

حقوق صنعت احداث

شرح قانون برگزاری مناقصات

ابراهیم اسماعیلی هریسی
وکیل دادگستری

حسن حسینی
داد

سرشناسه	: اسماعیلی هریسی، ابراهیم، ۱۳۳۶-
عنوان قراردادی	: ایران. قوانین و احکام
عنوان و نام پدیدآور	: حقوق صنعت احداث: شرح قانون مناقصات / ابراهیم اسماعیلی هریسی.
مشخصات نشر	: تهران: دادگستر، ۱۳۹۲.
مشخصات ظاهری	: ۶۰۴ ص.
شابک	: ۲۹-۷-۲۸۲-۰۹۷۸۶۰۰: ۲۵۰۰۰۰ ریال
وضعیت فهرست‌نویسی	: فیبا
موضوع	: مناقصه -- ایران
موضوع	: معاملات دولتی -- قوانین و مقررات -- ایران
رده‌بندی کنگره	: ۱۳۹۲ ۵۷ الف / ۲۷۵۳ KMH
رده‌بندی دی‌رجی	: ۲۴۵/۵۵۰۲۳:
شماره کتابشناسی ملی	: ۳۳۱۶۱۶۶:

حقوق صنعت احداث

شرح قانون برگزاری مناقصات

ابراهیم اسماعیلی هریسی

ناشر: انتشارات دادگستر

چاپ اول: زمستان ۱۳۹۲

شمار: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ۲۵۰۰۰ تومان

شابک: ۲۹-۷-۲۸۲-۰۹۷۸۶۰۰

دفتر مرکزی انتشارات: تهران، میدان حضرت ولی عصر (عج)، بلوار کشاورز،

ابتدای خیابان فلسطین، کوچه شهید ذاکری، بن بست سوم، پلاک ۶

تلفن ۸۸۹۰۴۴۶۵ - ۸۸۹۰۵۴۶۰ فکس ۸۸۹۱۰۳۳۳

نشانه‌های کوتاه

ق.ب.م	قانون برگزاری مناقصات
ق.م	قانون مدنی
آ.ا.م. ۱۲	آیین‌نامه‌ی اجرایی بند (ج) ماده ۱۲ قانون برگزاری مناقصات
آ.ا.ن.م	آیین‌نامه‌ی اجرایی نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی
آ.ا.م. ۲۶	آیین‌نامه‌ی اجرایی بند (الف) ماده ۲۶ قانون برگزاری مناقصات
آ.ا.م. ۲۹	آیین‌نامه اجرایی بند (ه) ماده ۲۹ قانون برگزاری مناقصات
ق.م.ع	قانون محاسبات عمومی کشور
ق.ا.ک	قانون استخدام کشوری

فهرست مطالب

پیشگفتار.....	۱۳
دیاچه.....	۱۷

فصل اول

کلیات

۱- چگونگی تکمیل قانون برگزاری مناقصات.....	۲۱
۲- لایحه‌ی قانونی - طرح قانونی.....	۲۴
۳- قانون.....	۲۶
۴- مقررات.....	۲۸
۵- سلسله مراتب قوانین و مقررات.....	۳۲
۶- هدف قانون برگزاری مناقصات.....	۳۳
۷- قلمرو اجرایی قانون برگزاری مناقصات.....	۳۹
۸- قوای سه‌گانه‌ی جمهوری اسلامی ایران.....	۴۰
۹- شخصیت حقوقی دولت.....	۴۳
۱۰- مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی.....	۵۰
۱۱- ابستثنای نیروهای مسلح از شمولیت قانون.....	۵۵
۱۲- فسخ قوانین و مقررات مغایر با ق.ب.م.....	۷۴
۱۳- قوانین و مقررات نسخ شده.....	۸۲

فصل دوم

انواع معاملات و مناقصات

۱۴- کاربرد قانون در کدام معاملات؟.....	۸۵
--	----

- ۹۲ ۱۵- ویژگیهای مهم قراردادهای اداری
- ۹۴ ۱۶- طبقه‌بندی معاملات دولتی
- ۹۶ ۱۷- معاملات کوچک
- ۹۸ ۱۸- معاملات متوسط
- ۹۹ ۱۹- معاملات بزرگ
- ۱۰۰ ۲۰- معاملات بسیار بزرگ
- ۱۰۱ ۲۱- معاملات مهم
- ۱۰۲ ۲۲- تفکیک‌ناپذیری اقلام معاملات دولتی
- ۱۰۳ ۲۳- مبلغ برآوردی معامله
- ۱۰۵ ۲۴- انحصار در معامله
- ۱۰۶ ۲۵- تعریف مناقصه
- ۱۱۱ ۲۶- آیا مناقصه ایجاب است یا دعوت به ایجاب؟
- ۱۲۰ ۲۷- محاسن و معایب روشهای مناقصه‌ای
- ۱۲۳ ۲۸- روشهای انجام مناقصه
- ۱۲۳ ۲۹- روش انجام مناقصه در معاملات کوچک
- ۱۳۱ ۳۰- روش انجام مناقصه در معاملات متوسط
- ۱۳۳ ۳۱- روش انجام مناقصه در معاملات بزرگ
- ۱۳۴ ۳۲- طبقه‌بندی انواع مناقصات
- ۱۳۵ ۳۳- تعریف مناقصه‌ی یک مرحله‌ای
- ۱۳۷ ۳۴- تعریف مناقصه‌ی دو مرحله‌ای
- ۱۴۱ ۳۵- ارزیابی کیفی
- ۱۴۴ ۳۶- نحوه‌ی ارزیابی کیفی مناقصه‌گران
- ۱۵۷ ۳۷- ارزیابی کیفی پیمانکاران
- ۱۵۷ ۳۸- حداقل معیارهای عمومی ارزیابی کیفی

۳۹- تجربه (سابقه‌ی اجرایی) پیمانکاران.....	۱۵۸
۴۰- حسن سابقه در کارهای قبلی پیمانکاران.....	۱۵۹
۴۱- توان مالی پیمانکاران.....	۱۷۱
۴۲- کارهای پیمانکاری بزرگ.....	۱۷۳
۴۳- کارهای پیمانکاری «طرح و ساخت» و «بهره‌برداری».....	۱۷۶
۴۵- ارزیابی کیفی تأمین‌کنندگان کالا.....	۱۸۱
۴۶- ارزیابی توان مالی تأمین‌کنندگان کالا.....	۱۸۸
۴۷- ارزیابی مشتریان قبلی تأمین‌کنندگان کالا.....	۱۸۹
۴۸- استانداردهای تولید.....	۱۹۰
۴۹- نظام تضمین کیفیت.....	۱۹۲
۵۰- ظرفیت تولید.....	۱۹۳
۵۱- تعریف مناقصه‌ی عمومی.....	۱۹۳
۵۲- تعریف مناقصه‌ی محدود.....	۱۹۵
۵۳- فراخوان مناقصه‌ی محدود.....	۱۹۷
۵۴- عناصر مناقصه‌ی محدود.....	۱۹۹
۵۵- فهرست کوتاه مناقصه‌گران.....	۲۰۱
۵۶- فهرست بلند مناقصه‌گران.....	۲۰۴

فصل سوم

کمیسیون مناقصه

۵۷- اعضای کمیسیون مناقصه.....	۲۲۹
۵۸- رئیس دستگاه مناقصه‌گزار.....	۲۲۹
۵۹- ذی‌حساب.....	۲۳۱
۶۰- مسؤول فنی دستگاه مناقصه‌گزار یا واحد درخواست‌کننده‌ی مناقصه.....	۲۳۷

۲۳۸	۶۱- بحث نمایندگی در حقوق اداری
۲۴۲	۶۲- اعضای کمیسیون مناقصات در شرکتهای دولتی
۲۴۶	۶۳- چگونگی شمول قانون در مناقصات شهرداریها
۲۵۶	۶۴- رسمیت جلسهی کمیسیون مناقصه
۲۵۷	۶۵- وظائف کمیسیون مناقصه
۲۵۸	۶۶- تشکیل جلسات کمیسیون مناقصه در موعد مقرر
۲۵۹	۶۷- بررسی شکلی پیشنهادهای مناقصه گران
۲۶۱	۶۸- ارزیابی شکلی اسناد مناقصه
۲۶۵	۶۹- بررسی ماهوی پیشنهادهای مناقصه گران
۲۶۷	۷۰- ارزیابی مالی پیشنهادهای مناقصه گران
۲۶۸	۷۱- ارجاع بررسی فنی پیشنهادهای در مناقصات دو مرحله ای
۲۶۹	۷۲- ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادهای مناقصه گران
۲۷۱	۷۳- کمیتهی فنی - بازرگانی
۲۷۳	۷۴- تعیین برندگان اول و دوم مناقصه
۲۷۶	۷۵- تنظیم صورت جلسات مناقصه
۲۸۱	۷۶- تنظیم صورت جلسهی گشایش پیشنهادهای در مناقصات یک مرحله ای
۲۸۲	۷۷- تنظیم صورت جلسهی ارزیابی مالی پیشنهادهای در مناقصات دو مرحله ای
۲۸۴	۷۸- مستندسازی
۲۹۳	۷۹- تصمیم گیری کمیسیون مناقصه در تجدید یا لغو مناقصه

فصل چهارم

فرایند برگزاری مناقصات

۳۰۵	۸۰- مراحل فرایند برگزاری مناقصات
۳۰۵	۸۱- تأمین منابع مالی

۳۲۱	۸۲- تعیین نوع مناقصه در معاملات بزرگ
۳۲۲	۸۳- تهیه اسناد مناقصه
۳۳۲	۸۴- ارزیابی کیفی مناقصه‌گران در صورت لزوم
۳۳۳	۸۵- فراخوان مناقصه
۳۳۳	۸۶- ارزیابی پیشنهادها
۳۳۴	۸۷- تعیین برنده مناقصه و انعقاد قرارداد

فصل پنجم

ترک تشریفات و موارد عدم الزام به برگزاری مناقصه

۳۴۳	۸۸- عقود رضایی و عقود تشریفاتی
۳۴۶	۸۹- ترک تشریفات مناقصه
۳۴۹	۹۰- هیأت ترک تشریفات مناقصه
۳۵۰	۹۱- هیأت ترک تشریفات در معاملات واحدهای مرکزی
۳۵۱	۹۲- هیأت ترک تشریفات در معاملات استانی
۳۵۳	۹۳- هیأت ترک تشریفات در معاملات شرکتهای دولتی
۳۵۶	۹۴- ترک تشریفات مناقصه در معاملات بسیار بزرگ
۳۶۲	۹۵- ترک تشریفات مناقصه در معاملات مهم
۳۶۴	۹۶- مواردی که الزام به برگزاری مناقصه نیست
۳۶۷	۹۷- خرید اموال منقول، خدمات و حقوق
۳۷۲	۹۸- خرید، اجاره به شرط تملیک یا اجاره گرفتن اموال غیرمنقول
۳۸۲	۹۹- تعمیر و تأمین تجهیزات و ماشین آلات ثابت و متحرک
۳۸۷	۱۰۰- خدمات مشاوره
۳۸۸	۱۰۱- مهندس مشاور
۳۸۹	۱۰۲- انواع خدمات مهندس مشاور

- ۳۹۲..... ۱۰۳- خريد قطعات يدكي ماشين آلات ثابت و متحرك.....
 ۳۹۵..... ۱۰۴- معاملات محرمانه.....
 ۳۹۹..... ۱۰۵- خريد تعهدات ناشي از اجراي احكام قضايي.....

فصل ششم

هيأت رسيدگي به شكايات

- ۴۰۱ طرح بحث.....
 ۴۰۱ ۱۰۶- ماهيت حقوقى.....
 ۴۰۳ ۱۰۷- تركيب هيأت.....
 ۴۰۶ ۱۰۸- صلاحيت ايجابى هيأت در رسيدگي به شكايات.....
 ۴۰۸ ۱۰۹- صلاحيت سلبى هيأت در رسيدگي به شكايات.....
 ۴۰۹ ۱۱۰- آيين رسيدگي به شكايات.....
 ۴۰۹ ۱۱۱- شكايت به بالاترين مقام دستگاه مناقصه‌گزار.....
 ۴۱۰ ۱۱۲- وظيفه بالاترين مقام دستگاه مناقصه‌گزار.....
 ۴۱۲ ۱۱۳- تسليم شكايت به هيأت در مهلت مقرر قانونى.....
 ۴۱۲ ۱۱۴- تسليم شكايت به دبيرخانه هيأت.....
 ۴۱۳ ۱۱۵- تأييد وصول شكايت توسط دبيرخانه.....
 ۴۱۳ ۱۱۶- تشخيص صلاحيت هيأت براى رسيدگي به شكايت.....
 ۴۱۵ ۱۱۷- تعيين زمان تشكيل جلسه.....
 ۴۱۶ ۱۱۸- خوددارى از ارائه مستندات.....
 ۴۱۷ ۱۱۹- مهلت صدور رأى.....
 ۴۱۸ ۱۲۰- تكليف هيأت در مواجهه با جرائم عمومى و تخلفات ادارى.....
 ۴۱۸ ۱۲۱- فروض مختلف رأى هيأت.....
 ۴۱۹ ۱۲۲- لغو مناقصه.....

۴۲۰	۱۲۳- تجدید مناقصه
۴۲۲	۱۲۴- تعلیق قرارداد
۴۲۳	۱۲۴- فسخ قرارداد
۴۲۴	۱۲۵- جواز ادامه قرارداد
۴۲۵	۱۲۶- تعیین خسارت مناقصه‌گران در اثر لغو و تجدید مناقصه
۴۲۶	۱۲۷- قطعیت رأی هیأت
۴۲۹	ضمائم
۴۲۹	قانون برگزاری مناقصات
۴۵۵	قانون محاسبات عمومی کشور
۴۹۹	قانون اساسنامه‌ی قانون برگزاری مناقصات
۵۰۵	آیین‌نامه‌ی اجرایی بند (ج) ماده ۱۲ قانون برگزاری مناقصات
۵۳۵	آیین‌نامه‌ی اجرایی نظام مستندسازی قانون برگزاری مناقصات
۵۶۳	آیین‌نامه‌ی اجرایی بند (الف) ماده ۲۶ قانون برگزاری مناقصات
۵۷۱	آیین‌نامه‌ی اجرایی بند (ه) ماده ۲۹ قانون برگزاری مناقصات

پیش‌گفتار

هر چند کتاب حاضر موضوعاً به شرح قانون برگزاری مناقصات می‌پردازد اما به شرحی که ذیل خواهد آمد، تحت نام «حقوق صنعت احداث» موسوم شده است. حقوق قدمتی به تاریخ خلقت بشریت دارد. زیرا غایت دانش حقوق تنظیم روابط «افراد» و ایجاد عدالت در «جامعه» است. «افراد» و «جامعه» نیز معطوف به انسان هستند. یعنی، افراد انسانی و جامعه‌ی انسانی.

از همین‌رو، دانش حقوق در تصمیمات کلی علوم، ذیل علوم انسانی جای می‌گیرد. پس، موضوع مطالعه‌ی علم حقوق، انسان است. حتا به جرأت می‌توان گفت: تقسیم حقوق به حقوق الله و حقوق الناس مبتنی بر سهو و شاید ناشی از خبط برخی افراد بوده است. به این دلیل که «حق» در روابط آدمی معنا می‌یابد و خداوند از این حیث که حق مطلق است و خود معطی حق به عالم و از جمله انسانهاست، نمی‌تواند واجد حق باشد.

به هر روی، توسعه‌ی دانش حقوق همگام با توسعه‌ی مناسبات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و ... تحقق می‌یابد. همان‌طوری که با پیشرفت انسان در زمینه‌های گوناگون، پدیده‌های نوظهوری به وجود می‌آیند به همین ترتیب حقوق نیز برای موضوعات جدید و مستحدثه احکام جدیدی بر پایه‌ی قواعد اولیه وضع و ایجاد می‌کند. به تبع آن حقوق نیز به شاخه‌های مختلف تقسیم و منشعب می‌شود. در واقع، هر چه جامعه دارای مناسبات ساده‌تر و بسیطی باشد به همان نسبت نیز دانش حقوق از شاخه‌های کمتری برخوردار خواهد بود و بالعکس هر چه جامعه‌ی انسانی دارای پیچیدگیهای فراوانی باشد قطعاً گونه‌های مختلف تخصصی در دانش حقوق فزون‌تر خواهد بود.

اکنون در کشورهای پیشرفته، رشته‌های حقوق از چنان تنوعی برخوردار است که

شاید شمارش همه‌ی آنها در آن واحد به راحتی امکان‌پذیر نباشد، مانند حقوق مدنی، کیفری، ثبتی، ملکی، کودک، معدن، نفت، گاز، اسناد تجاری، بیمه فضا، دریا، هوا، تجارت، اقتصادی، بین‌المللی، اداری، بین‌الملل عمومی، بین‌الملل خصوصی، تجارت بین‌الملل، مالیاتی، مطبوعاتی، سیاسی، رایانه‌ای و

طبیعتاً کشور ما نیز به تناسب میزان پیشرفت خود، دارای رشته‌های گوناگون حقوقی است و در حال حاضر به عنوان یکی از کشورهای در حال توسعه شناخته شده است. پس، توسعه در موارد مختلف لزوماً دانش حقوق را به طرف تخصص و انشعاب در حوزه‌های گوناگون سوق می‌دهد.

یکی از شاخه‌های حقوقی که تاکنون در کشور ما مغفول مانده همانا «حقوق صنعت احداث» است. به رغم وضع قوانین و مقررات ویژه در باب این صنعت، هنوز به طور خاص و مدوّن از سوی حقوقدانان بدان پرداخته نشده است. در حالی که به نظر می‌رسد برای رسیدن به این شاخه از حقوق نیاز به یک عزم جدی از سوی حقوقدانان و صاحب‌نظران با یاری و کمک مهندسان کشور می‌باشد. گرچه در این راه کوششهایی به طور پراکنده آغاز شده اما این تلاشها به صورت هدفمند و هدفدار صورت نگرفته است. امید است در آینده، صاحب‌نظران، با تمرکز به این رشته‌ی جدید از علم حقوق، گامهای جدی و مؤثری بردارند.

شاید در انتخاب نام این رشته‌ی جدید تأملاتی وجود داشته باشد لکن از آن جهت که این شاخه‌ی نوین به صنعتی می‌پردازد که از میان صنایع گوناگون صرفاً صنعت مربوط به «احداث» را در برمی‌گیرد لذا صنایع دیگری که به احداث ارتباط ندارند از دایره‌ی مشمول این رشته‌ی جدید حقوقی خارج‌اند. مثلاً صنایع خودروسازی، دارویی، شیمیایی، ساخت ماشین‌آلات صنعتی و حتا مصالح ساختمانی و مانند اینها را نمی‌توان در زمره‌ی «صنعت احداث» به شمار آورد چرا که معیار اصلی در توصیف صنعت احداث، همان «احداث» است که در لسان عرف جامعه ایرانی دارای معنای خاصی است. با این توضیح که: واژه‌ی «احداث» ذاتاً لفظ عربی است و معنی لغوی آن عبارت

است از «پدیدار ساختن، چیز تازه به وجود آوردن». اما در اصطلاح به معنی نصب و تعبیه‌ی مال منقول در مال غیرمنقول (آباد کردن) که وجه بارز و بالذات آن، زمین است. همچنان که ماده ۱۲ قانون مدنی در تعریف مال غیرمنقول می‌گوید: «مال غیرمنقول آن است که از محلی به محل دیگر نتوان نقل نمود اعم از این که استقرار آن ذاتی باشد یا به واسطه‌ی عمل انسان به نحوی که نقل آن مستلزم خرابی یا نقص خود مال یا محل آن شود». با این وصف، صنعتی که با نصب و تعبیه‌ی اموال منقول بر مال غیرمنقول از جمله زمین، آنها را به اموال غیرمنقول تبدیل می‌کند به صنعت احداث موسوم است.

این صنعت از ساخت سدا و تونلهای عظیم گرفته تا ساخت راهها، بناها، تصفیه‌خانه‌ها، لوله‌گذاریهای نفت و گاز و آب و شبکه‌های آبیاری، تأمین انواع برق و انرژی و مانند اینها را شامل می‌شود. بدیهی است در همه‌ی این فعالیتهای انسانی آنچه مدنظر است عبارتند از:

● زمین یا هر مال غیرمنقولی که محل احداث انواع منقول است و

● اموال منقولی که در اثر کار و فعالیت انسان به غیرمنقول تبدیل می‌شوند.

ممکن است گفته شود که به جای واژه‌ی «احداث» می‌توان از کلمه‌ی اصیل فارسی «ساخت» نیز استفاده کرد. اما باید اذعان داشت که واژه‌ی «احداث» هر چند واژه‌ی عربی است ولی در لسان ما ایرانیان نمی‌توان هر ساختی را مشمول احداث بل که ویژه‌ی ایجاد تأسیسات و ساختمانها و سازه‌ها و اموال منقولی است که در غیرمنقول (به ویژه در زمین) ایجاد و نصب می‌شود. بالاخص این که می‌توان از آن به فعالیتهای انسانی در امر آبادانی یاد کرد. از آنجا که صنایع غیراحداثی از قبیل صنایع خودروسازی، ماشین آلات، ابزار و تجهیزات صنعتی یا محصولات کارخانجات ذاتاً منقول‌اند، مفهوم «صنعت احداث» را پوشش نمی‌دهد. پس این صنایع که می‌توان لفظ ساخت را در مورد آنها به کار برد، خود به خود از دایره‌ی مشمول «صنعت احداث» خارج می‌شوند. به عبارت دیگر، معنای «ساخت» از نظر گستره‌ی مشمول افراد، بسیار وسیعتر از واژه‌ی «احداث» است که هم می‌تواند صنعت احداث و هم سایر صنایع را پوشش دهد ولیکن «احداث»

اختصاصاً مربوط به صنعتی است با ویژگیهای فوق‌الذکر.

برخی به جای «حقوق صنعت احداث» عبارت «حقوق مهندسی» را مناسب می‌بینند. گرچه راقم این سطور یکی از آثار خود را به همین اسم نامیده، لکن در تأملی دیگر متوجه شد که «حقوق مهندسی» نیز نمی‌تواند عبارت جامع و مانعی در مقابل «حقوق صنعت احداث» باشد زیرا، رشته‌های مهندسی دارای انواع مختلفی است که همه‌ی آنها در صنعت احداث کاربرد ندارند. به عنوان مثال، مهندسی که در کارخانه‌ی پتروشیمی جهت تولید محصولات آن فعالیت می‌کند به صنعت احداث اشتغال ندارد ولی در مقابل، مهندسی که برای آب‌ای و احداث همان کارخانه تلاش می‌کند در واقع در حوزه‌ی صنعت احداث کوشش می‌کند. زیرا، کارخانه در زمینی ساخته می‌شود که مال غیرمنقول است و اعیان و اجزا کارخانه در آن قطعه زمین باقی می‌ماند. اما محصولات کارخانه پتروشیمی پس از تولید به صورت مال منقول به فروش می‌رسد و مصرف می‌شود.

با وجود این که مقررات قانون برگزاری مناقصات به طور مطلق در صنعت احداث حاکم نیست و می‌تواند مثلاً در خرید اموال غیرمنقول نیز مورد استناد و استفاده قرار گیرد مع‌الوصف بخش اعظمی از مقررات قانون یاد شده در صنعت احداث کاربرد دارد. از همین رو، عنوان اصلی کتاب حاضر که به بخشی از صنعت احداث می‌پردازد، به نام «حقوق صنعت احداث» نامگذاری شده و زین پس سایر تألیفات راجع به صنعت احداث با همین عنوان ولی با عناوین فرعی دیگر به جامه‌ی مهندسان و حقوقدانان عرضه خواهد شد.

ابراهیم اسماعیلی هریسی

پاییز ۱۳۹۲

دیباچه

آن که می‌خواست به‌رویم در دولت بگشاید
با که گویم که در خانه به رویش نگشودم

حفظ حریم خصوصی افراد و تقدّم حقوق عمومی بر حقوق خصوصی از شاخصه‌های اصلی یک جامعه‌ی سالم است. چرا که حراست از حریم خصوصی، امنیت فردی را به ارمغان می‌آورد و تقدّم حقوق عمومی بر حقوق خصوصی، امنیت اجتماعی را تقویت می‌کند و هر دو برای سلامت پیکره‌ی فردی و اجتماعی مفیدند.

قانون برگزاری مناقصات از قوانینی است که نه تنها حقوق عمومی را بر حقوق خصوصی مقدم می‌دارد بل که از حقوق عمومی نیز در برابر طمع‌ورزیها بر اموال عمومی و دولتی صیانت می‌کند.

گرچه پیش از سال ۱۳۸۳ قانون برگزاری مناقصات به صورت جامع و تحت همین نام در قوانین جاری کشور جایگاهی نداشت لکن به صورت پراکنده در سایر قوانین برای حراست از اموال عمومی در معاملات دولتی تمهیداتی اندیشیده شده بود.

با این حال، قانون‌گذار در سال ۱۳۸۳ برای پایان دادن به این پراکندگیها، قانون جامعی از تصویب گذراند تا سامانه‌ی جدیدی بر معاملات دولتی حاکم شود. قریب ده سال از تصویب قانون یاد شده می‌گذرد و در این مدت نه چندان کوتاه، برخی از نارساییهای آن، چه در قانون و چه در آیین‌نامه‌های اجرایی و مقررات مرتبط بدان آشکار شده است. شکافهای موجود در قانون و مقررات مربوط از حیث نقص، اجمال، ابهام، تعارض و سکوت، برخی از دست‌اندرکاران برگزاری مناقصات را سر در گم کرده و گاهی برداشتها و تفسیرهای گوناگون و خوف از اعمال نظرات متفاوت

دستگاههای نظارت کننده، تشویشهای فزاینده‌ای را ایجاد کرده است. بدین جهت، لزوم اصلاح قانون و مقررات برای تکمیل و زدودن ابهامات موجود کاملاً ضروری است. اصلاح قانون به آسانی و به فوریت، میسر نیست اما اصلاح آیین‌نامه‌های اجرایی که برخلاف قانون آسان و نسبتاً فوری است باید تا حدود زیادی به نواقص قانون برگزاری مناقصات پایان دهد.

کتاب حاضر در پی بیان صرف نارساییهای قانون برگزاری مناقصات و مقررات مربوط بدان نیست بل که عمدتاً شرح قانون از منظر حقوقی است. نوشتن قانون که فی الواقع قرارداد اجتماعی است، نیاز به متخصص و افراد توانمند کاردان دارد. رکن اصلی قانون‌نویسی را دانش حقوق برعهده دارد. اما استفاده از دیگر متخصصان و کارشناسان مناسب با موضوع هر قانون نیز لازم و ضروری است. به همین دلیل نمایندگان مجلس باید از کارشناسان دانشهای مختلف به ویژه از حقوق‌دانانی برگزیده شوند که بتوانند قانون را حتی المقدور کامل و بی نقص بنویسند. یک مقایسه‌ی اجمالی در قوانین فعلی با قوانین پیش از انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که دقت نظر در کدام یک از قوانین بیشتر بوده است. اصلاحات مکرر در قوانین (و گاهی مکرر در مکرر) پس از انقلاب به قدری بیشتر بوده که همه‌ی حقوق‌دانان و دست‌اندرکاران را سر در گم کرده و گاهی انسان را دریافتن راه درست قانونی خسته و ملول می‌سازد. دلیل آن روشن است زیرا بعد از انقلاب بیش از آن که به «تخصص» اهمیت داده شود بر داشتن «تعهد» اصرار ورزیده شد. در نتیجه متخصصان از صحنه به حاشیه رانده شدند و متعهدان بی تخصص جامعه را با ساده‌انگاریهای خود به ورطه‌ی بی‌نظمی کشاندند.

هر چه جامعه پیچیده‌تر و پیشرفته‌تر می‌شود لزوم ایجاد نظم در آن، بیشتر احساس می‌شود. کسانی که قادرند جامعه را به نظم درآورند جز حقوق‌دانان کسان دیگری نمی‌توانند باشند. از این رو، در جوامع پیشرفته، اداره‌ی جامعه بر دوش حقوق‌دانان، مدیران لایق، اقتصاددانان آگاه و به طور کلی دانش آموختگان علوم انسانی است. سایر

رشته‌های علمی از جمله پزشکی، مهندسی باید در جایگاه خود ایفای نقش و ایجاد نظم نمایند. به همین دلیل اکثر رهبران کشورها و رؤسای جمهور ممالک مترقی، حقوق‌دان‌نند. هر چند امروزه روز نقش حقوق‌دانان در ایران کم‌رنگ و بی‌رسمی‌نماید اما به ضرر قاطع در آینده‌ای نه چندان دور، آنان اداره‌ی جامعه را به دست خواهند گرفت و قیاز افراد به آنان روز به روز بیشتر خواهد شد.

غرض از بیان این مطالب، ابراز حمیت و عصبیت حرفه‌ای نسبت به حقوق‌دانان نیست و یا قصد تخفیف دیگر رشته‌های علوم تجربی، ریاضی و فنی وجود ندارد ولیکن اگر به طور منطقی تعمق شود اهمیت دانش حقوق بر همگان پوشیده نیست و کسی نمی‌تواند نقش حقوق‌دانان را در ایجاد نظم اجتماعی انکار کند.

مطالعه و بررسی قوانین از جمله قانون برگزاری مناقصات از زوایای حقوقی بدین جهت اهمیت دارد که جایگاه آن در میان دیگر قوانین جاری کشور روشن و برای اصلاح آن دقت بیشتری به عمل آید. زیرا نفس قانون‌نویسی عملی است که نیاز به حقوق‌دانان آگاه به مقتضای موضوع قانون دارد. هدف از نگارش کتاب حاضر نیز در احساس این ضرورت بوده است.

ابراهیم اسماعیلی هریسی

تابش ۱۳۹۲ - تهران