بحث بعنوان

الأساس القانوني للجان المشتريات في لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م واللوائح المكملة لها

إعداد:

أ. خالد عبد الغني عبد العالي بو اقنين

محاضر بكلية القانون جامعة عمر المختار

khalidagneen@gmail.com

ملخص الدراسة:

من الناحية القانونية؛ وفي ظل لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م؛ لا توجد إلا لجنتين فقط لإبرام العقود الحكومية، هما: لجنة العطاءات ولجنة التكليف المباشر، ولكن الواقع العملي أفرز لجان تعاقدات أخرى؛ عرفت باسم لجان المشتريات؛ في ظل استغراق عمل لجان العطاءات والتكليف المباشر لكافة طرق التعاقد المحددة قانوناً؛ خلصنا في نهاية المطاف إلى أن هذه اللجنة ما هي إلا لجنة مختصة بالتعاقد بطريق التكليف المباشر؛ في حالة واحدة من حالات التكليف المباشر، وهي الحالة الخاصة بتوفير المشتريات الضرورية.

توالت بعد ذلك تعديلات عديدة، منها ما جعل لجان المشتريات غير قانونية، ومنها ما جعل سند وجودها العرف الإداري، لينتهي المطاف بتنظيمها بشكل صريح بموجب قرار مجلس وزراء حكومة الوحدة الوطنية رقم (12) لسنة 2023م، كما خلصنا إلى أن تعدد لجان التعاقدات الحكومية يخلو من أي سند أو مسوغ واقعي أو منطقي يبرر هذا التعدد؛ الأمر الذي دفعنا إلى اقتراح إناطة كافة طرق التعاقد بلجنة واحدة.

Study Summary:

From a legal perspective; and under the Administrative Contracts Regulation No. (563) of 2007; there are only two embryos for concluding government contracts, namely: the Tender Committee and the Direct Assignment Committee, but the practical reality has produced other contracting committees; known as the Purchasing Committee; in light of the work of the Tender and Direct Assignment Committees taking up all the contracting methods specified by law; we ultimately concluded that this committee is nothing but a committee specialized in contracting by direct assignment; in one case of direct assignment, which is the case of providing necessary purchases.

After that, many amendments followed, some of which made the purchasing committees illegal, and some of which made the basis for their existence administrative custom, to end up organizing them explicitly under the decision of the Council of Ministers of the Government of National Unity No. (12) of 2023 AD, and we concluded that the multiplicity of government contracting committees is devoid of any basis or realistic or logical justification that justifies this multiplicity; which prompted us to propose entrusting all contracting methods to a single committee.

كلمات مفتاحية:
لجان مشتريات، عقود إدارية.

مقدمة:

تحظى التعاقدات الحكومية في كافة الأنظمة السائدة بتنظيمٍ قانوني، وقد حظيت طرق إبرام هذه التعاقدات في ليبيا بالتنظيم من قبل السلطة التنفيذية؛ وآخرها لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م، واللوائح المكملة لها، بينت هذه اللائحة طرق إبرام هذه العقود، وحصرتها في الطرق الآتية:

1- طريق المناقصة العامة.

2- طريق المناقصة المحدودة.

3- طريق الممارسة.

4- طريق التكليف المباشر.

5- طريق المزايدة.

كما بينت اللائحة اللجان المختصة بإبرام هذه الطرق؛ وأناطت إبرامها بلجنتي العطاءات والتكليف المباشر، إلا أنه - من حيث الواقع- وجِدت لجان أخرى تسمى لجان المشتريات؛ غير منصوص عليها قانوناً.

إشكالية الدراسة:

تتلخص إشكالية الدراسة في أن كافة طرق التعاقد المقررة لإبرام العقود الإدارية؛ مُسندة إما إلى لجنة العطاءات أو لجنة التكليف المباشر، الأمر الذي استدعى بحث مدى مشروعية لجان المشتريات من حيث وجودها، ومن حيث طرق إبرامها للعقود الإدارية.

منهج وخطة الدراسة:

اتُّبع في هذا البحث منهج التحليل والوصْف، حيث استُعين بعدد من اللوائح، ثم حللت أحكامها؛ لأجل استنباط أساس وجود اللجان محل الدراسة، وتقديم التوصيات بشأنها، وكان ذلك وفق خطة البحث الآتية:

- مطلب أول تناول أساس وجود لجان المشتريات في ظل لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م، والقرار رقم (492) لسنة 2013م.
- مطلب ثان تناول لجان المشتريات في ظل قرار مجلس وزراء حكومة الوحدة الوطنية رقم (12) لسنة 2023م.

المطلب الأول

الأساس القانوني للجان المشتريات في ظل لائحة العقود الإدارية والقرار رقم (492) لسنة 2013م

وفيما يلي نتناول هذا المطلب في فرعين، نخصص الأول للأساس القانوني للجان المشتريات في ظل لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م، والثاني للأساس القانوني لهذه اللجان في ظل قرار مجلس الوزراء رقم (492) لسنة 2013م بتنظيم عمل لجان العطاءات وتقرير بعض الأحكام بشأنها، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

الأساس القانوني للجان المشتريات في ظل لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م

صدرت لائحة العقود الإدارية رقم (563) في 5 / 7 / 2007م، وبموجبها ألغيت لائحة العقود الإدارية رقم (12) لسنة 2005م.([1])

حددت هذه اللائحة طرق إبرام العقود الإدارية، وحصرتها في الطرق الآتية:

1 . طريق المناقصة العامة:

ومن خلال هذا الطريق تسعى جهة الإدارة إلى الحصول على أفضل العروض، بتفضيل أقلها سعراً، وأفضلها شروطاً مع الشركات المختصة.

([1]). المادة (4) من قرار اللجنة الشعبية العامة سابقاً رقم (563) لسنة 2007م بإصدار لائحة العقود الإدارية.

2 . المناقصة المحدودة:

شأنها شأن المناقصة العامة، إلا أن إبرامها محصور في شركات محددة سلفاً، ومسجلة لدى جهة الإدارة، ولا يُلجأ إليها إلا في حالات محددة قانوناً.

3 . الممارسة:

وهو طريق تسلك فيه الإدارة عند تعاقدها مسلك الأفراد في تعاقداتهم؛ للحصول على أفضل العروض سعراً وشروطاً.

4 . طريق التكليف المباشر:

مفاد هذا الطريق أن تقوم جهة الإدارة بإصدار أمر للجهات التي ترغب في التعاقد معها- أفراد كانوا أم شركات-؛ وذلك لتوفير سلع أو تقديم خدمات، دون مناقصة أو ممارسة، وذلك في حالات محددة قانوناً.

5 . طريق المزايدة:

وهو طريق الإدارة في البيع، والغرض منه الحصول على أعلى الأسعار.([1])

أسندت لائحة العقود الإدارية إلى لجان العطاءات في الجهات الإدارية العامة مهمة مباشرة إجراءات المناقصات والممارسات والمزايدات،([2]) ولم تسند إلى هذه اللجنة مباشرة إجراء التعاقد بطريق التكليف المباشر، حيث أُسند ذلك إلى لجنة خاصة، مكونة من رئيس وثلاثة أعضاء؛ وتشكل هذه اللجنة بقرار من الجهة الإدارية التي أصدرت الإذن بالتعاقد بطريق التكليف المباشر.([3])

([1]). راجع المادة (8) من قرار اللجنة الشعبية العامة سابقاً رقم (563) لسنة 2007م بإصدار لائحة العقود الإدارية، وراجع كذلك الدكتور/ محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، تنظيم الإدارة الشعبية ووظائفها ووسائل مباشرة الإدارة الشعبية لوظائفها، المكتبة الجامعية- الزاوية- ليبيا، الطبعة السادسة 2010م، ص 653 إلى ص 665.

([2]). راجع المادة (19) من قرار اللجنة الشعبية العامة سابقاً رقم (563) لسنة 2007م بإصدار لائحة العقود الإدارية، نلاحظ أن لائحة العقود الإدارية نصت بشكل صريح على تشكيل لجان العطاءات، وطرق التعاقد المخولة بإبرامها، وأسندت المادة (20) من اللائحة إلى مجلس الوزراء مهمة إصدار لائحة مكملة تبين كيفية تشكيل هذه اللجنة، وأسلوب عملها، وكيفية اتخاذ قراراتها، واعتمادها، وتوثيقها.

([3]). المادة (68) من قرار اللجنة الشعبية العامة سابقاً رقم (563) لسنة 2007م بإصدار لائحة العقود الإدارية.

ومن خلال ما سبق نلاحظ أن طرق إبرام العقود الإدارية كافة قد استُغْرِقت من حيث اللجان المختصة بإبرامها، فإما أن تختص بها لجنة العطاءات أو لجنة التكليف المباشر، وهنا يثور التساؤل عن مدى مشروعية لجان المشتريات الموجودة في كافة الجهات الإدارية بالدولة في ظل استغراق كافة طرق التعاقد في إناطتها بالجان المذكورة والمنصوص عليها قانونا؟

خلت لائحة العقود الإدارية من أي نص صريح متعلق بإنشاء لجان تسمى لجان المشتريات؛ تتولى إبرام بعض العقود، ولكن وبالرجوع إلى المادة (10) من قرار اللجنة الشعبية العامة سابقاً رقم (563) لسنة 2007م بإصدار لائحة العقود الإدارية، نجدها قد حددت الحالات التي يجوز للإدارة أن تتعاقد فيها بطريق التكليف المباشر، مثل الحالات المتعلقة بحالة الضرورة والأمن القومي، وفي حال التعاقد مع دول أو منظمات دولية؛ تنفيذاً لمعاهدة نافذة، وحالة عدم تقدم أي أداة تنفيذ للمناقصة أو الممارسة، وفي حال الصيانة المستعجلة، أو شراء مواد لأمر عاجل، وفي حال التعاقد لشراء سلع أو خدمات محتكرة، وفي حال الشراء من المَصْدر المُنتج أو وكيله، وفي حال طلب الخدمات الاستشارية، ومن بين هذه الحالات **المشتريات والأعمال العادية ومقاولات النقل**؛ المنصوص عليها في الفقرة (7) من المادة (10) من لائحة العقود الإدارية، ومن هنا تستمد لجان المشتريات السند القانوني لوجودها؛ فهي في حقيقتها لجنة تكليف مباشر، تختص بالقيام بإجراء التعاقد في حالة واحدة من حالات التكليف المباشر؛ ألا وهي حالة المشتريات والأعمال العادية والنقل، وتشكل هذه اللجنة قانوناً -كما سبق وأن أشرنا- من رئيس وثلاثة أعضاء وفق نص المادة (68) من لائحة العقود الإدارية.

لم نجد نصاً صريحاً في هذه المرحلة ينص على وجود لجان المشتريات أو تنظيم عملها؛ سوى قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2012م بتحديد اختصاصات وكلاء الوزارات ومساعديهم، حيث اكتفى في المادة (1)

فقرة (و) بأن يختص وكيل الوزارة باقتراح تشكيل لجان المشتريات واعتماد محاضرها، دون أن يبين اختصاصاتها وكيفية تشكيلها، وكأن مُصدر هذا القرار يجهل حقيقة عدم وجود هذه اللجان بشكل جلي في اللوائح النافذة.

ومن خلال مراجعتنا للعديد من الجهات الإدارية، وكذلك هيئة الرقابة الإدارية؛ واستفسارنا عن سند وجود هذه اللجنة من الناحية القانونية؛ كان جوابهم بأن سند وجودها هو العرف الإداري، وهذه مغالطة، ونتيجةً لهذا الفهم المغلوط؛ اختلفت الجهات الإدارية في كيفية تشكيل هذه اللجنة، حيث تباينت ما بين الثلاثة، والخمسة، والسبعة أعضاء، ولو أن هذه الجهات وقفت على حقيقة سند وجودها، لكان حرياً بها أن تنشئ لجنة واحدة للتكليف المباشر؛ تتولى إتمام إجراءات جميع حالات التكليف المباشر عموماً، المحددة في المادة (10) من لائحة العقود الإدارية.

وما لاحظناه من الناحية العملية أيضاً؛ أن لجان المشتريات تتبع طريق الممارسة عند قيامها بمهامها، رغم أنها في حقيقتها لجنة تكليف مباشر.

وفي جميع الأحوال لم نجد أي مُسوغ منطقي يبرر تعدد لجان التعاقدات الإدارية، سوى أنها نفع لبعض الموظفين الذين يتقاضون مكافآت عنها، وربما كان حرياً بجهة الإدارة – مجلس الوزراء– أن تسند ذلك في وقتنا الراهن للجنة واحدة دون مكافأة، يمارس أعضاءها مهامهم على سبيل التفرغ؛ في ظل وجود أعداد كبيرة من الموظفين يفوق الملاك الوظيفي للجهة الإدارية، والقول بغير ذلك يعد صورة من صور الفساد المالي والإداري.

الفرع الثاني : الأساس القانوني للجان المشتريات في ظل قرار مجلس الوزراء رقم (492) لسنة2013م

نصت المادة (20) من لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م بأن تقوم اللجنة الشعبية العامة – مجلس الوزراء حالياً– بإصدار قرار لاحق لهذه

اللائحة يبين كيفية تشكيل لجان العطاءات، ويحدد اختصاصاتها، وطريقة عملها، وآلية اتخاذ قراراتها، وكل ما ينظم شؤونها، وهو قرار مكمل للائحة العقود الإدارية دون شك.

وفي عام 2013م أصدر مجلس الوزراء قراره رقم (492) بتنظيم عمل لجان العطاءات، وتقرير بعض الأحكام بشأنها، ونصت المادة ما قبل الأخيرة من هذا القرار([1]) على أن تلغى كافة الأحكام المخالفة له، وأن تشكل لجان إتمام الصفقات العمومية في كافة الجهات الحكومية على النحو المبين في هذا القرار؛ خلال ثلاثة أشهر من تاريخ نفاذه، وبالتالي يعد قرار اللجنة الشعبية العامة -سابقاً- رقم (427) لسنة 2005م بتشكيل لجان العطاءات وتنظيم عملها مُلغى.

وبالرجوع إلى نص المادة الثامنة من القرار رقم (492) لسنة 2013م نجدها قد أسندت إلى لجان العطاءات إجراء كافة طرق التعاقدات الإدارية، من **مناقصات عامة ومحدودة، وممارسات، ومزايدات، وتكليف مباشر**، وبالتالي لم يعد هنالك ثمة مسوغ قانوني يبرر تعدد لجان إتمام الصفقات الحكومية، الأمر الذي يترتب عليه إلغاء كافة لجان المشتريات، وغيرها من لجان التكليف المباشرة.([2])

إلا أنه من الناحية العملية استمرت الجهات الحكومية في تشكيل لجان للمشتريات؛ وذلك من خلال زيارتي للعديد منها، واستفسارنا عن ذلك، الأمر الذي يعد مخالفة لأحكام التشريعات النافذة.

وفي (9) ماس 2014م أصدر مجلس الوزراء قراره رقم (161) بتعديل حكم في قراره رقم (492) لسنة 2013م، وأنصب هذا التعديل على نص المادة (8) فقط، وبموجب هذا التعديل سحب من لجان العطاءات اختصاصها بإتمام

([1]). المادة (20).

([2]). نشر القرار رقم (492) لسنة 2013م بتنظيم عمل لجان العطاءات في الجريدة الرسمية لسنة 2014م، العدد الرابع، السنة الثالثة، بتاريخ 7 / 5 / 2014م، وبمضي ثلاثة أشهر من هذا التاريخ، أي اعتباراً من 8 / 8 / 2014م تعد كافة اللجنة المختصة بمباشرة إجراء التعاقدات الإدارية لاغية، ما لم تكن مشكلة على النحو الذي أوجبه القرار، راجع نص المادة (20) من هذا القرار.

إجراءات التكليف المباشر، الذي يعد السند القانوني للجان المشتريات في السابق؛ واقتصر اختصاص لجان العطاءات على إجراء المناقصات والممارسات والمزايدات.

إلا أن استثناء طريق التكليف المباشر من اختصاص لجان العطاءات؛ لا يعني عودة لجان التكليف المباشر على النحو المبين في المادة (68) من لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م، إذ يعد تشكيل هذه اللجان ملغى بموجب نص المادة (20) من القرار رقم (492) لسنة 2013م، والتي نصت بأن يلغى كل حكم يخالف أحكام القرار رقم (492)؛ وكانت المادة (8) من هذا القرار – قبل تعديلها- قد أسندت التكليف المباشر للجنة العطاءات، وبالتالي لا يترتب على سحب التكليف المباشر من لجنة العطاءات بتعديل المادة (8) – سالفة الذكر- عودة لجان التكليف المباشر بشكلٍ تلقائي على النحو المُلغى، بل أن الأمر يتطلب تقنين تشريع فرعي جديد؛ يبين كيفية تشكيلها مجدداً.

إلا أن كافة الجهات الإدارية – من حيث الواقع – لا تزال تنظر لتقنين لجان التكليف المباشر المنصوص عليه في المادة (68) من لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م بأنه نافذ.

وفي ظل هذا الفراغ التشريعي فيما يتعلق بكيفية تشكيل لجان التكليف المباشر؛ استمرت الجهات الإدارية في تشكيل لجان المشتريات على نحو متفاوت في عدد أعضائها، ولا سند لها في هذه المرحلة إلا العرف الإداري، واستمر ذلك إلى أن صدر قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2023م.

المطلب الثاني : لجان المشتريات في ظل قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2023م

قبل الولوج في دراسة وتحليل هذا القرار، ننوه بأنه قرار صادر عن حكومة الوحدة الوطنية برئاسة السيد / عبد الحميد محمد الدبيبة؛ بتاريخ 8 / 1 / 2023م، رغم سحب الثقة عنها بموجب قرار مجلس النواب رقم (10) لسنة 2021م، الأمر الذي يصم قرارات هذه الحكومة الصادرة بعد سحب الثقة عنها بعدم المشروعية، إلا أن استمرار هذه الحكومة في ممارسة مهامها في ظل وجود حكومة أخرى مكلفة من مجلس النواب؛ خلق حالة واقعية من الانقسام؛ وحيث أن قرار مجلس وزراء حكومة الوحدة الوطنية رقم (12) لسنة 2023م بإصدار اللائحة التنظيمية للمشتريات الحكومية معمولاً به في كافة الوحدات الإدارية، فلا مناص من قبوله وبحثه وتحليله في ظل اختلال معايير الشرعية في الدولة.

نصت المادة (29) من لائحة المشتريات الحكومية رقم (12) لسنة 2023م بأن أحكام هذه اللائحة جزء لا يتجزأ من لائحة العقود الإدارية لسنة 2007م، وبالتالي فهي مكملة لها، وقد تناولت هذه اللائحة تنظيم لجان المشتريات **بشكل صريح** كلجنة مستقلة لها تنظيمها الخاص، وفيما يلي نتناول تشكيل هذه اللجنة واختصاصاتها في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول : تشكيل لجان المشتريات

بينت المادة (8) من القرار رقم (12) لسنة 2023م الخاص بلجنة المشتريات الحكومية كيفية تشكيل لجان المشتريات، وحددتها بخمسة أعضاء، من بينهم رئيس اللجنة، واشترطت أن لا تقل درجتهم الوظيفية عن العاشرة، وأن يكون من ضمن الأعضاء عضو مالي، وآخر قانوني، وآخر فني.

تشكل هذه اللجان في الوزارات بقرار من الوزير المختص، وتشكل في الوحدات الإدارية الأخرى من رؤساء ومدراء هذه المصالح، ورغم أن هذه اللائحة تفصيلية في كل ما يتعلق بلجان المشتريات، إلا أنها أوجبت بأن تلتزم

لجان المشتريات بالأحكام الواردة في القرار رقم (492) لسنة 2013م الخاص بلجنة العطاءات، شريطة عدم مخالفتها للائحة المشتريات،([1]) وبالرجوع إلى القرار رقم (492) لسنة 2013م المنظم لعمل لجنة العطاءات نجده قد نظم شروط صحة قرارات اللجنة، واستقلالها، واعتماد نتائجها، وهذه كلها موجودة في لائحة المشتريات الحكومية.

الفرع الثاني : اختصاصات لجان المشتريات

لم تعد لجنة المشتريات الحكومية في ظل القرار رقم (12) لسنة 2023م كلجان المشتريات السابقة، حيث كانت في السابق تتعاقد بطريق واحد في حالة واحدة؛ وهو طريق التكليف المباشر؛ في حالة شراء المشتريات والأعمال العادية ومقاولات النقل، دون ربط هذه المشتريات والأعمال بباب معين من أبواب الميزانية العامة، أما في ظل لائحة المشتريات الحكومية، فإنها تختص بإجراء معظم طرق إبرام العقود الإدارية، من مناقصات عامة ومحدودة، وتكليف مباشر، ولا يستثنى من ذلك إلا طريق الممارسة والمزايدة([2])، إلا أن تعاقد لجان المشتريات محصور في عقود المشتريات الحكومية في البابين الأول والثاني من الميزانية العامة،([3]) وكما هو معلوم فإن الباب الأول من الميزانية العامة خاص بالمرتبات وما في حكمها، وبالتالي لا تخصص منه أموال للمشتريات الحكومية، أما الباب الثاني من الميزانية متعلق بالتسيير والتجهيز، والتشغيل، وهذا هو محور لجان المشتريات الحكومية، وفيما يلي نتناول طرق تعاقد لجان المشتريات على النحو الآتي:

([1]). المادة (9) من لائحة تنظيم المشتريات الحكومية، المرفقة بقرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2023م.

([2]). راجع المواد (12، 13، 14) من لائحة تنظيم المشتريات الحكومية؛ التي نظمت طرق تعاقد لجنة المشتريات، وراجع كذلك المادة (9) من ذات اللائحة التي تلزم لجان المشتريات بالأحكام الواردة في القرار رقم (492) لسنة 2013م الخاص بلجنة العطاءات، حيث يعطي هذا القرار للجان العطاءات صلاحية التعاقد بطريق الممارسة والمزايدة، وبالتالي فهل يحتمل ذلك أن تختص لجنة المشتريات بالشراء عن طريق الممارسة والبيع عن طريق المزايدة؟ أم يقصد بهذا الالتزام أن تلزم لجنة المشتريات اختصاصها في عدم مباشرة التعاقد عن طريق الممارسة والمزايدة، التي ذكرت للجان العطاءات دون سواها؟ وهذا ما سنجيب عنه في المتن لاحقاً.

([3]). راجع المادة (2) من لائحة تنظيم المشتريات الحكومية.

أولاً- طريق المناقصة العامة:

وهو الأصل في تعاقد لجنة المشتريات، ولا يُلجأ إلى التعاقد بطريق آخر إلا استثناءً؛ بشرط توفر حالات خاصة، حيث نصت المادة (12) من لائحة المشتريات الحكومية على أن "تطرح جميع الأعمال والمشتريات في مناقصة عامة ...."

ثانياً- طريق المناقصة المحدودة:

أجازت لائحة المشتريات الحكومية([1]) للجنة المشتريات أن تتعاقد بطريق المناقصة المحدودة في الحالات الآتية:

1 . إذا كانت الأعمال والمشتريات غير متوفرة إلا لدى أدوات تنفيذ محدودة.

2 . إذا كانت الأعمال والمشتريات محل التعاقد لا تتجاوز قيمتها (350,000) دينار ليبي.

3 . إذا كانت الأعمال والمشتريات موجودة لدى جهات لا تستهدف الربح، شريطة أن تتولى هذه الجهات التنفيذ بنفسها([2]).

ثالثاً- طريق التكليف المباشر:

يجوز للجان المشتريات الحكومية أن تتعاقد بطريق التكليف المباشر في الحالات الآتية:

1 . إذا كانت الأعمال والمشتريات محل التعاقد محتكرة لدى جهة واحدة.

2 . إذا كانت القيمة محل التعاقد لا تتجاوز (100,000) دينار ليبي.

([1]). مادة (13).

([2]). راجع الدكتور / مفتاح خليفة عبد الحميد، الأسس العامة للعقود الإدارية في ضوء لائحة العقود الإدارية الصادرة سنة 2007م ولائحة تنظيم المشتريات الحكومية الصادرة سنة 2023م، دار الفضيل للطباعة والنشر والتوزيع،الطبعة الثانية 2024م، ص117.

3 . إذا كانت القيمة محل التعاقد لا تتجاوز (200,000) دينار ليبي، بشرط وجود إذن ممن يرأس الجهة الإدارية طالبة التعاقد أو من يفوضه بذلك.

4 . إذا كانت الأعمال والمشتريات موجودة لدى جهات لا تستهدف الربح، شريطة أن تتولى هذه الجهات التنفيذ بنفسها.([1])

أما فيما يتعلق بطريقي الممارسة والمزايدة؛ فلم تتطرق لهما لائحة المشتريات الحكومية بشكلٍ صريح، ولم تمنعهما بشكلٍ صريح، ولكن بالرجوع إلى نص المادة (9) من هذه اللائحة؛ نجدها قد نصت على أن تلتزم لجان المشتريات بالأحكام الواردة في القرار رقم (492) لسنة 2013م الخاص بلجان العطاءات، وبما لا يتعارض مع لائحة المشتريات؛ وحيث أن القرار رقم (492) لسنة 2013م يعطي لجان العطاءات صلاحية التعاقد بطريق الممارسة والمزايدة؛ وبالتالي يجب أن تلتزم لجان المشتريات هذا الحد، وأن تُخْرِجَ من ولايتها التعاقد بهذه الطرق؛ كونها محجوزة سلفاً للجان العطاءات، ولو كان لمجلس الوزراء رغبة في منح لجان المشتريات صلاحية التعاقد بهذه الطرق؛ لنص عليهما صراحة في لائحة تنظيم المشتريات الحكومية؛ مثلما نص صراحةً على طريق المناقصة العامة، والمحدودة، والتكليف المباشر.

([1]). المادة (14) من لائحة تنظيم المشتريات الحكومية.

الخاتمة

بعد البحث في لائحة العقود الإدارية واللوائح المكملة لها؛ عن الأساس القانوني للجان المشتريات في الجهات الحكومية، خلصنا إلى النتائج الآتية:

- استندت لجان المشتريات في ظل لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م قبل تعديلها إلى المادة (10) من اللائحة، حيث بينت المادة الحالات التي يجوز للإدارة التعاقد فيها بطريق التكليف المباشر؛ ومن بين هذه الحالات شراء المشتريات الضرورية؛ وبالتالي لا تعدو لجان المشتريات في هذه المرحلة كونها لجان تكليف مباشر في حال شراء المشتريات الضرورية فقط، رغم أن هذه اللجان – من الناحية العملية– تتعاقد بطريق الممارسة.
- أما في ظل قرار مجلس الوزراء رقم (492) لسنة 2013م الخاص بلجان العطاءات، لم يعد لهذه اللجان أساس قانوني؛ حيث أُنيطت كافة طرق إبرام العقود الإدارية بلجنة العطاءات دون سواها، ونص القرار بأن يلغى كل حكم يخالف ذلك؛ وبالتالي تعد المواد المتعلقة بتشكيل لجنة التكليف المباشر في لائحة العقود الإدارية مُلغاة، ولكن من الناحية العملية ظلت الجهات الحكومية تُنشئ لجان للمشتريات.
- عُدِّل قرار مجلس الوزراء رقم (492) لسنة 2013م بالقرار رقم (161) لسنة 2014م؛ وبموجبة سحب من لجنة العطاءات صلاحية إبرام العقود الإدارية بطريق التكليف المباشر، ولم يصدر أي قرار لاحق يبين كيفية تشكيل لجان التكليف المباشر، في هذه المرحلة ظلت الجهات الحكومية مستمرة في تشكيل لجان للمشتريات؛ بُغية شراء المشتريات الضرورية بطريق الممارسة، وسندها في هذه المرحلة العرف الإداري.
- في 8 / 1 / 2023م، أصدر مجلس الوزراء قراره رقم (12) بإصدار اللائحة التنظيمية للمشتريات الحكومية، وبموجبها نُظمت لجان المشتريات بشكل صريح،

حيث أُنيط بها مهمة إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصة العامة، والمناقصة المحدودة، والتكليف المباشر؛ في الحدود المخصصة من البابين الأول والثاني من الميزانية العامة للدولة.

التوصيات:

على غرار طلبات المحامين في صحائف دعوى موكليهم؛ طلب أصلي واحتياطي؛ نتقدم بتوصية أصلية وأخرى احتياطية:

- **التوصية الأولى:** وهي حصر إبرام كافة طرق التعاقد الإدارية في لجنة واحدة؛ حيث لم نجد مسوغ منطقي يبرر تعدد لجان التعاقدات الحكومية، وأن تسند جميعها للجنة واحدة على سبيل التفرغ دون مكافأة؛ لكون الجهات الإدارية في الدولة في وقتنا الراهن مثقلة بعدد من الموظفين يفوق حاجة ملاكها الوظيفي، والقول بغير ذلك يعد صورة من صور الفساد؛ حيث تتعدد المكافآت بعدد اللجان وعدد أعضائها.
- **التوصية الثانية:** في حال عدم الأخذ بالتوصية الأولى، نوصي مجلس الوزراء أن يصدر قرار ينظم بموجبه كيفية تشكيل لجنة لإبرام التعاقدات الإدارية بطريق التكليف المباشر، في نطاق الباب الثالث والرابع من الميزانية العامة؛ حيث ألغي التشكيل المنصوص عليه في المادة (68) من لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م بالقرار رقم (492) لسنة 2013م الخاص بلجنة العطاءات، وبالتالي لا يوجد تنظيم يبين تشكيلها في الوقت الراهن.

المراجع

أولاً- الكتب:

1- الدكتور/ محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، تنظيم الإدارة الشعبية ووظائفها ووسائل مباشرة الإدارة الشعبية لوظائفها، المكتبة الجامعية- الزاوية- ليبيا، الطبعة السادسة 2010م.

2- الدكتور/ مفتاح خليفة عبد الحميد، الأسس العامة للعقود الإدارية في ضوء لائحة العقود الإدارية الصادرة سنة 2007م ولائحة تنظيم المشتريات الحكومية الصادرة سنة 2023م، دار الفضيل للطباعة والنشر والتوزيع،الطبعة الثانية 2024م.

ثانياً- التشريعات:

1- قرار اللجنة الشعبية العامة سابقاً رقم (563) لسنة 2007م بإصدار لائحة العقود الإدارية.

2- قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2012م بتحديد اختصاصات وكلاء الوزارات ومساعديهم.

3- قرار مجلس الوزراء رقم (492) لسنة 2013م بتنظيم عمل لجان العطاءات وتقرير بعض الأحكام بشأنها.

4- قرار مجلس الوزراء رقم (161) لسنة 2014م بتعديل حكم في قراره رقم (492) لسنة 2013م.

5- قرار مجلس وزراء حكومة الوحدة الوطنية رقم (12) لسنة 2023م بإصدار اللائحة التنظيمية للمشتريات الحكومية.