النظام القانوني للمناقصات والمزايدات في القانون اليمني

فهد محمد ياسر سعيد
طالب ماجستير بقسم القانون العام
بكلية الحقوق – جامعة عدن

المقدمة:

تحتل المناقصات والمزايدات العامة مكانة هامة بين الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة في اختيار المتعاقد معها، فقد ترى الدولة أن مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مشروعاتها يحقق المصلحة العامة، وقد استخدمت المناقصات والمزايدات في الأصل لتكون أسلوبًا شفافًا للوصول إلى أفضل من تنطبق عليه الشروط والمواصفات اللازمة لقيام العقد المراد إبرامه بما يحقق الصالح العام للمجتمع، وتلجأ الإدارة إلى الأخذ بأسلوب المناقصة في التعاقد للحصول على ما يلزمها من سلع أو خدمات، إذ من المصلحة في هذه الحالة إبرام العقد مع من يقبل التعاقد بأقل مقابل ممكن وبالجودة الجيدة، كما تلجا إلى المزايدة إذا أرادت أن تبيع أو تؤجر بعض أموالها، لان المصلحة تكون في إبرام العقد مع من يتقدم بأكبر عطاء من حيث الثمن.

أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث نظرًا لما يشكله موضوع التنظيم القانوني للمناقصات والمزايدات من أهمية كبيرة على كافة الصعد، لكثرة وقوع هذا النوع من التعاقدات في الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية، ولذلك نحتاج نحن كقانونيين إلى معرفة طبيعة هذه التعاقدات وأحكامها التنظيمية التفصيلية وقت الإعلان عنها وحتى البدء في تنفيذها. كما تكمن أهمية البحث في كونه يعمل على تحديد المخاطر التشريعية المرتبطة بحماية المال العام في التشريعيات الوطنية، من خلال الوقوف على قواعد اجراء المناقصات العامة والمزايدات العامة وكذا الوصول للأموال العامة أو المشبوهة وعوائق استردادها اليوم في ظل الفجوات الماثلة بالتشريعات. وكذلك تتجلى أهمية البحث في كونه يسعى لتتبع الأسباب التشريعية التي أفرزت الوضع الحالي وعززت من فرص الفساد، وكيف تسببت نصوص في ثراء ذوي نفوذ دون تحقيق المصلحة العامة الواردة في البواعث الإيجابية أو المفترضة من وراء النص الذي بات منفذ للثراء غير المشروع.

مشكلة البحث:

تواجه المناقصات في اليمن تحديات متعددة، لعل أبرزها الفساد الإداري المنتشر في الإجراءات وضعف الرقابة المؤسسية حيث يتم ترسية العقود أحيانًا بطرق غير قانونية نتيجة للوساطات والرشاوى كما أن غياب قواعد بيانات دقيقة

وانعدام الشفافية في عمليات التقييم يؤدي إلى منح مشاريع لجهات غير مؤهلة مما يزيد من عمق المشكلة.

وتتلخص مشكلة الدراسة في الوقوف على مدى التزام المشرع اليمني في تنظيمه لأحكام القانون رقم (23) لسنة 2007 بالتدابير والقواعد المنصوص عليها في جهود مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، سواء في التدابير التشريعية، ومعرفة مدى تمتعها في خصائص القاعدة القانونية من التجريد والعموم، أو التدابير التنظيمية ومدى توافر الضوابط السلامة والشفافية فيها.

منهجية البحث:

للإحاطة بموضوع الدراسة إتباع المنهج الوصفي، مع الاستعانة أحيانًا بالمنهج التحليلي لاستقراء وفهم ما وراء النصوص، وكما نستعين بالمنهج المقارن بوصفه المنهج الأساس في الأبحاث القانونية، ولاسيما بالقانون المصري، وسوف نستهدي في بحثنا بأحكام القانون اليمني رقم (23) لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية ولائحته التنفيذية.

خطة البحث:

سوف نسير في معالجة مشكلة البحث بالاعتماد على التقسيم العلمي الآتي:

المبحث الأول: مفهوم المناقصات والمزايدات.

المبحث الثاني: النظام القانوني للمناقصات والمزايدات في القانون اليمني.

المبحث الأول
مفهوم المناقصات والمزايدات

تعتمد المناقصة أو المزايدة على فكرة إتاحة الفرصة لقيام المنافسة بين الراغبين في التعاقد حتى تستطيع جهة الإدارة اختيار أفضل عرض أو عطاء من الناحية المالية والفنية حتى تتمكن الإدارة من اختيار العطاء الأقل سعراً، وبخلاف إذا ما كانت الإدارة ترغب في بيع أشياء أو أصناف أو مواد غذائية أو عقارات أو منقولات أيًا كان نوعها أو أدوات أو خدمات أو مهام فإن إرادتها تنصرف إلى اختيار المتعاقد الذي يتقدم بأكبر عطاء متبعة في ذلك أسلوب المزايدة.[1]

[1]- سامال إسكندر محمد الباجلان، سلطات الإدارة في العقود الإدارية والقيود الواردة عليها (دراسة مقارنة بين التشريعات العراقية والمصرية)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2016م، ص 69،73،74،79

فالإدارة لا تتمتع بحرية مطلقة في اختيار المتعاقد، بل يفرض عليها المشرع مجموعة من القيود القانونية للحد من حريتها في اختيار المتعاقد.[1] لأن الهدف هو حماية المال العام وضمان اختيار أفضل العطاءات أو العروض بأقل سعر ممكن وبأفضل نوعية ممكنة، وذلك عندما تُريد الإدارة الحصول على ما يلزمها من سلع أو خدمات بطريق المناقصات، كما تلجأ الإدارة إلى طريق المزايدات إذا ما أرادت أن تبيع، أو تؤجر بعض أموالها عن طريق التعاقد مع صاحب أعلى سعر، والإدارة غالباً ما تكون مُلزمة باتباعها.[2] فالقاعدة في فرنسا ما تزال هي حرية الإدارة في التعاقد إذا لم يوجد نص يفرض عليها الالتجاء إلى أسلوب المناقصة وفي مصر أيضا تطبق القاعدة السابقة.[3] ولتحديد المعنى من الناحية اللغوية والفقهية والقانونية، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين كالتالي:

المطلب الأول: تعريف المناقصات والمزايدات.

المطلب الثاني: المبادئ والأسس الحاكمة للمناقصات والمزايدات وأهميتها.

المطلب الأول
تعريف المناقصات والمزايدات

حين تكون الدولة بحاجة إلى سلع أو خدمات أو غير ذلك من المستلزمات، فإنها تبرم عقودا مع الأفراد أو الشركات للقيام بهذه الأعمال أو تورد السلع والخدمات، وتسمى العقود التي تبرمها الدولة مع الأفراد أو الشركات في الحالات بالعقود الادارية.[4] فالدول تعمل عادة على إصدار نظم المشتريات العامة، وتضع القواعد والإجراءات من أجل تحقيق أكبر قدر من الحماية للمال العام، ولذلك تنص هذه القوانين على مبادئ عامة تحكم عملية الشراء والبيع مثل الشفافية وحرية المنافسة والمساواة، كما تضع إجراءات لمراحل التعاقد والتنفيذ في العقد الاداري، وكل ذلك

[1]- د. سعيد السيد علي، (امتيازات الإدارة العامة)، القرارات الإدارية – العقود الإدارية- نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات، الطبعة الأولى، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة لسنة 2017م، ص 177.

[2]- د. محمد هاشم همت علي، (الدعاوى الإدارية)، المقرر الدراسي بالمعهد العالي للقضاء، عدن 2024م، ص 75.

[3]- د. محمد سعيد حسين أمين، العقود الإدارية، دار الثقافة الجامعية، لسنة 1999م، ص 313،314.

[4]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية اليمني) لم ينشر، ص 11.

لغاية أو حكمة واحدة تتمثل في حماية المال العام من الفساد والعبث.[1] وقد عمل المشرع اليمني على تنظيم عقود المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية في قانون مستقل،[2] وسوف نقسم هذا المطلب إلى الفروع الأتية:

الفرع الأول: تعريف المناقصات.

الفرع الثاني: تعريف المزايدات.

الفرع الأول
تعريف المناقصات

المناقصة عملية تنافسية ولذلك تُسمى لدى بعض الفقه وفي بعض تشريعات الدول المقارنة بالمنافسة، وهي الطريق الأصيل الذي حدده قانون المناقصات وألزم الإدارة باللجوء إليه إذا أرادت أن تشتري ما تحتاج إليه من منقولات وسلع وغيرها، فالإدارة لا تملك حرية واسعة عند التعاقد، إذ يفرض المشرع جملة من القيود والإجراءات تُلزم الإدارة باتباعها حفاظاً على المصلحة العامة.[3] وتعتبر عقود المناقصات من العقود العامة التي تبرمها المؤسسات العامة التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية في إدارة ما في ذمتها المالية وتوفير احتياجات تيسيرًا لمرافقها، ولذلك يتعين علينا تعريفها من خلال مفرداتها وباعتبارها لفظ جامع، وسوف نعمل على تعريفها لغة وفقهًا وقانونًا، وذلك على النحو الآتي:

1- تعريف المناقصة لغة:

المناقصة في اللغة مشتقة من النقص أو هي مفاعلة من النقص، وهو الخسران في الحظ أو الضعف، يقال أصابه نقص في عقله أو دينه،[4] فهي لفظ مشتق من الفعل نقص، ومنه النقص والخسران في الحظ، والنقصان يكون مصدرًا،[5] ونقص الشيء من باب نصر والنقص مصدر المتعدي والنقصان مصدرًا اللازم، (واستنقص) المشتري الثمن أي استحطه،[6] والنقص الخسران في الحظ والنقيصة الوقيعة في الناس،[1] ونقص الشيء نقصًا

---

[1]- أحمد محمد عبد الرؤوف المنيفي، المناقصات الحكومية، قاضي يمني بحث منشور بالنت، ahmedalmoniefy@gmail.com، ص 15.

[2]- القانون رقم (23) لسنة 2007 لشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية.

[3]- د. سليمان محمد الطماوي (الوجيز في القانون الإداري) دراسة مقارنة، طبعة منقحة ومزيدة، دار الفكر العربي القاهرة لسنة 2016، ص 700.

[4]- القاموس المحيط لمجد الدين الفيروزابادي، مطبعة مصطفى البابي الحلبي، الإسكندرية- مصر، لسنة 1952م، الجزء 2، ص 333، والمصباح المنير للفيومي، مرجع سابق، ص 621.

[5]- لسان العرب، للإمام العلامة محمد بن مكرم بن علي منظور، المتوفي سنة 393هـ، بدون سنة نشر، دار صادر، بيروت، لبنان، المجلد السابع، مادة ن ق ص، ص 65.

[6]- مختار الصحاح – للإمام محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، طبعة بدون، سنة 2004م، ص 628.

ونقصانًا: حسن وقل والنقص الضعف وجمعه مناقص،[2] ومناقصة جمعها مناقصات على وزن مفاعلة مفاعلات كمزايدة ومزايدات، وهي من صيغ المبالغة التي تفيد التكرار، وهي مشتقة من الفعل نقص ينقص نقصا ونقصانا، كما يأتي النقص بمعنى الحط من الشيء أو التقليل منه خاصة، فيقال استنقص المشتري الثمن (استحله).[3]

1- تعريف المناقصة في الفقه القانوني:

وضع بعض أساتذة الفقه المعاصرين تعريفاً للمناقصة، وعروفها بأنها: "طريقة بمقتضاها تلتزم الأطراف باختيار أفضل من يتقدم للتعاقد معها شروطًا"،[4] وعرفها آخر بأنها: "إرساء العقد على أفضل العروض عند وجود العروض المتعددة في وقت واحد عرفًا".[5] وتعرف المناقصة في الفقه بأنها: هي وسيلة من وسائل التعاقد بين الأطراف بموجبها يرسو على صاحب أقل الأسعار التي تمت من خلال تقديم العطاء وذلك وفقًا لإجراءات عينة يكون بموجبها اختيار قبول العرض الأفضل بين العروض المقدمة من المناقص "الطرف الآخر" وللقبول به وينصب محل المناقصة إما على شراء أو استئجار أو توريد مواد وما شابهها، والمناقصة هي الأكثر شيوًعا في إبرام العقود بين الدولة وبين أشخاص القانون الخاص ولها عدة صور.[6]

كما تعرف المناقصة بأنها: طريقة بمقتضاها تلتزم الإدارة باختيار أفضل من يتقدمون للتعاقد معها شروطًا، سواء من الناحية المالية أو من ناحية الخدمة المطلوب أداؤها.[7] ويعرفها أخرون: بأنها مجموعة من الإجراءات تهدف الإدارة من ورائها إلى اختيار المتعاقد

---

[1]- كتاب العين، لأبي عبد الرحمن الخليل بن أحمد الفراهيدي، المتوفي 175هـ، منشورات مؤسسة الأعلمي للمطبوعات – بيروت، لبنان، الجزء الخامس، الطبعة الأولى 1408هـ 1988م ص 283.

[2]- المعجم الوسيط – مجمع اللغة العربية، المكتبة العلمية، الجزء الثاني، ص 253.

[3]- محمد بن مكرم الافريقي المصري المعروف بابن منظور، لسان العرب، الطبعة الأولى، دار بيروت للطباعة والنشر، بيروت، 1956م، ص66.

[4] حسن الجوهري، بحوث في الفقه المعاصر، الطبعة الأولى، دار الذخائر، بيروت-لبنان، ص 336.

[5]- حكم المناقصات والمزايدات، شبكة الإنترنت عن طريق موقع شبكة الاستراتيجية لخدمة المتصفح العربي، رقم ص 3- 4.

[6]- محمد سكيكر، موسوعة المناقصات والمزايدات بشأن الجهات الحكومية وشركات قطاع الأعمال العام، الطبعة الثالثة، مركز البحوث والمراجع الجمركية والضريبية، الإسكندرية، مصر، ص 12.

[7] د .سليمان الطماوي، (الأسس العامة للعقود الإدارية)، الطبعة الخامسة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، لسنة 1991م، ص 239.

الذي تقدم بأرخص الأسعار.[1] وعرفها البعض الآخر بأنها: طريقة تلتزم الإدارة بمقتضاها باختيار أفضل شروط من يتقدمون للتعاقد معها سواء من الناحية المالية أو من ناحية الخدمة المطلوب أدواؤها وفي الزمان والمكان الأكثر ملائمة.[2]

وقد حاول فقهاء القانون في بعض الدول العربية إعطاء تعريفات حول مفهوم المناقصة، ومن ذلك على سبيل المثال تعريف العميد الدكتور سليمان الطماوي رحمه الله الذي عرفها بأنها: "طريقة بمقتضاها تلتزم الإدارة باختيار أفضل من يتقدمون معها، شروط سواء من الناحية المالية أو من ناحية الخدمة المطلوب أداؤها"،[3] ويعرف الدكتور جابر جاد نصار المناقصة بأنها: "مجموعة من الإجراءات التي تهدف الإدارة من ورائها دعوة الجمهور للاشتراك في العملية التي تطرحها بقصد الوصول إلى المناقص الذي يتقدم بأرخص الأسعار وبأفضل الشروط الفنية للتعاقد معه".[4]

2- <u>تعريف المناقصة في القانون:</u>

على الرغم من عدم تعريف قانون نظام التعاقدات العامة المصري ونظام المنافسات والمشتريات السعودي المناقصة العامة، إلا أن هناك قوانين عرفتها بأنها: المناقصة العامة هي آلّة لاختيار أفضل عرض لتنفُّذ الأشياء أو المشتريات العامة وتتكون هذه الآلية من مجموعة من الاجراءات تبدأ بالإعلان عن المناقصة وتنتهي بإرسائها على المتعاقد الذي قدم أفضل العروض الفئة واقلها سعرًا.[5]

وتُعرَّف المناقصة بأنها: طريقة تنافسية تُلزم الإدارة بالتعاقد مع من يقدم أفضل عرض من الناحية الفنية والمالية، وفق شروط محددة تُعلن مسبقًا". أو هي إجراء تنافسي تعلن عنه الجهات الحكومية أو المؤسسات العامة للحصول على عروض (فنية ومالية) من المتنافسين لتنفيذ مشروع، أو توريد سلع، أو تقديم خدمات، وفق شروط ومواصفات محددة مسبقًا، مع ضمان الشفافية والمساواة بين المشاركين، حيث يتم اختيار العرض الفائز بناءً على معايير موضوعية، كالتكلفة الأقل في المناقصات ذات المعيار المالي، وكذلك الجودة التقنية والفنية العالية في المناقصات المعتمدة على المعايير الفنية.

---

[1]- محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارّة وقوانين المزأدات والمناقصات، الجزء الأول – إبرام العقد الإداري، ص 259.

[2]- د. خالد خليل الظاهر – القانون الإداري، الكتاب الثاني، إدارة المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 1997م، ص 140.

[3]- سليمان طماوي الأسس العامة للعقود الإدارية - دراسة مقارنة -. دار الفكر العربي 5 القاهرة، مصر 2005 226

[4]- د. جابر جاد نصار، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2005م، ص 13.

[5]- أحمد عبد الرؤوف المنيفي، مرجع سابق، ص 16.

وتُعد المناقصة مجموعة من الإجراءات بدءا بالإعلان عن المناقصة وتنتهي بإرسائها على المتعاقد الذي قدم أفضل العروض الفنية وأقلها سعرا، ويعتبر الجوهر الأساسي للمناقصة باعتبار المناقصة أسلوب أو طريقة لاختيار أفضل العروض والمتعاقدين،[1] فالمناقصة هي الطريق الأصيل في تعاقدات الإدارة ولا يجوز للإدارة أن تلجأ إلى كل من الممارسة والأمر المباشر، إلا في أحوال معينة حددها القانون على سبيل الحصر، وتعرف المناقصة في فقه القانون العام بأنها طريقة للتعاقد تقوم على أساس المنافسة تسعى الإدارة بمقتضاها إلى الحصول على أداء معين - سواء تقديم مواد أو عمل- بأقل مقابل تتحمله الإدارة بدون مساس بجودة الأداء ومواعيده، تستطيع الإدارة من خلالها الوصول إلى أفضل عطاء مقدم من فنياً وماليا، بهف التوفير والحفاظ على المال العام.[2]

والمناقصات في القانون اليمني ينظِّمها بشكل رئيسي قانون المناقصات والمزايدات رقم مع تعديلاته، ولائحته التنفيذية. فقد حدد القانون كيفية إجراء المناقصات، والمراحل التي تمر بها، والشروط والضوابط اللازمة لقيامها، إذ يُنظِّم المناقصات في اليمن قانون المناقصات والمزايدات رقم (23) لسنة 2007م، حيث عرَّفها قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية رقم (23) لسنة 2007م، بأنها: مجموعة الإجراءات الإدارية والفنية والقانونية التي تتخذها الجهة لتنفيذ أعمالها المختلفة بطريقة تنافسية وفق وثائق المناقصة بهدف الوصول إلى أفضل العطاءات وذلك استنادًا إلى معايير ودرجات التقييم المحددة للمناقصة المعلنة بما يتفق وأحكام القانون. كما عرفت المناقصات في المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (53) لسنة 2009 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون رقم (23) لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية بذات التعريف.

الفرع الثاني

تعريف المزايدات

إذا كانت المناقصة هي اختيار الشخص الذي يقدم أفضل الشروط وأقل الأسعار، فإن المزايدة هي إبرام عقد مع الشخص الذي يقدم أعلى سعر، وتسعى المزايدة والمناقصة إلى

[1]- د. يحي قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية) مرجع سابق، ص11.

[2]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية) مرجع سابق، ص 14.

ضمان المنافسة والمساواة في العقود، من خلال الإعلان وفقًا لأحكام القانون كي يعلم جميع الأشخاص بذلك، وخصوصا الذين يمتلكون الخصائص التي تسمح لهم بالتقدم، ويؤدي ذلك إلى تحقيق المصالح الخاصة بالإدارة التي بدورها تشكل المصلحة العامة، وتطبق المزايدة في كل من عمليات التأجير والبيع للمال الذي تملكه الإدارة العامة، أما المناقصة فتطبق من خلال التوريد والعقود الخاصة بالأشغال العامة.[1] وتسلك الإدارة طريق المزايدة في إبرام العقود الإدارية المتعلقة ببيع الأشياء التي تستغني عنها الإدارة والتي يتقرر بيعها وفقًا للقانون. وتتم عن طريق تقديم عطاءات أو عروض للشراء أو بطريق المناداة للوصول إلى أعلى الأسعار.[2]

أولًا: تعريف المزايدات في اللغة:

المزاد في اللغة: مصدر زاد يزيد فهو زائد، قال ابن فارس: "الزاء، والألف، والدال، أصل يدل على الفضل، يقولون: زاد الشيء يزيد فهو زائد"،[3] وتزايد أهل السوق على السلعة، إذا بيعت فيمن يزيد واستزدته: طلبت منه الزيادة، وزايد أحد المتبايعين الآخر مزايدة، فالمزاد مفاعلة من زايد غيره إذا أعطى زيادة في سلعة معروضة على آخر، ويقال: زايده: نافسه في الزيادة، وفي ثمن السلعة، وثمن المزاد: الثمن الذي رسى به المزاد.[4]

ثانيًا: تعريف المزايدات في الفقه:

ويُقصد بالمزايدة مجموعة الإجراءات المعلن عنها بقصد بيع أو إيجار الأصناف المملوكة للدولة سواء كانت منقولة أو غير منقولة بقصد الوصول إلى أعلى الأسعار التي يتقدم بها المزايدون.[5] وتعد المزايدة إحدى الطرق التي يُلجأ إليها لبيع عقارات الجهات العامة أو إيجارها أو استثمارها، وكذلك لبيع الأشياء واللوازم والمواد التي يتقرر بيعها، وفي سبيل ذلك، وقبل إجراء المزايدة تؤلف لجنة من قبل

---

[1]- د. محمد أبو رأس، العقود الإدارية، صفحة 75، www.pdffactory.com

[2]- د. يحيى قاسم علي سهل، (السهل في القانون الإداري اليمني) الطبعة الأولى، مكتبة ومركز الصادق للطبع والنشر، لسنة 2020م، ص 228.

[3]- مادة (زيد) معجم مقاييس اللغة، لابن فارس، الجزء الثالث، ص 40، طبعة دار الجيل. لسان العرب، لابن منضور، الجزء الثالث، ص 197، طبعة دار المعارف المصرية. مختار الصحاح للرازي، طبعة دار الحديث، من دون تحديد طبعة، ص 279.

[4]- لسان العرب، المرجع السابق، الجزء الثالث، ص 197، مختار الصحاح، للرازي، المرجع السابق، ص 279. المصباح المنير في غريب الرافعي الكبير، للفيومي، طبعة دار الكتب العلمية، بيروت – لبنان (بدون)، ص 136.

[5]- محمد فؤاد الحريري، مبادئ المناقصات والمزايدات والعقود الحكومية في مملكة البحرين، مجلة القانونية، العدد٤، ص ٢٨٩.

آمر الصرف المختص لتحديد القيمة التقديرية للأموال المنقولة وغير المنقولة المراد بيعها أو إيجارها أو استثمارها والتأمينات التي يتوجب أداؤها للاشتراك في المزايدة.

وتعرف المزايدة بأنها: عرض: البيع الذي تقدمه الشركة أو أي جهة ترغب ببيع سلعة أو أصل معين يمكن أن يكون ورقة مالية، بحيث تُعرض تلك السلعة لجمهور من المشترين الراغبين بشراء تلك السلعة ويقوم المشترون بالتنافس للحصول عليها من خلال تقديم عروض بالمبالغ التي يرغب المشترون بدفعها مقابل الحصول على تلك السلعة وفي النهاية يحصل على السلعة من قدم أعلى عرض ثمن للأصل أو السلعة.[1] كما تعرف المزايدة بأنها: التعاقد مع من يتقدم بأعلى عطاء، وذلك بالإعلان على الوجه الذي يرسمه القانون، ولكل من تتوافر فيه شروط التقدم، أن يتقدم، وعلى قدم المساواة مع كل من تتوافر فيهم الشروط، وبهذا تتحقق مصلحة الإدارة، والتي تمثل المصلحة العامة. وتكون المزايدة في مجالات بيع وتأجير أموال مملوكة للإدارة العامة[2].

ثالثًا: تعريف المزايدات في القانون:

يعرف المشرع اليمني المزايدة في المادة الثانية من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية رقم (23) لسنة 2007م بأنها طريقة تلجأ إليها الإدارة بغرض بيع أو تأجير أو استثمار بعض أملاكها أو أموالها بحيث يتم التعاقد مع أعلى العطاءات أو العروض، وعادةً ما تستخدم لبيع منقولات. ويقسمها القانون إلى نوعين، النوع الأول المزايدة العامة وهي مجموعة الإجراءات الفنية والإدارية والقانونية التي تقوم بها الجهة لفتح باب المنافسة للراغبين في شراء الأصول أو الأصناف أو أية ممتلكات أخرى المراد بيعها عن طريق إعلان يتم نشره في وسائل الإعلام الحكومية وأي وسائل أخرى وفقًا للشروط المحددة في هذا القانون، والنوع الثاني المزايدة المحدودة وهي مجموعة الإجراءات الفنية والإدارية والقانونية التي تقوم بها الجهة في المزايدة العامة عدا الإعلان لفتح باب المنافسة بين عدد محدود من المتزايدين تقوم الجهة بإخطارهم وفقًا للشروط المحددة في هذا القانون.

المطلب الثاني
المبادئ الحاكمة للمناقصات والمزايدات وأهميتها

[1]- ميس الأحمد، الفرق بين المناقصة والمزايدة، مقال منشور على الرابط التالي: https:..mawdoo3.com

[2]- د. محمد الشافعي أبو رأس، العقود الإدارية، ص٧٥ www.pdffactory.com

تتشارك المناقصات والمزايدات في مبادئ أساسية تضمن الشفافية والمساواة والعدالة في التعاقدات الحكومية. تشمل هذه المبادئ العلانية عبر نشر المعلومات المتاحة للجمهور، والمساواة وتكافؤ الفرص لضمان معاملة جميع المشاركين بإنصاف، والمنافسة لتشجيع تقديم عروض تنافسية، والشفافية في جميع مراحل الإجراءات، والنزاهة لحماية الأموال العامة ومنع الفساد.

فهناك مبادئ راسخه في عقود المناقصات والمزايدات وتمثل نواة وعماد هذا النوع من العقود الإدارية، ولا بد من التعرض لها هنا وقد جسدها القانون في القواعد العامة له التي تحكم المناقصات والمزايدات الحكومية لضمان تحقيق الشفافية حيث تضمن هذه المبادئ الشفافية الكاملة في جميع جوانب إجراءات المناقصات والمزايدات من الإعلان إلى اختيار الفائز، وحماية المال العام، فحماية الأموال العامة هدف أساسي لضمان الحماية من التأثيرات غير القانونية أو المصالح الشخصية، وضمان الحصول على مشتريات بأسعار تنافسية ومنصفة، حيث تقيّم الجهة الحكومية العروض بناءً على معايير محددة تشمل التوازن بين السعر والجودة، وليس فقط التركيز على العوامل المالية. وبناء على ما تقدم سوف نتناول موضوع المبادئ الحاكمة للمناقصات والمزايدات وأهميتها على فرعين، حيث نقسم هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول: أهمية المناقصات والمزايدات.

الفرع الثاني: مبادئ المناقصات والمزايدات.

الفرع الأول
أهمية المناقصات والمزايدات

يهيمن على موضوع المناقصات والمزايدات فكرة رئيسية تنحصر في تقييد الحرية التعاقدية للإدارة، فالإدارة إذا ما قارناها بالأفراد وجدناها أقل حرية فيما يتعلق بشكل العقد والمتعاقد معها، ويمكن رد طرق إبرام العقود الإدارية إلى طريقتين رئيسيتين هما: طريقة المناقصات أو المزايدات العامة والممارسة.[1]

ويسعى المشرع القانوني إلى اختيار ووضع أفضل الطرق للتوصل إلى تعاقد الإدارة مع أكفا الأشخاص يحاول التوفيق بين اعتبارين جوهريين متعارضين من حيث النتائج، الأول يتمثل في تحقيق أكبر وفر مالي للخزينة العامة للدولة، وهذا يؤدي بالضرورة إلى إلزام الإدارة بالتعاقد مع الشخص الذي يتقدم بأفضل الشروط المالية، والاعتبار الثاني يتجلى في تحقيق المصلحة الفنية للإدارة وجودة الأداء والإنجاز، وهذا الأمر يقتضي إلزام الإدارة بالتعاقد مع أكفا المتقدمين من الناحية الفنية وبصرف النظر عن الجوانب المالية.[2]

[1]- د. سليمان محمد الطماوي، (الوجيز في القانون الإداري) دراسة مقارنة، طبعة منقحة ومزيدة، دار الفكر العربي القاهرة لسنة 2016، ص 696.

[2]- د. سعيد السيد علي، (امتيازات الإدارة العامة)، مرجع سابق، ص 176.

والغاية الأساسية من المناقصات والمزايدات الحكومية هو توفير أكبر قدر ممكن من المال العام لخزينة الدولة، والحفاظ على القيمة الحقيقة للمال العام سواء كان بالبيع أو الإيجار كما في المزايدات العامة، ومن أجل الوصول إلى هذه الغاية لا بد أن تستند إجراءات المناقصات والمزايدات الحكومية لبعض المبادئ التي تعمل على تقوية موقف المتعاقد مع الإدارة من جهة، وتحمي مصالح الدولة المالية من جهة أخرى.[1] فكل هذه الإجراءات والقيود تصب في صالح حماية المال العام وذلك عن طريق الضمانات المتعددة التي يوفرها، ولذلك نصت المادة (3) من القانون رقم (23) لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية أن هذا القانون يهدف إلى تحقيق ما يلي:[2]

أ- حماية المال العام والحفاظ على ممتلكات وأصول الدولة ومحاربة الفساد في أعمال المناقصات والمزايدات.

ب- العدالة والمساواة بين المتنافسين في المناقصات والمزايدات.

ج- النزاهة والشفافية والمساءلة وضبط وتحديد الإجراءات المتعلقة بالمناقصات والمزايدات والمخازن.

د- الكفاءة الاقتصادية في أعمال المناقصات والمزايدات.

ه- الإشراف والرقابة على أعمال وإجراءات المناقصات والمزايدات والمخازن وذلك لضمان سلامتها للحفاظ على المال العام والمصلحة العامة.

و- دفع وتشجيع المقاولين والموردين والاستشاريين إلى تطوير أدائهم مهنيًا واقتصاديًا.

ويهدف المشرع من وراء وضع هذه الضوابط والقيود في عملية المناقصات والمزايدات والتعاقدات الحكومية إلى تحقيق وفر مال للخزينة العامة، فلابد أن يتحقق ذلك بأقل كلفة ممكنة لما له من أثر كبير على إنفاق المال العام والحفاظ عليه، وبالتالي على الإدارة اختيار أفضل العطاءات من الناحية المالية، تأمين الجودة في المشتريات أو الأشغال العامة أو الخدمات المقدمة، وهنا قد تقتضي المصلحة العامة تجاوز الهدف المالي في سبيل الحصول على الجودة، وهذا يتطلب من الإدارة اختيار أكفاء المتقدمين القادرين على تأمين الجودة حتى وإن لم يكن متقدمًا بأقل الأسعار، وعلى الرغم من أن الهدف الأول والمرتبط بالشروط المالية هو ما يتم الأخذ به غالبًا أنه في حالات معينة قد تسيطر الجودة على حساب الشروط المالية إذا ما تم التعامل معها بصورة علمية وجدية.[3]

---

[1]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص 21.

[2]- ينظر المادة (3) القانون رقم (23) لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية.

[3]- د. خالد عمر باجنيد، (القانون الإداري اليمني) سلسلة الكتاب الجامعي، مطبعة جامعة عدن، لسنة 2003م ص 160.

وفي ذات السياق اعتبر القانون اليمني رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد من جرائم الفساد وفقًا لأحكام المادة (30) الغش والتلاعب في المزايدات والمناقصات والمواصفات وغيرها من العقود الحكومية.[1] فقد أحال قانون الفساد جانب التجريم والعقاب عند حصر الأفعال التي تعد من جرائم الفساد في المادة (30) إلى عدد من القوانين من بينها قانون المزايدات والمناقصات والمخازن الحكومية. وقد نصت المادة (22) القانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد على الآتي: (بما لا يتعارض مع قانون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة تقوم الهيئة بالتنسيق مع الجهات المختصة بدراسة وتقييم وتطوير النظم المالية ونظم المشتريات والمناقصات والمزايدات الحكومية ونظم إدارة الموارد والاستخدامات والممتلكات العامة وتطوير آليات الرقابة بمختلف أنواعها ومعايير المحاسبة والمراجعة المحاسبية بما يكفل حسن أداءها المال العام والممتلكات العامة وضمان حمايتها والحفاظ عليها).

واعتبر القانون رقم (30) لسنة 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية في المادة (4) منه بأن تسري أحكام القانون على كافة العاملين في وحدات الخدمة العامة، ومن بينهم رؤساء وأعضاء لجان العطاءات والمناقصات والمشتريات والموظفون المشتغلون بالتراخيص والإعفاءات في جميع سلطات الدولة على المستوى المركزي والمحلي.[2]

الفرع الثاني
مبادئ المناقصات والمزايدات

وضعت آليات المناقصات والمزايدات في الأَصل لتكون أسلوبًا شفافًا للوصول إلى أفضل العطاءات ممن تنطبق عليهم الشروط والمواصفات اللازمة للتعاقد معهم بما يحقق الصالح العام للمجتمع، إذ تقوم المناقصات والمزايدات على عدة مبادئ، أساسية لا تتغير من دولة لأخرى، حيث تحكم المناقصات في القانون مبادئ أساسية لا بد من توافرها في جميع

[1]- ينظر المادة (30) من القانون رقم 23 لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية.
[2]- ينظر المادة (4) من القانون رقم (30) لسنة 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية.

المناقصات بجميع أنواعها، وتتعلق هذه المبادئ أساساً بتحقيق المساواة بين المتقدمين، وحرية المنافسة، وتكافؤ الفرص، وسرية العطاءات،[1] وتحقيقًا لهذه المساواة فقد نص قانون المناقصات والمزايدات في المادة (6) أن على جميع الجهات الخاضعة لأحكامه ضمان تكافؤ الفرص والمعاملة لجميع المتنافسين في المناقصات والمزايدات، وهذه المبادئ تتحدد في مبدأ العلانية، ومبدأ المساواة بين المتنافسين، ومبدأ حرية المنافسة، واخيرًا مبدأ سرية العطاءات، وسوف نستعرضها على النحو الآتي:

[1]- د. عبد الحكيم أحمد محمد عثمان، المناقصات وأحكامها في الفقه الإسلامي، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2006م، ص 126.

أولًا: مبدأ العلانية:

أكدت أغلب التشريعات المنظمة للمناقصات والمزايدات والعقود الحكومية على مبدأ العلانية، إلا أنها لم تورد تعريفاً له، ويعتبر مبدأ العلانية في إجراءات المناقصات والمزايدات والعقود الحكومية من المبادئ الهامة التي تحكم ابرام العقود الحكومية على اعتبار أن المناقصة أو المزايدة العمومية يعني أنها لعموم من تتوفر لديهم شروط الاشتراك فيها.[1] حيث تقوم المناقصات والمزايدات على مبدأ العلانية كأحد المبادئ التي تخضع لها المناقصات والمزايدات الحكومية، فالمساواة وحرية المنافسة بين المتقدمين تتطلب دعوة الناس كافة للاشتراك في العمل موضوع التعاقد.[2]

فمبدأ العلانية يتطلب أن تتم جميع عمليات المناقصة في نطاق علني من لحظة الإعلان عنها بالطرق المحددة قانوناً مروراً بانعقاد جلسات لجان المناقصات المتخصصة في المكان والزمان المحددين لهما وبشكل علني من خلال إتاحة الفرصة أمام المعنيين بالمناقصة في حضور جلسات تلك اللجان لاسيما لجان فتح المظاريف وقراءة العطاءات. [3] وتحقق العلنية منفعة في خلق أجواء من المنافسة بين عدد غير محدود من الراغبين بالتعاقد مما يؤدي الوصول لأنسب العروض من حيث الثمن وأفضلها من الناحية الفنية، كما أن درجة العلنية تختلف من مناقصة إلى أخرى فهي في المناقصات العامة تكون عامة ومطلقة وفي المناقصات المحدودة تكون أقل عمومية. [4] ويعزز المبدأ الشفافية ويشجع على المنافسة، في هذا الصدد تجب الإشارة إلى ضرورة التفرقة بين الإعلان عن المناقصات والمزايدات كوسيلة للدعوة إلى التعاقد، وبين العلانية كمبدأ عام يحكم المناقصات والمزايدات فالإعلان لا يعدو أن يكون أحد عناصر مبدأ العلانية بل وأحداً من وسائل وضع هذا المبدأ موضع

[1]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبدالله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص 22.

[2]- د. سعيد السيد علي، (امتيازات الإدارة العامة)، القرارات الإدارية – العقود الإدارية- نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات، مرجع سابق، ص 179.

[3]- د. مطيع علي حمود جبير، العقد الإداري بين التشريع والقضاء، القاهرة، دار النهضة العربية، لسنة 2006م، ص 260.

[4]- د. محمود خلف الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة، عمَّان، الأردن، دار الثقافة، 1999م، ص 72.

التطبيق.[1] فالإعلان إجراء جوهري يجب على الإدارة أن تراعيه وفقاً للنصوص القانونية وإلا كان الجزاء البطلان.[2]

ثانيًا: مبدأ المساواة بين المتنافسين وتكافؤ الفرص:

يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ المهمة التي تؤدي إلى تحقيق العدالة والانصاف في جوانب الحياة المختلفة واستقرار المجتمع، وكمبدأ عام هو حق التقديم للمناقصة مكفول للجميع، ولكنه ليس مطلقًا، وإنما يخضع لقيود منها: تحقيق الحفاظ على المصلحة العامة للإدارة من الناحية الفنية تنظمها الشروط الواجبة العطاء تتعلق بكفاءته المالية والفنية وحسن السمعة في السوق أو الجنسية أو ظروف اقتصادية معينة.[3] والمساواة مبدأ دستوري قرره الدستور يقضي بأن جميع المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات العامة،[4] فالمساواة لا يجب النظر إليها كحق بل يُنظر إليها كمبدأ لأنها تُشكل ركنًا أساسيًا في بناء دولة القانون.[5]

وقد عكس قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني هذا المبدأ في المادة (6) منه التي نصت على الآتي: (يجب على جميع الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون ضمان تكافؤ الفرص والمعاملة المتساوية والعادلة لجميع المتنافسين في المناقصات والمزايدات)، حيث تقوم المناقصات والمزايدات الحكومية بكافة أنواعها وفي خارج ما تفرضه طبيعتها من قيود على أساسي وعام، هو المساواة بين المتنافسين، بمعنى أن لكل من يملك قانوناً الشروط المطلوب توافرها أن يتقدم إلى المناقصات والمزايدات، الحق في الاشتراك فيها على قدم المساواة مع باق المتنافسين، وليس للإدارة أن تقيم أي تمييز غير مشروع بين المتنافسين. [6]

---

[1]- د. مطيع علي جبير، العقد الإداري بين التشريع والقضاء، ودراسة مقارنة رسالة دكتوراه قدمت إلى قسم القانون العام بكلية الحقوق، جامعة عين شمس عام 2006م منشورة في كتاب، دار النهضة العربية جمهورية مصر العربية، الطبعة الأولى، 2006م.، ص 260.

[2]- د. سعيد السيد علي، (امتيازات الإدارة العامة)، القرارات الإدارية – العقود الإدارية- نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات، الطبعة الأولى، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، لسنة 2017م، ص 179.

[3]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص 23-24.

[4]- فقد نص دستور الجمهورية اليمنية لسنة 2001 في المادة (41) منه: (المواطنون جميعهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة).

[5]- د. عبد الواحد القريشي، (القضاء الإداري ودولة الحق والقانون بالمغرب)، الطبعة الأولى، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، لسنة 2009، ص 138.

[6]- د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 250.

ثالثًا: مبدأ حرية المنافسة:

المنافسة أسلوب قانوني ظهر مع ظهور الخليقة، وتعني السعي لتقديم الأفضل، والمنافسة غالبا ما تكون مرتبطة بالنشاط الاقتصادي والتجاري عبر تنافس التجار فيما بينهم فهي ظاهرة تصاحب النشاط التجاري والإنساني، لأن الإنسان ميال للتسابق والتنافس بطبيعته' فحرية الاشتراك بالمناقصات والمزايدات الحكومية هو انعكاس لبعض الأفكار التي شاعت في القرن التاسع عشر المستندة على الحرية الاقتصادية القائمة على حرية العمل والتنقل وانفتاح السوق أمام جميع الراغبين في الدخول إليه من أجل التنافس فيما بينهم، ولذلك فقد حرصت كل التشريعات الخاصة بالمناقصات والمزايدات على تأكيد هذا المبدأ.[1]

ويتيح هذا المبدأ الفرصة لكل من تتوافر فيه الشروط أن يتقدم للمناقصة، وتمثل المناقصة العامة الميدان الحقيقي لتطبيق هذا المبدأ،[2] وقد قضت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 1957/4/21م بأنه: "من المبادئ الأساسية التي تخضع لها المناقصة العامة الإعلان وحرية المنافسة والمساواة بين المتنافسين".[3]

ويُقصد بحرية المنافسة حق الأفراد في التقدم للمناقصة العامة، دون أن تقوم الإدارة بمنع أي أحد منهم أو حرمانه من حقه في التنافس للوصول إلى إرساء العطاء عليه، طالما وقد استوفى الشروط التي حددها القانون، إلا أن هذا المبدأ يحد من إطلاقه قيدان، القيد الأول يتعلق بما تفرضه الإدارة من شروط معينة ترى وجوب توافرهما في من يتقدم للمناقصة، والقيد الثاني يتعلق بما تتخذه الإدارة من إجراءات وهي بصدد تنظيم أعمال المناقصة العامة من استبعاد بعض الأفراد الذين يثبت لها عدم قدرتهم الفنية أو المالية لأداء هذه الأعمال مسترشدة في ذلك بأن لا يتقدم للمناقصة إلا الصالحين من الأفراد والقادرين منهم فتوفر بذلك كثيراً من الجهد والوقت على لجان الفحص والبت...". [4]

رابعًا: مبدأ سرية العطاءات:

---

[1]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص 25.

[2] د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2003م، ص 542.

[3] د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص251.

[4] د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 251.

يقصد بمبدأ سرية العطاءات أن العروض المقدمة في المناقصات تبقى مغلقة ولا يعلم عنها إلا لجنة فتح العروض حتى موعد فتح الأظرف العلني المحدد مسبقًا. هذا المبدأ يحمي المنافسة من أي تلاعب أو اتفاقيات جانبية تضر بالمصلحة العامة، ويضمن المساواة والشفافية بين المتنافسين. وغالبًا ما تتضمن المناقصات تقديم مستندات مثل السجل التجاري والعروض الفنية والمالية، ولذلك لا بد أن تتحقق فيها السرية وذلك عن طريق تقديم المتناقصين لعطاءاتهم في مظاريف مغلقة، بحيث يظل محتواها مجهولاً للإدارة ولبقية المتناقصين حتى ميعاد فتح المظاريف عن طريق اللجنة المختصة بفتحها،[1] وحكمة هذه السرية هي منع التحايل بين المتناقصين لرفع الأسعار ومنع محاولات كل متناقص في استبعاد غيره من الصفقة.[2]

المبحث الثاني
النظام القانوني للمناقصات والمزايدات في اليمن

يُعدّ النظام القانوني والإجرائي المنظم للمناقصات والمزايدات في اليمن من الركائز الأساسية لإرساء مبادئ الشفافية والمساءلة وضمان تحقيق الكفاءة الاقتصادية في استخدام الموارد، فقد أدرك المشرّع اليمني أهمية وجود إطار قانوني متكامل يحدد القواعد العامة والإجراءات العملية للحد من مظاهر الفساد أو سوء الإدارة إذا لم تخضع لضوابط واضحة وآليات رقابية فاعلة. وبناءً على ذلك، يتناول هذا المبحث الإطار القانوني للمناقصات والمزايدات في اليمن من حيث الأسس التشريعية، والجهات المختصة، والقواعد الإجرائية الحاكمة، وفي هذا المبحث نتناول نظام للمناقصات والمزايدات في القانون اليمني وذلك في مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: إجراءات التعاقد بالمناقصات.

المطلب الثاني: إجراءات التعاقد المزايدات.

الفرع الأول

[1]-د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 173.

[2]- د. أحمد عبد الرحمن شرف الدين، الوجيز في القانون الإداري اليمني، الطبعة الثانية، دار الفكر المعاصر، صنعاء، ص 173.

إجراءات المناقصات

تمر إجراءات المناقصات بعدة مراحل يمكن تصنيفها إلى مرحلتين أساسيتين هما: إجراءات ما قبل الترسية وإجراءات ما بعد الترسية، وعلى هذا الأساس نُقسم هذا المطلب إلى فرعين وذلك على النحو الآتي:

الغصن الأول: إجراءات ما قبل الترسية.

الغصن الثاني: الثاني: إجراءات فتح العطاء والترسية.

الغصن الأول
إجراءات ما قبل الترسية

تطورت طريقة إجراء المناقصات العامة وذلك بالاستناد إلى النصوص القانونية النافذة مع إتباع الوسائل الحديثة في الاعلان وإجراء المناقصة العامة تمهيدًا للتعاقد وهو ما يعني أهمية مسايرة أساليب التعاقد الإداري للوسائل الحديثة أن الإجراءات السابقة التي بيناها تخص المناقصة العامة سواء أجريت بأسلوب تقليدي أو بأسلوب حديث إلا أن هناك نوعين آخرين من أنواع المناقصة هما المناقصة المحدودة والمناقصة المحلية.[1]

أولًا: الإجراءات التمهيدية السابقة على طرح المناقصة:

يتم في هذه المرحلة وضع مواصفات فنية دقيقة ومفصلة بمعرفة لجنة فنية ذات خبرة بالأصناف أو الأعمال المطلوبة، وعند وضع المواصفات الفنية يتم مراعاة القيمة التقديرية للعملية موضوع التعاقد بحيث تكون ممثلة لأسعار السوق عند الطرح مع الاخذ في الاعتبار جميع العناصر المؤثرة وفقًا لظروف وطبيعة تنفيذ التعاقد، واقتراح مبلغ التأمين المطلوب بما لا يجاوز نسبة معينة من القيمة التقديرية للعملية موضوع التعاقد، واعداد كراسة تشمل الشروط العامة والخاصة والموصفات الفنية وقوائم الاصناف أو الأعمال وملحقاتها.

وقد أسندت المادة (15) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات لوزارة الأشغال العامة والطرق مهام الرقابة من الناحية الفنية على تنفيذ عقود الإنشاءات للتأكد من سلامتها طبقا للمواصفات الفنية والمتطلبات المحددة، وتقديم الاستشارات الفنية في إعداد الدراسات الفنية والتصاميم ووثائق المناقصات الأخرى لأعمال المقاولات المختلفة أو الإشراف على تنفيذ المشاريع للجهات الخاضعة لأحكام قانون المناقصات التي لا تمتلك القدرة الفنية أو التي لا يوجد لديها كادر فني متخصص لإنجاز الأعمال الفنية، وإعداد

[1] صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، 2014، ص 92 وما بعدها
https:..books.google.com

مشروع لائحة تنظم تسجيل وتصنيف المقاولين والاستشاريين في جميع المجالات الهندسية والفنية بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

فهناك مجموعة من الإجراءات قبل الإعلان عن المناقصة والتي تكون لصيقة بالمناقصة ويترتب على إجراءها الإعلان، التي من أهمها وضع المواصفات، وتحديد القيمة التقديرية، وإعداد كراسة الشروط والمواصفات فمن الضروري تحقيق الجودة المناسبة تقتضي وضع مواصفات تفصيلية دقيقة للأصناف أو الأعمال المطلوبة، مع ممارسة رقابة فعالة للتأكد من مطابقة الأصناف أو الأعمال المطلوبة للمواصفات،[1] وعلى هذا الأساس نص قانون المناقصات والمزايدات في المادة (7) على أن تشكل لجنة فنية متخصصة من ذوي الاختصاص والخبرة في المجالات الفنية والمالية والقانونية من الجهة نفسها أو من الجهات الأخرى أو بالاستعانة بشخص متخصص يتولى وضع مراجعة المواصفات ووثائق المناقصة والاشتراطات الفنية الوافية والتكلفة التقديرية لكل صنف أو بند بحسب طبيعة ونوع العمل المطلوب ورفعها إلى لجنة المناقصات المختصة لإقرارها بصورتها النهائية قبل إنزالها للمتناقصين.

ولتحديد القيمة التقديرية ضرورة الحصول على المواد والخدمات والأعمال اللازمة بأقل تكلفة ممكنة مع توفير الجودة المناسبة، ولتحقيق ذلك تتولى اللجنة المختصة بوضع المواصفات تحديد القيمة التقديرية للعملية موضوع التعاقد، بحيث تكون ممثلة لأسعار السوق عند الطرح مع الأخذ في الاعتبار جميع العناصر المؤثرة وفقاً لظروف وطبيعة تنفيذ التعاقد وترفع اللجنة تقريرًا بنتيجة أعمالها وذلك للاعتماد من السلطة المختصة.[2] وتكون اللجنة المختصة طبقاً للمادة (7/ج) من قانون المناقصات والمزايدات مسئولة مسئولية كاملة عن صحة وسلامة المواصفات والاشتراطات الفنية والتكلفة التقديرية، وأجاز القانون في المادة (11) للجهة الإدارية الإعلان عن إجراء مسابقة للتصاميم المعمارية وتخطيط المدن الأولية بهدف الحصول على أفضل تصميم مقابل جائزة أو بدون جائزة ويتم اختيار التصاميم من قبل لجنة تشكل لهذا الغرض وتحدد اللائحة كيفية عمل اللجنة واتخاذ قراراتها وإجراءاتها.

ثانيًا: مرحلة الإعلان عن المناقصة:

يعد الإعلان عن المناقصة المرحلة الأولى في إجراءات التعاقد عليها، إذ أنه يبين الإجراءات والشروط التي يتم التنافس بين المتقدمين على أساسها، ولا يأتي تطبيق مبدأي المنافسة الحرة والمساواة بين المتنافسين، إلا من خلال إعلان مقدم عن الناقصة بطريقة تكفل إعلام ذوي الشأن بموضوعها وشروطها، حتى يتسنى لهم التقدم بعطاءاتهم للتعاقد مع الإدارة في الوقت المناسب، إذ يُعد الاعلان ضروري لوجود منافسة حقيقية لإيصال العلم بالمناقصة لكل المشتغلين في مجال المناقصة وتتيح فرصة الاشتراك فيها، فهو يوسع مجال المنافسة

[1]- د. محمود عاطف البنا، (العقود الإدارية)، مرجع سابق، ص 205.

[2]- د. محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 85.

إلى أكبر عدد ممكن ويضمن بالتالي تحقيق مبدأ المنافسة.[1] فالإعلان هو أول خطوة في عملية المناقصة ومن خلال الإعلان عن المناقصة الذي يتضمن توجيه الدعوة إلى العامة من جانب الإدارة التي اتجه عزمها إلى إبرام عقد معين، وفقاً للشروط التي تضمنتها هذه الدعوة إلى التعاقد، وذلك بهدف تقديم العطاءات المطابقة لهذه الشروط خلال أجل محدد،[2] وحتى يؤدي هذا الإعلان هدفه المنشود، فإنه يتعين أن يحاط بها علماً أكبر عدد ممكن من المتعاملين في النشاط موضوع المناقصة،[3] والحكمة من الإعلان هو تحقيق إذاعة كافية للمناقصة وإعلام الغير بها كي يشترك فيها كل من يريد من القادرين على العملية موضوع المناقصة.[4]

وفي هذا السياق يجب التنويه إلى ضرورة التفرقة بين الإعلان عنها كوسيلة للدعوة إلى التعاقد، وبين العلانية كمبدأ عام يحكم المناقصات والمزايدات فالإعلان لا يعدو أن يكون أحد عناصر مبدأ العلانية بل وأحدًا من وسائل وضع هذا المبدأ موضع التطبيق.[5] فالإعلان إجراء جوهري يجب على الإدارة أن تراعيه وفقاً للنصوص القانونية وإلا كان الجزاء البطلان.[6] وتبدأ إجراءات المناقصة أو المزايدة بالإعلان عن كل منهما مع تبيان الشروط والمواصفات للأعمال والخدمات والمواد المراد التعاقد عليها بما يُمكن من يعنيه الموضوع من التعامل مع الإعلان ودراسة الشروط والتحقق من قدراته ليتسنى له التقدم بعطائه على أساس التنافس مع الآخرين.[7]

والإعلان هو دعوة للتفاوض وصولاً للتعاقد توجهها الجهة لمن تتوافر فيه الشروط اللازمة من المناقصين للدخول معها في المفاوضات والمباحثات مما قد ينجم عنها إبرام العقد مع أحدهم، ويجسد الإعلان بهذا المفهوم، أحد مظاهر الشفافية وإقرارًا لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص للمناقصين، فهو يحيط الإدارة بسياج واقي ينأى بها عن الشبهات والمزاعم من أنها

---

[1]- أحمد محمد عبد الرؤوف المنيفي، المناقضات الحكومية، مرجع سابق، ص 28.

[2]- د. مطيع علي جبير، العقد الإداري بين التشريع والقضاء، مرجع سابق، ص 331.

[3]- د. عبد المنعم خليفة، د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مصر، دار الكتب القانونية، 2005م، ص 106.

[4]- د. أحمد عبد الرحمن شرف الدين، الوجيز في القانون الإداري اليمني، دار الفكر المعاصر، صنعاء، الطبعة الثانية، ص 201.

[5]-د. مطيع علي جبير، مرجع سابق، ص 260.

[6]- د. سعيد السيد علي، (امتيازات الإدارة العامة)، القرارات الإدارية – العقود الإدارية- نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات، الطبعة الأولى، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة لسنة 2017م، ص 179.

[7]- د. خالد عمر باجنيد، (القانون الإداري اليمني) سلسلة الكتاب الجامعي، مطبعة جامعة عدن، لسنة 2003م، ص 160.

قد تريد محاباة أحد من الأشخاص على غيره بإحالة المناقصة عليه دون أن يكون مؤهلًا لها.[1]

ومن المفترض أن يتضمن الإعلان اسم الجهة ورقم المناقصة ووصف مختصر للمشروع (نوع العمل، الموقع، القيمة التقديرية) وآخر موعد لشراء وثائق المناقصة، وآخر موعد لتقديم العطاءات، وشروط التأهيل الأساسية (إن كانت مطلوبة)، وعنوان تسليم العطاءات، وأي معلومات أخرى (كزيارة موقع المشروع). وتحرص الإدارة على الدوام أن يتضمن الإعلان ما يجب من معلومات تفصيلية عن المناقصة من بيانات جوهرية ومن هذه البيانات اسم الجهة التي تقدم إليها العطاءات وعنوانها. وبيان الأصناف المطلوب شرائها أو الخدمات المطلوب إنجازها. تحديد قيمة التأمين المطلوب سداده مع العطاء وموعد بدء فتح المظاريف. وملخصًا وافيًا عن موضوع المناقصة وموقع المشروع. وثمن نسخة المناقصة للأشغال والخدمات الفنية والمشتريات، وفئات المقاولين المسموح لهم بالاشتراك في عطاءات الأشغال ومؤهلات المستشارين في عطاءات الخدمة الفنية، والمدة المحددة لتقديم العطاءات، وأي بيانات أخرى تراها الإدارة ضرورية.

ونظرًا لأهمية الإعلان عن المناقصة، فإن القوانين المنظمة لها دائمًا ما تحرص على النص عليه صراحة. فقد نص قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني: (يكون التعاقد على تنفيذ أعمال التوريدات وأشغال والصيانة والإصلاح والخدمات الاستشارية والخدمات الأخرى عن طريق مناقصة عامة يتم الإعلان عنها داخل الجمهورية وخارجها حسب طبيعة كل مناقصة).[2] والإعلان بهذا المعنى أمر ضروري حتى يكون هناك مجال حقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، لأن بعض الراغبين في التعاقد قد لا يعلم بحاجة الإدارة إلى ذلك، ومن ناحية أخرى فإن الإعلان يحول بين الإدارة وبين قصر عقودها على طائفة معينة من المواطنين بحجة أنهم وحدهم الذين تقدموا.[3]

وقد نص المشرع اليمني على مدد لنشر الإعلان، وتقديم العطاءات بحيث تعطي المتقدمين للمناقصة فترة كافية وبما يتناسب مع الاحتياج الفعلي للدراسة وذلك بفترة لا تقل عن ثلاثين يوما من تاريخ نشر أول إعلان عدا المناقصات الكبيرة التي تزيد تكلفتها التقديرية عن خمسمائة مليون ريال، تتحدد مدة تقديم العطاءات لها فترة لا تقل عن خمسة وأربعون يومًا من تاريخ نشر أول إعلان.[4]

وإذا لم يتضمن الإعلان البيانات التي حددها القانون والتي تتعلق بالمواصفات الفنية أو المواعيد التي حددها القانون لتقديم العطاءات أو مكان النشر فإن التخلف عنها أو عن

---

[1]- د. محمد سعيد الرحو، مرجع سابق، ص 87.

[2]- المادة (12) من قانون المناقضات والمزايدات اليمني.

[2]- د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 246.

[4]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص59.

بعضها أثر واضح في تقديم العطاءات أو عدم التقدم بها، أو الخطأ بالبيانات التي تعتبر بيانات جوهرية يؤدي تخلفها كلها أو بعضها إلى عدم تحقق الغاية من الإجراء مما يعيب إجراءات المناقصة بعيب شكلي يؤدي إلى بطلان قرار البت بترسية المناقصة على عطاء بعينه.[1]

والإعلان عن المناقصة يجب أن يؤدي إلى إعلام المخاطبين برغبة الإدارة في التعاقد، إلا أنه حتى يحدد هؤلاء موقفهم من المناقصة بالتقدم بعطاءاتهم أو الإحجام عن ذلك، فإنه يجب أن تتوفر لديهم معلومات كافية عنها يتخذون قراراتهم على ضوئها،[2] وأوجبت المادة (41) من اللائحة التنفيذية للقانون السابق، ضرورة شمول الإعلان عن المناقصة على بيانات جوهرية بخصوص الصنف، والعمل المطلوب إنجازه ومبلغ التأمين، وبيان اسم الجهة التي تقدم إليها العطاءات وعنوانها، وموعد بدء فتح المظاريف، ويتعين احترام أوضاع الإعلان من حيث المدد وكيفية إجرائه، وعدد المرات، ويترتب على مخالفة ذلك البطلان، وكذلك الحال إذا لم تحترم الإدارة التزامها بتسليم أحد المتعاقدين الشروط الكاملة للمناقصة.[3]

ثالثًا: مرحلة تقديم العطاءات:

جرى تنظيم إجراءات تقديم العطاءات في القانون اليمني بصورة منظمة بدقة لضمان المنافسة العادلة وحماية المال العام، ولذلك يتطلب النجاح الالتزام الكامل بالشروط الفنية والإدارية، وفهم عميق لكراسة الشروط، وتجنب الأخطاء الشكلية التي قد تؤدي إلى الاستبعاد. فبعد إتمام إجراءات الإعلان من قبل الإدارة عن المناقصة يستطيع كل من يرغب في التعاقد أن يتقدم بعطائه متضمناً السعر الذي يرى التعاقد على أساسه، وطالما أن الهدف من الإعلان هو إتاحة الفرصة لأكبر عدد ممكن من الراغبين في التعاقد للتقدم بعطاءاتهم.[4]

ويعرف الفقه العطاءات بأنها العروض التي يتقدم بها الأفراد في المناقصة والتي تتضمن الوصف الفني لما يستطيع المتقدم القيام به وفقا لمواصفات وشروط المناقصة

[1]- جابر جاد نصار، المناقصات العامة (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 53.
[2]- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مصر، دار الكتب القانونية، 2005م، ص 107.
[3]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص59.
[4]- د. محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص 166.

والسعر الذي يقترحه.[1] عرف المشرع اليمني العطاء: (العرض المقدم من قبل المتناقص أو المتزايد بغرض المنافسة وفقا للإجراءات المحددة في هذا القانون واللائحة).[2] ويمثل العطاء إيجاب من المتعاقد يحتاج إلى قبول من جهة الإدارة يتمثل بترسية المناقصة عليه وبما أن العطاء إيجاب فأن المتقدم بالعطاء يلتزم بالبقاء على إيجابه ولا يجوز سحب العطاء أو تعديله بعد مرحلة فتح المظاريف. ويشترط القانون أن يقترن تقديم العطاء بمرفقات معينة بما فيها الضمانات.[3]

وقد حددت اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات هذه المدة في المادة (34) حيث نصت على الآتي: "يحدد بأن تكون مدة سريان العطاءات لا تقل عن شهر من تاريخ فتح المظاريف قابلة للتجديد حسب طبيعة المناقصة". وهذه المدة غير مدة تقديم العطاءات بعد الإعلان عن المناقصة، وفي أثناء هذه المدة يكون كل عطاء ملزم لصاحبه بمجرد تقديمه، ولا يجوز له سحبه، وإلا فقد التأمين المؤقت، وإذا انتهت المدة دون أن يبت في المناقصة فإن العطاء لا يسقط بل يظل قائمًا وتستطيع الإدارة قبوله، ولكن يجوز لمقدم العطاء أن يسحبه بعد انتهاء مدة سريان العطاءات ويسترد التأمين المؤقت طالما لم يصل إلى علمه قبول الجهة الإدارية المقدم إليها العطاء.[4] وفي مرحلة تقديم العطاءات يأتي الحديث عن ضمانات المناقصة حيث تعتبر ضمانات المناقصة من أهم المرفقات الواجب تقديمها من قبل مقدم العطاء لدخوله المناقصة المعلن عنها. وقد نصت عليها كافة التشريعات المنظمة للمناقصات حيث تعبر عن جدية مقدم العطاء بدخول المناقصة وتأييدا لحسن تنفيذ الالتزامات الناتجة عند تقديمه لهذا العطاء والمستندة لإرادته المنفردة، وضمانات المناقصة تتكون من نوعين ضمان العطاء، وضمان الأداء.[5]

ويعد ضمان العطاء شرطا أساسيا للمشاركة في المناقصة، فصاحب العطاء لا يمكنه

---

[1]- محمد خلف الجبوري، العقود الإدارية، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة (2)، 2017م، ص (68).

[2]- قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني، المادة (2).

[3]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص60.

[4]- د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. عاصم أحمد عجيلة، أصول القانون الإداري، ص 284.

[5]- للمزيد ينظر د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص64.

تقديم عطاء ما لم تكن مقترنة بالضمان الابتدائي. وقد اختلف الفقه في تسميته، فالبعض يطلق عليه بالتأمين المؤقت،[1] في حين يسميه البعض بالتأمينات الابتدائية،[2] والبعض الآخر يسميها كفالة الدخول للعطاء،[3] ومنهم من يسميها الضمان الابتدائي.[4] ويعرف ضمان الأداء في العقود الإدارية بأنه: (عبارة عن ضمان جهة الإدارة تتوخى به آثار الأخطاء التي قد يرتكبها المتعاقد بصدد تنفيذ العقد الإداري ويضمن لها مواجهة المتعاقد لما يثار من مسئولية مستقبلا)،[5] أو (مبلغ مالي محدد بنسبة معينة سواء من الكلفة التقديرية للعملية المطروحة أو من قيمة العطاء، قابل للتحصيل والصرف مباشرة عند إخلال المورد أو المقاول بالتزامه بعطائه، أو إخلاله بتنفيذ الأعمال بخطأ منه).[6] ويعرف بأنه: (عبارة عن مبلغ مالي يدفعه مقدم العطاء بعدد الإحالة عليه وقبل قيامه بإبرام العقد مع جهة التعاقد كضمان لحسن تنفيذ التزاماته ولكافة العقود).[7] وكذلك عرفها البعض بأنها (ضمانة لجهة الإدارة تتوخى بها آثار الأخطاء التي يرتكبها المتعاقد أثناء تنفيذ العقد الإداري).[8]

وتتجلى أهمية ضمان الأداء من خلال تحديد المشرع لنسبة أعلى من ضمان العطاء، وهذا اتجاه محمود للمشرع اليمني إذ من خلال قيمة ضمان الأداء قد تتلافى الإدارة حالة إعسار

[1]- د. سليمان الطماوي، الأساس العامة بالعقود الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة (5)، دار الفكر الجامعي، 2008، ص 253.

[2]- د. محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات في قضاء وإفتاء مجلس الدولة حتى عام 2004م، الكتاب الأول، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2003م، ص 426.

[3]- د. عبد الرؤف جابر، ضمانات المشاريع الإنشائية العامة (دراسة قانونية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003م، ص 301.

[4]- د. رفيق يونس المصري، مناقصات العقود الإدارية، الطبعة الأولى، دار المكتبي، دمشق، 1999م، ص 54.

[5]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الأحكام التفصيلية في شرح التعاقدات الحكومية (دراسة مقارنة)، ط (1)، مطبعة السيماء، بغداد، 2015، ص 879.

[6]- مال الله جعفر عبد الملك حمادي، المناقصات العامة والإجراءات السابقة على إبرام العقد الإداري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018م، ص 179.

[7]- د. أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2013م، ص 409.

[8]- د. أحمد طلال عبد الحميد البديري، قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في العقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط (1)، دار ميزوبوتيما للطباعة والنشر والتويع، بغداد، من دون سنة طبع، ص 112.

المقاول أو الشركة للحصول على التعويض الذي يستحق للإدارة إذا ما أخل بالتزاماته التعاقدية.[1]

ومن المفترض أن يشمل العطاء العرض الفني والعرض المالي، وفقًا لنص المادة (7/ب) من قانون المناقصات والمزايدات تقدم العطاءات إما بمظروف واحد فني ومالي أو بمظروفين منفصلين أحدهما فني والآخر مالي. حيث يتضمن العرض الفني على البيانات والمستندات التي يمكن لجهة الإدارة من خلالها التأكد من مطابقة العرض لمواصفات وشروط المناقصة إضافة إلى تأكدها من توافر الخبرة الفنية والمناسبة لموضوع وطبيعة التعاقد لدى مقدم العطاء[2] وعلى المتناقصين أن يبينوا في كتاب مستقل يرفق بالعطاء، قيمة الأعمال ونوعها وتاريخها التي قاموا بها للحكومة أو أيه من هيئاتها، فإذا لم يسبق لهم القيام بشيء من ذلك، وجب عليهم أن يقدموا لجهة الإدارة ما يثبت سبق تنفيذهم – في عهـــود قريبة – لأعمال تشبه في نوعها الأعمال المطروحة للمناقصة.[3]

وقد قررت المادة (18) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المخازن الحكومية ضرورة التدرج عند إجراء عملية الشراء بحيث لا يتم الانتقال مباشرة إلى المناقصة المحدودة، إلا بعد إتباع إجراءات المناقصة العامة سواء بالإعلان للتأهيل المسبق لأعمال الأشغال والتوريدات أو الإعلان للتعبير عن الاهتمام بالمشاركة للخدمات الاستشارية وفقاً لإجراءات وضوابط المناقصة المحدودة أو الممارسة أو الأمر المباشر المحددة في اللائحة التنفيذية.[4]

وقد نظمت المادة (44) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات حيث نصت على الآتي: (تقدم العطاءات من أصحابها على نموذج العطاء المختوم بخاتم الجهة المختصة والمؤشر عليه برقم وتاريخ قسيمة تحصيل الثمن وترسل داخل مظروف مختوم بالشمع الأحمر ويوضع هذا المظروف داخل مظروف آخر ويكتب على المظروف الخارجي اسم وعنوان الجهة المختصة كما يدون عليه أن بداخله عطاء يوضح موضوع المناقصة وتاريخ جلسة فتح المظاريف، ويتم إرسالها بالبريد المسجل، ويكون وضع تلك المظاريف من قبل أصحاب العطاءات أو مندوبيهم في صندوق العطاءات المخصص لذلك ويتولى

[1]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص65.

[2]- د. عبد المنعم خليفة – مرجع سابق ص 110.

[3]- د. محمد رفعت عبد الوهاب، ود. حسين عثمان محمد عثمان – مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، طبعة بدون، سنة 2000، ص 648.

[4]- المادة (18) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المخازن الحكومية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 35 لسنة 2009م.

سكرتير لجنة المناقصات المختصة استلام كافة العطاءات سواءً بالبريد المسجل أو باليد مقابل إيصال معتمد ومختوم بختم الجهة ويقوم السكرتير بدوره في تحديد رقم وتاريخ التسليم ويقوم بوضعها داخل صندوق العطاءات). وإذا كان العطاء مقدماً من فرد أو شركة في الخارج فإنه يقدم على النموذج الخاص بمقدم العطاء بشرط قيامه بسداد ثمن كراسة الشروط والمواصفات.[1]

وفي بعض الأوقات تكون هناك تحفظات معينة يبديها مقدم العطاء والواقع أن تحفظات مقدم العطاء هي اشتراطات يضعها مقدم العطاء في عطائه، تخالف الشروط المعلن عنها من قبل جهة الإدارة للدخول في المناقصة، والأصل في هذا الشأن أن من يوجه الإيجاب في التعاقد الإداري إنما يوجهه على أساس الشروط المعلن عنها، والتي تستقل جهة الإدارة بوضعها دون أن يكون للطرف الآخر حق الاشتراك في ذلك وليس أمام من يرغب في التعاقد إلا أن يقبل هذه الشروط جملة أو يرفضها، فإذا رأى الخروج في عطائه على هذه الشروط فإن الأصل أن يستبعد هذا العطاء.[2]

الغصن الثاني

إجراءات فتح العطاءات والترسية

وسوف ندرس في هذا الصدد إجراءات فتح العطاءات والترسية كل من مرحلة فتح وفحص المظاريف ومرحلة إجراءات الترسية وذلك على النحو الآتي:

أولًا: مرحلة فتح وفحص المظاريف:

تتطلب مرحلة فتح وفحص المظاريف الالتزام بضوابط دقيقة وعناية حقيقية من حيث الإجراءات المتبعة، وتعد هذه المرحلة جوهر عملية التعاقد الإداري، فبعد تقديم العطاءات وفرزها واستبعاد ما لا تتوافر فيه الشروط والمعلومات، يتم فحص العطاءات المقدمة واختيار أفضل المتقدمين للتعاقد مع الإدارة، وهو ما يقدم بأقل سعر في حالة المناقصة أو بأكثر سعر في حالة المزايدة، وهو ما يُعرف "بقرار الإرساء"، فالإدارة لا تملك سلطة تقديرية في اختيار المتعاقد معها، إذ أن المبادئ العامة التي تحكم المناقصات تصبغ عليها طابعًا ميكانيكيًا مطلقًا، والذي يُعد بمثابة ضمانًا لصالح الإدارة.[3] وفي هذا الصدد نصت المادة (20) من قانون المناقصات والمزايدات على أن "يتم فتح المظاريف في المكان والوقت المحددين في الإعلان ووثيقة المناقصة، على أن يتزامن وقت فتح المظاريف مع الموعد النهائي لاستلام

[1]- د. محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 91.

[2] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مصر، دار الكتب القانونية، 2005م، ص 113.

[3]- د. سعيد السيد علي، (امتيازات الإدارة العامة)، القرارات الإدارية – العقود الإدارية- نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات، مرجع سابق، ص 181.

العطـــاءات وبحضـــور أصـــحاب العطـــاءات أو مـــن يمـــثلهم رســـميا". والواقـــع العملـــي يفـــرض علينـــا تقســـيم مرحلـــة فـــتح وفحـــص المظـــاريف إلـــى مـــرحلتين أساســـيتين نستعرضهما على النحو الآتي:

1- **مرحلة فتح المظاريف:** بعد تقديم العطاءات بالأوضاع والشروط السابق عرضها، وقبل نفاذ مدة سريان العطاءات تقوم اللجنة المختصة بفتح المظاريف،[1] ويجب أن تجتمع اللجنة بالتشكيل المقرر في الأمر الصادر بتشكيلها، وإلا كان اجتماعها باطلًا، ومهمة اللجنة تنحصر في فتح المظاريف العطاءات المقدمة، تمهيدًا لفحص العطاءات والتأكد من مطابقتها للشروط المعلن عنها، واستبعاد العطاءات التي لا تستوفي الشروط أما لطبيعة المناقصة أو للشروط المتطلبة في المتقدمين إلى المناقصات العامة،[2] وكقاعدة عامة يتولى عبء القيام بإجراءات هذه المرحلة لجنتان هما لجنة فتح المظاريف ولجنة البت في العروض.[3]

ويشكل الإعلان عن موعد فتح العطاءات خلال فترة مناسبة ووفقا لما تنص عليه التعليمات لتمكين المقاولين من دراسة مستندات المقاولة والاتصال بالجهات الخارجية لمعرفة الأسعار والاطلاع على موقع العمل، لما لذلك من أهمية كبيرة في تسعير المقاولة بشكل دقيق وصحيح.[4] وتحقيقا لمبدأ العلانية باعتباره أحد المبادئ العامة التي تحكم جميع إجراءات مراحل المناقصة الذي يتجسد من خلال النص القانوني: (يجب أن يتم فتح مظاريف كافة العطاءات المقدمة في الموعد والمكان المحددين في وثائق المناقصة أثناء ساعات الدوام الرسمي).[5]

2- **مرحلة فحص وتحليل العطاءات:** تقوم المناقصة العامة أساسا على المبادئ الواجب منذ بداية إجراءات المناقصة، فأنها تظل لازمة أيضا حتى نهايتها وعملية فحص العطاءات تعد عملية في غاية الأهمية والتي تتطلب بطبيعة الحال أن تحاط بضوابط قانونية تنعكس من خلالها تلك المبادئ التي تقوم عليها المناقصة ووفقا ودواعي تطبيقها من مرحلة وأخرى، وتأتي هذه المرحلة بتشكيل اللجان التي تقوم بترسية المناقصة

[1]- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 178.
[2]- د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 288.
[3]- د. سعيد السيد علي، (امتيازات الإدارة العامة)، القرارات الإدارية – العقود الإدارية- نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات، مرجع سابق ص 181.
[4]- د. حمدي ياسين عكاشة (موسوعة طرق تسوية العقود الإدارية وعقود الBOT وعقود الFIDIC وديًا وقضائيًا وتحكيميًا) دار أبو المجد للطباعة القاهرة، طبعة سنة 2021م ص 129
[5]- المادة (159) اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني

وضرورة أن يكفل هذا التشكيل حيدة هذه اللجان ونزاهتها من ناحية، ومن ناحية أخرى ضمانات تتصل بطريقة عمل هذه اللجان.[1]

وحدد القانون كيفية تشكل لجان فتح العطاءات في المناقصة العامة ضمانة جوهرية لنزاهة إجراءات المناقصة، لذلك يعمد القانون إلى النص على تشكيل لجان فتح المظاريف وتحديد اختصاصاتها وتحديد كيفية ممارسة هذه الاختصاصات. ووفقاً للمادة (165) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات يقوم رئيس لجنة المناقصات بتشكيل لجنة فنية لا تقل عن ثلاثة من أعضاء لجنة المناقصات المختصة بالاستعانة بمن تراه من الفنيين أو المختصين المشهود لهم بالكفاءة والخبرة من الجهة للقيام بتحليل وتفريغ العطاءات المقدمة.

ثانيًا: إجراءات الترسية:

تعتبر مرحلة الإرساء في المناقصة آخر المراحل الممتدة والإجراءات في عملية المناقصة وهي عملية في غاية الأهمية والدقة مما يتطلب في طبيعة الحال أن تحاط بضوابط قانونية تكفل تمامها ضرورة تفضيل عطاء على عطاء آخر أو استبعاد عطاء لصالح عطاء آخر. والواقع إن آلية الإرساء في المناقصات يحقق فوائد مشتركة لكل من الإدارة والراغبين في التعاقد لعل أهمها ضمان مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد من خلال سهولة الإحالة وبساطتها لأن المناقصة تحال على أقل العطاءات سعرًا، وفق مبدأ آلية الإرساء. والتوفير للخزينة العامة. وكذا إحاطة عملية التعاقد بجوانب موضوعية تبعد الإدارة عن الشبهات.[2]

والحقيقة أن قرار لجنة البت في إرساء المناقصة على أحد المتقدمين ليس الخطوة الأخيرة بالتعاقد، بل ليس إلا إجراء تمهيديا في عملية العقد الإداري المركب، ثم بعد ذلك يأتي دور الجهة المختصة بإبرام العقد فإذا رأت أن تبرمه بأنها تلتزم بإبرامه مع المتناقص الذي عينته لجنة البت واختصاصها في هذه الحالة اختصاص مقيد حيث تلزم بالاقتناع بالتعاقد مع غير هذا المتناقص ولا تستبدل غيره، إلا أنه يقابل هذا الاختصاص المقيد سلطة تقديرية في حق هذه الجهة الإدارية في عدم إتمام العقد والعدول عنه إذا ثبت ملائمة ذلك لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة.[3] ويحدد قانون المناقصات والمزايدات مفهوم الجهة على

---

[1]- د. يحيى قاسم علي سهل، المستشار. انتصار عبد الله العراشة، (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية)، مرجع سابق، ص71-73.

[2]- د. محمود خلف الجبوري، مرجع سابق، ص 118.

[3]- المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم (313) س 4 في جلسة 13 فبراير 1960م وأيضًا حكمها في الطعن رقم (456) لسنة 17 جلسة 5.4.1975م حيث جاء فيه: لجهة البت وسواء في المناقصات أو المزايدات أن تختص باتخاذ ما يلزم من الإجراءات لتعيين أفضل المتناقصين أو المتزايدين وفقًا لما رسمه القانون وذلك حتى يتسنى للسلطة الإدارية المنوط بها إبرام العقد مباشرة اختصاصها في هذا الشأن) نقلا عن د. جابر جاد نصار، المناقصات العامة (دراسة مقارنة)، ص 191.

النحو الآتي: (ديوان عام وزارة، وحدة إدارية، مصلحة، هيئة، مؤسسة، الأجهزة المركزية الأخرى، الوحدات ذات الموازنات المستقلة، الجامعة والصناديق المتخصصة).[1]

ومن المسائل التي قد تظهر أثناء عملية الإرساء حالة العطاء الوحيد إما أن يكون كذلك لأن مناقصاً واحداً هو الذي تقدم، وإما أنه أصبح كذلك نظراً لاستبعاد باقي العطاءات لمخالفتها للشروط، وحينئذ تفقد المناقصة جوهرها الذي يقوم على المنافسة،[2] ومع ذلك يجوز قبول العطاء الوحيد طبقا لنص المادة (26) من قانون المناقصات والمزايدات بشرط أن يكون مطابقاً للشروط والمواصفات وكافة المتطلبات المحددة في وثائق المناقصة وأن يكون في حدود التكلفة التقديرية.

وبعد أن تنتهي لجنة البت من اختيار أفضل العروض من حيث السعر والمواصفات ترفع توصياتها إلى الجهة الإدارية المختصة لإبرام العقد، وهنا يبدأ دور الجهة الإدارية إما بالتعاقد مع من أفرزته لجنة البت، وإما أن تعدل عن التعاقد وتلغي المناقصة، فطالما كان الغرض من إجراءات المناقصة منذ بدايتها هو التعاقد مع صاحب العطاء المتوافق مع الشروط والمواصفات الفنية والأقل سعرًا بحسب ما تقضي به شروط المناقصة فإنه إذا ما بلغت إجراءات المناقصة منتهاها، هل تكون جهة الادارة ملزمة بالترسية على العطاء الأقل سعرا أم أن القانون قد ترك لها سلطة تقديرية في هذا الشأن، فإن شاءت أرست المناقصة، وإن شاءت أنهت المناقصة بدون ترسية بإلغائها.

وبعد قيام اللجنة باستبعاد العطاءات غير المستوفية لشروط المناقصة تجري مفاضلة حسابية بين بقية العطاءات فتوصي بالإحالة على أقلها سعرًا، وفق مبدأ آلية الإرساء، فبعد بتوافق العطاء الفائز بين المواصفات والشروط الفنية والأقل سعرا، ليس للجنة التحليل والتقييم او لجنة المناقصات المختصة سلطة تقديرية أن ترسي المناقصة على عطاء آخر، لأن ذلك يفتح الباب أمام المساومات، فقرار لجنة المناقصات المختصة يجب ان يشمل الأسباب التي بني عليها القرار، ويتم إرساء المناقصة على صاحب العطاء الأفضل فنيا والاقل سعرا.[3]

ثالثًا: إبرام العقد

لا يعد قرار لجنة البت بترسية المناقصة على أحد المتقدمين الخطوة الأخيرة في التعاقد وإنما يعتبر مجرد إجراءً تمهيديًا، وأما عملية التعاقد فإنها خطوة اخرى لاحقة تختص بها هيئة أخرى تختلف حسب الأحوال. ويرى البعض أنه إذا كان إرساء المناقصات والمزايدات هو أحد الإجراءات التي تتخذها الإدارة تمهيدًا للتعاقد، فإن قرار إرساء المناقصة ليس قبولًا لإيجاب المتعاقد مع الإدارة ولا ينعقد

[1]- المادة (2) من قانون المناقصات والمزايدات الحكومية اليمني.
[2]- د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 301.
[3]- اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات، المادة (191).

بـه العقـد الإداري فالتعاقـد تخـتص بـه السـلطة المختصـة بالتعاقـد وفـق قـانون المناقصـات والمزايدات والمخازن الحكومية.[1]

إلا أن الـراجح أن قـرار إرسـاء المناقصـة أو المزايـدة يعـدُ قـرارًا إداريًـا يـؤدي إلـى منـع الإدارة مـن التعاقـد مـع غيـر مـن رسـا عليـه العطـاء، إلا أن الإدارة تملـك حـق العـدول عـن التعاقـد مطلقًـا بإلغـاء المناقصـة، وذلـك حتـى لا تجبـر علـى التعاقـد مـع شـخص لا تقبلـه، والـراجح فـي الفقـه أن قـرار الإرسـاء ذاتـه لا يترتـب عليـه إتمـام التعاقـد، وإنمـا يتحقـق ذلـك بـإجراء لاحـق هـو التصـديق علـى هـذا القـرار بمعرفـة الجهـة الإداريـة المختصـة، كمـا أن قـرار الإرسـاء يُعتبـر مـن قبيـل القـرارات الإداريـة المنفصلة عن العقد والتي يمكن الطعن عليها استقلالًا عن العقد.[2]

فقـد حـدد قـانون المناقصـات ولائحتـه التنفيذيـة الصـلاحيات والسـقوف الماليـة حسـب المسـتويات الإداريـة وطبيعـة المناقصـة المعلـن عنهـا، حيـث تصـادق لجنـة المناقصـات المختصـة علـى قـرار الإرسـاء فـي حـدود صـلاحياتها الماليـة وإذا تجـاوز مبلـغ الإرسـاء صـلاحياتها الماليـة فيجـب عليهـا رفـع كافـة وثـائق المناقصـة والتقـارير الفنيـة والماليـة والمحاضـر إلـى لجنـة المناقصـات فـي المسـتوى الأعلـى مشـفوعًا بتوصـياتها النهائيـة مبينـة اسـم صـاحب العطـاء الفـائز والمبلـغ النهـائي للإرسـاء مـع تحديـد كافـة المبـررات القانونيـة والفنيـة والماليـة لهـذه التوصـية، وذلـك للمناقصـات التـي تعتمد مشاريعها في البرنامج الاستثماري للموازنة العامة للدولة.[3]

وتعتبر مرحلة التصديق على المناقصة مرحلة حاسمة ونهائية لكل الإجراءات التي بيناها سابقا، إذ بصدور قرار التصديق على المناقصة من قبل الجهة المختصة يبتدئ التزام الإدارة التعاقدي، ويعد قرار الجهة الإدارية المختصة بمثابة القبول في العقد تأسيساً على أن القبول الذي يعتد به هو الذي يصدر ممن يملك التعاقد.[4] لأن إبرام العقود الإدارية لا يملكه إلا اشخاص معينون حددهم المشرع.[5] والأصل أن القبول بوصفه تعبيراً عن الإدارة لا يتحقق وجوده القانوني ولا ينتج أثره إلا إذا اتصل بعلم من وجه إليه، وبالتالي لا يعتبر التعاقد تاما إلا إذا علم الموجب بقبوله، ويكون على الجهة المختصة واجب إخطار المتقدم الذي قبل عطاؤه برسو العطاء عليه وهذا ما نص عليه قانون المناقصات والمزايدات في المادة (22) الآتي: "قبل انتهاء فترة سريان العطاء وبعد الحصول على التصديقات اللازمة، تخطر الجهة

---

[1]- د. سهير على أحمد (وجيز القانون الإداري اليمني) الطبعة الأولى، دار البرهان للطباعة والدعاية والإعلان، الحديدة، لسنة 2020م، ص 334.

[2]- د. سعيد السيد، (امتيازات الإدارة العامة)، مرجع سابق، ص 181.

[3]- المادة (8) من قانون المناقصات والمزايدات اليمني.

[4] د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 305.

[5] د. سليمان محمد الطماوي (الوجيز في القانون الإداري) دراسة مقارنة، طبعة منقحة ومزيدة، دار الفكر العربي، القاهرة، لسنة 2016، ص 700.

مقدم العطاء الفائز بإرساء العطاء عليه، وكذا إخطار كافة مقدمي العطاءات باسم الفائز بالعطاء والسعر الذي تم الإرساء عليه".

ومتى أخطرت الإدارة مقدم العطاء بقبول عطائه، يجب عليه أن يودع التامين النهائي أي يكمل التامين المؤقت ليصل للقيمة المطلوبة وذلك خلال خمسة عشر يوماً تبدأ من تاريخ اليوم التالي لإخطاره بخطاب مسجل بقبول عطائه، ويتم تسديد التامين النهائي إما بشيك مقبول الدفع من أحد البنوك المعتمدة أو بخطاب ضمان من أحد البنوك المصرح لها بإصدار مثل هذه الخطابات تبدأ مدة سريان خطاب الضمان من وقت إصداره إلى ما بعد تنفيذ العقد بثلاثة شهور إلا إذا نص العقد على مدة أطول من ذلك.[1]

المطلب الثاني
إجراءات المزايدات

المزايدة كالمناقصة هي طريقة بمقتضاها تلتزم الإدارة بموجبها باختيار لأفضل من يتقدمون للتعاقد معها شروطًا سواء من الناحية المالية أو من ناحية الخدمة المطلوب أدائها.[2] وقد نص قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني في المادة (75) أن كل لجنة من لجان المناقصات والمزايدات أن تتخذ قرار البدء بإجراء المناقصة أو المزايدة وبحسب الصلاحيات المالية التي تحددها اللائحة.[3]

وحدد القانون اليمني في المادة (80) منه آلية البيع بالمزايدة العامة عن طريق إعلان للراغبين في شراء الأصول أو الأصناف أو أية ممتلكات أخرى المراد بيعها ويكون ذلك عن طريق مظاريف مغلقة ويبدأ المزاد علناً بين المتزايدين المتقدمين بعد فتح المظاريف بقيمة أعلى الأسعار المقدمة في المزايدة، وتحدد اللائحة الإجراءات التنفيذية لذلك.[4] بينما حددت المادة (81) من القانون نفسه حالات البيع بالمزايدة المحدودة وذلك في الحالات الآتية:[5]

1- عندما تكون قيمة المزايدة في إطار السقف المالي للبيع بالمزايدة المحدودة.
2- عندما تكون قد أجريت مزايدتان عامتان دون تحقيق نتيجة ايجابية.
3- عندما تكون الأصول والأصناف أو الممتلكات الأخرى المراد بيعها مرتبطة بعدد محدود من الأشخاص لا يجدي طرحها في مزايدة عامة.

---

[1] د. أحمد عبد الرحمن شرف الدين، مرجع سابق، ص 219.
[2]- د. سليمان محمد الطماوي (مبادئ القانون الإداري) دراسة مقارنة، طبعة منقحة ومزيدة، دار الفكر العربي، القاهرة، لسنة 2014، ص 435.
[3]- المادة (75) قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.
[4]- المادة (80) قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.
[5]- المادة (81) قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.

وفي كل الأحوال يجب موافقة لجنة المناقصات المختصة قبل اللجوء لهذه الطريقة.

وأما المـادة (82) من القانون نفسه فقد حددت طريقة البيع بالمزايدة المحدودة، وذلك عن طريق إخطارات توجه من الجهة لعدد محدود من الأشخاص المقيدين لدى الجهة لفتح باب المنافسة العلنية لبيع الأصول والأصناف أو الممتلكات الأخرى وذلك عن طريق تقديم عطاءات مغلقة ويبدأ المزاد علناً بين المتزايدين المتقدمين بعد فتح المظاريف بقيمة أعلى الأسعار المقدمة في المزايدة، وتحدد اللائحة الإجراءات التنفيذية لذلك. وفي ذات السياق قرر قانون المناقصات والمزايدات اليمني في المـادة (83) منه بأنه لا يجوز بأي حال من الأحوال تجزئة الأصول والأصناف المراد بيعها بغرض تغيير طريقة البيع.

وبموجب أحكام القانون اليمني تعتبر لجان المزايدات هي لجان المناقصات وتسري عليها الأحكام المتضمنة لاختصاصاتها والمحددة في المادتين (75, 27) من هذا القانون، وتتولى في مجال المزايدات مباشرة المهام والاختصاصات التالية:[1]

1- مراجعة وإقرار محاضر تصنيف الأصول والأصناف والممتلكات المراد بيعها.
2- مراجعة وإقرار محاضر تثمين الأصول والأصناف والممتلكات المراد بيعها.
3- تحديد طريقة البيع.
4- إقرار أسلوب إعلان عملية البيع.
5- تحديد واعتماد مبلغ تأمين دخول المزايدة.

والزم قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني في المـادة (86) أن تشكل لجنة متخصصة من ذوي الخبرة والاختصاص من الجهة نفسها ويجوز الاستعانة بمتخصصين من جهة أخرى أو بشخص متخصص تتولى التصنيف وإعداد الوثائق وتقدير ثمن الأصناف المراد بيعها بطريقة سرية على ألا يكون في عضوية اللجنة أي من الأشخاص الذين قاموا بالشراء أو إعداد إجراءاته وترفع نتائج أعمالها إلى لجنة المناقصات والمزايدات المختصة لإقرارها قبل طرحها للمتزايدين. والزم اللجنة أن تراعي اللجنة عند تقدير السعر الأساسي للأصناف المراد بيعها الاسترشاد بالأسعار السائدة في السوق.

وفي السياق ذاته قررت المـادة (88) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني انه يجب على لجنة المناقصات والمزايدات مراعاة الزمان والمكان المناسبين عند تحديدها لموعد إجراء المزايدة لبيع الأصول أو الأصناف أو أية ممتلكات أخرى. كما أحالت المـادة (89) من القانون إلى اللائحة التنفيذية مسألة كيفية إعداد وثائق البيع ونشر الإعلان وإجراءات البيع والبت وأنواع الضمانات المطلوبة وكيفية تحصيلها وشروط إعادتها لأصحابها وطرق تحصيل قيمة الأصناف المباعة والغرامات وتسوية المنازعات وإبرام العقود وتنفيذها وغيرها من الإجراءات المتعلقة بالبيع.

[1] المادة (84) قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.

بينما حدد المـادة (90) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني طريقة تشكيل لجنة للبيع بالمزاد العلني من بين أعضاء لجنة المناقصات والمزايدات المختصة التي يختارها رئيس اللجنة شريطة ألاّ يقل عدد أعضائها عن ثلاثة، وحددت المادة نفسها أن مهام اللجنة فيما يلي:

1- فتح مظاريف عطاءات المزايدة.
2- البدء في إجراءات البيع بالمزاد العلني بأعلى سعر من بين العطاءات المقدمة في المزايدة.
3- إذا تبين للجنة البيع أن القيمة أقل من التكلفة التقديرية للأصول أو الأصناف المراد بيعها يجوز للجنة وقف إجراءات البيع ورفع تقرير مفصل إلى لجنة المناقصات والمزايدات المختصة التي يجوز لها متابعة إجراءات البيع بعد أجل تحدده، وفي جميع الأحوال يكون إرساء البيع بالمزاد من قبل اللجنة المختصة على أعلى سعر وصل إليه المزاد.

وأكدت المـادة (92) من القانون على ضرورة أن تورد قيمة الأصناف المباعة أو القيم الإيجارية إلى البنك المركزي وفروعه أو أي بنك آخر يفوضه البنك المركزي على النحو التالي:

أ- أجهز السلطة المركزية وفروعها في الوحدات الإدارية إلى حساب الإيرادات المختص.
ب- الوحدات الإدارية إلى حساب الإيرادات المختص (حـ/السلطة المحلية عام). ويعتبر أي تصرف بها أو بجزء منها مخالفة يعاقب مرتكبها وفقاً لأحكام هذا القانون والقوانين النافذة.

ويتم البيع بالمزايدة المحدودة في الحالات الآتية:

1- عندما تكون قيمة المزايدة في إطار السقف المالي للبيع بالمزايدة المحدودة.
2- عندما تكون قد أجريت مزايدتان عامتان دون تحقيق نتيجة إيجابية.
3- عندما تكون الأصول والأصناف أو الممتلكات الأخرى المراد بيعها مرتبطة بعدد محدود من الأشخاص لا يجدي طرحها في مناقصة عامة.

ولا يمكن اللجوء إلى المزايدة المحدودة إلا بعد موافقة لجنة المناقصات المختصة.[1] فالبيع بالمزايدة المحدودة يتم عن طريق إخطارات توجه من الجهة لعدد محدود من الأشخاص المقيدين لدى الجهة لفتح باب المنافسة العلنية لبيع الأصول والأصناف أو الممتلكات الأخرى وذلك عن طريق تقديم عطاءات مغلقة ويبدأ المزاد علنا بين المتزايدين المتقدمين بعد فتح المظاريف بقيمة أعلى الأسعار المقدمة في المزايدة. ولا يجوز بأي حال من الأحوال تجزئة الأصول والاصناف أو الممتلكات المراد بيعها لغرض تغيير طريقة البيع.[2]

[1]- المادة (81) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.
[2]- المادة (82-83) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.

ويعتبر القانون أن لجان المزايدات هي لجان المناقصات وتسري عليها الأحكام المتضمنة لاختصاصاتها السابق ذكرها،[1] حيث تسري في شأن تشكيلها وتحديد مهامها بوصفها هي لجان المناقصات ذاتها وتتولى في مجال المزايدات مباشرة مهام مراجعة وإقرار محاضر تصنيف الأصول والاصناف والممتلكات المراد بيعها، ومراجعة وإقرار محاضر تثمين الأصول والاصناف والممتلكات المراد بيعها، وكذلك تحديد طريقة البيع، وإقرار أسلوب عملية البيع، وأخيراً تحديد واعتماد مبلغ تأمين دخول المزايدة. [2]

وبحسب القانون تشكل لجنة متخصصة من ذوي الخبرة والاختصاص من الجهة نفسها ويجوز الاستعانة بمتخصصين من جهة أخرى أو بشخص متخصص تتولى التصنيف وإعداد الوثائق وتقدير ثمن الأصناف المراد بيعها بطريقة سرية على أن لا يكون في عضوية اللجنة أي من الأشخاص الذين قاموا بالشراء أو إعداد إجراءاته وترفع نتائج أعمالها إلى لجنة المناقصات والمزايدات المختصة لإقرارها قبل طرحها للمتزايدين، ويجب أن تراعي اللجنة عند تقدير السعر الأساسي للأصناف المراد بيعها الاسترشاد بالأسعار السائدة في السوق، واللجنة مسئولة مسئولية كاملة عن صحة وسلامة التصنيف والتثمين ووثائق المزايدة.[3]

وتحدد اللائحة التنفيذية للقانون طريقة عمل اللجنة والأحوال التي يتم فيها الاستعانة بمتخصصين من الجهات الأخرى الخاضعة لهذا القانون أو الاستعانة بشخص متخصص. ويوجب القانون الحصول على موافقة لجنة المناقصات والمزايدات المختصة عند بيع أي صنف أو مجموعة من الأصناف وفقا للشئون المالية ويصدر القرار بالموافقة على البيع مسبقًا قبل الشروع في الإجراءات التنفيذية للبيع.[4]

وقبل الشروع بإجراءات التصرف بالممتلكات العامة بالبيع أو الرهن يجب على لجان المناقصات والمزايدات في الوحدات الإدارية الحصول على موافقة مسبقة من أجهزة السلطة المركزية.[5] وبالإضافة إلى لجنة التصنيف وإعداد الوثائق وتقدير ثمن الأصناف التي تشكل في الجهة نفسها، تشكل لجنة للبيع بالمزاد العلني من بين أعضاء لجنة المناقصات والمزايدات المختصة يختارها رئيس اللجنة شريطة ألا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة.[6] وتحدد اللائحة التنفيذية للقانون كيفية إعداد وثائق البيع ونشر الإعلان وإجراءات البيع والبت وأنواع الضمانات المطلوبة وكيفية تحصيلها وشروط إعادتها لأصحابها وطرق تحصيل قيمة

[1]- انظر المواد (57، 72، 84) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.
[2]- المادة (84) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.
[3]- المادة (86 فقرة (أ) (ج)) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.
[4] انظر فقرة (أ) من المادة (87) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.
[5] انظر فقرة (ب) من المادة السابقة.
[6] فقرة (أ) من المادة (90) من قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني.

الأصناف المباعة والغرامات وتسوية المناعات وإبرام العقود وتنفيذها وغيرها من الإجراءات المتعلق بالبيع.[1]

الخاتـــمـــة

أولًا: النتائج:

توصلت هذه الدراسة من خلال تحليل متعمق للنظام القانوني والممارسات العملية للمناقصات والمزايدات في اليمن إلى مجموعة من الاستنتاجات وهي:

- وجوة كبيرة بين التنظير والتطبيق فقد أظهرت أن الإطار التشريعي القائم يتمتع بقدر لا بأس به من الشمولية والوضوح من حيث تحديد أنواع المناقصات وإجراءاتها، حيث أن القانون اليمني رقم 23 لعام 2027 وضع أسساً فنية دقيقة لاختيار المتعاقدين ونظم مراحل العملية التعاقدية.
- نظم المشرع اليمني موضوع مهم وهو إجراءات التحكيم التي لم تكن موجودة في التشريعات السابقة فقد حددت اللائحة التنفيذية إجراءات التحكيم ان يكون وفقا لقانون التحكيم اليمني وفي اليمن وهذا سيجنب اليمن الكثير من الإشكاليات، كما نظمت مواد اللائحة المساهمات المجتمعية.
- توصلت الدراسة إلى أن كلًا من المشرع المصري واليمني قد أجاز اقتران العطاء بتحفظات وإن كان الاختلاف حليفهما في طريقة وأسلوب تقديم التحفظات، كشفت الدراسة أن الكتابة ليست شرطاً لانعقاد العقد، إلا في حالة إبرام العقد عن طريق المناقصة.
- يحسب للمشرع اليمني أنه نظم موضوع ضمان الأداء من خلال تحديد المشرع لنسبة أعلى من ضمان العطاء، وهذا اتجاه محمود للمشرع اليمني إذ من خلال قيمة ضمان الأداء قد تتلافى الإدارة حالة إعسار المقاول أو الشركة للحصول على التعويض الذي يستحق للإدارة إذا ما أخل بالتزاماته.
- أجاز المشرع اليمني للجهة التي حجم نشاط مشترياتها كبير في دواوين عموم الوزارات والمؤسسات والهيئات والمصالح والشركات والأجهزة المركزية الأخرى إنشاء وحدة مشتريات فنية متخصصة لفترة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة بعد إجراء تقييم سنوي لأدائها.

ثانيًا: المقترحات:

أولًا: ضرورة إصلاح آلية المناقصات والمزايدات بروية استثمارية لإعادة بناء الدولة نفسها فتحقيق هذه الرؤية يتطلب إرادة سياسية والتي تضع المصلحة

[1] اللائحة التنفيذية للقانون الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (53) لسنة 2009م.

العامة فوق كل اعتبار وتعيد الثقة في قدرة المؤسسات على حماية المال العام وتحقيق التنمية المنشودة للشعب اليمني.

ثانيًا: لا غنى عن التحول الرقمي الشامل عبر خطة مرحلية تبدأ خلال العام الحالي بإنشاء منصة وطنية موحدة للإعلان عن المناقصات تليها في العام المقبل مرحلة تمكين المتنافسين من تقديم عطاءاتهم إلكترونياً لينتهي المشروع عام ألفين وستة وعشرين بتطبيق أنظمة ذكاء اصطناعي متقدمة لتقييم العروض آليًا.

ثالثًا: يعد بناء القدرات المؤسسية ركيزة أساسية للإصلاح من خلال تصميم برامج تدريبية متخصصة تستهدف ثلاث فئات رئيسية فموظفو الهيئة يحتاجون لبرامج متقدمة في التحليل المالي للعطاءات بالشراكة مع صندوق النقد الدولي بينما يحتاج أعضاء لجان المناقصات لتأهيل قانوني مكثف حول توثيق المراحل التعاقدية بالتعاون مع المعهد الدولي للإدارة كما يتطلب تدريب المدققين على كشف التلاعب عبر تحليل البيانات بدعم من منظمات الشفافية العالمية .

رابعًا: يستدعي توحيد الإطار التعاقدي الوطني إصدار قانون شامل جديد للمشتريات الحكومية يحل محل التشريعات المتفرقة ويرسي معايير موحدة لتقييم العروض تجمع بين الجودة الفنية بنسبة ستين في المائة والسعر بأربعين في المائة مع إنشاء لجنة رفيعة المستوى لمكافحة الفساد في التعاقدات برئاسة رئيس الوزراء مباشرة وربط صرف ميزانيات الجهات الحكومية بمدى التزامها بنتائج المناقصات

خامسًا: تحديد حددت طرق إنهاء العقد وحفظ حقوق الطرفين بطريقة متوازنة والعمل على حل مشكلة تعثر المشاريع وعالجت التداخلات في المسؤوليات الخاصة بإدارة العقود وخاصة مهام مسؤول إدارة العقد.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب والمراجع القانونية العامة:

1. القاموس المحيط لمجد الدين الفيروزابادي، مطبعة مصطفى البابي الحلبي، الإسكندرية- مصر، لسنة 1952م،
2. لسان العرب – للإمام العلامة. محمد بن مكرم بن علي منظور، المتوفي سنة 393هـ، بدون سنة نشر، دار صادر، بيروت، لبنان.
3. مختار الصحاح – للإمام محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، طبعة بدون، سنة 2004م.
4. كتاب العين، لأبي عبد الرحمن الخليل بن أحمد الفراهيدي، المتوفي 175هـ، منشورات مؤسسة الأعلمي للمطبوعات – بيروت، لبنان، الجزء الخامس، الطبعة الأولى 1408هـ 1988م
5. معجم مقاييس اللغة، لابن فارس، الجزء الثالث، ص 40، طبعة دار الجيل. لسان العرب، لابن منضور، الجزء الثالث، ص 197، طبعة دار المعارف المصرية. مختار الصحاح للرازي.
6. المصباح المنير في غريب الرافعي الكبير، للفيومي، طبعة دار الكتب العلمية، بيروت – لبنان.

ثانياً: الكتب والمراجع القانونية المتخصصة:

1. د. أحمد عبد الرحمن شرف الدين، الوجيز في القانون الإداري اليمني، الطبعة الثانية، دار الفكر المعاصر، صنعاء، لسنة 2008م.
2. د. أنس جعفر، العقود الإدارية، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، 2007م.
3. د. بشير عبد العظيم البنا، الأسس العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، لسنة 2012م
4. د. جابر جاد نصار، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2005م.
5. د. حمد محمد حمد الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، لسنة 2007م.
6. د. خالد خليل الظاهر – القانون الإداري، الكتاب الثاني، إدارة المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 1997م.
7. د. خالد عمر باجنيد، (القانون الإداري اليمني) سلسلة الكتاب الجامعي، مطبعة جامعة عدن، لسنة 2003م.
8. د. رفيق يونس المصري، مناقصات العقود الإدارية، ط (1)، دار المكتبي، دمشق، 1999م.

9. د. زكريا المصري، العقود الإدارية من بين الإلزام القانوني والواقع العملي، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، لسنة 2014.
10. سامال إسكندر محمد الباجلان، سلطات الإدارة في العقود الإدارية والقيود الواردة عليها دراسة مقارنة بين التشريعات العراقية والمصرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، لسنة 2016م.
11. د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري (تنفيذ القوانين الضبط الاداري المرافق العامة الأعمال المادية القرارات الإدارية العقود الإدارية، 1993م.
12. د. سهير على أحمد (وجيز القانون الإداري اليمني) الطبعة الأولى، دار البرهان للطباعة والدعاية والإعلان، الحديدة، لسنة 2020م.
13. د. سليمان محمد الطماوي (مبادئ القانون الإداري) دراسة مقارنة، طبعة منقحة ومزيدة، دار الفكر العربي القاهرة لسنة 2014
14. د. سليمان الطماوي، (الأسس العامة للعقود الإدارية)، الطبعة الخامسة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، لسنة 1991م.
15. د. سليمان محمد الطماوي (الوجيز في القانون الإداري) دراسة مقارنة، طبعة منقحة ومزيدة، دار الفكر العربي القاهرة لسنة 2016م.
16. د. سعيد السيد علي، (امتيازات الإدارة العامة)، القرارات الإدارية – العقود الإدارية- نزع الملكية والاستيلاء المؤقت على العقارات، الطبعة الأولى، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة لسنة 2017م.
17. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2003م.
18. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مصر، دار الكتب القانونية، 2005م.
19. د. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، لسنة 2004م.
20. د. محمد علي سكيكر، موسوعة المناقصات والمزايدات بشأن الجهات الحكومية وشركات قطاع الأعمال العام، الطبعة الثالثة، مركز البحوث والمراجع الجمركية والضريبية، الإسكندرية، مصر، 2009م.
21. محمد فؤاد الحريري، مبادئ المناقصات والمزايدات والعقود الحكومية في مملكة البحرين، مجلة القانونية، العدد٤.
22. د. محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارّة وقوانين المزاٌدات والمناقصات، الجزء الأول – إبرام العقد الإداري.
23. د. محمد محمد الدرة، العقود الإدارية في اليمن، الطبعة الأولى، لسنة 2009م.

24. د. محمد هاشم همت علي، (الدعاوى الإدارية)، المقرر الدراسي لطلبة المعهد العالي للقضاء، عدن 2024م.
25. د. محمود خلف الجبوري، النظام القانوني للمناقصات العامة، عمَّان، الأردن، دار الثقافة، 1999م.
26. د. محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، الطبعة الأولى دار الفكر العربي، مصر، لسنة 2007م.
27. د. مطيع علي جبير، العقد الإداري بين التشريع والقضاء ودراسة مقارنة رسالة دكتوراه قدمت إلى قسم القانون العام بكلية الحقوق، جامعة عين شمس عام 2006م منشورة في كتاب، دار النهضة العربية جمهورية مصر العربية، الطبعة الأولى، 2006م.
28. د. محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية.
29. د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2004م.
30. د. مال الله جعفر عبد الملك حمادي، المناقصات العامة والإجراءات السابقة على إبرام العقد الإداري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018م.
31. د. محمد رفعت عبد الوهاب، و د. حسين عثمان محمد عثمان – مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية – مصر – طبعة بدون سنة 2000.
32. د. يحيى قاسم علي سهل، والمستشار. انتصار عبد الله العراشة (السهل في شرح قانون المناقصات والمزايدات الحكومية اليمني) لسنة 2025م.
33. د. يحيى قاسم علي سهل، (السهل في القانون الإداري اليمني) الطبعة الأولى، مكتبة ومركز الصادق للطبع والنشر والتوزيع، لسنة 2020م.

رابعاً: المراجع والمواقع الإلكترونية:

1. الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد: snacc.gov.ye.
2. أحمد محمد عبد الرؤوف المنيفي، المناقصات الحكومية، قاضي يمني بحث منشور بالنت، ahmedalmoniefy@gmail.com.
3. صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، 2014م https:..books.google.com.
4. ميس الأحمد، الفرق بين المناقصة والمزايدة، مقال منشور على الرابط التالي: https:..mawdoo3.com

خامساً: الوثائق الرسمية:

1. دستور الجمهورية اليمنية لسنة 2001
2. القانون رقم (23) لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية اليمني لسنة 2007.
3. اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المخازن الحكومية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 35 لسنة 2009م.

4. القانون رقم (30) لسنة 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية.