



كلية الشريعة والقانون بدمهور



جامعة الأزهر

# مجلة البحوث الفقهية والقانونية

مجلة علمية محكمة  
تصدرها كلية الشريعة والقانون بدمهور

بحث مستقل من

العدد الثالث والأربعين - "إصدار أكتوبر ٢٠٢٣م - ١٤٤٥هـ"

التنظيم الإداري للتعاقبات العامة

في ظل القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية

The Administrative Organization Of Public Contracts Under  
The Law No. 182 Of 2018 And Its Executive Regulations

الدكتور

أيمن عيد السيد السعدني

مدرس بقسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة القاهرة

مجلة البحوث الفقهية والقانونية  
مجلة علمية عالمية متخصصة ومُحكمة  
من السادة أعضاء اللجنة العلمية الدائمة والقارئة  
في كافة التخصصات والأقسام العلمية بجامعة الأزهر

المجلة مدرجة في الكشاف العربي للإستشهادات المرجعية ARABIC CITATION INDEX

على Clarivate Web of Science

المجلة مكشّفة في قاعدة معلومات العلوم الإسلامية والقانونية من ضمن قواعد بيانات دار المنظومة

المجلة حاصلة على تقييم ٧ من ٧ من المجلس الأعلى للجامعات

المجلة حاصلة على تصنيف Q3 في تقييم معامل "Arcif" العالمية

المجلة حاصلة على تقييم ٨ من المكتبة الرقمية لجامعة الأزهر

رقم الإيداع

٦٣٥٩

الترقيم الدولي

(ISSN-P): (1110-3779) - (ISSN-O): (2636-2805)

للتواصل مع المجلة

+201221067852

journal.sha.law.dam@azhar.edu.eg

موقع المجلة على بنك المعرفة المصري

<https://jlr.journals.ekb.eg>

**التنظيم الإداري للتعاقداات العامة  
في ظل القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية**  
**The Administrative Organization Of Public Contracts Under  
The Law No. 182 Of 2018 And Its Executive Regulations**

الدكتور

**أيمن عيد السيد السعدني**

مدرس بقسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة القاهرة



## التنظيم الإداري للتعاقدات العامة

في ظل القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية

أيمن عيد السيد السعدني

قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر.

البريد الإلكتروني: a.al-saadani@law.cu.edu.eg

### ملخص البحث:

لقد كان المشرع حريصاً في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، على إنشاء منظومة إدارية متكاملة للتعاقدات العامة؛ ولذلك خصص الفصل الثاني من الباب الأول لـ «التنظيم المؤسسي للتعاقدات العمومية»، ونص على إنشاء إدارة للتعاقدات العامة، وإنشاء لجنة للمؤشرات والتغيرات الاقتصادية، ومكتب لشكاوى التعاقدات العمومية، هذا فضلاً عن تحديد الاختصاصات والمهام التي تتولاها الهيئة العامة للخدمات الحكومية في مجال التعاقدات العامة.

كل هذا على خلاف الوضع في قانون المناقصات والمزايدات الملغى الذي كان فقيراً من هذه الناحية؛ حيث إن معالم التنظيم الإداري للتعاقدات الحكومية في ظله، لم تكن بالوضوح الكافي الذي يتلاءم ويتناسب مع أهمية هذه التعاقدات، بوصفها جزءاً جوهرياً من منظومة إدارة المالية العامة، وذلك بالنظر إلى كبر حجم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة.

ومن هنا رأينا، أنه من المهم إفراد دراسة لموضوع المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة، نقف من خلالها على ماهية تلك المنظومة ومكوناتها وتشكيلها ونظام عملها، وبيان اختصاصاتها، مع إبراز المفاهيم الجديدة التي أرساها قانون التعاقدات، وإيضاح أن التعاقدات العامة لا ترتبط فقط بإجراءات الطرح وطرق التعاقد، وإنما تنطوي على إجراءات ما قبل الطرح، وتتعلق بمرحلة ما بعد الترسية، كل هذا على التفصيل الذي سيرد في سطور هذا البحث.

**الكلمات المفتاحية:** المنظومة الإدارية، التعاقدات العامة، إدارة التعاقدات، الهيئة العامة

للخدمات الحكومية، مكتب الشكاوى.

## The Administrative organization of public Contracts under the Law No. 182 of 2018 and its executive regulations

Ayman Ied Elsaadany

Public Law Department, Faculty of Law, Cairo University, Egypt.

E-mail: a.al-saadani@law.cu.edu.eg

### **Abstract:**

The Legislator was keen, in Law No. 182 of 2018 regulating contracts concluded by Public Entities, to establish an integrated administrative system for public contracting; therefore he dedicated the Second Chapter of Part One of the said Law to "Institutional Organization of Public Contracts". The Legislator also provided for the establishment of a Department for Public Contracts as well as a Committee for Economic Indicators and Changes, and an Office for Complaints relating to Public Contracts. In addition, he defined the competencies and tasks assumed by the Public Authority for Government Services in the field of public contracting.

This is unlike the situation under the repealed Tenders and Bids Law, which lacked equivalent provisions in this regard. In fact, the features of the administrative organization of public contracts under the said Law were not clear enough to suit and commensurate with the importance of the respective contracts, which are considered an essential part of the public finance management system, given the large size of contracts concluded by public entities.

Hence, we find it important to devote this paper to the study of the "Administrative System for Public Contracts". In this Paper, we will touch upon the nature of that system, its components, its composition, its work system, and its competencies, with a special focus on the new concepts introduced by the new Public Contracting Law, and with the aim of clarifying that the study of public contracts is not limited only to tendering procedures and contracting methods, but it also involves the

pre-tendering procedures, and the post-award stage, as will be explained in greater detail hereinunder.

**keywords:** The Administrative Organization, Public Contracts, Committee For Economic Indicators.

## المقدمة

### موضوع البحث:

بمقتضى قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، ألغى المشرع قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، ولكن مع استمرار خضوع العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها قبل تاريخ العمل بالقانون الجديد لأحكام القانون الملغى إلى حين إتمام تنفيذ التعاقد.

وقد أوضحت المذكرة الإيضاحية لقانون التعاقدات العامة أن من بين المبررات الداعية لإصداره، تلافي المثالب التي تكشفت عند التطبيق العملي للقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، فهذا القانون لم يُعد قادرًا على مواجهة ما طرأ من مستجدات اقتصادية واجتماعية، ولم يُعد مواكبًا للتطور العالمي في مجال التعاقدات الحكومية.

ولذلك بدت الحاجة إلى إصدار قانون يتبنى فلسفة تتواءم مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية، ويلبي احتياجات الحكومة حاضراً ومستقبلاً، ويرسي مفاهيم جديدة تؤكّد على أن التعاقدات العامة لا ترتبط فقط بإجراءات الطرح وطرق التعاقد، وإنما تنطوي على إجراءات ما قبل الطرح، وتعلق بمرحلة ما بعد الترسية.

ففيما يخص إجراءات ما قبل الطرح، نجد أن المشرع في الباب الثالث من قانون التعاقدات، والمعنون بـ«القواعد العامة في الطرح والتعاقد»، قد خصص الفصل الأول - كاملاً - من هذا الباب لمرحلة ما قبل الطرح، وتناول فيه القواعد والإجراءات التي تحكم هذه المرحلة، من حيث وجوب أن يكون التعاقد بغرض التنمية المستدامة، وضرورة تخطيط الاحتياجات السنوية للجهة الإدارية، والالتزام بتوافر الاعتمادات المالية، وجواز إصدار طلب الحصول على المعلومات وطلب إبداء الاهتمام، وتشكيل لجنة لدراسة السوق ووضع القيمة التقديرية للعملية محل التعاقد، إلى غير ذلك من الإجراءات السابقة على مرحلة الطرح.

أما فيما يتعلق بمرحلة ما بعد الترسية، فإن المشرع قد أوجب متابعة تنفيذ العقد، من حيث حل المشاكل الفنية والمالية والقانونية التي قد تطرأ أثناء التنفيذ أولاً بأول، والتأكد من أن إجراءات استلام المستحقات المالية تتم دون تأخير، ومتابعة البرنامج الزمني لتنفيذ العملية، وتعديل حجم التعاقد في الأحوال التي تستوجب ذلك، وتعديل قيمة عقود المقاولات التي تكون مدة تنفيذها ستة أشهر فأكثر، وإزالة العقبات التي قد تؤدي إلى التأخير في تنفيذ العقد، كل ذلك حتى تمام استلام الجهة الإدارية

لمحل العقد.

كما جاء القانون الحالي متوخياً تحقيق عدد من الأهداف، تتمثل في تحقيق كفاءة الإنفاق العام وفاعليته، من خلال حصول الجهة الإدارية المتعاقدة على أكبر قدر من المنفعة مقابل المال المدفوع لمحل التعاقد، بالإضافة إلى تعزيز مبادئ الحوكمة، وتطبيق معايير العلانية والشفافية والنزاهة، وحرية المنافسة وتكافؤ الفرص، وتجنّب تعارض المصالح، فضلاً عن تطبيق أساليب الإدارة الحديثة، وتطوير طرق الشراء والبيع وأنماط التعاقد، إلى غير ذلك من الأهداف التي نص عليها القانون.

وفي ضوء ما تقدم، كان من الضروري وجود منظومة إدارية متكاملة للتعاقدات العامة؛ بحيث تعمل هذه المنظومة على تحقيق أهداف هذا القانون، وتقوم بإدارة عملية التعاقد في كافة مراحلها، والتي يمكن تقسيمها إلى خمس مراحل، تبدأ من مرحلة ما قبل الطرح، وتتم بمرحلة الطرح، ومرحلة الترسية والتعاقد، ومرحلة تنفيذ العقد، وتنتهي بمرحلة استلام محل العقد.

وهو الأمر الذي حرص عليه المشرع في قانون التعاقدات العامة؛ حيث خصص الفصل الثاني من الباب الأول لـ «التنظيم المؤسسي للتعاقدات العمومية»، ونص على إنشاء إدارة للتعاقدات العامة، وإنشاء لجنة للمؤشرات والتغيرات الاقتصادية، ومكتب لشكاوى التعاقدات العمومية، هذا فضلاً عن تحديد الاختصاصات والمهام التي تتولاها الهيئة العامة للخدمات الحكومية في مجال التعاقدات العامة، هذا بالإضافة إلى اللجان الفنية المختلفة التي نُصَّ عليها في هذا القانون ولائحته التنفيذية، وتمارس دورها في العملية التعاقدية.

كل هذا على خلاف الوضع في قانون المناقصات والمزايدات الملغى الذي كان فقيراً من هذه الناحية؛ حيث إن معالم التنظيم الإداري للتعاقدات الحكومية في ظلّه، لم تكن بالوضوح الكافي الذي يتلاءم ويتناسب مع أهمية هذه التعاقدات، بوصفها جزءاً جوهرياً من منظومة إدارة المالية العامة، وذلك بالنظر إلى كبر حجم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة.

### أهداف البحث:

ترتيباً على ما تقدم، رأينا أنه من المهم إفراد دراسة - وإن جاءت موجزة - لموضوع التنظيم المؤسسي للتعاقدات الحكومية بحسب تسمية المشرع، أو للمنظومة الإدارية للتعاقدات العامة بحسب التسمية التي اخترناها، وذلك للأسباب الآتية:

(١) إبراز نقطة من نقاط تميّز قانون التعاقدات الحالي عن قانون المناقصات والمزايدات الملغى؛

من حيث إن القانون الحالي قد أوجد منظومة إدارية متكاملة للتعاقدات العامة، وهذا - أيضًا - يقتضي منا إيضاح دور هذه المنظومة الإدارية في تحقيق أهداف قانون التعاقدات وغاياته.

(٢) إن تناولنا بالدراسة لهذه المنظومة، سوف يبرز نقاط تميّز أخرى تصبُّ كلها في صالح القانون الحالي، وذلك من خلال عرضنا لأهم ما استحدثه هذا القانون، سواء في مرحلة ما قبل الطرح، أو حتى في مرحلة الطرح والتعاقد، واستحدثاته لطرق جديدة في التعاقد مغايرة للطرق التقليدية المعروفة، وكذلك في مرحلة تنفيذ العقد؛ حيث إن هذه المسائل وثيقة الصلة بدراسة المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة، باعتبار أن كافة إجراءات التعاقد تتم من خلال هذه المنظومة.

(٣) توضيح دور المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة في تطبيق أحكام دستور ٢٠١٤؛ حيث إن هذه المنظومة سوف تؤدي إلى تيسير إجراءات التعاقد، من خلال تخفيف حدة المركزية الإدارية في التعاقد، كما تؤدي إلى تسهيل نفاذ مجتمع الأعمال للمعلومات المتعلقة بالتعاقدات العامة، ومن غير شك فإن في هذا إعمالاً لنصوص دستور ٢٠١٤، الذي نص في المادة (٢٨) منه على: «توفير المناخ الجاذب للاستثمار»، كما نص في المادة (٣٦) على: «تحفيز القطاع الخاص لأداء مسؤوليته الاجتماعية في خدمة الاقتصاد الوطني والمجتمع».

(٤) وأخيراً، فإن دراسة المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة، بالوقوف على ماهيتها ومكوناتها وتشكيلها ونظام عملها، وبيان اختصاصاتها، أمر له أهميته في ذاته، وجدير بأن تُخصَّص له أكثر من دراسة.

### إشكالية البحث:

نسعى من خلال هذا البحث إلى الإجابة على تساؤل محوري مؤداه، ما هي ملامح التنظيم المؤسسي للتعاقدات العامة، الذي نص عليه المشرع في قانون التعاقدات العامة الجديد؟ وما هي الأحكام العامة لهذا التنظيم؟ ومن ثم فإن هذا البحث يتوخى إبراز ما استحدثه قانون التعاقدات العامة الحالي في مجال التنظيم الإداري للتعاقدات العامة.

### منهج البحث:

نتبع في هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي؛ حيث قمنا بجمع كافة البيانات والمعلومات والتفاصيل، حول موضوع التنظيم الإداري للتعاقدات العامة، وذلك من القوانين واللوائح ذات الصلة، ثم قمنا - قدر المستطاع - بتحليل هذه البيانات وتلك المعلومات واستخلاص النتائج اللازمة، حتى يتسنى لنا الوقوف على الأحكام الرئيسية للتنظيم الإداري للتعاقدات العمومية.

### خطة البحث:

نتناول دراسة التنظيم الإداري للتعاقدات العامة، من خلال التمهيد ببيان معالم ذلك التنظيم، طبقاً لما ورد النص عليه في قانون التعاقدات العامة ولائحته التنفيذية، مع توضيح دورها في تحقيق أهداف هذا القانون. ثم نتقل بعد ذلك إلى دراسة مكونات ذلك التنظيم، فنتناول أولاً الهيئة العامة للخدمات الحكومية؛ من حيث إنشائها وتشكيل مجلس إدارتها، واختصاصاتها المنصوص عليها في قرار الإنشاء، ثم نحدد اختصاصاتها في قانون المزايدات والمناقصات الملغى واختصاصاتها طبقاً لقانون التعاقدات العامة الحالي.

ثم بعد ذلك، نتناول إدارة التعاقدات العامة؛ من حيث تشكيلها ومستواها الوظيفي وشروط العمل بها وأهميتها، وتحديد اختصاصاتها. ثم نتبع ذلك بتناول مكتب شكاوى التعاقدات العامة؛ من حيث تشكيله وقواعد العمل به وتحديد اختصاصاته. وأخيراً نتناول لجنة المؤشرات الاقتصادية؛ من حيث تشكيلها وإجراءات عملها وتحديد اختصاصاتها.

وترتيباً على ذلك، نقسّم هذا البحث إلى أربعة مباحث يسبقها مبحث تمهيدي على النحو الآتي:

**مبحث تمهيدي:** معالم التنظيم الإداري للتعاقدات العامة ودوره في تحقيق أهداف قانون التعاقدات.

**المبحث الأول:** الهيئة العامة للخدمات الحكومية.

**المبحث الثاني:** إدارة التعاقدات العامة.

**المبحث الثالث:** مكتب شكاوى التعاقدات العامة.

**المبحث الرابع:** لجنة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية.

## مبحث تمهيدي

### معالم التنظيم الإداري للتعاقدات العامة

### ودوره في تحقيق أهداف قانون التعاقدات

#### تمهيد وتقسيم:

قبل أن نعرض تفصيلاً لمكوّنات المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة، من خلال دراسة كل تنظيم في هذه المنظومة على حدة، ببيان نشأته وتشكيله واختصاصاته، فإننا - أولاً - نعرض إجمالاً لهذه المنظومة بتحديد معالمها المنصوص عليها في المادة الثالثة والرابعة والخامسة من قانون التعاقدات العامة والمادة الثانية والثالثة من لائحته التنفيذية.

ونعقب ذلك بدراسة أهداف قانون التعاقدات العامة المنصوص عليها في مادته الثانية، والتي يتوخى المشرع تحقيقها من وراء إصداره لهذا القانون، مع توضيح دور المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة في تحقيق هذه الأهداف.

بيد أن تلك الأهداف ليست هي - في ذاتها - غاية المشرع النهائية، وإنما هي طريقه ووسيلته لتحقيق غاية كبرى، تتمثل في بناء نظام اقتصادي قوي، يواكب المتغيرات الاقتصادية العالمية، ويحافظ على نمو اقتصادي مستمر ومتوازن في جميع القطاعات الاقتصادية؛ ومن ثم يتحقق الرخاء الاقتصادي للدولة.

ولذا، يمكن القول بأن المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة هي أداة المشرع في تحقيق أهداف قانون التعاقدات، وأن أهداف هذا القانون هي وسيلته لتحقيق غايته الكبرى والنهائية.

وعلى أية حال، ومهما يكن من أمر، فإننا نقسّم هذا المبحث إلى مطلبين، وذلك كما يأتي:

**المطلب الأول:** معالم التنظيم الإداري للتعاقدات العامة.

**المطلب الثاني:** دور التنظيم الإداري في تحقيق أهداف قانون التعاقدات.

## المطلب الأول معالم التنظيم الإداري للتعاقدات العامة

جاء قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨<sup>(١)</sup>، مقسماً إلى سبعة أبواب، اشتمل الباب الأول منها على الأحكام العامة لهذا القانون، وقد وزّعها المشرع على فصلين، خصص الفصل الأول للتعريفات وأهداف القانون، وخصص الفصل الثاني للتنظيم المؤسسي للتعاقدات العمومية.

وهذا الباب برمته مستحدث - إلا فيما ندر - بدءاً من التعريفات ومروراً بأهداف القانون وصولاً إلى التنظيمات المؤسسية للتعاقدات العامة؛ فقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الملغى<sup>(٢)</sup>، لم يخصّص أيّاً من مواده لتعريف المصطلحات الواردة به، اللهم سوى تعريفه للسلطة المختصة في المادة الثانية من مواد إصداره، في حين أن القانون الحالي قد أورد تعريفاً لعدد كبير من المصطلحات الواردة به، وقد سارت اللائحة التنفيذية على النهج ذاته.

ونرى أن إيراد بعض المصطلحات، ثم إقرانها بمعانيها، يُعدُّ من محاسن أية تشريع، لما فيه من تلافٍ للتكرار، وحسم لأية خلاف أو لبس قد ينشأ بصدها؛ حيث إن بعض المصطلحات قد يُعْمَضُ معناها ويثور الخلاف بشأن تحديد مقصدها، كما أن بعضها الآخر قد يتكرر أكثر من مرة على مدار مواد القانون، وليس من المنطقي أن يتم توضيح معناها في كل موضع تُذكر فيه.

كما أن قانون التعاقدات العامة ولائحته التنفيذية، كان من الضروري بمكان أن يوردا تعريفاً لبعض المصطلحات التي وردت بهما، وذلك بالنظر إلى ما تضمّناه من عدد - غير قليل - من المصطلحات التي لم يكن متعارفاً عليها من قبل بخصوص التعاقدات العامة، وتكاد تكون جديدة في بابها، مثل:

(١) قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، الجريدة الرسمية، العدد ٣٩ مكرر (د)، بتاريخ ٣/١٠/٢٠١٨. وتجدر الإشارة إلى أن هذا القانون قد تم تعديل بعض من مواده بموجب القانون رقم ١٨٨ لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية، العدد ٢٦ مكرر (ب)، بتاريخ ٥/٩/٢٠٢٠، وذلك باستبدال المادة ٩٢ منه، وإضافة مادة جديدة برقم (١٥ مكرر)، وفقرة ثانية للمادة (٩٣).

(٢) قانون المناقصات والمزايدات، رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، الجريدة الرسمية، العدد ١٩ مكرر، بتاريخ ٨/٥/١٩٩٨.

تكلفة دورة الحياة والتعاقد المستدام وطلب إبداء الاهتمام والتأهيل المسبق وغيرها<sup>(١)</sup>.

وفيما يتعلق بأهداف القانون، وعلى خلاف قانون المناقصات والمزايدات الملغى، فإن القانون الحالي قد خصص المادة الثانية من الفصل الأول منه لتعداد الأهداف التي يتوخى المشرع تحقيقها من خلال نصوصه، وهو ما سنوضحه في المطلب الثاني من هذا المبحث<sup>(٢)</sup>.

أما بيت القصيد، فهو الفصل الثاني من الباب الأول، والذي عنوانه المشرع بـ«التنظيم المؤسسي للتعاقدات العمومية»، والذي اشتمل على ثلاث مواد، هي المواد من (٣ إلى ٥)؛ حيث خُصّصت المادة الثالثة لإدارة التعاقدات والمهام الموكلة إليها، وخُصّصت المادة الرابعة للجنة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية، أما المادة الخامسة فخُصّصت لمكتب شكاوى التعاقدات العمومية، ثم جاءت اللائحة التنفيذية، وأضافت في مادتها الثانية إلى هذه التنظيمات تنظيمًا رابعًا، وهي الهيئة العامة للخدمات الحكومية.

ولم يكن القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، يجمع هذه المنظومة الإدارية في فصل واحد من فصوله، بل إنه لم يكن يتضمن من هذه المنظومة، سوى نص موجز يتعلق بإنشاء مكتب بوزارة المالية لمتابعة التعاقدات الحكومية، وكذلك النص على الهيئة العامة للخدمات الحكومية، وذلك باعتبارها تنظيمًا قديمًا نشأ من قبل صدوره، وحتى النصوص التي جاءت به متعلقة بتلك الهيئة، إنما وردت في مواضع محدودة جدًا منه.

حتى جاء القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، وأفرد فصلاً كاملاً لتنظيم هذه المؤسسات، وأضاف

(١) وفقاً للمادة الأولى من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات العامة، فإنه يُقصد بتكلفة دورة الحياة: «معيار تقييم لقياس تكلفة محل العقد، بما في ذلك تكلفة التعاقد وتكاليف الإنشاء أو التركيب أو التشغيل أو الصيانة طوال العمر الافتراضي له، وقيمه البيعية بعد استهلاكه». ويُقصد بالتعاقد المستدام: «توفير احتياجات الجهة الإدارية بطريقة تحقق القيمة الأفضل للمال العام على مدار دورة حياة محل العقد، مع مراعاة سياسات الدولة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية».

أما طلب إبداء الاهتمام والتأهيل المسبق، فسيرد الحديث عنهما لاحقاً، مع الأخذ في الاعتبار أنهما من الإجراءات التي سبق أن أخذ بها المشرع في قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة، الصادر بالقانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٠.

(٢) حول أهداف قانون التعاقدات وفلسفته، يراجع: د. عادل عمر، فلسفة قانون التعاقدات، مقال منشور بموقع

(www.alfaraena.com)، بتاريخ ١٨/١٠/٢٠١٨، تاريخ الدخول إلى الموقع: ١/٩/٢٠٢٣.

تنظيمات مؤسسية جديدة لم ترد في القانون الملغى، وذلك بأن نص على إنشاء إدارة بكل جهة إدارية للتعاقدات العامة، وعلى تشكيل اللجنة الوزارية للمؤشرات والتغيرات الاقتصادية، كما غير مسمى (مكتب متابعة التعاقدات الحكومية) إلى (مكتب شكاوى التعاقدات العمومية)، كما حدد اختصاصات كل مؤسسة من هذه المؤسسات.

ومن جهة أخرى، فإن اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات العامة<sup>(١)</sup>، قد أوردت نصوصاً تفصيلية تحدد اختصاصات ومهام كل من الهيئة العامة للخدمات الحكومية، وإدارة التعاقدات العامة، كما أصدر رئيس مجلس الوزراء قراراً بتنظيم مكتب شكاوى التعاقدات العامة وتحديد اختصاصاته وقواعد العمل به، وكذلك قراراً بتشكيل لجنة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية وتنظيمها وتحديد اختصاصاتها.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن القانون قد نص على تشكيل عدد من اللجان تعمل في كنف المؤسسات السابقة، وتساعد على إنجاز المهام الموكلة إليها، من ذلك: لجنة دراسة السوق ووضع القيمة التقديرية للعملية محل التعاقد، ولجنة إعداد المواصفات الفنية، ولجنة التأهيل المسبق، ولجنة الاتفاق المباشر، ولجنة دراسة أسباب التقاعس عن الاستلام... إلخ ذلك من اللجان التي ورد النص عليها في القانون ولائحته التنفيذية.

كما أن المادة (٨٧) من اللائحة التنفيذية قد نصت على جواز أن تصدر السلطة المختصة قراراً بتكليف من تراه مناسباً من ذوي الخبرة بالجهة الإدارية لإدارة العقد في العمليات التي تم التعاقد عليها، وله الاستعانة بمن يرى من ذوي الخبرات والتخصصات المختلفة لمعاونته في مهامه.

(١) اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، الصادرة بالقرار رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩، الوقائع المصرية، العدد ٢٤٤ تابع (ب)، بتاريخ ٣١ / ١٠ / ٢٠١٩. وفي غضون عامين من إصدارها قد أدخلت تعديلات على هذه اللائحة ثلاث مرات، الأولى: بمقتضى القرار رقم ٢٨ لسنة ٢٠٢٠، الوقائع المصرية، العدد ١٣ تابع (أ)، بتاريخ ١٦ / ١ / ٢٠٢٠، والثانية: بمقتضى القرار رقم ٦١٤ لسنة ٢٠٢٠، الوقائع المصرية، العدد ٢٨٤ تابع (ب)، بتاريخ ١٦ / ١٢ / ٢٠٢٠، والثالثة: بمقتضى القرار رقم ٢٨٩ لسنة ٢٠٢١، الوقائع المصرية، العدد ١٢٥ تابع)، بتاريخ ٦ / ٦ / ٢٠٢١.

وفي الحقيقة، فإن كثرة التعديلات في القوانين واللوائح في مدد زمنية متقاربة جداً كتلك، أمر غير مستحب؛ لأنه يدل على عدم الاستقرار التشريعي من جهة، وعلى التعجّل وعدم التروي والتأني في إصدار التشريعات واللوائح من جهة أخرى.

(٢٧٥٠)

## التنظيم الإداري للتعاققات العامة في ظل القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية

وبذلك يكون قانون تنظيم التعاقدات العامة الحالي، قد أوجد منظومة إدارية ومؤسسية متكاملة للتعاققات العامة، تتمثل في الهيئة العامة للخدمات الحكومية، وإدارة التعاقدات العمومية، ومكتب شكاوى التعاقدات، ولجنة المؤشرات الاقتصادية، وهذا مما يحمي للمشرع، ذلك أن هذه المنظومة الإدارية سوف تعمل على تحقيق أغراض هذا القانون وأهدافه المنصوص عليها<sup>(١)</sup>.

---

(١) يراجع: أ. عصام مهدي عابدين، موسوعة أحكام قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩، دار محمود، ٢٠٢١، المجلد (٢)، ص ٤٨ وما بعدها.

## المطلب الثاني

### دور التنظيم الإداري في تحقيق أهداف قانون التعاقدات

تتمثل أهداف قانون التعاقدات العامة طبقاً لما ورد النص عليه في المادة الثانية منه في الأهداف الآتية:

- (١) تنظيم إجراءات تخطيط وتنفيذ التعاقدات العامة، ومتابعة تنفيذ العقود.
- (٢) تحقيق كفاءة وفاعلية الإنفاق العام.
- (٣) تعزيز مبادئ الحوكمة، وتطبيق معايير العلانية والشفافية والنزاهة وحرية المنافسة والمساواة وتكافؤ الفرص، وتجنب تعارض المصالح.
- (٤) تطبيق أساليب الإدارة الحديثة، والانتقال مرحلياً إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات في الإجراءات.
- (٥) تطوير طرق الشراء والبيع وأنماط التعاقد لمسايرة التطورات الاقتصادية، وتلبية احتياجات الجهات الإدارية بفاعلية.
- (٦) توفير معاملة عادلة للمتعاملين من مجتمع الأعمال مع الجهات الإدارية، وفي ذات الوقت منع ممارسات التواطؤ والاحتيال والفساد والاحتكار.
- (٧) تشجيع الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون على تبني الحلول والمبادرات الابتكارية والتقنيات المتطورة عند التعاقد على تلبية احتياجاتها، وكذلك تبني سياسات التعاقد المستدام.
- (٨) تهيئة المناخ للشركات والمشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر للمنافسة فيما يتم طرحه من عمليات».

ومن وجهة نظرنا، فإن الأهداف السابقة يمكن تحقيقها من خلال أربعة محاور، هي: الإدارة الرشيدة، كفاءة الإنفاق، الشفافية والنزاهة، تشجيع المشروعات الوطنية.

### المحور الأول: الإدارة الرشيدة:

الإدارة الرشيدة أو حسن الإدارة يعتبر المحور الأول والأهم من بين محاور تحقيق أهداف قانون التعاقدات؛ حيث إن كافة المحاور الأخرى تدور في فلكه، ولذلك أنشأ المشرع منظومة إدارية متكاملة للتعاقدات العامة، حتى تكون هناك إدارة جيدة لعمليات التعاقد، والإدارة الجيدة للعملية التعاقدية تبدأ من مرحلة ما قبل الطرح، مروراً بمرحلة اتخاذ إجراءات الطرح والتعاقد، ثم مرحلة التنفيذ وما تقتضيه من متابعة، وانتهاء بمرحلة استلام محل التعاقد.

وفي هذا الصدد، فإن الإدارة الرشيدة للتعاقدات العامة يمكن أن تتحقق من خلال اتباع عدة أمور:

(١) تعزيز مبادئ الحوكمة:

والحوكمة - بمعناها الواسع - يمكن أن نعرّفها بأنها: «مجموعة القواعد والإجراءات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء، من خلال اختيار الأساليب السليمة والفعّالة في الإدارة». فالحوكمة هي الإدارة الجيدة لجميع المؤسسات في الدولة، من خلال اتباع سياسات وآليات وممارسات تقوم على الشفافية والمشاركة، والمساءلة وسيادة القانون، ومكافحة الفساد والسعي لتحقيق العدالة، وعدم التمييز بين المواطنين والاستجابة لاحتياجاتهم، وتحريّ الكفاءة للوصول بالسياسات والخدمات لأعلي مستوى من الفعالية والجودة بما يرضي المواطنين<sup>(١)</sup>.

وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بأن: «الرؤية الأساسية للإصلاح الإداري، هي إيجاد جهاز إداري ذي كفاءة وفاعلية، يتسم بالشفافية والعدالة ويخضع للمساءلة، ويُعنى برضا المواطن، ويحقق الأهداف التنموية للبلاد، مستنداً إلى مبادئ الحوكمة الرشيدة كأساس لنظام العمل»<sup>(٢)</sup>.

### (٢) تطبيق الأساليب الحديثة في الإدارة:

يهدف قانون التعاقدات إلى تطبيق الأساليب الحديثة في الإدارة، والانتقال مرحلياً إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات في الإجراءات، ولذلك كان المشرع حريصاً على إيجاد منظومة للتعاقد الإلكتروني تخضع لإشراف الهيئة العامة للخدمات الحكومية.

فقد نصت المادة (٨٤) من قانون التعاقدات على أن: «يجب على الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون اتخاذ إجراءات التعاقد إلكترونياً وفقاً لما يتم ميكنته من إجراءات من خلال منظومة موحدة ومنظمة ومؤمنة إلكترونياً، على أن تتبع الإجراءات المميكنة حال اكتمالها وانتظامها».

### (٣) تبني المبادرات الابتكارية:

من حسن الإدارة، تبني الحلول والمبادرات الابتكارية، وقد تضمنت الفقرة السابعة من المادة الثانية من قانون التعاقدات النص على: «تشجيع الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون على تبني الحلول والمبادرات الابتكارية والتقنيات المتطورة عند التعاقد على تلبية احتياجاتها...».

(١) المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٩٠، لسنة ٤٣ قضائية، بتاريخ ٥/٨/٢٠٢٣.

(٢) في تعريف مصطلحات الحوكمة والرقمنة والميكنة ومكافحة الفساد والشفافية، وغيرها من المصطلحات المرتبطة، يراجع: موقع هيئة الرقابة الإدارية: (<https://aca.gov.eg>)، تاريخ دخول الموقع: ٢/٩/٢٠٠٣.

وهو ما تبناه المشرع كذلك في المادة (٤٤) من قانون الخدمة المدنية بنصه على أن: «تشجع الدولة زيادة وعي الموظفين بالعلوم والتكنولوجيا، والعمل على نشر المعارف بينهم، وتطوير القدرات الابتكارية...».

وحيثما طلبت وزارة الثقافة الإفادة بالرأي حول مدى جواز تعاقدها مع عاملين بالسيرك القومي لتقديم فقرة بالسيرك للعبة قاموا بابتكارها، أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بأنه: «لما كان ما تقدم، وكان المعروضة حالتهم... يملكون حقوق الملكية الفكرية لمصنفيهم المبتكر، وقد قاموا بتسجيله كعلامة تجارية لدى إدارة العلامات التجارية بوزارة التموين والتجارة الداخلية كلعبة جديدة... فضلاً عن أنهم الوحيدون الذين يملكون أدوات تلك اللعبة، ويملكون حق استغلالها، والحصول على العائد المادي الناتج عن أداءها، ولما كانت تلك اللعبة لا تندرج ضمن الأعمال المنوط بالمذكورين أداءها داخل السيرك باعتبارهم موظفين به... ومن ثم فإنها تندرج تحت الاستثناء من حظر التعاقد مع العاملين بالجهات الإدارية الوارد بنص المادة (٢٦) من قانون التعاقدات الحكومية، ويجوز للجهة الإدارية التي يعملون بها التعاقد معهم لأداء تلك اللعبة داخل السيرك»<sup>(١)</sup>.

#### (٤) تطوير طرق الشراء والبيع وأنماط التعاقد:

يهدف قانون التعاقدات - من بين ما يهدف - إلى تطوير طرق الشراء والبيع وأنماط التعاقد لمسايرة التطورات الاقتصادية، وتلبية احتياجات الجهات الإدارية بفاعلية، وفي هذا الصدد استحدث المشرع طرقاً جديدة للتعاقد في القانون الحالي، ومن بينها طريقة المناقصة ذات المرحلتين.

وهذه الصورة الجديدة للتعاقد يتم اللجوء إليها عندما لا تكون الإدارة قد استكملت الدراسات الفنية والمواصفات في العقود المركبة، وتودُّ معرفة المزايا النسبية للحلول المختلفة قبل اتخاذ قرار في شأن المواصفات النهائية، فإنها في هذه الحالة تُشرك المتناقصين في تحديد الحلول الفنية والتعاقدية في مرحلة أولى، فإذا ما انتهت من هذه المرحلة وقامت بتحديد جميع الجوانب الفنية والمواصفات والمؤهلات المطلوبة للتعاقد، تقوم بإجراء المرحلة الثانية وتخطر بها جميع مقدمي العطاءات المقبولة، بتقديم عطاءاتهم متضمنة العرض الفني والعرض المالي وفقاً للشروط

(١) الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، الفتوى رقم ٤٦٦ لسنة ٢٠٢١، رقم الملف ٥٤ / ١ / ٦٤٣، بتاريخ

والمواصفات المدققة، وذلك كله على النحو المبين في المادة (٥٨) من القانون والمواد (١٢٦) و (١٢٧) و (١٢٨) من اللائحة التنفيذية<sup>(١)</sup>.

### المحور الثاني: كفاءة الإنفاق:

يتمثل المحور الثاني من محاور تحقيق أهداف قانون التعاقدات في ترشيد الإنفاق الحكومي، وتحقيق كفاءة الإنفاق العام وفاعليته من خلال تحقيق أكبر قدر من المنفعة للجهة الإدارية مقابل المال المدفوع لمحل التعاقد، وفي سبيل ذلك فقد أرسى هذا القانون عدة مفاهيم جديدة، لم ترد في قانون المناقصات والمزايدات الملغى.

#### (١) تبني سياسات التعاقد المستدام:

يقصد بالتعاقد المستدام، توفير احتياجات الجهة الإدارية بطريقة تحقق القيمة الأفضل للمال العام على مدار دورة حياة العقد، مع مراعاة سياسات الدولة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

فطبقاً للمادة (٨) من قانون التعاقدات العامة والمادة (١٢) من اللائحة التنفيذية، فإنه يتعين على الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون، مراعاة سياسات الدولة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المعلنة من مجلس الوزراء، بدءاً من مرحلة تحديد الاحتياجات، ومروراً بإعداد المواصفات الفنية ودراسة السوق والقيمة التقديرية، ومستندات الطرح ومعايير التأهيل والتقييم ومتابعة تنفيذ العقود، بغرض تحقيق التنمية المستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

#### (٢) تخطيط الاحتياجات السنوية:

استحدثت المشرع في القانون الحالي كذلك إجراءات محددة لتقدير الاحتياجات السنوية للجهات الإدارية، وذلك تزامناً مع تقديم مشروع موازنتها لوزارة المالية، واشترط أن تكون هذه الاحتياجات فعلية وضرورية لسير العمل أو الإنتاج، كل ذلك على النحو المنصوص عليه في المادة (٩) من القانون والمادة (١٣) من اللائحة.

وقد اشترطت المادة (١٤) من اللائحة التنفيذية عند تخطيط إجراءات التعاقد والشروع فيها مراعاة عدة عوامل، من بينها:

- التحقق من الحاجة إلى محل التعاقد، بالتنسيق مع القطاعات والإدارات والوحدات وغيرها

(١) د. سعاد الشرفاوي، العقود الإدارية (أهم ما استحدثه قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات الحكومية رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨)، ملحق بمؤلف العقود الإدارية المقرر على طلاب الفرقة الرابعة، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ص ٣.

داخل الجهة الإدارية، وتحديد متطلباتها بشكل واضح.

- إجراء دراسات السوق لتحديد مختلف الحلول الفنية وحجم المسجلين المتخصصين أو المؤهلين المشتغلين بالنشاط موضوع التعاقد، وتحديد أفضل الشروط التعاقدية الموائمة لآليات السوق.

- التأكد من وجود تقديرات مالية محدثة ودقيقة لمحل التعاقد، وتوافر التمويل المطلوب لها بموازنة الجهة.

- مراعاة سياسات الدولة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المعلنة من مجلس الوزراء.

- النظر في تقسيم الاحتياجات إلى مجموعات متجانسة في العملية الواحدة، إن أمكن، لتعظيم المنافسة وتوسيع المشاركة، وبصفة خاصة مشاركة المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر.

- اختيار الطريق الأمثل للتعاقد وفقاً لأحكام قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية.

- تحديد معايير تقييم العطاءات من الناحية الفنية والمالية وغيرها، بهدف تعظيم القيمة مقابل المال.

### المحور الثالث: الشفافية والنزاهة:

فمن ناحية أولى: فإنه إعلاء لقيم الشفافية والنزاهة وتكافؤ الفرص، بهدف القضاء على الممارسات التي تنطوي على التواطؤ والاحتيال والفساد، وتوخياً لانتقاء أفضل العناصر للتعاقد مع الجهات الإدارية، ضماناً لحسن تنفيذ العقود؛ فقد حرص المشرع في قانون التعاقدات العامة على تعريف مفاهيم التواطؤ والاحتيال والفساد<sup>(١)</sup>.

(١) طبقاً للتعريفات الواردة في المادة الأولى من هذا القانون، فإن التواطؤ هو: ترتيب يتم بين طرفين أو أكثر قبل أو بعد تقديم العطاء، لتحقيق غرض غير مشروع أو للإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص، ومبدأ حرية المنافسة بما في ذلك التأثير بشكل مباشر أو غير مباشر على تصرفات طرف آخر، بهدف تقسيم العقود بين مقدمي العطاءات أو تثبيت أسعار العطاءات بشكل غير تنافسي. أما الاحتيال فهو: أي فعل أو امتناع عن فعل يؤدي إلى تضليل الطرف الآخر بهدف الحصول على منفعة مالية أو عينية أو أي منفعة أخرى، أو التأثير في العملية المطروحة، أو لتجنب الالتزام في تنفيذ العقد. وأخيراً تم تعريف الفساد بأنه: أي عرض أو إعطاء أو استلام أو طلب لأي شيء ذي قيمة، أو الحث على ارتكاب أفعال غير مناسبة، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، للتأثير بشكل غير مشروع على أداء طرف آخر في العملية المطروحة أو في تنفيذ العقد.

وترتيباً على ذلك، فإن العقد يفسخ تلقائياً إذا تبين أن المتعاقد استعمل بنفسه أو بواسطة غيره، الغش أو التلاعب في تعامله مع الجهة الإدارية المتعاقدة أو في حصوله على العقد، أو إذا تبين وجود تواطؤ أو ممارسات احتيالية أو فساد أو احتكار، ويشطب اسم المتعاقد من سجل المتعاملين بعد أخذ رأي إدارة الفتوى المختصة، وتخطر الهيئة العامة للخدمات الحكومية بذلك لنشر قرار الشطب بطريق النشرات المصلحية وعلى بوابة التعاقدات العامة، كل هذا على النحو المشار إليه في المادة (٥٠) من القانون.

ومن ناحية ثانية: فإن المادة السادسة من قانون التعاقدات والتي عُنوانت بالمبادئ الحاكمة للتعاقد نصت على أن: «تخضع طرق التعاقد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون لمبادئ الشفافية، وحرية المنافسة، والمساواة، وتكافؤ الفرص».

ومن ناحية ثالثة: فإنه تجنباً لتعارض المصالح؛ فقد حظرت المادة (٢٦) من قانون التعاقدات على الموظفين والعاملين بالجهات الخاضعة لأحكامه، التقدم بالذات أو بالواسطة بعهادات أو عروض لتلك الجهات، كما لا يجوز شراء أصناف منهم أو تكليفهم بأعمال<sup>(١)</sup>.

كما أكدت المادة (١٦٠) من اللائحة التنفيذية على تجنب تضارب المصالح في الدراسات الاستشارية، وأوجبت على الاستشاري الالتزام بأعلى معايير النزاهة والشفافية عند التقدم بعهاده، أو أثناء تنفيذ العقد، كما يلتزم بتجنب تعارض المصالح في المهام التي سوف يقوم بها ومهامه الأخرى، أو سابق تعاملاته مع أصحاب العطاءات الآخرين، وتتولى إدارة التعاقدات الحصول على إقرار من الاستشاري يفيد تعهده بتجنب تعارض المصالح، وأنه في حالة مخالفته لذلك سوف يتم استبعاده، أو فسخ العقد، بحسب الأحوال، واتخاذ الإجراءات اللازمة.

#### **المحور الرابع: تشجيع المشروعات الوطنية:**

ويظهر هذا المحور من زاويتين:

الأولى: تشجيع الصناعة الوطنية؛ حيث أكد قانون التعاقدات على التزام الجهات الخاضعة لأحكامه بتطبيق أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ وتعديلاته بشأن تفضيل المنتجات المصرية في التعاقدات الحكومية، وهو ما سنشير إليه لاحقاً.

الثانية: تهيئة المناخ للمشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر للمنافسة فيما يتم طرحه

(١) مع الأخذ في الاعتبار الاستثناءات المنصوص عليها في هذه المادة.

من عمليات؛ وتحقيقاً لذلك فقد نصت المادة (٧٥) من القانون على التزام الجهات الإدارية بمراعاة إمكانيات هذه المشروعات عند فتح باب التسجيل للمشتغلين بالأنشطة المختلفة، أو عند إعدادها لشروط التأهيل المسبق أو مستندات الطرح ومعايير التقييم وغيرها، وبما يتيح لهذه المشروعات المشاركة في العمليات التي يتم طرحها، دون أن يؤثر ذلك على تكافؤ الفرص والالتزام بمعايير الجودة والأداء في التنفيذ.

كما يجب على الجهة الإدارية إتاحة نسبة لا تقل عن (٢٠٪) من قيمة احتياجاتها السنوية للتعاقد مع تلك المشروعات، ومن واقع ما تدرجه ويتم إقراره بخطةها السنوية، وألزم القانون ممثلي وزارة المالية من أعضاء اللجان المنصوص عليها فيه وبالوحدات الحسابية بالجهات الإدارية، التحقق من التزام الجهات الإدارية بتنفيذ ذلك.

هذا، وبالرجوع إلى المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، نجد أنها قد أبانت عن مبررات إصدار هذا القانون، وتمثل تلك المبررات وفقاً لما جاء في المذكرة الإيضاحية في الآتي:

(١) إن هذا القانون قد جاء إعمالاً لما تقضي به المادة (٢٧) من الدستور من أن: «... يلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية والحوكمة، ودعم محاور التنافسية وتشجيع الاستثمار، والنمو المتوازن جغرافياً وقطاعياً وبيئياً، ومنع الممارسات الاحتكارية...»، كما تقضي المادة (٢٨) بأن: «الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية والخدمية والمعلوماتية مقومات أساسية للاقتصاد الوطني، وتلتزم الدولة بحمايتها، وزيادة تنافسيتها، وتوفير المناخ الجاذب للاستثمار، وتعمل على زيادة الإنتاج، وتشجيع التصدير، وتنظيم الاستيراد. وتولي الدولة اهتماماً خاصاً بالمشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر في كافة المجالات، وتعمل على تنظيم القطاع غير الرسمي وتأهيله».

(٢) صدر هذا القانون نتيجة ما تكشّف لدى التطبيق العملي لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ من مشكلات، ورغبة في مواجهة ما طرأ من مستجدات اقتصادية واجتماعية، ومواكبة التطور العالمي في مجال المشتريات الحكومية، بالإضافة إلى إحكام الرقابة وتحقيق الكفاءة الاقتصادية، بحصول الدولة على قيمة حقيقية مقابل ما يتم إنفاقه من مال عام، وتجنّب الصرف غير المبرر بما ليس له مردود إيجابي على أداء الجهات الخاضعة لأحكام القانون، وضبط ترشيد الإنفاق العام، ومكافحة الفساد، وبما يهدف إلى تخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة وتبسيط الإجراءات، وتيسير العمل التنفيذي وتحقيق أهداف اللامركزية، فضلاً عن إرساء

مبادئ الشفافية وتكافؤ الفرص، وتوسيع قاعدة المنافسة وتدعيمها<sup>(١)</sup>.

(٣) كما أن من أسباب إصدار هذا القانون كذلك، الحرص على تسهيل نفاذ مجتمع الأعمال للمعلومات المتعلقة بالمشتريات الحكومية، من خلال تخطيط المشتريات وتحديد الاحتياجات لسنة قادمة على أسس واقعية، والنشر على موقع بوابة التعاقدات العامة، فضلاً عن إدارة العقود، وبصفة خاصة مرحلتها ما قبل الطرح وما بعد الترسية، وإعطاء أفضلية في التعاقدات الحكومية للمنتج المحلي ذي الجودة، والعمل على تنمية المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر، ورفع كفاءة ومستوى أداء العاملين القائمين على تطبيق أحكام القانون.

**وإجمالاً لما سبق:** فإن المشرع بمقتضى قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، وضع نظاماً متكاملًا يتضمن تحديد طرق التعاقد المختلفة وضوابطها، بهدف تعزيز مبادئ الحوكمة وتنظيم إجراءات تخطيط التعاقدات ومتابعة تنفيذها، من أجل تحقيق كفاءة وفاعلية الإنفاق العام، وتطوير طرق الشراء والبيع وأنماط التعاقد لمسايرة التطورات الاقتصادية، وتلبية احتياجات الجهات الإدارية بفاعلية، وتشجيع الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون على تبني الحلول والمبادرات الابتكارية والتقنيات المتطورة عند التعاقد على تلبية احتياجاتها<sup>(٢)</sup>.

ومن غير شك، فإن ذلك لا يمكن تحقيقه دون وجود منظومة إدارية متكاملة للتعاقدات العامة، تعمل على تحقيق تلك الأهداف والرؤى بالتنسيق فيما بينها، فالهيئة العامة للخدمات الحكومية ترسم الخطط وتضع السياسات، وتصدر التعليمات والتوجيهات، وإدارة التعاقدات تخطط للاحتياجات السنوية، وتتخذ الإجراءات اللازمة للتعاقد، وتتابع تنفيذ العقود التي تم إبرامها، ثم يأتي دور مكتب الشكاوى في تلقي الشكاوى المتعلقة بمخالفة أحكام قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية، وفي أثناء

(١) وقد أكدت الجمعية العمومية أنه نتيجة لما تكتسّف لدى التطبيق العملي لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ من مشكلات، ظهرت الحاجة إلى وضع تنظيم جديد يتلافى جميع المثالب السابقة، ومن هذا المنطلق صدر قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨. (الفتوى رقم ٥٢٠ لسنة ٢٠٢٢، ٥٤/١/٦٦٨، بتاريخ ٢١/٤/٢٠٢٢).

(٢) يراجع: فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم ٤٨١ لسنة ٢٠٢٣، رقم الملف ٥٤/١/٦٩، بتاريخ ٢٦/٣/٢٠٢٣.

ذلك كله توجد لجنة وزارية تدرس المؤشرات والتغيّرات الاقتصادية، ثم تصدر التقارير التي على ضوءها تبرم الجهات الإدارية تعاقداتها.

ومن ثم، فإن فالمنظومة الإدارية التي أنشأها المشرع للتعاقدات العامة، إنما هي أداة المشرع ووسيلته في تحقيق الأهداف التي نص عليها في قانون التعاقدات.

## المبحث الأول الهيئة العامة للخدمات الحكومية

### تمهيد وتقسيم:

تكفلت المادة الثانية من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، بتحديد اختصاصات الهيئة العامة للخدمات الحكومية المتعلقة بالتعاقدات العامة. وواقع الأمر أن الهيئة بوصفها من التنظيمات المؤسسية للتعاقدات العامة، فهي تنظيم قديم حديث؛ إذ إنها ليست وليدة قانون التعاقدات الحالي، وإنما أنشئت منذ أكثر من نصف قرن، ومنذ نشأتها وهي مختصة بتخطيط عمليات الشراء والبيع للجهاز الإداري للدولة ومتابعتها.

كما أن القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الملغى، كان يُوكل إلى الهيئة العامة للخدمات الحكومية بعضًا من المهام، لعل أهمها إمسك سجل لقيد أسماء الممنوعين من التعامل مع الجهات التي تسري عليها أحكامه.

حتى جاء القانون الحالي، وعدد اختصاصات الهيئة في مجال التعاقدات العامة على نحو مفصّل، وناط بها عددًا كبيرًا من المهام التي تمارسها في هذا المجال، باعتبارها الخبرة الأولى على مستوى الجهاز الإداري للدولة في مجالات البيع والشراء الحكومي، وأكد على اختصاصها بإصدار التوجيهات والإرشادات والتعليمات ذات الصلة بالتعاقدات العامة، وتعميمها على كافة الجهات الإدارية للعمل بمقتضاها؛ وهي بهذا الوصف تُعدُّ على رأس التنظيم الإداري للتعاقدات العامة.

وانطلاقًا مما تقدم، فإننا في هذا المبحث نتناول قرار إنشاء الهيئة العامة للخدمات الحكومية، ونبيّن ممن يتشكّل مجلس إدارتها، وما اختصاصاتها المنصوص عليها في قرار إنشائها؟ كما نوضّح اختصاصاتها وفقًا لقانون المناقصات والمزايدات الملغى، ثم بعد ذلك نفصّل القول في بيان اختصاصاتها ومهامها الواردة في قانون التعاقدات العامة الحالي ولائحته التنفيذية، وذلك كله وفقًا للتقسيم الآتي:

**المطلب الأول:** قرار إنشاء الهيئة العامة للخدمات الحكومية وتحديد اختصاصاتها.

**المطلب الثاني:** اختصاصات الهيئة وفقًا لقانون التعاقدات ولائحته التنفيذية.

## المطلب الأول

### قرار إنشاء الهيئة العامة للخدمات الحكومية وتحديد اختصاصاتها

في هذا المطلب نعرض لقرار إنشاء الهيئة العامة للخدمات، وتشكيل مجلس إدارتها، واختصاصاتها وفقاً لقرار الإنشاء، ثم نوضح مهامها وفقاً لقانون المناقصات والمزايدات الملغى.

#### أولاً: إنشاء الهيئة العامة للخدمات الحكومية، وتشكيل مجلس إدارتها:

أنشئت الهيئة العامة للخدمات الحكومية بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ٢١٢٦ لسنة ١٩٧١<sup>(١)</sup>؛ إذ بمقتضى المادة الأولى من هذا القرار نصّ على إنشاء هيئة عامة تُسمّى (الهيئة العامة للخدمات الحكومية)، يكون مقرّها مدينة القاهرة، وتتمتع هذه الهيئة بالشخصية الاعتبارية، وتتبع وزارة المالية.

وتعرّف الهيئة العامة بأنها شخص إداري عام، يدير مرفقاً يقوم على مصلحة أو خدمة عامة، ويكون لها الشخصية الاعتبارية، ولها ميزانية خاصة بها تُعدّ على نمط ميزانية الدولة وتلحق بميزانية الجهة الإدارية التابعة لها.

كما أن المقصود بالمقر في حكم المادة الأولى من القرار المشار إليه هو المقر الرئيسي؛ حيث يكون المقر الرئيسي بالقاهرة، مع جواز إنشاء مقرّات فرعية للهيئة بأماكن أخرى، سواء داخل القاهرة أو خارجها بالمحافظات، وهو ما تأكّد بموجب المادة الخامسة من القرار المشار إليه، والتي نصت على اختصاص مجلس إدارة الهيئة بإنشاء فروع لها بالمحافظات، وبالفعل فإن للهيئة مقرّاً فرعياً بمدينة الإسكندرية، كما توجد وحدة للأموال المستردة بمدينة نجع حمادي... إلى غير ذلك.

ونتيجة لتمتع الهيئة العامة للخدمات الحكومية بالشخصية الاعتبارية؛ فقد نصت المادة الثالثة من القرار المشار إليه على أن: «للهيئات أن تتعاقد وأن تجري جميع التصرفات والأعمال التي من شأنها تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله. ولها أن تسند تنفيذ أعمال محددة إلى جهات أخرى كالبنوك العقارية والشركات المتخصصة والهيئات العامة والمؤسسات العامة».

وطبقاً للمادة الرابعة من قرار الإنشاء، فإنه يكون للهيئة مجلس إدارة يتشكّل من:

- رئيس مجلس إدارة الهيئة.

(١) قرار رئيس الجمهورية رقم ٢١٢٦ لسنة ١٩٧١، الجريدة الرسمية العدد ٣٥، بتاريخ ٢/٩/١٩٧١.

- مدير عام الهيئة. (ويصدر بتعيينهما وتحديد مرتب كل منهما قرار من رئيس الجمهورية)<sup>(١)</sup>.
- أحد وكلاء كل من وزارات: الخزانة، والاقتصاد والتجارة الخارجية، والتموين والتجارية الداخلية، والصناعة والبتترول والثروة المعدنية، والإدارة المحلية، والإسكان والمرافق، والنقل، ويختار كل منهم بقرار من الوزير المختص.
- لوزير الخزانة أن يضم إلى عضوية المجلس خمسة على الأكثر من الأخصائيين أو ذوي الخبرة، ويكون تعيينهم لمدة سنتين، قابلة للتجديد.
- بيد أن الهيئة قد أُعيد تشكيل مجلس إدارتها بمقتضى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٢٢ لسنة ٢٠٠٣<sup>(٢)</sup>؛ حيث نص هذا القرار على أن يكون التشكيل على النحو الآتي:
- رئيس مجلس إدارة الهيئة.
- مدير عام الهيئة ونائب رئيس مجلس الإدارة.
- رئيس مصلحة الجمارك.
- أحد رؤساء القطاعات بكل من وزارات: التجارة الخارجية - التنمية المحلية - ممثل عن مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرارات برئاسة مجلس الوزراء. (يختارهم الوزير المختص).
- المستشار القانوني للهيئة.
- عضوان من ذوي الخبرة، يختارهما وزير المالية، ويكون تعيينهما لمدة سنتين قابلة للتجديد.
- ومجلس إدارة الهيئة هو السلطة المهيمنة على شئونها، والمقترح لسياستها العامة، وله أن يتخذ كافة ما يراه لازماً لتحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله<sup>(٣)</sup>. كما يتولى رئيس مجلس إدارة الهيئة

(١) وتنفيذاً لذلك صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩٠٥ لسنة ١٩٧١ بشأن التعيينات بالهيئة، بتاريخ ١٩٧١/١١/٢٥.

(٢) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٢٢ لسنة ٢٠٠٣، الجريدة الرسمية، العدد ١٩، بتاريخ ٢٠٠٣/٥/٨.

(٣) ووفقاً للمادة (٥) من قرار الإنشاء يختص مجلس إدارة الهيئة بما يأتي: (١) وضع اللوائح الداخلية المتعلقة بالشؤون المالية والإدارية والفنية للهيئة دون التقيد بالقواعد الحكومية. (٢) وضع اللوائح المتعلقة بتعيين العاملين بالهيئة وترقيتهم ونقلهم وفصلهم وتحديد مرتباتهم ومكافآتهم ومعاشاتهم. (٣) الموافقة على مشروع الموازنة التقديرية السنوية والحسابات الختامية للهيئة. (٤) تحديد الأجور والمصروفات والمقابل المادي لأنواع

إدارتها وتصريف شئونها، ويختص بتعيين مديري الإدارات بالهيئة، ومديري فروعها بالمحافظات، ويمثل الهيئة أمام الأجهزة المختلفة وأمام القضاء، ويكون مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة الموضوعة لتحقيق أغراضها، وله أن يُفوض المدير العام في بعض اختصاصاته<sup>(١)</sup>.

ويجتمع مجلس إدارة الهيئة مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه، ولوزير المالية دعوة المجلس للانعقاد كلما رأى ضرورة ذلك، ولا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا إذا حضره أغلبية أعضائه، وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين، وعند التساوي يرجح الجانب الذي فيه الرئيس<sup>(٢)</sup>.

### ثانياً: اختصاصات الهيئة المنصوص عليها في قرار إنشائها:

طبقاً للمادة الثانية من قرار الإنشاء «تقوم الهيئة بعملية تخطيط ومتابعة عمليات الشراء والبيع للجهاز الإداري للدولة، وكذلك الهيئات العامة والمؤسسات العامة التي تُحدّد بقرار من وزير الخزانة بالاتفاق مع الوزير المختص، وبما لا يتعارض مع القوانين الخاصة المنظمة لهذه العمليات بالجهات المذكورة، وفي حدود الاختصاصات الآتية:

(١) حصر ومتابعة مراكز المهمات والموجودات التي يتقرر عدم صلاحيتها، أو التي استنفدت عمرها الإنتاجي أو الاقتصادي، أو التي يتقرر الاستغناء عنها بمعرفة الجهات المعنية. وتقوم هذه الجهات بالتصرف في المهمات والموجودات المشار إليها، طبقاً للقواعد المعمول بها أو تعهد إلى الهيئة، بناء على موافقة الوزير المختص، بإجراءات بيعها، سواء بنفسها أو بتكليف الجهات المختصة بذلك.

(٢) حصر وتنظيم ومتابعة عمليات بيع الأراضي وسائر العقارات المملوكة للدولة، وذلك بالتعاون مع وزارتي الإسكان والمرافق والإدارة المحلية.

(٣) القيام بتخطيط وتنظيم ومتابعة عمليات شراء العقارات والمنقولات للجهاز الإداري والهيئات العامة، وذلك بالتعاون مع الجهات المعنية، على أن تباشر هذه الجهات عمليات الشراء في حدود

الخدمات التي تقوم بها الهيئة. (٥) إنشاء فروع للهيئة بالمحافظات. (٦) النظر في كل ما يرى وزير المالية عرضه من مسائل تدخل في اختصاص الهيئة.

(١) المادة (٦) من قرار رئيس الجمهورية بإنشاء الهيئة.

(٢) المادة (٩) من قرار الإنشاء.

القواعد المعمول بها، ويجوز لها أن تفوض الهيئة في القيام بتلك العمليات المشار إليها، أو أن تُنظَّم لأجهزة الدولة عملية توفير الأصناف النمطية التي يصدر بتحديدتها قرار من وزير الخزانة بعد العرض على اللجنة الوزارية المختصة، كما يجوز للهيئة أن تتولى ما تعهد به إليها سائر المؤسسات العامة وشركات القطاع العام وفقاً لما يجري الاتفاق عليه بينها وبين الهيئة.

(٤) الإشراف على حصيلة العمليات المالية الناتجة من هذه التصرفات، وفقاً لما تنص عليه المادة (٨) من هذه القرار<sup>(١)</sup>.

(٥) إجراء الدراسات الفنية والمالية والتنظيمية بترشيح الإنفاق على الخدمات الحكومية». وتطبيقاً لهذه المادة، فقد أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، بعدم جواز إسناد صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص لمكاتب الخبرة بالقيام بإجراء البعوض الجبرية لصالحه، وذلك على سند من أن الهيئة العامة للخدمات العامة، هي المنوط بها التخطيط لعمليات الشراء والبيع للجهاز الإداري للدولة، وكذلك للهيئات العامة والمؤسسات العامة. وذهبت في هذا الخصوص إلى أن: «ومن حيث إن مقتضى هذا الأمر ولازمه، أن الجهات الحكومية إذا أرادت الاستعانة بخبير في البيع والشراء، فيتعين عليها اللجوء لهيئة الخدمات الحكومية المنوط بها وحدها (دون غيرها) مساعدة الجهات الحكومية في ذلك، بانتداب من تراه من العاملين بالهيئة العامة للخدمات الحكومية من ذوي الخبرة للإشراف على عملية البيع التي تقوم بها»<sup>(٢)</sup>.

ومن الجدير بالبيان، أنه بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٥٧ لسنة ١٩٧٧ بإعادة تنظيم وزارة المالية، تم نقل تبعية الإدارة العامة للمشتريات إلى الهيئة العامة للخدمات الحكومية<sup>(٣)</sup>، وذلك وفقاً للمادة الثالثة من هذا القرار، كما أنه وفقاً لمادته الأولى؛ فقد نص على أن تهدف وزارة المالية إلى

(١) وتنص المادة الثامنة المشار إليها على أنه: «يجوز للهيئة أن تنشئ صناديق تمويل خاصة لكل فرع من فروع نشاطها، أو تمسك حسابات منفصلة تثبت بها موارد كل نشاط واستخداماته، وعلى الأخص بالنسبة إلى الأراضي والمباني والسيارات، طبقاً لنظام يعتمد عليه وزير الخزانة بناء على عرض مجلس إدارة الهيئة».

(٢) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لسنة ٢٠٠٤، رقم الصفحة ٧٥، رقم الملف ٥٨/٢٠٣، بتاريخ ١٢/٥/٢٠٠٤.

(٣) وكذلك بموجب هذا القرار، تم نقل تبعية وحدة المراقبة العامة للأموال المستردة إلى الهيئة العامة للخدمات الحكومية.

رسم وتطوير السياسات والخطط المالية للدولة، وتنسيق الموازنات وترشيد وضبط الإنفاق الحكومي، وتنمية حصيلّة الضرائب والرسوم وتطوير نظمها، بما يحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، ثم نص على عدة اختصاصات تمارسها وزارة المالية من أجل تحقيق هذا الهدف، من بينها: تخطيط ومتابعة عمليات الشراء والبيع للجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة، وإجراء الدراسات الخاصة بترشيد الإنفاق على الخدمات الحكومية.

وترتيباً على ذلك؛ فقد ذهبت الجمعية العمومية فيما يتعلق بمدى اختصاص الإدارة العامة لتفتيش مشتريات الحكومة بالهيئة العامة للخدمات الحكومية بالتفتيش على أعمال هيئة ميناء القاهرة الجوي إلى: « أن المشرع أنشأ الهيئة العامة للخدمات الحكومية بمقتضى قرار رئيس الجمهورية رقم ٢١٢٦ لسنة ١٩٧١، وعهد إليها - كإحدى الهيئات التابعة لوزارة المالية - بتخطيط ومتابعة عمليات الشراء والبيع للجهاز الإداري للدولة... بيد أن المشرع أعاد تنظيم وزارة المالية بمقتضى قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٧٧، وأشار في ديباجته إلى قرار إنشاء الهيئة العامة للخدمات الحكومية آنف البيان، الذي تناول فيما تناول ذات الموضوع، وناط بوزارة المالية من خلال أجهزتها المختلفة تخطيط ومتابعة عمليات الشراء والبيع للجهاز الإداري للدولة... ونقل تبعية إدارة المشتريات بموجب المادة الثالثة منه إلى الهيئة العامة للخدمات الحكومية، وبمناسبة هذا النقل أسقط القيد المتعلق باشتراط صدور قرار من وزير المالية بالاتفاق مع الوزير المختص، كي مباشر الهيئة العامة للخدمات الحكومية اختصاصاتها الواردة في المادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢١٢٦ لسنة ١٩٧١، مما يعدّ هذا القيد منسوخاً ضمناً أخذاً بصحيح قواعد التفسير».

واستطردت في فتواها تلك: «إن حق مجلس إدارة الهيئة العامة في وضع اللوائح الداخلية والمالية للهيئة دون التقيّد بالنظم الحكومية هو حق أصيل ثابت له لا ينازعه فيه أحد، بيد أن هذا الحق يجد حده في القواعد التي تهدف إلى تحقيق الانضباط المالي، باعتباره دعامة أساسية للإدارة المالية السليمة وصوناً أكيداً للمال العام، ومن ذلك قرار رئيس الجمهورية رقمي ٢١٢٦ لسنة ١٩٧١ و ٥٧٧ لسنة ١٩٧٧ المشار إليهما، اللذين بسطا للهيئة العامة للخدمات الحكومية اختصاصات بالتفتيش على أعمال مشتريات الهيئات العامة، والتأكد من تطبيق اللوائح والتعليمات المخزنية، وذلك بغية ترشيد الإنفاق بهذه الهيئات وإحكام الرقابة على المال العام إيراداً ومصرفاً؛ ومن ثم فلا تنهض شبهة في وجوب أعمال أحكام قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٧٧، والتزام مقتضاه، الأمر الذي من مؤداه اختصاص الإدارة العامة لتفتيش مشتريات الحكومة بالهيئة العامة للخدمات

الحكومية التابعة لوزارة المالية بالتفتيش على أعمال هيئة ميناء القاهرة الجوي»<sup>(١)</sup>.

### ثالثاً: اختصاصات الهيئة التي كان منصوصاً عليها في القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الملغى:

كانت المادة (١٤) من قانون المناقصات والمزايدات الملغى تنص على أن: «تمسك كل جهة، من الجهات التي تسري عليها أحكام هذا القانون، سجلاً لقيد الأسماء والبيانات الكافية للموردين والمقاولين وبيوت الخبرة والاستشاريين والفنيين.

وتمسك الهيئة العامة للخدمات الحكومية سجلاً لقيد أسماء الممنوعين من التعامل مع أية جهة من الجهات المذكورة، سواء كان المنع بنص في القانون أو بموجب قرارات إدارية تطبيقاً لأحكامه، وتتولى الهيئة نشر هذه القرارات بطرق النشرات المصلحية، ويحظر التعامل مع المقيد في هذا السجل».

والحكم الوارد بالفقرة الثانية من هذه المادة، هو ذاته الذي أورده قانون التعاقدات رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ في الفقرة الثالثة من المادة (٨٥)، وهو ما سنعرض له في المطلب الثاني من هذا المبحث.

كما كانت المادة (٢٤) من القانون الملغى تنص على أن «يفسخ العقد تلقائياً في الحالتين الآتيتين: (أ) إذا ثبت أن المتعاقد قد شرع، بنفسه أو بواسطة غيره بطريق مباشر أو غير مباشر في رشوة أحد موظفي الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون، أو حصل على العقد عن طريق الرشوة. (ب) ...

ويشطب اسم المتعاقد في الحالة المنصوص عليها في البند (أ) من سجل الموردين أو المقاولين. وتخطر الهيئة العامة للخدمات الحكومية بذلك لنشر قرار الشطب بطريق النشرات المصلحية.

ويتم بناء على طلب المتعاقد الذي شطب اسمه إعادة قيده في سجل الموردين أو المقاولين إذا انتفى سبب الشطب بصدور قرار من النيابة العامة بالأول وجه لإقامة الدعوى الجنائية ضده أو بحفظها إدارياً، أو بصدور حكم نهائي ببراءته مما نسب إليه، على أن يعرض قرار إعادة القيد على الهيئة العامة للخدمات الحكومية لنشره بطريق النشرات المصلحية».

ويقابل هذا النص، نص المادة (٥٠) من قانون التعاقدات العامة، مع اختلاف في الحالات التي

(١) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، الفتوى رقم ٩٩٩ لسنة ٤٨، رقم الصفحة ٥٥٤، رقم الملف

توجب فسخ العقد تلقائياً على النحو الذي سيرد بيانه لاحقاً.

وبخصوص تطبيق المادتين (١٤)، (٢٤) من قانون المناقصات والمزايدات الملغى، قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: «يجب التفرقة بين مجرد قيام المتعاقد بتوريد أصناف مخالفة للمواصفات المتعاقد عليها، وبين ارتكابه الغش والتلاعب في معاملاته مع الجهة الإدارية من حيث الجزاء الواجب توقيعه على كل حالة، ففي حالة التوريد بمواصفات مخالفة لتلك المتعاقد عليها يكون للجهة الإدارية رفض استلام تلك الأصناف، ومطالبة المتعاقد بسحبها وتوريد أصناف مطابقة للمواصفات المتعاقد عليها، وفي حالة عدم التوريد يحق للجهة الإدارية شراء هذه الأصناف على حسابه، ويجوز للجهة الإدارية قبول تلك الأصناف غير المطابقة للمواصفات بشروط معينة.

أما في حالة الغش والتلاعب في التوريد، فإنه يطبق الجزاء الوارد بالمادة رقم ٢٤ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بشأن المناقصات والمزايدات، وهو فسخ العقد ومصادرة التأمين وشطب اسم المتعاقد من سجل الموردين والمقاولين المسموح لهم بدخول المناقصات الحكومية، بخلاف رجوع الجهة الإدارية على المتعاقد معها بالتعويض.

ولكي ترقى عملية توريد أصناف مخالفة إلى مرحلة الغش والتلاعب، يجب أن يثبت سوء نية المتعاقد بأن يكون على علم بهذه المخالفة وما ينطوي على هذا العلم من خداع من جانب المورد في حقيقة الشيء المورد، من حيث نوعه أو طبيعته وصفاته الجوهرية التي جرى التعاقد عليها، أو أن يلجأ إلى استخدام طرق احتيالية سواء كانت إيجابية أو سلبية تتم عن عدم التزامه الجاد في تنفيذ التزاماته، ابتغاء الحصول على منفعة غير مشروعة على حساب المصلحة العامة، وذلك بأن تكشف المخالفة عن استعمال الغش والتلاعب الذي يبلغ درجة من الجسامه تبرر شطبه من السجل وعدم التعامل

معه»<sup>(١)</sup>.

(١) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٨٢٦٥، لسنة ٥٦ قضائية، بتاريخ ٢٣/٥/٢٠١٧.

## المطلب الثاني

### اختصاصات الهيئة وفقاً لقانون التعاقدات ولائحته

عدّدت المادة الثانية من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات العامة، الاختصاصات التي تتولاها الهيئة العامة للخدمات الحكومية والمهام التي تؤدّيها، ومن خلال هذه المادة، وباستقراء مواد قانون التعاقدات ولائحته، يمكننا تناول تلك الاختصاصات تبعاً لما يأتي.

#### أولاً: الإشراف على بوابة التعاقدات العامة:

تتمثل أولى اختصاصات الهيئة التي نصت عليها اللائحة التنفيذية في مادتها الثانية، اختصاصها بإعداد بوابة للتعاقدات العامة والإشراف عليها وتحديثها.

ويقصد ببوابة التعاقدات العامة، الموقع الإلكتروني المخصص على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) للنشر عن البيانات والمعلومات المتعلقة بالتعاقدات العامة التي تجريها الجهات الإدارية الخاضعة لأحكام قانون التعاقدات، والإجراءات المتعلقة بها في الحدود المنصوص عليها به واللائحة التنفيذية له.

وتتولى الهيئة العامة للخدمات الحكومية مسؤولية النشر على بوابة التعاقدات العامة، وفي الواقع فإن القانون قد أوجب نشر كافة ما يتعلق بالتعاقدات العامة على هذه البوابة، وذلك تطبيقاً لمعايير العلانية والشفافية والنزاهة وحرية المنافسة والمساواة وتكافؤ الفرص التي اعتبرها القانون أحد أهدافه.

وفي هذا الخصوص فإن القانون -على سبيل المثال وليس الحصر- قد أوجب أن يُنشر على البوابة ما يأتي:

(١) نشر قانون التعاقدات ولائحته وأي تعديلات تطرأ عليهما، وكذلك القرارات والمنشورات العامة والكتب الدورية، وغيرها مما يتعلق بتطبيق هذا القانون ولائحته التنفيذية<sup>(١)</sup>.

(٢) نشر كل ما تُخاطر به الهيئة بخصوص مقاولات الأعمال، ويقصد بمقاولات الأعمال كل ما يدخل ضمن التصنيف الصادر عن الاتحاد المصري لمقاولي التشييد والبناء، ويُعتمد من وزير

(١) المادة (٨٣) من قانون التعاقدات.

الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية<sup>(١)</sup>.

(٣) نشر طلبات المعلومات وإبداء الاهتمام والتأهيل المسبق<sup>(٢)</sup>.

(٤) نشر خطط الجهات الإدارية باحتياجاتها السنوية، وكذلك تعديلات تلك الخطط<sup>(٣)</sup>.

(٥) النشر عن كافة العمليات التي يتم طرحها بجميع طرق التعاقد المنصوص عليها في القانون، ويجب أن يتضمن النشر بيان طريق التعاقد وشروطه والأسباب المبررة لاتباع هذا الطريق وأسلوب التقييم الفني والمالي، إلى غير ذلك من البيانات المنصوص عليها في المادة (٣٧) من اللائحة التنفيذية.

(٦) نشر نتائج ما تنتهي إليه لجنة فحص الشكاوى، في الشكاوى التي قُدمت إليها<sup>(٤)</sup>.

(٧) كما تلزم الهيئة العامة للخدمات الحكومية بجمع البيانات المتعلقة بالتعاقدات التي تقوم بها الجهات العامة بشكل منتظم، وتحليلها واستخراج التقارير والمعلومات الخاصة بها، ونشر نتائجها على بوابة التعاقدات العامة<sup>(٥)</sup>.

غير أن القانون قد حظر النشر على بوابة التعاقدات العامة في الأحوال التي تتطلب اعتبارات الأمن القومي عدم النشر فيها، وذلك وفقاً لما تقدّره السلطة المختصة.

كما أن المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية قد حظرت كذلك على الجهات الخاضعة لأحكام قانون التعاقدات، النشر على بوابة التعاقدات العامة أو الإعلان أو توجيه الدعوات، لأي عملية للتعاقد على شراء أو استئجار المنقولات أو العقارات أو التعاقد على مقاولات الأعمال أو تلقي الخدمات أو

(١) نشأ الاتحاد المصري لمقاولي التشييد والبناء بموجب القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٩٢، الجريدة الرسمية، العدد ٣١ (تابع)، بتاريخ ٣٠/٧/١٩٩٢. وقد نص هذا القانون في مادته الأولى على أن: «ينشأ اتحاد عام لأعمال المقاولات في جمهورية مصر العربية، يُسمى الاتحاد المصري لمقاولي التشييد والبناء، يكون له شخصية اعتبارية، ويضم مقاولي التشييد والبناء والأشغال العامة واستصلاح الأراضي، والتركيبات والتكريب وأعمال الإنشاءات البحرية، وأية أعمال أخرى من ذات طبيعة هذه الأعمال».

(٢) المادة (١٧) و (١٨) و (٣٨) من اللائحة التنفيذية.

(٣) المادة (٩) من القانون.

(٤) المادة (٥) من القانون.

(٥) المادة (٢) من اللائحة.

الأعمال الفنية أو الدراسات الاستشارية، ما لم يكن لها اعتماد مالي.

### ثانياً: إعداد مقترحات التطوير، وإصدار التوجيهات والتعليمات، ومراجعة إجراءات العقود:

طبقاً للمادة الثانية من اللائحة التنفيذية، فإن الهيئة العامة للخدمات الحكومية تختص كذلك بما يأتي:

(١) إعداد المقترحات لتطوير السياسات والتشريعات الخاصة بالتعاقدات العامة، وعرضها على وزير المالية.

(٢) إصدار التوجيهات والإرشادات والتعليمات ذات الصلة بالتعاقدات العامة وفقاً لأحكام قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية، وتعميمها على كافة الجهات الإدارية للعمل بمقتضاها.

(٣) القيام بمراجعة إجراءات التعاقد بالجهات الإدارية للتأكد من سلامتها ومدى التزامها بأحكام قانون التعاقدات ولائحته، من خلال زيارات ميدانية وفقاً لخطة عمل سنوية أو كلما استدعى الأمر ذلك، على أن يتم إعداد تقارير بنتائج المراجعة فور إتمامها وإخطار السلطة المختصة بالجهات الإدارية بها.

### ثالثاً: إعداد النماذج المختلفة المنصوص عليها في قانون التعاقدات ولائحته:

في هذا الخصوص، تلتزم الهيئة -على سبيل التمثيل- بإعداد النماذج الآتية:

(١) إعداد نماذج خطة الاحتياجات السنوية للجهات الخاضعة لأحكام قانون التعاقدات، والتنسيق مع قطاع الموازنة العامة للدولة بوزارة المالية بشأنها<sup>(١)</sup>.

(٢) إعداد نماذج كراسات الشروط والمواصفات، وأنماط العقود النموذجية والأدلة الإرشادية، وغيرها التي تعدّها الوزارات والجهات المعنية وفقاً لاختصاصاتها وطبيعة عملها، على أن تقوم بتحديثها بشكل دوري ونشرها على بوابة التعاقدات العامة<sup>(٢)</sup>.

(٣) إعداد نماذج محاضر فتح المظاريف والبت والممارسة والمزايدة وأوامر التوريد وأوامر

(١) المادة (٩) من القانون والمادة (١٣) من اللائحة.

(٢) المادة (٣٣) و (١٧٩) من اللائحة.

الإسناد<sup>(١)</sup>.

(٤) إعداد نماذج طلبات المعلومات وإيداء الاهتمام والتأهيل المسبق<sup>(٢)</sup>.

(٥) إعداد نماذج تحديد معايير تقييم أداء المتعاقدين مع الجهات الإدارية، وكذلك نماذج استقصاء

المتعاقدين معها، مع إتاحتها على بوابة التعاقدات العامة<sup>(٣)</sup>.

(٦) إعداد نماذج حصر للعقارات المملوكة للجهات الإدارية<sup>(٤)</sup>.

وإجمالاً، فإن الهيئة العامة للخدمات الحكومية تختص بإصدار كافة النماذج اللازمة لتطبيق قانون

التعاقدات ولوائحته التنفيذية وفقاً لما ورد النص بهما.

#### رابعاً: إمساك سجل لتقيد المتعاملين والممنوعين من التعامل:

تلتزم الهيئة بإمساك سجل مركزي للمتعاملين مع الجهات الإدارية أو الممنوعين من التعامل معها،

وتسجيل بيانات من يتم إخطارها بشطبهم أو إعادة قيدهم وفقاً للإجراءات الواردة باللائحة التنفيذية،

وتلتزم بنشر قرار الشطب أو إعادة القيد بإصدار كتاب دوري يعمم بطريق النشرات المصلحية وينشر

على بوابة التعاقدات العامة.

فلقد حرص المشرع في قانون التعاقدات ولوائحته التنفيذية على منع ممارسات التواطؤ والاحتيال

والفساد والاحتيال، وبسط نطاق الرقابة على المتعاملين مع الجهات الإدارية لتشمل كافة مراحل

العقد الإداري، سواء منها السابقة أو اللاحقة على إبرامه.

فبالنسبة إلى الإجراءات السابقة على التعاقد، أوجب المشرع على الجهات الإدارية التحقق من

استيفاء المتعاملين معها شروط الكفاءة الفنية والملاءة المالية وحسن السمعة، وغيرها من المعايير

الموضوعية التي يتم تحديدها ضمن شروط الطرح، وألزم هذه الجهات باستبعاد العطاءات غير

المطابقة للشروط والمواصفات طبقاً لأحكام القانون ولوائحته التنفيذية والمتطلبات المحددة بكراسة

(١) المادة (٢) من اللائحة. وتجدر الإشارة إلى أن المادة (٩٠) من القانون أوجبت على إدارة الفتوى المختصة

مراجعة نماذج كراسات الشروط والمواصفات، وأنماط العقود النموذجية والأدلة الإرشادية، إلى غير ذلك مما ورد

النص عليه في المادة (١٩) من القانون.

(٢) المادة (١٧) و (١٨) و (٣٨) من اللائحة.

(٣) المادة (٨٦) من القانون، والمادة (١٧٥) من اللائحة.

(٤) المادة (٢) من اللائحة.

الشروط والمواصفات، كما أوجبت اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات بصريح نص المادة (٦٦) منها شطب صاحب العطاء من سجل المتعاملين مع الجهة الإدارية، بعد أخذ رأي إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة، إذا ما تبين للجهة أنه قد استعمل بنفسه أو بواسطة غيره الغش أو التلاعب في تعامله معها للحصول على العقد، وذلك فضلاً عن استبعاد عطائه وصيرورة التأمين المؤقت من حقها، وتخطر الهيئة العامة للخدمات الحكومية بذلك لنشر قرار الشطب بطريق النشرات المصلحية وعلى بوابة التعاقدات العامة.

وبالنسبة إلى الإجراءات اللاحقة على إبرام العقد حتى تمام تنفيذه، فقد أوجب المشرع بمقتضى المادة (٥٠) من قانون التعاقدات فسخ العقد تلقائياً في حالات محددة، من بينها اتباع المتعاقد الغش أو التلاعب في تعامله مع جهة الإدارة أو في حصوله على العقد، أو ثبوت وجود التواطؤ أو ممارسات الاحتيال أو الفساد أو الاحتكار، فضلاً عن شطب المتعاقد من سجل المتعاملين مع الجهات الإدارية، وإخطار الهيئة العامة للخدمات الحكومية بهذا القرار لنشره في النشرات المصلحية وعلى بوابة التعاقدات العامة.

وثمة تساؤل يثور في هذا الموضوع، هل يشترط أن يكون ثمة عقد حتى يمكن لجهة الإدارة توقيع جزاء الشطب على المتعامل معها؟ وتبدو أهمية هذا التساؤل في ضوء ما ذهبت إليه الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى اشتراط وجود عقد حتى يمكن توقيع هذا الجزاء.

ففي أحد فتاويها في ظل تطبيق قانون المناقصات والمزايدات الملغى أفتت بعدم جواز قيام الجهة الإدارية بشطب أحد المتقدمين من سجل الموردين، واستندت في ذلك إلى أن التعاقد بينهما لم يصل إلى منتهاه.

فقد ذهبت في هذا الصدد إلى أن المشرع قرر «حرمان من يثبت في حقه ارتكاب الغش أو التلاعب... مع الجهة الإدارية من خلال شطبه من سجلات الموردين أو المقاولين بها، بعد أخذ رأي إدارة الفتوى المختصة، ولم يكتفِ المشرع بذلك بل أوجب إعلام سائر الجهات الإدارية بقرار الشطب لفضح غش هذا المتعاقد وتلاعبه، وذلك بهدف حرمانه من التعاقد مع أي منها مستقبلاً، بيد أن هذه المكّنات - سواء الفسخ التلقائي للعقود أو شطب اسم المتعاقد الذي ثبت استعماله الغش أو التلاعب - تتطلب وفقاً لصراحة نص المادة (٢٤) ... وجود تعاقد يربط جهة الإدارة بالمتعاقد معها، مورداً كان أم مقاولاً أو غيره، فإذا لم تكن إجراءات المناقصات أو الممارسات أو المزايدات قد وصلت إلى منتهاها بإبرام العقد مع أي من المذكورين، فإنه لا يكون لها استعمال تلك المكّنات، ولا

يجوز لها أن تشطب اسمه من سجل الموردين»<sup>(١)</sup>.

بيد أن الجمعية العمومية قد ذهبت مؤخرًا - تطبيقًا لأحكام قانون التعاقدات الحالي - إلى أن: «جزء الشطب من سجل المتعاملين مع الجهة الإدارية لا يتطلب حتمًا وجود عقد قائم، بل يتصور توقيعه سواء في ظل عقد قائم أو في أي مرحلة من مراحل تكوين العقد، وذلك على خلاف الحال بالنسبة إلى جزء الفسخ الذي لا يرد إلا على عقد قائم، وفي هذا الإطار فقد ورد النص على توقيع جزء الشطب ونشره حال وقوع الغش أو التواطؤ من صاحب العطاء في أثناء الإجراءات التمهيدية السابقة على إبرام العقد الإداري، أو حال وقوعه من المتعاقد مع الجهة الإدارية بعد إبرام العقد الإداري وفي أثناء تنفيذه، بحسبان اتحاد علة الحكم في الحالتين ممثلة في رد سوء المقصد على صاحبه، بما ابتغى تحقيقه من مكاسب غير مشروعة إضرارًا بالأموال العامة والصالح العام، فتغدو الحاجة قائمة إلى منعه من التعامل مع الجهات الإدارية مرة أخرى وفضح غشه وتدليس وفساده، ولا يعدو ذلك أن يكون تطبيقًا للقاعدة الأصولية التي تقرر أن الغش يفسد كل شيء».

ولا يغير مما تقدم ورود النص على توقيع جزء الشطب في أثناء الإجراءات التمهيدية السابقة على التعاقد في المادة (٦٦) من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات... دون نصوص القانون، وهو ما قد يُحاج به للقول بعدم مشروعية ما انتهت إليه اللائحة التنفيذية في هذا الشأن، ذلك بأن هذا النظر مردود بما تضمنته نصوص القانون ذاته - المادة (٨٥) منه - من التزام الهيئة العامة للخدمات الحكومية بأن تمسك سجلًا لقيود أسماء الممنوعين من التعامل مع أي جهة من الجهات الإدارية سواء كان المنع بنص في القانون، أو بموجب قرارات إدارية، أو لمن صدر ضده حكم نهائي في إحدى الجرائم الواردة في المادة (٩٣) من القانون، على أن يحظر التعامل مع المقيد في هذا السجل ما لم يتم رفع هذا الحظر بانتفاء سببه، الأمر الذي يفاد منه إجازة المشرع لأن يكون المنع بقرارات إدارية إضافة إلى حالات المنع بنص في القانون، وهو ما يصلح معه ذلك سندًا معتبرًا لتقرير جزء الشطب في حالات الغش أو التواطؤ في أثناء الإجراءات السابقة على التعاقد بموجب نص المادة (٦٦) من اللائحة التنفيذية للقانون، وبهذه المثابة فإن هذا النص يشكل مع نصوص القانون الخاصة بتقرير جزء الشطب في المراحل اللاحقة على إبرام العقد الإداري وحدة عضوية، تتكامل أجزاؤها وتتضافر

(١) الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، الفتوى رقم ٥٤٤ لسنة ٦٣، رقم الصفحة ٦٦، رقم الملف

معانيها وتحدد توجهاتها في الحد من حالات الغش والتواطؤ والتدليس، لتكون نسيجًا متآلفًا تُفسَّر عباراته على الوجه الذي يحملها على الصحة لا على التناقض والبطلان»<sup>(١)</sup>.

### خامسًا: التنسيق مع الجهات التي تسري عليها أحكام قانون التعاقدات بشأن التصرف في العقارات:

أفرد المشرع بابًا مستقلًا لتنظيم التعاقدات ذات الأحكام الخاصة، وهو الباب السادس منه، وقد وردت فيه المادة (٨٠) معنونة بـ«التصرف في العقارات لتحقيق اعتبارات المصلحة العامة»، وبمقتضى هذه المادة أجاز المشرع التعامل بالاتفاق المباشر بالبيع أو التأجير أو الترخيص بالانتفاع أو بالاستغلال في حالات الضرورة، لتحقيق اعتبارات اجتماعية أو اقتصادية تقتضيها المصلحة العامة، وذلك بالاتفاق بين وزير المالية والوزير المختص بالجهة الإدارية أو المحافظ المختص، بناء على مبررات تبديها الوزارة أو المحافظة طالبة الترخيص في التعامل، مع اقتراح مقابل التعامل وأسلوب السداد، على أن تتحقق اللجنة العليا للتقييم بالهيئة العامة للخدمات الحكومية من مناسبة هذا المقابل، ليقوم وزير المالية بعرض ما تنتهي إليه اللجنة على مجلس الوزراء للاعتماد، وذلك وفق القواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية»<sup>(٢)</sup>.

(١) الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، الفتوى رقم ٩١٢ لسنة ٢٠٢١، رقم الملف ٥٤ / ١ / ٦٤٢، بتاريخ ٢٤ / ٦ / ٢٠٢١.

(٢) وتنفيذًا لذلك، صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية، العدد ٣٤ مكرر (د)، بتاريخ ٢٨ / ٨ / ٢٠١٩.

وقد نصت المادة (٤) من هذا القرار على أن «تُشكَّل بقرار من الوزير أو المحافظ المختص، بحسب الأحوال، لجنة تضم الخبرات والتخصصات النوعية اللازمة سواء من الجهة الإدارية طالبة الترخيص بالتعامل بالاتفاق المباشر، أو غيرها من الجهات الخاضعة لأحكام قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المشار إليه، تكون مهمتها تقدير مقابل التعامل على العقار (الثلث، أو القيمة الإيجارية، أو مقابل الانتفاع أو الاستغلال)، واقتراح أسلوب السداد ومدته».

ثم نص في المادة (٦) على أن: «تتولى اللجنة العليا للتقييم بالهيئة العامة للخدمات الحكومية، مباشرة ما يلزم من إجراءات للتحقق من القيمة التي قدرتها اللجنة المنصوص عليها بالمادة الرابعة من هذا القرار، وتُعد اللجنة العليا للتقييم تقريرًا فنيًا استشاريًا ترفعه إلى وزير المالية متضمنًا نتيجة أعمالها بالنسبة لدراسة المستندات المقدمة من الجهة الإدارية طالبة الترخيص، وما أسفرت عنه معاينة الموقع بالطبيعة وغيرها... وللجنة العليا للتقييم أن تطلب

وقد طُرح تساؤل على الجمعية العمومية بخصوص تحديد طريق التعاقد الواجب اتباعه بشأن إبرام عقدي بيع عقار بين محافظة أسوان وواضعي اليد، هل يكون بالاتفاق المباشر وفقاً للمادة (٨٠) من قانون التعاقدات، أم يجوز إبرامهما على أساس التصرف بالاتفاق المباشر وفقاً للمادة (٧١) من القانون ذاته؟ وانتهت إلى خضوع التعاقد في هذه الحالة للقواعد والأحكام المنصوص عليها في المادة (٨٠).

وفي هذا ذهبت إلى أن: «كلاً من المادتين (٧١) و(٨٠)... تستقل عن الأخرى بأحكامها ومناط تطبيقها، فلا يجوز إحلال أي منهما محل الأخرى، كما أن إجراءات كل منهما تختلف عن الأخرى اختلافاً بيناً، وهذا الاختلاف في الإجراءات تمليه الحكمة من كل منهما، فبينما استهدفت المادة (٧١) مواجهة الحالات الطارئة التي لم يكن في الإمكان توقعها أو التنبؤ بها، أو الحالات العاجلة التي تتطلب التعامل معها بشكل فوري، والعلة من ذلك أنه في هذه الحالات لا يتوافر للجهة الإدارية الوقت لاتباع طرق التعاقد الأخرى؛ أي أن الغرض من هذه المادة السرعة في الإجراءات مع مراعاة التعاقد مع مقدم أفضل العروض شروطاً والأعلى سعراً.

أما المادة (٨٠) فإن غايتها مختلفة تماماً، فهدفها الأساسي فيما يتعلق بالبيع بالاتفاق المباشر لضرورة اجتماعية تقتضيها المصلحة العامة هو التعاقد مع شخص معين، وهذه الضرورة فيما يتعلق بالموضوع المعروف هي تقنين وضع واضعي اليد مراعاة لظروفهم الاجتماعية، ويظهر ذلك جلياً في أن هذه المادة لم تشترط ما اشترطته الأولى من توافر حالات عاجلة أو طارئة، وهو ما لا يتوافر بالنسبة لتقنين أوضاع واضعي اليد؛ لعدم قيام الحالة العاجلة أو الطارئة الملجئة لاتباع هذا الطريق؛ حيث إن وضع اليد لم يكن أمراً مفاجئاً لجهة الإدارة، كما أنه نظراً لطول مدته لا يمكن القول بأنه يستلزم اتخاذ إجراءات عاجلة لتقنينه، يضاف إلى ذلك أن هذه المادة لم تستلزم التعاقد مع مقدم العرض الأفضل شروطاً والأعلى سعراً؛ حيث إنها لم تُلزم جهة الإدارة بالحصول على عروض أسعار من الأساس، ذلك أن القول بهذا قد يترتب عليه التعاقد مع غير واضع اليد إذا ما قدم عرضاً أفضل، وإنما تحديد السعر وفقاً لها يتم عن طريق اقتراح من الجهة طالبة التعامل يتم عرضه على اللجنة العليا

---

من الجهة الإدارية طالبة الترخيص بالتعامل إعادة دراسة القيمة التي انتهت إليها الجهة الإدارية، إذا تبين للجنة العليا للتقييم أن ثمة تبايناً ملحوظاً بين القيمة المقدرة من جانب هذه الجهة وبين القيمة التي ارتأت اللجنة العليا مبدئياً مناسبتها».

للتقييم بالهيئة العامة للخدمات الحكومية للتأكد من مناسبته.

ولا ينال مما تقدم ما ذكرته الهيئة العامة للخدمات الحكومية من أن اتباع الإجراءات المقررة بقرار مجلس الوزراء... به صعوبة، حيث إنه يصعب من الناحية العملية انتقال اللجنة العليا للتقييم لمعاينة كافة العقارات محل وضع اليد؛ إذ إنه فضلاً عن أن هذا القول لا يصلح ليكون سبباً لمخالفة القانون أو تأويل نصوصه بما لا تحتمله على نحو يخالف قصد المشرع منها، وبالمخالفة للقاعدة الأصولية أنه لا اجتهاد مع صراحة النص، فإن التغلّب على هذه المشكلة لا يقتضي سوى تدخل مجلس الوزراء بتعديل الإجراءات المقررة بقراره... خاصة أن المادة (٨٠) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة لم تشترط انتقال اللجنة العليا لمعاينة العقارات على الطبيعة، وإنما ناطت بهذه اللجنة مسئولية التحقق من الإجراءات والسعر، وهو ما يمكن أن يتم بمعرفة هذه اللجنة بأي وسيلة من الوسائل»<sup>(١)</sup>.

ومن جهة أخرى؛ فقد ألزمت المادة (١٧٦) من اللائحة التنفيذية الهيئة العامة للخدمات الحكومية بإنشاء قاعدة بيانات مركزية - مع تحديثها بصفة دورية - للعقارات المملوكة للجهات الإدارية، تتضمن ما تم التصرف فيه منها، وأسلوب التصرف وقيمتها، والبيانات الكافية عن المتصرف إليهم، وإعداد تقارير سنوية بشأنها وتقديمها إلى وزير المالية لعرضها على مجلس الوزراء.

### سادساً: وضع برامج ومناهج التأهيل لمزاولة وظائف التعاقدات:

حرص المشرع في قانون التعاقدات العامة، على ضرورة رفع كفاءة العاملين بالمنظومة الإدارية المنشأة من أجل تطبيق أحكامه وتحقيق أهدافه، وترتيباً على ذلك فإنه:

من ناحية أولى: تختص الهيئة العامة للخدمات الحكومية بوضع البرامج التدريبية ومناهجها لمقدمي خدمات التدريب والمراكز التدريبية، اللازمة لشغل وظائف التعاقدات بالجهات الإدارية أو الاستمرار فيها، والتنسيق بشكل مستمر معهما قبل بداية كل سنة مالية بشأن الخطة السنوية التدريبية وكافة الترتيبات التنظيمية ذات الصلة، على أن يعتمدها وزير المالية، وترفع الهيئة تقريراً ربع سنوي بأداء الخطة التدريبية لوزير المالية.

وتتلقى الهيئة ومركز تدريبها ومراكز التدريب الأخرى المعتمدة، طلبات التدريب من الجهات

(١) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم ٢٢٣ لسنة ٢٠٢٣، رقم الملف ٦٨٥ / ١ / ٥٤، بتاريخ

الإدارية وفقاً للإجراءات التي تمّ تحديدها مسبقاً بمعرفة الهيئة وتم موافاة الجهات الإدارية بها، وتقوم مراكز التدريب بالتنسيق مع الهيئة باتخاذ ما يلزم بشأن الترتيبات الإدارية والتنظيمية لاستيفاء طلبات التدريب، ثم إخطار الجهات الإدارية بالتفاصيل<sup>(١)</sup>.

ومن ناحية ثانية: تتولى الهيئة العامة للخدمات الحكومية توفير الدعم الفني والتدريب اللازم للعاملين بإدارات التعاقدات في الجهات الإدارية، على استخدام المنظومة الإلكترونية المنصوص عليها في المادة (٨٤) من القانون والمادة (١٧٠) من اللائحة التنفيذية، كما تقوم بالتنسيق في هذا الشأن بالنسبة للمتعاملين والمتعاقدين، كما تُصدر الهيئة دليل المستخدم الإرشادي وإتاحته لكافة مستخدمي المنظومة الإلكترونية<sup>(٢)</sup>.

### سابعاً: اختصاصات أخرى:

(١) يجب أخذ رأي الهيئة عند تعاقد الجهة الإدارية مع أحد الموظفين أو العاملين بها على شراء كتب من تأليفهم أو تكليفهم بأعمال فنية أو شرائها منهم، إذا كانت ذات صلة بالأعمال المصلحية، وذلك في حالة إذا كانت قيمة التعاقد تزيد عن ٢٠ ألف جنيه<sup>(٣)</sup>.

(٢) اعتماد الهيئة الدليل الإجرائي الذي تُعدّه إدارة التعاقدات بوزارة الصحة، في حالة تعاقد وزير الصحة بطريق الاتفاق المباشر بالنسبة للأمصاال واللقاحات والعقاقير ذات الطبيعة الاستراتيجية وألبان الأطفال<sup>(٤)</sup>.

وفي جميع الأحوال: يتعيّن على الهيئة أن تؤدي مهامها واختصاصاتها باستقلالية وشفافية وحيادية كاملة، كما يتعيّن على كافة العاملين بها تجنّب تضارب المصالح بكافة أشكاله، ويحظر عليهم الدخول في المناقصات والممارسات والمزايدات بأنواعها، سواء بالذات أو بالواسطة مع أي من الجهات الإدارية، إلا إذا كانت الأصناف المشتراة لاستعمالهم الخاص، وكانت مطروحة للبيع عن طريق جهات عامة أخرى.

(١) المادة (١٧٧) من اللائحة.

(٢) المادة (١٧١) من اللائحة.

(٣) المادة (٥٨) من اللائحة.

(٤) المادة (١٣٤) من اللائحة.

## المبحث الثاني إدارة التعاقديات العامة

### تهديد وتقسيم:

جاء نص المادة الثالثة من قانون التعاقديات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، متضمناً إنشاء إدارة للتعاقديات بكل جهة إدارية؛ حيث جرى نص هذه المادة على النحو الآتي: «تُنشأ بالجهة الإدارية إدارة للتعاقديات، أيّاً كان مستواها الوظيفي بالهيكل التنظيمي، تُشكّل من عدد كافٍ من العناصر المؤهلة والمدرّبة، وتتولى مباشرة الاختصاصات الآتية:

- (١) تخطيط الاحتياجات السنوية للجهة الإدارية، واتخاذ الإجراءات اللازمة للتعاقديات عليها.
- (٢) متابعة تنفيذ العقود التي يتم إبرامها، وتلقي وإرسال الإخطارات اللازمة، واتخاذ الإجراءات الواجبة طبقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وما تتضمنه العقود المبرمة.
- (٣) التنسيق مع الإدارات والجهات المعنية، وإعداد وتقديم جميع البيانات والتقارير المطلوبة في شأن التعاقديات العمومية.

(٤) القيام بجميع المهام الأخرى المنصوص عليها في هذا القانون ولائحته التنفيذية».

فعلى خلاف قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الملغى، فإن المشرع بمقتضى هذا النص قد استحدث إدارة للتعاقديات العامة، تنشأ في كل جهة إدارية، وأناط بها عدداً من الاختصاصات، تبدأ من تخطيط الاحتياجات السنوية للجهة الإدارية، ومروراً باتخاذ الإجراءات اللازمة للتعاقديات، والأمر لا ينتهي عند هذا الحد، بل عليها أن تتابع تنفيذ العقود التي تم إبرامها، ضماناً لتنفيذها على الوجه الأكمل، وفي سبيل تحقيق ذلك منحها المشرع اختصاصاً بالتنسيق مع الإدارات والجهات المعنية لجمع البيانات وإعداد التقارير المطلوبة بشأن تلك التعاقديات.

وبهذا يمتاز القانون الحالي عن القانون الملغى؛ ففي حين كان يقتصر القانون الملغى على تشكيل لجان فنية ومالية وفق طبيعة كل تعاقدي وأهميته على حدة، للتحقق من شروط الكفاية المالية والفنية<sup>(١)</sup>، فإن القانون الحالي إذ أوجد إدارة مختصة بالتعاقديات العامة، تقوم بوضع خطة مسبقة بتحديد احتياجات الإدارة الفعلية، فإن في هذا تحقيقاً لكفاءة وفاعلية الإنفاق العام بوصفه هدفاً من أهداف هذا القانون، فضلاً

(١) حيث كانت تنص المادة السادسة من هذا القانون على أن: «تتولى إجراءات كل من الممارسة العامة والممارسة المحدودة لجنة تشكل بقرار من السلطة المختصة، تضم عناصر فنية ومالية وقانونية وفق أهمية وطبيعة التعاقد».

عن أن وجود هذه الإدارة من شأنه تسهيل عملية التعاقد من ناحية، كما يُمكن من متابعة تنفيذ العقود من ناحية أخرى<sup>(١)</sup>.

ومن خلال هذا المبحث، نتناول -ببعض من التفصيل- ماهية إدارة التعاقدات من حيث تشكيلها ومستواها الوظيفي وشروط العمل بها وأهميتها (مطلب أول)، ثم نُعرِّج على بيان اختصاصاتها طبقاً لما ورد في المادة الثالثة من قانون التعاقدات، وكذلك في المادة الثالثة من لائحته التنفيذية (مطلب ثانٍ).

---

(١) يراجع: د. محمد أحمد الشيشي، شرح أحكام قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢

لسنة ٢٠١٨، دار النهضة العربية، ٢٠٢١، ص ٢٤، ٢٥.

## المطلب الأول ماهية إدارة التعاقدات

عرّفت المادة الأولى من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات العامة، إدارة التعاقدات بأنها: «التقسيم الإداري المنشأ بموجب حكم المادة (٣) من القانون، أيًا كان مستواه الوظيفي بالهيكل التنظيمي للجهة الإدارية التي يتبعها». وفيما يأتي نتحدث عن إنشاء إدارة التعاقدات، ومستواها الوظيفي، وشروط الالتحاق بها، وأهميتها.

### أولاً: إنشاء إدارة التعاقدات:

طبقاً للمادة الثالثة من قانون التعاقدات العامة، فإن إدارة التعاقدات تنشأ بالجهة الإدارية، وهو ما يعني أن كل الجهات الإدارية ينبغي أن توجد بها إدارة للتعاقدات، ولذلك فإن التساؤل الذي يطرح نفسه هو: ما المقصود بالجهة الإدارية في تطبيق أحكام قانون التعاقدات العامة؟ لقد عرّفت المادة الأولى من قانون التعاقدات العامة الجهة الإدارية بأنها: «أي من الجهات العامة أو الهيئات أو الوحدات المنصوص عليها في المادة الأولى من مواد إصدار هذا القانون، وما يتبعها من صناديق خاصة أو حسابات على النحو المبين في المادة المشار إليها». وبالرجوع إلى المادة الأولى من مواد إصدار هذا القانون، نجد أن هذه الجهات، هي الجهات التي تسري عليها أحكامه، وهي:

- «الجهات التي تضمها الموازنة العامة للدولة.
  - وحدات الجهاز الإداري للدولة من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة.
  - وحدات الإدارة المحلية.
  - الهيئات العامة الخدمية والاقتصادية.
  - ما يتبع الجهات سالفه البيان من وحدات ذات طابع خاص.
  - الصناديق الخاصة، فيما عدا صناديق الرعاية الاجتماعية المنشأة بها، والتي تعتمد في تمويلها بصفة أساسية على الاشتراكات المالية من أعضائها.
  - المشروعات الممولة من الحسابات الخاصة دون الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية».
- ويجب التنويه إلى أن قانون التعاقدات العامة يسري على الجهات المذكورة أعلاه، فيما لم يرد في شأنه نص خاص في القوانين أو القرارات الصادرة بإنشاء تلك الجهات أو بتنظيمها، أو في لوائحها الصادرة بناء على تلك القوانين أو القرارات.

وهذه المادة لا تختلف كثيراً عن نص الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨<sup>(١)</sup>، إلا فيما استحدثه القانون الحالي من النص على خضوع الوحدات ذات الطابع الخاص والصناديق الخاصة والمشروعات الممولة من الحسابات الخاصة لأحكامه بالضوابط التي نصّ عليها<sup>(٢)</sup>.

وترتيباً على ما تقدم، فإن إدارة التعاقدات العامة تُنشأ في كل جهة من الجهات التي تخضع لتطبيق أحكام قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية.

### ثانياً: المستوى الوظيفي لإدارة التعاقدات:

لم تحدد المادة الثالثة من قانون التعاقدات العامة المستوى الوظيفي لإدارة التعاقدات، واكتفت بالنص على أن: «تُنشأ بالجهة الإدارية لإدارة للتعاقدات، أيّاً كان مستواها الوظيفي بالهيكل التنظيمي». ومن ثم فإن المشرع قد ترك تحديد هذا المستوى للجهة الإدارية، تحدده حسب طبيعتها ووفقاً لحجم أعمالها ومجالاتها والأنشطة التي تمارسها، ولكن بشرط أن تُشكّل من عدد كافٍ من العناصر

(١) فقد نصت هذه الفقرة على أن: «يُعمل بأحكام القانون المرافق في شأن تنظيم المناقصات والمزايدات، وتسري أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة - من وزارات، ومصالح، وأجهزة لها موازنات خاصة - وعلى وحدات الإدارة المحلية، وعلى الهيئات العامة خدمية كانت أو اقتصادية، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في القوانين أو القرارات الصادرة بإنشائها أو بتنظيمها أو في لوائحها الصادرة بناءً على تلك القوانين والقرارات». وتجدر الإشارة إلى أن الجزء الأخير من هذه الفقرة المتعلق بعدم سريان قانون المناقصات والمزايدات الملغى على الجهات المنصوص عليها، في حالة وجود نصوص خاصة في القوانين أو القرارات الصادرة بإنشائها أو تنظيمها، لم يكن موجوداً عند وضع ذلك القانون، وإنما أُضيف بموجب تعديله بالقانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣، الجريدة الرسمية، العدد ٦٣ مكرر (أ)، بتاريخ ١١/٩/٢٠١٣.

(٢) لعل من المفيد أن نشير في هذا الخصوص إلى أن المشرع قد أصدر القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٢٠، والذي بموجبه نص على أبلولة نسبة من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة والوحدات ذات الطابع الخاص إلى الخزنة العامة للدولة، ولكنه استثنى من ذلك: (١) حسابات المشروعات البحثية الممولة من المنح أو الاتفاقيات الدولية أو التبرعات. (٢) حسابات المستشفيات الجامعية، والمراكز البحثية والعلمية، والجامعات، والإدارات الصحية والمستشفيات وصناديق تحسين الخدمات الصحية بها، ومشروعات الإسكان الاجتماعي. (٣) صناديق الرعاية الصحية والاجتماعية للعاملين بالجهات المشار إليها في الفقرة الأولى من المادة الأولى بالقانون المشار إليه، وكذا صناديق التأمين الخاصة بهم.

المؤهلة والمدربة، وذلك حتى تتمكن الإدارة من مباشرة مهامها واختصاصاتها بشكل متميز، يتناسب مع أهمية الدور المنوط بها.

وتخضع الجهة الإدارية عند إنشائها لإدارة التعاقدات وتحديد مستوياتها الوظيفي، لما تضمنته المادة التاسعة من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والتي نصت على أن: «تضع كل وحدة هيكلًا تنظيميًا لها، يعتمد من السلطة المختصة، بعد أخذ رأي الجهاز، يتضمن تقسيمها إلى تقسيمات فرعية تناسب أنشطتها وحجم ومجالات العمل بها»<sup>(١)</sup>.

وقد ألزمت المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات السلطة المختصة بمراجعة الهياكل التنظيمية بالجهات العامة، للتأكد من وجود إدارة للتعاقدات بكل منها، يتناسب تشكيلها الوظيفي مع أداء مهامها الواردة بقانون التعاقدات ولائحته، وفي حال عدم وجود إدارة للتعاقدات بالهيكل التنظيمي، يجب أن تتخذ السلطة المختصة الإجراءات اللازمة لإنشائها، كما يجب الفصل بين اختصاصاتها واختصاصات أية إدارات أخرى.

### ثالثاً: شروط شغل الوظيفة بإدارة التعاقدات:

وفقاً للمادة الثالثة من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات، فإنه «يتعين لشغل وظائف إدارة التعاقدات أو الاستمرار في شغلها، اجتياز التدريب والحصول على الشهادات اللازمة، ويتعين على العاملين بها أن يؤديوا مهامهم بفعالية وكفاءة، ويراعى التأكد من تمتعهم بصفات النزاهة والأمانة وحسن السمعة».

ومن ثم يلزم لشغل الوظائف بإدارة التعاقدات، توافر الشروط الآتية:

#### (١) الحصول على التأهيل اللازم لمزاولة وظائف التعاقدات:

بمقتضى المادة (١٧٧) من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات، فإنه يتعين على الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، وكذلك لجان الموارد البشرية ولجان الاختيار بالجهات الإدارية، التأكد من اجتياز المتقدمين لشغل وظائف التعاقدات العامة أو الاستمرار فيها، لبرامج التدريب اللازمة التي تُعدّها الهيئة العامة للخدمات الحكومية.

وتكون مستويات البرامج التدريبية لشغل وظائف التعاقدات العامة أو الاستمرار فيها على النحو

الآتي:

(١) في تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية المشار إليه، فإنه يُقصد بالوحدة: الوزارة أو المصلحة أو الجهاز الحكومي أو المحافظة أو الهيئة العامة. كما يُقصد بالسلطة المختصة: الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة. وأخيراً يُقصد بالجهاز: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

المستوى الأول: أساسيات التعاقدات العامة.

المستوى الثاني: استراتيجيات التعاقد.

المستوى الثالث: التعاقدات التخصصية.

ويجب على إدارات التعاقد بالجهات الإدارية قبل بداية السنة المالية بستة أشهر، تحديد احتياجاتها التدريبية للمرشحين لشغل وظائف التعاقدات العامة، أو المطلوب استمرارهم فيها، في ضوء مستويات البرامج التدريبية المشار إليها.

ويعتمد وزير المالية البرامج التدريبية السنوية، ومراكز التدريب المؤهلة التي تقترحها الهيئة العامة للخدمات الحكومية، وشروط التدريب وكافة الترتيبات التنظيمية ذات الصلة، على أن تقوم هيئة الخدمات الحكومية فور اعتمادهم، بالإعلان عنهم على بوابة التعاقدات العامة وإخطار الجهات الإدارية بهم.

وتلتزم كافة مراكز التدريب في نهاية كل برنامج تدريبي بتقييم أداء المتدربين، وتقديم تقرير للهيئة العامة للخدمات الحكومية بشأنه، والتنسيق معها لإصدار الشهادات الدالة على استيفائهم التدريب اللازم لشغل وظائف التعاقدات العامة أو الاستمرار فيها، وكذا موافاة السلطة المختصة بكل جهة إدارية بنتائج تدريب من قام بترشيحهم.

## (٢) التمتع بصفات النزاهة والأمانة وحسن السمعة:

في الحقيقة فإن التمتع بصفات مثل تلك، أمر متطلب لشغل كافة الوظائف العامة، وليس فقط لشغل وظيفة بإدارة التعاقدات؛ فقد اشترطت المادة (١٤) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ فيمن يُعيّن في إحدى الوظائف العامة «أن يكون محمود السيرة، حسن السمعة».

وكما استقرت أحكام القضاء الإداري، فإن السيرة الحميدة والسمعة الحسنة: «هي مجموعة من الصفات والخصائص التي يتحلى بها الشخص، فتكسبه الثقة بين الناس وتجنّب قالة السوء وما يمس الخلق؛ ومن ثم فهي لصيقة بشخصه ومتعلقة بسيرته وسلوكه، وتعتبر من مكونات شخصيته»<sup>(١)</sup>؛ ولذا فإن هذا الشرط من الشروط العامة المفترضة في كل شخص.

ومنذ بواكير أحكامها قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: «حسن السمعة هو من الصفات المطلوبة في كل موظف عام؛ إذ بدون هذه الصفة لا تتوافر الثقة والطمأنينة في شخص الموظف العام، مما

(١) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٠٥٥١٩، لسنة ٦١ قضائية، بتاريخ ٧/١٠/٢٠١٥.

يكون له أبلغ الأثر على المصلحة العامة، فتختل الأوضاع وتضطرب القيم في النشاط الإداري، ولا يحتاج الأمر في التدليل على سوء السمعة إلى وجود دليل قاطع على توافرها، وإنما يكفي في هذا المقام وجود دلائل أو شبهات قوية تلقي ظلالاً من الشك على توافرها حتى يتسم الموظف العام بعدم حسن السمعة، وهو على هذا الوجه شرط صلاحية لتولي الوظائف العامة و شرط للاستمرار في شغلها»<sup>(١)</sup>.

### (٣) وجوب أداء مهام الوظيفة بفاعلية وكفاءة:

إن اشتراط أن يؤدي العاملون بإدارة التعاقدات مهامهم بفاعلية وكفاءة، أمر لا يمكن التحقق منه إلا بعد تقلد الموظف لمهام وظيفته، ومن خلال تقييم أداء الموظف؛ ولذا فإنه لا يمكن اعتباره شرطاً للالتحاق بالوظيفة، وإنما هو التزام يقع على عاتق الموظف أثناء تأدية وظيفته.

### رابعاً: أهمية إدارة التعاقدات:

إن المشروعات التي تتعاقد عليها الجهات العامة، تتضمن العديد من النشاطات، وتستلزم العديد من المتطلبات حتى تتمكن من تحقيق أهدافها المرجوة، ومن هنا يأتي أهمية وجود إدارة متخصصة للتعاقدات العامة؛ كي تقوم بتنظيم المناقصات اللازمة لتوريد متطلبات المشروعات العامة، وتوفير احتياجاتها من الأدوات والمعدات ومستلزمات الصيانة، أو التعاقد مع شركات المقاولات تلبية لاحتياجات تلك المشروعات.

كما يظهر دور إدارة التعاقدات في تحديد العناصر الأساسية الواجب توافرها لهذه المشروعات، والالتزامات المستقبلية، وتحديد حقوق وواجبات أطراف التعاقد، وتحديد الأساليب التي سوف يتم من خلالها التعامل مع العقبات العملية والمالية عند الإخلال بأحد البنود المتفق عليها، بالإضافة للاتفاق على عناصر تنفيذ العملية ومراحلها بشكل مفصّل.

كما ستقوم إدارة التعاقدات بإجراء المفاوضات بين أطراف التعاقد، ودراسة البدائل والعروض المتاحة، بهدف الوصول لأفضل اختيار ممكن يحقق أهداف التعاقد ويساعد على سلامة تنفيذه، فضلاً عن قيامها بمهمة المتابعة والإشراف على تنفيذ مراحل التعاقد، وضمان التزام الأطراف بتنفيذ واجباتهم، وحصول كل طرف على حقوقه المالية، واتخاذ الإجراءات اللازمة حيال أي منهم عند

(١) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٥٨٧، لسنة ١٠ قضائية، بتاريخ ٢٤/١٢/١٩٦٦.

وفي تفصيل شرح هذا الشرط، يراجع: د. رجب محمود طاجن، القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠، ص ٢٨٧ وما بعدها.

الإخلال بنود الاتفاق.

وإدارة التعاقدات - باعتبارها إدارة متخصصة - يمكنها أن تتفهم أهم الشروط والاستثناءات التي يمكن أن تتواجد في العقود العامة، كما يمكنها تفهم كافة إجراءات التعاقد، ومواجهة المخاطر التي قد تعترض تنفيذ هذه العقود، وسبل تجنب تلك المخاطر وإدارتها، وتحديد التوقيت اللازم للجوء للتحكيم في حالة تطلب ذلك.

ومن ثم؛ فقد أحسن المشرع صنعاً، حينما نص على إنشاء إدارة التعاقدات، على مستوى كافة الجهات العامة الخاضعة لأحكام هذا القانون، ولكن يجب أن تحيط مجموعة العمل بإدارة التعاقدات العامة علماً بكافة أنواع العقود وطبيعتها، ومصطلحات التجارة المستخدمة في الأعمال التجارية الدولية<sup>(١)</sup>.

---

(١) يراجع: المستشار/ حمدي ياسين عكاشة، موسوعة التعاقدات الحكومية (في ضوء قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية)، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠، ص ١٨٢، ١٨٣.

## المطلب الثاني

### اختصاصات إدارة التعاقدات

أوردت المادة الثالثة من قانون التعاقدات العامة اختصاصات إدارة التعاقدات بصورة مجملية، ثم جاءت المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية مفصلة لتلك الاختصاصات، وعددها حتى وصلت إلى واحد وعشرين اختصاصًا، بيد أن ثمة اختصاصات أخرى قد جاءت متناثرة في ثنايا قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية؛ ولذا يتعين علينا أن نعرض لاختصاصات إدارة التعاقدات تبعًا لما ورد في القانون (أولاً)، ولما جاء في اللائحة (ثانيًا)، ولما أتى متناثرًا بينهما (ثالثًا).

#### أولاً: الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٣) من قانون التعاقدات العامة:

يمكن أن نستنبط من المادة الثالثة من قانون التعاقدات ثلاثة محاور رئيسية، تتمثل فيها اختصاصات إدارة التعاقدات، وهي التخطيط والمتابعة والتنسيق.

#### المحور الأول (التخطيط):

تتولى إدارة التعاقدات تخطيط الاحتياجات السنوية للجهة الإدارية، واتخاذ الإجراءات اللازمة للتعاقد عليها، وهو ما أكدته المادة التاسعة من قانون التعاقدات حينما أوجبت على الجهة الإدارية: «وضع خطة باحتياجاتها السنوية بالتزامن مع تقديم مشروع موازنتها لوزارة المالية، تتضمن العمليات المتوقع تنفيذها خلال السنة المالية المقبلة».

ومن ثم، يجب على إدارة التعاقدات، مخاطبة كافة القطاعات والإدارات والوحدات التابعة للجهة الإدارية، من أجل حصر احتياجاتها المطلوبة للسنة المالية التالية، ويكون ذلك وفقًا للنماذج التي تعدّها الهيئة العامة للخدمات الحكومية.

ويشترط أن تكون الاحتياجات المطلوبة فعلية وضرورية لسير العمل أو الإنتاج، بناء على دراسات واقعية وموضوعية، وذلك كله بعد اتخاذ واستيفاء ما يلزم من دراسات السوق وطلب المعلومات<sup>(١)</sup>، لتحديد الاحتياجات بكل دقة من حيث الكميات والمواصفات والاعتمادات المالية المطلوبة لها دون تزيّد أو مبالغة، وبعد مراجعة مستويات التخزين ومعدلات الاستهلاك ومقررات الصرف، والقيام بتجميع الاحتياجات وتقسيمها إلى مجموعات متجانسة. كما يحظر تضمين خطة الاحتياجات

(١) فقد نصت المادة (١٧) من اللائحة التنفيذية على أن: «يجوز لإدارة التعاقدات أن تصدر طلبًا بدون مقابل، للحصول على المعلومات أو المقترحات أو المواصفات المستجدة في السوق، بما يمكنها من اتخاذ القرار المناسب لتحديد احتياجات الجهة الإدارية بدقة أو لإعداد خطة الاحتياجات السنوية...».

أصناف يوجد بالمخازن أنواع مماثلة لها، أو بديلة عنها تفي بالغرض<sup>(١)</sup>.

ورغم أن المادة التاسعة المشار إليها، والمتعلقة بتخطيط الاحتياجات السنوية لجهة الإدارة، قد استحدثها المشرع وجعلها من القواعد العامة لمرحلة ما قبل الطرح والتعاقد، وذلك تحقيقاً لكفاءة وفاعلية الإنفاق العام، فإن القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الملغى كان ينص كذلك في المادة (٣٦) منه على وجوب أن «يكون التعاقد في حدود الاحتياجات الفعلية الضرورية للأنشطة المقررة»؛ ومن ثم فإن إدارة التعاقدات تلتزم عند تخطيط الاحتياجات بوجوب أن تكون تلك الاحتياجات مطلوبة وضرورية وفعالية.

كما يجب عند التخطيط للتعاقدات والإعداد لها، أخذ المبادئ والأسس الآتية بعين الاعتبار:

- (١) بدء التخطيط للتعاقدات منذ نشأة الحاجة لمحل التعاقد.
- (٢) تحديد طريق وأسلوب التعاقد، والمؤهلات والاشتراطات المطلوبة في المتعاقد، ومعايير دراسة السوق وإعداد القيمة التقديرية.
- (٣) وضع برنامج زمني متوقع لإجراءات العملية محل الطرح، على أن يتضمن توقيتات واقعية وغير مبالغ فيها، أخذاً في الاعتبار وضع حد زمني أدنى وأقصى لكل خطوة من خطواته.
- (٤) تعظيم العائد الاقتصادي والكفاءة إلى أقصى حد ممكن، من خلال تحليل الاحتياجات بدقة، أو توقيتات التعاقد عليها، أو المفاضلة بين الأساليب المختلفة لتوفيرها، أو تجميع الاحتياجات في مجموعات متجانسة، وغيرها من الإجراءات ذات الصلة.
- (٥) تحديد مدة التوريد أو التنفيذ، والتي يتم تضمينها مسبقاً بشروط العملية لتكون ملبئة لاحتياجاتها وبناء على محددات واضحة، وأن تكون واقعية تتيح للمتعاقد التنفيذ الجيد لبنود العقد، وأن تأخذ في الاعتبار الظروف السائدة في موقع التنفيذ<sup>(٢)</sup>.

(١) المادة (١٣) من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات.

كما أنه طبقاً لهذه المادة فإن: «على إدارة التعاقدات تعديل خطة احتياجاتها في ضوء ما يتم تخصيصه وإقراره لها من اعتمادات مالية، وإعادة عرضها على السلطة المختصة لاعتمادها في شكلها النهائي، ونشرها على بوابة التعاقدات العامة فور بداية السنة المالية، وتخطر الهيئة العامة للخدمات الحكومية بهذه الخطة لإعمال شؤونها».

(٢) المادة (١٠) و (١٤) من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات.

**المحور الثاني (المتابعة):**

يقع على عاتق إدارة التعاقادات متابعة تنفيذ العقود التي تم إبرامها، ويمكن إبراز بعض من صور تلك المتابعة في النقاط الآتية:

**(١) متابعة السداد و صرف الدفعات تحت الحساب:**

وهذا ما أوضحته المادة (٩٣) من اللائحة التنفيذية بنصها على أن: «تلتزم إدارة التعاقادات بمتابعة تنفيذ العقود للتأكد من توريد أو تنفيذ محل التعاقد والتحقق من إجراءات الفحص والاستلام وتسجيل الفواتير والمستندات ومتابعة إرسالها إلى الإدارة المالية لاتخاذ إجراءات الصرف».

**(٢) توثيق تعديل حجم العقد:**

رغم أن الجهة الإدارية ملتزمة بتحديد احتياجاتها الفعلية والضرورية حتى يتم التعاقد على أساس دراسة واقعية وموضوعية، إلا أنه إذا استجدَّ أثناء التنفيذ ما يوجب تعديل العقد، فيتم التعديل بما لا يجاوز (٢٥٪) من كمية كل بند لعقود المقاولات، وبما لا يجاوز (١٥٪) من كمية كل بند لباقي العقود.

وفي هذه الحالة، فإنه وفقاً للمادة (٩٦) من اللائحة، «تتولى إدارة التعاقادات توثيق تلك التعديلات والمستندات المؤيدة لها وحفظها بملف العملية، ويتم النشر عن القيمة النهائية للعقد بعد التعديل على بوابة التعاقادات العامة».

**(٣) تعديل قيمة عقود المقاولات كل ثلاثة أشهر:**

بمقتضى المادة (٩٧) من اللائحة، فإنه في عقود مقاولات الأعمال التي تكون مدة تنفيذها ستة أشهر فأكثر، تلتزم إدارة التعاقادات في نهاية كل ثلاثة أشهر تعاقدية، بتعديل قيمة العقد وفقاً للزيادة أو الخفض في تكاليف بنود العقد التي طرأت بعد التاريخ المحدد لفتح المظاريف الفنية، أو بعد تاريخ التعاقد المبني على أمر الإسناد بالاتفاق المباشر، ويكون هذا التعديل ملزماً للطرفين، ويقع باطلاً كل اتفاق يخالف ذلك.

**(٤) العمل على إزالة أسباب التأخير في تنفيذ العقد:**

وهذا ما أوجبه المادة (٩٨) من اللائحة التنفيذية حينما نصت على أنه: «يتعين على مسؤول إدارة العقد، بقدر الإمكان، العمل على إزالة أية عقبات أو مشكلات قد تؤدي إلى التأخير في تنفيذ العقد سواء كان بسبب راجع للجهة الإدارية أو المتعاقد».

(٥) فسخ العقد تلقائياً في الحالتين المنصوص عليهما في المادة (١٠٠) من اللائحة:

إذا قام المتعاقد بتقديم بيانات أو مستندات غير صحيحة بالذات أو الواسطة، وذلك بغرض الغش أو التلاعب، أو تورط في أية ممارسات احتيالية أو فساد أو احتكار، فإنه في هذه الحالات تتولى إدارة التعاقدات فسخ التعاقد تلقائياً، وتقوم بإعداد مذكرة للسلطة المختصة، لمخاطبة إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة، للوقوف على رأيها في شطب اسم المتعاقد.

(٦) الحيلولة دون اللجوء إلى الفسخ الجوازي للعقد:

على المتعاقد أن يبذل قصارى جهده للالتزام بتنفيذ التزاماته التعاقدية وفقاً لما اشتمل عليه العقد، وفي حالة إخلاله بأي شرط جوهري تضمنته شروط العقد، فإن المادة (١٠١) من اللائحة أوجبت على إدارة التعاقدات: «استنفاد كافة البدائل الممكنة للوصول إلى حلول تتفق مع شروط العقد»، وذلك قبل اللجوء إلى فسخه.

**المحور الثالث (التنسيق):**

في سبيل تحقيق المحورين السابقين، من تخطيط للتعاقد وإبرامه، ثم متابعة تنفيذه، أو كل المشرع إلى إدارة التعاقدات مهمة التنسيق مع الإدارات وكافة الجهات المعنية من أجل إعداد التقارير وتقديم البيانات المطلوبة في شأن التعاقدات العامة، وفي هذا الخصوص فإن لها القيام -على سبيل المثال- بما يأتي:

(١) مخاطبة كافة القطاعات والإدارات والوحدات التابعة للجهة الإدارية، من أجل حصر احتياجاتها المطلوبة للسنة المالية التالية.

(٢) التواصل مع المتعاملين والمتعاقدين مع الجهة الإدارية، وكذلك التواصل مع الجهات الإدارية الأخرى ذات الصلة بإجراءات التعاقد.

(٣) التواصل مع كافة اللجان المشكلة بموجب نصوص قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية، وكذلك مع كافة جهات التفتيش والرقابة والمتابعة والبنوك.

(٤) إصدار طلب لإبداء الاهتمام قبل الشروع في طرح عملية معينة، وذلك حال رغبتها في معرفة المشاركين المحتملين أو المهتمين بالدخول في العملية<sup>(١)</sup>.

(١) ويكون إبداء طلب الاهتمام، وفقاً لما ورد في نص المادة (١٣) من القانون، والمادة (١٨) من اللائحة. ويُعرف طلب إبداء الاهتمام بأنه: إجراء تتخذه الجهة الإدارية، وتعلن عنه في العمليات التي تتطلب معرفة مسبقة للمشتغلين

**ثانياً: الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٣) من اللائحة التنفيذية:**

عددت المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية الاختصاصات التي تتولاها إدارة التعاقدات، وكلها تدور في إطار المحاور الثلاثة السابقة؛ فتقوم إدارة التعاقدات طبقاً لهذه المادة بما يأتي:

(١) التنسيق والتكامل مع كافة الإدارات بالجهة الإدارية في كل ما يتعلق بالتعاقدات، والتواصل مع الجهات الإدارية الأخرى ذات الصلة بإجراءات التعاقد.

(٢) التواصل مع المتعاملين والمتعاقدين مع الجهة الإدارية.

(٣) توثيق كافة المكاتبات، وإمساك السجلات ذات الصلة، وحفظ المستندات.

(٤) تسجيل المتعاملين وتحديث بياناتهم، وتوثيقها أولاً بأول.

(٥) إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية، تمهيداً للطرح إذا تطلبت طبيعة العملية ذلك.

(٦) التعامل مع بوابة التعاقدات العامة.

(٧) تخطيط التعاقدات، بما في ذلك إعداد خطة الاحتياجات السنوية للجهة الإدارية، وخطط التعاقدات وعمليات التعاقد.

(٨) الإعلان أو الدعوة عن العمليات المزمع طرحها.

(٩) التأكد من توافر الاعتمادات المالية المطلوبة للعمليات محل الطرح.

(١٠) إعداد وإتاحة مستندات الطرح وغيرها المنصوص عليها بالقانون واللائحة.

(١١) إعداد قوائم مختصرة وقوائم المؤهلين مسبقاً في الحالات التي تتطلب ذلك.

(١٢) استلام العطاءات وغيرها، وحفظها والحفاظ عليها.

(١٣) اقتراح تشكيل اللجان المنصوص عليها بالقانون واللائحة واعتمادها من السلطة المختصة،

والتنسيق مع رؤسائها لمعاونتهم في أداء مهام لجانهم.

(١٤) عرض أسلوب تقييم العطاءات لاعتماده من السلطة المختصة.

(١٥) إعداد الإخطارات وغيرها المنصوص عليها بالقانون واللائحة.

(١٦) إعداد العقود، ومتابعة تنفيذها مع الإدارة الطالبة أو المستفيدة.

(١٧) تقييم أداء المتعاقدين في تنفيذ تعاقداتهم أولاً بأول.

بنشاط معين، والوقوف على قدراتهم وخبراتهم بهدف الوصول إلى قائمة مختصرة منهم، أو معرفة مدى اهتمامهم بالمشاركة في العملية المقترح طرحها.

(١٨) إتاحة نماذج الاستقصاء للمتعاقدين مع الجهة الإدارية.

(١٩) إعداد التقارير المنصوص عليها بالقانون واللائحة، وغيرها ذات الصلة التي تطلبها السلطة المختصة.

(٢٠) التعامل مع الشكاوى بالرد عليها، وتقديم المعلومات، واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.

(٢١) تحديد احتياجات التدريب للعاملين بالإدارة، والتنسيق بشأنها مع الهيئة العامة للخدمات الحكومية أو من تحددهم.

### ثالثاً: بعض من المهام الأخرى الواردة في قانون التعاقدات العامة ولائحته التنفيذية:

سنعرض هنا لبعض من مهام إدارة التعاقدات التي وردت في ثانيا قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية، ولن نتمكن بطبيعة الحال من عرض كافة هذه المهام والاختصاصات نظراً لتعددتها وكثرتها، مما يضيق عنه نطاق الصفحات المخصصة لهذا البحث؛ ولذا سنكتفي ببيان الاختصاصات الآتية.

#### (١) مهام إدارة التعاقدات في حالة التعاقد بالاتفاق المباشر:

أجاز قانون التعاقدات التعاقد بالاتفاق المباشر على شراء أو استئجار المنقولات، وكذلك التعاقد على مقاولات الأعمال أو تلقي الخدمات أو الأعمال الفنية أو الدراسات الاستشارية، وطبقاً لنص المادة (١٣٢) من اللائحة التنفيذية، فإن دور إدارة التعاقدات في هذا الخصوص يتمثل في:

- عضوية لجنة التعاقد بالاتفاق المباشر: حيث يتولى إجراء التعاقد في الحالات السابقة «لجنة تشكل بقرار من السلطة المختصة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية وعضواً 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»<sup>(١)</sup>.

- توثيق أسباب اللجوء إلى الاتفاق المباشر: «على إدارة التعاقدات عرض مذكرة على السلطة المختصة تتضمن الأسباب التي أدت إلى اقتراح التعاقد بهذا الطريق وفقاً للحالات الواردة بالمادة (٦٢) من القانون»<sup>(٢)</sup>.

- النشر عن التعاقد بالاتفاق المباشر على بوابة التعاقدات العامة<sup>(٣)</sup>.

(١) المادة (١٣٢) من اللائحة التنفيذية.

(٢) المادة السابقة ذاتها.

(٣) المادة السابقة ذاتها.

- طلب تقديم عرض أو عروض أسعار من المشتغلين بنوع النشاط المطلوب التعاقد عليه بالاتفاق المباشر، وينشر على بوابة التعاقدات العامة<sup>(١)</sup>.

## (٢) إخطار لجنة تفضيل المنتج الصناعي المصري بنسخة من كراسة الشروط ومواصفات الطرح:

أصدر المشرع القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ بشأن تفضيل المنتجات المصرية في التعاقدات الحكومية<sup>(٢)</sup>، متضمناً النص في مادته الثالثة على أن: «تلتزم الجهات التي تسري عليها أحكام هذا القانون عند طرح مشروعاتها، بألا يقل المكون الصناعي المصري المطابق للمواصفات القياسية المعتمدة عن (٤٠٪) من القيمة التقديرية للمشروع».

كما نص في المادة (١١) منه على أن: «تلتزم الجهات التي تسري عليها أحكام هذا القانون بموافاة لجنة تفضيل المنتج الصناعي المصري بشروط ومواصفات الطرح أو العقود التي تسري عليها أحكام هذا القانون متى كانت قيمتها التقديرية تزيد على عشرة ملايين جنيه، وذلك قبل اتخاذ إجراءات الإعلان عنها أو إسنادها بطريق الاتفاق المباشر بمدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً، وعلى اللجنة أن توافي تلك الجهات بملاحظاتها إن وجدت خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها المواصفات وشروط الطرح أو التعاقد، ولا يجوز لتلك الجهات التعاقد خلال هذه المدة. وتلتزم الجهات التي تسري عليها أحكام هذا القانون بإخطار لجنة تفضيل المنتج الصناعي المصري بشروط ومواصفات الطرح أو العقود التي تزيد قيمتها التقديرية على مليون جنيه ولا تتجاوز عشرة ملايين جنيه، وذلك قبل اتخاذ إجراءات الإعلان عنها أو إسنادها بطريق الاتفاق المباشر بمدة لا تقل عن خمسة أيام»<sup>(٣)</sup>.

(١) المادة (١٣٣) من اللائحة.

(٢) القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥، الجريدة الرسمية، العدد ٣ (مكرر)، بتاريخ ١٧/١/٢٠١٥، والمعدّل بالقانون رقم ٩٠ لسنة ٢٠١٨، الجريدة الرسمية، العدد ٢٣ مكرر (أ)، بتاريخ ١١/٦/٢٠١٨.

(٣) ومضمون هذه المادة قد رددته كذلك المادة (١٩) من قانون التعاقدات العامة.

وإعمالاً لأحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥، وما تضمنته من تشجيع الصناعة الوطنية بتفضيل المنتجات المصرية في التعاقدات الحكومية، فقد أوجب قانون التعاقدات في (٧٥) منه على الجهات الإدارية مراعاة إمكانيات المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر عند فتح باب التسجيل للمشتغلين بالأنشطة المختلفة، كما أوجبت تخصيص نسبة لا تقل عن (٢٠٪) من قيمة احتياجاتها السنوية للتعاقد مع هذه المشروعات.

وترتيباً على ما تقدم؛ فقد ألزمت المادة (٣٣) من اللائحة التنفيذية إدارة التعاقدات بإخطار لجنة تفضيل المنتج الصناعي المصري<sup>(١)</sup>، بنسخة من شروط ومواصفات الطرح أو العقود، وذلك بالتطبيق للأحكام الواردة بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥.

### (٣) إصدار طلب للتأهيل المسبق:

أجاز المشرع لإدارة التعاقدات أن تقوم بإصدار طلب للتأهيل المسبق، من أجل التحقق من توافر القدرات الفنية والإمكانات المالية والإدارية والبشرية وغيرها، لدى الموردين أو المقاولين أو مقدمي الخدمات أو الاستشاريين، للقيام بتنفيذ أحد العقود بالكفاءة المطلوبة قبل دعوتهم لتقديم العطاءات<sup>(٢)</sup>.

كما تُشكّل لجنة للتأهيل المسبق، تضم عناصر فنية ومالية وقانونية، ويُضم لها عضو من إدارة التعاقدات، ولها أن تستعين برأي من تراه من أهل الخبرة بموضوع التأهيل المسبق، تختص بالآتي:

- إعداد مستندات التأهيل المسبق، ووضع معاييرها، وبيان المستندات اللازمة له.
- الرد على استفسارات طالبي التأهيل، مع إتاحة مضمون الرد لكافة طالبي التأهيل في العملية المزع طرحتها، دون الإفصاح عن مقدم الاستفسار الذي طلب التوضيح.
- دراسة طلبات التأهيل المسبق بعد استيفائها، وتحديد المؤهل منها طبقاً لمعايير التأهيل الموضوع واستبعاد غير المؤهل<sup>(٣)</sup>.

وبعد العرض السابق لاختصاصات إدارة التعاقدات ومهامها، يتضح الدور البارز والمهام المتعددة لهذه الإدارة، فهي التي تقود عملية التعاقد في كافة مراحلها؛ من حيث التخطيط للتعاقد وإبرامه، والإشراف على تنفيذه، والمشرع باستحداثه لهذه الإدارة يكون قد خلق نظاماً مؤسسياً متكاملًا للتعاقدات العامة، وذلك إلى جانب الإدارات الأخرى التي نتناولها في ثنايا هذا البحث.

(١) تم تشكيل هذه اللجنة بمقتضى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٦٧٥ لسنة ٢٠١٥، الجريدة الرسمية، العدد ٤٢ تابع (ج)، بتاريخ ١٥/١٠/٢٠١٥، والمعدّل بالقرار رقم ٢٦٩٨ لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية، العدد ٥١ مكرر (هـ)، بتاريخ ٢٢/١٢/٢٠٢٠.

(٢) المادة (٢١) من قانون التعاقدات، والمادة (٣٨) من اللائحة التنفيذية.

(٣) المادة (٣٩) من اللائحة التنفيذية.

## المبحث الثالث

## مكتب شكاوى التعاقدات العامة

## تمهيد وتقسيم:

على خلاف القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الذي كان يُورد نصًا مقتضبًا بشأن مكتب متابعة التعاقدات الحكومية<sup>(١)</sup>، فإن القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ قد أورد نصًا مطولًا يتضمن عددًا من الأحكام التفصيلية بشأن مكتب شكاوى التعاقدات العمومية، وهو ما يتماشى مع فلسفة القانون الحالي في وضع منظومة إدارية متكاملة للتعاقدات العامة من ناحية، كما يُسهم في تحقيق أهداف هذا القانون من ناحية أخرى.

وعلى وجه الخصوص، فإن مكتب الشكاوى يُسهم في تحقيق أهداف قانون التعاقدات المتعلقة بمتابعة تنفيذ التعاقدات العامة، وتطبيق معايير العلانية والشفافية والنزاهة وحرية المنافسة وتكافؤ الفرص وتجنب تعارض المصالح، وكذلك توفير معاملة عادلة للمتعاملين من مجتمع الأعمال مع الجهات الإدارية، ومنع ممارسات التواطؤ والاحتيال والفساد والاحتكار. وإجمالاً يُسهم في تحقيق كافة أهداف قانون التعاقدات بوصفه مختصًا بمبحث الشكاوى التي تتعلق بمخالفة أية حكم منصوص عليه في هذا القانون أو لائحته التنفيذية.

فمن غير شك فإن تخصيص مكتب لشكاوى التعاقدات العامة، أمر يضيف مزيدًا من الضمانات للمتعاقدين مع الجهات الإدارية، ويعكس -بوضوح- حرص المشرع على حسن تنفيذ العقود، ويؤدي إلى خلق بيئة استثمارية جاذبة بالتطبيق للمادة (٢٨) من الدستور.

فقد نصت المادة الخامسة من القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على أن: «يتولى مكتب شكاوى التعاقدات العمومية التابع لوزير المالية مباشرة تلقي الشكاوى المتعلقة بأي مخالفة لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وفحصها واتخاذ قرار في شأنها دون مقابل، ما لم تتطلب دراستها خبرات فنية متخصصة تمكنه من البت فيها، وتكون قراراته ملزمة لطرفي الشكاوى، ويجب على الجهة الإدارية تنفيذ القرار خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ تسلمه ودون أن يخل ذلك بحق مقدم الشكاوى في اللجوء إلى القضاء».

(١) حيث كانت المادة (٤١) من هذا القانون تنص على أن: «ينشئ بوزارة المالية، مكتب لمتابعة التعاقدات الحكومية، تكون مهمته تلقي الشكاوى المتعلقة بأي مخالفة لأحكام هذا القانون، ويصدر بتنظيمه وتحديد اختصاصاته وإجراءات وقواعد العمل به قرار من رئيس مجلس الوزراء».

ويصدر بتنظيم العمل بالمكتب، واختصاصاته الأخرى، والمدد الزمنية لتلقي الشكاوى والبت فيها، وآليات الاستعانة بالخبرات الفنية قرار من رئيس مجلس الوزراء.

ويكون لكل ذي شأن التقدم إلى الجهة الإدارية بشكواه كتابة بخصوص أي إجراء من إجراءات التعاقد وفي ذات التوقيت إخطار مكتب شكاوى التعاقدات العمومية بصورة منها، وإذا لم يُفصّل فيها بمعرفة الجهة الإدارية يكون له الحق في التقدم بشكواه إلى المكتب وذلك قبل اللجوء إلى جهات القضاء.

ويجوز للمكتب وقف إجراءات العملية محل الشكوى لمدة يحددها قرار رئيس مجلس الوزراء للفصل فيها إذا كانت هناك ضرورة لذلك عدا الحالات الطارئة أو العاجلة التي يقدرها وفقاً للاعتبارات التي تقدمها الجهة الإدارية، ويلتزم المكتب بنشر نتيجة ما ينتهي إليه فحصه للشكاوى المقدمة له على بوابة التعاقدات العامة».

وانطلاقاً من هذا النص، نقسّم هذا المبحث إلى مطلبين، على النحو الآتي:

**المطلب الأول:** تنظيم مكتب الشكاوى وقواعد العمل به.

**المطلب الثاني:** اختصاصات مكتب الشكاوى.

## المطلب الأول

### تنظيم مكتب الشكاوى وقواعد العمل به

نصت المادة الخامسة المشار إليها على أن «... يصدر بتنظيم العمل بالمكتب، واختصاصاته الأخرى، والمدد الزمنية لتلقي الشكاوى والبت فيها، وآليات الاستعانة بالخبرات الفنية قرار من رئيس مجلس الوزراء...»، وتنفيذاً لهذا النص أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١ بتنظيم مكتب شكاوى التعاقدات العمومية، وتحديد اختصاصاته، وقواعد العمل به<sup>(١)</sup>.

ومن خلال قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١، يمكننا إجمال المسائل المتعلقة بتنظيم مكتب الشكاوى وقواعد العمل به في الآتي بيانه.

### أولاً: التقسيم التنظيمي لمكتب الشكاوى من مستوى إدارة مركزية:

نصت المادة (١) من قرار رئيس مجلس الوزراء المشار إليه على أن يتبع مكتب شكاوى التعاقدات العمومية وزير المالية مباشرة، كما يكون له الاستقلالية التامة حتى يتمكن من أداء مهامه دون قيود، كما نصت على أن يكون مستواه التنظيمي إدارة مركزية، ويضع هيكله وزير المالية.

وعلى هذا فإنه، في حين كان قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٥٤٩ لسنة ١٩٩٨ بتنظيم مكتب متابعة التعاقدات الحكومية<sup>(٢)</sup>، يجعل مستواه التنظيمي من مستوى إدارة عامة، فإن القرار الحالي قد رفع المستوى التنظيمي لمكتب الشكاوى من مستوى إدارة عامة إلى مستوى إدارة مركزية تتبع وزير المالية بشكل مباشر، وفي هذا تأكيد على أهمية هذا المكتب وعظم الدور الذي يقوم به في تحقيق أهداف قانون التعاقدات.

### ثانياً: مبادئ العمل بمكتب الشكاوى:

تضمنت المادة (٣) من قرار رئيس مجلس الوزراء، المبادئ التي يجب أن يمارس مكتب الشكاوى اختصاصاته في ضوءها؛ حيث يجب أن:

(١) يمارس المكتب اختصاصاته بحيادية وشفافية، ويلتزم بالحفاظ على سرية المعلومات المقدمة له، ومراعاة أفضل الممارسات في إدارته لدراسة الشكاوى والبت فيها، وتطوير منظومة العمل

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١، الجريدة الرسمية، العدد ١٣ مكرر (ج)، بتاريخ ٥ / ٤ / ٢٠٢١.

(٢) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٥٤٩ لسنة ١٩٩٨، الوقائع المصرية، العدد ٢٤٤، بتاريخ ٢٧ / ١٠ / ١٩٩٨. وقد أُلغي بموجب القرار رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١.

الداخلية في ضوء التقييم المستمر للتأكد من فاعليتها وملاءمتها.

(٢) يكون العاملون بالمكتب من العناصر القانونية والإدارية والفنية، من المتخصصين والمؤهلين تأهيلاً جيداً والمشهود لهم بالكفاءة والنزاهة<sup>(١)</sup>.

(٣) يلتزم كافة العاملين بالمكتب بقواعد السلوك الوظيفي، وتجنّب تعارض المصالح بكافة أشكاله في تنفيذ واجباتهم ومباشرة المهام التي تسند إليهم بفاعلية، والإبلاغ عن أية ممارسات للتواطؤ والفساد.

وذلك ما أكدته المادة الرابعة من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات العامة؛ حيث نصت على أن: «... ويلتزم العاملون بالجهات الإدارية بإنفاذ ما ورد بأحكام القانون وهذه اللائحة من معايير ومبادئ الشفافية، ويحظر تعارض المصالح فيما يؤدونه من إجراءات التعاقد، وعليهم مراعاة مدونة السلوك الوظيفي التي تصدر عن وزير المالية».

وترتيباً على ذلك، فإنه يحظر على العاملين بمكتب الشكاوى مباشرة أي عمل يتنافى مع الحيادة والتجرد والالتزام الوظيفي أثناء ساعات العمل الرسمية، كما يحظر عليهم على وجه الخصوص ما يأتي:

- إثناء أية معلومات يطلعون عليها بحكم وظيفتهم، إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، دون إذن كتابي من الرئيس المختص، ويظل هذا الالتزام قائماً حتى بعد ترك الخدمة.
- الاحتفاظ لأنفسهم بأصل أية ورقة رسمية، أو نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه، ولو كانت خاصة بعمل مكلفون به، أو الاحتفاظ بصورة أي وثيقة رسمية أو ذات طابع سري.
- ممارسة أي عمل حزبي أو سياسي، أو جمع تبرعات أو مساهمات لصالح أحزاب أو جماعات، أو نشر الدعاية أو الترويج لها، إذا كان ذلك داخل مكان العمل أو بمناسبة تأديته<sup>(٢)</sup>.

(١) كما أجاز هذا القرار ضم عدد كافٍ من ذوي الخبرة في مجال التعاقدات التي ترميها الجهات العامة إلى المكتب، بموافقة وزير المالية بناء على عرض رئيس المكتب، كما أجاز أن يُندب للمكتب عدد كافٍ من مستشاري مجلس الدولة لا تقل درجة أي منهم عن مستشار لفحص ودراسة الشكاوى التي تحال إليهم والبت فيها.

(٢) يراجع في هذا: المادة (٥٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، بتاريخ ١١/١١/٢٠١٦. والمادة (١٤٩) و (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧، الجريدة الرسمية، العدد ٢١ (مكرر)، بتاريخ ٢٧/٥/٢٠١٧.

- الجمع بين الوظيفة وبين أي عمل آخر يؤديونه بالذات أو بالواسطة، إذا كان من شأنه الإضرار بأداء واجبات الوظيفة أو كان غير متفق مع مقتضياتها.
- الامتناع عن القيام بأي نشاط لا يتناسب مع الأداء الموضوعي والمتجرد لمهام الوظيفة، أو يمكن أن يؤدي إلى معاملة مميزة لأشخاص طبيعيين أو اعتباريين في تعاملاتهم مع الحكومة، أو بما يسيء إلى سمعة الإدارة أو يعرّض علاقتها مع الجمهور للخطر<sup>(١)</sup>.

### ثالثاً: الاستعانة بالخبرات الفنية متى استلزمت ذلك طبيعة الشكوى:

الأصل أن يقوم مكتب الشكاوى بفحص الشكاوى المقدمة إليه ودراستها واتخاذ قرار في شأنها، بواسطة العاملين فيه ودون مقابل، إلا إذا تطلّبت دراستها خبرات فنية متخصصة تُمكن المكتب من البت فيها، ففي هذه الحالة يحق للمكتب الاستعانة بخبير أو أكثر من العاملين بالجهات والهيئات الحكومية، أو من الخبراء المقيدين لدى هذه الجهات والهيئات.

وطبقاً للمادة (٧) من قرار رئيس مجلس الوزراء، فإن مقدم الشكوى هو الذي يتحمّل أتعاب الاستعانة بالخبير، وهذه الأتعاب يتم تحديدها بالتنسيق بين رئيس المكتب والجهة أو الهيئة الحكومية التي سيُتدب الخبير منها، ثم يقوم المكتب بإخطار مقدم الشكوى بقيمتها، وعلى مقدم الشكوى أن يسدد المبلغ الذي تم تحديده خلال يومي عمل على الأكثر، وإلا اعتبر متنازلاً عن شكواه.

(١) يراجع في هذا: مدونة سلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة وفقاً للمادة (٥٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، الصادرة عن وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية حالياً)، ٢٠١٩. وكذلك مواد القانون رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣ بشأن حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد ٤٥ مكرر (أ)، بتاريخ ١٣/١١/٢٠١٣.

وهذا القانون - وفقاً لنص المادة الأولى منه - يخضع لأحكامه كل من: رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، والمحافظين وسكرتيري عموم المحافظات ورؤساء الوحدات المحلية، ورؤساء الهيئات والمؤسسات والمصالح والأجهزة العامة، ونواب ومساعدي الأشخاص شاغلي المناصب والوظائف المشار إليهم فيما سبق، ومن يفوضونهم في بعض اختصاصاتهم.

كما أنه نص في المادة الرابعة منه على أن تنشأ لجنة تُسمّى (لجنة الوقاية من الفساد)، يُعهد إليها بتطبيق أحكام هذا القانون، بما في ذلك تقدير ما يُعدُّ تعارضاً مطلقاً أو تعارضاً نسبياً، ويصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها قرار من رئيس الجمهورية. وعلى حد علمنا فإنه حتى تاريخ كتابة هذا البحث، لم يصدر قرار بإنشاء اللجنة المشار إليها.

يبد أن مقدم الشكوى يسترد مقابل الأتعاب الذي سدده، إذا ثبت أحقيته في الشكوى؛ حيث تلتزم السلطة المختصة بالجهة الإدارية المشكو في حقها حينئذ برد الأتعاب له، وذلك خلال سبعة أيام عمل من إخطارها بقرار المكتب بنتيجة فحص الشكوى.

ويلتزم الخبير بأداء مهمته باستقلالية وحيادية، ويُعدُّ تقريراً بنتيجة دراسته للشكوى، يتضمن الأسباب والأسانيد العملية والفنية التي استند إليها، ويسلمُ تقريره لرئيس المكتب.

#### رابعاً: وسائل الاتصال:

في سبيل ممارسة مكتب الشكاوى لاختصاصاته وإنجازه لمهامه في المواعيد المحددة؛ فقد نصت المادة (١٠) من قرار رئيس مجلس الوزراء على أن يكون للشاكي والجهة المشكو في حقها والمكتب، استخدام وسائل الاتصال الحديثة فيما بينهم، بما في ذلك الفاكس، أو البريد الإلكتروني، أو من خلال المنظومة الإلكترونية حال اكتمالها وانتظامها، على أن يتم إرسال أصول المكاتبات على التوازي بالبريد السريع عن طريق الهيئة القومية للبريد.

والنص على استخدام وسائل الاتصال الحديثة في التواصل فيما بين المكتب وأطراف الشكوى أمر محمود، ويلائم المدد الزمنية القصيرة المنصوص عليها في هذا القرار، كما أن أياً من هذه الوسائل يصلح دليلاً على إثبات العلم بالإجراء الذي اتخذ في الأحوال التي تستلزم ذلك.

#### خامساً: قاعدة بيانات الشكاوى:

كما ألزمت المادة (١١) من القرار مكتب الشكاوى بضرورة إعداد قاعدة بيانات الشكاوى التي تُقدَّم إليه، تتضمن طبيعة ونوعية الشكاوى، والجهات الإدارية المشكو في حقها، ومقدمي الشكاوى، وقرارات المكتب بنتيجة فحص تلك الشكاوى، بما يُمكن من تحليل البيانات واستخراج المعلومات والمؤشرات.

كما أنه يتعيَّن على رئيس المكتب إعداد تقرير نصف سنوي بنتائج أعمال المكتب، وما كشفت عنه دراسته للشكاوى من مخالفات وأوجه قصور، والآليات التي تم اتخاذها لمعالجة ذلك، للعرض على وزير المالية توطئة للعرض على رئيس مجلس الوزراء.

## المطلب الثاني اختصاصات مكتب الشكاوى

- تكفلت المادة (٢) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١ ببيان اختصاصات مكتب الشكاوى على نحو مفصل؛ فقد نصت على أن يختص المكتب بالمهام الآتية:
- (١) تلقي وفحص ودراسة الشكاوى المتعلقة بأية مخالفة لأحكام قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية، واتخاذ القرارات اللازمة في شأنها، وذلك دون مقابل، ما لم تتطلب دراستها خبرات فنية متخصصة تمكنه من البت فيها وفقاً لطبيعة العملية محل الشكوى.
  - (٢) إخطار طرفي الشكوى بقرار المكتب بنتيجة دراسة الشكوى.
  - (٣) متابعة التزام الجهات الإدارية بتنفيذ قرارات المكتب بنتيجة دراسة الشكوى.
  - (٤) إخطار الجهة الإدارية المشكو في حقها بأية مخالفات قد تتكشف للمكتب أثناء دراسته للشكوى المقدمة إليه لاتخاذ اللازم بشأنها.
  - (٥) متابعة الطلبات المقدمة من المتعاقدين للسلطة المختصة بالجهات الإدارية، لتشكيل اللجان المحايدة لدراسة أسباب تقاعس الجهة عن استلام محل التعاقد<sup>(١)</sup>.
  - (٦) التنسيق مع الهيئة العامة للخدمات الحكومية لاتخاذ ما يلزم لتوعية الجهات الإدارية بالمشاكل

(١) حيث نصت المادة (٤٩) من قانون التعاقدات العامة على أنه: «يجب على الجهة الإدارية استلام محل التعاقد في المواعيد المحددة بالعقد حال مطابقتها للمواصفات والشروط المتفق عليها بالعقد، وللمتعاقدين حال تقاعس الجهة المتعاقدة عن الاستلام التقدم بطلب للسلطة المختصة لتشكيل لجنة محايدة لدراسة أسباب التقاعس، وصورة منه لمكتب شكاوى التعاقدات العمومية وذلك للمتابعة».

وفي أحد النزاعات حكمت محكمة القضاء الإداري بإلزام جهة الإدارة، بأن تدفع للشركة المدعية الفوائد القانونية بواقع ٤٪ سنوياً من قيمة خطاب الضمان محل الدعوى. وقد أوضحت الشركة في وقائع دعواها، أنها قامت بتنفيذ الأعمال موضوع العقد، ثم أخطرت جهة الإدارة بنهوض الأعمال، وطلبت تشكيل لجنة الاستلام الابتدائي، وتم استلام الأعمال ابتدائياً، واعتبر تاريخ إخطار المصلحة بنهوض الأعمال هو تاريخ الاستلام الابتدائي، وحيث إنه وفقاً لبنود العقد فإن مدة ضمان الأعمال سنة من تاريخ الاستلام الابتدائي، إلا أن جهة الإدارة لم تلتزم بذلك، وقامت بحبس خطاب الضمان النهائي لديها لمدة ثلاث سنوات إضافية بعد تاريخ استحقاقه، ورغم مخاطبتها أكثر من مرة من قبل البنك ومكتب متابعة التعاقدات الحكومية التابع لوزارة المالية، لتحذيرها من التأخير في الاستلام النهائي ورد الضمان، إلا إنها لم تحرك ساكناً، كما لم تقم بمخاطبة الشركة المدعية بوجود أي ملاحظات خلال فترة الضمان. (يراجع: حكم محكمة القضاء الإداري، رقم ٢٠٨٩، لسنة ٦٧ قضائية، بتاريخ ٢٣/٥/٢٠١٧).

والأخطاء الشائعة، التي تتكشف للمكتب حال دراسته للشكاوى المقدمة له وكيفية تجنبها. وفيما يأتي نوضح إجراءات تقديم الشكوى، ومواعيد البت فيها، وطبيعة القرار الذي يصدره المكتب في الشكوى المقدمة إليه، ومتى يتم وقف تنفيذ التعاقد محل الشكوى؟ وما هي الحالات التي تحفظ فيها الشكوى؟

### أولاً: إجراءات تقديم الشكوى ومواعيد البت فيها:

#### (١) تقديم الشكوى إلى إدارة التعاقدات بالجهة الإدارية، وإخطار مكتب الشكاوى بصورة منها:

وفقاً للمادة الخامسة من قانون التعاقدات رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨: «... يكون لكل ذي شأن التقدم إلى الجهة الإدارية بشكواه كتابة بخصوص أي إجراء من إجراءات التعاقد وفي ذات التوقيت إخطار مكتب شكاوى التعاقدات العمومية بصورة منها...»؛ ومن ثم فإن الشاكي عليه أن يتقدم بشكواه أولاً إلى إدارة التعاقدات بالجهة الإدارية كي تفصل فيها، فإذا فصلت فيها في الموعد المحدد وقبل الشاكي بقرارها انتهى الأمر، وإلا كان من حقه التقدم بشكواه إلى مكتب الشكاوى.

ورغم أن المادة الخامسة من القانون أنف الذكر لم تحدد مدة للجهة الإدارية للفصل في الشكوى، إلا أن المادة السادسة من اللائحة التنفيذية لهذا القانون قد حددت هذه المدة بما لا يجاوز خمسة أيام من تاريخ استلام الشكوى؛ فقد نصت هذه المادة على أن: «تلتزم إدارة التعاقدات بدراسة الشكاوى المقدمة لها، ويجوز لها الاستعانة بمن تراه من المختصين بحسب طبيعة الشكوى المقدمة، وترفع تقريراً مفصلاً للسلطة المختصة بنتيجة ما انتهت إليه دراستها من قرارات لاعتمادها، وذلك كله خلال مدة لا تجاوز خمسة أيام من تاريخ استلام الشكوى المستوفاة...»<sup>(١)</sup>.

وبموجب نص المادة (٤) من القرار رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١، فإن تقديم الشكوى للجهة الإدارية، يمكن أن يكون من ذي الشأن ذاته أو ممن يمثله قانوناً بموجب توكيل أو تفويض، كما يجب أن تكون الشكوى مكتوبة ومرفقاً بها كافة المستندات المؤيدة لها.

(١) كما استطردت هذه المادة ونصت على أنه: «في حال صحة الشكوى يجب أن يتضمن القرار المعتمد من السلطة المختصة التدابير الواجب تنفيذها لإزالة أسبابها واتخاذ أي إجراءات يوصى بها. وفور اعتماد السلطة المختصة لقرارات نتيجة دراسة الشكوى تلتزم إدارة التعاقدات بإخطار مقدم الشكوى بها، كما يخطر مكتب شكاوى التعاقدات العمومية بتلك القرارات، بالإضافة إلى نشرها على بوابة التعاقدات العامة».

## (٢) دراسة الشكوى من قبل مكتب الشكاوى:

إذا لم تفصل الجهة الإدارية في الشكوى خلال مدة الخمسة أيام المنصوص عليها، أو إذا لم يقبل الشاكي بالقرار الصادر عن الجهة الإدارية، فإنه يحق للشاكي خلال يومي العمل التاليين لانقضاء هذه المدة، التقدُّم بشكواه إلى مكتب الشكاوى على النموذج الموحد المخصص لذلك، على أن يُرفق بالشكوى ما ورد إليه من الجهة الإدارية بشأن شكواه.

وعلى المكتب خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام عمل، تبدأ من تاريخ تلقيه الشكوى والمستندات المؤيدة لها، إخطار الجهة الإدارية المشكو في حقها بورود الشكوى وطلب موافاته بالمستندات التفصيلية، على ألا تتجاوز مدة موافاة المكتب بتلك المستندات خمسة أيام عمل من تاريخ الإخطار، وفي حالة مخالفة ذلك يتم تطبيق حكم المادة (٨٩) من قانون التعاقدات العامة، والمادة (١٧٨) من لائحته التنفيذية<sup>(١)</sup>.

ومن ثم فإن عدم التزام الجهة الإدارية بالمدد المشار إليها، يُعدُّ -وفقاً لهاتين المادتين- مخالفة تستوجب مجازاة المسؤول عنها تأديبياً، مع عدم الإخلال بحق صاحب الشأن في إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضد المخالف إذا اقتضى الأمر ذلك.

وللمكتب - إذا اقتضت الضرورة ذلك - عقد جلسة استماع لطرفي الشكوى لاستيفاء أو استيضاح ما غمض من أمور أثناء الدراسة والوقوف على الأسباب التي أدت إليها، كما يجوز للمكتب دعوة ممثلين محايدين لحضور جلسة الاستماع من المختصين في مجالات الحوكمة أو غيرها بما يتفق مع طبيعة الشكوى محل الدراسة.

ويجب على المكتب إخطار طرفي الشكوى بموعد الجلسة ومكان انعقادها لحضور من يمثلهما، وذلك في موعد أقصاه يومي عمل من تاريخ استلام المكتب للمستندات الواردة من الجهة الإدارية، ويجب توثيق أعمال الجلسة بمحضر رسمي يوقع عليه الحاضرون<sup>(٢)</sup>.

(١) فقد نصت المادة (٨٩) من القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على أن: «مع عدم الإخلال بحق ذوي الشأن في إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية، يُؤخذ تأديبياً كل من خالف أحكام هذا القانون أو لائحته التنفيذية، أو مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالتعاقدات والتي يصدر بها قرار من وزير المالية»، وهذا - أيضاً - ما تضمنته المادة (١٧٨) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

(٢) نص المادة (٥)، من القرار رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١.

**(٣) قرار مكتب الشكاوى بالنتيجة التي انتهت إليها دراسة الشكاوى:**

يجب على المكتب إعداد تقرير بما خلُصت إليه دراسة الشكاوى يعتمده رئيسه، وذلك خلال خمسة أيام عمل من تاريخ استيفاء المستندات والمعلومات اللازمة لدراستها، على أن يتضمن التقرير قرار المكتب بنتيجة الفحص والأسباب التي استند إليها القرار. وتحقيقاً لمعايير العلانية والشفافية التي تُعدُّ من أهم أهداف قانون تنظيم التعاقدات العامة، فإنه يحب على المكتب إخطار الجهة الإدارية ومقدم الشكاوى بقراره فور اعتماده، بالإضافة إلى نشره على بوابة التعاقدات العامة.

وفي جميع الأحوال يُصدر المكتب قراره خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوم عمل من تاريخ تلقيه الشكاوى، ما لم تتطلب الدراسة الاستعانة بخبرات فنية متخصصة، أو وقف إجراءات العملية. وتكون قرارات المكتب ملزمة لطرفي الشكاوى، ويجب على الجهة الإدارية تنفيذها خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام عمل من تاريخ تسلمها إخطار المكتب بالقرار، واتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية وفقاً لما خلصت إليه دراسة المكتب للشكاوى، ودون أن يخل ذلك بحق مقدم الشكاوى في اللجوء إلى القضاء<sup>(١)</sup>.

ونبدي جانباً من الملاحظات في هذا المقام، نوجزها في الآتي:

الملاحظة الأولى: لقد أحسن المشرع حينما قصّر المدد المنصوص عليها في المادة الخامسة من قانون التعاقدات، وفي المادة السادسة من لائحته التنفيذية، وكذلك في القرار رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١، فأقصاها مدة خمسة عشر يوماً، ما عدا ذلك فهي يومان أو ثلاثة أو خمسة أو سبعة، وفي هذا حثٌّ على سرعة البت في الشكاوى، كما نرى أن المواعيد المنصوص عليها مواعيد إلزامية وليست تنظيمية، يترتب على عدم اتخاذ الشاكي الإجراء في أثنائها سقوط الحق فيه، وعلى مخالفة مكتب الشكاوى أو إدارة التعاقدات بالجهة الإدارية له توقيع جزاء تأديبي على المخالف.

الملاحظة الثانية: إن القرار الصادر عن مكتب الشكاوى قرار ملزم وليس مجرد توصية يمكن الأخذ بها أو التخلي عنها؛ فقد بيّنت المادة الخامسة من قانون التعاقدات العامة حجية ما يصدر عن المكتب من قرارات، وأكدت على أن «تكون قراراته ملزمة لطرفي الشكاوى، ويجب على الجهة الإدارية تنفيذ القرار خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ تسلمه ودون أن يخل ذلك بحق مقدم الشكاوى في

(١) نص المادة (٦)، من القرار رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١.

اللجوء إلى القضاء»، وهذا بخلاف القرار الذي يصدر في الشكوى من الجهة الإدارية، فهو ليس ملزمًا، إنما يمكن أن يقبله الشاكي أو يرفضه.

الملاحظة الثالثة: إن جهة الإدارة يجب عليها الالتزام بمضمون القرار الصادر من مكتب الشكاوى، والإسراع في اتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية وفقًا لما انتهى إليه تقرير المكتب، وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إبان سريان القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ إلى أن: «الجهة الإدارية تلتزم بأن تقوم بإزالة ما يكون قد ثبت وقوعه من مخالفات في تقرير مكتب متابعة التعاقدات الحكومية، سواء من أول إخطار أو بعد مراجعة التقرير بناء على طلبها؛ ومن ثم فإذا لم تقم الجهة الإدارية بذلك فإنها تكون قد خالفت القانون»<sup>(١)</sup>.

الملاحظة الرابعة: إن إلزامية القرار الصادر عن مكتب الشكاوى لا تحول بين الشاكي وحقه في اللجوء إلى القضاء، وهنا يثور التساؤل حول ما إذا اختار الشاكي في هذه الحالة سلوك طريق التقاضي، هل يجب عليه اللجوء أولاً إلى لجان التوفيق المختصة المنصوص عليها بموجب القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠<sup>(٢)</sup>، والمعدّل بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧؟<sup>(٣)</sup>.

في الواقع، فإن المنازعة في هذا الخصوص ليست من قبيل المنازعات التي استثناها المشرع من اللجوء إلى لجنة التوفيق بموجب نص المادة (٤) من القانون المشار إليه<sup>(٤)</sup>؛ ومن ثم يتعين على صاحب الشأن بصفته اللجوء إلى اللجنة المذكورة قبل رفع الدعوى، وإلا تكون الدعوى قد أقيمت بغير الطريق الذي رسمه القانون، وستقضي المحكمة بعدم قبولها. وهذا أمر محل نظر؛ ففي الحالة الماثلة، فإن الشاكي سوف يتقدم - أولاً - بشكواه إلى إدارة

(١) محكمة القضاء الإداري، القضية رقم ٢٢١٦٦، لسنة ٦٠ قضائية، بتاريخ ٢٣/٤/٢٠١٣.

(٢) القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠، الجريدة الرسمية، العدد ١٣ (مكرر)، بتاريخ ٤/٤/٢٠٠٠.

(٣) القانون رقم ٦، لسنة ٢٠١٧، الجريدة الرسمية، العدد ٥، مكرر (د)، بتاريخ ٨/٢/٢٠١٧.

(٤) فقد نصت هذه المادة على أن: «عدا المنازعات التي تكون وزارة الدفاع والإنتاج الحربي أو أي من أجهزة تهما طرفاً فيها وكذلك المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية وتلك التي تفردها القوانين بأنظمة خاصة، أو توجب فضها أو تسويتها أو نظر التظلمات المتعلقة بها، عن طريق لجان قضائية أو إدارية أو بتفق على فضها عن طريق هيئات تحكيم، تتولى اللجان المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون التوفيق بين أطراف المنازعات التي تخضع لأحكامه».

التعاقدات بالجهة الإدارية، فإذا لم يقبل بما انتهت إليه، فإنه يتقدم بها إلى مكتب الشكاوى، ورغم أن قراره ملزم للطرفين، إلا أن الشاكي من حقه اللجوء إلى القضاء، وهنا عليه أن يذهب - قبل رفع دعواه - إلى لجان التوفيق بالجهة الإدارية، ثم في مرحلة رابعة يقوم برفع الدعوى! وفي هذا إطالة غير مبررة في الإجراءات التي تسبق رفع الدعوى، كما أنه ما الداعي إلى اللجوء للجان التوفيق بالجهة الإدارية؛ حيث إن الشاكي لجأ للجهة الإدارية قبل لجوئه إلى مكتب الشكاوى، فلماذا يذهب إليها مرة أخرى؟! ولذلك نرى أنه ينبغي على المشرع استثناء هذه الحالة من اللجوء إلى لجان التوفيق.

### ثانياً: وقف إجراءات العملية محل الشكوى:

أجازت الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من قانون التعاقدات العامة لمكتب الشكاوى وقف إجراءات العملية محل الشكوى إذا ارتأى ضرورة ذلك، وتركت تحديد مدة الوقف لقرار رئيس مجلس الوزراء.

وقد حددت المادة (٨) من قرار رئيس مجلس الوزراء مدة الوقف بما لا يجاوز أربعة عشر يوم عمل من تاريخ إخطار الجهة الإدارية بذلك، غير أن الوقف غير جائز في الحالات الطارئة أو العاجلة التي يقدرها المكتب وفقاً للاعتبارات التي تقدمها السلطة المختصة بالجهة الإدارية المشكو في حقها. كما يجوز للمكتب - إذا كان لديه ما يوجب ذلك - الاستمرار في وقف إجراءات العملية، بشرط أن يخطر الجهة الإدارية بذلك قبل انتهاء مدة الوقف الأولى بثلاثة أيام عمل على الأقل، على ألا تجاوز مدة الوقف الثانية أربعة عشر يوم عمل من تاريخ انتهاء مدة الوقف الأولى.

### ثالثاً: حالات حفظ الشكوى:

حددت المادة (٩) من قرار رئيس مجلس الوزراء الحالات التي تحفظ فيها الشكوى المقدمة للمكتب في الآتي:

- (١) إذا لم تقدم على النموذج المخصص للشكاوى، أو إذا لم يستوف مقدمها المستندات المؤيدة لها.
- (٢) إذا قُدمت بعد المدة المحددة لتقديم الشكوى.
- (٣) إذا تبين عدم تقديمها للجهة الإدارية قبل تقديمها للمكتب.
- (٤) إذا تبين أنها منظورة أمام الجهات القضائية أو هيئة من هيئات التحكيم، أو سبق صدور حكم بشأنها، أو تم الاتفاق بين طرفيها على تسوية موضوعها عن طريق التوفيق أو الوساطة.

(٥) إذا تقاعس مقدم الشكوى عن سداد أتعاب الاستعانة بذوي الخبرات الفنية المتخصصة في الحالات التي تتطلب دراستها ذلك.

(٦) إذا تبين للمكتب أنها كيدية.

وفي جميع حالات حفظ الشكوى يقوم المكتب خلال مدة لا تتجاوز يومي عمل من تاريخ صدور قراره، بإخطار مقدم الشكوى والجهة الإدارية بالأسباب التي دعت إلى حفظ الشكوى.

وأخيراً: ينبغي التأكيد على أنه لا يجوز إرساء أية عملية أو إبرام العقد قبل التأكد من عدم وجود أية شكاوى لم يفصل فيها؛ فقد أوجبت المادة (٨٨) من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات العامة «على إدارة التعاقدات قبل إبرام العقد التأكد من عدم وجود أية شكاوى لم يفصل فيها، سواء عن طريق الجهة الإدارية أو مكتب شكاوى التعاقدات العمومية»، وهو ما تضمنته -أيضاً- المادة (٧٩) من هذه اللائحة.

وتظهر خطورة الأمر في أن إبرام تعاقد لا يزال محل شكوى لم يفصل فيها، قد يترتب عليه العديد من المشكلات العملية التي قد يصعب تداركها، وذلك في حالة إذا ارتأى مكتب الشكاوى أن ثمة مخالفات قد شابت عملية التعاقد، وقرر فسخ العقد أو عدم صحة إجراءات الترسية مثلاً.

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن: «ومن حيث إن الثابت من مطالعة أوراق الطعن أن الجهة الإدارية الطاعنة أعلنت عن مناقصة... وأوصت لجنة البت بجلستها المنعقدة في ١١/١١/٢٠٠٠ بقبول العطاء المقدم من الشركة المطعون ضدها، واعتمدت السلطة المختصة هذه التوصية في ١٢/١٢/٢٠٠٠، وبتاريخ ٢٣/١٢/٢٠٠٠ قامت جهة الإدارة بإخطار تلك الشركة بقبول عطاؤها وتسليمها أمر الإسناد عن هذه العملية، وعلى ذلك فإن التعاقد يكون قد تم.

وأنه على إثر شكوى مقدمة من أحد المتناقصين، قامت جهة الإدارة بإرسال ملف العملية إلى مكتب متابعة التعاقدات الحكومية بوزارة المالية المشكل طبقاً لحكم المادة ٤١ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بشأن المناقصات والمزايدات لفحص هذه الشكوى، والذي أسفر عن وجود المخالفات المنوّه عنها بتقرير الطعن، والتي شابت إجراءات هذه العملية والعطاء المقبول، وأوصت بإلغاء هذه العملية، وبناء على ذلك صدر قرار جهة الإدارة مثار النزاع المائل بإلغاء المناقصة...

ومن حيث إنه لما سبق وكان من غير الجائز إصدار القضاء أمراً لجهة الإدارة لاتخاذ إجراء يدخل في شئونها، هذا فضلاً عن أن القرار الصادر بفسخ العقد - مثار النزاع المائل لا يعتبر من القرارات الإدارية المنفصلة والتي يجوز مخاصمتها بدعوى الإلغاء بحسبان أن فسخ العقد لا يعدو أن يكون

إجراء تتخذه الإدارة كمتعاقدة وليس كسلطة عامة، ولما كان مناط قبول دعوى الإلغاء وجود قرار إداري نهائي وأن يكون هذا القرار قائماً ومنتجاً لآثاره عند إقامة الدعوى؛ ومن ثم فإنه يتعين القضاء بعدم قبول دعوى الإلغاء موضوع الطعن المائل لانتفاء وجود القرار الإداري<sup>(١)</sup>.

كما قضت محكمة القضاء الإداري: «ومن حيث إن الشكوى التي قدمها المدعي لمكتب متابعة التعاقدات الحكومية لدى وزارة المالية بتاريخ ٢٤ / ٤ / ٢٠٠١، انتهى المكتب من فحصها وأعدّ مذكرة للعرض على وزير المالية بتاريخ ٢٣ / ٥ / ٢٠٠١، جاء بها ما يلي: ١ - صحة ما تم اتخاذه من إجراءات من قبل لجنة البت بشأن استبعاد العطاء المقدم من المدعي لمخالفته للشروط والمواصفات المطروحة... ومن حيث إن مفاد ما تقدم أن استبعاد المدعي لمخالفة الشروط والمواصفات الفنية، كان بناء على توجيه لجنة البت وتأكيد صحة الاستبعاد من خلال المذكرة التي أعدّها مكتب متابعة التعاقدات الحكومية، وجاءت الأوراق خلواً من ثمة انحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها؛ ومن ثم يكون الطلب الأول بوقف تنفيذ وإلغاء المناقصة غير قائم على سند من القانون حرياً بالرفض<sup>(٢)</sup>.

(١) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٨٦٤٠، لسنة ٤٨ قضائية، بتاريخ ٤ / ١ / ٢٠٠٥.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري، رقم ١٩١٤٢، لسنة ٥٦ قضائية، بتاريخ ٢٦ / ٣ / ٢٠١٣.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: «ليس هناك مخالفة يمكن نسبتها للطاعن في ظل موافقة السلطة المختصة على التعاقد، مع موافقة مكتب التعاقدات الحكومية على الإجراءات، ويكون الحكم المطعون فيه إذ انتهى إلى مجازاتهما جديراً بالإلغاء» (المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٥٥٩٤، لسنة ٥٠ قضائية، بتاريخ ٩ / ١ / ٢٠١٠).

## المبحث الرابع لجنة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية

### تمهيد وتقسيم:

استكمالاً للمنظومة الإدارية للتعاقديات العامة التي حرص المشرع في قانون التعاقدات الحالي على وضع معالم واضحة ومحددة لها، جاء نص المادة الرابعة من قانون التعاقدات مقررًا إنشاء لجنة وزارية تُسمّى (لجنة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية)، وتختص هذه اللجنة بدراسة المؤشرات التي قد تؤثر في متطلبات الجهات الإدارية مستقبلاً، الأمر الذي يُمكن تلك الجهات من تقديم خدماتها بكفاءة عالية.

فقد نصت المادة الرابعة المشار إليها على أن: «تنشأ لجنة للمؤشرات والتغيرات الاقتصادية تضم الوزراء المعنيين بالشؤون الاقتصادية، وتختص بدراسة المشروعات والصفقات والتنبؤ ورصد وتحليل ودراسة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية التي تؤثر في توفير متطلبات الجهات الإدارية بما يدعم جهودها في تقديم الخدمات المنوطة بها وفقاً لاختصاصاتها بالجودة المطلوبة، وتحسينها ورفع كفاءتها بشكل مستمر وبما يسهم في جهود الدولة في مجالات التنمية الاقتصادية. وتُعدُّ اللجنة تقريراً بنتائج أعمالها وتوصياتها تعرضه على مجلس الوزراء لاعتماده، واتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذ ما ورد به.

ويصدر بتشكيل اللجنة وقواعد وإجراءات عملها قرار من رئيس مجلس الوزراء». ولجنة المؤشرات الاقتصادية على هذا النحو، تُسهم بشكل كبير في تحقيق أهداف قانون التعاقدات العامة، خاصة أهدافه المتعلقة بتطوير طرق الشراء والبيع وأنماط التعاقد لمسايرة التطورات الاقتصادية، وتلبية احتياجات الجهات الإدارية بفاعلية، كما أنها تساعد في تحقيق كفاءة وفاعلية الإنفاق العام.

ويحسُن بنا أن نقسّم هذا المبحث إلى مطلبين:

**المطلب الأول:** تشكيل لجنة المؤشرات وإجراءات عملها.

**المطلب الثاني:** اختصاصات لجنة المؤشرات.

## المطلب الأول تشكيل اللجنة وإجراءات عملها

يجدر بنا قبل أن نتناول بالدراسة تشكيل لجنة المؤشرات وبيان إجراءات عملها، أن نوضّح أولاً مفهوم المؤشرات الاقتصادية التي سُمّيت بها هذه اللجنة الوزارية، وذلك على النحو الآتي بيانه.

### أولاً: المقصود بالمؤشرات الاقتصادية:

يمكن أن نعرّف المؤشرات الاقتصادية بأنها: «بيانات وإحصاءات اقتصادية محددة، وتقارير متابعة دورية، لقياس الأداء الاقتصادي في مختلف القطاعات، من أجل الوقوف على مدى قوة اقتصاد الدولة أو ضعفه، ومحاولة التنبؤ بالوضع الاقتصادي مستقبلاً».

وتمثّل المؤشرات الاقتصادية أهمية كبيرة للمستثمرين الأجانب الراغبين في دخول السوق المحلي لدولة ما، وكذلك المستثمرين المحليين الراغبين في الدخول إلى قطاع استثماري معين؛ إذ يلجأ المستثمر إلى تحليل بعض عناصر الاقتصاد الكلي<sup>(١)</sup>، للوقوف على الوضع الاقتصادي في الدولة، وبناء على ذلك يتخذ قراره بالاستثمار من عدمه.

وتصدر تقارير المؤشرات الاقتصادية بصفة دورية، سنوية أو ربع سنوية أو شهرية أو أسبوعية، وهناك العديد من المؤشرات الاقتصادية لكل دولة، وبصفة عامة يمكن تصنيف المؤشرات الاقتصادية إلى سبعة أنواع رئيسية:

(١) ميزان المدفوعات: ويستخدم هذا النوع من المؤشرات في متابعة عمليات البيع والشراء للسلع والخدمات، بالإضافة إلى الاستثمارات وتدفقات رؤوس الأموال التي تقوم بها الدولة مع الدول الأخرى، وتكمن أهمية هذا النوع من المؤشرات في كونه يوضح التغير في العرض والطلب على منتجات الدولة.

(٢) مؤشرات الإنتاج: وهي المؤشرات التي تقيس المستوى العام للإنتاج داخل الدولة؛ ومن ثم معرفة ما إذا كانت الدولة تحقق نمواً اقتصادياً أم لا.

(٣) مؤشرات الثقة: وهي المؤشرات التي تعكس درجة تفاؤل أو تشاؤم الفئات المكونة للمنظومة

---

(١) الاقتصاد الكلي، يهتم بدراسة مجموعة متنوعة من الظواهر على النطاق الاقتصادي، مثل: التضخم ومستويات الأسعار ومعدل النمو، والدخل القومي والنتائج المحلي الإجمالي، والتغيرات في أوضاع سوق العمل، والآثار المترتبة على الصادرات والواردات، فهو يركز على الاتجاهات الاقتصادية المختلفة، وكيف تتحرك القطاعات الاقتصادية في مجملها.

الاقتصادية، ومدى ثقتهم في اقتصاد الدولة، كالمستهجين والمستهلكين والمستثمرين.

(٤) مؤشرات الأسعار والأجور: وهي المؤشرات التي تقيس معدل التغير في الأسعار والأجور، وحجم إنفاق المستهلكين، وهي بذلك تعكس مستويات التضخم الاقتصادي.

(٥) تقارير السياسة النقدية ومعدلات الفائدة: وهي تقارير تحركات البنك المركزي، ونتائج اجتماعات لجان السياسة النقدية، وخطة التعامل مع الأوضاع الاقتصادية، وإقرارات معدل الفائدة، ويعتبر هذا النوع من التقارير هو أحد أقوى محرركات السوق.

(٦) مؤشرات التوظيف وسوق العمل: وتسمى مؤشرات سوق العمل، وتوضح معدلات التوظيف والبطالة وأجر العمالة وإعانات البطالة، وهي أكثر ما يشغل بال صناع القرار في أي دولة؛ حيث إن المؤشرات التي تعكس حالة سوق الوظائف تُعدُّ من أهم العوامل الاقتصادية التي لا بد أن توضع في الحسبان.

(٧) مؤشرات قطاع الإسكان: حيث يعتبر قطاع الإسكان أحد أهم القطاعات الاقتصادية، فهو من القطاعات الرائدة، ويؤدي التحسن فيه إلى تحسن عام في الأوضاع الاقتصادية<sup>(١)</sup>.

ومن هنا، فإن دراسة هذه المؤشرات، وتحديد التغيرات التي تطرأ عليها، منذ تقديم العطاءات ومروراً بالترسية وإبرام العقود، وانتهاء بمراحل تنفيذها، يعد من الوسائل المهمة التي تساعد في حل منازعات تلك العقود والاستمرار في تنفيذها على الوجه الأكمل من ناحية، كما يرسم الطريق للجهات الإدارية التي تُقدِّم على التعاقد من حيث تحديد أولوياتها ومتطلباتها من ناحية أخرى.

### ثانياً: تشكيل لجنة المؤشرات:

نصت المادة الرابعة من قانون تنظيم التعاقدات العامة على أن: «تتشأ لجنة للمؤشرات والتغيرات الاقتصادية تضم الوزراء المعنيين بالشؤون الاقتصادية»، ولذلك فإن التساؤل الذي يطرح نفسه، من هم الوزراء المعنيون بالشؤون الاقتصادية؟

(١) يراجع في هذا: المستشار/ حمدي ياسين عكاشة، موسوعة التعاقدات الحكومية، مرجع سابق، ٢٠٢٠، ص ٢٥٨، ٢٥٩.

وكذلك يراجع مقالة بعنوان: التحليل الأساسي أو الاقتصادي والمؤشرات الاقتصادية، منشورة بموقع مركز البحوث والدراسات متعدد التخصصات (www.mdrscenter.com)، تاريخ الدخول إلى الموقع: ٢٣/٨/٢٠٢٣. وقد أشار الموقع إلى أن مصدر المقالة: موسوعة التحليل الفني والتحليل الأساسي، ترجمة وإعداد الدكتور/ مصطفى عبيد، مركز البحوث والدراسات متعدد التخصصات، ٢٠٢١.

في الواقع، فإن الحكومة كلها معنية بالشؤون الاقتصادية؛ ومن ثم فإنه لا يوجد وزير معني بالشؤون الاقتصادية وآخر غير معني، ومع ذلك لا يمكن إغفال أن ثمة وزراء أكثر اتصالاً بالشؤون الاقتصادية بالمفهوم الفني لهذا المصطلح، ولهذا يمكن القول بأن الوزراء المعنيين بالشؤون الاقتصادية، هم الوزراء أعضاء اللجنة الوزارية الاقتصادية الصادر بتشكيلها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٧١ لسنة ٢٠١٦<sup>(١)</sup>.

وهذا القرار قد تم تعديله عدة مرات، بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣١٤٧ لسنة ٢٠١٩<sup>(٢)</sup>، والقرار رقم ١٨٦٣ لسنة ٢٠٢٠<sup>(٣)</sup>، وكان آخرها القرار رقم ١١٢١ لسنة ٢٠٢٢ بشأن ضم بعض الوزراء إلى عضوية تلك اللجنة<sup>(٤)</sup>.

وطبقاً لهذا التعديل الأخير، فإن اللجنة الوزارية الاقتصادية تكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وعضوية كل من السادة:

- محافظ البنك المركزي المصري.
- وزير التخطيط والتنمية الاقتصادية.
- وزير المالية (ويكون مقرراً للجنة ومتحدثاً رسمياً باسمها).
- وزير التعاون الدولي.
- وزير التجارة والصناعة.
- وزير قطاع الأعمال العام.
- وزير البترول والثروة المعدنية.

---

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٧١ لسنة ٢٠١٦، الجريدة الرسمية، العدد ٥٠، مكرر (ج)، بتاريخ ٢٠١٦/٢/١٩.

(٢) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣١٤٧ لسنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية، العدد ٥١، مكرر (د)، بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٢٥.

(٣) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٦٣ لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية، العدد ٣٨، تابع (ب)، بتاريخ ٢٠٢٠/٩/١٧.

(٤) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٢١ لسنة ٢٠٢٢، الجريدة الرسمية، العدد ١٢، مكرر (أ)، بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٨.

- وزير السياحة والآثار.
- وزير التموين والتجارة الداخلية.
- ويحضر اجتماعات اللجنة كل من الرئيس التنفيذي للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، ورئيس البورصة المصرية<sup>(١)</sup>.

ومهما يكن من أمر؛ فقد نصت المادة الخامسة من قانون التعاقدات العامة على أن: «يصدر بتشكيل اللجنة وقواعد وإجراءات عملها قرار من رئيس مجلس الوزراء»، وتطبيقاً لهذا النص فقد أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩ بتشكيل وتنظيم عمل اللجنة الوزارية للمؤشرات والتغيرات الاقتصادية<sup>(٢)</sup>.

وقد نص هذا القرار في المادة (١) منه على تشكيل تلك اللجنة برئاسة رئيس مجلس الوزراء

---

(١) وطبقاً للمادة (٢) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٧١ لسنة ٢٠١٦، تختص اللجنة الوزارية الاقتصادية بما يأتي:

(١) وضع الإطار العام للسياسة الاقتصادية والمالية للبلاد وتوجيهاتها على مختلف محاورها بما يسهم في حفز معدلات النمو والتشغيل مع تحقيق الاستدامة المالية والاستقرار الاقتصادي في الآجال الزمنية المختلفة. (٢) بحث ودراسة كافة الموضوعات الاقتصادية والمالية التي تحال إليها وإبداء الرأي فيها وعمل التوصيات اللازمة بخصوصها والتشريعات ذات الصلة إن اقتضى الأمر. (٣) مراجعة مؤشرات الاقتصاد المصري بصورة ربع سنوية، ووضع التوصيات والمقترحات اللازمة لضمان تحسين هذه المؤشرات وضمان تنفيذها. (٤) للجنة - وفي ضوء تقدير الموقف وبعد موافقة رئيس مجلس الوزراء - اتخاذ ما يلزم من قرارات بما فيها تحديد إجراءات الإصلاح الهيكلي ذات الأولوية واقتراح السياسات اللازمة لمواجهة التحديات التي تواجه الاقتصاد المصري وسلامته وبمراعاة الظروف الطارئة. (٥) التنسيق مع باقي اللجان الوزارية لضمان اتساق السياسات الاقتصادية والاجتماعية والقطاعية وتوجيهاتها. (٦) التواصل مع الدوائر السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحلية المختلفة لتوضيح الرؤية بشأن الاقتصاد المصري وتوجيهات السياسة الاقتصادية وحفز الرأي العام ومؤسسات الدولة على إنجاحها. (٧) التواصل مع المجتمع الدولي بما في ذلك التفاوض على مستوى السياسات مع مؤسسات التمويل الدولية والإقليمية. (٨) الترويج للاقتصاد المصري في مختلف المحافل المحلية والدولية. (٩) القيام بأي مهام أخرى يتطلبها تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة.

(٢) قرار رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية، العدد ٩ (مكرر)، بتاريخ

وعضوية كل من:

- وزيرة الاستثمار والتعاون الدولي.
  - وزيرة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري.
  - وزير المالية (ويكون مقررًا للجنة، وينوب عن الرئيس حال غيابه).
  - وزير التجارة والصناعة.
  - وزير قطاع الأعمال.
- بيد أنه بتاريخ ٢٦/٤/٢٠٢١ صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٤ لسنة ٢٠٢١ بشأن استبدال نص المادتين الأولى والثانية من القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩<sup>(١)</sup>، ونص في المادة (١) منه على أن: «تشكل اللجنة الوزارية للمؤشرات والتغيرات الاقتصادية المنصوص عليها في المادة (٤) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المشار إليه برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية كل من:

- وزيرة التخطيط والتنمية الاقتصادية.
- وزير المالية (ويكون مقررًا للجنة الوزارية وينوب عن رئيسها حال غيابه).
- وزير قطاع الأعمال العام.
- وزيرة التجارة والصناعة.
- الرئيس التنفيذي للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة».

### ثالثًا: إجراءات عمل اللجنة:

(١) تعتبر اللجنة الوزارية للمؤشرات الاقتصادية لجنة متفرعة عن اللجنة الوزارية الاقتصادية، وتعمل بالتنسيق معها، وتقوم بممارسة اختصاص الأخيرة المنصوص عليها في المادة (٢) من القرار رقم ٣٣٧١ لسنة ٢٠١٦، والمتمثل في مراجعة مؤشرات الاقتصاد المصري بصورة ربع سنوية، ووضع التوصيات والمقترحات اللازمة لضمان تحسين هذه المؤشرات وضمان تنفيذها.

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٩٤ لسنة ٢٠٢١، الجريدة الرسمية، العدد ١٦، مكرر (ج)، بتاريخ

(٢) تجتمع اللجنة كل ثلاثة أشهر، أو كلما دعت الحاجة لذلك<sup>(١)</sup>، بناء على دعوة من رئيسها أو مقررها، كما يجوز للجنة أن تدعو السلطة المختصة، بالمعنى المنصوص عليه في المادة (١) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، لحضور اجتماعات اللجنة التي يتم فيها مناقشة الموضوعات المتصلة بها<sup>(٢)</sup>.

كما يجوز للجنة أن تدعو لحضور اجتماعاتها أعضاء اللجنة الفرعية والأمانة الفنية وممثلي الجهات الإدارية المعنية في الدولة<sup>(٣)</sup>.

(٣) تُعدُّ اللجنة تقريراً بنتائج أعمالها وتوصياتها، ويعرضه مقرر اللجنة على مجلس الوزراء، لاعتماده واتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذ ما ورد به<sup>(٤)</sup>.

(٤) للجنة أن تُشكِّل من بين أعضائها أو من ذوي الخبرة لجنة فرعية لدراسة موضوع معين، ويكون لها عقد اجتماعات مع ممثلي الجهات الإدارية لمناقشة الموضوعات المتصلة بها، ولها أن تطلب استيفاء أو استيضاح الأمور الفنية والمعلومات والبيانات المقدمة من الجهات الإدارية المتصلة بالموضوع المعروف على اللجنة الوزارية. وتُعدُّ اللجنة الفرعية تقريراً بنتائج أعمالها وتوصياتها، تعرضه على مقرر اللجنة الوزارية، لعرضه على اللجنة الوزارية لاتخاذ ما يلزم بشأنه<sup>(٥)</sup>.

(٥) يكون للجنة الوزارية أمانة فنية يصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها قرار من مقرر اللجنة<sup>(٦)</sup>.

(١) في حين أن اللجنة الوزارية الاقتصادية تجتمع أسبوعياً، وبحد أدنى ثلاث مرات شهرياً، كما أن لها أن تدعو من تراه لحضور اجتماعاتها، وأن تستعين بمن تراه من ذوي الخبرة.

(٢) يقصد بالسلطة المختصة في إطار تطبيق نصوص القانون المشار إليه: الوزير ومن له سلطاته، أو المحافظ، أو رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة أو الصندوق، أو ما يعادلهم من سلطات في الجهات التي تخضع لأحكام هذا القانون.

(٣) نص المادة (٣) من القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩.

(٤) نص المادة (٤) من القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩.

(٥) نص المادة (٥) من القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩.

(٦) نص المادة (٧) من القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩.

## المطلب الثاني اختصاصات لجنة المؤشرات الاقتصادية

تكفلت المادة (٢) من القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩، المستبدلة بموجب القرار رقم ٨٩٤ لسنة ٢٠٢١، ببيان اختصاصات لجنة المؤشرات الاقتصادية، ووفقاً لهذه المادة تختص هذه اللجنة بما يأتي.

### أولاً: دراسة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية:

طبقاً للفقرة الأولى من المادة المشار إليها، فإن لجنة المؤشرات تختص بدراسة المشروعات والصفقات، والتنبؤ<sup>(١)</sup>، ورصد وتحليل ودراسة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية التي تؤثر في توفير متطلبات الجهات الإدارية، بما يدعم جهودها في تقديم الخدمات المنوطة بها وفقاً لاختصاصاتها بالجودة المطلوبة، وتحسينها ورفع كفاءتها بشكل مستمر، بما يسهم في جهود الدولة في مجالات التنمية الاقتصادية.

وترتيباً على ذلك، فإن اللجنة تدرس كافة المؤشرات التي سبق أن وضحناها في المطلب الأول وغيرها، فهي تدرس الناتج المحلي الإجمالي، وصافي الاحتياطي النقدي، ومدى تدفق الاستثمار الأجنبي، ومعدل البطالة، ونسبة الصادرات والواردات... إلى غير ذلك من المؤشرات التي تصدر بها تقارير دورية، وعلى الجهات الإدارية أن تأخذ هذه التقارير في حسابها قبل إبرام أي عقد من العقود.

### ثانياً: إقرار الأطر العامة للتعاقدات بناء على مبادرة من القطاع الخاص:

تختص لجنة المؤشرات بإقرار الأطر العامة للتعاقد على تنفيذ المشروعات التي تكون بمبادرة من القطاع الخاص، في حالة إذا كان المشروع لا ينطوي على حقوق ملكية فكرية حصرية لمقدمه، كما تبين اللجنة الإجراءات وتحدد الشروط وتضع الضوابط الواجب اتباعها بخصوص إبرام هذا التعاقد، ثم تعرضها على مجلس الوزراء لاعتمادها، توطئة لإصدار دليل إجرائي ينظمها، وذلك وفقاً لما تضمنته المادة (١٦٤) من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات العامة.

(١) التنبؤ الاقتصادي هو «عملية تقدير للتطور المستقبلي لقيم الظواهر الاقتصادية، استناداً إلى الوضع الراهن وإلى العوامل المؤثرة في تطور تلك الظواهر». ويقدم التنبؤ بهذا المعنى تقديرات كمية ونوعية للظواهر والمؤشرات الاقتصادية في لحظة محددة أو لمدد زمنية أطول. (يراجع: الموسوعة العربية السورية، المجلد السادس، ص ٨٩٩، منشورة بالموقع الإلكتروني (<http://arab-ency.com.sy>)، تاريخ الدخول إلى الموقع:

فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة (٧٦) من قانون التعاقدات العامة على أن: «وإذا لم ينطو 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 وفقاً للأطر العامة... التي تقرها اللجنة...».

أما إذا كانت هذه المشروعات تنطوي على حقوق ملكية فكرية لمقدمها، ورأت الجهة الإدارية أن تنفيذها يحقق الأهداف الاقتصادية والتنموية للدولة، فإن المادة (١٦٤) من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات أجازت للجهة الإدارية أن تطلب من مقدم المشروع، تقديم عرضه متضمناً كافة البيانات الفنية والاقتصادية والمالية والتعاقدية وكافة الدراسات التفصيلية ذات الصلة به، بما يمكنها من تقييمه بشكل تفصيلي متكامل.

فإذا ما تحققت الجهة الإدارية بعد دراستها التحليلية للمشروع، أنه يحقق الأهداف الاقتصادية والتنموية للدولة، فإنها تطلب من مقدمه أن يتقدم به في شكل نهائي، ويعرض الوزير المختص بالجهة الإدارية تفاصيله على وزيرى المالية والتخطيط لإعمال شئونهما، على أن يخطرا الوزير المختص بالجهة الإدارية بنتائج دراستهما.

وعلى الوزير المختص بالجهة الإدارية عرض المشروع وما تم بشأنه من إجراءات على مجلس الوزراء، بما في ذلك نتائج الجدوى الفنية والاقتصادية والاجتماعية له، والدراسة التحليلية للهيكل الفني والمالي ودراسات السوق ونتائجها وموافقة وزيرى المالية والتخطيط، وحال اعتمادها من مجلس الوزراء، يتم الترخيص للجهة الإدارية بالسير في إجراءات التعاقد على المشروع بالاتفاق المباشر.

والمادة (٧٦) من قانون التعاقدات العامة مادة مستحدثة، أجازت لمجلس الوزراء أن يُصرّح لجهة إدارية بعينها، بالتعاقد بأي طريقة من طرق التعاقد المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك في حالات الضرورة، ولا اعتبارات يقدرها ترتبط بطبيعة عمل تلك الجهة ونشاطها أو طبيعة العملية، كما أجازت له أن يرخص لجهة إدارية بعينها بالتعاقد بالاتفاق المباشر مع الشخص الطبيعي أو الاعتباري، المصري أو الأجنبي، حال تقدمه بمشروع استثماري متكامل شاملاً التمويل.

غير أن هذه المادة تجد أصلها في الفقرة الثانية من المادة الثامنة من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، والتي جرى نصها على أن: «كما يجوز لرئيس مجلس الوزراء، في حالات الضرورة، أن يصرح لجهة بعينها - لاعتبارات يقدرها ترتبط بطبيعة عمل ونشاط تلك الجهة - بالتعاقد بطريق المناقصة

المحدودة أو المناقصة المحلية أو الممارسة المحدودة أو الاتفاق المباشر وفقاً للشروط والإجراءات التي يحددها».

وثمة ملاحظة جوهرية يتعين إبدؤها في هذا الخصوص؛ حيث إن المطالع لقانون التعاقدات العامة يلحظ -دون عناء- اتساع نطاق سلطة الإدارة في تقرير اللجوء إلى التعاقد بالاتفاق المباشر؛ ومن ثم التحلل من قيود وضوابط طرق التعاقد الأصلية، فالمشرع بموجب المادة السابعة من قانون التعاقدات وضع القاعدة والاستثناء في التعاقد، والقاعدة أن يتم التعاقد عن طريق المناقصة والمزايدة، واستثناء يجوز اللجوء إلى الاتفاق المباشر والطرق الأخرى، ولكن المشرع توسّع في الحالات التي تُسوّغ لجهة الإدارة اتباع طريقة الاتفاق المباشر.

صحيح أن المشرع قد قيّد ذلك بوجود حالة ضرورة تُسوّغ للإدارة اتباع هذه الطريقة دون غيرها، ولكنّ مصطلح حالة الضرورة مصطلح واسع فضفاض؛ فالضرورة التي تجبّ اللجوء إلى التعاقد بالاتفاق المباشر يختلف نطاقها - ضيقاً واتساعاً - باختلاف الظروف التي تجابه الإدارة الراغبة في التعاقد، كما أنها ليست بالوضوح الكافي في جميع الحالات التي أجاز فيها المشرع للإدارة التعاقد بالاتفاق المباشر.

وما قرره المشرع بشأن التعاقدات بناء على مبادرة من القطاع الخاص بموجب المادة (٧٦) آنفة الذكر، يدلل بوضوح على النهج التوسّعي للمشرع في افتراض حالة الضرورة المسوّغة للتعاقد بالاتفاق المباشر، ومن دون قيود موضوعية حقيقية يمكن أن يُعوّل عليها في هذا الصدد<sup>(١)</sup>.

ولهذا فإننا نتفق مع الرأي الذي يذهب إلى أن المشرع بموجب هذه المادة قد أفسح المجال كلية أمام مجلس الوزراء للحلول محله في تحديد ما يصلح من اعتبارات للتحلل من مقتضيات القاعدة العامة في التعاقد، سواء تمثّل ذلك في الترخيص المؤقت لجهة ما بالتعاقد المباشر؛ رداً إلى طبيعة عمل الجهة أو نشاطها أو طبيعة محل التعاقد ذاته، أو لكون محل التعاقد المستهدف يحقق الأهداف الاقتصادية والتنموية للدولة.

وفي الحقيقة فإنه لا توجد علة وجيهة لتوسع المشرع في افتراض حالة الضرورة المسوّغة لمسلك

(١) من الجدير بالذكر، أن المادة الثانية إصدار من قانون التعاقدات العامة قد نصت على أن أحكامه لا تخل بأحكام قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة الصادر بالقانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٠، وهذا القانون قد تم تعديله بموجب القانون رقم ١٥٣ لسنة ٢٠٢١.

الإدارة في التحلل من مقتضى القاعدة العامة في التعاقد طبقاً لهذه المادة؟! أفلا يمكن للإدارة أن تشيع احتياجاتها وأن تحقق أهداف الدولة الاقتصادية والتنموية باتباع طرق التعاقد الأصلية، بما توفره من ضمانات إجرائية وشكلية قد لا تتوافر للتعاقد الاستثنائي؟!<sup>(١)</sup>.

ومع ذلك، فنحن لا ننكر أهمية اللجوء إلى التعاقد بالاتفاق المباشر في بعض الحالات؛ فثمة حالات عاجلة أو خاصة تجعل من طريقة التعاقد المباشر الخيار الأمثل لجهة الإدارة؛ حيث يحقق لها عدة مزايا تتمثل في:

- المرونة في مواجهة المخاطر التي قد تهدد السير المنتظم للمرافق العامة.
- مراعاة سرية بعض المرافق العامة ذات الطابع الأمني.
- الاستجابة لمقتضيات جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية وتشجيعها.
- الابتعاد عن تعقيدات طرق التعاقد الأصلية في الحالات التي لا تستدعي ذلك<sup>(٢)</sup>.

### ثالثاً: إقرار الضوابط التي تحددها السلطة المختصة بالجهة الإدارية لإبرام عقود الصفقات:

نصت المادة (٧٩) من قانون التعاقدات العامة في فقرتها الأولى على أنه: «استثناء من أحكام هذا القانون، يجوز للجهة الإدارية التعاقد على الصفقات التي تتطلب منها السرعة في اتخاذ قرار التعاقد بحكم طبيعتها أو تقلبات في أسعارها وكمياتها الاقتصادية أو التي تغطي مدى زمني مستقبلي أو العمليات المتعلقة بالمعاملات المنجزة في الأسواق المالية الدولية أو عقود المشتقات المالية والمشتريات الآجلة والمستقبلية وما يرتبط بها، وذلك كله وفقاً للممارسات التجارية الدولية المطبقة

(١) في تفصيل هذا الرأي، يراجع: د. حسين أحمد مقداد، الضرورة المسوغة للتعاقد المباشر بين اعتبارات الواقع ومقتضيات المشروعية الدستورية (دراسة نقدية لقانون التعاقدات العامة المصري مقارناً بقانون المشتريات العامة الفرنسي)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية، العدد (١)، ٢٠٢٠، ص ١٠٤٠.

(٢) في تفصيل أهمية التعاقد بالاتفاق المباشر، يراجع: د. حسين أحمد مقداد، الضرورة المسوغة للتعاقد المباشر بين اعتبارات الواقع ومقتضيات المشروعية الدستورية، المرجع السابق، ص ٩٩٧ وما بعدها. وفي التعاقد بالاتفاق المباشر في العقود الإدارية الدولية يراجع: د. مصطفى إبراهيم عبيد، العقود الإدارية الدولية في ضوء نصوص قانون ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١١٣، العدد ٥٤٦، ٢٠٢٢، ص ٣٦٥ وما بعدها.

التي تحددها السلطة المختصة بالجهة الإدارية وتقرها اللجنة المنصوص عليها بالمادة (٤) من هذا القانون ويعتمدها مجلس الوزراء».

فالمشرع طبقاً لهذه الفقرة، أجاز لجهة الإدارة التعاقد - استثناء من أحكام قانون التعاقدات - بالاتفاق المباشر على الصفقات التي تطلب السرعة في اتخاذ قرار التعاقد بشأنها، وذلك في الحالات الآتية:

- إذا كانت الصفقة بحكم طبيعتها تتطلب السرعة والإنجاز.
  - خشية الجهة الإدارية من حدوث زيادة في الأسعار.
  - إذا كانت كمية البضائع أو السلع محل الصفقة قليلة وخشيت جهة الإدارة نفاذها.
  - إذا كان الهدف من التعاقد على الصفقة هو تأمين احتياجات الجهة الإدارية مستقبلاً لمدة معينة.
  - العمليات المتعلقة بالمعاملات المنجزة في الأسواق المالية الدولية.
  - في حالة عقود المشتقات المالية والمشتريات الآجلة والمستقبلية وما يرتبط بها.
- في هذه الأحوال، فإنه طبقاً للمادة (١٦٥) من اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات، تقوم السلطة المختصة بالجهة الإدارية طالبة التعاقد، بتحديد الممارسات التجارية الدولية ذات الصلة بالموضوع محل طلبها، والتي ستتبعها عند اتخاذها إجراءات التعاقد، ويتم عرضها على لجنة المؤشرات الاقتصادية.

وتتولى اللجنة إقرار الإجراءات والشروط والضوابط التي حددها السلطة المختصة، وتُعدُّ تقريراً بنتائج عملها يعرضه مقرر اللجنة على مجلس الوزراء لاعتماده، واتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذ ما ورد به.

#### رابعاً: إقرار الأطر العامة للتعاقدات ذات الطبيعة المركبة أو المتشابكة أو متعددة الأطراف:

فضلاً عما سبق، فإن لجنة المؤشرات تختص بإقرار الأطر العامة، ووضع الإجراءات والشروط والضوابط الواجب اتباعها للتعاقدات الآتية:

- (١) التعاقدات ذات الطبيعة المركبة أو المتشابكة أو متعددة الأطراف.
- (٢) التعاقدات التي تتطلب هيكلاً تمويليّاً، مثل:
  - كمشروعات البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT.
  - مشروعات البناء والتملك والتشغيل BOO.

- مشروعات التصميم والاشتراء والتشييد + التمويل Epc+ Finance .  
وتعرض اللجنة الأطر والإجراءات والشروط والضوابط التي أعدتها على مجلس الوزراء لاعتمادها، وذلك توطئة لإصدار دليل إجرائي ينظمها.
- ويكون تعاقد الجهات الإدارية في الأحوال السابقة - استثناء من أحكام قانون التعاقدات - وفقاً لحكم المادة (٧٩) منه والمادة (١٦٥) من لائحته التنفيذية، وذلك إذا كانت هذه التعاقدات تحقق للجهة الإدارية المتعاقدة أهدافها الاقتصادية والتنموية العاجلة، أو إذا استلزمت الظروف الاقتصادية أو الاجتماعية سرعة إتمامها في توقيت معين.
- وفي جميع الأحوال السابقة، يتعين مراعاة عدة أمور:
- (١) يتعين على الجهة الإدارية التأكد من أن التعاقد محل طلبها، ينطبق عليه إحدى الحالات التعاقدية الواردة بالمادة (٧٦) أو (٧٩) من قانون التعاقدات العامة، وتلتزم باتخاذ الإجراءات واستيفاء المتطلبات ذات الصلة بحالة كل تعاقد والمنصوص عليها في المادتين السابقتين، وكذلك المادتين (١٦٤، ١٦٥) من اللائحة التنفيذية.
- (٢) كما يتعين على الوزير المختص أن يعرض على اللجنة الوزارية للمؤشرات الاقتصادية، نتيجة ما اتخذته الجهة الإدارية طالبة التعاقد من إجراءات وما استوفته من متطلبات.
- (٣) للجنة المؤشرات الاقتصادية أن تطلب إمدادها بأية مستندات أو معلومات إضافية عما قُدم إليها، بما يُمكنها من أعمال اختصاصاتها.

### الخلاصة

في هذا البحث قمنا بدراسة المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة، وذلك من خلال مبحث تمهيدي وضحنا فيه معالم تلك المنظومة، طبقاً لما ورد النص عليه في المواد من (٣ إلى ٥) من قانون التعاقدات، والمادتين (٣) و (٤) من لائحته التنفيذية، وأكدنا على أن هذه المنظومة هي أداة المشرع في تحقيق الأهداف المنصوص عليها في قانون التعاقدات العامة.

ثم في مبحث أول، تناولنا بالدراسة الهيئة العامة للخدمات الحكومية؛ من حيث إنشائها وتشكيل مجلس إدارتها، واختصاصاتها المنصوص عليها في قرار الإنشاء، ثم بيننا اختصاصاتها في قانون المزايدات والمناقصات الملغى واختصاصاتها طبقاً لقانون التعاقدات العامة الحالي.

ثم بعد ذلك، عرضنا في مبحث ثانٍ لإدارة التعاقدات العامة؛ من حيث تشكيلها ومستواها الوظيفي وشروط العمل بها وأهميتها، وتحديد اختصاصاتها. وفي مبحث ثالث عرضنا لمكتب شكاوى التعاقدات العامة؛ من حيث تشكيله وقواعد العمل به وتحديد اختصاصاته. وأخيراً تناولنا لجنة المؤشرات الاقتصادية من حيث تشكيلها وإجراءات عملها وتحديد اختصاصاتها.

وفي ثانياً ذلك، أبرزنا بعضاً من نقاط تميز قانون تنظيم التعاقدات العامة الحالي، عن قانون المناقصات والمزايدات الملغى؛ حيث نظم القانون الحالي الإجراءات السابقة على الطرح، ونص على وجوب أن يكون التعاقد بغرض التنمية المستدامة، وضرورة تخطيط الاحتياجات السنوية للجهة الإدارية، وجواز إصدار طلب الحصول على المعلومات وطلب إبداء الاهتمام، كما أنه بخصوص مرحلة الطرح والتعاقد نجده قد استحدث طرقاً جديدة للتعاقد، كطريقة المناقصة ذات المرحلتين والاتفاقية الإطارية وغيرها.

كما أنه فيما يتعلق بمرحلة ما بعد الترسية، فإن المشرع قد أوجب على إدارة العقد، حل المشاكل الفنية والمالية والقانونية التي قد تطرأ أثناء التنفيذ أولاً بأول، والتأكد من أن إجراءات استلام المستحقات المالية تتم دون تأخير، ومتابعة البرنامج الزمني لتنفيذ العملية، وتعديل حجم التعاقد في الأحوال التي تستوجب ذلك، وإزالة العقبات التي قد تؤدي إلى التأخير في تنفيذ العقد سواء من جانب المتعاقد أو من جانب الجهة الإدارية، كل ذلك حتى تمام استلام الجهة الإدارية لمحل العقد.

وقد انتهت الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات، نوجزهما في الآتي:

### نتائج الدراسة:

(١) إن المنظومة الإدارية للتعاقدات العامة، هي منظومة استحدثها المشرع بموجب نصوص

الفصل الثاني من الباب الأول من قانون التعاقدات؛ وذلك من أجل العمل على تحقيق أهداف هذا القانون.

(٢) إن الهيئة العامة للخدمات الحكومية تُعدُّ على رأس التنظيم الإداري للتعاقديات العامة، وأنها بهذا الوصف تلتزم بإصدار التوجيهات والإرشادات والتعليمات ذات الصلة بالتعاقديات العامة، وتعميمها على كافة الجهات الإدارية للعمل بمقتضاها.

(٣) إن إدارة التعاقدات العامة هي بمثابة «المايسترو» في عملية التعاقد، فهي التي تقود عملية التعاقد في كافة مراحلها؛ من حيث تخطيط الاحتياجات السنوية للجهة الإدارية، ثم اتخاذ الإجراءات اللازمة لإبرام التعاقد، ثم متابعة تنفيذ العقود التي تم إبرامها.

(٤) إن مكتب شكاوى التعاقدات العامة بفحصه للشكاوى المتعلقة بأية مخالفة لأحكام قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية، فإنه بذلك يلعب دوراً مهماً في ضمان تنفيذ أحكام قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية على النحو الأمثل، هذا من ناحية، كما أنه من ناحية أخرى يقلل من عدد الدعاوى التي قد ترفع أمام القضاء في هذا الشأن.

(٥) إن اللجنة الوزارية للمؤشرات الاقتصادية، تعتبر لجنة متفرعة عن اللجنة الوزارية الاقتصادية، وتعمل بالتنسيق معها؛ حيث تقوم بمراجعة مؤشرات الاقتصاد بصورة ربع سنوية، وتضع التوصيات والمقترحات اللازمة، التي يجب على الجهات الإدارية أخذها بعين الاعتبار قبل إبرام أية تعاقدات.

### توصيات الدراسة:

(١) نوصي بتفعيل مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالتعاقدات العامة التي يصدر بها قرار من وزير المالية، وذلك وفقاً لما أشارت إليه المادة (٤) من اللائحة التنفيذية والمادة (٨٩) من القانون، كما يجب على الهيئة العامة للخدمات الحكومية نشر مدونة السلوك على بوابة التعاقدات العامة، واعتبار أحكامها مكتملة لأحكام قانون التعاقدات ولائحته التنفيذية، وذلك تأكيداً على وجوب التزام العاملين بالتعاقدات العامة بمعايير ومبادئ الشفافية، وعدم تعارض المصالح فيما يؤدونه من أعمال.

(٢) نقترح أن يستثنى المشرع مقدمي الشكاوى إلى مكتب شكاوى التعاقدات العامة، من اللجوء إلى لجان التوفيق المنصوص عليها بموجب القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠، والمعدّل بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧؛ حيث إن الشاكي لجأ للجهة الإدارية قبل لجوئه إلى مكتب الشكاوى، ومن ثم ليس هناك داعٍ من اللجوء إليها مرة أخرى من خلال لجان التوفيق.

(٣) ضرورة تطبيق نص المادة الثالثة من قانون التعاقدات، التي أوجبت إنشاء إدارة للتعاقديات

العامّة في كل جهة إدارية؛ ومن ثم نوصي بمراجعة الهياكل التنظيمية بالجهات العامّة، للتأكد من وجود إدارة للتعاقدات بكل منها، وذلك لأهمية الدور الذي تقوم به هذه الإدارة في تحقيق كفاءة الإنفاق العام.

## قائمة المراجع والمصادر

### أولاً: المؤلفات العامة:

- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة التعاقبات الحكومية (في ضوء قانون تنظيم التعاقبات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية)، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠.
- رجب محمود طاجن، القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠.
- سعاد الشرفاوي، العقود الإدارية (أهم ما استحدثه قانون تنظيم التعاقبات التي تبرمها الجهات الحكومية رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨)، ملحق بمؤلف العقود الإدارية المقرر على طلاب الفرقة الرابعة، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، دار النهضة العربية.
- عصام مهدي عابدين، موسوعة أحكام قانون التعاقبات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩، دار محمود، ٣ مجلدات، ٢٠٢١.
- محمد أحمد الشيشي، شرح أحكام قانون تنظيم التعاقبات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، دار النهضة العربية، ٢٠٢١.

### ثانياً: الأبحاث والمقالات المنشورة:

- أحمد كمال الشوبكي، الحلول العملية لمشكلات قانون التعاقبات الحكومية التي تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية، مجلة جامعة جنوب الوادي للدراسات القانونية، العدد السابع، ٢٠٢٢.
- حسين أحمد مقداد، الضرورة المسوّغة للتعاقد المباشر بين اعتبارات الواقع ومقتضيات المشروعية الدستورية (دراسة نقدية لقانون التعاقبات العامة المصري مقارناً بقانون المشتريات العامة الفرنسي)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية، العدد (١)، ٢٠٢٠.
- صلاح الدين فوزي، العقود الإدارية (عرض تحليلي لأحكام القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ في شأن المناقصات والمزايدات)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة المنصورة، العدد ٢٣، عام ١٩٩٨.
- مصطفى عبيد، العقود الإدارية الدولية في ضوء نصوص قانون ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١١٣، العدد ٥٤٦، ٢٠٢٢.

- مصطفى عبيد، التحليل الأساسي أو الاقتصادي والمؤثرات الاقتصادية، مقال منشورة بموقع مركز البحوث والدراسات متعدد التخصصات، ٢٠٢١.
- عادل عمر، فلسفة قانون التعاقدات، مقال منشور بموقع الفراعنة، بتاريخ ١٨/١٠/٢٠١٨.

### ثالثاً: الأحكام والفتاوى:

#### (١) أحكام المحكمة الإدارية العليا:

- الطعن رقم ٢٨٢٦٥، لسنة ٥٦ قضائية، بتاريخ ٢٣/٥/٢٠١٧.
- الطعن رقم ١٠٥٥١٩، لسنة ٦١ قضائية، بتاريخ ٧/١٠/٢٠١٥.
- الطعن رقم ١٥٥٩٤، لسنة ٥٠ قضائية، بتاريخ ٩/١/٢٠١٠.
- الطعن رقم ٨٦٤٠، لسنة ٤٨ قضائية، بتاريخ ٤/١/٢٠٠٥.
- الطعن رقم ١٥٨٧، لسنة ١٠ قضائية، بتاريخ ٢٤/١٢/١٩٦٦.

#### (٢) أحكام محكمة القضاء الإداري:

- حكم محكمة القضاء الإداري، رقم ٢٠٨٩، لسنة ٦٧ قضائية، بتاريخ ٢٣/٥/٢٠١٧.
- حكم محكمة القضاء الإداري، رقم ٢٢١٦٦، لسنة ٦٠ قضائية، بتاريخ ٢٣/٤/٢٠١٣.
- محكمة القضاء الإداري، رقم ١٩١٤٢، لسنة ٥٦ قضائية، بتاريخ ٢٦/٣/٢٠١٣.

#### (٣) فتاوى الجمعية العمومية لتقسي الفتوى والتشريع:

- رقم ٤٨١ لسنة ٢٠٢٣، رقم الملف ٥٤/١/٦٩، بتاريخ ٢٦/٣/٢٠٢٣.
- الفتوى رقم ٢٢٣ لسنة ٢٠٢٣، رقم الملف ٦٨٥/١/٥٤، بتاريخ ٨/٢/٢٠٢٣.
- الفتوى رقم ٥٢٠ لسنة ٢٠٢٢، رقم الملف ٥٤/١/٦٦٨، بتاريخ ٢١/٤/٢٠٢٢.
- الفتوى رقم ٩١٢ لسنة ٢٠٢١، رقم الملف ٥٤/١/٦٤٢، بتاريخ ٢٤/٦/٢٠٢١.
- الفتوى رقم ٤٦٦ لسنة ٢٠٢١، رقم الملف ٥٤/١/٦٤٣، بتاريخ ٣١/٣/٢٠٢١.
- الفتوى رقم ٥٤٤ لسنة ٦٣، رقم الصفحة ٦٦، رقم الملف ٤٧/١/٢٧١، بتاريخ ٢٣/١١/٢٠٠٨.
- فتوى الجمعية العمومية لسنة ٢٠٠٤، رقم الصفحة ٧٥، رقم الملف ٧٥/٢٠٣، بتاريخ ١٢/٥/٢٠٠٤.
- الفتوى رقم ٩٩٩ لسنة ٤٨، رقم الصفحة ٥٥٤، رقم الملف ٨٨/١/٤٨، بتاريخ ١٢/١٢/١٩٩٣.

(٤) حكم المحكمة الدستورية العليا:

- المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٩٠، لسنة ٤٣ قضائية، بتاريخ ٥/٨/٢٠٢٣.

رابعاً: التشريعات والقرارات:

(١) التشريعات:

- القانون رقم ١٥٣ لسنة ٢٠٢١، العدد ٥٠ مكرر (أ)، بتاريخ ١٨/١٢/٢٠٢١.
- القانون رقم ١٨٨ لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية، العدد ٢٦ مكرر (ب)، بتاريخ ٥/٩/٢٠٢٠.
- القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية، العدد ٥ (مكرر)، بتاريخ ٢/٢/٢٠٢٠.
- القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، الجريدة الرسمية، العدد ٣٩ مكرر (د)، بتاريخ ٣/١٠/٢٠١٨.
- القانون رقم ٩٠ لسنة ٢٠١٨، الجريدة الرسمية، العدد ٢٣ مكرر (أ)، بتاريخ ١١/٦/٢٠١٨.
- القانون رقم ٦، لسنة ٢٠١٧، الجريدة الرسمية، العدد ٥، مكرر (د)، بتاريخ ٨/٢/٢٠١٧.
- القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، بتاريخ ١/١١/٢٠١٦.
- القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥، الجريدة الرسمية، العدد ٣ (مكرر)، بتاريخ ١٧/١/٢٠١٥.
- القانون رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣، الجريدة الرسمية، العدد ٤٥ مكرر (أ)، بتاريخ ١٣/١١/٢٠١٣.

- القانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣، الجريدة الرسمية، العدد ٦٣ مكرر (أ)، بتاريخ ١١/٩/٢٠١٣.
- القانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٠، الجريدة الرسمية، العدد ١٩ مكرر (أ)، بتاريخ ١٨/٥/٢٠١٠.
- القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠، الجريدة الرسمية، العدد ١٣ (مكرر)، بتاريخ ٤/٤/٢٠٠٠.
- القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، الجريدة الرسمية، العدد ١٩ مكرر، بتاريخ ٨/٥/١٩٩٨.
- القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٩٢، الجريدة الرسمية، العدد ٣١ (تابع)، بتاريخ ٣٠/٧/١٩٩٢.

(٢) القرارات:

(أ) قرارات رئيس الجمهورية:

- القرار رقم ٢١٢٦ لسنة ١٩٧١، الجريدة الرسمية العدد ٣٥، بتاريخ ٢/٩/١٩٧١.
- القرار رقم ٢٩٠٥ لسنة ١٩٧١ بتاريخ ٢٥/١١/١٩٧١.

(ب) قرارات رئيس مجلس الوزراء:

- القرار رقم ١١٢١ لسنة ٢٠٢٢، الجريدة الرسمية، العدد ١٢، مكرر (أ)، بتاريخ ٢٨/٣/٢٠٢٢.

- القرار رقم ٨٩٤ لسنة ٢٠٢١، الجريدة الرسمية، العدد ١٦، مكرر (ج)، بتاريخ

٢٦/٤/٢٠٢١.

- القرار رقم ٦٦٥ لسنة ٢٠٢١، الجريدة الرسمية، العدد ١٣ مكرر (ج)، بتاريخ ٥/٤/٢٠٢١.
- القرار رقم ٢٦٩٨ لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية، العدد ٥١ مكرر (هـ)، بتاريخ ٢٢/١٢/٢٠٢٠.
- القرار رقم ١٨٦٣ لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية، العدد ٣٨، تابع (ب)، بتاريخ ١٧/٩/٢٠٢٠.
- القرار رقم ٣١٤٧ لسنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية، العدد ٥١ مكرر (د)، بتاريخ ٢٥/١٢/٢٠١٩.

- القرار رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية، العدد ٣٤ مكرر (د)، بتاريخ ٢٨/٨/٢٠١٩.
- القرار رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية، العدد ٩ (مكرر)، بتاريخ ٣/٣/٢٠١٩.
- القرار رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧، الجريدة الرسمية، العدد ٢١ (مكرر)، بتاريخ ٢٧/٥/٢٠١٧.
- القرار رقم ٣٣٧١ لسنة ٢٠١٦، الجريدة الرسمية، العدد ٥٠ مكرر (ج)، بتاريخ ١٩/٢/٢٠١٦.
- القرار رقم ٢٦٧٥ لسنة ٢٠١٥، الجريدة الرسمية، العدد ٤٢ تابع (ج)، بتاريخ ١٥/١٠/٢٠١٥.

- القرار رقم ٧٢٢ لسنة ٢٠٠٣، الجريدة الرسمية، العدد ١٩، بتاريخ ٨/٥/٢٠٠٣.
- القرار رقم ٣٥٤٩ لسنة ١٩٩٨، الوقائع المصرية، العدد ٢٤٤، بتاريخ ٢٧/١٠/١٩٩٨.

### (ج) قرارات وزير المالية:

- القرار رقم ٢٨٩ لسنة ٢٠٢١، الوقائع المصرية، العدد ١٢٥ (تابع)، بتاريخ ٦/٦/٢٠٢١.
- القرار رقم ٦١٤ لسنة ٢٠٢٠، الوقائع المصرية، العدد ٢٨٤ تابع (ب)، بتاريخ ١٦/١٢/٢٠٢٠.
- القرار رقم ٢٨ لسنة ٢٠٢٠، الوقائع المصرية، العدد ١٣ تابع (أ)، بتاريخ ١٦/١/٢٠٢٠.
- القرار رقم ٦٩٢ لسنة ٢٠١٩، الوقائع المصرية، العدد ٢٤٤ تابع (ب)، بتاريخ ٣١/١٠/٢٠١٩.

### خامسًا: المواقع الإلكترونية:

- موقع البوابة القانونية للتشريعات المصرية: (<https://elpai.idsc.gov.eg>)

- موقع المحكمة الدستورية العليا: ([www.sccourt.gov.eg](http://www.sccourt.gov.eg))
- موقع المنظمة العربية للقانون الدستوري: (<https://aacl-mena.org>)
- موقع الموسوعة العربية: (<https://arab-ency.com.sy>)
- موقع دار المنظومة: (<http://mandumah.com>)
- موقع الهيئة العامة للخدمات الحكومية: (<http://www.gags.gov.eg>)
- موقع شبكة قوانين الشرق: ([www.eastlaws.com](http://www.eastlaws.com))
- موقع محكمة النقض المصرية: (<https://www.cc.gov.eg>)
- موقع مركز البحوث والدراسات متعدد التخصصات: ([www.mdrscenter.com](http://www.mdrscenter.com))
- موقع هيئة الرقابة الإدارية: (<https://aca.gov.eg>)
- موقع وزارة المالية المصرية: (<https://www.google.com>)
- موقع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية: (<https://www.google.com>)

## References:

### 1: almualafat aleama:

- hamdi yasin eukashat, mawsueat altaeaqudat alhukumia (fi daw' qanun tanzim altaeaqudat alati tubrimuha aljihah aleamat alsaadir bialqanun raqm 182 lisanat 2018 walayihatuh altanfidhiatu), dar alnahdat alearabiati, 2020.

- rajab mahmud tajan, alqanun al'iidari, dar alnahdat alearabiati, 2020.

- suead alsharqawi, aleuqud al'iidaria ('ahum ma aistahdathah qanun tanzim altaeaqudat alati tubrimuha aljihah alhukumiat raqm 182 lisanat 2018), mulhaq bimualif aleuqud al'iidariat almuqarar ealaa tulaab alfirqat alraabieati, kuliyyat alhuquq - jamieat alqahirata, dar alnahdat alearabiati.

- esam mahdi eabdin, mawsueat 'ahkam qanun altaeaqudat alati tubrimuha aljihah aleamat raqm 182 lisanat 2018 walayihatuh altanfidhiat raqm 692 lisanat 2019, dar mahmud, 3 mujaladati, 2021.

- muhamad 'ahmad alshiyshi, sharah 'ahkam qanun tanzim altaeaqudat alati tubrimuha aljihah aleamat raqm 182 lisanat 2018, dar alnahdat alearabiati, 2021.

### 2: al'abhath walmaqalat almanshura:

- 'ahmad kamal alshuwarki, alhulul aleamaliat limushkilat qanun altaeaqudat alhukumiat alati tubrimuha aljihah aleamat walayihatuh altanfidhiatu, majalat jamieat janub alwadi lildirasat alqanuniyat, aleadad alsaabieau, 2022.

- hasin 'ahmad miqdad, aldarurat almswwight liltaequd almubashir bayn aietibarat alwaqie wamuqtadayat almashrueiat aldusturia (dirasat naqdiyat liqanun altaeaqudat aleamat almisrii mqarnan biqanun almushtariat aleamat alfaransiu), majalat albuqhuth alqanuniyat walaiqtisadiati, kuliyyat alhuquq - jamieat al'iiskandariat, aleadad (1), 2020.

- salah aldiyn fawzi, aleuqud al'iidaria (earad tahlili li'ahkam alqanun raqm 89 lisanat 1998 fi shan almunaqasat walmuzayadati), majalat albuqhuth alqanuniyat walaiqtisadiati, kuliyyat alhuquq - jamieat almansurati, aleadad 23, eam 1998.

- mustafaa eubayd, aleuqud al'iidariat alduwaliyat fi daw' nusus qanun 182 lisanat 2018, aljameiat almisriyat lilaiqtisad alsiyasii wal'ihhsa' waltashriei, almujalad 113, aleadad 546, 2022.

- mistafaa eubayd, altahlil al'asasiu 'aw alaiqtisadiu walmuashirat alaiqtisadiatu, maqal manshurat bimawqie markaz albuuth waldirasat mutaeadid altakhasusati, 2021.

- eadil eumra, falsafat qanun altaeaqudati, maqal manshur bimawqie alfaraeinati, bitarikh 18/10/2018.

### **3: al'ahkam walfatawaa:**

#### **'ahkam almahkama al'iidariia aleulya:**

- altaen raqm 28265, lisanat 56 qadayiyatin, bitarikh 23/5/2017.
- altaen raqm 105519, lisanat 61 qadayiyatin, bitarikh 7/10/2015.
- altaen raqm 15594, lisanat 50 qadayiyatin, bitarikh 9/1/2010.
- altaen raqm 8640, lisanat 48 qadayiyatin, bitarikh 4/1/2005.
- altaen raqm 1587, lisanat 10 qadayiyatin, bitarikh 24/12/1966.

#### **'ahkam mahkamat alqada' al'iidari:**

- hakum mahkamat alqada' al'iidari, raqm 2089, lisanat 67 qadayiyatin, bitarikh 23/5/2017.
- hakum mahkamat alqada' al'iidari, raqm 22166, lisanat 60 qadayiyatin, bitarikh 23/4/2013.
- mahkamat alqada' al'iidari, raqm 19142, lisanat 56 qadayiyatin, bitarikh 26/3/2013.

#### **fatawaa aljameia aleumumia liqismi alfatwaa waltashriei:**

- ruqum 481 lisanat 2023, raqm almilafi 54/1/69, bitarikh 26/3/2023.
- alfatwaa raqm 223 lisanat 2023, raqm almilafi 685/1/54, bitarikh 8/2/2023.
- alfatwaa raqm 520 lisanat 2022, 54/1/668, bitarikh 21/4/2022.
- alfatwaa raqm 912 lisanat 2021, raqm almilafi 54/1/642, bitarikh 24/6/2021.
- alfatwaa raqm 466 lisanat 2021, raqm almilafi 54/1/643, bitarikh 31/3/2021.
- alfatwaa raqm 544 lisanat 63, raqm alsafhat 66, raqm almilafi 47/1/271, bitarikh 23/11/2008.
- fatwaa aljameiat aleumumiat lisanat 2004, raqm alsafhat 75, raqm almilafi 203/58, bitarikh 12/5/2004.
- alfatwaa raqm 999 lisanat 48, raqm alsafhat 554, raqm almilafi 88/1/48, bitarikh 12/12/1993.

#### **hukm almahkama aldusturia aleulya:**

- almahkamat aldusturiat aleulya, alqadiat raqm 90, lisanat 43 qadayiyatin, bitarikh 5/8/2023.

**4: altashrieat walqararat:****altashrieat:**

- alqanun raqm 153 lisanat 2021, aleadad 50 mukarir ('a), bitarikh 18/12/2021.
- alqanun raqm 188 lisanat 2020, aljaridat alrasmiatu, aleadad 26 mukarir (ba), bitarikh 5/9/2020.
- alqanun raqm 5 lisanat 2020, aljaridat alrasmiatu, aleadad 5 (mkirr), bitarikh 2/2/2020.
- alqanun raqm 182 lisanat 2018, aljaridat alrasmiatu, aleadad 39 mukarir (du), bitarikh 3/10/2018.
- alqanun raqm 90 lisanat 2018, aljaridat alrasmiatu, aleadad 23 mukarir ('a), bitarikh 11/6/2018.
- alqanun raqm 6, lisanat 2017, aljaridat alrasmiatu, aleadad 5, mukarir (du), bitarikh 8/2/2017.
- alqanun raqm 81 lisanat 2016, aljaridat alrasmiatu, aleadad 43 mukarir ('a), bitarikh 1/11/2016.
- alqanun raqm 5 lisanat 2015, aljaridat alrasmiatu, aleadad 3 (mkirr), bitarikh 17/1/2015.
- alqanun raqm 106 lisanat 2013, aljaridat alrasmiatu, aleadad 45 mukarir ('a), bitarikh 13/11/2013.
- alqanun raqm 82 lisanat 2013, aljaridat alrasmiatu, aleadad 63 mukarir ('a), bitarikh 11/9/2013.
- alqanun raqm 67 lisanat 2010, aljaridat alrasmiatu, aleadad 19 mukarir ('a), bitarikh 18/5/2010.
- alqanun raqm 7 lisanat 2000, aljaridat alrasmiatu, aleadad 13 (mkirr), bitarikh 4/4/2000.
- alqanun raqm 89 lisanat 1998, aljaridat alrasmiatu, aleadad 19 mukarir, bitarikh 8/5/1998.
- alqanun raqm 104 lisanat 1992, aljaridat alrasmiatu, aleadad 31 (tabiea), bitarikh 30/7/1992.

**alqararat:****qararat rayiys aljumbhuriia:**

- alqararat raqm 2126 lisanat 1971, aljaridat alrasmiat aleadad 35, bitarikh 2/9/1971.
- alqararat raqm 2905 lisanat 1971 bitarikh 25/11/1971.

**qararat rayiys majlis alwuzara'i:**

- alqarar raqm 1121 lisanat 2022, aljaridat alrasmiatu, aleadad 12, mukarir ('a), bitarikh 28/3/2022.
- alqarar raqm 894 lisanat 2021, aljaridat alrasmiatu, aleadad 16, mukarir (ja), bitarikh 26/4/2021.
- alqarar raqm 665 lisanat 2021, aljaridat alrasmiatu, aleadad 13 mukarir (ja), bitarikh 5/4/ 2021.
- alqarar raqm 2698 lisanat 2020, aljaridat alrasmiatu, aleadad 51 mukarir (h), bitarikh 22/12/2020.
- alqarar raqm 1863 lisanat 2020, aljaridat alrasmiatu, aleadad 38, tabie (ba), bitarikh 17/9/2020.
- alqarar raqm 3147 lisanat 2019, aljaridat alrasmiatu, aleadad 51, mukarir (du), bitarikh 25/12/2019.
- alqarar raqm 25 lisanat 2019, aljaridat alrasmiatu, aleadad 34 mukarir (du), bitarikh 28/8/2019.
- alqarar raqm 566 lisanat 2019, aljaridat alrasmiatu, aleadad 9 (mkirr), bitarikh 3/3/2019.
- alqarar raqm 1216 lisanat 2017, aljaridat alrasmiatu, aleadad 21 (mkirr), bitarikh 27/5/2017.
- alqarar raqm 3371 lisanat 2016, aljaridat alrasmiatu, aleadad 50, mukarir (ja), bitarikh 19/2/2016.
- alqarar raqm 2675 lisanat 2015, aljaridat alrasmiatu, aleadad 42 tabie (ja), bitarikh 15/10/2015.
- alqarar raqm 722 lisanat 2003, aljaridat alrasmiatu, aleadad 19, bitarikh 8/5/2003.
- alqarar raqm 3549 lisanat 1998, alwaqayie almisriatu, aleadad 244, bitarikh 27/10/1998.

**qararat wazir almaliia:**

- alqarar raqm 289 lisanat 2021, alwaqayie almisriatu, aleadad 125 (tabie), bitarikh 6/6/2021.
- alqarar raqm 614 lisanat 2020, alwaqayie almisriatu, aleadad 284 tabie (ba), bitarikh 16/12/2020.
- alqarar raqm 28 lisanat 2020, alwaqayie almisriatu, aleadad 13 tabie ('a), bitarikh 16/1/2020.
- alqarar raqm 692 lisanat 2019, alwaqayie almisriatu, aleadad 244 tabie (ba), bitarikh 31/10/2019.

**5: almawaqie al'ilikturuniia:**

- mawqie albawaabat alqanuniat liltashriat almisriati:  
(<https://elpai.idsc.gov.eg>)
- mawqie almahkamat aldusturiat alealya:  
([www.sccourt.gov.eg](http://www.sccourt.gov.eg))
- mawqie almunazamat alearabiat lilqanun aldusturi:  
(<https://aacl-mena.org>)
- mawqie almawsueat alearabiati:  
(<https://arab-ency.com.sy>)
- mawqie dar almanzumati:  
(<http://mandumah.com>)
- mawqie alhayyat aleamat lilkhadmat alhukumiami:  
(<http://www.gags.gov.eg>)
- mawqie shabakat qawanin alsharqa:  
([www.eastlaws.com](http://www.eastlaws.com))
- mawqie mahkamat alnaqd almisriati:  
(<https://www.cc.gov.eg>)
- mawqie markaz albuqhuth waldirasat mutaeadiid altakhasusati:  
([www.mdrscenter.com](http://www.mdrscenter.com))
- mawqie hayyat alriqabat al'iidariati:  
(<https://aca.gov.eg>)
- mawqie wizarat almaliat almisriati:  
(<https://www.google.com>)
- mawqie wizarat altakhtit waltanmiat alaiqtisadiati:  
(<https://www.google.com>)

## فهرس الموضوعات

|      |                                                                                         |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| ٢٧٤٢ | المقدمة                                                                                 |
| ٢٧٤٢ | موضوع البحث:                                                                            |
| ٢٧٤٣ | أهداف البحث:                                                                            |
| ٢٧٤٤ | إشكالية البحث:                                                                          |
| ٢٧٤٤ | منهج البحث:                                                                             |
| ٢٧٤٥ | خطة البحث:                                                                              |
| ٢٧٤٦ | مبحث تمهيدي معالم التنظيم الإداري للتعاقدات العامة ودوره في تحقيق أهداف قانون التعاقدات |
| ٢٧٤٧ | المطلب الأول معالم التنظيم الإداري للتعاقدات العامة                                     |
| ٢٧٥١ | المطلب الثاني دور التنظيم الإداري في تحقيق أهداف قانون التعاقدات                        |
| ٢٧٦٠ | المبحث الأول الهيئة العامة للخدمات الحكومية                                             |
| ٢٧٦١ | المطلب الأول قرار إنشاء الهيئة العامة للخدمات الحكومية وتحديد اختصاصاتها                |
| ٢٧٦٨ | المطلب الثاني اختصاصات الهيئة وفقاً لقانون التعاقدات ولائحته                            |
| ٢٧٧٨ | المبحث الثاني إدارة التعاقدات العامة                                                    |
| ٢٧٨٠ | المطلب الأول ماهية إدارة التعاقدات                                                      |
| ٢٧٨٦ | المطلب الثاني اختصاصات إدارة التعاقدات                                                  |
| ٢٧٩٤ | المبحث الثالث مكتب شكاوى التعاقدات العامة                                               |
| ٢٧٩٦ | المطلب الأول تنظيم مكتب الشكاوى وقواعد العمل به                                         |
| ٢٨٠٠ | المطلب الثاني اختصاصات مكتب الشكاوى                                                     |
| ٢٨٠٨ | المبحث الرابع لجنة المؤشرات والتغيرات الاقتصادية                                        |
| ٢٨٠٩ | المطلب الأول تشكيل اللجنة وإجراءات عملها                                                |
| ٢٨١٥ | المطلب الثاني اختصاصات لجنة المؤشرات الاقتصادية                                         |
| ٢٨٢١ | الخاتمة                                                                                 |
| ٢٨٢١ | نتائج الدراسة:                                                                          |
| ٢٨٢٢ | توصيات الدراسة:                                                                         |
| ٢٨٢٤ | قائمة المراجع والمصادر                                                                  |
| ٢٨٢٩ | REFERENCES:                                                                             |
| ٢٨٣٤ | فهرس الموضوعات                                                                          |