Open Access VOL 2 (1)

Methods Of Concluding Administrative Contracts In Compliance With The Provisions Of Law No. 182 Of 2018 Governing Contracts Concluded By Public Authorities

Ahmed Al-Boushy

Chief Prosecutor at the Egyptian Public Prosecution

PhD in Public Law, Faculty of Law, Zagazig University

ahmedelboshy22@yahoo.com

Abstract: Administrative contracts play an important role in the activities of government organizations and agencies, and they are an efficient way for the government to complete commercial and development projects. Administrative contracts are tied to the Government Tenders and Procurement Law, which regulates the procedures for concluding these contracts, including the exceptional provisions it contains, which are regarded as special conditions for the administrative contract .Thus, the Public Tenders Law - a procedural law related to public order - is the law governing the process of concluding the administrative contract, which is characterized by certain features, and results in multiple effects that differ from the effects of civil contracts.

This article discusses the methods of preparing government contracts, the principles of drafting them and the problems of their implementation in light of Public Tenders Law No. 49 of 2016 and its executive regulations, and Circular No. 2 of 2017 and its amendments, developing their skills and refining their capabilities in this field.

Key words: Administrative contracts, Public Authority, Executive power, Public Tenders Law, Egypt.

Citation: Ahmed Al-Boushy, Methods Of Concluding Administrative Contracts In Compliance With The Provisions Of Law No. 182 Of 2018 Governing Contracts Concluded By Public Authorities, The International Journal of Advanced Research on Law and Governance, Vol. 2, Issue 1, 2020.

© 2020, Al-Boushy A., licensee The Egyptian Knowledge Bank (EKB). This article is published under the terms of the EKB which permits non-commercial use, sharing, adaptation of the material, provided that the appropriate credit to the original author(s) and the original source is properly given.

اساليب إبرام العقد الإداري وفقاً لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨

الملخص:

تلعب العقود الإدارية دورًا مهمًا في أنشطة الأجهزة والهيئات الحكومية ، وهي وسيلة فعالة للحكومة لإنجاز المشاريع التجارية والإنمائية. ترتبط العقود الإدارية بقانون المناقصات الحكومية ، الذي ينظم إجراءات إبرام هذه العقود، بما في ذلك الأحكام الاستثنائية التي تتضمنها ، والتي تعتبر شروطًا خاصة للعقد الإداري. وبالتالي ، فإن قانون المناقصات العامة - قانون إجرائي متعلق بالنظام العام - هو القانون الذي يحكم عملية إبرام العقد الإداري ، والذي يتميز بسمات معينة ، وينتج عنه آثار متعددة تختلف عن آثار العقود المدنية.
يناقش هذا المقال طرق إعداد العقود الحكومية ، وأصول صياغتها ، ومشكلات تنفيذها في ضوء قانون المناقصات العامة رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية ، والتعميم رقم ٢ لسنة ٢٠١٧ وتعديلاته ، وتطويرها. مهاراتهم وصقل قدراتهم في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية: العقود الإدارية ، السلطة التنفيذية ، قانون المناقصات العامة ، مصر.

مقدمة:

تُعَد العقود الإدارية من الأقسام التنظيمية والمؤثرة في الدول في العصر الحديث سواء في المجالات الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية، فاعتمدت الجهات الإدارية على استخدام العقود الإدارية بسبب سهولة تطبيقها وقدرة الإدارة على إتباع اسلوب القانون العام من خلالها، وعلى الرغم من تميز الإدارة بخصائص السلطة العامة فى العقود الإدارية لكنها لا تمتلك الحرية فى تطبيق العقود، وهنا يتدخل المشرع لتحديد طرق إبرام العقود الإدارية و التي يعتبرها افضل طرق للتعاقد وفقا للشروط والمواصفات القانونية، وغالبًا تُستَخدم مجموعة من الطرق فى عملية إبرام العقود الإدارية، وبالتالي فالإدارة غير حُرة فى تحديد المتعاقد معها اللهم إلا فى حالة الاتفاق المباشر والتي وضع لها المشرع قيودًا حتى لا يتم إهدار المال العام.

ويقتضى هذا من الإدارة أن تختار اكفأ المتقدمين للأداء الخدمة بأكثر وِفر مالى مُمكن، والقانون الإداري المصري كما ذكرنا مِرارًا يسير على النمط الفرنسي في هذا الخصوص، ولما كان المذهب الفرنسي يجري على منح الإدارة سُلطات واسعة فيما يتعلق بأداء وظائفها إلا أنه يُضيق على الإدارة إلى حد كبير فيما يتعلق باختيار المتعاقد معها، حتى لا يتم مجاملة متعاقدين بعينهم دون الحصول على اكفأ اختيار للمتعاقد مع أفضل عرض مالي.

وقد نصت فى ذلك المادة السادسة من قانون تنظيم التعاقدات التي تُبرِمها الجهات العامة الصادر بقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على أن (تخضع طرق التعاقد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون لمبادئ الشفافية، وحرية المنافسة، والمساواة، وتكافؤ الفُرَص).

فمبدأ الشفافية يُعَد أحد أهم مبادئ الحوكمة، حيث إن الدولة وهي تمارس دورها في إدارة المرافق العامة إنما تستهدف كفالة الحقوق والخدمات الأساسية للمواطنين وِفق ما تحدده لها التشريعات من اختصاص وسلطات ويأتي على رأس هذه الحقوق ما يكفله الدستور من حقوق اقتصادية و اجتماعية تلتزم الدولة بالعمل على توفيرها لهم وهو ما تضطلع به الدولة مستهدفة كفالتها وإتاحتها للجميع مُلتزمة في ذلك بموجبات الشفافية وتكافؤ الفرص ومبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة[١].

أما **مبدأ حرية المنافسة** فهو بأن يُعامَل كل المتنافسين على قدم المساواة، فلا يجوز إعطاء ميزه لأحدهم لم تُعْط لأقرانه، ومن مقتضيات هذا المبدأ فتح المجال للأشخاص الطبيعية والمعنوية المنتمين للمهنة التي تختص بنوع النشاط - الذى تريد الإدارة التعاقد عليه - للتقدم بعروضهم بقصد التعاقد مع أحدهم وفق الشروط التي تضعها الإدارة وتحددها مسبقا، وتقف الإدارة موقفًا محايدًا إذاء المتنافسين، وتلتزم بالموائمة بين مصلحتها فى تنفيذ عقودها وبين حرية المتنافس فى نيل الصفقة و اختيار المتعاقد.

ويُعَد **مبدأ المساوة** بين المتقدمين بعطاءات هو التمتع بجميع الحقوق دون التمييز بأي سبب من أسباب التمييز.

حيث أنه من المقرر أن مبدأ المساواة أمام القانون أساسًا للعدل، وهو أدخل الى جوهر الحرية، وأكفل لإرساء السلام الاجتماعي، ولئِن جاز القول بأن الأصل فى كل تنظيم تشريعي أن يكون مُنطويًا على تقسيم أو تصنيف أو تمييز من خلال الأعباء التي يُلقيها على البعض أو المزايا التي يمنحها لفئة دون غيرها، إلا أن اتفاق هذا التنظيم مع أحكام الدستور، يفترض ألا تنفصل النصوص التي نظم بها المشرع موضوعًا محددًا عن أهدافها، ليكون اتصال الأغراض التي توخاها بالوسائل إليها منطقيًا، وليس واهيًا أو واهنًا، بما يخل بالأسس الموضوعية التي يقوم عليها التمييز المبرر دستوريا[٢].

---

(١) "وفي مقدمة هذه الحقوق يأتي حق المواطن في السكن الملائم حيث عهدت الدولة إلي بعض أجهزتها ومنها وحدات الإدارة المحلية بالعمل على توفير مساكن للشباب المقبل على الحياة تلبية لاحتياجه إلي سكن يتناسب ودخله وترصد لذلك دعماً من ميزانية الدولة تمنحه وتدعم به كل وحدة سكنية وحددت شروطاً للحصول على هذه الوحدات وأسباباً لإلغاء تخصيصها تهدف كلها إلي تحقيق غاية الدولة وهدفها من تيسير سبل الحصول على هذه الوحدات لمن يستحقها وتلتزم الدولة في ذلك بمجموعة من الضوابط والقواعد التي تحكم توزيعها لهذا الدعم واستفادة المواطنين منه بصورة تتناسب مع ظروفهم ومدي أحقيتهم فيه ولا يجوز لها منح هذا الدعم المقرر من الخزانة العامة بصورة أقل أو أكثر من المستحق خروجاً على الضوابط والحدود الحاكمة لتصرفها بمنحة إلا متى توافر المبرر والسند التشريعي لذلك".
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٩٥٠٦ لسنة ٦٢ ق.ع، تاريخ الجلسة ٢٠١٨/٣/١٨، غير منشور.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ١٦ لسنة ٢٥ ق. دستورية، تاريخ الجلسة ٢٠١٨/١/١٣، تاريخ النشر ٢٠١٨/١/٢٣، الجريدة الرسمية، العدد ٣ مكرر أ، صـ١٢.

لكن يملك المشرع بسلطته التقديرية، ووفقا لمقتضيات الصالح العام وضع شروط موضوعية تحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، فالمساواة تعنى اشتراط التناسب فى المعاملة القانونية.

وأخيرًا فإن **مبدأ تكافؤ الفُرَص** فهو وجوب معاملة جميع الناس على قدم المساواة بدون أي تحيز أو تفضيل، وهو مبدأ يجب على الجهة الإدارية إعماله فى جميع ما تطرحه من عقود، اللهم إلا ما هو مقرر لها بالاتفاق المباشر حال تطبيقها للقانون فيما يتعلق بذلك على نحو ما سيرد شرحه فيما بعد.

وتتنوع آليات إبرام العقود الإدارية حسب محل العقد، فعقود شراء أو استئجار المنقولات والعقارات والتعاقد على مقاولات الأعمال وتلقى الخدمات والأعمال الفنية والدراسات الاستشارية لها آليات مغايرة عن عقود بيع وتأجير المنقولات والعقارات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات، وسوف نتناول ذلك فى الفصلين التاليين:-

- الفصل الأول: عقود شراء أو استئجار المنقولات والعقارات والتعاقد على مقاولات الأعمال وتلقى الخدمات والأعمال الفنية والدراسات الاستشارية.
- الفصل الثانى: عقود بيع وتأجير المنقولات والعقارات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات.

الفصل الأول

عقود شراء أو استئجار المنقولات والعقارات والتعاقد على مقاولات الأعمال وتلقى الخدمات والأعمال الفنية والدراسات الاستشارية

حددت المادة ٧ من قانون تنظيم التعاقدات التي تُبرِمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ طرق التعاقد لشراء أو استئجار المنقولات والعقارات والتعاقد على مقاولات الأعمال وتلقى الخدمات والأعمال الفنية والدراسات الاستشارية، فنصت على أن (يكون التعاقد وفق أحكام هذا القانون في الحالات وبالطرق الآتية :-

١- يكون التعاقد على شراء أو استئجار المنقولات أو العقارات أو التعاقد على مقاولات الأعمال أو تلقي الخدمات أو الأعمال الفنية بطريق المناقصة العامة، ويجوز استثناء وبقرار مسبب من السلطة المختصة بناء على عرض إدارة التعاقدات إجراء هذا التعاقد بإحدى الطرق الآتية :-

(أ) الممارسة العامة . (ب) الممارسة المحدودة . (جـ) المناقصة المحدودة .

(د) المناقصة ذات المرحلتين . (هـ) المناقصة المحلية . (و) الاتفاق المباشر .

.....

ويجوز للجهة الإدارية التعاقد على احتياجاتها بإتباع أي من طرق التعاقد الواردة بالفقرة الأولى من هذه المادة للوصول إلى إبرام اتفاق إطاري وفقا لحكم المادة (٦٥) من هذا القانون. ولا يجوز بأي حال تحويل أي من طرق التعاقد المنصوص عليها في هذه المادة إلى طريق تعاقد آخر. وفي جميع الحالات يتم التعاقد في الحدود وفقا للشروط والقواعد والإجراءات الواردة بهذا القانون ولائحته التنفيذية).

وبالتالي فإنه من الممكن للإدارة إتباع عدة أساليب في إبرام عقودها، أهمها إتباع اسلوب المناقصات، أو الممارسات، أو الاتفاق المباشر، وسوف نتعرض لهذه الطرق تباعًا في الفصل الماثل على النحو التالي:-

- ☑ المبحث الأول: المناقصات.
- ☑ المبحث الثاني: الممارسات.
- ☑ المبحث الثالث: الاتفاق المباشر.
- ☑ المبحث الرابع: الاتفاقية الإطارية.
- ☑ المبحث الخامس: المسابقة.

المبحث الأول

المـناقصــات

يقوم نظام المناقصات على أساس وجود عدد من الراغبين في التعاقد مع الإدارة ، يتنافسون فيما بينهم لتقديم العطاءات تختـار الإدارة أفضلها سعرًا وشروطًا[١]، فالمناقصة هي مجموعة من الإجراءات التي رسمها القانون بقصد الوصول إلى أفضل المتناقصين سعرًا وشروطًا توطئة للتعاقد معه[٢].

(١) عرف Flamme المناقصة بأنها إجراء يتم من جانب الإدارة بمفردها ويسبق إبرام العقد ويسمح لها بأن تلجأ الى طلب معاونة المشروعات الخاصة وفقا لأوضاع تحددها القوانين واللوائح سلفا مراعية فى ذلك صالح المرافق العامة، ويتم تعيين المتعاقد بمقتضى هذه الطريقة عقب دعوة عامة وغير محددة عادة للمنافسة، مع تطبيق الية الإرساء، بمعنى انه ينبغى على الإدارة ان تختار صاحب اقل عطاء مستوف للشروط، ولكن هذا الإرساء المؤقت يبقى معلقا على موافقة الجهة الإدارية المختصة التى تملك وحدها إبرام العقد.
مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، القاهرة، ١٩٥٩، صـ٢٣٤/٢٣٥.
(٢) د. أحمد منصور، المشكلات العملية في المناقصات والمزايدات، الطبعة الأولى، ١٩٩٥، صـ ١٩.

وقد اختلفت آراء الفقه على اسلوب المناقصة العامة، فهناك من أيد اسلوب المناقصة العامة، وهناك من عارضها تأسيسا إلى ضرورة إطلاق حرية الإدارة فى اختيار المتعاقد معها.

إذ استند الرأى المعارض لأسلوب المناقصات العامة[١] إلى أن آلية ترسية العطاء على أقل المتناقصين يؤدي إلى تعامل الإدارة دائمًا مع المقاولين الأقل كفاءة سواء من الناحية الفنية أو المالية الذين يهبطون بالأسعار هبوطًا حادًا رغبًة في التعاقد مع الإدارة والفوز بفرصة تنفيذ أحد المشروعات الكبرى لتحقيق مكاسب مادية لهم، وقد يؤدي هذا الهبوط الحاد بالأسعار إلى الهبوط بجودة تنفيذ المشروع من الناحية الفنية رغبًة في تحقيق الربح من العملية مما يلحق بالمرفق العام أبلغ الضرر بتنفيذ أعمال أقل جودة من المستوى المطلوب، بالإضافة إلى ذلك أنه يظهر - عمليًا - أن اختيار المتعاقد مع الدولة عن طريق المناقصة العامة لا يتفادى الاتفاقات ألتي تحدث بين المتناقصين بهدف المحافظة على سعر معين وعدم النزول به، الأمر الذي قد يؤدي إلى نتيجة عكسية ولا تستطيع جهة الإدارة أن تحصل على السعر الأقل، كما أن جهة الإدارة نتيجة عدم ثقتها في موظفيها بصدد اختيار المتعاقد معها فإن ذلك يستتبع عدم المسئولية الكاملة من جانب هؤلاء الموظفين إذ أن كل ما يهمهم تطبيق اللوائح والقوانين بطريق يُجنِبهم المسئولية دون الحرص على المرفق العام وتنفيذ المشروع بطريقة تتفق والأصول الفنية السليمة وتحقيق الصالح العام، إذ أن تنفيذ مشروعات غير مطابقة للمواصفات الفنية مقابل أموال تدفعها جهة الإدارة يُعَد إهدارًا للمال العام.

ويرى البعض[٢] أن المشرع هو من بيده علاج ذلك إذ أنه يجب عليه التعويل حال إسناد المناقصة على المكون الفني فى العطاء قبل المكون السعرى.

فقانون تنظيم التعاقدات قد أخذ بذلك في إسناد المناقصة، إذ نصت المادة رقم ٣٤ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على أنه (تتولى لجنة البت دراسة العطاءات المقدمة وِفق أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والشروط والمواصفات المُعلَن عنها، ويجوز للجنة البت

- د .محمد أحمد عبد النعيم، مرحلة المفاوضات في العقود الإدارية دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٠ ، صـ ١٠.

(١) يراجع في ذلك: د. عبد الفتاح صبري أبو الليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية والتطبيق، ١٩٩٤، صـ ١٤٠.

- د. محمد عبد المجيد إسماعيل، عقود الأشغال الدولية والتحكيم فيها، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٣، صـ ١٣٢ وما بعدها.

- Andre de laubadere , venezia, Gaudement, Traite des droit administratifs, tome 2, 10e edition, Paris, 1995, P581.

- F.Sabiani , Marches publics de travaux , Delmas, 5e edition, 1995, P59 et Ss.

- Jacques clement et Daniel Richer, Les Marches publics de travaux des collectivies territoiales, 2em edition, Economica, 1993, P87 et Ss.

- Mignon, Le decline d' ime technique classique l' adjudication , D, 1954, ch . P 26.

(٢) د. عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة فى قانون المناقصات والمزايدات، دراسة مقارنة بأحكام العقود الحكومية فى القانون الامريكى، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩، صـ ٦٨.

أن تعهد إلى لجان فرعية تشكلها من بين أعضائها بدراسة النواحي الفنية والمالية في العطاءات المقدمة ومدى مطابقتها للشروط، وعلى اللجنة التحقق من توافر شروط الكفاءة الفنية والملاءة المالية وحُسن السمعة في مقدمي العطاءات، وذلك كله وفقًا للشروط والمواصفات الواردة بكراسة الشروط، وللجنة البت أن تضم لعضوية اللجان الفرعية التي تُشكلها من ترى الاستعانة برأيهم من أهل الخبرة، وتقدم اللجان الفرعية تقارير بنتائج أعمالهم وتوصياتها إلى لجنة البت).

كما أن المادة ٣٥ من ذات القانون قد نصت على أنه (يجب استبعاد العطاءات غير المطابقة للشروط والمواصفات طبقًا لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية، والشروط والمواصفات والمتطلبات المحددة بكراسة الشروط والمواصفات .

وتتم ترسية المناقصة أو الممارسة على صاحب العطاء الأفضل شروطًا والأقل سعرًا أو الذي يتم ترجيحه وفقا لنظام النقاط المحددة عناصره وأُسسه بشروط الطرح، وذلك بعد توحيد أُسس المقارنة بين العطاءات من جميع النواحي الفنية والمالية، مع الأخذ في الاعتبار العناصر التي تؤثر في تحديد القيمة المقارنة للعطاءات بحسب ظروف موضوع التعاقد وطبيعته.....

وإذا تبين للجنة البت أن العطاء الأقل سعرًا منخفض انخفاضًا غير عادي مقارنًة بالعطاءات الأخرى والقيمة التقديرية، وجب عليها طلب تفاصيل العطاء المقدم كتابة، فإذا تبين لها من دراسة ما قدمه من تفاصيل ومعلومات أن العرض المقدم منه ما يزال يثير الريبة ويتعذر التنفيذ به توصي اللجنة باستبعاده، ويتعين أن توثق اللجنة كل ما يتخذ من إجراءات أدت إلى ذلك، ووفقًا لما تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.....ويجب أن يشتمل قرار الاستبعاد أو الترسية على الأسباب التي بُني عليها ....).

وبالتالي فإن التعريف الأشمل للمناقصة هو مجموعة من الإجراءات التي تهدف الإدارة من ورائها إلى اختيار المتعاقد الذي يتقدم بأنسب العروض من الناحية الفنية وأرخصها سعرًا[١].

أما الوضع فى فرنسا فقد صدر مرسوم ١٣ مارس ١٩٥٦ والذي منح من خلاله للإدارة الحق في عملية اختيار المتعاقدين معها إما بإتباع اسلوب المناقصة العامة أو اسلوب الممارسة دون أن تكون الإدارة مُلزَمة باتباع أحدهما فهذا الأمر يخضع لسلطتها التقديرية، كما صدر منشورًا في ٢١ مارس ١٩٥٧ تضمن وجوب اقتصار المناقصات العامة على العقود البسيطة التي يكون الاختيار فيها وفقًا للأسعار المقدمة في حين أن الممارسة هي الاسلوب الواجب الإتباع بصدد العقود التي تحتاج إلى مهارة

(١) د. عاطف محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، صـ٦٨.

فنية في تنفيذها[١]، على عكس الوضع فى مصر والذى قرر المشرع فى قانون تنظيم التعاقدات الحكومية أن الأصل إتباع اسلوب المناقصة العامة فقط على نحو ما أسلفنا.

وتلجأ الجهة الإدارية إلى اسلوب المناقصة عندما تُريد الحصول على الخدمات والسلع كما هو الحال في عقود الأشغال العامة والتوريد، ولا يجوز العدول عن اسلوب المناقصة، إذ نصت المادة السابعة من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على أن (....ولا يجوز بأى حال تحويل أى من طرق التعاقد المنصوص عليها فى هذه المادة إلى طريق تعاقد اخر....)

وبالتالي فالمناقصة في النظام القانوني المصري – حال التعاقد على شراء أو استئجار المنقولات أو العقارات أو التعاقد على مقاولات الأعمال أو تلقى الخدمات أو الأعمال الفنية - تُعَد هي الطريق الأصيل للتعاقد الإداري، ويجوز الاستعانة بالأساليب الأخرى بقرار مُسَبب من السلطة المختصة بُناء على عرض إدارة التعاقدات على سبيل الاستثناء.

أما الوضع في فرنسا فإن جهة الإدارة تخضع في إبرام عقودها للقانون الخاص بالعقود العامة الصادر في ١٧ يوليو ١٩٦٤ وما يكمله من منشورات وقرارات وكراسات شروط وكذلك التوجيهات التي تتعلق بالعقود العامة التي تصدر من مجموعة السوق الأوروبية المشتركة للدول أعضاء السوق بصدد اجراءات إبرام العقود العامة من حيث الإعلان وإلغاء كل تمييز بين رعايا دول السوق الأوروبية المشتركة [٢].

والأمر مرتبط باختيار السلطة الإدارية لإجراء سابق على إبرام العقد يتيح لها حسن اختيار المتعاقد الأفضل شروطًا والأقل سعرًا سواء تم ذلك بأسلوب المناقصة أو الممارسة أو الاتفاق المباشر إن قدرت أن ذلك يُحقِق مصلحتها[٣].

وللمناقصات أنواع متعددة وهي المناقصة العامة، والمناقصة المحدودة، والمناقصة ذات المرحلتين، والمناقصة المحلية، وذلك حسبما نصت عليه المادة السابعة من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة سالف الذكر:-

اولًا: المناقصات العامة:-

(١) يراجع فى ذلك: د. محمد عبد المجيد إسماعيل، المرجع السابق، صـ ١٣٣.
(٢) يراجع فى ذلك: د. محمد عبد المجيد إسماعيل، المرجع السابق، صـ ١٢٩.
(3) ANDRE DE LAUBADERE et outré ,traite des contrats adminstratifs 1983 T.1.2 ed L . G. - يراجع فى ذلك: د. جابر جاد نصار، المناقصات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٢، صـ ٨.

وهي تلك التي يُعلَن عنها لجميع الراغبين في التعاقد مع الإدارة دون تعيين[١] عن طريق دعوة عامة للجمهور للاشتراك فى العملية موضوع المناقصة، ففيها يُتاح لكل من يرغب الاشتراك فى المناقصة عن طريق التقدم بعطاء دون استثناء.

وهي الأصل فى التعاقد - وفقا لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة - ولا يجوز لجهة الإدارة اللجوء لأى طريقة اخرى فيما يتعلق بالتعاقد على شراء أو استئجار المنقولات أو العقارات أو التعاقد على مقاولات الأعمال أو الخدمات أو الأعمال الفنية إلا بقرار مسبب من السلطة المختصة بناء على عرض إدارة التعاقدات على النحو سالف البيان[٢].

ثانياً: المناقصة المحدودة :-

وهي كما حددها القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ بالمادة ٥٧ منه بالنص على أن (يكون التعاقد بطريق المناقصة المحدودة في أي من الحالات الآتية:

١- العمليات التي تتطلب طبيعتها قصر الاشتراك فيها على موردين أو مقاولين أو فنيين أو استشاريين أو خبراء بذاتهم، سواء في مصر أو في الخارج.

٢- العمليات التي اتخذت الجهة الإدارية إجراءات تأهيل مسبق في شأنها، وبحيث يتم دعوة من تم تأهيلهم للاشتراك فيها.

٣- التعاقدات المرتبطة باعتبارات الأمن القومي.

٤- توفير المستحضرات والأجهزة الطبية والأدوية، وغيرها من المستلزمات المرتبطة بالمحافظة على الحياة والصحة.

٥- إذا كان الوقت أو التكلفة اللازمان للطرح بطريقة المناقصة العامة لا يتناسبان مع قيمة التعاقد.

٦- عزوف مقدمي العطاءات عن المشاركة في المناقصات العامة التي تم طرحها مرة أو أكثر وانتهت دراسة الجهة الإدارية إلى مناسبة تغيير طريقة الطرح)[٣].

---

(١) د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، صـ ٢٤٤.

(٢) جرى نص المادة ١٢١ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (يعمل في شأن التعاقد بطريق المناقصة العامة على شراء أو استئجار المنقولات والعقارات، والتعاقد على مقاولات الأعمال وتلقى الخدمات والأعمال الفنية بالإجراءات لمنظمة لمرحلة ما قبل الطرح ومرحلة الطرح ومرحلة الترسية والتعاقد المنصوص عليها في هذه اللائحة).

(٣) وقد نصت المادة ١٢٥ من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات الحكومية الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (يجب النشر عن المناقصة المحدودة على بوابة التعاقدات العامة وتوجيه الدعوة لأكبر عدد ممكن من

ويخضع هذا النوع من المناقصات للقواعد نفسها المنصوص عليها في المناقصات العامة فيما عدا حرية الاشتراك فيها، إذ أن للإدارة في هذا النوع من المناقصات أن تحدد بعض الأفراد والهيئات التي ستشترك فيها وذلك إزاء بعض القيود التي تتطلب كفاءة فنية أو قدرة مالية خاصة للمتعاقد مع الإدارة، وبالتالي فإن سلطة الإدارة تقديرية في تحديد المتناقصين المشتركين في المناقصة، ولكنها مقيدة في اختيار المتناقص الذي يتقدم بأرخص الأسعار من ضمن المتناقصين الذين دعتهم الإدارة للدخول في المناقصة المحدودة، وقدموا عطاءات مقبولة فنيا[١].

وتتميز المناقصة المحدودة بسهولة اختيار المتعاقد المناسب لتنفيذ المشروع، يستتبع ذلك التأكد من تحقيق الصورة النهائية المرجوة للمشروع بالمواصفات المطلوبة وجودة العمل، فضلًا عن أنه يتم من خلالها تقليل المصروفات الإدارية إذ يتم دعوة عدد معين من المقاولين، إلا أن المناقصة المحدودة لم تَسلَم من العيوب إذ قد يعتريها - حال إرساء العطاء – المحاباة والعلاقات الشخصية، فضلًا عن أنه يعتريها عدم إعطاء فرصة لمتعاقدين جدد للدخول فى المنافسة، بالإضافة الى أن الشركات المدعوة للتنافس قد تلجأ الى عمل اتفاق فيما بينهم لرفع تكلفة المشروع على جهة الإدارة نتيجة تربيطات فيما بينهم.

وحيث إن العقد الإداري وسيلة من وسائل الإدارة لتسيير المرافق العامة إشباعًا للحاجات العامة، واستهدف المشرع من الضمانات والإجراءات التي استلزمها لإبرامه الحصول على أفضل العطاءات بالأسعار المناسبة في إطار تحقيق مبدأين أساسيين: حرية المنافسة، والمساواة بين راغبي التعاقد مع جهة الإدارة؛ بحسبان أن مشاركتهم في إدارة المرافق أو تنفيذ المشروعات العامة من الحقوق التي كفلها الدستور، وإذا كان المشرع قد رخْص للجهة الإدارية المفاضلة في اختيار طريقة التعاقد ومؤكدًا على أهمية الإعلان عن هذه الوسائل سواء في مناقصات أو ممارسات عامة فإنه أحاط المناقصة المحدودة بسياج من الضمانات تتعاضد مع بعضها البعض لتوسيع قاعدة المتقدمين بعطاءاتهم للحصول على أفضل العطاءات وأنسبها، ولا خلاف على أن مشروعية وملائمة قرار الجهة الإدارية باتخاذ المناقصة المحدودة رهن بظروف وملابسات إصدار هذا القرار ومدي توافر وجه للمصلحة العامة من عدمه[٢].

ثالثا: المناقصات ذات المرحلتين:

المسجلين عليها المتخصصين أو المؤهلين المشتغلين بالنشاط موضوع الطرح، وذلك بمدة لا تقل عن أربعة عشر يوما قبل الموعد المحدد لفتح المظاريف الفنية، ويجوز بموافقة السلطة المختصة في حالة الاستعجال تقصير مدة توجيه الدعوة بحيث لا تقل عن عشرة أيام وتحتسب المدة من تاريخ توجيه الدعوة).

(١) د. عاطف عبد اللطيف، المرجع السابق ، صـ ٦٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٣٥٣٢ لسنة ٥٤ ق.ع، تاريخ الجلسة ٢٠١١/٢/٢٢، مكتب فني ٥٦، صـ ٨٦٧.

نظمت المادة ٥٨ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ المناقصة ذات المرحلتين فنصت على أنه (يجوز التعاقد تطبيقا لأحكام هذا الباب بطريق المناقصة ذات المرحلتين بما يمكن الجهة الإدارية من تحديد الجوانب الفنية أو التعاقدية بشكل متكامل للحصول على عطاءات تنافسية في أي من الحالات التالية :

١- التعاقدات ذات المواصفات الفنية المركبة .

٢- عندما ترغب الجهة الإدارية أن تأخذ في الاعتبار مختلف الحلول الفنية أو التعاقدية والمزايا النسبية لتلك الحلول قبل اتخاذ قرار في شأن المواصفات الفنية النهائية والشروط التعاقدية .

٣- عندما لا تتوافر تفاصيل المواصفات الفنية الدقيقة أو خصائص الموضوع محل التعاقد عند البدء في إجراءات الطرح .

ويتم الإعلان عن المناقصة ذات المرحلتين بإحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار أو بدعوة المسجلين أو المؤهلين من المشتغلين بالنشاط، ويجب أن تتضمن كراسة الشروط والمواصفات في المرحلة الأولى الغرض من التعاقد، والأداء المتوقع، والخطوط العريضة للمواصفات الفنية والميزات والمواصفات التي ترغب الجهة الإدارية في التعاقد عليها، والمؤهلات المطلوبة لتنفيذ العقد، ويُطلَب من مقدمي العطاءات تقديم عروضهم الفنية الأولية بدون أسعار، وكذلك تقديم ملاحظاتهم على شروط العقد المقترحة، وأي شروط أخرى .

ويجوز للجهة الإدارية الدخول في مناقشات فنية خلال المرحلة الأولى مع أي من أصحاب العروض المستجيبة للحد الأدنى من المتطلبات الأساسية الواردة بكراسة الشروط والمواصفات، وذلك للوصول إلى إطار أعمال ومتطلبات فنية وتعاقدية مدققة تحقق احتياجات الجهة الإدارية وللوصول إلى أكبر قدر من المنافسة، ويُخطَر مقدمو العروض بنتيجة المرحلة الأولى .

وتُخطِر الجهة الإدارية في المرحلة الثانية مقدمي العروض المقبولة لتقديم عطاءاتهم، متضمنة العرض الفني والعرض المالي وفقًا للشروط والمواصفات المدققة .

وفيما عدا إجراءات المرحلة الأولى تسري على إجراءات المناقصة ذات المرحلتين ذات القواعد والإجراءات المنظمة للتعاقد بطريق المناقصة بحسب الأحوال، ويجوز للجهة الإدارية إجراء تأهيل مسبق قبل الطرح إن ارتأت ذلك)[1].

ويستفاد مما تقدم أن المناقصة ذات المرحلتين تكون فى التعاقدات ذات المواصفات الفنية المركبة، أو عندما ترغب الجهة الإدارية أن تأخذ فى الاعتبار مختلف الحلول الفنية أو التعاقدية لها، والمزايا النسبية لتلك الحلول قبل اتخاذ قرار بشأن المواصفات الفنية النهائية والشروط التعاقدية، أو عندما لا تتوافر تفاصيل المواصفات الفنية الدقيقة أو خصائص الموضوع محل التعاقد عند البدء فى اجراءات الطرح، وبما يمكنها من تحديد الجوانب الفنية أو التعاقدية بشكل مُتكامل يُتيح الحصول على عطاءات تنافسية، وتكون كأي مناقصة تتم عن طريق الإعلان بإحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار (كالمناقصة العامة) إذا ما كان النشاط محل الطرح يتسم بالشيوع، أو توجيه الدعوة للمسجلين المتخصصين أو المؤهلين المشتغلين بالنشاط محل الطرح (كالمناقصة المحدودة).

وتتم المناقصة ذات المرحلتين حسبما يدل تسميتها على مرحلتين، تتضمن المرحلة الأولى طلب من مقدمي العطاءات تقديم عروض فنية أولية بدون أسعار مع تقديم ملاحظات على شروط التعاقد المقترحة وأية شروط اخرى، ويتيح المشرع للجهة الإدارية خلال تلك المرحلة الدخول فى مناقشات فنية

---

[1] نصت المادة رقم ١٢٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (يجوز للجهة الإدارية شراء أو استئجار المنقولات أو العقارات أو التعاقد على مقاولات الأعمال أو تلقى الخدمات أو الأعمال الفنية أو الدراسات الاستشارية بطريق المناقصة ذات المرحلتين شريطة توافر أي من الحالات المنصوص عليها بالمادة (٥٨) من القانون.
وتشكل بقرار من السلطة المختصة لجنة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية تكون مهمتها إعداد كراسة شروط ومواصفات أولية على أن تتضمن بحسب طبيعة العملية الآتي:
١- الغرض من التعاقد.
٢- الأداء المتوقع.
٣- الخطوط العريضة للمواصفات الفنية أو معايير الأداء المطلوبة.
٤- الميزات والمهام والمواصفات التي ترغب الجهة الإدارية في التعاقد عليها.
٥- المؤهلات المطلوبة لتنفيذ العقد.
٦- محددات التعامل مع الأمور المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية.
وغير ذلك من بيانات ومعلومات قد تساعد مقدمي العروض على تقديم عروضهم الفنية الأولية بدون أسعار وكذا ملاحظاتهم على شروط العقد المقترحة وأية شروط أخرى قد يرون إضافتها.
وتتبع في المرحلة الأولى من المناقصة ذات المرحلتين الإجراءات ذاتها المحددة في هذه اللائحة فيما يخص تشكيل لجنة إعداد القيمة التقديرية ولجنة الرد على الاستفسارات إن وجدت، ولجنة فتح المظاريف الفنية، وتحديد مبلغ التأمين المؤقت في الحدود المقررة قانونا.
ويجب النشر عن المناقصة ذات المرحلتين على بوابة التعاقدات العامة والإعلان عنها بإحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار، أو توجيه الدعوة للمسجلين على بوابة التعاقدات العامة المتخصصين أو المؤهلين المشتغلين بالنشاط محل الطرح، وفي هاتين الحالتين يجب ألا تقل مدتهما عن عشرين يوما قبل الموعد المحدد لفتح العروض الفنية الأولية، وتتبع الإجراءات ذاتها المنصوص عليها بهذه اللائحة بشأن محتويات الإعلان أو الدعوة بما لا يتعارض مع طبيعة المناقصة ذات المرحلتين.
ويجوز قبل طرح المناقصة ذات المرحلتين إجراء تأهيل مسبق إذا ارتأت الجهة الإدارية مناسبة ذلك وفقا للإجراءات المنصوص عليها بهذه اللائحة).

مع أي من أصحاب العروض المستجيبة للحد الأدنى من المتطلبات الأساسية الواردة بكراسة الشروط والمواصفات وذلك للوصول الى إطار أعمال ومتطلبات فنية وتعاقدية مدققة تحقق احتياجات الجهة والوصول إلى أكبر قدر من المنافسة يُخطَر مقدمي العروض بنتيجة المرحلة الأولى[١].

أما المرحلة الثانية فإن الجهة الإدارية تُخطِر مقدمي العروض المقبولة لتقديم عروضهم الفنية النهائية والمالية وفقا للشروط والمواصفات المدققة، وتكون تلك المرحلة هي ذاتها ما يسرى على المناقصات بصفة عامة، وتختلف عن المناقصة العامة والمناقصة المحدودة فى المرحلة الأولى منها[٢].

رابعا: المناقصة المحلية :-

نظمتها المادة رقم ٥٩ من قانون تنظيم التعاقدات التي تُبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ إذ نصت على أنه (يكون التعاقد بطريق المناقصة المحلية فيما لا تزيد قيمته على أربعة ملايين جنيه، ويقصر الاشتراك فيها على الموردين والمقاولين ومقدمي الخدمات والأعمال الفنية والاستشاريين المحليين الذين يقع نشاطهم في نطاق المحافظة التي يتم بدائرتها تنفيذ موضوع التعاقد ومن بينهم المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر .

(١) نصت المادة رقم ١٢٧ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (يجوز في المرحلة الأولى تلقي الاستفسارات في الموعد المحدد إذا تضمنت شروط الطرح ذلك، ومناقشة مقدمي العروض لتوضيح موضوع العملية والوقوف على مدى استجابة عروضهم للمتطلبات والشروط التعاقدية المطلوبة، على أن يتم توثيق كافة الاستفسارات والمناقشات والرد عليها وحفظها في ملف العملية، وعلى إدارة التعاقدات إخطار كافة مقدمي العروض بالتغييرات التي تقرها الجهة الإدارية بناء على الاستفسارات.
وتشكل بقرار من السلطة المختصة لجنة لتلقي العروض الفنية الأولية ودراستها وإعداد تقرير بنتائج أعمال الدراسة والمراجعة والمناقشات التي تم التوصل إليها مع مقدمي العروض المستجيبة للحد الأدنى من المتطلبات والشروط التعاقدية الواردة بكراسة الشروط وبما لا يخل بمبدأ تكافؤ الفرص بينهم، وترفع اللجنة تقريرها للسلطة المختصة لاتخاذ أي من القرارات الآتية:
١- تكليف اللجنة الفنية التي تولت إعداد كراسة الشروط والمواصفات الأولية بإعداد كراسة الشروط النهائية وفقا للنتائج التي تم التوصل إليها، وتدقيق المواصفات الفنية ومعايير التقييم وشروط العقد.
٢- إلغاء إجراءات الطرح إذا كانت العروض المقدمة والتعديلات المقترحة تتطلب المزيد من التخطيط ودراسة السوق والمراجعة الفنية لموضوع الطرح على أن يتم إخطار مقدمي العروض بذلك.=
=وفي نهاية المرحلة الأولى يتم استبعاد العروض الفنية غير المستجيبة للمتطلبات الأساسية، وتتبع الإجراءات ذاتها المنصوص عليها بهذه اللائحة بشأن الإعلان عن النتائج وتلقي الشكاوى).
(٢) نصت المادة رقم ١٢٨ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (بعد إعداد كراسة الشروط والمواصفات بصورة مدققة ومتكاملة وفقا لنتائج المرحلة الأولى يجب التأكد من الآتي:
١- توافر الاعتماد المالي للعملية.
٢- تدقيق القيمة التقديرية ومبلغ التأمين المؤقت في ضوء الشروط النهائية التي تم إعدادها.
٣- أن كافة المتطلبات قد تم استيعابها.
وتقوم إدارة التعاقدات في المرحلة الثانية بتوجيه إخطار لكافة المتقدمين المستجيبين للتقدم بعطاءات متضمنة عروض فنية ومالية نهائية طبقا لكراسة الشروط والمواصفات النهائية المدققة.
وتتبع الإجراءات ذاتها المحددة في هذه اللائحة فيما يخص فتح المظاريف ودراسة وتقييم العطاءات والبت فيها، وإعلان النتائج).

ويجوز قصر التعاقد بطريق المناقصة المحلية فيما لا تزيد قيمته على مليوني جنيه على المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر التي يقع نشاطها في نطاق المحافظة التي يتم بدائرتها تنفيذ موضوع التعاقد، ويجوز في هذه الحالة فقط وبقرار من السلطة المختصة الإكتفاء بتقديم إقرار بديل عن التأمين المؤقت في العملية محل الطرح مفاده الإلتزام بالسير في الإجراءات، كما يجوز للسلطة المختصة صرف دفعة مقدمة وفقًا لِما تعتمده على أن تتضمن شروط الطرح ذلك .

وفي حالة عدم تقدم أي منها للمناقصة، يكون للجهة الإدارية حال إعادة الطرح توجيه الدعوة لهم ولغيرهم، ولا يتم في هذه الحالة الاستثناء من شرط التأمين المؤقت .

ويتعين على الجهات الإدارية قبل الطرح إخطار جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر لإعلام أصحاب تلك المشروعات بالمحافظة التي يتم بدائرتها التنفيذ لحثهم على تسجيل بياناتهم وتحديثها على بوابة التعاقدات العامة)[(١)].

وبالتالي فإنها المناقصة التي تكون داخل نطاق منطقة محددة بقيمة معينة، فهي تعني قصر الاشتراك على المقاولين والموردين الذين يعملون داخل نطاق المحافظة التي تجري فيها المناقصة، وهي

(١) نصت المادة رقم ١٢٩ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (يجب النشر عن المناقصة المحلية على بوابة التعاقدات العامة وتوجيه الدعوى لأكبر عدد ممكن من المسجلين عليها المتخصصين أو المؤهلين المشتغلين بنوع النشاط المزمع طرحه، والذين يقع نشاطهم داخل نطاق المحافظة التي يتم فيها تنفيذ موضوع التعاقد، وذلك بمدة لا تقل عن أربعة عشر يوما قبل الموعد المحدد لفتح المظاريف الفنية، ويجوز بموافقة السلطة المختصة في حالة الاستعجال تقصير مدة توجيه الدعوة بحيث لا تقل عن عشرة أيام وتحتسب المدة من تاريخ توجيه الدعوة.
ويجوز بموافقة السلطة المختصة بالجهة الإدارية حال قصر الطرح على المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر تضمين كراسة الشروط والمواصفات نموذج إقرار بديل عن التأمين المؤقت مفاده الالتزام بالسير في الإجراءات ويقوم صاحب العطاء بالتوقيع عليه وإرفاقه بمظروفه الفني، وفي حالة تقاعس صاحب العطاء الفائز عن الوفاء بسداد نسبة التأمين النهائي فيتم خصم قيمة التأمين المؤقت من مستحقاته لدى الجهة الإدارية وفي حالة عدم كفايتها تلجأ إلى خصمها من مستحقاته لدى أي جهة إدارية أخرى أيا كان سبب الاستحقاق، ودون الحاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر يجوز لها إلغاء العقد أو تنفيذه بواسطة أحد أصحاب العطاءات التالية لعطائه بحسب ترتيب أولويتها كما يكون لها أن تخصم منه قيمة كل خسارة تلحق بها، مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرجوع عليه قضائيا بما لم تتمكن من استيفائه من حقوق بالطريق الإداري ويخطر جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر بعدم الالتزام بسداد التأمين النهائي لأخذ ذلك في الاعتبار مستقبلا.
كما يجوز بموافقة السلطة المختصة صرف دفعة مقدمة للعطاء الفائز من تلك المشروعات وفقا للنسبة وفي الحدود المنصوص عليها بالمادة (٩٢) من هذه اللائحة وذلك مقابل خطاب ضمان بنكي معتمد بالقيمة والعملة ذاتهما وغير مقترن بأي قيد أو شرط ويكون ساري المفعول حتى تاريخ الاستحقاق الفعلي لتلك المبالغ على أن تتضمن شروط الطرح نسبة الدفعة المقدمة وطلب تحديد أوجه صرفها.
وعلى إدارة التعاقدات بالجهة الإدارية قبل عرض مذكرة الطرح على السلطة المختصة مخاطبة فرع جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر الواقع بالمحافظة التي يتم بدائرتها تنفيذ التعاقد لإعمال شئونه وإخطار أصحاب تلك المشروعات لتسجيل بياناتهم وتحديثها على بوابة التعاقدات العامة على أن يقوم فرع الجهاز بموافاة الجهة الإدارية بأسماء وبيانات المهتمين منهم بالدخول في العملية محل الطرح لدعوتهم وذلك خلال موعد أقصاه خمسة أيام من تاريخ تسلمه إخطار الجهة الإدارية).

كالمناقصة المحدودة والمناقصة ذات المرحلتين يجب أن يصدر بها قرار مسبب من الجهة الإدارية، وتخضع المناقصة المحلية لذات القواعد والأحكام التي تخضع لها المناقصة العامة.

المبحث الثاني

الممـارســات

يُعد اسلوب الممارسة من أساليب التعاقد التي تُتيح للإدارة حرية اختيار المتعاقد معها في إطار من المنافسة، ومن خلال هذا الاسلوب تستطيع الإدارة أن تختار العطاء الأفضل دون التزامها بمبدأ آلية الإرساء على مقدم العطاء الأقل[١].

فالممارسة هي مفاوضة المتقدمين بالعروض للوصول معهم لأفضل عرض فني وأفضل سعر، وهي على هذا النحو تُعطي للإدارة قدرًا أكبر من المرونة لاختيار المتعاقد معها[٢].

وحددت المادة رقم ٥٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ آلية التمارس فنصت على أنه (تتم الممارسة بنوعيها بقيام مقدمي العطاءات المقبولة عروضهم فنيا دون غيرهم بالتمارس في الجلسة المحددة لذلك من خلال جولة أو عدة جولات وصولًا لاختيار العطاء الأفضل شروطًا تعاقدية والأقل سعرًا، ما لم يكن التقييم فيها بنظام النقاط، وتستخدم المنظومة الإلكترونية المخصصة لذلك فور اكتمالها وانتظامها وذلك فيما يتم ميكنته وإتاحته من إجراءات)[٣].

فالممارسة تتم بقيام مقدمي العطاءات المقبولة عروضهم فنيًا بالتماس فى الجلسة المحددة من خلال جولة أو عدة جولات وصولًا لاختيار العطاء الأفضل شروطًا تعاقدية وأقل سعرًا، ما لم يكن التقييم فيها بنظام النقاط، وتتولى ذلك لجنة الممارسة من خلال فتح المظاريف المالية للعروض المقبولة فنيًا فقط.

---

(١) د. محمد أحمد عبد النعيم ، المرجع السابق ، صـ ١٥.

(٢) د. عاطف عبد اللطيف، المرجع السابق ، صـ ٧١.

(٣) نصت المادة رقم ١٢٤ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (تتولى لجنة الممارسة المشكلة بقرار من السلطة المختصة فتح المظاريف المالية للعروض المقبولة فنيا فقط وممارسة مقدميها، أو من يفوضونهم في جولة، أو عدة جولات في الجلسة المحددة للوصول لأفضل الشروط وأقل الأسعار، أو الذي يتم ترجيحه وفقا لنظام النقاط المحددة أسسه وعناصره والوزن النسبي بشروط الطرح والحد الأدنى للقبول وذلك بعد توحيد أسس المقارنة بين العروض من جميع النواحي الفنية والمالية للوصول إلى أقل قيمة مقارنة مع الأخذ في الاعتبار العناصر التي تؤثر في تحديد القيمة المالية المقارنة للعطاءات بحسب ظروف موضوع التعاقد وطبيعته.وفي جميع الحالات يحظر إعادة فتح باب التمارس مرة أخرى لما تم الانتهاء عليه من التمارس.
=ويحظر الترتيب بين المتمارسين قبل أو بعد تقديم عطاءاتهم أو أثناء جلسة الممارسة لتحقيق غرض غير مشروع أو للإخلال بمبدأي تكافؤ الفرص وحرية المنافسة بما في ذلك التأثير بشكل مباشر، أو غير مباشر على تصرفات طرف آخر، بهدف تقسيم العقود أو تثبيت الأسعار بشكل غير تنافسي، وفي حالة ما إذا تبين ذلك فيتم إعمال أحكام المادة (٥٠) من القانون).

ويتميز هذا الاسلوب باختصار الإجراءات الطويلة التي يستغرقها غالبًا طريق المناقصة، كما يتميز اسلوب الممارسة بطابع العلانية من خلال معرفة جميع الراغبين بالتعاقد بالأسعار التي يقدمها المنافسون، والتفاوض العلني للوصل إلى الاتفاق، مثلما هو الشأن بالنسبة لعقود القانون الخاص.

ويُحظَر إعادة فتح باب التمارس مرة أُخرى، فضلًا عن أنه يُحظَر الترتيب بين المتمارسين قبل أو بعد تقديم عطاءاتهم أو اثناء جلسة الممارسة لتحقيق غرض غير مشروع أو للإخلال بمبادئ تكافؤ الفرص وحرية المنافسة بما فى ذلك التأثير على تصرفات ممارس أخر بهدف تقسيم العقود أو تثبيت الأسعار بشكل غير تنافسي.

وتنقسم الممارسات إلى نوعين - حسبما نص عليها القانون - فهي إما أن تكون ممارسة عامة، أو ممارسة محدودة.

اولا: الممارسة العامة:-

نظمت المادة ٥٤ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ الممارسات العامة، فنصت على أنه (يكون التعاقد بطريق الممارسة العامة في الحالات التي تتوافر فيها الشروط الآتية :

١- أن يكون متاحًا للجهة الإدارية وضع توصيف محدد ودقيق لموضوع التعاقد .

٢- أن يكون لموضوع التعاقد معايير قابلة للقياس الكمي والتي على أساسها يتم تحديد مدى استجابة العروض فنيًا .

٣- أن يكون معلومًا للجهة الإدارية وجود عدد كافٍ من الموردين أو المقاولين أو مقدمي الخدمات للمشاركة في العملية لضمان تحقيق المنافسة الفعالة)[١].

[١] نصت المادة رقم ١٢٢ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (فيما عدا التعاقد على الدراسات الاستشارية يكون التعاقد بطريق الممارسة العامة على شراء أو استئجار المنقولات والعقارات، والتعاقد على مقاولات الأعمال وتلقى الخدمات والأعمال الفنية في الحالات التي تتوافر فيها الشروط المنصوص عليها بالمادة (٥٤) من القانون مجتمعة، ويجب النشر عنها على بوابة التعاقدات العامة والإعلان بإحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار بمدة لا تقل عن عشرين يوما قبل الموعد المحدد لفتح المظاريف ويجوز بموافقة السلطة المختصة في حالة الاستعجال تقصير تلك المدة بحيث لا تقل عن أربعة عشر يوما تحتسب من تاريخ الإعلان.
ويجوز لتطبيق الشرط المنصوص عليه بالبند (٣) من المادة المشار إليها، إصدار الجهة الإدارية طلب إبداء الاهتمام أو طلب تأهيل مسبق إذا تطلبت طبيعة العملية ذلك).

فالممارسة العامة هي التي يستطيع الكافة التنافس فيها، ويجب أن يصدر بها قرار من السلطة المختصة على النحو سالف الإشارة اليه بالمادة رقم ٧ من قانون تنظيم التعاقدات التي تُبرِمها الجهات العامة.

وقد استثنت المادة رقم ١٢٢ من اللائحة التنفيذية لتنظيم قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ الدراسات الاستشارية من الخضوع للممارسة العامة، مقيدة بذلك نص المادة رقم ٥٤ من قانون تنظيم التعاقدات الحكومية ذاته بما يدلل على عدم شرعية النص اللائحى الماثل لمخالفته للقانون.

ثانيا: الممارسة المحدودة:-

نظمت المادة رقم ٥٥ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ الممارسات المحدودة، فنصت على أنه (مع مراعاة حكمي البندين (١، ٢) من المادة (٥٤) من هذا القانون، يقتصر التعاقد بطريق الممارسة المحدودة في أي من الحالات الآتية :

١- الأصناف التي يتم تصنيعها أو استيرادها أو تقديمها من قبل أشخاص أو كيانات بذاتها، أو الأصناف التي تقتضي طبيعتها أو الغرض من الحصول عليها أن يكون اختيارها أو شراؤها من أماكن إنتاجها .

٢- التعاقدات المرتبطة باعتبارات الأمن القومي .

٣- الأصناف أو الأعمال أو الخدمات التي تتطلب أن تكون متوافقة مع ما هو موجود حاليا بسبب عدم وجود بدائل لها وتكون متوافرة لدى أكثر من مصدر)[١].

فالممارسة المحدودة تكون قاصرة على ذوي خبرات محددة، ولقد حدد القانون حالات معينة من الممكن اللجوء إلى اسلوب الممارسة المحدودة على النحو سالف الإشارة إليه بنص المادة.

[١] نصت المادة رقم ١٢٣ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (فيما عدا التعاقد على الدراسات الاستشارية يكون اللجوء إلى طريق الممارسة المحدودة في أي من الحالات المنصوص عليها بالمادة (٥٥) من القانون، مع مراعاة الشرطين (١)، (٢) من المادة (٥٤) من القانون مجتمعين، ويجوز لتطبيق الشرط المنصوص عليه بالبند (١) من المادة (٥٥) المشار إليها، إصدار الجهة الإدارية طلب إبداء الاهتمام أو طلب تأهيل مسبق بما يتفق مع طبيعة العملية.
ويجب النشر عن الممارسة المحدودة على بوابة التعاقدات العامة وتوجيه الدعوة لأكبر عدد ممكن من المسجلين عليها المتخصصين أو المؤهلين المشتغلين بالنشاط موضوع الطرح، وذلك بمدة لا تقل عن أربعة عشر يوما قبل الموعد المحدد لفتح المظاريف الفنية، ويجوز بموافقة السلطة المختصة في حالة الاستعجال تقصير مدة توجيه الدعوة بحيث لا تقل عن عشرة أيام وتحتسب المدة من تاريخ توجيه الدعوة).

المبحث الثالث

الاتفاق المـباشـر

عددت المادة ٦٢ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ حالات التعاقد بطريق الاتفاق المباشر فنصت على أنه (يجوز التعاقد بطريق الاتفاق المباشر في أي من الحالات الآتية :

١- الحالات الطارئة الناجمة عن الظروف الفجائية التي لم يكن في الإمكان توقعها أو التنبؤ بها، أو التي تتطلب الضرورة التعامل معها بشكل فوري، ولا تحتمل اتباع إجراءات المناقصة أو الممارسة بنوعيهما .

٢- وجود مصدر واحد فقط لديه القدرة الفنية أو القدرة على تلبية متطلبات التعاقد أو لديه الحق الحصري أو الاحتكاري لموضوع التعاقد .

٣- تحقيق أغراض التكامل مع ما هو موجود، ولا يوجد له سوى مصدر واحد .

٤- عندما يكون موضوع التعاقد غير مشمول في عقد قائم، وتقتضي الضرورة الفنية تنفيذه بمعرفة المتعاقد القائم بالتنفيذ .

٥- الحالات العاجلة التي يكون التعاقد فيها خلال مدة زمنية لا تسمح باتخاذ إجراءات المناقصة أو الممارسة بنوعيهما، وذلك لضمان سلامة وكفالة سير العمل بالجهات الإدارية، وألا يكون ذلك ناجمًا عن سوء التقدير أو التأخر في اتخاذ الإجراءات .

٦- في حالة التوحيد القياسي مع ما هو قائم .

٧- في حالات تعزيز السياسات الاجتماعية أو الاقتصادية التي تتبناها الدولة، ويتعين الحصول على عروض أسعار عند التعاقد بالاتفاق المباشر في الحالات المبينة قرين البنود (٥)، و (٦)، و(٧) المشار إليها)[١].

[١] نصت المادة رقم ١٣٢ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (تتولى إجراءات التعاقد بالاتفاق المباشر على شراء، أو استئجار المنقولات، أو التعاقد على مقاولات الأعمال، أو تلقي الخدمات، أو الأعمال الفنية أو الدراسات الاستشارية لجنة تشكل بقرار من السلطة المختصة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية وعضو من إدارة التعاقدات، ولها أن تستعين برأي من تراه من أهل الخبرة بموضوع الطلب ويجوز لها حال عدم توافرهم الاستعانة بمن تراه من الجهات الإدارية الأخرى، ويكون اعتماد أعمالها من السلطة المختصة دون غيرها.

فالاتفاق المباشر كطريق استثنائي للتعاقد يتم من خلال تحديد السلطة المختصة لأهل الخِبرة في موضوع التعاقد والذين يتولونه مباشرة إجراءاته ويقع على عاتقهم مسئولية التحقق من مطابقة الأصناف أو الأعمال والمواصفات للغرض المطلوب من أجله، ومناسبة الأسعار لسعر السوق من واقع ما يتم الحصول عليه من عروض من أصحاب المنشآت الصغيرة والمتناهية الصغر، فهو لا يتم من خلال لجان بت بالتشكيل الذي تضمنه القانون لطرق التعاقد الأخرى، والتي تتولى تحديد صاحب العطاء الأفضل شروطًا والأقل سعرًا بعد توحيد أسس المقارنة بين العطاءات من جميع النواحي الفنية والمالية، على نحو يكفل حرية المنافسة ومبدأ المساواة بين الأشخاص والشركات، بخلاف التعاقد بالأمر المباشر، فإن من يناط بهم مباشرة اجراءاته يتولونه من واقع ما يتم الحصول عليه من عروض من أصحاب المنشآت الصغيرة والمتناهية الصغر يتم إرفاقها بأوراق العملية، وليست عطاءات مُلزِمَة لأصحابها، من وقت تصديرها إلى جهة الإدارة إلى نهاية المدة المحددة لسريان العطاء المرافقة للشروط، والتي يترتب على سحبها قبل الميعاد المعين لفتح المظاريف الفنية توقيع جزاء على مقدم العطاء يتمثل في مصادرة التأمين المؤقت المودع عن عطائه[١].

فالاتفاق المباشر يقوم على التفاوض شأنه شأن الممارسة، ويتمثل وجه الاختلاف في أن التفاوض في الممارسة يتم بعد استيفاء إجراءات العلانية، بينما يحق للإدارة في الاتفاق المباشر اللجوء إلى متعاقد معين والتفاوض معه توصلًا إلى أفضل الشروط لإبرام العقد[٢].

ولكن المشرع قد وضع شروط محددة للتعاقد بآلية الاتفاق المباشر، قررتها المادة رقم ٦٣ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ فنصت على أن (يكون التعاقد بطريق الاتفاق المباشر[١] طبقا لحكم المادة (٦٢) من هذا القانون بناء على ترخيص من:

على إدارة التعاقدات عرض مذكرة على السلطة المختصة تتضمن الأسباب التي أدت إلى اقتراح التعاقد بهذا الطريق وفقا للحالات الواردة بالمادة (٦٢) من القانون كما ترفق بها صورة من خطة الاحتياجات فيما عدا الحالات المبينة قرين البنود (١)، و(٤)، و(٥) من المادة ذاتها.

وفور موافقة السلطة المختصة، تتولى إدارة التعاقدات النشر عن التعاقد بالاتفاق المباشر على بوابة التعاقدات العامة وفقا لما تقضي به أحكام المادة (٢٠) من القانون على أن يتضمن النشر وصف موجد لموضوع التعاقد والمواصفات الفنية المطلوبة.

ويجوز إعداد كراسة للشروط والمواصفات لمحل التعاقد إذا تطلبت طبيعة العملية ذلك.

وعلى لجنة الاتفاق المباشر تحديد رقم مسلسل لكل عرض وإثبات تاريخ ووقت استلامه ويقع على عاتقها مسئولية التحقق من مطابقة محل التعاقد من النواحي الفنية المطلوبة ومناسبة الأسعار مقارنة بأسعار السوق السائدة وقت التعاقد أو لتحديد أقل العروض سعرا، والذي يلبي جميع الشروط والمتطلبات التي حددتها الجهة الإدارية في طلبها وذلك من واقع العرض المقدم، أو ما يتم الحصول عليه من عروض أسعار، بحسب الأحوال، وكذا أسس اختيار المتعاقد معه.

وعلى اللجنة إعداد محضر بنتيجة أعمالها تعرضه على السلطة المختصة للاعتماد وفقا لسلطات الترخيص المنصوص عليها بالمادة (٦٣) من القانون، وتتولى إدارة التعاقدات نشر نتيجة التعاقد فور اعتماده على بوابة التعاقدات العامة واستكمال باقي الإجراءات المقررة قانونا وتوثيقها).

([١]) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٧٧٠ لسنة ٢٠٢٠، بتاريخ ٢٠٢٠/٤/١٢، تاريخ الجلسة ٢٠٢٠/٤/١٢، ملف رقم ٦١٧/١/٥٤.

([٢]) د. إبراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام B.O.T، مؤسسة الطوبجى، ٢٠٠٣، صـ ١٢٩.

١- رئيس الهيئة، أو رئيس المصلحة ومن له سلطاته في الجهات الإدارية الأخرى أو رئيس الصندوق، وذلك فيما لا تجاوز قيمته مليون جنيه بالنسبة لشراء أو استئجار المنقولات أو تلقي الخدمات أو الأعمال الفنية أو الدراسات الاستشارية، وخمسة ملايين جنيه بالنسبة لمقاولات الأعمال .

٢- الوزير ومن له سلطاته، أو المحافظ، فيما لا تجاوز قيمته عشرة ملايين جنيه بالنسبة لشراء أو استئجار المنقولات أو تلقي الخدمات أو الأعمال الفنية أو الدراسات الاستشارية، وعشرين مليون جنيه بالنسبة لمقاولات الأعمال .

ولمجلس الوزراء في حالة الضرورة القصوى أن يأذن بالتعاقد بطريق الاتفاق المباشر، وذلك فيما يجاوز الحدود المنصوص عليها في البند (٢).

كما يجوز بموافقة السلطة المختصة التعاقد بالاتفاق المباشر على شِراء أو استئجار المنقولات أو الأعمال أو تلقي الخدمات مُنخَفِضَة القيمة[٢] والتي لا تتجاوز قيمتها عشرين ألف جنيه في المرة الواحدة،

---

[١] نصت المادة رقم ١٣٣ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (تقوم إدارة التعاقدات في حالات التعاقد بالاتفاق المباشر بطلب عرض أو عروض أسعار من المشتغلين بنوع النشاط المطلوب التعاقد عليه ينشر عنه على بوابة التعاقدات العامة على أن يتضمن البيانات الآتية:
١- اسم الجهة الإدارية، وعنوان إدارة التعاقدات بها ورقم التليفون والفاكس والبريد الإلكتروني للإدارة.
٢- اسم العملية ورقمها.
٣- مكان الحصول على كراسة الشروط والمواصفات وثمنها إن وجدت.
٤- ما يفيد حجز نسبة (٥%) في الحالات التي تطلب طبيعتها ضمان المتعاقد لسلامة محل العقد.
٥- وصف كامل للأصناف أو الأعمال أو الخدمات المراد التعاقد عليها حسب الاقتضاء وفقا لطبيعة التعاقد، على النحو المبين بالمادة (١٤) من القانون.
٦- الكمية، أو حجم الأعمال أو المهام المطلوبة، والبرنامج الزمني للتوريد، أو للتنفيذ بحسب الأحوال.
٧- جميع العناصر الخاصة بالسعر ويشمل ذلك شروط التسليم وتكلفة دورة الحياة إذا كانت طبيعة العملية تتطلب ذلك وتم تضمينها بشروط الطرح.
٨- مدة الارتباط بالأسعار.
٩- إيضاح ما إذا كانت الترسية ستتم لكل بند على حده أم لمجموعة بنود مجمعة.
١٠- أسلوب ومعايير تقييم العروض.
١١- طريقة تقديم العروض والموعد النهائي لتقديمها.
١٢- حظر التقدم بأكثر من عرض، أو تقديم تعديل للأسعار في العرض المقدم.
١٣- تحديد البنود المتغيرة، أو مكوناتها بالنسبة لمقاولات الأعمال في العقود التي تتطلب ذلك.
١٤- تحديد البنود التي يجوز أن يعهد بها إلى الغير من الباطن إذا تطلبت طبيعة العملية ذلك، وكذا المحددات والاشتراطات الأخرى ذات الصلة).

[٢] نصت المادة رقم ١٣٥ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (بمراعاة حكم المادة (١٠) من القانون يكون التعاقد بالاتفاق المباشر على شراء، أو استئجار المنقولات، أو الأعمال، أو تلقي الخدمات منخفضة القيمة اللازمة لتسيير متطلبات العمل وفقا للضوابط الآتية:
١- أن يكون اتباع هذا الطريق هو الأمثل من بين طرق التعاقد الأخرى.
٢- ألا يكون محل التعاقد ضمن اتفاقية إطارية، ولا يمكن التعاقد عليه من خلال طريقة الممارسة بنوعيها.
٣- الأخذ في الاعتبار عنصر الوقت لتلبية الاحتياجات المطلوبة.
٤- التحقق من مناسبة السعر لأسعار السوق السائدة وقت التعاقد من خلال دراسة السوق أو استرشادا بالأسعار السابق التعاقد بها.

ولا تجاوز مائة ألف جنيه خلال السنة المالية، ويتبع في شأنها الإجراءات التي تبينها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، ويجوز للسلطة المختصة التفويض في اختصاصاتها في هذه الحالة فقط.

٣- الوزير المختص بالصحة بالنسبة للأمصال واللقاحات والعقاقير الطبية ذات الطبيعة الإستراتيجية وألبان الأطفال، وفقا للضوابط والشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون(١).

ولا يجوز لأي من هذه السلطات التفويض في الاختصاصات الممنوحة لها للتعاقد بهذا الطريق. ويستثنى من العرض على لجنة تفضيل المنتج الصناعي المصري في العقود الحكومية إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك في الحالات التي يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء، بناء على عرض الوزير المختص بالتجارة والصناعة. ويجب على إدارة التعاقدات توثيق مبررات إتباع طريق الاتفاق المباشر، وذلك على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون).

كما أن المادة رقم ٦٤ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ قد تضمنت آلية التعاقد بطريق الاتفاق المباشر لشراء أو استئجار العقارات - فقط - فنصت على أنه (يجوز في الحالات الطارئة، أو في الحالات العاجلة، أو لدواعي المصلحة العامة أن يتم التعاقد على شراء أو استئجار العقارات بطريق الاتفاق المباشر، وذلك بناء على ترخيص من :

١- رئيس الهيئة، أو رئيس المصلحة ومن له سلطاته في الجهات الإدارية الأخرى أو رئيس الصندوق، وذلك فيما لا تجاوز قيمته خمسمائة ألف جنيه بالنسبة للاستئجار، ومليون جنيه بالنسبة للشراء خلال العام المالي .

٥- مطابقة محل التعاقد من النواحي الفنية المطلوبة.
٦- أن يتم التعاقد مع أحد المسجلين لدى مصلحة الضرائب ويستثنى من ذلك العمليات التي تكون طبيعتها لا تتطلب ذلك.
٧- التحقق من أن التعاقد لا يخل بالمنافسة ويحقق معايير القيمة مقابل المال المدفوع.
على أن تتولى إجراءات التعاقد بالاتفاق المباشر لجنة دائمة تشكل بقرار من السلطة المختصة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية وعضو من إدارة التعاقدات، ولها أن تستعين برأي من تراه من أهل الخبرة بموضوع الطلب ويجوز لها حال عدم توافرهم الاستعانة بمن تراه من الجهات الإدارية الأخرى، ويكون اعتماد أعمالها من السلطة المختصة، ويقع على عاتقها مسئولية التحقق من الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة وتحديد أقل العروض سعرا، والذي يلبي جميع الشروط والمتطلبات التي حددتها الجهة الإدارية وذلك من واقع ما يتم الحصول عليه من عرض أو عروض أسعار، مع مراعاة عدم تكرار التعاقد مع المتعاقد ذاته في العملية ذاتها).
(١) نصت المادة رقم ١٣٤ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (لوزير الصحة التعاقد بطريق الاتفاق المباشر بالنسبة للأمصال واللقاحات والعقاقير ذات الطبيعة الاستراتيجية وألبان الأطفال على أن تعد إدارة التعاقدات بوزارة الصحة دليل إجرائي بذلك يعتمده الهيئة العامة للخدمات الحكومية.
ويشكل وزير الصحة لجنة متخصصة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية تتولى مباشرة إجراءات التعاقد ويقع على عاتقهم مسئولية التحقق من مطابقة الأصناف من حيث النوع والمواصفات والشروط للغرض المطلوبة من أجله وأن الأسعار مناسبة لسعر السوق من واقع ما يتم الحصول عليه من عروض متى توافرت، وترفع اللجنة تقريرا بنتائج أعمالها لوزير الصحة تضمنه كافة ما قامت به من إجراءات مع بيان أسباب ما تنتهي إليه من توصيات للاعتماد).

٢- الوزير ومن له سلطاته أو المحافظ، وذلك فيما لا تجاوز قيمته خمسة ملايين جنيه بالنسبة للاستئجار، وعشرة ملايين جنيه بالنسبة للشراء خلال العام المالي .

ولا يجوز لأي من هذه السلطات التفويض في الاختصاصات الممنوحة لها للتعاقد بهذا الطريق.

ولمجلس الوزراء في حالة الضرورة القصوى، أن يأذن بالتعاقد بطريق الاتفاق المباشر، وذلك فيما يجاوز الحدود المنصوص عليها بالبند (٢).

ويجب على إدارة التعاقدات توثيق مبررات إتباع طريق الاتفاق المباشر، وذلك على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون)[١].

واستظهرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أنه في مجال التعاقد بالاتفاق المباشر حدد المشرع موجباته وحالاته وحدوده القصوى وسلطة الاستثناء من هذه الحدود، فهو لا يكون إلا في الحالات العاجلة التي لا وقت معها لإتباع إجراءات التعاقد بالمناقصة أو الممارسة بأنواعهما، وهو لا يكون إلا بقرار من السلطة المختصة، وهو مقصور على شراء أو استئجار المنقولات أو تلقى الخدمات أو الدراسات الاستشارية أو الأعمال الفنية أو مقاولات الأعمال، وإذا ما تم الترخيص بالتعاقد بطريق الاتفاق المباشر من الجهات المقررة بالقانون على سبيل الحصر من رؤساء الهيئات أو رؤساء المصالح ومن لهم سلطتهم أو رؤساء الصناديق أو الوزراء أو المحافظين ومن لهم سلطتهم ولمجلس الوزراء الإلتزام بالحدود القصوى المقررة قانونًا، ولاحظت الجمعية العمومية أن المشرع أفرد حكمًا خاصًا لوزارة الدفاع والإنتاج الحربي والداخلية وأجهزتها يجوز لها بموجبه - في حالة الضرورة - التعاقد من خلال المناقصة المحدودة أو المحلية أو الممارسة المحدودة أو الاتفاق المباشر لاستيفاء احتياجاتها، وهذا الاستثناء مرده طبيعة تعاقدات هذه الجهة وما تقوم عليه من اعتبارات تتعلق بالأمن القومي والمجهود الحربي[٢]، كما أجاز المشرع لرئيس مجلس الوزراء - في حالة الضرورة - التصريح لجهة بعينها وللاعتبارات التي يقدرها من طبيعة عمل ونشاط تلك الجهة أن تتعاقد بأي طريق من طرق التعاقد بالشروط والقواعد التي

---

[١] نصت المادة رقم ١٣٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالة رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (يجوز للجهة الإدارية شراء أو استئجار العقارات في الحالات الطارئة، أو العاجلة، أو لدواعي المصلحة العامة، وذلك باتباع الإجراءات ذاتها المنصوص عليها بالمادة (١٣٢) من هذه اللائحة والمنظمة للتعاقد بالاتفاق المباشر على شراء أو استئجار المنقولات، أو التعاقد على مقاولات الأعمال، أو تلقي الخدمات، أو الأعمال الفنية أو الدراسات الاستشارية).

[٢] نصت المادة رقم ٧٧ من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على ان (يجوز لوزارات الدفاع والإنتاج الحربي والداخلية وأجهزتها في حالات الضرورة التي تقتضيها اعتبارات الأمن القومي، التعاقد بطريق المناقصة المحدودة أو المناقصة ذات المرحلتين أو المناقصة المحلية أو الممارسة المحدودة أو الاتفاق المباشر، وذلك مع إعمال أحكام القانون رقم ٢٠٤ لسنة ١٩٥٧ بشأن إعفاء العقود الخاصة بالتسليح من الضرائب والرسوم والقواعد المالية .
وللسلطة المختصة التفويض في أي من الاختصاصات المقررة في هذا الشأن).

يُحددها[١]، وأن الأمر سواء في الحالتين فيما يتعلق باقتصار هذه الأحكام على شراء المنقولات والتعاقد على المقاولات وتلقى الخدمات، دون أن يكون ثمة مجال لمد مظلة هذه الأحكام خارج إطار السياق الواردة فيه إلى ما قرره المشرع فيما يتعلق بشراء واستئجار العقارات، وأخيرًا فقد أجاز المشرع للجهات الخاضعة لأحكام القانون[٢] أن تتعاقد فيما بينها بالاتفاق المباشر على ما يلزمها من احتياجات دون التقيد بالإجراءات سالفة البيان ومن ثم فإن شرط إعمال هذا الحكم وعِلَته أن يكون المتعاقدان من وحدات الجهاز الإداري بالدولة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات العامة، فإن خرج عنها طرف فلا يجوز إعمال الحكم[٣].

وبالتالي جعلت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في الفتوى سالفة البيان استثناء من الحدود القصوى الجائز التعاقد في حدودها بالاتفاق المباشر وهي حالة تعاقد جهتين من الجهات المخاطبة بأحكام قانون الناقصات والمزايدات فيما بينهما بطريق الاتفاق المباشر، إذ إنه في هذه الحالة يجوز التعاقد فيما بين الجهتين دون التقيد بالحد الأقصى المنصوص عليه قانونا على النحو سالف البيان بنصوص المواد ٦٣، ٦٤.

ويرى البعض إن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع قد جانبها الصواب في الرأي الذي انتهت إليه، إذ إنها أوجدت استثناءا لم ينص عليه القانون كما إنها فتحت باب إلى التوسع في استخدام طريق استثنائي من طرق التعاقد هو الاتفاق المباشر، كان لابد أن يبقى استخدامه - كطريق للتعاقد - في

---

[١] نصت المادة رقم ٧٦ من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على انه (في حالات الضرورة، يجوز لمجلس الوزراء أن يصرح لجهة إدارية بعينها، لاعتبارات يقدرها ترتبط بطبيعة عمل تلك الجهة ونشاطها أو طبيعة العملية، بالتعاقد بأي من طرق التعاقد المنصوص عليها بالمادة (٧) من هذا القانون وفقا للشروط والقواعد التي يحددها .

كما يجوز لمجلس الوزراء أن يرخص لجهة إدارية بعينها بالتعاقد بالاتفاق المباشر مع الشخص الطبيعي أو الاعتباري المصري أو الأجنبي حال تقدمه بمشروع استثماري متكامل شاملا التمويل إذا كان هذا المشروع يحقق للجهة الإدارية المتعاقدة الأهداف الاقتصادية والتنموية للدولة، وذلك بناء على عرض من الوزير المختص بنتائج الجدوى الفنية والاقتصادية والاجتماعية للمشروع والدراسة التحليلية للهيكل الفني والمالي له، وعلى أن يكون ذلك بعد موافقة وزيري المالية والتخطيط، وذلك كله ما لم ينظم التعاقد قوانين أخرى .

وإذا لم ينطوي المشروع المقدم على حقوق ملكية فكرية حصرية لمقدمه ورغبت الجهة الإدارية في تنفيذه، يحق لها في ضوء دراستها طرحه للحصول على عطاءات تنافسية له، ويتم التعاقد وفقا للأطر العامة والإجراءات والشروط الواجب إتباعها وضوابط إبرامه، والتي تقرها اللجنة المنصوص عليها بالمادة (٤) من هذا القانون ويعتمدها مجلس الوزراء ويصدر بها دليل إجرائي ينظمها).

[٢] نصت المادة رقم ٧٨ من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على انه (يجوز للجهات المخاطبة بأحكام هذا القانون التعاقد فيما بينها بطريق الاتفاق المباشر بموافقة السلطة المختصة بكل منها، وذلك دون التقيد بالإجراءات والحدود المالية الواردة بهذا القانون، كما يجوز أن تنوب عن بعضها في مباشرة إجراءات التعاقد في مهمة معينة وفقا للقواعد المعمول بها في الجهة الإدارية طالبة التعاقد .ويحظر التنازل لغير هذه الجهات عن العقود التي تتم فيما بينها .

وتسري أحكام هذه المادة على الهيئة العربية للتصنيع، والهيئة القومية للإنتاج الحربي، والمخابرات العامة، ويجوز لأي منها إسناد التعاقدات المبرمة تطبيقا لأحكام هذه المادة مباشرة إلى أي من وحداتها التابعة).

[٣] فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ١٠لسنة ٦٠، بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١٤، تاريخ الجلسة ٢٠٠٥/١٢/١٤، ملف رقم ٤٢٥/١/٥٤.

إطاره المحدود كطريق استثنائي، لا أن يتوسع فيه بإطلاق يد جهات إدارية لتتعاقد فيما بينها مغلفة ما تبناه المشرع في القانون من ضرورة تحقيق مبادئ العلانية وتكافؤ الفرص وهي لا تتوافر البته عند التعاقد بطريق الاتفاق المباشر[١].

ويرى البعض الأخر أن هذا الرأي قد جانبه الصواب فالجهة الإدارية حال تعاقدها مع جهة إدارية أخرى فلهما مطلق الحرية في التعاقد بعيدًا عن أي استثناء قانوني، فالأصل فيهما واحد وإن اختلفت المُسميات، كما إن هذا يشجع الجهات الإدارية على الابتكار والعمل[٢].

ونرى أن الرأى الأخير متوافق مع الواقع العملي، إذ أن الجهتين الإداريتين حال الاتفاق فيما بينها تكون موازنتهما واحدة، فيسهل التعامل فيما بينهما، فضلًا عن أنه يُزيد الثقة والتعامل فيما بينهما مع وضع خبرات للجهات الإدارية المتعاقدة.

كما استظهرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أن المشرع أجاز للجهات التي تسرى عليها أحكام التعاقد فيما بينها بطريق الاتفاق المباشر دون التقيد بالحدود المالية الواردة به، ودراءً للتحايل على هذه القيود فقد حظر المشرع التنازل لغير الجهات الإدارية عن العقود التي تتم فيما بينها بطريق الاتفاق المباشر، إلا أنه يتعين لتقرير وجود هذا التنازل اتجاه إرادة الطرف المتعاقد بصورة مباشرة وصريحة إلى التنازل عن العقد بإحلال غيره محله فى الحقوق والالتزامات المترتبة على العقد قبل الطرف الأخر باعتبار أن التنازل عن العقد هو عمل إرادي يُشترَط فيه وجود إرادة بصورة مباشرة وصريحة[٣].

المبحث الرابع

الاتفاقية الإطارية

استحدثت المادة رقم ٦٥ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة قواعد الاتفاقية الإطارية، فقد نصت على أنه (يجوز للجهة الإدارية طرح احتياجاتها أو احتياجات جهة إدارية أخرى أو أكثر بإتباع طريق المناقصة أو الممارسة بنوعيهما أو طريق الاتفاق المباشر وبما يتفق وطبيعة العملية محل الطرح وإبرام اتفاق إطاري مع من يقع عليه الاختيار يتضمن القواعد والشروط التي سيجرى من خلالها إصدار أوامر التوريد أو الإسناد، وذلك في أي من الحالات الآتية :

(١) د. عاطف عبد اللطيف، المرجع السابق، صـ ٧٦.
(٢) المستشار الدكتور. محمود محمد البوشى، الطعن بالإلغاء فى مجال العقود الإدارية، دار ابو المجد للطباعة بالهرم، ٢٠١٥، صـ٩١.
(٣) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ١٤٩٢، بتاريخ ٢٠١٨/١١/١٥، تاريخ الجلسة ٢٠١٨/١١/١٥، ملف رقم ٤٠٨٢/٢/٣٢.

١- الحاجة للتعاقد المتكرر على الأصناف أو لتنفيذ الأعمال أو الخدمات أو تقديم الدراسات الاستشارية، والتي تتسم أي منها بالعمومية أو شيوع الاستخدام .

٢- توقع الجهة الإدارية وفقًا للمجرى العادي للأمور بسبب طبيعة الأصناف أو الأعمال أو الخدمات أو الدراسات الاستشارية المطلوبة أن الحاجة ستنشأ إليها مستقبلا بصورة عاجلة، دون أن يكون معلومًا لديها على وجه الدقة توقيت توريدها أو تنفيذها أو كمياتها .

٣- الحالات الأخرى التي ترى الجهة الإدارية مناسبة إتباع هذا النمط من التعاقدات بما في ذلك استهداف تنمية بعض الصناعات أو تنميط الاحتياجات وغيرها من الحالات المماثلة .

ويشترط أن تتضمن شروط الطرح المواصفات الفنية، والبيانات الإحصائية لمعدلات الطلب، ومعدلات الاستهلاك التاريخية، والمؤشرات المستقبلية الإسترشادية لمحل الطرح والتعاقد أو أُطر الأعمال أو الخدمات أو الدراسات الاستشارية، بحسب الأحوال.

ويكون إتباع الاتفاقية الإطارية وفقًا للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من الوزير المختص بالجهة الإدارية أو قرار مجلس الوزراء في حال تعدد الجهات الإدارية، وذلك بعد موافقة وزيري المالية والتخطيط.

وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون قواعد وإجراءات إبرام أو إنهاء الاتفاقية الإطارية، وأنماطها المختلفة، ومدتها، وإصدار أوامر التوريد أو الإسناد، وأداء التأمين وفقا لها)[1].

(1) بينت المادة رقم ١٣٧ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة والصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ قواعد الاتفاقية الإطارية، فنصت على ان (يكون التعاقد بأسلوب الاتفاقية الإطارية في أي من الحالات المنصوص عليها بالمادة (٦٥) من القانون وصولا إلى تحديد الشروط والأسعار التي تحكم أوامر التوريد، أو الإسناد المزمع إصدارها بحسب الأحوال.
ولمراعاة أحكام المادة (١٩) من القانون والأحكام المنظمة لإعداد كراسة الشروط والمواصفات المنصوص عليها بهذه اللائحة يجب أن تتضمن كراسة الشروط والمواصفات الخاصة بالمناقصة، أو الممارسة بأنواعهما، أو الاتفاق المباشر بحسب الأحوال الآتي:
١- الإشارة إلى أن الإجراءات سوف تنتهي بإبرام اتفاقية إطارية مع من يتم الترسية عليه، أو عليهم.
٢- الجهات الإدارية المشاركة في الاتفاقية الإطارية والاشتراطات ذات الصلة.
٣- تحديد نمط الاتفاقية الإطارية إما مفتوحة، أو مغلقة، وفي حالة الاتفاقية الإطارية المفتوحة يجب تحديد الحد الأدنى لمن سيسمح لهم بالاشتراك فيها.
٤- صيغة وأحكام وشروط ومدة الاتفاقية وبما لا يقل عن عامين ماليين واستثناء يجوز مدها لمدة أخرى بما لا يجاوز أربعة أعوام شريطة موافقة السلطة المختصة بالجهة الإدارية الطارحة وتضمين كراسة الشروط والمواصفات المدة المحددة وضوابطها.
٥- البيانات الإحصائية لمعدلات الطلب ومعدلات الاستهلاك التاريخية، والمؤشرات المستقبلية الإسترشادية لمحل الطرح والتعاقد.
٦- أطر الأعمال، أو الخدمات، أو الدراسات الاستشارية، بحسب الأحوال.

فالاتفاقية الإطارية[١] هي عبارة عن ترتيبات بين مشترٍ واحد أو أكثر، ومورد واحد أو أكثر يرد فيها الشروط التي تحكم العقود المراد إبرامها لفترة من الزمن، وبخاصة فيما يتعلق بالسعر، وحيثما كان ذلك ضروريا وبالكمية المتوقعة، ويمكن تضمين أي شروط أُخرى معروفة مقدمًا مثل موقع التسليم، وتُسمى هذه الاتفاقيات اتفاقيات شراء شاملة، و اتفاقيات أوامر شراء رئيسية، والمقصود منها في الأساس تسريع أوامر شراء السلع الجاهزة التي تُشتَرى على أساس السعر الأقل، ومن الأمثلة على هذه السلع لوازم الطباعة، والقرطاسية، والأجهزة والبرامج الحاسوبية، والإمدادات الدوائية.

ويُعَد من أهم مميزات الاتفاقية الإطارية هو توفير الوقت والتكلفة المتكبدة فى عملية الشراء من مصادر أخرى، لأن الاتفاقية الإطارية تحول دون إعادة التفاوض بشأن الشروط والأحكام المعيارية، كما أنها تُسهِم فى تعزيز العلاقات بين المشترين والبائعين، لكونهما يعملان سويًا لإيجاد حلول مُفصلة تلبى حاجتهما، كما أنها تدعم العلاقات طويلة الأجل مع الموردين، مما ينشئ بيئة مواتية أكثر للاستثمار والعمل المستدامين، وتقلل الإهدار فى العمليات والموارد المادية.

وينبغي على الجهة الإدارية حال إبرامها للاتفاقيات الإطارية أن تنتبه الى آثار المنافسة المحدودة المرتبطة بشراء متكرر لنفس السلع من الموردين أنفسهم لفترات زمنية طويلة، الأمر الذى ينبغي معه الموازنة بين ميزة إنشاء شراكات طويلة الأجل، وفتح باب المنافسة أمام موردين جدد محتملين، كما ينبغي الدخول في اتفاقيات إطارية عندما تحتاج الجهة الإدارية لإقامة علاقة استراتيجية مع جهات الإمداد خلال فترة زمنية طويلة، بحيث يتمكن الموردون من تكييف أوضاعهم لتلبية متطلبات الجهة الإدارية، ويتم تحديد المواصفات ومعايير التقييم مسبقًا، ولا يمكن تغييرها أثناء سريان الاتفاقية ، بعد ذلك يجوز إعادة التفاوض بشأن الشروط والأسعار لضمان اتساقها مع مستجدات السوق، فالتوصية رقم ١٨ للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا تؤيد استخدام مثل هذه الاتفاقيات ، كما أنها تُوصي بوجوب ضم وسيط يقوم بتوفير خدمات تجارية وخدمات ضمن جهات إمداد دولية وتضمين ذلك، حيثما

٧- تحديد ما إذا كانت الاتفاقية سوف تبرم مع واحد أو أكثر من أصحاب العطاءات الفائزين وذلك إذا كانت العملية قابلة للتجزئة.

٨- ما يفيد أن التأمين المؤقت سوف يتم تأديته وفقا لما تحدده السلطة المختصة بالجهة الطارحة بناء على البيانات الإحصائية لمعدلات الطلب ومعدلات الاستهلاك التاريخية، والمؤشرات المستقبلية الإسترشادية التي سيتم تضمينها بشروط الطرح، وأن التأمين النهائي سوف يتم تأديته للجهة الإدارية مصدرة أمر التوريد، أو الإسناد بحسب الأحوال وفقا للنسبة المنصوص عليها بالقانون).

([١]) المستشار. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة التعاقدات الحكومية في ضوء قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، ولائحته التنفيذية، دار أبو المجد للطباعة، ٢٠٢٠، صـ ١١٣٤ وما بعدها.

كان ملائماً، في الاتفاقية الإطارية بين المورد والمشتري عن طريق عقد منفصل (الإجراءان ١٠١، ١٠٢)[١].

(١) نصت التوصية رقم ١٨ للجنة الأمم المتحدة الإقتصادية لأوروبا على ان (إجراءات التسهيلات المتعلقة بالتجارة الدولية ستتأثر تطورات التجارة والنقل الدولية إلى حد كبير بالتنمية وتكنولوجيا المعلومات (IT)، ولا سيما الإنترنت أو التطبيقات المستندة إلى الويب، على الرغم من ان القناعة نمت على مر السنين بأن التجارة العالمية الحرة ستفيد الجميع البلدان، ولا سيما البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، ولم يكن هذا الاعتقاد دائما وقد انعكست في سياساتها التجارية الخاصة في الواقع، ولا يزال هناك قدر كبير وتزايد عدد العراقيل أمام التجارة الدولية، هذه العوائق تدعم ما هو غير ضروري من التكاليف الإضافية والمضاعفات للمعاملات الدولية، وبالتالي منع البلدان والشركات من الاستفادة الكاملة من التجارة الدولية، وتتيح التجارة الإلكترونية إمكانية مقارنة العروض، ثم طلب البضائع وترتيب الدفع وجميع الشروط في غضون دقائق، ومع ذلك فإن التسليم الفعلي للسلع المتداولة إلى غالبًا ما يواجه المستهلك او المرسل إليه النهائي مشكلات بسبب الحركة الجسدية لهذه قد يتم إعاقة البضائع، ويمكن أن يكون سبب هذه التأخيرات عدم كفاية التعليمات او المعلومات التي يقدمها البائع او المشتري من خلال أداء الخدمة الوسيطة ومقدمي الطلبات المختلفة من الضوابط الرسمية من الإدارات الحكومية، وسيتطلب الشركاء التجاريون الذين يتداولون إلكترونيًا إجراءات إضافية لتقليله أو تجنب أي تأخير غير ضروري في تسليم شحناتهم، هذا هو قيمة وتحدي البعد الجديد لجهود تيسير التجارة للأمم المتحدة / CEFACT، من أجل فهم تعقيد التجارة الدولية، أن يكون لديك نموذج واضح للمفتاح وعناصر المعاملة التجارية وبالتالي تجميع التجارة اللازمة بشكل صحيح تدابير التسهيل، وانطلقت UN / CEFACT لنمذجة سلسلة التوريد الدولية، باستخدام تقنية النمذجة المقبولة دوليا، الهدف النهائي هو توفير النموذج المرجعي، الذي يعطي نظرة على سلسلة التوريد الدولية في مجملها، علاوة على ذلك ينبغي أن تدعم أعمال التقييس التفصيلية وإجراءات تيسير التجارة يجري تنفيذه ضمن مجموعات عمل الأمم المتحدة / سيفاكت، ويجب أن يمهد الطريق أيضا إنشاء سلاسل توريد دولية أبسط وأكثر تأكيدًا في المستقبل، هذا العمل يجري في مجموعة عمل تحليلات عملية الأعمال، ولقد أنتجوا نموذج مبسط للغاية لسلسلة التوريد على أساس افتراض أن التجارة الدولية تتضمن المعاملة دائمًا العمليات التجارية والشحن والدفع، وأوصى المقاييس ، مجمعة في أربع فئات ، تتعلق بالعمليات في هذا النموذج).

- Recommendation 18
FACILITATION MEASURES RELATED TO INTERNATIONAL TRADE PROCEDURES
"International trade and transport developments will be largely influenced by the development of Information Technology (IT) and, in particular, Internet or web-based applications. Although the conviction has grown over the years that free world trade will benefit all countries, particularly developing countries and those in transition, this belief has not always been reflected in their respective trade policies. In fact, there are still a considerable and growing number of obstacles to international trade. These obstacles sustain the unnecessary extra cost and complications to international transactions, thereby preventing countries and enterprises from fully benefiting from international trade. E-business makes it possible to compare offers, then order the goods and arrange payment terms all within a matter of minutes. However, the actual delivery of the traded goods to the
final consumer/consignee can often face problems because the physical movement of these goods might be hampered. These delays can be caused by inadequate instructions /information being provided by the seller / buyer, by the performance of intermediary service providers and by the various demands of official controls from governmental administrations. Commercial partners trading electronically will require further measures to reduce or avoid any unnecessary delay in the delivery of their consignments This is a valuable and challenging new dimension to the trade facilitation efforts of= =UN/CEFACT. In order to understand the complexity of international trade, to have a clear model of the key elements of a trade transaction and consequently to properly compile the necessary trade facilitation measures, UN/CEFACT has set out to model the international supply chain,1 using an internationally accepted modelling technique2. The ultimate aim is to provide a reference model, which gives a view of the international supply chain in its entirety.

يجوز النظر في أمر التنافس في فترات زمنية منتظمة - سنوياً على سبيل المثال - في الاتفاقية الإطارية التي تنص على مُورّد واحد، أو تكون مفتوحة بإستمرار عندما يكون هناك عدد من المُورّدين، وفي حالة وجود أكثر من مورد تطلب الجهة الإدارية عروض أسعار من كل الموردين.

ويكون تحديد نمط الاتفاقية الإطارية وفقًا لاحتياجات الجهة الإدارية، بناء على دراسة السوق لمحل الاتفاق، ووفقا للاتي:

اولًا: الاتفاقية الإطارية المغلقة:

ويتم اختيارها لتوفير الاحتياجات بأقل الأسعار والتي تُغطي مدى زمني مستقبلي، أو يكون التوريد أو التنفيذ على دفعات، ولا يجوز طوال مدة سريانها اشتراك غير من تم الترسية عليه، أو عليهم طوال مدة تنفيذها.

ثانيًا: الاتفاقية الإطارية المفتوحة:

ويتم اختيارها لتوفير الاحتياجات السريعة والشائعة بشكل فعال بأقل الأسعار، ويجوز طوال مدة سريانها السماح باستلام عطاءات من الموردين، أو المقاولين، أو مقدمي خدمات، أو الاستشاريين، للدخول فيها على أن يتم إخطارهم بنتيجة دراسة الجهة الإدارية لعروضهم الفنية والمالية، ويتم تنفيذ الاتفاقية الإطارية المفتوحة من خلال المنظومة الإلكترونية حال اكتمالها وانتظامها وفقا للدليل الإجرائي الذى يصدر به قرار من وزير المالية[1].

المبحث الخامس

المسابقة

استحدثت المادة رقم ٦٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ اسلوب المسابقة للحصول على عمل ابتكاري يتم اختياره من خلال لجنة تحكيم متخصصه

Furthermore, it should support the detailed standardisation work and trade facilitation actions being carried out within the UN/CEFACT working groups. It should also pave the way for the creation of simpler and more certain international supply chains in the future. This work is being carried out in the Business Process Analyses Working Group. They have produced a very simplified model of the supply chain based on the assumption that an international trade transaction always includes commercial, shipping and payment processes. The recommended measures, grouped into four categories, relate to the processes in this model".

([1]) يراجع نص المادة رقم ١٣٨ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة والصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩.

ومحايدة وفقًا لعناصر وأُسس تقييم مُعلَنه لتحديد العمل الفائز، فنصت على أنه (مع عدم الإخلال بأحكام قانون حماية حقوق الملكية الفكرية الصادر بالقانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠٠٢، يجوز للجهة الإدارية ودون التقيد بطرق التعاقد المنصوص عليها في هذا القانون أن تُعلِن عن مسابقة للحصول على عمل ابتكاري يتم اختياره من خلال لجنة تحكيم متخصصة ومحايدة تشكل بقرار من السلطة المختصة لهذا الغرض وفقًا لعناصر وأسس التقييم المعلنة لتحديد العمل الفائز، وتحدد شروط المسابقة كيفية منح الجوائز أو المكافآت أو الامتيازات، وكذا كيفية التعامل مع ملكية الأعمال المقدمة من المتسابقين، ويكون الإعلان عن المسابقة بإحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار، بالإضافة إلى النشر عنها على بوابة التعاقدات العامة).

إذ تتولى إدارة التعاقدات رفع مذكرة للسلطة المختصة للموافقة على التعاقد على عمل ابتكاري بأسلوب المسابقة، وتُشكَل بقرار من السلطة المختصة لجنة فنية للتحكيم متخصصة ومحايدة ويجوز لها الاستعانة بذوي الخبرة من جهات إدارية أخرى لها خبرة بموضوع المسابقة، وتتولى اللجنة إعداد مستندات المسابقة متضمنة توصيف دقيق لموضوعها والغرض منه والجوائز، أو المكافآت، أو الامتيازات الممنوحة للفائزين وكيفية التعامل مع حقوق الملكية الفكرية للمتسابقين، وإعداد أُسس ومعايير لاختيار اسلوب التواصل مع المتسابقين، وتتولى إدارة التعاقدات الإعلان عن المسابقة مرة واحدة بإحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار بالإضافة للنشر عنها على بوابة التعاقدات العامة، على أن يتضمن الإعلان البيانات الآتية:

١. موضوع المسابقة والغرض منها.
٢. مكان وموعد الحصول على مستندات المسابقة والإشارة إلى إمكانية الإطلاع عليها على بوابة التعاقدات العامة.
٣. موعد ومكان تقديم عروض المتسابقين.
٤. معايير وأسس تقييم المتسابقين.
٥. الجوائز أو المكافآت الممنوحة للفائزين.
٦. وغيرها من البيانات التي تراها الجهة الإدارية ضرورية.

وتتولى إدارة التعاقدات استلام وحصر العروض المقدمة من المتسابقين وإثبات عددها بموجب محضر يُعَد لذلك، وتُسلَم العروض المقدمة من المتسابقين إلى لجنة التحكيم وذلك دون الإفصاح عن هوية المتسابقين، وتتولى لجنة التحكيم دراسة العروض المقدمة من المتسابقين طبقا للأُسس والمعايير المحددة مُسبقا، ولها في سبيل ذلك طلب أي إيضاحات من المتسابقين وذلك بمعرفة إدارة التعاقدات على أن تعد اللجنة تقريرًا متضمنا نتيجة دراستها للعروض المقدمة من قبول، أو استبعاد على أن يكون قرارها نافذًا

بعد اعتماد السلطة المختصة له، وتتولى إدارة التعاقدات نشر نتائج المسابقة على بوابة التعاقدات العامة فور اعتماد السلطة المختصة لتلك النتائج ويجب أن توثق كافة الإجراءات التي تمت[1].

الفصل الثانى

عقود بيع وتأجير المنقولات والعقارات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات

حددت المادة ٢/٧ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ طرق التعاقد على عقود بيع وتأجير المنقولات والعقارات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات، فنصت على أن (يكون التعاقد على بيع أو تأجير المنقولات أو العقارات أو المشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية، والترخيص بالانتفاع أو استغلال العقارات والمشروعات ومن ذلك المنشآت السياحية والمقاصف عن طريق مزايدة علنية عامة أو مزايدة بالمظاريف المغلقة، ويجوز استثناء بقرار مسبب من السلطة المختصة بناء على عرض إدارة التعاقدات إجراء هذا التعاقد بإحدى الطرق الآتية :

(أ) المزايدة المحدودة .

(ب) المزايدة المحلية .

(جـ) الاتفاق المباشر .

.....).

وبالتالي فإن الأصل فى هذا الشأن أن يكون التعاقد عن طريق مُزايدة علنية عامة أو مُزايدة بالمظاريف المغلقة، والاستثناء فى ذلك بالمزايدة المحدودة أو المزايدة المحلية أو الاتفاق المباشر.

وسوف نتناول فى هذا المطلب ذلك على الفرعين التاليين:

المبحث الأول: المزايدات.

المبحث الثانى: الاتفاق المباشر.

[1] يراجع فى ذلك نص المادة رقم ١٣٩ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة والصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩.

المبحث الأول

المـزايـدات

تسلك الإدارة طريق المزايدة في إبرام العقود الإدارية المتعلقة ببيع الأشياء التي تستغني عنها أو التي يتقرر بيعها وفقًا للقانون، ويتم عن طريق تقديم عطاءات أو عروض للشراء أو بطريق المناداة للوصول إلى أعلى الأسعار، وعلى لجنة العطاءات أن تذكر للمتزايدين مواصفات الصفقة من حيث عددها ووزنها وقيمة التأمين الابتدائي وتُدون ذلك كله في محضر خاص مع إجراءاتها الأخرى التي يتطلبها القانون[١].

وحيث أن القاعدة المنصوص عليها في القانون المدني بأن التعاقد في المزايدات يتم برسو المزاد وُضِعَت لتعالج حالة خاصة من حالات القبول في مجالات القانون الخاص، يختلف الأمر في نطاق المزايدات الحكومية، فهناك إجراءات تتولاها ثلاث جهات هي لجنة فتح المظاريف ولجنة البت وجهة التعاقد، قرار لجنة البت بتحديد من يجب التعاقد معه باعتباره صاحب أعلي عطاء في المزايدة ليس هو الخطوة الأخيرة في التعاقد ولا يعدو أن يكون إجراءاً تمهيديًا ضمن العملية المركبة للعقد الإداري، ثم يأتي بعد ذلك دور الجهة الإدارية المختصة بإبرام العقد، قرار لجنة البت ليس هو القبول الذي يتم به العقد، فتصديق الجهة الإدارية وإخطارها المتزايد هو القبول وهو وحده الذي تترتب عليه الآثار القانونية ويتم به التعاقد، وبالتالي فقرار لجنة البت هو قرار إداري نهائي تنطبق عليه جميع الأحكام الخاصة بالقرارات الإدارية النهائية ومن بينها وجوب الطعن عليه خلال الميعاد المقرر قانونًا وهو ستون يومًا من تاريخ النشر أو الإعلان[٢].

وقد حددت المادة رقم ٣٨ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ حالات إلغاء المزايدة ما بين حالات وجوبية وحالات جوازيه، فنصت على أن (تُلغَى المزايدة قبل البت فيها إذا استغنى عنها نهائيا، أو إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو لم تصل نتيجتها إلى الثمن أو القيمة الأساسية، أو إذا تبين للجهة الإدارية وجود تواطؤ بين المتزايدين أو ممارسات احتيال أو فساد أو احتكار، ويجوز إلغاؤها إذا لم يقدم سوى عرض وحيد مستوف للشروط.....).

وقد أفرد قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ بابًا كاملا لبيع وتأجير المنقولات والعقارات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال

(١) د. عبد الحميد الشواربي، العقود الإدارية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع، منشأة المعارف بالاسكندرية، ٢٠٠٣، صـ ٩١.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٦٨ لسنة ٣٣ ق.ع، تاريخ الجلسة ١٩٩٤/١/٤، مكتب فني ٣٩، الجزء الأول، صـ ٥٦٩.

العقارات والمشروعات، فنصت المادة رقم ٦٧ منه على أن (تسري أحكام هذا الباب على عمليات بيع وتأجير المنقولات والعقارات، والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعاتت).

وبالتالي فإن المزايدات على عدة طرق، إما أن تكون بالمزايدة العلنية العامة، أو المزايدة بالمظاريف المغلقة - وهما الأصل فى التعاقد - أو المزايدة المحدودة، أو المزايدة المحلية - وهما استثناء على الأصل السابق - على النحو الذى سوف نفرد تفصيله فيما يلى.

اولا: المزايدة العلنية العامة:-

الأصل أن يكون التعاقد على بيع وتأجير المنقولات والعقارات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات عن طريق المزايدة العلنية العامة، فنصت فى ذلك المادة رقم ١٤١ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على أن (يعمل في شأن التعاقد بطريق المزايدة العلنية العامة على بيع وتأجير المنقولات والعقارات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات بما في ذلك المنشآت السياحية والمقاصف بالإجراءات المنظمة لمرحلة ما قبل الطرح ومرحلة الطرح ومرحلة الترسية والتعاقد المنصوص عليها في هذه اللائحة).

ويكون التعاقد بإتباع الإجراءات المنظمة للمزايدة العلنية على ثلاث مراحل، أولها مرحلة ما قبل الطرح عن طريق إعلان المتزايدين عن البيانات والمواصفات محل المزايدة - دون ذكر الثمن - ثم مرحلة الطرح عن طريق جولة أو عدة جولات للوصول إلى أعلى سعر مستوفى للشروط، ثم مرحلة الترسية والتعاقد لأعلى سعر مستوفى للشروط على ألا يقل عن الثمن الأساسي[١].

(١) يراجع فى ذلك نص المادة رقم ١٤٣ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (على لجنة المزايدة أن تعلن للمتزايدين في بداية جلسة المزايدة العلنية العامة البيانات والمواصفات الكافية عن موضوع البيع، أو التأجير، أو الترخيص بالانتفاع، أو بالاستغلال دون ذكر الثمن الأساسي ثم تتولى إجراءات التزايد مع المتزايدين من خلال جولة أو عدة جولات في الجلسة ذاتها للوصول لأعلى سعر مستوفي للشروط.
ويجوز في الحالات الاستثنائية أن تكون جلسة التزايد على أكثر من يوم لكل مجموعة أو أكثر على حدة، شريطة أن تتضمن شروط الطرح ذلك وأن تكون لكل مجموعة ثمن أساسي منفصل في ظروف مغلقة.
وفي جميع الحالات يحظر إعادة فتح باب التزايد مرة أخرى لما تم الانتهاء من التزايد عليه.
كما يحظر الاتفاق بين المتزايدين قبل أو أثناء جلسة المزايدة لتحقيق غرض غير مشروع أو للإخلال بمبدأي تكافؤ الفرص وحرية المنافسة بما في ذلك التأثير بشكل مباشر أو غير مباشر على تصرفات طرف آخر، بهدف تقسيم العقود أو تثبيت الأسعار بشكل غير تنافسي، وفي حالة تبين ذلك يتم إعمال حكم المادة (٥٠) من القانون.

ثانيا: المزايدة بالمظاريف المغلقة:-

بينت المادة رقم ١٤٤ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على أن (في حالة إجراء البيع، أو التأجير أو الترخيص بطريق المزايدة بالمظاريف المغلقة تطبق الشروط والقواعد ذاتها والإجراءات المنصوص عليها بهذه اللائحة بشأن التعاقد بطريق المناقصة العامة، وبما لا يتعارض مع طبيعة البيع، أو التأجير، أو الترخيص).

وبالتالي فإن آلية عمل المزايدة بالمظاريف المغلقة تكون عن طريق الإعلان عن الطرح ثم التزايد عن طريق مظاريف مغلقة تقوم اللجنة بفضها ثم الترسية على أعلى سعر مقدم على أن يكون مستوفيا للشروط المقررة للثمن الأساسي.

ثالثا: المزايدة المحدودة:-

نظمت المادة رقم ٦٨ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على انه (يكون التعاقد بطريق المزايدة المحدودة في أي من الحالات الآتية :-

١- الأصناف التي يُخشَى عليها من التلف ببقاء تخزينها .

٢- الأصناف التي تتطلب طبيعتها قصر بيعها على المرخص لهم بالتعامل فيها .

٣- الحالات العاجلة التي لا تحتمل إتباع إجراءات المزايدة العلنية العامة أو بالمظاريف المغلقة .

٤- الحالات التي سبق عرضها في مزايدة علنية عامة أو مزايدة بالمظاريف المغلقة لأكثر من مرة، ولم تقدم عنها أي عروض أو لم يصل ثمنها إلى الثمن الأساسي، وانتهت دراسة الجهة الإدارية إلى مناسبة تغيير طريقة الطرح).

وبالتالي فإن المزايدة المحدودة تُعَد استثناء من أصل وهو اللجوء إلى المزايدة العامة، لكن لا يجب اللجوء اليها إلا فى الحالات المنصوص عليها صراحة فى المادة رقم ٦٨ على النحو سالف البيان، وتوجه للمتخصصين أو المؤهلين المشتغلين بنوع النشاط المزموع طرحه على النحو الوارد باللائحة التنفيذية[١].

ويكون ترسية المزايدة على أعلى سعر مستوفي للشروط بشرط ألا يقل عن الثمن الأساسي، وتحرر لجنة المزايدة محضرا بإجراءاتها تبين فيه قيمة التأمينات المؤقتة المؤداة من المتزايدين وما تم رده وما تم مصادرته، ويتم التوقيع من جميع أعضاء اللجنة ورئيسها على المحضر).

[١] نصت المادة رقم ١٤٥ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (يجب النشر عن المزايدة المحدودة على بوابة التعاقدات العامة وتوجيه الدعوة لأكبر

وتسرى على المزايدة المحدودة ذات إجراءات المزايدة العلنية العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص باللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تُبرمها الجهات العامة[١].

رابعا: المزايدة المحلية:-

بينت المادة رقم ٦٩ من قانون تنظيم التعاقدات التي تُبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ شروط التعاقد بطريق المزايدة المحلية، فنصت على أن (يكون التعاقد بطريق المزايدة المحلية فيما لا يجاوز ثمنه الأساسي ستمائة ألف جنيه، ويُقصَر الاشتراك فيها على المتزايدين المحليين الذين يقع نشاطهم داخل نطاق المحافظة التي ينفذ بدائرتها موضوع التعاقد).

وبالتالي فإن هناك حدودًا قصوى للطرح فيما يتعلق بالمزايدة المحلية داخل نطاق المحافظة التي يُنفَذ بدائرتها موضوع التعاقد وهو مبلغ لا يجاوز قدره ستمائة الف جنيها[٢].

وتسرى على المزايدة المحلية ذات إجراءات المزايدة العلنية العامة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة[٣].

المبحث الثانى

الاتفاق المباشر

عدد من المسجلين عليها المتخصصين، أو المؤهلين المشتغلين بنوع النشاط المزمع طرحه، وذلك بمدة لا تقل عن أربعة عشر يوما قبل الموعد المحدد لجلسة المزايدة، ويجوز بموافقة السلطة المختصة في حالة الاستعجال تقصير مدة توجيه الدعوة بحيث لا تقل عن عشرة أيام وتحتسب المدة من تاريخ توجيه الدعوة).

[١] يراجع فى ذلك نص المادة رقم ١٤٢ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩.

[٢] بينت المادة رقم ١٤٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ الإجراءات الواجب إتباعها بالنسبة للمزايدة المحلية، فنصت على ان (يجب النشر عن المزايدة المحلية على بوابة التعاقدات العامة وتوجيه الدعوة لأكبر عدد ممكن من المسجلين عليها المتخصصين، أو المؤهلين المشتغلين بنوع النشاط المزمع طرحه، والذين يقع نشاطهم داخل نطاق المحافظة التي يقع في دائرتها موضوع البيع، أو التأجير، أو الترخيص، وذلك بمدة لا تقل عن أربعة عشر يوما قبل الموعد المحدد لجلسة المزايدة، ويجوز بموافقة السلطة المختصة في حالة الاستعجال تقصير مدة توجيه الدعوة بحيث لا تقل عن عشرة أيام وتحتسب المدة من تاريخ توجيه الدعوة.

ويجوز لإدارة التعاقدات بالجهة الإدارية قبل عرض مذكرة الطرح على السلطة المختصة إخطار فرع جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر الواقع بالمحافظة التي يتم بدائرتها موضوع البيع، أو التأجير، أو الترخيص، لحث أصحاب تلك المشروعات المتخصصين، أو المؤهلين المشتغلين بنوع النشاط المزمع طرحه لتسجيل بياناتهم، أو تحديثها على بوابة التعاقدات العامة، على أن يقوم فرع الجهاز بموافاة الجهة الإدارية بأسماء وبيانات المهتمين منهم للدخول في المزايدة لدعوتهم وذلك خلال موعد أقصاه خمسة أيام من تاريخ تسلمه إخطار الجهة الإدارية).

[٣] يراجع فى ذلك نص المادة رقم ١٤٢ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩.

وضع قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ فى المادة رقم ٧١ منه حاله استثنائية وهي الاتفاق المباشر على التعاقد على بيع وتأجير المنقولات والعقارات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات، فنصت على أنه (يجوز في الحالات الطارئة أو العاجلة التي لا تحتمل إتباع إجراءات المزايدة بجميع أنواعها، أن يتم التعاقد على بيع أو تأجير المنقولات أو العقارات أو المشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية أو الترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات بما في ذلك المنشآت السياحية والمقاصف بطريق الاتفاق المباشر من خلال لجنة مُشكّلَة لهذا الغرض بناء على ترخيص من :

١- رئيس الهيئة، أو رئيس المصلحة ومن له سلطاته في الجهات الإدارية الأخرى أو رئيس الصندوق، وذلك فيما لا تجاوز قيمته خمسمائة ألف جنيه .

٢- الوزير، ومن له سلطاته أو المحافظ فيما لا تجاوز قيمته مليون جنيه .

ويجوز استثناء من أحكام الفقرة السابقة وبموافقة الوزير المختص بالجهة الإدارية، في الحالات التي سبق عرضها في مزايدة علنية عامة أو بالمظاريف المغلقة لأكثر من مرة، ولم تقدم عنها عروض أو لم يصل ثمنها إلى الثمن الأساسي أن يتم البيع أو التأجير أو الترخيص بالانتفاع أو بالاستغلال بالاتفاق المباشر، وذلك على النحو الآتي :

١- العقارات التي لا تجاوز قيمتها مليوني جنيه، يتم إعلان الثمن الأساسي، وبشرط ألا يقل سعر البيع أو التأجير أو الترخيص بالانتفاع أو الاستغلال عن هذا الثمن الأساسي .

٢- بيع المنقولات أو المشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية أو تأجيرها أو الترخيص بالانتفاع بالمشروعات أو استغلالها بما في ذلك المنشآت السياحية والمقاصف، بحسب الأحوال، التي لا تجاوز قيمتها مليون جنيه بشرط ألا يقل ثمن البيع أو التأجير أو الترخيص بالانتفاع أو الاستغلال عن الثمن أو القيمة الأساسية .

وذلك كله بشرط أن يتم التعاقد مع مُقَدِم العرض الأفضل شروطًا والأعلى سعرًا .

ولا يجوز لأي من هذه السلطات التفويض في الاختصاصات الممنوحة لها للتعاقد بهذا الطريق .

ويجب على إدارة التعاقدات توثيق مبررات إتباع طريق الاتفاق المباشر، وذلك على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون)[1].

وقد اعتبر مجلس الدولة المصرى أن قرار التعاقد عن طريق الاتفاق المباشر قرار إداري يجوز إلغاءه، فقضت المحكمة الإدارية العليا بأنه متى استبان ما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده كان يرتبط بالجهة الإدارية بعقد استغلال كازينو ..... لمدة عشر سنوات امتدت إلى ١٩٩٩/١٠/٣١ وأنه بانتهاء هذه المدة تكون قد انقضت علاقته بتلك الجهة فيما يتعلق باستغلال الكازينو المشار إليه بما لا وجه معه لإلزامها بامتداد العقد السابق المبرم بينهما، أو بإبرام عقد جديد معه، أو بطرح هذا الكازينو للاستغلال مرة أخرى، إذ بمقدورها أن توقف نشاطه أو أن تديره بنفسها دون معقب عليها في ذلك باعتبارها المسئولة عن حسن سير المرفق الذي تُديره، إلا أنه من ناحية أخرى إذا قدرت واختارت أن يكون استغلال هذا الكازينو عن طريق الغير، فإن سلطتها في اختيار الاسلوب اللازم لذلك ليست مُطلَقة بحيث تلجأ لأي الطرق متى تشاء، وإنما هي سلطة مقيدة تخضع لسلطات القانون وما يضعه من ضوابط يتعين عليها الإلتزام بها وعدم الحياد عنها، وإلا كان مسلكها خاطئ وخارجًا عن حدود المشروعية ويكون لكل ذي مصلحة الطعن عليه أمام القضاء، ولما كان ذلك وكان القانون قد رَخّص بصفة عامة باستغلال العقارات بما في ذلك المنشآت السياحية والمقاصف عن طريق مزايدة عامة أو محلية أو بالمظاريف المغلقة... لما في هذه الأساليب من علانية تُتيح حرية المنافسة وتكافؤ الفرص بين المشتغلين بالنشاط موضوع الترخيص، وأجاز في أحوال خاصة التعاقد بطريق الاتفاق المباشر.

ومن حيث إنه ترتيبًا على ما تقدم فلما كانت الجهة الإدارية الطاعنة قد قررت طرح الكازينو المشار إليه للاستغلال - واختارت لذلك اسلوب الاتفاق المباشر مع المتدخل انضماميًا في الطعن في غير الحالات المصرح فيها قانونًا بالتعاقـــــد بهذا الاسلوب، وكان المطعون ضده يُمارس ذات النشاط، فإن هذا القرار وإن لم يمس حقًا ثابتًا للمطعون ضده على سبيل الاستئثار والانفراد إلا أنه يكون بالنسبة لهذا القرار في حالة قانونية خاصة من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثرًا تأثيرًا مباشرًا في مصلحة شخصية له، ولو شاركه فيها غيره - بمن فيهم المرخص له بمقتضي القرار المطعون فيه، ويمس حقه في التنافس مع غيره في الحصول على حق استغلال ذلك الكازينو وأن هذا القدر من المصلحة المحتملة يكفي بأن

[1] يراجع فى ذلك نص المادة رقم ١٤٨ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩ على ان (يكون التعاقد على بيع أو تأجير المنقولات أو العقارات أو المشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية أو الترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات بما في ذلك المنشآت السياحية والمقاصف بطريق الاتفاق المباشر وفقا لأحكام المادة (٧١) من القانون، وباتباع الإجراءات ذاتها المنصوص عليها بالمادة (١٣٢) من هذه اللائحة، وبما لا يتعارض مع طبيعة البيع أو التأجير أو الترخيص.
ويشترط في جميع الحالات ألا تقل قيمة البيع، أو التأجير، أو الترخيص عن الثمن الأساسي التي قدرتها لجنة وضع الثمن الأساسي).

تتوافر معه في الدعوى الماثلة شرط المصلحة لرافعها، بحسبان أنه من المقرر أن القرارات التي تُصدِرها الجهة الإدارية أثناء المراحل التمهيدية للتعاقد، وقبل إبرام العقد تسمي القرارات المنفصلة أو المستقلة، وأن هذه القرارات هي قرارات إداريــة نهائية شأنها في ذلك شأن أي قرار إداري نهائي وتنطبق عليها جميع الأحكام الخاصة بالقرارات الإدارية النهائية، بما فيها الطعن عليها بالإلغاء، ومتى كان ذلك فإن هذا الوجه من الطعن يكون غير قائم على أساس من القانون.

ومن حيث إنه عن الوجه الثاني من الطعن والخاص بسلامة قرار الجهة الإدارية في اتخاذ اسلوب التعاقد بالاتفاق المباشر كوسيلة لاستغلال الكازينو محل النزاع فإن المشرع جعل الأصل في استغلال المنشآت السياحية بما في ذلك المقاصف عن طريق المزايدة أو بالممارسة المحدودة في حالات معينة، وأجاز في الحالات العاجلة التي لا تحتمل إتباع إجراءاتهما أن يتم التعاقد بطريق الاتفاق المباشر فيما لا تجاوز قيمته المنصوص عليها قانونًا وما زاد على هذه الحدود يجب طرحُه في مزايدة أو ممارسة محدودة.

ومن حيث إنه متى استبان ما تقدم، وكان الثابت أن قيمة عقد استغلال الكازينو المشار إليه قيمة التعاقد تخرج عن النصاب المرخص فيه لمحافظ الإسكندرية بالتعاقد بالاتفاق المباشر، وإذا أخذ الحكم المطعون فيه بهذا النظر وقضى بإلغاء القرار المطعون فيه فإنه يكون قد أصاب وجه الحق ويكون الطعن عليه غير قائم على أساس من القانون حريًا بالرفض[1].

List of references:

Arabic References:

1. Dr. Ahmed Mansour, Practical Problems in Bids and Auctions, First Edition, 1995.
2. Dr. Muhammad Ahmed Abdel Naim, The Negotiations Stage in Administrative Contracts, A Comparative Study, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 2000.
3. Dr. Abdel-Fattah Sabri Abu El-Leil, Methods of Administrative Contracting between Theory and Practice, 1994.
4. Dr. Muhammad Abdul Majeed Ismail, International Works Contracts and Arbitration, Al-Halabi Human Rights Publications, 2003.

([1]) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٧٨٤ لسنة ٤٩ ق.ع، تاريخ الجلسة ٢٠٠٦/٦/١٣، الدائرة الثالثة موضوع، غير منشور.

5. Dr. Atef Mohamed Abdel Latif, Privileges of management in the law of tenders and auctions, a comparative study of the provisions of government contracts in American law, Arab Renaissance House, first edition, 2009.
6. Dr. Jaber Gad Nassar, Public Tenders, a comparative study, Arab Renaissance House, second edition, 2002.
7. Dr. Ibrahim El-Shahawi, B.O.T General Facility Concession Contract, Al-Tobgy Corporation, 2003.
8. Dr. Mahmoud Muhammad Al-Boushi, Appealing annulment in the field of administrative contracts, Dar Abul-Magd for printing in Al-Haram, 2015.
9. Dr. Abdul Hamid Al-Shawarbi, Administrative Contracts in the Light of Jurisprudence, Judiciary and Legislation, Knowledge Foundation in Alexandria, 2003.

Acts and Regulations:

1. The Executive Regulations of the Law Regulating Contracts Concluded by Public Entities issued by the Minister of Finance Resolution No. 692 of 2019
2. Law No. 182 of 2018 Regulating Contracts Concluded by Public Entities.
3. Judgments:
4. Judgment of the Supreme Administrative Court in Appeal No. 49506 of 62 Q.P., session date 3/18/2018, unpublished.
5. Judgment of the Supreme Constitutional Court in Case No. 16 of 25 BC. Constitutional, session date 13/1/2018, publication date 23/1/2018, Official Gazette, issue 3.

English References

1. Andre de laubadere et outré ,traite des contrats adminstratifs 1983 T.1.2 ed L . G.
2. Andre de laubadere , venezia, Gaudement, Traite des droit administratifs, tome 2, 10e edition, Paris, 1995, P581.
3. F.Sabiani , Marches publics de travaux , Delmas, 5e edition, 1995.
4. Jacques clement et Daniel Richer, Les Marches publics de travaux des collectivies territoiales, 2em edition, Economica, 1993, P87 et Ss.
5. Mignon, Le decline d' ime technique classique l' adjudication , D, 1954, ch .