سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد في العقود الإدارية "دراسة مقارنة"

د.عمار التركاوي*

الملخص

تُعدُّ العقود الإدارية من الوسائل القانونية التي تستعملها الإدارة في تسيير وتنظيم المرافق العامة، وقد منح المشرّع للإدارة في إطار هذه العقود عدداً من الامتيازات والسلطات التي لم تُمنَحْ للمتعاقدين معها، ممّا يجعلها في مركزٍ أقوى منهم.

ومن هذه الامتيازات حق الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقدين معها سواء نصَّ عليها العقد أم لمْ ينصْ. ويُعدّ جزاء سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد أحد صور الجزاءات الضاغطة التي تملكها الإدارة في معرض تنفيذ العقد الإداري بهدف تحقيق المصلحة العامة.

ويُقصَد بهذا الجزاء أنْ تقومَ الإدارة نفسها – في حالة الخطأ الجسيم– مقام المُتعاقد في تنفيذ التزاماته، أو أنْ تحلَّ غيره محله في القيام بها بصفة مؤقتة على حسابه، وعلى مسؤولية المتعاقد لحمله على تنفيذ التزاماته مع بقاء العقد قائماً.

وتُبيّن هذه الدراسة صور هذا الجزاء، وشروط إعماله، والآثار القانونية المترتّبة عليه سواء بالنسبة للإدارة، أو المتعاقد معها.

* الأستاذ المساعد في قسم القانون العام – كلية الحقوق– جامعة دمشق.

كذلك حاولتْ هذه الدراسة بيان مدى فعالية الرقابة القضائية على سلطة الإدارة عند توقيع هذا الجزاء وذلك لمنع إساءة استعمالها للسلطة الممنوحة لها من قبل المشرع وصولاً إلى إطارٍ قانونيّ متكامل يحكم الموضوع بما يُثيره من قضايا وإشكاليات.

Taking over the Job and completing it at the Expense of the Contractor in the Administrative contracts "Comparative Study"

Dr. Ammar Terkawi*

Abstract

Administrative contracts are considered legal instruments which are used by the administrative in management and organization of public utilities. Under these contracts the legislator granted the administration many advantages which it did not grant the contractors the same privileges and advantages which put the administration in a powerful position over the contractors.

One of the privileges and advantages is the right of administration to impose penalty on the contactors, whether it is stipulated in the contract or not. Taking over the job and completing it at the expense of the contractor is one of these pressuring penalties which the administration can impose on the contractor to finish the contract to protect the public interest.

It is meant by this penalty that the administration itself- in case of huge wrong doing- take over the job of the contractor and complete it or replace him by another one temporarily to do the job at the expense of the contractor to finish the job under the previous contract.

Also, this study explains the forms of this penalty, and the condition under which it can be applied, and its legal consequences and implications on the administration or on the contractor.

The study also attempted to demonstrate the effectiveness of judicial oversight on the administration on the time of imposing this penalty to prevent the misuse of power and authority which were given to the administration in order to establish an integrated legal framework to govern the subject with all its problematic issues.

* Associate professor in the department of public law -Faculty of law- Damascus University

المقدمة

أولاً–التعريف بموضوع الدراسة وبيان أهميته:

من المسلَّم به فقهاً وقضاءً أنَّ العقود الإدارية هي إحدى الوسائل القانونية التي تستعملها الإدارة في تسيير وتنظيم المرافق العامة، وتتميَّز هذه العقود عن غيرها من العقود في نطاق القانون الخاص بثلاثة أمور هي: وجود الإدارة طرفاً في العقد بوصفها شخصاً من أشخاص القانون العام، وتعلّق العقد بمرفق عام، وتضمينه شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص.

وتملكُ الإدارة في نطاق العقود الإدارية سلطات وامتيازات واسعة تفوق ما يتمتّعُ به المتعاقد معها، وتكمن الغاية من ذلك في تحقيق المصلحة العامة من جهة، وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطّراد من جهة أخرى.

ومن بين هذه الامتيازات سلطة الإدارة في الرقابة والتوجيه، وسلطتها في التعديل الانفرادي للعقد الإداري، وسلطتها في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها سواء نصَّ عليها العقد أم لمْ ينصّ.

ويُعدُّ هذا الامتياز الأخير من الأمور الدقيقة والشائكة، ولاسيما أنَّه يأتي في مرحلة حسّاسة من المراحل التي يمرُّ بها العقد الإداري وهي مرحلة تنفيذ العقد التي تمتاز بأنَّها مجالٌ خصب للمنازعات الإدارية.

وتتنوّع الجزاءات التي يمكن للإدارة توقيعها على المتعاقد معها، فبعضها جزاءات مالية، وبعضها الآخر جزاءات ضاغطة[1]، وأخيراً فهناك الجزاءات الفاسخة التي تنهي الرابطة العقدية وتُعدُّ أخطر الجزاءات الإدارية.

[1] تتميّز الجزاءات الضاغطة عن الجزاءات الأخرى التي للإدارة فرضها على المتعاقد معها بعدّة سمات أهمّها:

وتتمحور هذه الدراسة حول أحد الجزاءات الضاغطة وهو سحب العمل من المتعاقد والتنفيذ على حسابه، وتبدو الأهمية العملية لهذا الموضوع في إيضاح المقصود بهذا الجزاء، وصوره، وشروط إعماله، والآثار القانونية المترتّبة عليه، مع بيان الضمانات التي يكفلها القانون للمتعاقد في حالة فرض هذا الجزاء، ومعرفة مدى إسهام هذه الضمانات بإعطاء الأمن والطمأنينة للمتعاقد مع الإدارة، ممّا يشجّعه على التعاقد مع الإدارة من جهة، وممّا يسهم في تحقيق المصلحة العامة من جهة أخرى.

ثانياً–إشكالية البحث:

يُعدُّ جزاء سحب العمل من المتعاقد والتنفيذ على حسابه من الجزاءات الضاغطة التي منحها المشرّع للإدارة في معرض تنفيذ العقد الإداري بهدف تحقيق المصلحة العامة. وتنحصر إشكالية البحث في بيان الطبيعة القانونية لهذا الجزاء، والآثار القانونية المُترتّبة على فرضه سواء بالنسبة للإدارة، أو المتعاقد معها.

كذلك ضرورة بيان مدى الرقابة القضائية على سلطة الإدارة عند توقيع هذا الجزاء لمنع إساءة استعمالها لهذه السلطة الممنوحة لها من قبل المشرّع.

---

1. أنَّها جزاءات مؤقتة ولا تنهي العقد، فهي تؤدّي إلى حلول مؤقت محل المتعاقد مع الإدارة في حالة عجزه عن تنفيذ الالتزام على النحو المُتّفق عليه، غير أنَّه في كثير من الحالات يلي الحلول جزاءات مُنهية فاسخة للعقد إذا كان تقصير المتعاقد لا يمكن علاجه أو تصحيحه.
2. هي جزاءات تتضمّن حلول آخر محل المتعاقد وذلك على نفقة المتعاقد المُقصِّر وتحت مسؤوليته.
3. وأخيراً هي جزاءات قاسية أشدُّ ثقلاً من الجزاءات المالية، ونتيجة لذلك فلا يمكن اللجوء إليها إلاّ إذا كان إخلال المتعاقد بالتزاماته إخلالاً خطيراً.

انظر في ذلك: د. سعاد الشرقاوي، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2007، ص475. ود. نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية "دراسة مقارنة"، ط2، منشورات زين الحقوقية، بيروت، عام 2012، ص231. ود. ابراهيم هبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، عام 1997، ص640 وما بعدها.

ثالثاً– منهج الدراسة:

سنعتمد في هذه الدراسة المنهج الوصفي الذي يهتم بالحقائق القانونية ووصفها كما هي، ثمَّ تفسيرها، والذي يقودنا إلى المنهج التحليلي المُقارَن الذي يركّز على عرض المشكلة ودراسة أبعادها وموقف الفقه والقضاء منها وذلك في كلٍّ من سورية ومصر كلَّما أمكن ذلك، للوصول إلى إطار قانوني متكامل يحكم ما يثيره الموضوع من قضايا ومشكلات.

رابعاً– خطة الدراسة:

سيتمُّ تقسيم الدراسة تقسيماً ثنائياً من خلال تقسيم الموضوع إلى مبحثين، وتقسيم كل مبحث إلى مطلبين، ونختم الدراسة بخاتمة تتضمَّن أهمّ النتائج والتوصيات، وذلك كالآتي:

- **المبحث الأول**– النظام القانوني لسحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد.
  - **المطلب الأول**– مفهوم السحب والتنفيذ على الحساب وصوره.
  - **المطلب الثاني**– شروط السحب والتنفيذ على الحساب وآثاره القانونية.
- **المبحث الثاني**– الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في السحب والتنفيذ على الحساب.
  - **المطلب الأول**– نطاق الرقابة القضائية على جزاء سحب العمل والتنفيذ على الحساب.
  - **المطلب الثاني**– حدود ولاية القاضي تجاه جزاء سحب العمل غير المشروع.
- خاتمة.

المبحث الأول– النظام القانوني لسحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد

يُعدُّ سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد من الامتيازات المهمّة التي منحها المشرّع للإدارة في أثناء تنفيذ العقد الإداري بهدف تحقيق المصلحة العامة، وضمان السير المُنتظَم للمرافق العامة. وسنقوم في هذا المبحث بدراسة النظام القانوني لهذا الجزاء، وذلك من خلال تقسيمه إلى مطلبين كالآتي:

- **المطلب الأول**– مفهوم السحب والتنفيذ على الحساب وصوره.
- **المطلب الثاني**– شروط السحب والتنفيذ على الحساب وآثاره القانونية.

المطلب الأول– مفهوم السحب والتنفيذ على الحساب وصوره

سنبحث في هذا المطلب مفهوم السحب والتنفيذ على الحساب، وصوره، من خلال فرعين:

الفرع الأول– مفهوم سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد

يُعدُّ جزاء سحب العمل من المتعاقد من ضمن وسائل الضغط التي تلجأ إليها الإدارة، لتجنّب نتائج إخلال المتعاقد الجسيم بالتزاماته التعاقدية في أثناء تنفيذ العقد الإداري، وهو ما يدفعها إلى أنْ تحلَّ نفسها أو تحلَّ غيرها محل المتعاقد في تنفيذ التزاماته التعاقدية وتصحيح الأخطاء التي ارتكبها في معرض هذا التنفيذ.[2]

ويُقصَدُ بسحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد أنْ تقومَ الإدارة بنفسها–في حالة الخطأ الجسيم– مقام المتعاقد في تنفيذ التزاماته، أو أنْ تحلَّ غيره محلّه في القيام بها بصفة مؤقتة على حسابه وعلى مسؤولية المتعاقد لحمله على تنفيذ التزاماته مع بقاء العقد قائماً.[3]

ويُعدُّ هذا الإجراء وسيلة للضغط على المتعاقد المُقصِّر، وتطبيقاً لقاعدة التنفيذ العيني للالتزام تقوم به الإدارة لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطّراد، ويحقُّ للإدارة مطالبة المتعاقد بتكاليف تنفيذ العقد كافّةً وفقاً للشروط العقدية واللائحية.

وغالباً ما تنصُّ الإدارة في دفاتر الشروط العامة أو الخاصّة على حقّها في رفع يد المتعاقد مؤقتاً عن الاستمرار في تنفيذ العقد، وفي أنْ تحلَّ هي محلّه، أو أنْ تحلَّ غيره محلّه

[2] د. ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2016، ص582. ود. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2006، ص494.

[3] د. محمد الحسين ود. مهند نوح، العقود الإدارية، منشورات جامعة دمشق، مركز التعليم المفتوح، عام 2005–2006، ص255. ود. عبسي الحسن، حقوق والتزامات المتعاقدين في عقود الأشغال العامة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، عام 1997، ص131. وصالح السامرائي، عقد الأشغال العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2017، ص199 وما بعدها.

حسب ما تراه، وذلك في حالة تقصيره أو عجزه عن تنفيذ التزاماته[4]، مع الإشارة إلى أنَّه يجب لتوقيع هذا الجزاء وقوع أخطاء على قدر من الجسامة من جانب المتعاقد.[5]

الفرع الثاني– صور سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد

تتنوّع صور هذا الجزاء تبعاً لنوع العقد الإداري، ففي عقد الالتزام يتمثَّل هذا الجزاء في فرض الحراسة الإدارية على المرفق العام، وفي عقد الأشغال العامة يأخذ شكل سحب المشروع وتنفيذ العملية على حساب المتعاقد، وفي عقد التوريد يتمثَّل في الشراء على حساب المورِّد.[6] وسنقوم بدراسة هذه الصور بشيء من التفصيل:

أولاً– وضع المشروع تحت الحراسة في عقد التزام المرافق العامة:

يُقصَد بوضع المشروع تحت الحراسة إبعاد المُلتزم المُقصِّر عن إدارته مؤقتاً، وتباشر السلطة مانحة الالتزام هذه الإدارة بنفسها، أو عن طريق متعاقد آخر لتضمن للمرفق العام سيره المنتظم والمستمر، وعندما تضع الإدارة المرفق تحت الحراسة فإنَّ ذلك لا يعني على الإطلاق إنهاء عقد الالتزام، بل بخلاف ذلك فهو من قبيل الإجراءات الوقتية التي تعطي الحق للإدارة بإدارة المشروع بنفسها، أو أنْ تعهده إلى حارس مؤقت تختاره للاستمرار بتنفيذ العقد على حساب الملتزم الأصلي وتحت مسؤوليته بغية حسن سير المرفق العام بانتظام واطّراد.

---

[4] ماجد ملفي زايد الديحاني، الجزاءات الضاغطة في العقود الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، عام 2008، ص93.

[5] د. عبسي الحسن، مرجع سبق ذكره، ص131 وما بعدها.

[6] د. محمد الحسين ود. مهند نوح، العقود الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص253. وئوميد أحمد محمد، التنظيم القانوني للجزاءات المالية في العقود الإدارية "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2017، ص95. ود. ماجد شهاب الرمضان، التزام أطراف الرابطة العقدية بالشفافية في مجال العقود الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 2016، ص506 وما بعدها.

وتنتهي الحراسة بانتهاء المدّة المحددة في دفاتر الشروط أو في قرار الإدارة بفرض الحراسة، أو عندما يصدر حكم قضائي يتضمَّن عدم مشروعية قرار فرض الحراسة.[7]

ثانياً– سحب الأعمال من المتعهد في عقد الأشغال العامة:

عندما يتخلَّف المتعهد عن تنفيذ التزاماته أو يتأخّر في أدائها في عقد الأشغال العامة، يمكن للإدارة أنْ تسحبَ العمل منه وتقوم بتنفيذ الأعمال المطلوبة على حساب المقاول وتحت مسؤوليته.[8] وبمعنى آخر تُوضَع المقاولة تحت الإدارة المباشرة لضمان تنفيذها ولتأمين سير المرفق العام موضوع العقد.[9]

وبالنسبة للوضع في سورية، فقد ورد النصّ على هذا الجزاء في المواد (54–55–56) من نظام العقود الموحد الصادر بالقانون رقم (51) لعام 2004، فقد نصَّتْ المادة/55/ منه على أنَّه يحقُّ لآمر الصرف عند سحب تنفيذ التعهد أو عند نكول المتعهد أنْ يقومَ بتأمين الاحتياجات على حساب المتعهد بطريقة المناقصة أو طلب العروض في الحالات الاعتيادية، أو بطريقة الأمانة أو بالتراضي عند فشل المناقصة أو طلب العروض، أو عندما تكون هناك فعلاً ضرورات فنية أو إدارية تستدعي إنجاز الأعمال عن غير طريق المناقصة.

وبالنسبة للوضع في مصر، فقد نصَّ قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (182) لعام 2018 النافذ حالياً على هذا الجزاء أيضاً في المادة/51/ منه إذ نصَّتْ على

---

[7] د. محمد الحسين ود. مهند نوح، القانون الإداري "عمال الإدارة العامة وتصرفاتها القانونية"، منشورات جامعة دمشق، عام 2011–2012، ص333.

[8] د. سعيد نحيلي ود. عبسي الحسن، العقود الإدارية، منشورات جامعة حلب، مركز التعليم المفتوح، عام 2007، ص234 وما بعدها. ود. سعيد نحيلي ود.عبسي الحسن، القانون الإداري "النشاط الإداري"، منشورات جامعة البعث، عام 2013–2014، ص383. ود. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمَّان، عام 2010، ص152 وما بعدها. ونشير هنا إلى أنَّ المشرّع السوري استخدم مصطلح المتعهد للتعبير عن المتعاقد في عقد الأشغال العامة بينما استخدم المشرع المصري مصطلح المقاول.

[9] د. ابراهيم محمد علي، آثار العقود الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2003، ص106.

أنَّه يجوز للجهة العامة فسخ العقد أو تنفيذه على حساب المتعاقد، إذا أخلَّ بأيّ شرط جوهري من شروطه، ولا يجوز للجهة الإدارية الجمع بين كل من الإجراءين السابقين. وفي جميع حالات الفسخ أو التنفيذ على حساب المتعاقد يكون التأمين النهائي من حقّ الجهة الإدارية، كما يكون لها أنْ تخصمَ ما تستحقّه من مقابل التأخير وقيمة كل خسارة تلحق بها من أيّ مبالغ مُستحقَّة أو تستحقّ للمتعاقد لديها، وفي حالة عدم كفايتها تلجأ إلى خصمها من مستحقّاته لدى أيّ جهة إدارية أخرى أيّاً كان سبب الاستحقاق، دون حاجة إلى اتخاذ أيّ إجراءات قضائية، وذلك كلّه مع عدم الإخلال بحقّها في الرجوع عليه قضائياً بما لم تتمكنْ من استيفائه من حقوق بالطريق الإداري.[10]

ثالثاً– الشراء على حساب المورِّد في عقد التوريد:

عندما يتخلَّف المورِّد عن تنفيذ التزاماته، يمكن للإدارة أنْ تقومَ بهذا التنفيذ على حسابه وتحت مسؤوليته، وذلك بهدف ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطّراد، وعدم تعريض المصلحة العامة للضرر.[11]

---

[10] تجدر الإشارة هنا إلى أنَّ القانون رقم(182) لعام 2018 قد ألغى قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم(98) لعام 1998، ونصَّ في المادة/4/ منه على أنْ يصدرَ وزير المالية خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به اللائحة التنفيذية للقانون، وقد أبقى العمل باللائحة التنفيذية للقانون القديم إلى أنْ تصدرَ اللائحة التنفيذية للقانون الجديد والتي لمْ تصدرْ حتى الآن.

وقد ورد جزاء سحب العمل في المادة/84/ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم(98) لعام 1998 والتي تنصّ على أنَّه " إذا أخلَّ المقاول بأيّ شرط من شروط العقد أو أهمل أو أغفل القيام بأحد التزاماته المقرَّرة ولم يصلح أثر ذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إنذاره بكتاب موصى عليه بعلم الوصول على عنوانه المبيّن بالعقد بالقيام بإجراء هذا الإصلاح كان للسلطة المختصّة الحق في اتخاذ أحد الإجراءين التاليين وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة: أ. فسخ العقد. ب. سحب العمل من المقاول وتنفيذه على حسابه بذات الشروط والمواصفات المعلن عنها والمتعاقد عليها وذلك بأحد طرق التعاقد المقررة."

[11] سامال اسكندر محمد الباجلان، سلطات الإدارة والقيود الواردة عليها، دار الفكر العربي، الإسكندرية، عام 2017، ص214.

وجاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية أنَّ هذا الجزاء وسيلة من وسائل الضغط التي تستعملها الإدارة لإتمام التعاقد معها إن قام الموجب المبرّر لذلك. وهذا الجزاء هو تطبيق لقاعدة تنفيذ الالتزام عيناً تقوم به الإدارة بنفسها عند إخلال المتعاقد معها بتعهده ضماناً لحسن سير المرافق العامة، ولاطّراد سيرها ومنعها من تعطّلها بما قد يُعرِّض المصلحة العامة للضرر إن توقَّف المرفق العام بسبب تراخي أو امتناع المتعاقد عن تنفيذ التزاماته العقدية.[12]

ومن الملاحظ أنَّ الشراء على حساب المورِّد يخضع لذات النظام القانوني الذي يخضع له سحب الأعمال، والذي قنَّنته المادة/54/ من نظام العقود في سورية رقم (51) لعام 2004 من حيث أسباب إيقاع هذا الجزاء، وإجراءات فرضه، والإجراءات واجبة الاتّباع عند التعاقد مع المتعاقد الجديد والآثار الناجمة عن ذلك، مع العلم أنَّ المشرّع السوري قد أعفى الإدارة من التقيد بإنذار المتعاقد قبل الشراء على حسابه، وذلك شريطة أنْ تنقضي مدة/30 يوماً/ على المدة المحددة لوفاء المتعاقد بالتزاماته بالتوريد، ولكنَّ المشرّع أعطى للوزير المختصّ–وفي الحالات الضرورية التي يُقدّرها– أنْ ينذرَ المتعهد المتقاعس بوفاء التزامه خلال مدة يحددها دون التقيّد بمدة الثلاثين يوماً المذكورة، على أن لا تقل عن يومين، وعلى أنْ تباشرَ الإدارة بتنفيذ الشراء على حساب المتعاقد الناكل بعد الانتهاء من مدة الإنذار.[13]

أمَّا في مصر وبموجب المادة/94/ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لعام 1998، فقد خيَّرتْ الإدارة في حالة عدم قيام المورِّد بالتوريد خلال المدة المحددة بالعقد أو المهلة الإضافية بين اتّخاذ إجراءين في ضوء ما تقتضيه مصلحة العمل، **أولهما:** شراء الأصناف التي لمْ يقمْ المورِّد بتوريدها من غيره وعلى حسابه بذات الشروط

[12] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن (2013) س ق جلسة 1962/12/16، المجموعة س7، ص102.

[13] المادة/15/ من دفتر الشروط العامة رقم(450) لعام 2004، وانظر في الفقه: د. محمد الحسين ود. مهند نوح، القانون الإداري "عمال الإدارة وتصرفاتها القانونية"، مرجع سبق ذكره، ص341.

والمواصفات المُعلَن عنها والمُتعاقَد عليها بإحدى الطرق المقررة قانوناً، و**ثانيهما:** إنهاء العقد فيما يخصّ هذه الأصناف. ولا يجوز من الناحية المنطقية الجمع بين الإجراءين حيث إنَّ الشراء على حساب المتعاقد يكون في ظل استمرار الرابطة العقدية، في حين أنَّ إنهاء التعاقد يعني زوالها وعدّ العقد كأن لم يكن، والجمع بينهما يعني إنهاء العقد ثمَّ استمراره في ذات الوقت منتجاً لآثاره، وهذا ما لا يمكن التسليم به.[14]

وقد أيَّدتْ المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا الاتجاه، حيث قررت أنَّه لا يكون مقبولاً قانوناً أنْ تلجأ الإدارة إلى توقيع الجزاءين معاً على المتعاقد المُقصِّر (جزاء التنفيذ على حسابه وجزاء إنهاء العقد).[15]

المطلب الثاني– شروط السحب والتنفيذ على الحساب وآثاره القانونية

يتطلَّب السحب والتنفيذ على الحساب توفر عدد من الشروط، كما يترتّب عليه مجموعة من الآثار القانونية المهمّة. وسنقوم بدراسة هذا المطلب من خلال فرعين:

الفرع الأول– شروط السحب والتنفيذ على الحساب

أولاً– شروط سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعهد المُقصِّر في عقد الأشغال العامة:

عندما يتخلَّف المتعهد في عقد الأشغال العامة عن تنفيذ التزاماته أو يتأخّر في أدائها، يمكن للإدارة أنْ تسحبَ العمل منه، وتقوم بتنفيذ الأعمال المطلوبة على نفقته وتحت

[14] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاءً وتحكيماً، منشأة المعارف، الإسكندرية، عام 2014، ص96. ولمزيدٍ من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر: د. عاطف سعدي محمد علي، عقد التوريد الإداري بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 2005، ص477 وما بعدها. ود. محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، عام 2007، ص266 وما بعدها.

[15] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بجلسة 1964/3/14 لسنة 8ق.

مسؤوليته. ولكنَّ الفقه والقضاء اشترط لسحب العمل من المتعهد المتعاقد وتنفيذه على حسابه توفر شرطين:[16]

الشرط الأول– وقوع خطأ جسيم من جانب المتعهد:

يُسلّم الفقه والقضاء بأنَّ قيام الإدارة بوضع التعهد تحت إدارتها المباشرة يفترض وقوع خطأ جسيم من جانب المتعهد، فإذا كانت المخالفة لا ترقى إلى هذه الدرجة، أو أنَّها ذات أهمية ثانوية، فإنَّها لا تُعدُّ مبرراً كافياً لهذا الجزاء.[17]

ويحقُّ للمتعهد المتعاقد في هذه الحالة أنْ يطلبَ تحميل الإدارة مسؤولية ما يترتّب على هذا الإجراء من نتائج، إضافةً إلى حقّه في طلب التعويض.

ولو نظرنا إلى التزامات المتعهد في عقد الأشغال العامة، لوجدنا أنَّ إخلال المتعهد بالتزاماته الرئيسة ينقسم إلى نوعين:[18]

النوع الأول– عدم مراعاة المتعهد لشروط العقد:

ومن أمثلة ذلك عدم مراعاة المتعهد لمدد التنفيذ المنصوص عليها، وفي هذه الحالة يحقُّ للإدارة سحب العمل من المتعهد، أمَّا إذا كان ذلك يرجع إلى الإدارة أو إلى تعديل المشروع، أو بسبب قوة قاهرة أو ناشئة عن صعوبات غير متوقعة أو استثنائية، فلا تملك الإدارة هذا الحق، ولو استعملته يكون قرارها خاطئاً.

كما يحقُّ للإدارة سحب العمل من المتعهد في حالة وقف المتعهد للأشغال أو التخلي عنها وتركها، ولا يستطيع المتعهد أن يتعلّلَ بأنَّ تعطّل الأعمال راجع إلى فعل الإدارة،

---

[16] د. أيمن محمد جمعة، آثار عقد الأشغال العامة بين المتعاقدين، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، عام 2005، ص339 وما بعدها.

[17] د. عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقود الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، عام 1975، ص213.

[18] د. هارون الجمل، النظام القانوني للجزاءات في عقد الأشغال العامة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 1979، ص 187. ود. ابراهيم محمد علي، مرجع سبق ذكره، ص107 وما بعدها.

كالتأخير في دفع الأقساط، أو رفع المتعهد دعاوى ضد الإدارة، فتوقف أو تعطّل العمل هو خطأٌ جسيم من جانب المتعاقد.[19]

النوع الثاني– عدم تنفيذ المتعهد للأوامر الإدارية:

من الواجبات المفروضة على المتعهد خضوعه للأوامر الإدارية الموجَّهة إليه من الإدارة، وبناءً عليه فإنَّ عدم استجابة المتعهد لتلك الأوامر يُعدُّ سبباً كافياً لقيام الإدارة بسحب العمل منه، وتنفيذه بمعرفتها، وذلك لأنَّ المتعاقد في عقد الأشغال العامة يجب أنْ ينفّذَ شروط العقد تحت إشراف الإدارة وتوجيهها.[20]

والتزام المتعهد بالخضوع للأوامر الإدارية الصادرة عن الإدارة لا يقتصر على تلك التي تدخل في نطاق التنفيذ الدقيق للعقد، ولكنَّه يمتد أيضاً إلى التعديلات التي تفرضها الإدارة طالما أنَّها يمكن أنْ تدخلَ في تقديرات المتعاقدين أو نطاق التسامح المقبول، ومثال ذلك: أعمال ضرورية تقتضيها قوة قاهرة، أو أعمال ذات أهمية بسيطة، أي تعديلات لا تتضمَّن تغييراً جوهرياً في بنود العقد بحيث يصبح المتعهد أمام عقد جديد ما كان ليقبله لو علم بتلك الشروط مسبقاً، فإذا رفض المتعهد تنفيذها والامتثال لها، يجوز للإدارة وضع التعهد تحت الإدارة المباشرة، أمَّا إذا تضمَّن الأمر الإداري أعمالاً لا يشملها العقد وتتضمَّنَ مساساً بالتوازن المالي للعقد وليست مجرد تعديلات جزئية أو ثانوية، فإنَّ رفض المتعهد الامتثال لها لا يسوِّغ وضع التعهد تحت الإدارة المباشرة.

فالقاعدة أنَّ المتعهد لا يُنفِّذ الشروط الخارجة عن عقده، أو تلك التي تعدِّل بصورة ملحوظة الشروط الأساسية لعقده.[21]

---

[19] د. ابراهيم محمد علي، مرجع سبق ذكره، ص108

[20] د. هارون الجمل، مرجع سبق ذكره، ص190. ود. عبد المجيد فياض، مرجع سبق ذكره، ص216.

[21] د. ابراهيم محمد علي، مرجع سبق ذكره، ص109.

وبالنسبة للوضع في سورية، نجد أنَّ القانون رقم (51) لعام 2004 قد حدد حالات سحب التعهد في الحالات الآتية:[22]

1. عند عدم مباشرة المتعهد تنفيذ التعهد في الوقت المحدد.

2. عندما يجاوز مقدار الكميات المرفوضة نهائياً ثلث الكمية المتعاقَد عليها.

3. عندما يجاوز مقدار الكميات المرفوضة نهائياً ربع أيِّ جزء منها إذا نصَّ العقد على تسليمها مجزّأة على دفعات.

4. إذا ارتكب المتعاقد أعمال الغش أو التلاعب أو الرشوة.

5. إذا أخلَّ المتعاقد مع الإدارة بالتزاماته وامتنع عن إصلاح خطئه خلال المدة التي تحددها الإدارة.

6. إذا أخلَّ المتعاقد ببرنامج العمل بحيث يُخشى ألاَّ يُنجَز في موعده إذا كانت هناك ضرورة فنية أو إدارية استثنائية لإنجازه في هذا الموعد.

7. إذا كان من المُنتظَر تجاوز غرامة التأخير النسبة المحددة في المادة/50/ من قانون العقود رقم (51) لعام 2004.

8. إذا أعلن المتعهد عجزه عن الاستمرار في تنفيذ العقد.

وبالنسبة للوضع في مصر فقد نصَّ قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (182) لعام 2018 على حقّ الإدارة في فسخ العقد أو تنفيذه على حساب المتعاقد إذا أخلَّ بأيِّ شرط جوهري من شروطه، ويكون ذلك بقرار مُسبَّب من السلطة المختصّة.[23]

[22] انظر المادة /54/ من القانون رقم (51) لعام 2004.

[23] انظر المادة/51/ من القانون رقم(182) لعام 2018.

الشرط الثاني- وجوب إعذار المتعهد وإعطائه مهلة معيَّنة:

يُعدُّ إعذار المتعهد بوضع التعهد تحت الإدارة المباشرة إجراءً جوهرياً، ويجب أنْ يعقبَ هذا الإعذار مهلة كافية لكي يُصلح مخالفاته. ويُعدُّ هذا الجزاء معيباً إن لم يكن مسبوقاً بإعذار صحيح، ويجب أنْ يتضمَّنَ هذا الإعذار عدة نقاط هي:[24]

1. المخالفات المنسوبة للمتعهد.

2. الأعمال التي يجب القيام بها سواء أكانت محددة مثل العيوب الواجب إصلاحها، أم كانت تمسُّ العقد في مجموعه مثل مطالبة المتعاقد بأنْ يحسنَ التنفيذ.

3. إنَّ إجراء وضع التعهد تحت الإدارة المباشرة ذاته هو ما تنوي الإدارة اتّخاذه عند عدم استجابته.

ولو عدنا إلى التشريع السوري لوجدنا أنَّ القانون رقم (51) لعام 2004 قد تضمَّن الأحكام الآتية:[25]

1. يجب أنْ يصدرَ قرار سحب التعهد وتنفيذه على حساب المتعهد من آمر الصرف.

2. يجب إنذار المتعاقد بسحب تنفيذ التعهد لمرة واحدة ولمدة تُحدَّد في الإنذار قبل سحب التعهد وذلك في الحالات التي تضمَّنتها المادة/54/ التي سبق عرضها آنفاً، فيما عدا حالة إعلان المتعهد عجزه عن الاستمرار في تنفيذ العقد، حيث إنَّه لا معنى للإنذار في هذه الحالة.

3. يجوز للمتعاقد أنْ يتقدَّمَ باعتراضاته للإدارة خلال مدة الإنذار، وعلى الإدارة أنْ تبتَّ في الاعتراض خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض في ديوان الجهة العامة

---

[24] د. ابرهيم محمد علي، مرجع سبق 1كره، ص111. ولمزيدٍ من التفاصيل حول أهمية الإعذار قبل فرض الجزاء التعاقدي انظر: د. سعيد عبد الرزاق باخبيرة، سلطة الإدارة الجزائية في أثناء تنفيذ العقد الإداري "دراسة مقارنة، جامعة الجزائر، عام 2007-2008، ص83 وما بعدها.

[25] انظر المادة/54-55/ من القانون رقم (51) لعام 2004.

أمَّا بالنسبة للوضع في مصر، فالمادة /83/ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم (89) لعام 1998 قد نصَّت بأنَّ مدة الإنذار هي خمسة عشر يوماً، فإذا لم يصلح المتعاقد الخلل أو أهمل أحد التزاماته المقررة، يجوز للإدارة فسخ العقد، أو سحب العمل منه وتنفيذه على حسابه.[26]

ثانياً– شروط الشراء على حساب المورِّد المُقصِّر في عقد التوريد:

عندما يتخلَّف المورِّد في عقد التوريد عن تنفيذ التزاماته، يمكن للإدارة أنْ تقومَ بهذا التنفيذ على حسابه وتحت مسؤوليته. وقد اشترط الفقه والقضاء توفر شرطين هما:

الشرط الأول– وقوع خطأ جسيم من المورِّد:

يشترط الفقه لقيام الإدارة باتّخاذ هذا الإجراء أنْ يكونَ خطأ المورِّد جسيماً لدرجة تسوّغ التنفيذ على حسابه وتحت مسؤوليته. ويرى بعض الفقه أنَّ تقاعس المورِّد عن التسليم أو التأخير المُتعمَّد فيه، أو رداءة الأشياء المورّدة، تُعدُّ أخطاءً جوهرية تسوّغ اتّخاذ هذا الإجراء.

ولا يُطبَّق الإجراء المذكور إلاَّ بالنسبة لالتزام بعمل مُستحَق الأداء لم يفِ به المورِّد، وبذلك لا تخضع له الالتزامات المستقبلية التي لمْ يحلْ أداؤها بعد.[27]

وقد نظَّم المشرّع السوري في القانون رقم (51) لعام 2004 الشراء على حساب المورِّد المقصِّر بموجب المادة/54/ منه، كذلك فإنَّ المادة/94/ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لعام 1998 تعرَّضت لهذا الموضوع، وقد أُشير إلى ذلك في موضع سابق من هذا البحث.

---

[26] تجدر الإشارة هنا إلى أنَّه يجوز للإدارة استعمال الجزاء دون إعذار المقاول المُقصِّر، إذا تمَّ الاتفاق على ذلك صراحةً في العقد أو في دفاتر الشروط اللائحية. انظر: د. عادل عبد الرحمن خليل، المبادئ العامة في آثار العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 1995، ص344.

[27] د. عبد المجيد فياض، مرجع سبق ذكره، ص240.

الشرط الثاني– ضرورة إعذار المورِّد قبل قيام الإدارة بالشراء على حسابه:

يجب إنذار المورِّد قبل توقيع جزاء الشراء على حسابه، والإدارة مُلزمَة بذلك، حيث يُعدُّ الإنذار السابق هو التمهيد الطبيعي لأيِّ إجراء ضاغط.[28]

الفرع الثاني– الآثار القانونية للسحب والتنفيذ على الحساب

أولاً– الآثار القانونية لفرض الحراسة على المرفق العام في عقد الالتزام:

إنَّ الحراسة الإدارية لا تنهي عقد الالتزام، فهي جزاء مؤقت، وتقوم الإدارة هنا بالاستغلال المؤقت للمرفق سواء بنفسها، أو عن طريق مقاول موثوق تعيّنه كحارس على المرفق، وذلك ضماناً لاستمرار المرفق العام.

وتلتزم الإدارة بتنظيم استغلال المرفق في أثناء فترة الحراسة وفقاً للشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط.[29]

ويتحمَّل الملتزم في أثناء فترة الحراسة كافة تكاليف التشغيل طالما كان السبب في فرض الحراسة خطؤه الجسيم. ويظلُّ الملتزم هو المسؤول أمام الجهة المانحة عن إدارة المرفق على الرغم من فرض الحراسة عليه، ومن ثمَّ تنصرف جميع تصرفات الحارس من أعمال قانونية ومادية إلى الملتزم.

والجدير بالذكر أنَّ تحصيل رسوم الانتفاع والإيرادات تُعدُّ أموالاً عامة لا يجوز الحجز عليها من قبل دائني الملتزم.

ثانياً– الآثار القانونية لسحب العمل من المتعهد والتنفيذ على حسابه في عقد الأشغال العامة:

إنَّ سحب العمل من المتعهد هو إجراء تمهيدي تعقبه إجراءات أخرى، ويترتَّب على سحب العمل الآثار الآتية:

---

[28] تضمَّنتْ اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم(89) لعام 1998 النصّ على ضرورة الإعذار في المادة/84/ منها، وكذلك القانون رقم(51) لعام 2004 في سورية في المادة/54/ منه.

[29] د. طارق سلطان، سلطة الإدارة بتوقيع الجزاءات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2010، ص225.

1. لا تنتهي الرابطة العقدية بسحب العمل من المتعهد، بل يبقى العقد قائماً، وتستمرُّ مسؤولية المتعهد عن تنفيذه، فالسحب إجراء مؤقت فحسب.

2. للإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار الوسيلة التي تنفِّذ بها الأعمال التي سُحبت من المتعهد المُقصِّر.[30]

ولو عُدنا إلى التشريع السوري لوجدنا أنَّ المشرّع السوري رتَّب عدة آثار على سحب التعهد وتنفيذه على حساب المتعهد، يمكن إجمالها في النقاط الآتية:

1. يبقى المتعاقد مسؤولاً عن التنفيذ خلال مدة الإنذار.[31]

2. يحقُّ لآمر الصرف الرجوع عن هذا الإجراء إذا قدَّم المتعاقد الضمانات الكافية لحسن التنفيذ، وكان في ذلك مصلحة للإدارة، بشرط ألاَّ يكون أمر المباشرة قد أُعطيَ للمتعهد الجديد.[32]

3. إذا نجم وفر في الأسعار نتيجة التنفيذ بالطرق السابقة كان هذا الوفر من حقِّ الجهة العامة.[33]

وبالنسبة للوضع في مصر، ومن خلال دراسة أحكام اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم(89) لعام 1998 والنافذة حالياً، فإنَّ الإدارة تملك اختيار إحدى الوسائل الآتية لتنفيذ العمل:

أ. أن تقوم الإدارة بنفسها بتنفيذ العمل كلّه أو بعضه.

---

[30] فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنَّه: " ....للإدارة إذا ما تخلَّف المتعاقد معها عن تنفيذ التزامه سحب العمل والتنفيذ على حسابه، سواء عن طريق الإدارة أو عن طريق الغير بمناقصة أو ممارسة، ويتحمَّل المتعاقد المُخِل بالتزاماته بفروق التنفيذ على الحساب.....". انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم(3136) لسنة (39) ق.ع جلسة 1999/6/1، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج49، ص260.

[31] المادة/54/ فقرة (ب) من القانون رقم (51) لعام 2004.

[32] المادة/54/ فقرة (ج) من القانون رقم (51) لعام 2004.

[33] المادة/55/ فقرة (ج) من القانون رقم (51) لعام 2004.

ب. تنفيذ العمل على حساب المقاول يتم بذات الشروط والمواصفات المُعلَن عنها والمُتعاقَد عليها، وذلك بأحد طرق التعاقد المقررة قانوناً.

ج. قد يُنفِّذ العمل أحد مقدمي العطاءات التالية لعطاء المقاول المُقصِّر.

وفي جميع الأحوال لا ينتهي العقد بل يبقى العقد الأصلي، وتُنفَّذ الأعمال الجديدة على حساب المقاول الأصلي، ويظلُّ مُتحمِّلاً مسؤولية هذا التنفيذ، وتُعدُّ الإدارة في هذه الحالة وكيلاً عن المتعاقد المُقصِّر في كل ما تقوم به من أعمال لتنفيذ ما قصَّر به.

ويجوز للإدارة الجمع بين وسائل الضغط والعقوبات الأخرى التي لا تتنافى مع طبيعتها، ومن ذلك حقُّ الإدارة في فرض الغرامات المالية، ثمَّ التنفيذ على حساب المقاول، ولكن لا يجوز للإدارة أنْ تجمعَ بين وسائل الضغط وإلغاء العقد، لأنَّ وسائل الضغط تستهدف إجبار المتعاقد على تنفيذ التزاماته، فإذا ألغت العقد، فإنَّه لا معنى للالتجاء إلى وسائل الضغط.

وتنصُّ المادة/86/ من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (89) لعام 1998 على أنَّه: "في حالة سحب العمل من المقاول يُحرَّر كشف بالأعمال التي تمَّت والأدوات التي أُستحضرَت والمهمَّات التي لمْ تستعملْ والتي يكون المقاول قد وردها بمحل العمل، والإدارة غير مُلزمَة بأخذ شيء من هذه المهمَّات، إلاَّ بالقدر الذي يلزم لإتمام العمل فقط وبشرط أنْ تكونَ صالحة للاستعمال، أمَّا ما يزيد على ذلك فيُكلَّف المقاول بنقله من محل العمل".

د. تستطيع الإدارة في حالة سحب العمل من المقاول وتنفيذه على حسابه احتجاز كل أو بعض ما يوجد بمحل العمل من منشآت مؤقتة ومبانٍ وأدوات ومواد وخلافه، من دون أنْ تكونَ مسؤولة قِبَل المقاول أو غيره عنها، وعمَّا يصيبها من تلفٍ أو نقصٍ لأيِّ سبب كان، أو دفع أيِّ أجرٍ عنها.

كما يكون لها الحق في الاحتفاظ بها حتى بعد انتهاء العمل ضماناً لحقوقها دون أدنى مسؤولية من جرَّاء البيع.[34]

هـ. يتحمَّل المقاول كافة المصروفات الزائدة التي استلزمها تنفيذ العمل المسحوب منه.

و. من حقِّ المقاول أنْ ينازعَ أمام قاضي العقد في صحة إجراء سحب العمل منه وتنفيذه على حسابه.

ثالثاً– الآثار القانونية للشراء على حساب المورِّد المُقصِّر في عقد التوريد:

يترتَّب على جزاء الشراء على حساب المورِّد عدة آثار أهمّها:[35]

أ. إنَّ جزاء الشراء على المورِّد المُقصِّر –كغيره من الجزاءات الضاغطة– يُعدُّ إجراءً مؤقتاً لا يترتَّب عليه إنهاء عقد التوريد، وذلك لأنَّه يهدف إلى إجبار المتعاقد المُقصِّر على تنفيذ التزامه، وتحلُّ الإدارة مؤقتاً بنفسها أو بإحلال متعهد آخر في توريد المواد والأصناف التي لمْ يقمْ المتعهد الأصلي بتوريدها وشرائها على حسابه، ولا يترتَّب على ذلك إنهاء العقد بالنسبة إليه، بل يبقى مسؤولاً أمام جهة الإدارة، وتتمُّ العملية على حسابه وتحت مسؤوليته المالية.[36]

ب. يتحمَّل المورِّد الأصلي قيمة الزيادة في ثمن الشراء مضافاً إليها ما يستحقّ من غرامات وقيمة كل خسارة تلحق بالإدارة، بما في ذلك فروق الأسعار والمصاريف الإدارية على حسابه.[37]

---

[34] المادة/84/ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم(89) لعام 1998.

[35] انظر في ذلك: د. عبد الله العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2010، ص130 وما بعدها.

[36] أكَّد على ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم(933) لسنة 8 ق.ع جلسة 1964/2/8، مجموعة المبادئ القانونية، السنة (9)، ص622.

[37] أكَّد على ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم(2013) لسنة 6 ق جلسة 1962/12/16، السنة(7)، ص102.

ج. تشتري الإدارة الأصناف التي لمْ يستوردها المتعهد من غيره على حسابه وبالشروط والمواصفات المُعلَن عنها نفسها، ومن ثمَّ فلا تستطيع الإدارة التحلّل من الصنف المُتعاقَد عليه، فلا تشتري الإدارة سيارات إذا كان التعاقد على درّاجات، ولا تستطيع شراء سيارات نقل إذا كان التعاقد على شراء سيارات ركوب. ولا يخالف القاعدة السابقة شراء أصناف تختلف في جودتها زيادةً أو نقصاً عن تلك التي تمَّ التعاقد عليها.

د. تُعدُّ الإدارة في حالة الشراء على حساب المورِّد المُقصِّر بمثابة الوكيل عنه، فتلتزم بما ورد في القانون المدني من التزامات على عاتق الوكيل.

هـ. لا يجوز الجمع بين الشراء على حساب المورِّد المُقصِّر وإنهاء العقد، فالتنفيذ على حساب المتعاقد يقوم على أساس عدم إنهاء الرابطة العقدية واستمرار العقد مُنتجَاً لآثاره، ومن ثمَّ بقاء المتعاقد مسؤولاً أمام الإدارة.

و. في حالة قيام الإدارة بشراء الأصناف التي لمْ يستوردها المورِّد من غيره، فإذا كان سعر شراء أيِّ صنف يقلُّ عن سعر المتعهد، فلا يحقّ له المطالبة بالفرق حتى لا يفيد المخطئ من تقصيره، ولا يُثري من إخلاله في تنفيذ التزاماته.[38]

المبحث الثاني– الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في السحب والتنفيذ على الحساب

تُعدُّ الرقابة القضائية على قرارات الإدارة وسيلة قانونية مهمَّة لضمان عدم انحراف الإدارة بالسلطات الممنوحة لها، ومن ثمَّ فالرقابة القضائية ليست غاية في حد ذاتها، وإنَّما الهدف منها هو تحقيق أهداف العمل الإداري وانتظام سير المرفق العام.

وتجدر الإشارة بهذا الخصوص إلى أنَّ رقابة القضاء الإداري على قرار الإدارة بسحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد تدخل في ولاية القضاء الكامل بحسبان أنَّ القرارات الإدارية التي تتخذها الإدارة في معرض تنفيذ العقود الإدارية ومنها قرار سحب التعهد تُعدُّ

[38] أكَّد على ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم(1345) لسنة 8 ق جلسة 1964/2/1، المجموعة، السنة (9)، ص576.

من القرارات المتصلة وليس من القرارات المنفصلة، وهي تشمل جانبي المشروعية والملاءمة بالمعنى الذي تكون فيه الملاءمة عنصراً من عناصر المشروعية.[39]

وحتى يتضح دور الرقابة القضائية، سنقوم بدراسة هذا المبحث من خلال تقسيمه إلى مطلبين، كالآتي:

- المطلب الأول– نطاق الرقابة القضائية على جزاء سحب العمل والتنفيذ على الحساب.
- المطلب الثاني– حدود ولاية القاضي تجاه سحب العمل غير المشروع.

المطلب الأول– نطاق الرقابة القضائية على جزاء سحب العمل والتنفيذ على الحساب

إنَّ الرأي المُستقَر لدى غالبية الفقه هو أنَّ رقابة القضاء للجزاءات الإدارية ومنها سحب العمل والتنفيذ على الحساب تتناول جانبي المشروعية والملاءمة.[40]

وسنقوم بدراسة هذا المطلب من خلال فرعين:

الفرع الأول– رقابة المشروعية

يوصف قرار سحب العمل من المقاول بعدم المشروعية إذا اقترن بأحد العيوب الآتية:

أولاً– عيب عدم الاختصاص:

يُعدُّ مبدأ فصل السلطات من المبادئ الراسخة والمقررة دستورياً، ومفاده أنْ تمارسَ كل سلطة من سلطات الدولة اختصاصاتها المقررة لها والمحددة وفقاً لأحكام الدستور دون اعتداء من إحداها على سلطات الأخرى.

وفي داخل السلطة التنفيذية فإنَّه انطلاقاً من هذا المبدأ الدستوري تتولَّى السلطة التنفيذية توزيع الاختصاصات المخوَّلة لها على هيئاتها الإدارية المتنوعة، مما يعني اقتصار كل جهة

[39] د. سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الأشغال العامة "دراسة مقارنة"، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، عام 2016، ص411.

[40] فوزية سكران، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية على المتعاقدين معها في العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2017، ص252 وما بعدها. ود. عبد المجيد فياض، مرجع سبق ذكره، ص12.

على الاختصاص المحدد لها قانوناً، فليس لها أنْ تجاوزَ هذا الاختصاص وإلاَّ جاء قرارها معيباً بعيب عدم الاختصاص، أي أنَّ عيب عدم الاختصاص يتحقق عندما تقوم هيئة أو فرد بممارسة عمل قانوني من اختصاص هيئة أو فرد آخر.

وبناءً عليه فإنَّ قرار الإدارة بسحب العمل يكون غير مشروع ومعيب بعيب عدم الاختصاص إذا صدر من شخص أو جهة غير مُختصَّة بإصداره. ولذلك فإنَّ قاضي العقد يقوم بالتحقق ممَّا إذا كانت السلطة التي قررت جزاء سحب العمل هي فعلاً المُختصَّة بتوقيع الجزاء أم لا، وهذا هو الأصل ليس فقط بالنسبة لجزاء سحب العمل من المتعهد وإنَّما بالنسبة لكافة القرارات الإدارية، وكذلك القرارات الصادرة بالجزاءات العقدية.[41]

ثانياً- عيب الشكل والإجراءات:

قد ينصُّ القانون أو العقد على ضرورة اتخاذ إجراء معيَّن قبل توقيع الجزاء أو صدوره في شكل معيَّن، ممَّا يعني أنَّ القرار الخاص بجزاء سحب العمل من المتعهد يكون غير مشروع إذا صدر بدون اتخاذ إجراء أو شكل معيَّن تطلَّبه القانون أو نُصَّ عليه في العقد.[42]

ومن ثمَّ يُعدُّ جزاء سحب العمل من المتعهد غير مشروع إذا صدر بدون إعذار المتعهد أو بدون إخطاره بهذا الجزاء، أو إذا لمْ يتمْ احترام بعض المواعيد بين تاريخ الإعذار وتاريخ صدور الجزاء.

ولعلَّ الحكمة من مثل هذه الإجراءات هي ضمان الدقّة والسلامة في أعمالها وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تسرّع الإدارة وتحكّمها.[43]

---

[41] د. نصر الدين محمد بشير، غرامة التأخير في العقد الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 1998، ص215.

[42] يُعرَّف عيب الشكل بأنَّه عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين أو العقد لإصدار قرار الجزاء سواءً كان بطرح تلك القواعد نهائياً أو بمخالفتها جزئياً. انظر: د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة العربية، عام 1991، ص141.

[43] د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، المرجع السابق، ص14.

ثالثاً– عيب الانحراف بالسلطة أو تجاوزها:

يكون قرار الجزاء بصفة عامة وقرار الإدارة بسحب العمل من المقاول بصفة خاصّة غير مشروع إذا كان مشوباً بعيب تجاوز السلطة أو الانحراف بها. ويعني ذلك استعمال رجل الإدارة السلطات الممنوحة له لتحقيق غرض أو هدف غير ذلك الذي من أجله منحه القانون هذه السلطات.

فالقاضي في هذه الصورة من صور عيوب عدم المشروعية لا يتطرّق إلى مظهر القرار ومدى اتّفاق عناصره الظاهرية مع القانون أو مخالفتها له، كما أنَّه لا ينظر إلى الوقائع والظروف التي بُنيَ عليها القرار، وإنَّما يبحث القاضي في النيّة الخفيَّة لمُصدِر القرار ويحاول معرفة الدوافع الشخصية التي تدور في نفسه وتدفعه إلى إصداره.

إذاً فقرار الإدارة بسحب العمل يجب أنْ يكونَ صادراً من أجل هدف مشروع هو معاقبة المتعهد عن أخطائه الجسيمة التي يكون قد ارتكبها في أثناء تنفيذه لالتزاماته التعاقدية، وإلاَّ فإنَّ القرار يُعدُّ معيباً بعدم المشروعية ممَّا يستوجب الطعن فيه أمام القضاء.

ولذلك فعيب الانحراف بالسلطة أو تجاوزها يرتبط بركن الغاية المراد تحقيقها من إصدار القرار، ويتعيَّن دائماً على من يصدر القرار أنْ يبتغي تحقيق المصلحة العامة وهي غاية النشاط الإداري أيَّاً كانت صورته.[44]

رابعاً– عيب مخالفة القانون:

يجب أنْ يكونَ قرار الجزاء تطبيقاً صحيحاً للنصوص القانونية أو العقدية، وبطبيعة الحال إذا لم يوجد الفعل الذي تثيره الإدارة لتبرير الجزاء أو كان هذا الفعل لا يُشكِّل بحد ذاته

[44] فوزية سكران، مرجع سبق ذكره، ص263. ود. سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، مرجع سبق ذكره، ص417 وما بعدها.

خطأً تعاقدياً أو قانونياً، أو كان هذا الفعل الذي من أجله وُقِّع الجزاء لا يقابل أيِّ التزام مفروض على المتعاقد، فإنَّ قرار الإدارة بالجزاء يكون مخالفاً للقانون.[45]

وبناءً على ما تقدَّم، فإنَّ جزاء سحب العمل من المتعهد إذا صدر في أيِّ حالة من الحالات السابقة، فإنَّه يكون غير مشروع، ومعيب بعيب مخالفة القانون، ممَّا يسمح للمتعهد الطعن فيه بعدم المشروعية.

ونشير أخيراً إلى استقرار الاجتهاد القضائي على أنَّ الخلاف الدائر حول مشروعية سحب الأعمال من المتعهدين وتنفيذه على الحساب هو من الأمور الفنيّة التي لابدَّ فيها من الاستعانة بأصحاب الخبرة المختصّين.[46]

الفرع الثاني– رقابة الملاءمة

من المُسلَّم به أنَّ القاضي الإداري يضع في حسبانه جسامة الخطأ، في حالة تطبيق جزاء سحب العمل من المتعهد شأنه شأن جميع الجزاءات التعاقدية.

فقاضي العقد لا يراقب الوجود المادي لأسباب الجزاء وتكييفها القانوني فحسب، وإنَّما تمتد رقابته لتشمل كذلك مدى تناسب هذا الجزاء مع جسامة الخطأ المُرتكَب من المتعهد، فالقاضي يبحث أولاً فيما إذا كان المتعهد قد ارتكب خطأً، ثمَّ في خطوة تالية يبحث عمَّا إذا كان هذا الخطأ جسيماً بالقدر الكافي لفرض جزاء سحب العمل.

وبناءً عليه، فإنَّ القاضي يمكنه أنْ يقضي بعدم مشروعية جزاء سحب العمل إذا تبيَّن له أنَّ الوقائع المنسوبة للمقاول لا ترقى إلى درجة الجسامة، ولا تُشكِّل خطأً جسيماً كافياً لتوقيع الجزاء.[47]

---

[45] د. نصر الدين محمد بشير، مرجع سبق ذكره، ص216 وما بعدها. ود. عبد الله العنزي، مرجع سبق ذكره، ص270 وما بعدها.

[46] حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم(224/151) لعام 1986 مذكور لدى مصباح المهايني، مبادئ القضاء الإداري (اجتهادات المحكمة الإدارية العليا في أربعين عاماً 1959–2000)، مؤسسة النوري، دمشق، عام 2005، ص218.

[47] د. عبد المجيد فياض، مرجع سبق ذكره، ص276.

المطلب الثاني– حدود ولاية القاضي تجاه سحب العمل غير المشروع

يخضع قرار سحب العمل–كما مرَّ معنا– لرقابة القضاء الإداري، وسنقوم بدراسة هذا المطلب من خلال توضيح موقف كلٍّ من الفقه الإداري والقضاء الإداري تجاه هذا الموضوع، وذلك من خلال فرعين:

الفرع الأول– موقف الفقه الإداري

ظهر اتجاهان في الفقه الإداري ولاسيما في مصر لتوضيح سلطات القاضي الإداري بالنسبة لهذا الجزاء:

الاتجاه الأول: يرى بعض الفقهاء أنَّ المقاول يستطيع أنْ يطلبَ إلغاء الجزاء غير المشروع الصادر ضده، وذلك للأسباب الآتية:

أ. إنَّ القضاء الإداري المصري يختصّ بقضاء الإلغاء مثلما يختصّ بقضاء التعويض.

ب. إنَّ افتتاح عريضة الدعوى يمكن أنْ تتضمَّنَ طلبي الإلغاء والتعويض معاً.

ج. إذا كان القضاء الإداري لا يستطيع تقرير عنصر الملاءمة في القرار الإداري، فإنَّه يحقُّ له أنْ يبحثَ الوقائع التي بُني عليها القرار، والباعث عليه، بقصد التأكّد من مطابقتها أو عدم مطابقتها للقوانين واللوائح.

فإذا قدَّر أنَّ القرار الإداري قد تجرَّد من الصالح العام أو أنَّ الخطأ الذي تتعلَّل به الإدارة سبباً للجزاء لمْ يحدثْ، فإنَّه يجب إلغاء القرار الصادر بالجزاء على أساس ما لحقه من عيب تجاوز السلطة.

إضافةً إلى أنَّ قابلية الجزاءات الضاغطة غير الصحيحة للإلغاء القضائي لا يناقضه أيّ مبدأ قانوني، وفضلاً عن ذلك فإنَّ صالح الإدارة قد يتطلَّب ذلك، إذ يمكن أنْ يكونَ التعويض

الذي تلتزم به الإدارة من جرَّاء جزائها غير الصحيح أكثر تكلفة وعبئاً عليها من الاستمرار في تنفيذ العقد.[48]

الاتجاه الثاني: ذهب هذا الاتجاه الفقهي للقول بأنَّه يجوز للمتعاقد أنْ يرفعَ الأمر إلى القضاء شاكياً عدم مشروعية الجزاء الموقَّع عليه، وللقاضي أنْ يراقبَ مشروعية الجزاء ويدخل في ذلك مدى تناسب الجزاء مع المخالفة، غير أنَّه إذا رأى القاضي أنَّ الجزاء غير مشروع فلا يقضي بإلغائه، بل يقتصر الأمر على الحكم على جهة الإدارة بالتعويض لصالح المتعاقد.[49]

ونحن نعتقد أنَّه من حقِّ القاضي أنْ يحكمَ بالتعويض عند نظر المنازعة إذا كان الإجراء المُتَّخَذ غير مشروع أو غير ملائم، ومن حقِّه أيضاً أنْ يحكمَ بإلغاء الإجراء المُتَّخَذ إذا لمْ يمسْ سير المرفق العام ذاته. بمعنى أنَّه يحقّ للقاضي في مجال عقود الأشغال العامة مثلاً إذا ما تبيَّن له أنَّ جزاء سحب العمل من المقاول غير مشروع أو ليس له ما يبرره، أنْ يحكمَ بإلغاء قرار جهة الإدارة فيما تضمَّنه من مصادرة التأمين أو الاستيلاء على أدوات المقاول الموجودة في مكان العمل، ففي إلغاء مثل هذه القرارات لا يوجد مساس بسير الموفق العام.

أمَّا فيما يتعلَّق بمدى جواز الحكم بإلغاء قرار جهة الإدارة بسحب العمل من المقاول، فيجب التفريق بين فرضين:

أولهما: إذا كان قرار الإدارة بسحب العمل قد صدر من الإدارة ولمْ يتمْ إسناد أو تنفيذ الأشغال إلى متعهد آخر، أو نفذّت الإدارة نفسها الأشغال ولمْ تنتهِ من إتمامها بعد، فهنا يجوز إلغاء قرار الإدارة بسحب العمل إذا تبيَّن للقاضي عدم مشروعية القرار بفرض الجزاء.

ثانيهما: إذا كانت الأعمال قد نُفِّذت وانتهت الإدارة من إتمامها، أو كانت قد أسندت الأعمال المسحوبة إلى متعهد آخر ففي هذا الفرض مراعاة للمصلحة العامة وضرورة

[48] د. عبد المجيد فياض، مرجع سبق ذكره، ص118.

[49] د. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، عام 1977، ص256 وما بعدها.

المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام، فهنا يُكتفى بالحكم بالتعويض، ويشمل التعويض ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب طبقاً للقواعد العامة.

الفرع الثاني– موقف القضاء الإداري

كان لمجلس الدولة المصري موقفاً بارزاً في هذا الخصوص، حيث قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد أحكامها بإلغاء قرار الإدارة بمصادرة التأمين والاستيلاء على أدوات ومهمَّات المقاول تنفيذاً لقرار الإدارة بسحب العمل من المقاول مادام المتعاقد لمْ يتخلَّفْ عن تنفيذ العقد، وقررت أنَّه لا سند للحكومة في الاستيلاء على هذا التأمين ومصادرته بدواعي توقيع غرامة أو استحقاق لتعويض، ممَّا يتعيَّن الحكم معه بردِّ التعويض.[50]

ومن ثمَّ فإنَّ هذا الحكم قد قضى بإلغاء القرار الصادر من الإدارة بالاستيلاء على أدوات المقاول ومهمَّاته الموجودة بمكان العمل، مع أنَّ هذا الاستيلاء إجراء من إجراءات الضغط لاشكَّ فيه.

وبالنسبة إلى موقف مجلس الدولة السوري فقد استقرَّ على أنَّ سلطة القاضي الإداري في الرقابة على استعمال الإدارة لحقِّها في توقيع الجزاءات الضاغطة ومنها جزاء سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعهد لا تقتصر على ناحية المشروعية فقط، بل تشمل جانبي المشروعية والملاءمة معاً، أي أنَّه لا يراقب مدى اتفاق الجزاء مع أحكام القانون فقط، بل يراقب أيضاً مدى تناسب الجزاء مع المخالفة المُرتكبَة.

وهذا ما أكَّدت عليه المحكمة الإدارية العليا السورية في أحد أحكامها حيث جاء فيه:

[50] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في الطعن رقم(248) جلسة 1956/12/23، السنة(11)، ص104.

" **1**- إنَّ سلطة القاضي الإداري في إعمال رقابته على تصرّف الإدارة إزاء ما تنسبه للمتعهد من تقصير هي سلطة واسعة، وتشمل رقابة مشروعية العقوبة المفروضة كوسيلة من وسائل الضغط عليه من جهة، وملاءمتها لخطأ المتعهد من جهة ثانية.

2- إنَّ سحب الأعمال من المتعهد وهو أحد الجزاءات التي يمكن فرضها بحقِّ الملتزم المُتقاعِس، لما يترتَّب عليه من نتائج خطيرة، لا يُلجَأ إليه إلاَّ في أحوال المخالفات الجسيمة، أو عندما يتكرر الإهمال من جانب الملتزم أو يعجز عن متابعة التنفيذ."[51]

أي أنَّ القاضي الإداري يملك-إذا ما عُرِض عليه الأمر- رفض سحب الأعمال إذا رأى أنَّ الخطأ لا يتلاءم مع الإجراء المُتَّخَذ بحقِّ المقاول.

[51] حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، قرار رقم/339/، الطعن/327/، لعام 1977.

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة، توصّلتُ إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أُجملها في الآتي:

أولاً– النتائج:

1– يُعدُّ جزاء سحب العمل من المتعاقد والتنفيذ على حسابه من الجزاءات الضاغطة التي منحها المشرّع للإدارة في معرض تنفيذ العقد الإداري، بهدف تحقيق المصلحة العامة وضمان السير المُنتظَم للمرافق العامة. وهو يعني أنْ تحلَّ الإدارة نفسها محل المتعاقد المُقصِّر، أو أنْ تسندَ هذه الأعمال لمتعاقدٍ آخر لتنفيذها.

2– تتنوع صور جزاء سحب العمل تبعاً لنوع العقد الإداري المُبرَم مع الإدارة، ففي عقد الالتزام يتمثَّل في فرض الحراسة الإدارية على المرفق العام، وفي عقد الأشغال العامة يأخذ شكل سحب المشروع من المتعهد وتنفيذه على حسابه، وفي عقد التوريد يتمثَّل في الشراء على حساب المورِّد.

3– لا تستطيع الإدارة فرض هذا الجزاء من دون ضوابط وبلا قيود، فيجب لإمكان فرض هذا الجزاء وقوع خطأ جسيم من المتعاقد، ويجب إعذار المتعاقد وإعطائه مهلة معيَّنة لتصحيح أخطائه. ويُعدُّ هذا الجزاء معيباً إذا لمْ يكنْ مسبوقاً بالإعذار.

4– يترتَّب على فرض جزاء سحب العمل والتنفيذ على الحساب مجموعة من الآثار القانونية المهمَّة تختلف حسب نوع العقد الإداري المُبرَم مع الإدارة.

5– يخضع هذا الجزاء لرقابة القضاء الإداري وتشمل الرقابة هنا جانبي المشروعية والملاءمة.

ثانياً– التوصيات:

1– نقترح أنْ تكونَ مدة إعذار المتعاقد المُخِل في التنفيذ قبل فرض الجزاء عليه مدّة كافية تفسح له المجال لتدارك الإخلال والتقصير الذي بدر منه. مع العلم أنَّه في بعض

الحالات لا جدوى من الإعذار خصوصاً عندما يعلن المتعهد عدم قدرته على المضي في تنفيذ العقد.

2- نقترح على المشرّع السوري الإقرار بسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة وتوقيع الغرامة التهديدية، حتى تكون رقابته في مجال العقود الإدارية أو غيرها من المجالات ذات فاعلية وتحقق الحماية الكافية لحقوق المتعاقد من تعسّف الإدارة وإساءة استعمالها للسلطات الممنوحة لها.

المراجع

أولاً– المؤلفات العامة والمتخصصة:

1– د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، عام 1997.

2– د. ابراهيم محمد علي، آثار العقود الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2003.

3– ئوميد أحمد محمد، التنظيم القانوني للجزاءات المالية في العقود الإدارية "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2017.

4– د. ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2016.

5– سامال اسكندر محمد الباجلان، سلطات الإدارة والقيود الواردة عليها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، عام 2017.

6– د. سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الأشغال العامة "دراسة مقارنة"، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، عام 2016.

7– د. سعاد الشرقاوي، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2007.

8– د. سعيد نحيلي ود. عبسي الحسن، العقود الإدارية، منشورات جامعة حلب، مركز التعليم المفتوح، عام 2007.

9– د. سعيد نحيلي ود. عبسي الحسن، القانون الإداري "النشاط الإداري"، منشورات جامعة البعث، عام 2013–2014.

10–صالح السامرائي، عقد الأشغال العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2017.

11–د. طارق سلطان، سلطة الإدارة بتوقيع الجزاءات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 2010.

12- د. عادل عبد الرحمن خليل، المبادئ العامة في آثار العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 1995.

13- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاءً وتحكيماً، منشأة المعارف، الإسكندرية، عام 2014.

14- د. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، عام 1977.

15- د. عبد الله العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2010.

16- د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة العربية، عام 1991.

17- د. عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقود الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، عام 1975.

18- فوزية سكران، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية على المتعاقدين معها في إطار العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2017.

19- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2006.

20- د. محمد الحسين ود. مهند نوح، العقود الإدارية، منشورات جامعة دمشق، مركز التعليم المفتوح، عام 2005-2006.

21- د. محمد الحسين ود. مهند نوح، القانون الإداري "عمال الإدارة العامة وتصرفاتها القانونية"، منشورات جامعة دمشق، عام 2011-2012.

22- د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمَّان، عام 2010.

23–د. محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، عام 2007.

24–د. نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية "دراسة مقارنة"، ط2، منشورات زين الحقوقية، بيروت، عام 2012.

ثانياً– الرسائل العلمية:

1– د. أيمن محمد جمعة، آثار عقد الأشغال العامة بين المتعاقدين، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، عام2005.

2– د. سعيد عبد الرزاق باخبيرة، سلطة الإدارة الجزائية في أثناء تنفيذ العقد الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، عام 2007–2008.

3– د. عاطف سعدي محمد علي، عقد التوريد الإداري بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 2005.

4– د. عبسي الحسن، حقوق والتزامات المتعاقدين في عقود الأشغال العامة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، عام 1997.

5– د. ماجد شهاب الرمضان، التزام أطراف الرابطة العقدية بالشفافية في مجال العقود الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 2016.

6– ماجد ملفي زايد الديحاني، الجزاءات الضاغطة في العقود الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، عام 2008.

7– د. نصر الدين محمد بشير، غرامة التأخير في العقد الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 1998.

8– د. هارون الجمل، النظام القانوني للجزاءات في عقد الأشغال العامة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 1979.

ثالثاً– القوانين:

1– قانون العقود رقم(51) لعام 2004 في سورية.

2– قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم(182) لعام 2018 في مصر.

3– قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم(89) لعام 1998 ولائحته التنفيذية.

رابعاً– الاجتهادات والأحكام القضائية:

1– مصباح المهايني، مبادئ القضاء الإداري (اجتهادات المحكمة الإدارية العليا في أربعين عاماً 1959–2000)، مؤسسة النوري، دمشق، عام 2005.

2– مجموعة من الاجتهادات الصادرة عن محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا في مصر.