

اللجان المختصة بإحالة المناقصة العامة  
(دراسة مقارنة)

**The committees concerned with referring  
the public tender  
(Comparative study)**

أ.د صادق محمد علي الحسيني

Sadiq Muhammad Ali Al-Husseini  
dr.sadiqalhusainy@yahoo.com

عبد الله علي جبار

Abdullah Ali Jabbar  
Abdullaalshmary94@gmail.com

كلية القانون - جامعة بابل

*University of Babylon - College of Law*

## الملخص :

إن عملية إبرام الإدارة لعقودها لا تتم بالطريقة التي يتم فيها إبرام الأفراد لعقودهم الخاصة، فعلى الرغم من السلطات والامتيازات التي تتمتع بها الإدارة إلا أنها مقيدة في عملية التعاقد بما يفرضه عليها القانون من إجراءات معينة من أجل اختيار المتعاقد معها، ومن بين أهم إجراءات التعاقد هو إن الأخير لا يمكن إن يتم إلا عن طريق اللجان، لهذا ألزمت التشريعات المنظمة لتعاقدات الجهات الحكومية هذه الأخيرة قبل المصادقة تشكيل لجان متخصصة تأخذ على عاتقها تحديد صاحب أفضل عطاء من بين العطاءات المقدمة تمهيدا للتعاقد معه.

الكلمات المفتاحية: العقد الإداري، المناقصة العامة، الإحالة، العطاء، لجان الإحالة.

## Summary :

The process of the administration concluding its contracts does not take place in the way in which individuals conclude their own contracts. Despite the powers and privileges that the administration enjoys, it is restricted in the contracting process by the specific procedures imposed on it by law in order to choose the contractor with it, and among the most important contracting procedures is The latter can only be done through committees. That is why the legislation regulating the contracts of government agencies required the latter, before approval, to form specialized committees that would take upon themselves the determination of the best bidder among the submitted bids in preparation for contracting with him.

**Keywords:** administrative contract, public tender, referral, tender, referral committees.

**المقدمة :**

تتلور فكرة المناقصة العامة في إتاحة الفرصة لقيام منافسة حرة بين جميع الراغبين في التعاقد مع الجهة الإدارية ممن تتحقق فيهم شروط الاشتراك المعلن عنها، ما يترتب على تلك المنافسة أن تتاح الفرصة لجهة الإدارة لاختيار أفضل العروض المقدمة إليها من الناحيتين المالية والفنية، إذ تمر عملية التعاقد بمجموعة من الإجراءات منها ما يجب على الإدارة إتباعها قبل اللجوء للتعاقد، كتشكيل اللجان المخصصة بفتح وتحليل العطاءات، إذ تساهم هذه اللجان بشكل كبير في تكوين قبول الإدارة لاختيار العرض الأفضل، والتي تعد بمثابة ضمانة جوهرية لنزاهة إجراءات المناقصة، لذلك يحرص القانون على تشكيل هذه اللجان وتحديد اختصاصاتها وبيّن كيفية ممارستها، ويختلف تكوين هذه اللجان من تشريع إلى آخر رغم أنها تتشابه في المهام المسندة إليها، وهو إتمام الإجراءات بقصد الوصول إلى تعيين أفضل المتنافسين الذي ترسو عليه المناقصة بعد تحقيق شروطها، وعليه سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب سنتناول في المطلب الأول لجنة فتح العطاءات، بينما سنوضح في المطلب الثاني لجنة تحليل وتقييم العطاءات، أما في المطلب الثالث فسنبين معايير المفاضلة بين العطاءات.

**المطلب الأول****لجنة فتح العطاءات**

سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، سنتناول في الفرع الأول لجنة فتح العطاءات، في حين سنوضح في الفرع الثاني اختصاص لجنة فتح العطاءات.

**الفرع الأول****تشكيل لجنة فتح العطاءات**

تعرف لجنة فتح العطاءات بأنها (لجنة إدارية مشكلة من موظفين مختصين تتولى مهام استلام وفحص وتدقيق وفرز العطاءات وتنظيم جدول بها يرفق بالمحضر الذي تعده هذه اللجنة ولغرض إحالته إلى الجهة المختصة بعملية دراسة وتحليل العطاء)<sup>(١)</sup>.

ويختلف تشكيل هذه اللجان من تشريع لآخر، فمن التشريعات من اعتمد أسلوب اللجنة الواحدة كالمشرع الفرنسي والكويتي، ومنها من اعتمد أسلوب اللجنتين كالمشرع المصري والعراقي، ورغم هذا الاختلاف فإن هناك سمات

(١) - د. محمد سعيد الرحو، النظام القانوني للتعاقد بأسلوب المناقصات في تشريعات الدول العربية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١١١.

وخصائص معينة يتميز بها تشكيل أو تكوين هذه اللجان، فهي دائما سلطة إدارية جماعية تضم عناصر قانونية وفنية ومالية<sup>(١)</sup>.

ففي فرنسا، فقد تبنى المشرع الفرنسي نظام اللجنة الواحدة التي يقع على كاهلها القيام بإجراءات فتح وتحليل واختيار العطاء المناسب تدعى لجنة طلب العروض، ولكن مع صدور أوامر ومراسيم الشراء العام أرقام (٨٩٩) لسنة ٢٠١٥، (٣٦٠) لسنة ٢٠١٦، (١٠٧٥) لسنة ٢٠١٨، والتي تجسد الفلسفة التشريعية في مجال التعاقدات الإدارية في فرنسا، نجد أنها قد أغفلت النص على هذه اللجنة فيما يتعلق بعقود الدولة، أي العقود التي تبرم على المستوى المركزي، مكتفية في هذا الشأن بما ورد بالقانون العام للوحدات المحلية لسنة ٢٠٠٧ بخصوص عقود الجماعات أو المؤسسات المحلية<sup>(٢)</sup>.

أما في مصر، فيلاحظ ان تشكيل لجنة فتح العطاءات مغاير لما هو عليه الحال في فرنسا، اذ نص قانون تنظيم التعاقدات لسنة ٢٠١٨ على (تتولى إجراءات جميع طرق التعاقد المنصوص عليها بالمادة (٧) من هذا القانون لجان تشكل بقرار من السلطة المختصة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية وفقا لأهمية وطبيعة التعاقد على ان يتضمن قرار تشكيلها موعد انتهائها من أعمالها وتباشر هذه اللجان عملها على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون ويكون البت في المناقصات بأنواعها عن طريق لجنتين تتولى أحدهما فتح المظاريف وتتولى الأخرى البت في المناقصة... ولا يجوز الجمع بين رئاسة اللجان المنصوص عليها بهذا القانون واعتماد أعمالها)<sup>(٣)</sup>.

وبينت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات لسنة ٢٠١٩ الأعضاء المكونين للجان البت، وجاء فيها (يكون تشكيل اللجان وفقا لما نصت عليه المادة (٢٨) من القانون على ان تكون برئاسة موظف تتناسب درجته الوظيفية وخبراته مع قيمة وأهمية التعاقد وطبيعة العملية ويضم إليها عضوا من إدارة التعاقدات وعضوا من الإدارة الطالبة أو المستفيدة ويجوز للسلطة المختصة ضم عضوا أو أكثر من الجهة الإدارية أو غيرها وبعده أقصى ثلاثة أعضاء حسب طبيعة وأهمية العملية وفي جميع الحالات يجب ان لا يجاوز عدد أعضاء اللجنة خمسة عشر عضوا)<sup>(٤)</sup>، وزيادة على ما تقدم فقد ألزمت اللائحة ذاتها ان يشترك في عضوية لجنة فتح المظاريف أيضا ممثل عن وزارة المالية وعضو من إدارة الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، وجاء فيها (يجب ان يشترك في عضوية لجنة فتح المظاريف ولجان البت في المناقصات ولجنة الممارسة ممثل عن وزارة المالية اذا تجاوزت القيمة التقديرية مليون جنيه، وعضو من إدارة الفتوى والتشريع بمجلس الدولة اذا تجاوزت القيمة التقديرية مليوني

(١) - محمد سالم لهميص، الفراغ التشريعي في احكام المناقصات العامة في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون- الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥، ص ١١٢.

(٢) - د. منى رمضان محمد بطيخ، الفلسفة التشريعية الحديثة لضوابط و ضمانات ابرام العقود الإدارية بطريق المناقصة العامة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الإمارات، ٢٠١٨، ص ٩٩ و ١٠٢.

(٣) - ينظر المادة (٢٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل.

(٤) - ينظر المادة (٦٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨.

جنه... وفي جميع الأحوال لا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور ممثل وزارة المالية وعضو إدارة الفتوى والتشريع بمجلس الدولة<sup>(١)</sup>.

أما فالكويت، فإن المشرع الكويتي قد وافق المشرع الفرنسي عبر اعتماده نظام اللجنة الواحدة التي تأخذ على عاتقها القيام بإجراءات التعاقد كافة من استلام وفتح وتحليل وتقييم للعطاءات، فقد منع المشرع الكويتي بموجب قانون المناقصات العامة لسنة ٢٠١٦ الجهات العامة ان تستورد أصناف أو ان تكلف مقاولين بتنفيذ أعمال إلا عن طريق الجهاز المركزي للمناقصات العامة<sup>(٢)</sup>، ويتألف الأخير من مجلس إدارة الجهاز الذي يضم سبعة أعضاء يصدر بتسميتهم مرسوم بناء على ترشيح الوزير المختص بعد موافقة مجلس الوزراء لمدة أربعة سنوات غير قابلة للتجديد، ويعين من بينهم رئيساً ونائباً له متفرغين، على ان تنتهي عضوية ثلاثة من أعضاء المجلس المشكل لأول مرة بعد سنتين من التعيين من دون ان يكون من بينهم الرئيس ونائبه، ويصدر مرسوم بتحديد من تنتهي مدة عضويتهم وتعيين من يحل محلهم لمدة أربعة سنوات، ويشترط في هؤلاء الأعضاء ان يكونوا كويتيين ومن ذوي النزاهة والخبرة والتخصص في الشؤون الهندسية والنفطية والطبية وفي المجالات ذات الصلة بعمل الجهاز، ولا يكون قد صدر بشأنهم حكم نهائي بشهر الإفلاس أو الإدانة في جناية أو جريمة مخلة بالشرف والأمانة<sup>(٣)</sup>.

ويضم مجلس إدارة الجهاز المركزي للمناقصات العامة ضمن تشكيلته أيضاً ممثلاً عن كل من إدارة الفتوى والتشريع، وزارة المالية، الجهة المختصة بشؤون التخطيط بالدولة، الهيئة العامة للقوى العاملة، والجهة الحكومية التي ستشرف على تنفيذ المناقصة، ويكون اختيارهم دورياً ولمدة أقصاها اربع سنوات لممثل كل جهة، ولمجلس الإدارة الاستعانة بمن يراه من ذوي الخبرة سواء من الجهة صاحبة الشأن أو من غيرها وذلك لاستيضاح أي من الأمور التي تتعلق بمباشرة اختصاصاته دون ان يكون له التصويت<sup>(٤)</sup>.

(١) - ينظر المادة (٢٩) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨.

(٢) - ينظر المادة (٢/أولاً) من قانون المناقصات العامة الكويتي رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٦. يعرف الجهاز المركزي للمناقصات العامة بأنه (هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية لها ميزانية ملحقة وتعلق بمجلس الوزراء)، ينظر المادة (٤) من القانون نفسه.

ويعد الجهاز المركزي جهة من الجهات المركزية كونه ملحق بمجلس الوزراء لان الأخير احد عناصر السلطة التنفيذية للدولة والسلطة التنفيذية في الدولة تمثل الإدارة المركزية، ومن شأن هذه الطبيعة القانونية للجهاز المركزي ان تعزز دوره في تنظيم ومتابعة التعاقدات الإدارية ومراقبتها، اذ ان مركزية الجهاز بالنسبة لدولة الكويت والتي تعد دولة صغيرة المساحة مقارنة بالدول المجاورة هو امر ايجابي وفعال، فمن مزايا المركزية الإدارية انها تتوافق مع الدولة حديثة النشأة والتي لا تتمتع بمساحات كبيرة تتطلب وجود أكثر من هيئة إقليمية في كل منطقة أو إقليم من الدولة. ينظر أ. فرح ملا يوسف، الجهاز المركزي للمناقصات العامة اداة لمكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد ٤، الجزء ٢، ٢٠٢٠، ص ٣٠٢-٣٠٣.

(٣) - ينظر المادة (٥/أ) من قانون نفسه.

(٤) - ينظر المادة (٥/ب، ج، د، ه، و) من القانون نفسه.

هذا وبين قانون المناقصات العامة لسنة ٢٠١٦ اختصاص الجهاز المركزي للمناقصات العامة اذ يختص في (طرح المناقصات العامة) وما في حكمها من أساليب التعاقد) وتلقي العطاءات والبت فيها وارسائها والغائها...<sup>(١)</sup>.

في التشريع العراقي فقد نصت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ على (تشكل في جهة التعاقد لجنة أو اكثر لفتح العطاءات من ذوي الخبرة والاختصاص تكون برئاسة موظف لا تقل درجته الوظيفية عن الثالثة وعضوية ممثل عن كل من الدوائر القانونية والمالية وتشكيلات العقود فيها وموظف فني مختص ومقرر لا تقل درجته الوظيفية عن السادسة)<sup>(٢)</sup>، ومن زاوية أخرى فقد منعت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ الجمع بين لجنتي فتح العطاءات ولجنة تحليل وتقييم العطاءات وجاء فيها (لا يجوز الجمع بين رئاسة وعضوية لجان فتح العطاءات ولجان احليل وتقييم العطاءات)<sup>(٣)</sup>.

## الفرع الثاني

### اختصاص لجنة فتح العطاءات

وفقا للتشريع الفرنسي، تختص لجنة طلب العروض بفتح المظاريف المتضمنة طلبات الترشيح أو العطاءات، وتوضع قائمة بالمرشحين المقبولين، وإرساء العقد أو الغاء طلب العروض، بعد فحص كافة الضمانات المهنية والمالية لهم ومدى التزامهم باحترام قواعد قانون العمل (٤-٥٢١٢، ١-٥٢١٢) الخاصة بتشغيل المعاقين أو ذوي الاحتياجات الخاصة، وكذلك مدى قدرتهم وكفاءتهم على استمرارية الخدمة العامة وتحقيق المساواة بين المنتفعين بهذه الخدمة<sup>(٤)</sup>.

ويرى جانب من الفقه أنه طالما أن اختصاص لجنة طلب العروض يقتصر على الإسناد أو الترسية، فإنه ليس من الضروري إذن أن يأخذ تشكيل هذه اللجنة صفة الدائمة، وإنما فقط صفة التأقبت، بمعنى أن يترك للجهات المتعاقدة الحرية في تشكيل اللجنة كلما كان هناك تعاقد للشراء العام، أما إن لم يكن هناك مثل هذا التعاقد، فلا ضرورة لوجود لجنة طلب العروض قائمة وبشكل دائم، ومع ذلك ليس هناك ما يمنع -يضيف هذا الرأي- من

(١) - ينظر المادة (١/٤) من قانون المناقصات العامة رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٦.

(٢) - ينظر المادة (٦/أولا- أ) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤. وفي حالة عدم توفر العناوين الوظيفية لرئاسة اللجنة في جهة التعاقد فيمكن التنسيب من الدوائر التابعة لجهة التعاقد لتشكيل هذه اللجان. كتاب وزارة التخطيط عدد ١٥٢٩٤، في ٢٠١٥/٦/٣٠، منشور على موقع الوزارة المذكورة.

(٣) - ينظر المادة (٦/ رابعا) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

(٤) - Marchés publics, encyclopédie commission d'appel d'offres (CAO), voir sur site: <http://www.acheteurs-publics.com/marches-publics-encyclopedie/commission-d-appel-d-offres-cao>.

وجود لجان دائمة تجتمع بصفة دورية -تبعاً للحاجة- وحتى تتجنب مشاكل اختيار أعضاء هذه اللجنة مع كل تعاقد يحتم وجودها<sup>(١)</sup>.

ومن ناحية أخرى، فإن ما انتهى إليه نص المادة (٢-١٤١٤) من قانون الوحدات المحلية لسنة ٢٠٠٧ من أن اختيار العطاء الفائز - في حالة ما إذا كانت القيمة التقديرية تساوى أو تجاوز الحدود أو العتبات الأوروبية - يكون من اختصاص لجنة طلب العروض دون أن يذهب إلى أبعد من ذلك، أي من دون أن يعيد أو يشير إلى ما كانت تتمتع به اللجنة - في ظل تقنين الشراء العام السابق- من اختصاصات عديدة منها فتح مظاريف الترشيحات أو العطاءات، رفض الترشيحات غير المكتملة المستندات، حرمان بعض المرشحين بسبب أو آخر، استبعاد العطاءات غير الشرعية أو غير الملائمة أو غير المقبولة، إعلان عدم متابعة أو الاستمرار في الإجراءات، وما هو الإجراء البديل في هذه الحالة.... الخ.

وهذا الذي انتهى إليه النص السابق، يجد قبولا لدى جانب من الفقه وعده أمراً منطقياً، إذ طالما أنه يقع على عاتق لجنة المناقصات في نهاية المطاف اختيار العطاء الفائز -يقول صاحب هذا الرأي- فإن هذا يفترض بداهة قيام اللجنة - للوصول إلى هذه النهاية - القيام بكافة المراحل والإجراءات السابقة، فليس هناك إذن ما يدعو إلى النص عليها في صلب القانون<sup>(٢)</sup>.

ومع ذلك يذهب جانب آخر من الفقه إلى أن قيام لجنة فتح المظاريف بحرمان بعض المرشحين أو استبعاد بعض العطاءات مثلاً أو إعلان انتهاء إجراءات المناقصة، دون أن يكون هناك نص صريح، يمنحها هذا لاختصاص، قد يعرض هذه الإجراءات للبطلان أمام القضاء الإداري، خاصة أن السلطة التنفيذية أو بمعنى أدق السلطة المختصة بالتوقيع على العقد قد ترى أمام سكوت النص أنها هي صاحبة هذا الاختصاص أو ذلك<sup>(٣)</sup>.

وأما التشريع المصري، فإنه يتعين على إدارة التعاقدات قبل ان تباشر لجنة فتح المظاريف عملها اخطار من تم ترشيحه من أعضاء اللجنة بموافقة السلطة المختصة كتابة، على ان يتضمن الاخطار موضوع العملية وموعد ومكان انعقاد اللجنة والجدول الزمني لانتهائها من اعمالها<sup>(٤)</sup>، كما يتعين على إدارة التعاقدات أيضاً تبلغ كل من مثل وزارة المالية وعضو إدارة الفتوى بمجلس الدولة بذلك وقبل عشرة أيام على الأقل<sup>(٥)</sup>، بعدها تجتمع لجنة فتح

(١)- De Berey, l'intervention de la commission d'appel d'offre dans la cadre des procédures d'attribution des marchés, DAJ, 5 août 2016. نقل من د. ظافر مدحي فيصل، التكييف القانوني للإعلان عن المزايدات العامة (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، كلية القانون- جامعة ميسان، عدد ٦، المجلد ١، السنة ٢٠٢٢، ص ١١٦.

(٢)- N. Charrel, "Les CAO et la reforme des marchés publics: la nouvelle fiche Bercy source d'interrogations et d'insécurité juridique", F. Llorens et W. Zimmer, "Commissions d'appel d'offre, le nouveau role des commissions d'appel d'offres, Contrats et Marchés publics no ٩-٨ août . ٢٠١٦

(٣)- Berand Michel Bloch, Code de la command publique commenté, 17 eme éd, le moniteur, paris, ٢٠١٩, p.67.

(٤) - ينظر المادة (٦٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩.

(٥) - ينظر المادة (٦١) من المصدر نفسه.

المظاريف في الزمان والمكان المحددين بكراسة الشروط والمواصفات في جلسة علنية عامة بحضور من يرغب من أصحاب العطاءات أو من ينوب عنهم شريطة تقديم التفويض الدال لفتح المظاريف الفنية، عندها يقوم رئيس إدارة التعاقدات بتسليم رئيس اللجنة ملف العملية والعطاءات المحفوظة لديه، وتباشر اللجنة اختصاصها بالتحقق من العطاءات ومدى موافقتها لشروط التعاقد، وتعد محضرا بأعمالها مرفقة معه المظاريف الفنية وجميع الأوراق المقدمة وتسلمها لمدير إدارة التعاقدات لحفظها لديه لغرض تسليمها للجنة البت<sup>(١)</sup>.

ثم تجتمع لجنة فتح المظاريف بتشكيلها السابق في اجتماع علني مرة أخرى لفتح المظاريف المالية لأصحاب العطاءات المقبولة فنياً، وتتولى مباشرة إجراءاتها بفتح المظاريف المالية وتعد محضرا ترفعه لمدير إدارة التعاقدات ليتولى تقديمه إلى لجنة البت لغرض دراستها واختيار الأنسب منها<sup>(٢)</sup>، ولا يجوز للجنة فتح المظاريف استبعاد أي عطاء، أو تلافي الملاحظات الواردة فيها، أو اتخاذ أي قرارات تتعلق بالعطاءات المقدمة، إذ ينحصر دورها في تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في القانون، وتوثيق محتويات المظاريف، وعلى إدارة التعاقدات نشر محضر المظاريف الفنية والمالية على بوابة التعاقدات<sup>(٣)</sup>، وعلى لجنة فتح المظاريف الفنية والمالية ان تتم عملها بأكملها في الجلسة ذاتها<sup>(٤)</sup>.

أما في الكويت، فقد نص قانون المناقصات العامة لسنة ٢٠١٦ على ان ينعقد مجلس إدارة الجهاز المركزي للمناقصات العامة بدعوة من رئيس المجلس أو نائبه في حالة غيابه، ويشترط لصحة انعقاد المجلس حضور اغلبية أعضائه على الأقل من بينهم الرئيس ونائبه، ويكون الاجتماع في مقر الجهاز المركزي للمناقصات العامة، ويصدر مجلس الإدارة قراراته بأغلبية أعضائه مالم يوجد نص في هذا القانون يقر خلاف ذلك، وفي حال تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس، وفي حالة غياب أو عدم استطاعة رئيس المجلس القيام بواجباته لأي سبب مؤقت ولم يكن ممكناً أو جائزاً لنائبه الحول محله يجب على المجلس في اول اجتماع تال له تكليف احد أعضائه بأعمال رئيس المجلس بالوكالة لهذه الجلسة<sup>(٥)</sup>.

ويجب على الجهاز المركزي للمناقصات العامة عند مباشرة إجراءاته إحالة مظاريف العطاءات الفنية إلى الجهة صاحبة الشأن لتقوم بدراستها وتقديم التوصية في شأنها إلى الجهاز خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ الإحالة إليها وعليها ان تبين بالتفصيل أوجه النقص والمخالفة للشروط والمواصفات في العطاءات التي تسفر الدراسة عن عدم قبولها فنياً بعدها تعاد المظاريف إلى مجلس إدارة الجهاز المركزي وللأخير الاستعانة بقطاعه

(١) - ينظر المادة (٦٢) المصدر نفسه.

(٢) - ينظر المادة (٧٠) المصدر نفسه.

(٣) - ينظر المادة (٦٢) والمادة (٧٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩.

(٤) - ينظر المادة (٦٢ و ٧٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩.

(٥) - ينظر المادة (٦) من قانون المناقصات العامة الكويتي رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

الفني لإبداء الراي متى تطلب الامر، هذا ولا تفض المظاريف المالية إلا بعد ورود التوصية الفنية بشأنها وتعاد المظاريف المالية للعروض الفنية غير المقبولة إلى أصحابها دون فتحها<sup>(١)</sup>

وتفتح المظاريف في الزمان والمكان المحددين في وثائق المناقصة بجلسة علنية وبحضور مقدمي العطاءات أو من يمثلهم، وتبث على الموقع الالكتروني للجهاز المركزي<sup>(٢)</sup>، ويجتمع المجلس أو أية لجنة يشكلها في تمام الساعة التاسعة صباحا في مقر المجلس ليتولى دراسة العطاءات وتثبيت حالتها واعداد كشف بنتيجة فتح العطاءات الفنية والمالية بحسب الاحوال<sup>(٣)</sup>، بعد ذلك يخطر مقدمو العروض المقبولة فنيا بموعد ومكان انعقاد الجلسة المخصصة لفتح المظاريف المالية، ويتولى المجلس فتح المظاريف مباشرة بذات الإجراءات الخاصة بفتح المظاريف الفنية<sup>(٤)</sup>.

وفي العراق فقد نصت ضوابط وزارة التخطيط على ان (تجتمع لجنة فتح العطاءات (المشكلة قبل تاريخ غلق المناقصة) حال انتهاء الوقت المحدد لغلق المناقصة أو بداية الدوام الرسمي لليوم التالي بموافقة رئيس جهة التعاقد أو من يخوله عند اقتضاء الحاجة وذلك للمباشرة بعملية الفتح العلني وبحضور الراغبين من مقدمي العطاءات أو ممثليهم المخولين... ويتم انجاز المهمة في مدة لا تتجاوز (٣) أيام...)<sup>(٥)</sup>.

وعلى رئيس لجنة فتح العطاءات التأكد من (حضور أعضاء اللجنة قبل عملية فتح العطاءات وفي حالة عدم حضور البعض منهم فيستكمل الغياب من الموظفين بنفس الاختصاص يحددهم رئيس جهة التعاقد أو من يخوله)<sup>(٦)</sup>.

مع الإشارة إلى مسألة أخرى، هي ان فتح العروض الفنية والمالية في العراق يتم في الوقت نفسه خلافا للمشرعين المصري والكويتي، وهو ما نصت عليه ضوابط وزارة التخطيط بقولها (على لجنة فتح العطاءات للمناقصات الخاصة بالمقاولات العامة بمختلف أنواعها عقود التجهيز والخدمات غير الاستشارية فتح العروض الفنية والتجارية في نفس الوقت باستثناء المناقصة بمرحلتين والمناقصة العامة بطريق التأهيل الفني)<sup>(٧)</sup>.

## المطلب الثاني

(١) - ينظر المادة (٤٩) من القانون نفسه.

(٢) - ينظر المادة (٤٨) من القانون نفسه.

(٣) - ينظر المادة (٣١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٧.

(٤) - ينظر المادة (٥١) من قانون المناقصات العامة رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٦.

(٥) - ينظر الفقرة (٣/أولا/ج) من ضوابط وزارة التخطيط رقم (٣) مهام لجان فتح وتحليل العطاءات.

(٦) - ينظر الفقرة (٣/أولا/ب) المصدر نفسه.

(٧) - ينظر الفقرة (أولا/ب/٣) من المصدر نفسه.

## لجنة تحليل وتقييم العطاءات

سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، سنبين في الفرع الأول تشكيل لجنة تحليل وتقييم العطاءات، بينما سنوضح في الفرع الثاني اختصاص لجنة تحليل وتقييم العطاءات.

### الفرع الأول

#### تشكيل لجنة تحليل وتقييم العطاءات

لعل السبب وراء سعي المشرع إلى تشكيل لجنة تقييم العطاءات يكمن في ضمان شفافية ونزاهة المناقصات وحياديتها، بان تتولى لجنة أخرى دراسة وتقييم العطاءات غير تلك التي تولت فتحها من اجل الفصل بين المهام والواجبات حفاظا على موضوعية إجراءات الإدارة في إحالة المناقصات وترسيبتها<sup>(١)</sup>، لذلك يعمد القانون إلى النص على تشكيلها وتحديد اختصاصاتها وكيفية ممارسة هذه الاختصاصات، ووفقا لذلك فقد عرفت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات المصري لسنة ٢٠١٩ لجنة البت بانها (اللجنة المسؤولة عن فحص وتفريغ ومراجعة ودراسة العروض الفنية والمالية المقدمة في العمليات المطروحة والتحقق من مطابقتها لشروط الطرح والتوصية بالبت فيها بالإرساء أو الاستبعاد أو الإلغاء)<sup>(٢)</sup>، وفيما يخص تشكيل لجنة البت فقد ذكرنا فيما سبق ان المشرع المصري بموجب قانون تنظيم التعاقدات لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية قد اعتمد نظام اللجنتين وساوي بينهما من حيث الأعضاء<sup>(٣)</sup>، فتجنبنا للتكرار فإننا سنكتفي بما ذكرناه عند حديثنا عن لجنة فتح المظاريف.

وبناء على ذلك نتساءل عن أثر مخالفة تشكيل لجنة البت للشكل الذي حدده القانون، فهل يترتب عليه بطلان اجتماعاتها ومن ثم بطلان نتائج هذا الاجتماع؟

لقد اختلفت الآراء الفقه حيال الإجابة على ذلك الى ثلاثة اتجاهات هي:

**الاتجاه الأول:** ويرى ضرورة أن تجتمع اللجنة سواء في ذلك اللجنة المختصة بفتح المظاريف أو لجنة البت بكامل تشكيل أعضائها المقرر قانونا، لان التشكيل على هذا النحو إنما هو مقرر لمصلحة المتقدمين بعطاءاتهم،

(١) - د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام التفصيلية في شرح التعاقدات الحكومية، مكتبة القانون والقضاء، بلا مكان نشر، ٢٠١٥، ص ٢٣٠. وايضا د. عدنان عاجل عبيد، أثر المحاصصة الحزبية في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، كلية القانون- جامعة ميسان، عدد ٧، مجلد ١، ٢٠٢٢، ص ١٤.

(٢) - ينظر المادة (١) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩.

(٣) - (تتولى إجراءات جميع طرق التعاقد المنصوص عليها بالمادة (٧) من هذا القانون لجان تشكل بقرار من السلطة المختصة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية وفقا لأهمية وطبيعة التعاقد على ان يتضمن قرار تشكيلها موعد انتهائها من عملها... ويكون البت في المناقصات بأنواعها عن طريق لجنتين تتولى احدهما فتح المظاريف وتتولى الأخرى البت في المناقصة...)، ينظر المادة (٢٨) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل. كما نصت المادة (٦٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات لسنة ٢٠١٩ على (يكون تشكيل اللجان وفقا لما نصت عليه المادة (٢٨) من القانون على ان تكون برئاسة موظف تتناسب درجته الوظيفية وخبراته مع قيمة واهمية التعاقد وطبيعة العملية ويضم اليها عضوا من إدارة التعاقدات وعضوا من الإدارة الطالبية أو المستفيدة ويجوز للسلطة المختصة ضم عضوا أو أكثر من الجهة الادارية أو غيرها وبحد اقصى ثلاثة أعضاء حسب طبيعة واهمية العملية وفي جميع الحالات يجب ان لا يجاوز عدد أعضاء اللجنة خمسة عشر عضوا...).

إذ تضمن في الواقع سلامة إجراءات الترسية أو شفافيتها، ومن ثم يمثل أحد الأشكال الجوهرية التي يترتب على تخلفها بطلان اجتماع اللجنة، ومن ثم بطلان ما يصدر عنها من قرارات، خاصة أن القانون عندما اشترط أن يشتمل تشكيل اللجنة - أية لجنة - على عناصر مالية وفنية وقانونية، إنما استهدف من وراء ذلك أن تقوم هذه اللجان بعملها في إطار من الفهم الفني القانوني لإجراءات المناقصة<sup>(١)</sup>.

**الاتجاه الثاني:** ويرى أن غياب عضو أو أكثر - بعد توجيه الدعوة لهم - لا يمكن أن يؤدي إلى بطلان انعقاد اللجنة أو ما يصدر عنها من قرارات، لأن قاعدة حضور جميع الأعضاء تحتاج إلى نص يقررها، وهو ما لم يحدث، ولأن الأخذ بقاعدة حضور جميع الأعضاء يتعارض مع قاعدة هامة أخرى، وهي قاعدة سير المرافق العامة بالنظام واستمرار، إذ لو طبقت قاعدة حضور جميع الأعضاء لترتب على ذلك تعطيل أعمال الإدارة بالإرادة المنفردة لعضو أو أكثر من أعضاء اللجنة<sup>(٢)</sup>، وقد اعتنقت هذا الرأي اللجنة الثانية بقسم الفتوى بمجلس الدولة إذ تقول (...ان المشرع قد أحاط بالسلطة المختصة بالجهات الإدارية تشكيل لجان فتح المظاريف والبت وضماناً لسلامة عمل تلك اللجان وسعيًا وراء تحقيق الغرض المرجو منها فقد قرر تضمين ذلك التشكيل عناصر فنية ومالية وأخرى قانونية إلا أن المشرع لم يعلق صحة عمل تلك اللجان على ضرورة حضور كل العناصر المشار إليها ذلك أنه إذا كان قد أراد تعليق سلامة عمل تلك اللجان وصحة انعقادها على ضرورة حضور كل العناصر لما أعوزه النص على ذلك ويؤكد هذا النظر أن المشرع عندما رأى ضرورة وأهمية حضور عناصر معينة كمندوب وزارة المالية وعضو إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة ضمن تشكيل لجنة البت إذا تجاوزت القيمة التقديرية للمناقصة حدوداً معينة، فإنه قرر عدم صحة انعقادها إذا تخلف مندوب وزارة المالية أو عضو إدارة الفتوى...)<sup>(٣)</sup>.

**الاتجاه الثالث:** ويميز بين اجتماعات لجنة فتح المظاريف ولجنة البت في المناقصة، إذ يرى أنه نظراً لأن اختصاص هذه اللجنة يتجسد فقط في مجرد إثبات حالة العطاءات والأوراق المرفقة بها دون أن يكون لها حق في إبداء أية توصيات، الأمر الذي يغدو معه عمل تلك اللجنة - كما ذكرنا - عمل مادي روتيني لتسهيل أعمال لجنة البت، فإن اجتماعها بدون استكمال سائر أعضائها لا يبطل هذا الاجتماع ولا يتخذ فيه من قرارات؛ أما فيما يتعلق بلجنة البت في المناقصة، فيرى أنه يجب أن تكون اجتماعاتها بالتشكيل الذي نص عليه القانون، بما يعني أنه إذا تخلف عضو أو أكثر من بين أعضائها، تصبح هذه الاجتماعات باطلة، ويبطل أيضاً ما يتم اتخاذه على أساسها من قرارات، فضلاً إلى أن عمل لجنة البت يتعلق بجوهر أو موضوع التعاقد وذلك على عكس لجنة فتح المظاريف التي يتصل علمها بالشكل أو بإجراءات مادية روتينية لا علاقة لها بجوهر أو موضوع التعاقد، ومن

(١) - د. سعاد الشرفاوي، العقود الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٤٢١. وايضا د. جابر جاد نصار، المناقصات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ١٢٨. وكذلك د. محمد سعيد امين، العقود الادارية، بلا طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٢٤٩.

(٢) - د. صلاح الدين فوزي، قانون المناقصات والمزايدات رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ المشاكل العملية والحلول القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١٠٩.

(٣) - فتوى رقم (٤٧) في ١٩٩١/٣/٢٥، نقلا من د. جابر جاد مزار، مصدر سابق، ص ٢٠٧.

ثم فإن تواجد أعضاء لجنة البت جميعاً لمباشرة هذا العمل يعد أمراً حيوياً وهاماً ويترتب على تخلف أي منهم بطلان هذا العمل<sup>(١)</sup>.

أما الآن وبعد أن نصت اللائحة التنفيذية للقانون الحالي لسنة ٢٠١٩ على ضرورة توقيع جميع أعضاء لجنة فتح المظاريف ولجنة البت على محضريهما بعد إثبات كافة خطوات عملها في السجل المعد لذلك<sup>(٢)</sup>، وعليه يمكننا القول أن اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات قطعت القول وأصبح من الواجب حضور جميع أعضاء كل من اللجنتين وإلا كان البطلان حليف قراراتها.

أما في الكويت، فلا يمكن الحديث عن لجنة مستقلة تختص بتحليل وتقييم العطاءات لان المشرع الكويتي اعتمد نظام اللجنة الواحدة التي تتولى القيام بإجراءات المناقصة كافة من استلام للعطاءات وفتحها وتحليلها وإرساء المناقصة، والامر ذاته فيما يخص موقف المشرع الفرنسي.

وفي التشريع العراقي، فقد نصت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ على ان تشكل في جهة التعاقد (لجنة أو أكثر لتحليل وتقييم العطاءات من الجوانب الفنية والمالية والقانونية وتكون برئاسة موظف لا تقل درجته الوظيفية عن الثانية من ذوي الخبرة والاختصاص وعضوية عدد من الفنيين المختصين بما فيهم قانوني ومالي ومقرر للجنة لا تقل درجته الوظيفية عن السادسة)<sup>(٣)</sup>.

وان الذي يلاحظ على التعليمات انها لم تحدد عدد الموظفين المختصين الذين يجوز للجنة الاستعانة بخبرتهم، على الرغم من أهمية اللجنة وفعاليتها الخاصة في بعض المناقصات ذات التخصص العالي، لاسيما اذا علمنا انها لجنة توصية لا لجنة اتخاذ قرارات نهائية<sup>(٤)</sup>، مما يتوجب الاهتمام بتشكيلها من الجوانب كافة الشكلية والموضوعية، وان كنا ندعو لإعادة النظر في تسمية اللجنة ونقترح تسميتها ب (لجنة تقييم العطاءات) لان التقييم يحتوي ضمناً على مفهوم التحليل<sup>(٥)</sup>.

ويمكن للجنة تحليل وتقييم العطاءات الاستعانة بخبرة موظفين مختصين من ذوي الخبرة أو جهة مختصة بطبيعة المناقصة<sup>(٦)</sup>، كما منعت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ الاشتراك في عضوية اللجنتين بنصها (لا يجوز الجمع بين رئاسة وعضوية لجان فتح العطاءات ولجان تحليل وتقييم العطاءات)<sup>(٧)</sup>.

(١) - د. مهدي مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص ٤٧٤.

(٢) - ينظر المادة (١٢/٦٢) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩.

(٣) - ينظر المادة (٦/أولاً ب) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

(٤) - د. عثمان سلمان غيلان العبودي، مصدر سابق، ص ٢٣٢.

٥ - إبراهيم جبار منصور، دور الإدارة الالكترونية في معالجة ظاهرة التسبب الإداري دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، كلية القانون - جامعة ميسان، عدد ٥، مجلد ١، ٢٠٢١، ص ٥.

(٦) - ينظر المادة (٦/ثانياً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

(٧) - ينظر المادة (٦/رابعاً) من المصدر نفسه.

من كل ما تقدم يرى الباحث ان مناقصات العقود الادارية تعد ارضا خصبة للفساد المالي والإداري، اذ اثبت الواقع ان هذه اللجان بحد ذاتها تعد مصدرا هاما للفساد، فمن اجل ضمان حُسن اختيار المناقص الاكفأ بما يعود بالنفع على المصلحة العامة، والقضاء على كل مظاهر الغش والتلاعب بعيدا عن جادة الحياد والاستقلال في منح العقود الإدارية، ندعو المشرع العراقي إلى إعادة النظر في تشكيل لجان فتح وتحليل وتقييم العطاءات بإضافة ممثل عن ديوان الرقابة المالية الاتحادي ضمن عضويتها لضمان تحقق رقابة معاصرة على ان يكون عضوا اصيلا يترتب على عدم تبليغه أو حضوره بطلان عمل اللجنة.

## الفرع الثاني

### اختصاص لجنة تحليل وتقييم العطاءات

تختص لجنة تحليل وتقييم العطاءات بشكل رئيس بتحديد صاحب العطاءات الذي يستحق إحالة المناقصة عليه، والذي يتم التوصل اليه من خلال استبعاد العطاءات المخالفة أو غير المنسجمة مع معايير الإحالة واختيار افضل عطاء من مجمل العطاءات المقدمة<sup>(١)</sup>، فمن خلال فحص مدى استجابة العطاء للشروط الفنية والدراسة التحليلية للعرض المالي تتمكن اللجنة من اقتراح العطاء الذي تتوفر فيه الضمانات الفنية والمالية القادرة على انجاز المشروع بالكيفية المطلوبة، وهو ما أكده القضاء الإداري الفرنسي بخصوص تعريف هذه المرحلة فهي (المرحلة التي يقوم بها الشخص المكلف بالعقود بفحص العروض والنظر في مدى مطابقتها الفنية الاجمالية للشروط المعلنة بكراسات الشروط واستجابتها لاهم المواصفات الفنية المطلوبة وتصنيف العروض المالية للمقاولات فنيا)<sup>(٢)</sup>.

وهذا ما نصت على بيانه تشريعات الدول محل المقارنة، ففي التشريع المصري فقد بين قانون تنظيم التعاقدات لسنة ٢٠١٨ اختصاص لجنة البت وجاء فيه ( تتولى لجنة البت دراسة العطاءات المقدمة وفق احكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والشروط والمواصفات المعلن عنها...)<sup>(٣)</sup>، وقد ذكرنا سابقا ان لجنة فتح المظاريف يكون لها اجتماعين الأول لفتح المظاريف الفنية وبعد الانتهاء منه ترفع محضرها إلى رئيس إدارة التعاقدات ليقدمه إلى لجنة البت لدراستها وتقييمها والتوصية بقبول العطاءات الموافقة للشروط، واستبعاد العطاءات غير المطابقة

(١) - د. عث<sup>(١)</sup> - ينظر المادة (٦/أولا/ب) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

(٢) - د. عثمان سلمان غيلان العبودي، مصدر سابق، ص ٢٣٢.

١ - إبراهيم جبار منصور، دور الإدارة الالكترونية في معالجة ظاهرة التسبب الإداري دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، كلية القانون - جامعة ميسان، عدد ٥، مجلد ١، ٢٠٢١، ص ٥.

(٣) - ينظر المادة (٦/ثانيا) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

(٤) - ينظر المادة (٦/رابعا) من المصدر نفسه.

مان سلمان غيلان العبودي، مصدر سابق، ص ٢٣٢.

(٥) - ياسمين غانم، اجراءات ابرام الصفقات العمومية ومتطلبات الحوكمة الرشيدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة سوسة، ٢٠١٧، ص ١٣٩.

(٦) - ينظر المادة (٣٤) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل.

للشروط، والاجتماع الآخر لفتح المظاريف المالية للعطاءات المقبولة فنيا وترفعه لجنة الفتح أيضا إلى رئيس إدارة التعاقدات ليقدمه للجنة البت لدراسته وتقييمه واختيار الأنسب من بينها، وعليه فان اختصاص لجنة البت كما جاء في تعريفها هو فحص وتفريغ ومراجعة ودراسة العروض الفنية والمالية والتحقق من مطابقتها لشروط الطرح والتوصية أما بالإرساء أو الإلغاء أو الاستبعاد<sup>(١)</sup>.

وفي التشريع العراقي فقد نصت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ على ان (تتولى اللجان المنصوص عليها في البند أولا من هذه المادة المهام التي تحددها وزارة التخطيط بموجب ضوابط تصدر لهذا الغرض<sup>(٢)</sup>)، وقد صدرت ضوابط رقم (٣) عن وزارة التخطيط وبينت مهام لجنة تحليل وتقييم العطاءات، فبعد إحالة محضر لجنة فتح العطاءات ومرافقاتها إليها تتولى عملية تحليلها وتقييمها من خلال استبعاد العطاءات غير المستوفية لشروط القبول المعلن عنها، كاستبعاد العطاءات التي لم ترفق معها التأمينات الأولية المطلوبة كاملة أو المبنية على تخفيض نسبة مئوية أو مبلغ مقطوع، أو العطاءات غير المستوفية للشروط القانونية وغيرها<sup>(٣)</sup>، مع التأكيد على ان تتم عملية تحليل العطاءات سريا ويقدم التقرير النهائي إلى الجهة المخولة بالمصادقة على الإحالة وحسب الصلاحيات المالية<sup>(٤)</sup>، بعد ان تكون قد تنظمت جدولاً مفصلاً بالعطاءات كافة توضح فيه جميع التفاصيل، مع اجراء المقارنة والتقييم من النواحي الفنية والقانونية والمالية<sup>(٥)</sup>، على ان يتضمن هذا التقرير حقلاً خاصاً يبين توصية اللجنة، يذكر فيه اسم مقدم العطاء المرشح للإحالة وبياناته الأخرى<sup>(٦)</sup>، ويجب على لجنة تحليل وتقييم العطاءات ان تلتزم بمدة نفاذية العطاءات أو مدة تمديدتها وبمدة لا تقل عن (٣٠) يوماً من انتهاء تاريخ نفاذية هذه العطاءات، اذ يترتب على عدم التزامها بمدة نفاذية العطاءات بطلان قرار الإحالة، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية المختصة بمنازعات العقود الحكومية (سابقاً) اذ جاء في حكمها (...من كل ما تقدم تجد هذه المحكمة بان ما ذهبت إليه دوائر المدعى عليهم في إحالة المناقصة موضوع الدعوى على المدعي انها جاءت بعد انتهاء مدة نفاذية عطاء المدعي لذلك تكون دعوى المدعي بشأن الغاء هذه الإحالة لها سندها من حكم القانون...)<sup>(٧)</sup>.

هذا وتخضع توصيات اللجنة إلى مصادقة اللجنة المركزية للمراجعة والمصادقة على الإحالة، واذا حصل خلاف في الراي بين أعضاء اللجنة فيجب تثبيت ذلك في التقرير النهائي ويحسم من رئيس جهة التعاقد<sup>(٨)</sup>.

(١) - ينظر المادة (١) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩.

(٢) - ينظر المادة (٦/ خامساً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

(٣) - ينظر الفقرة (ثانياً) من ضوابط رقم (٣) والمتعلقة بمهام لجان فتح وتحليل العطاءات.

(٤) - ينظر الفقرة (ثالثاً) من المصدر نفسه.

(٥) - ينظر الفقرة (ثاني عشر) من المصدر نفسه.

(٦) - ينظر الفقرة (أحد عشر) من المصدر نفسه.

(٧) - ينظر حكم المحكمة رقم ٣٠/ ادارية تخطيط، في ٢٠١١/٢/٢، نقلاً من خليل ابراهيم المشاهدي وشهاب احمد ياسين، التطبيق القضائي لمناقصات العقود الحكومية العامة، الجزء الاول، بلا دار نشر، ٢٠١٢، ص ٢٢.

(٨) - ينظر الفقرة (عاشر) من ضوابط وزارة التخطيط رقم (٣) والمتعلقة بمهام لجان فتح وتحليل العطاءات.

**الخاتمة :**

في ختام بحثنا لموضوع اللجان المختصة بإحالة المناقصة العامة دراسة مقارنة، توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات التي تمثل ثمرة هذه الدراسة، وهي:

**أولاً: النتائج:**

- ١- تباين تشريعات الدول محل المقارنة في تنظيم اللجان المختصة بعملية الإحالة، فمنها من اسند مهمة استلام وتحليل العطاءات إلى لجنة واحدة كالمرشعين الفرنسي والكويتي، ومنها من عمد إلى توزيع مهام استلام وتحليل العطاءات إلى لجنتين تتولى اللجنة الأولى مهمة فتح العطاءات، بينما تتولى اللجنة الثانية تحليل وتقييم العطاءات كالمرشعين المصري والعراقي.
- ٢- ان اختصاص لجنة فتح العطاءات هو اختصاص اعدادي، يقتصر على فتح العطاءات وتثبيت حالتها، من دون اتخاذ أي قرارات إدارية، وبعد انتهائها ترفع محضراً يتضمن ما يحتويه كل عطاء.
- ٣- يقع العبء الأكبر في تحديد صاحب العطاء الذي سيتم إرساء المناقصة عليه على لجنة تحليل وتقييم العطاءات، فهي اللجنة المختصة بالتوصية على صاحب العطاء الأفضل والأكثر توافقاً مع معايير الإحالة الموضوعية من الجهة الإدارية الراغبة بالتعاقد.

**ثانياً: التوصيات:**

- ١- نوصي المشرع العراقي بتعديل نص المادة (٦، أ/أ) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ الذي نص على إمكانية تشكيل أكثر من لجنة لفتح أو تحليل العطاءات في جهة التعاقد، لأن من شأن ذلك ان يؤدي إلى تأخير إجراءات حسم الإحالة، سواء بسبب إجراءات كلا اللجنين، ام بسبب ما قد يحصل نتيجة اختلاف وجهات النظر بينهما، ناهيك عما قد تواجه جهات التعاقد من مشكلة عدم توافر العناصر الكافية لشغل التخصصات المنصوص عليها للدخول في عضوية اللجنة، لذا كان الافوق الاقتصار على تشكيل لجنة واحدة فقط للقيام بمهمة فتح أو تحليل العطاءات مراعاة لما ذكرنا، واسوة بما سارت عليه تشريعات الدول محل المقارنة.
- ٢- ان نص المادة (٦/أ/أ) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ أشار إلى ان يكون من ضمن أعضاء لجنة فتح العطاءات ممثلاً عن الدائرة القانونية والمالية، والتمثيل يجب ان لا يكون على أساس الانتساب للدوائر، فربما يكون الموظف منسباً للدائرة القانونية إلا انه لا يحمل اختصاص قانوني، لذا نوصي المشرع العراقي بتعديل النص المذكور عبر ذكر عبارة (ممثلاً عن الاختصاصات القانونية والمالية).
- ٣- نوصي بتعديل الفقرة (٣/أ/أ) من ضوابط وزارة التخطيط رقم (٣)، اذ النص موعدين لانعقاد اللجنة الموعد الأول حال انتهاء موعد غلق المناقصة، والموعد الآخر هو بداية الدوام، واوكل اختصاص تحديد ايهما إلى موافقة رئيس جهة التعاقد او من يخوله، فكان الأولى تحديد وقت محدد لانعقاد اللجنة، وان يكون انعقادها بحكم القانون بعد انتهاء مدة تقديم العطاءات، ومن دون حاجة إلى موافقة الرئيس او من ينوب عنه.

## المصادر :

## أولاً: الكتب :

١. خليل ابراهيم المشاهدي وشهاب احمد ياسين، التطبيق القضائي لمناقصات العقود الحكومية العامة، الجزء الاول، بلا دار نشر، ٢٠١٢،
٢. د. جابر جاد نصار، المناقصات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة.
٣. د. سعاد الشراقي، العقود الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
٤. د. صلاح الدين فوزي، قانون المناقصات والمزايدات رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ المشاكل العملية والحلول القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
٥. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام التفصيلية في شرح التعاقدات الحكومية، مكتبة القانون والقضاء، بلا مكان نشر، ٢٠١٥.
٦. د. محمد سعيد الرحو، النظام القانوني للتعاقد بأسلوب المناقصات في تشريعات الدول العربية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٧. د. محمد سعيد امين، العقود الادارية، بلا طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
٨. د. منى رمضان محمد بطيخ، الفلسفة التشريعية الحديثة لضوابط وضمانات ابرام العقود الإدارية بطريق المناقصة العامة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الإمارات، ٢٠١٨.
٩. د. مهند مختار نوح، الايجاب والقبول في العقد الاداري، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.

## ثانياً: البحوث :

١. ابراهيم جبار منصور، دور الإدارة الالكترونية في معالجة ظاهرة التسبيب الإداري دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، كلية القانون- جامعة ميسان، عدد ٥، مجلد ١، ٢٠٢١.
٢. د. ظافر مدحي فيصل، التكيف القانوني للإعلان عن المزايدات العامة (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، كلية القانون- جامعة ميسان، عدد ٦، المجلد ١، السنة ٢٠٢٢.

٣. د. عدنان عاجل عبيد، أثر المحاصصة الحزبية في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، كلية القانون- جامعة ميسان، عدد ٧، مجلد ١، ٢٠٢٢.

٤. فرح ملا يوسف، الجهاز المركزي للمناقصات العامة اداة لمكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد ٤، الجزء ٢، ٢٠٢٠.

٥. محمد سالم لهميص، الفراغ التشريعي في احكام المناقصات العامة في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون- الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥.

٦. ياسمين غانم، اجراءات ابرام الصفقات العمومية ومتطلبات الحوكمة الرشيدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة سوسة، ٢٠١٧.

### ثالثاً: القوانين :

١. تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

٢. قانون المناقصات العامة الكويتي رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٦.

٣. قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل.

٤. اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٧.

٥. اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩.

٦. ضوابط وزارة التخطيط.

### رابعاً: المصادر الأجنبية :

- 1) Berand Michel Bloch, Code de la command publique commenté, 17, paris, ٢٠١٩, p.67.
- 2) N. Charrel, "Les CAO et la reforme des marchés publics: la nouvelle fiche Bercy source
- 3) d'interrogations et d'insécurité juridique", F. Llorens et W. Zimmer, "Commissions d'appel d'offre, le nouveau role des commissions d'appel d'offres, ٩-août .٢٠١٦
- 4) De Berey, l'intervention de la commission d'appel d'offre dans la cadre des procédures d'attribution des marchés, DAJ, 5 août 2016.
- 5) Marchés publics, encyclopédie commission d'appel d'offres (CAO), voir sur site: <http://www.acheteurs-publics.com/marches-publics-encyclopedie/commission-d-appel-d-offres-cao>