، يكون من بينهم مدير القسم المختص، وموظف فني لمقاولات الأعمال.

ويتعين، قبل موعد اجتماع لجنة المظاريف، ندب موظف ليتسلم العطاءات، التي وردت إلى قسم الوارد وإلى القسم المختص. كما يجب على قسم الوارد القيام بالتسليم الفوري لما يرد إليه من عطاءات، إلى لجنة فتح المظاريف، صباح اليوم المحدد لفتحها، وحتى الساعة الثانية عشرة، ظهراً، موعد فتح المظاريف.

ويقوم رئيس لجنة فتح المظاريف بفتح صندوق العطاءات، في الساعة الثانية عشرة ظهراً، في اليوم المعين لفتحها، كآخر موعد لتقديم العطاءات، **وعليه اتخاذ ما يلي:**

١. إثبات الحالة التي وردت عليها العطاءات، بعد التحقق من سلامة الأختام.
٢. إثبات عدد المظاريف، في محضر فتح المظاريف.
٣. فض العطاءات بالتتابع. وكل عطاء يفتح مظروفه، يضع رئيس اللجنة عليه، وعلى مظروفه، رقماً متسلسلاً على هيئة كسر اعتيادي بسطه رقم العطاء، ومقامه عدد العطاءات الواردة.
٤. ترقيم الأوراق المكون منها العطاء، وإثبات عدد تلك الأوراق.
٥. قراءة اسم مقدم العطاء والأسعار، وإجمالي قيمة العطاء، على الحاضرين من مقدمي العطاءات أو مندوبيهم.
٦. إثبات جملة العطاءات بالتفقيط، وقيمة التأمين المؤقت المقدم.
٧. توقيعه وتوقيع أعضاء اللجنة، العطاء، ومظروفه، وكل ورقة من أوراقه، على أن تثبت هذه البيانات في السجل المعد لذلك.
٨. التأشير بدائرة حمراء حول كل قشط أو تصحيح، مع وضع خط أفقي، قرين كل صنف لم يوضع له سعر بالعطاء، والتأشير عليه. ويجب إثبات كل تصحيح وضع حوله دائرة حمراء بمحضر لجنة فتح المظاريف، مع بيان ما بداخل الدائرة الحمراء تفصيلاً.
٩. تفقيط الأرقام غير المفقطة بالحبر الأحمر.

١٠. توقيعه وتوقيع أعضاء اللجنة جميع هذه التأشيرات.
١١. توقيعه وتوقيع جميع أعضاء اللجنة محضر اللجنة، بعد إثبات كافة الخطوات المتقدمة.
١٢. تسليم التأمينات لمندوب الحسابات، بعد توقيعه بالاستلام محضر فتح المظاريف، كما يوقع رئيس الحسابات، في اليوم نفسه أو في اليوم التالي على الأكثر، بما يفيد مراجعته للتأمينات الواردة فيها وبأنها قيدت في الحساب المختص.
١٣. إرفاق العطاءات، وجميع الأوراق الخاصة والمظاريف، التي وردت فيها، بمحضر اللجنة، وتسليمها لمدير المشتريات، أو لنائبه، أو لرئيس القسم المختص، وذلك لحفظها في خزانة مقفلة.
١٤. مراجعة العينات، المقدمة من مقدمي العطاءات، على الكشف الذي دونت فيه هذه العينات عند ورودها، بعد التأكد من سلامة أختامها وأغلفتها. ويوقعها رئيس اللجنة مع جميع أعضائها، كما يوقعون العينات، التي ترد داخل مظاريف العطاءات، بعد إثباتها في كشف خاص وتسلم العينات جميعاً لمدير المشتريات، أو نائبه، أو رئيس القسم المختص، حسب الحال، أسوة بأوراق العطاءات.
١٥. يجب أن تتم اللجنة عمليها بأكمله في الجلسة نفسها.
١٦. لا يلتفت إلى أي عطاء، أو تعديل فيه، يرد بعد الموعد المعين لفتح المظاريف، ولو كان مرسلاً من مقدم العطاء في تاريخ لفتح المظاريف. على أن يراعي تقديمه فور وصوله إلى رئيس اللجنة لفتحه، والتأشير عليه بساعة وتاريخ وورده. ثم يدرج في كشف العطاءات المتأخرة ومع ذلك، يجوز للسلطة المختصة، بعد موافقة لجنة البت، النظر في التجاوز عن التأخير، في الحالات التي ترد فيها العطاءات، المرسلة بطريق البريد، قبل انتهاء لجنة فتح المظاريف من عملها. وبشرط أن يكون التأخير لأسباب خارجة عن إرادة صاحب العطاء. وأن يكون العرض المتأخر في مصلحة الخزانة. أما إذا ورد العطاء بعد انفضاض لجنة فتح المظاريف، فلا يجوز قبوله. وفي جميع الأحوال، يعمل بأي خفض في الأسعار الواردة في العطاء، يصل إلى اللجنة قبل انتهاء الميعاد المعين لفتح المظاريف.

تتولى إدارة المشتريات، أو القسم المختص، فرز عينات كل صنف، وقيدها في السجل الخاص بالعينات. ويجب أن يبين في هذا السجل تاريخ المناقصة ونوعها. وعلى

(ISSN: 2537 - 0758)

مدير المشتريات، أو رئيس القسم، أن يرسل، فوراً، أو في خلال اليومين التاليين على الأكثر، لتاريخ فتح المظاريف، ما يقتضي إرساله منها إلى المعمل الفني الحكومي أو الجهة الفنية المختصة، حتى يتسنى إجراء التحليل المطلوب، على وجه السرعة. وعند ورود التقارير المتعلقة بها، تدون جميع البيانات في السجل المذكور أمام كل عينة، ليعرض على لجنة البت.

يكلف موظف مسؤول أو أكثر بمراجعة العطاءات، قبل تفريغها، مراجعة حسابية تفصيلية، وتوقيعها بما يفيد هذه المراجعة، وإذا وجد اختلاف بين سعر الوحدة وإجمالي سعر الوحدات، يعول على السعر الوحدة. ويؤخذ بالسعر المبين في الأرقام. وتكون نتيجة هذه المراجعة هي الأساس، الذي يعول عليه في تحديد قيمة العطاء وترتيبه.

وإذا شكا مقدم العطاء حصول خطأ مادي في عطائه فيكون الفصل في الشكوى بمعرفة السلطة المختصة، التي يحددها القانون.

يكلف مدير المشتريات، أو رئيس القسم المختص، موظفاً أو أكثر، تحت إشرافه، لتفريغ العطاءات على الاستمارة المعد لذلك. وتعمل مطابقة للعطاءات على كشوف التفريغ، ثم تقدم إلى لجنة البت.

يجوز لمقدم العطاء، أو مندوبه، أن يحضر جلسة فتح المظاريف، في الموعد المحدد لذلك، لسماع قراءة أسعار العطاءات المقدمة.

٢- مرحلة لجنة البت واعتمادها

يكون تشكيل لجان البت بقرار من سلطة الاعتماد المختصة، على أن تتناسب وظائف الأعضاء وخبراتهم مع أهمية موضوع التعاقد.

على لجنة البت أن تتأكد من مطابقة كشوف التفريغ للعطاءات نفسها. وعليها أن تفحص العينات والفئات، وتقارن بعضها ببعض. ويجب عليها أن تبين، بالتفصيل الكافي، على كشف تفريغ العطاءات، أوجه النقص والمخالفة للشروط أو المواصفات في العطاءات، التي رأت عدم الاخذ بها.

وعلى اللجنة تدوين مناقشاتها في محضر، يثبت في سجل خاص. وترافق أوراق المناقصة صورة من المحضر مؤشراً عليها من رئيس اللجنة، بما يفيد مطابقتها للاصل.

يجب عند بت العطاءات، أن تسترشد اللجنة بالاثمان الأخيرة، السابق التعامل بها، محلياً أو خارجياً. ويجب بيان هذه الأثمان في كشف التفريغ، مع ذكر تاريخ التعامل.

كما يجب، كذلك، الاسترشاد باسعار السوق. ويقع على عاتق إدارة المشتريات مسؤولية الحصول على هذه الأسعار.

وعلى اللجنة، إذا رأت إلغاء المناقصة، وإعادتها، لارتفاع الأسعار أن يكون ذلك بقرار مسبب تفصيلاً، وأن ترافق أوراق المناقصة الملغاة أوراق المناقصة الجديدة.

ويجب حساب الأسعار على قاعدة واحدة، هي قاعدة تسليم الأصناف في مخازن الجهة الإدارية، خالصة جميع المصروفات والرسوم، مع مراعاة أسعار النقد الأجنبي، ومصاريف تحويل العملة وغيرها، حتى يمكن عمل مقارنة دقيقة بين العطاءات.

تجري المفاوضة وبت نتيجتها، وفقاً لأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات، بقرار من السلطة المختصة بالاعتماد، بعد موافقة لجنة البت، على أنه إذا اختلف رأي لجنة البت أو رأي أغلبيتها مع رأي رئيس الإدارة المركزية، أو المدير العام المختص، حول استبعاد بعض العطاءات أو اعتبار العطاء أصلح العطاءات لإرساء العطاءات على مقدمه، أو إجراء، أو عدم إجراء المفاوضة، أو غير ذلك فيعرض الأمر على السلطة الأعلى مباشرة لبته نهائياً.

أما إذا اختلف أعضاء اللجنة في الرأي، فيجب إثبات أوجه الخلاف في المحضر. ويكون الفصل في ذلك للسلطة التي لها حق اعتماد نتيجة المناقصة. وفي حالة الاختلاف في الرأي مع المندوب الفني، فيجوز لرئيس اللجنة، أن يطلب مندوباً آخر للانضمام إلى المندوب الأول، للاسترشاد برأيه. فإذا اتفق رأيهما يؤخذ بهما. وإن اختلفا، يعرض الأمر على رئاساتهما، لترجيح أحد الرأيين.

بعد ذلك، ترفع لجنة البت توصياتها، موقعة من جميع أعضائها، ومن رئيسها، للاعتماد من السلطة المختصة.

وتلغي المناقصة في الحالات، التي ينص عليها القانون، وبقرار من السلطة المختصة كما يجوز، بموافقة تلك السلطة، قبول العطاء الوحيد، بشرط أن تكون حاجة العمل، لا تسمح بإعادة طرح المناقصة، أو ألا تكون ثمة فائدة ترجي من إعادتها، أو أن يكون العطاء الوحيد مطابقاً للشروط، ومناسباً من حيث السعر.

يجب على مدير المشتريات إعلام مقدمي العطاءات، الذين قبلت عطاءاتهم، بنتيجة المناقصة وإبلاغهم إيداع التأمين النهائي، خلال المدة المحددة، وكذلك الحضور لتوقيع العقود. كما يجب إعلام مقدمي العطاءات، التي تم استبعادها، أو غير المقبولة، باسباب

(ISSN: 2537 - 0758)

الاستبعاد، أو عدم القبول. ويرد التأمين المؤقت إلى أصحاب العطاءات غير المقبولة، بغير توقف على طلب. ويجب الاحتفاظ بالتأمين النهائي بأكمله، إلى أن يتم تنفيذ العقد بصفة نهائية، طبقاً للشروط.

٣- مرحلة إبرام العقد

بعد إعلام مقدمي العطاءات، الذين قبلت عطاءاتهم، بنتيجة المناقصة، يحرر عقد بتوريد الأصناف، أو تنفيذ الأعمال، أو النقل، أو الخدمات المعلنة في مناقصات عامة، وتسلم نسخة للمتعهد.

٤- تنفيذ العقد

تبدأ المدة المحددة للتوريد، من اليوم التالي لإعلام المتعهد بقبول عطائه، إلا إذا اتفق على خلاف ذلك. وتبدأ المدة المحددة لتنفيذ عقود الأعمال، من التاريخ الذي يسلم فيه الموقع للمقاول، ويكون التسليم بموجب محضر، يوقع من الطرفين.

إذا أخل المتعاقد بأي شرط من شروط العقد، كان للجهة المتعاقدة الحق في فسخ العقد، أو تنفيذه على حسابه. ويتقرر الفسخ أو التنفيذ على الحساب، بقرار من السلطة المختصة بالاعتماد.

ولا يجوز للمتعهد أو المقاول، النزول عن العقد أو عن المبالغ المستحقة له، كلها أو بعضها. ومع ذلك، يجوز أن يتنازل عن تلك المبالغ لأحد المصارف. ويكتفي، في هذه الحالة، بتصديق المصرف، ويبقى المتعهد أو المقاول مسؤولاً عن تنفيذ العقد، ولا يخل قبوله نزوله عن المبلغ المستحق له بما يكون لجهة الإدارة قبله من حقوق. ومع ذلك، يجوز للمقاول أن يستعين بمقاول من الباطن، لتنفيذ بعض الأعمال الواردة في العقد، بشرط موافقة الجهة المتعاقدة على ذلك.

إذا توفى المتعهد أو المقاول، جاز لجهة الإدارة فسخ العقد، مع رد التأمين، إذا لم يكن لهذه الجهة مطالبات قبل المتعهد، أو السماح للورثة بالاستمرار في تنفيذ العقد، بشرط أن يعينوا عنهم وكيلاً، بتوكيل مصدق على التوقيعات فيه. وإذا كان العقد مبرماً مع أكثر من متعهد أو مقاول، وتوفى أحدهم، فيكون لجهة الإدارة الحق في إنهاء العقد، مع رد التأمين، أو مطالبة باقي المتعهدين بالاستمرار في تنفيذ العقد.

ويحق للجهات الإدارية تعديل كميات أو حجم عقودها، بالزيادة أو بالنقص، في حدود (١٥%) في عقود التوريد، و(٣٠%) في عقود توريد الأغذية، و(٢٥%) في عقود

الأعمال، بالشروط والأسعار عينها، من دون أن يكون للمتعاقد مع هذه الجهات الحق في المطالبة بأي تعويض عن ذلك. ويجوز بقرار من السلطة المختصة، وبموافقة المتعاقد، تجاوز الحدود الواردة في الفقرة السابقة، في حالات الضرورة الطارئة، بشرط ألا يؤثر في أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه، ووجود الاعتماد المالي اللازم.

ويلتزم المقاول باتباع جميع القوانين واللوائح، الحكومية والمحلية، ذات الصلة بتنفيذ موضوع التعاقد. ويلتزم المقاول، كذلك باتخاذ كل ما يكفل منع الإصابات، أو حوادث الوفاة للعمال أو أي شخص آخر، أو الإضرار بممتلكات الحكومة أو الأفراد. وفي حالة إخلاله بتلك الالتزامات، يكون لجهة الإدارة الحق في تنفيذها على نفقته. ويجب على المقاول أن يهيئ مكاناً صالحاً لتخزين المواد القابلة للتلف بسبب العوامل الجوية.

نخلص من ذلك: أن التقدم بالعطاءات يرتب الالتزام القانوني مناطه التعهد بالإبقاء على هذا الإيجاب بعد استيفاء الشكل والإجراءات الذي استوجبها.

ويثور التساؤل حول ما هو أثر قبول العطاءات من الجهة الإدارية بعد انتهاء المدة القانونية المحددة؟

أقرت المحكمة الإدارية العليا[١٣] بمجلس الدولة المصري أن "قبول عطاء المطعون عليه بعد الميعاد إنما هو إخلال صريح بمبدأ المساواة بين المتناقصين، مما يعد استثناء على خلاف الشروط المعلنة وإخلالاً بتكافؤ الفرص، إذ أن تقدم المطعون عليه بعطائه في اليوم المحدد لفتح المظاريف وبعد قفل ميعاد تقديم العطاءات يحمل في طياته قرينة على علمه بما احتوته العطاءات المقدمة في الميعاد مما ينتقص من سرية المناقصة، وبالتالي يحيق الضرر بالمصلحة العامة، وانتهت المحكمة إلى أنه "ولما تقدم، كان يتعين على الجهة الإدارية أن ترفض عطاء المطعون عليه أو لا تنظر فيه بحال ما، لأنه جاء على خلاف شروط المناقصة التي هي دعوة للتعاقد بشروط محددة وموقوتة بزمان معلوم".

وقضت المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري[١٤] "عدم جواز حجب أي عطاء يقدم في المناقصة عن لجنة فض المظاريف لأي سبب وتحت أي ادعاء ولو كان

([١٣]) الجلسة المنعقدة في ١٩٦٢/١١/٢٤ في الطعن رقم ٥٥٨ لسنة ٦ق السنة الثامنة ص١٠٦.

([١٤]) طعن رقم ٣٤١٩ لسنة ٣٢ق جلسة ١٩٨٩/٤/٢٩ السنة ٣٤ مبدأ ١٢٨ ص٨٩٢ ومشار إليه في مجموعة الأربعين عاماً مبدأ ١١١ ص٢٥٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

قد ورد بعد الميعاد المعين لفتح المظاريف حيث يجب بالنص الصريح أن يعرض فور وصوله على رئيس لجنة فتح المظاريف لفتحه والتأشير عليه بساعة وتاريخ وروده على النحو الموضح بالنص".

ورتبت المحكمة الإدارية العليا المسؤولية التأديبية على مخالفة ذلك "ومن حيث أن مؤدى ذلك أنه لم يكن للطاعن أن يمتنع أو يتقاعس عن عرض العطاء الأول سالف الذكر على لجنة فض المظاريف بحجة أنه ورد عن عدد سيارات يزيد على العدد المطلوب في المناقصة، أو بحجة أنه جاء مصحوباً بشرط أداء دفعة مقدمة على خلاف شروط المناقصة، لأن البحث في مدى مطابقة العطاء لشروط المناقصة هو من اختصاص لجنة البت بعد أن ترد إليها العطاءات من لجنة فض المظاريف التي يجب أن تعرض عليها جميع العطاءات لتتولى مهمتها بشأنها"[١٥].

ويترتب على ما سبق انه إذا رفض مقدم العطاء قرار البت في المناقصة فلا يمكن إلزامه بالعقد، حيث يجيء قبول عطائه، بعد أن انتهت فترة سريانه. والأصل انه إذا تقدم صحب العطاء بعطائه فإنه يظل ملتزماً به لا يملك العدول عنه أو التعديل فيه، خلال المدة المقررة لسريانه، أما وإذا انتهت المدة وتم البت في المناقصة بعد انتهاء الميعاد المحدد فان الأمر متروك لإرادة المتعاقد ورضاه بإرادته الحرة في إبرام العقد أو عدم الالتزام بالعطاء المقدم[١٦].

المبحث الثالث

الطبيعة القانونية لإرساء قرار المناقصة أو المزايدة

يعتبر القرار الصادر بالبت وإرساء المناقصة على أحد أصحاب العطاءات بمثابة إجراء تمهيدي في عملية العقد الإداري المركبة، أما عملية التعاقد فإنها خطوة أخرى لاحقة تختص بها الجهة التي طرحت المناقصة أو الجهة التي تطلب العمل فيها إجراء

([١٥]) فتوى ملف رقم ١٨٨٥ بتاريخ ١٩٩٧/٢/١٧م.

([١٦]) أماني عمر حلمي: "الضوابط القانونية لصحة إجراءات الإيجاب والقبول بالعقد الإداري: دراسة فقهية قضائية في ضوء قرار مجلس الوزراء رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن لائحة المشتريات وإدارة المخازن في الحكومة الاتحادية بدولة الامارتية العربية المتحدة وأحكام المحكمة الاتحادية العليا وأحكام القضاء الإداري المصري"، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، لسنة ٢٠١٦م، ص٦٧.

المناقصة حسبما يقضي القانون، وعلى ذلك فإن القرار الصادر بالبت في العطاء وقبوله لا يكون بمثابة القبول في العقود والذي يؤدي إلى إتمام التعاقد(١٧).

واختصاص اللجنة هنا اختصاص مقيد تجري فيه على قواعد وضعت لصالح الإدارة والأفراد على السواء، بقصد كفالة احترام مبدأ المساواة بين المناقصين جميعاً، ثم بعد ذلك يأتي دور الجهة المختصة بإبرام العقد، فإذا رأت أن تبرمه فإنها تلتزم بإبرامه مع المتناقص الذي عينته لجنة البت واختصاصها في هذه الحالة اختصاص مقيد حيث تلتزم بالامتناع عن التعاقد مع غير هذا المتناقص ولا تستبدل به غيره إلا أنه يقابل هذا الاختصاص المقيد سلطة تقديرية هي حق هذه الجهة في عدم إتمام العقد وفي العدول عنه إذا ثبت ملائمة ذلك لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة(١٨).

فالقبول الذي يتم به العقد الادارى يتم بمجرد تصديق(١٩) السلطة الإدارية المختصة وإخطارها للمتناقص أو المتزايد بهذا القبول الذي ينعقد به العقد.

وتعتبر هذه الاجراءات ملزمة لكل من لجنة المناقصات والمزايدات بتحرير محضر تدون فيه للجنة وقائع جلسة المناقصة، وملاحظات اللجنة، وتوصياتها، بما في ذلك جميع الاعتراضات.

وفى ضوء المبادئ التي اقرتها المحكمة الإدارية العليا بمصر "فانه يتعين على الجهة الإدارية المختصة إذا رأت إبرام العقد أن تتعاقد مع صاحب العطاء الأفضل الذي عينته اللجنة المختصة بالبت في المزايدة ولا تملك أن تستبدل به غيره حتى ولو كان منصوصاً في شروط المزايدة على أن لها الحق في قبول أو رفض أي عطاء دون إبداء الأسباب لمخالفة هذا الشرط لأحكام القانون ولائحة المناقصات والمزايدات وما تضمنته من قواعد قصد بها تحقيق المساواة بين جميع المزايدين"(٢٠).

---

(١٧) فتوى ملف رقم ١٤٠٧ بتاريخ ١٩٩١/١١/٢٨م، لمزيد من التفاصيل راجع: المستشار/ سيد وفا "وظيفة دائرة الفتوى والتشريع بدولة الإمارات العربية المتحدة في مجال الإفتاء"، المنشور بمجلة العدالة التي تصدرها وزارة العدل بدولة الإمارات العربية المتحدة، العدد٦٩، ص١٥.

(١٨) حكم الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٣١٣ لسنة ٤ق الصادر بجلسة ١٩٦٠/٢/١٢، السنة ٥، ص٣٣٩.

(١٩) طعن الإدارية العليا رقم ١٦٦٨ لسنة ٣٣ق جلسة ١٩٩٤/١/٤.

(٢٠) طعن المحكمة الإدارية العليا رقم ٨١٢ لسنة ١٢ق، جلسة ١٩١٩/٢/١، السنة ١٤ ص٢١٢.

(ISSN: 2537 - 0758)

ولجنة البت سواء في المناقصة أو المزايدة إنما تختص باتخاذ ما يلزم من الإجراءات لتعيين أفضل المناقصين أو المتزايدين وفقاً لما رسمه القانون، وذلك حتى يتسنى للسلطة الإدارية المنوط بها إبرام العقد مباشرة اختصاصها في هذا الشأن، وليس من شك في أن قرار لجنة البت بإرساء المناقصات أو المزايدة إنما هو في طبيعته على ما سلف البيان قرار إداري نهائي إذ يجتمع له مقومات القرار اداري من حيث كونه صادراً من جهة إدارية مختصة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني تحقيقاً لمصلحة عامة، وليس أبلغ في الدلالة على صدق هذا النظر من أن جهة التعاقد إنما تلتزم حال انصراف إرادتها إلى إبرام العقد بالتعاقد مع المتناقص أو المزايد الذي عينته لجنة البت وليس لها أن تستبدل به غيره[٢١].

فإذا انتهت لجنة الترسية إلى قبول عطاء معين، واعتمدت السلطة قرارها، فانه يلزم إخطار المتناقص الفائز بذلك كتابة عن طريق الفاكس أو البريد الإلكتروني أو البريد المسجل.

ويعتبر خطاب الترسية: إشعار بترسية العقد ترسله الجهة الاتحادية إلى المناقص الفائز يفيد بقبول العطاء المقدم، ويلزم المناقص بتقديم كفالة حسن تنفيذ إلى جانب أي مستندات أخرى ينص عليها خطاب الترسية وفقًا لأحكام هذا القرار[٢٢].

لذلك، ولما كان المستقر عليه أن التقدم بعطاء في المناقصة إنما هو الإيجاب، وأن رسو العطاء إنما هو القبول الذي يصدر من الإدارة، وإنه متى اتصل علم الموجب بصدور القبول عن طريق الإخطار يرسو العطاء يكون العقد قد انعقد وإن لم يفرغ في محرر، ولذا لا يجوز للمتعاقد التنصل مما تم الاتفاق عليه أو أن يتمسك بما يخالفه عند إعداد وثيقة العقد[٢٣].

([٢١]) الطعنان رقم ٤٥٦، ٢٢٩ المحكمة الإدارية العليا، لسنة ١٢ق، جلسة ١٩٧٥/٤/٥ السنة ٢٠، ص٣٠٦.

([٢٢]) مادة ١ من قرار مجلس الوزراء رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن لائحة المشتريات في الحكومة الاتحادية.

([٢٣]) فتوى اللجنة الثانية من لجان الفتوى بمجلس الدولة المصري بجلستها المنعقدة في ١٩٨٦/١/٣م.

الخاتمة

اجتهد القضاء الإداري المصري الذي كشف عن طبيعة المبادئ والأسس التي يقوم عليها الإطار الإجرائي للإيجاب والقبول في العقد الإداري والتي تقوم على اعتبارات العلانية والمنافسة وتكافؤ الفرص بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة وخضوعهم للسلطة العامة من خلال قبول الإجراءات المنظمة لعملية التعاقد.

فالعرض الصادر من الإدارة يتسم بالخصائص الأساسية لمفهوم الإيجاب المدني إلا أنه تنظمه إجراءات وشكليات لا يستقيم صحته القانونية بدونه من خلال بيانات العرض وصيغته وإطاره الزمني المقدم فيه بما من شأنه أن يؤثر على مراكب الراغب في التعاقد بتقديمه للعرض بشرط أن يكون متطابقاً مع الإطار القانوني الذي وضعته الجهة الإدارية واستنفاده لجميع الشروط والشكليات المطلوبة لدخوله المنافسة على العقد المقرر ابرامه.

وإذا انتهينا إلى أن العقود الإدارية تتم بمجرد أن يتبادل طرفاه التعبير عن إرادتين متطابقتين، ومن ثم فمتى التقى إيجاب أحد المقبلين على التعاقد مع القبول الصادر عن الإدارة انعقد العقد. ولا يمكن أن يكتمل القبول للإدارة إلا بعد صدور قرار الإرساء على السعر المناسب وهو أقل سعر لأجود خامة أو منتج وفقاً لما تحدده إجراءات المناقصة العامة، وبصدور قرار توقيع العقد من الجهة المختصة وتبليغ المتعاقد بأمر المباشرة في التنفيذ فإنه يكون قد تم إبرام العقد.

المراجع

١. أحمد خالد العجلوني: "التعاقد عن طريق الانترنت"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، لسنة ٢٠٠٢م.
٢. أماني عمر حلمي: "الضوابط القانونية لصحة إجراءات الإيجاب والقبول بالعقد الإداري: دراسة فقهية قضائية في ضوء قرار مجلس الوزراء رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن لائحة المشتريات وإدارة المخازن في الحكومة الاتحادية بدولة الامارتية العربية المتحدة وأحكام المحكمة الاتحادية العليا وأحكام القضاء الإداري المصري"، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، لسنة ٢٠١٦م.
٣. حسين عثمان محمد عثمان: "أصول القانون الإداري"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لسنة ٢٠٠٦م.
٤. د. جابر جاد نصار: "المناقصات العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٦م.

(ISSN: 2537 - 0758)

٥. د. سليمان محمد الطماوي: "الأسس العامة للعقود الإدارية"، دار الفكر العربي، القاهرة، لسنة ١٩٨٤م.
٦. د. صلاح الدين فوزي: "قانون المزايدات والمناقصات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨"، المشاكل العملية والحلول القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، لسنة ٢٠٠٠م.
٧. د. محمد بكر حسين: "الوسيط في القانون الإداري"، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، لسنة ٢٠٠٦م.
٨. د. محمد فؤاد عبدالباسط: "القانون الإداري"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، لسنة ٢٠٠٥م.
٩. د. محمود خلف الجبوري: "العقود الإدارية"، جامعة بغداد، بيت الحكمة، لسنة ١٩٨٩.
١٠. د. هيام مروة: "القانون الإداري الخاص"، المؤسسة الجامعية الجديدة للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لسنة ٢٠٠٣م.
١١. المستشار الدكتور. عليوة فتح الباب: "الموسوعة العملية في المناقصات والمزايدات"، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، القاهرة، لسنة ١٩٥٩م.
١٢. المستشار حسين درويش: " وسائل تعاقد الإدارة (المناقصات والمزايدات والممارسات)، منشور بمجلة العدالة التي تصدرها وزارة العدل بدولة الإمارات العربية المتحدة، العدد الثاني عشر، السنة الثالثة، أغسطس ١٩٧٦.
١٣. المستشار/ سيد وفا "وظيفة دائرة الفتوى والتشريع بدولة الإمارات العربية المتحدة في مجال الإفتاء"، المنشور بمجلة العدالة التي تصدرها وزارة العدل بدولة الإمارات العربية المتحدة، العدد٦٩.

الأحكام القضائية والقرارات القضائية:

١. قرار مجلس الوزراء رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤.
٢. لجنة الفتوى بمجلس الدولة المصري.
٣. المحكمة الإدارية العليا.