جامعة الأزهر
كلية الشريعة والقانون بدمنهور

مجلة البحوث الفقهية والقانونية

مجلة علمية محكمّة
تصدرها كلية الشريعة والقانون بدمنهور

بحث مستل من
العدد السادس والأربعين - "إصدار يوليو ٢٠٢٤م - ١٤٤٦هـ"

التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري في النظام السعودي

Obligations Of The Administrative Authority In Implementing Administrative Contracts In The Saudi System

الدكتـــور

مجد إبراهيم محمد الوهبة الكلوب

أستاذ مساعد في القانون الإداري

جامعة تبوك، المملكة العربية السعودية

مجلـة البحـوث الفقهيـة والقانونيـة
مجلة علمية عالمية متخصصة ومُحكمة
من السادة أعضاء اللجنة العلمية الدائمة والقارئة
في كافة التخصصات والأقسام العلمية بجامعة الأزهر

المجلة مدرجة في الكشاف العربي للإستشهادات المرجعية ARABIC CITATION INDEX
على Clarivate Web of Science
المجلة مكشّفة في قاعدة معلومات العلوم الإسلامية والقانونية من ضمن قواعد بيانات دار المنظومة
المجلة حاصلة على تقييم ٧ من ٧ من المجلس الأعلى للجامعات
المجلة حاصلة على تصنيف Q3 في تقييم معامل "ارسيف Arcif" العالمية
المجلة حاصلة على تقييم ٨ من المكتبة الرقمية لجامعة الأزهر

رقم الإيداع
٦٣٥٩

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

للتواصل مع المجلة
+201221067852
journal.sha.law.dam@azhar.edu.eg

موقع المجلة على بنك المعرفة المصري
https://jlr.journals.ekb.eg

التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري في النظام السعودي

Obligations Of The Administrative Authority In Implementing Administrative Contracts In The Saudi System

الدكتـــــور

مجد إبراهيم محمد الوهبة الكلوب

أستاذ مساعد في القانون الإداري

جامعة تبوك، المملكة العربية السعودية

التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري في النظام السعودي

مجد إبراهيم محمد الوهبة الكلوب

قسم القانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة تبوك، المملكة العربية السعودية.

البريد الإلكتروني: majdk1977@gmail.com

ملخص البحث:

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على أهمية تنفيذ الإدارة لالتزاماتها أثناء تنفيذ العقود الإدارية وبعد الانتهاء منها، فمما لا شك فيه أنَّ السلطات الاستثنائية والامتيازات التي تُمنح للسلطة الإدارية لا تتعارض مع فرض التزامات وواجبات على عاتقها، والتي يجب عليها اتباعها وتنفيذها وإلا عُدت مخالفة لمبدأ المشروعية وانحرفت عن الغاية الأصيلة لمنحها هذه الامتيازات. إنَ على الإدارة ممارسة سلطاتها بما يحقق المصلحة العامة، وإن أي تصرف تقوم به الإدارة ويجعلها تحيد عن هذه الغاية إنما هو انحراف بالسلطة عن البوصلة الأساسية التي وجدت من أجلها هذه الامتيازات، مما يعرضها للمساءلة بنوعيها القضائية والإدارية لمخالفتها مبدأ المشروعية .

ولتحقيق الغاية من التعاقدات الإدارية بتنفيذ العقد بأيسر السبل بما يحقق الصالح العام، فرض المشرع التزامات متبادلة بين أطراف العقد الإداري متمثلة بالتزامات تقع على عاتق الإدارة والتزمات تقع على عاتق المتعاقد، وذلك من خلال خضوع الأطراف في العقد الإداري لضوابط قانونية وضوابط عقدية تنبثق من المبادئ الرئيسة في التعاقدات الإدارية ومنها مبدأ العلانية ومبدأ النزاهة والشفافية ومبدأ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص ومبدأ حفظ المال العام، والانصياع لمبدأ المشروعية وبالتالي تحقيق الصالح العام.

ويتضح أن هناك العديد من الالتزامات التي عُهد للإدارة القيام بها إبان عملية التعاقدات الإدارية وسنتناولها تباعاً، وبالمقابل وحسب المتعارف عليه أن المتعاقد مع الإدارة محدود الحرية في التصرف كما يشاء حيث تفرض عليه التزامات محددة لا يجوز له الخروج عنها وإلا عُد مخالفاً لشروط العقد الإداري والتزاماته، ومن هذه الالتزامات التي تفرض على المتعاقد على سبيل المثال لا الحصر تنفيذ العقد حسب الشروط التي ينص عليها، وتنفيذه بالمدة والآجال المحددة المتفق عليها، وتنفيذ العقد من خلال شخص المتعاقد لا عن طريق غيره وغير ذلك من الالتزامات التي تحفظ تنفيذ العقد بما يحقق الغاية منه. ويتناول موضوع الدراسة الالتزامات التي تقع على عاتق الإدارة ويتوجب عليها تنفيذها في جميع مراحل العقد الإداري ابتداء من اختيار المتعاقد معها وليس انتهاء من التزامها بكل ما من شأنه أن يؤدي الى تيسير تنفيذ العقد وإزالة العراقيل والصعوبات أمام المتعاقد وتمكينه من تنفيذ العقد والحفاظ على المال العام، والالتزام بمبادئ الشفافية والنزاهة والعدالة والمساواة وتحري الصالح العام وبالتالي الحفاظ على سير المرافق العامة حسب الضوابط النظامية المتعارف عليها .

الكلمات المفتاحية: السلطة الإدارية، المشروعية، الانحراف بالسلطة، تنفيذ العقود الادارية، الالتزامات على عاتق الإدارة، المصلحة العامة، النظام السعودي.

Obligations of the administrative authority in implementing administrative contracts in the Saudi system

Majd Ibraheem Alwahbeh Alkloub
Department of Law, College of Sharia and Law, University of Tabouk, KSA.
E-mail: majdk1977@gmail.com

Abstract:

This study aimed to shed light on the importance of the administration implementing its obligations during the implementation of administrative contracts and after their completion. There is no doubt that the exceptional powers and privileges granted to the administrative authority do not conflict with imposing obligations and duties on it, which it must follow and implement, otherwise it will be considered a violation of the principle of legality. It deviated from the original purpose of granting these privileges. The administration must exercise its powers in a way that achieves the public interest, and any action taken by the administration that causes it to deviate from this goal is a deviation of the authority from the basic compass for which these privileges were created, which exposes it to accountability, both judicial and administrative, for violating the principle of legality.

In order to achieve the purpose of administrative contracts by implementing the contract in the easiest way to achieve the public interest, the legislator imposed mutual obligations between the parties to the administrative contract, represented by obligations falling on the administration and obligations falling on the contractor, through the parties in the administrative contract being subject to legal controls and contractual controls that emerge from the main principles. In administrative contracts, including the principle of publicity, the principle of integrity and transparency, the principle of justice, equality and equal opportunities, the principle of preserving public money, and compliance with the principle of legality and thus achieving the public good.

It is clear that there are many obligations that the administration has been entrusted with during the process of administrative contracts, and we will discuss them in turn. On the other hand, according to what is known, the person contracting with the administration has limited freedom to act as he wishes, as specific obligations are imposed on him that he is not permitted to deviate from, otherwise he will be considered to have violated the terms of the administrative contract and its obligations. These obligations that are imposed on the contractor include, but are not limited to, the implementation of the contract according to the conditions stipulated, its implementation within the specified period and deadlines agreed upon, the implementation of the contract through the person of the contractor and not through anyone else, and other obligations that preserve the implementation of the contract in a way that achieves its purpose.

The subject of the study deals with the obligations that fall on the administration and that it must implement in all stages of the administrative contract, starting with the selection of its contractor and not ending with its commitment to everything that would lead to facilitating the implementation of the contract, removing obstacles and difficulties for the contractor, and enabling him to implement the contract and preserve public money. Commitment to the principles of transparency, integrity, justice, equality, and pursuing the public interest, thus preserving the operation of public facilities according to recognized regulatory controls.

Keywords: Administrative Authority, Legitimacy, Deviation From Authority, Implementation Of Administrative Contracts, Obligations On The Administration, Public Interest, The Saudi System.

مقدمة

تكمُن أهمية الدراسة في تسليط الضوء على موضوع فرض التزامات على طرفي العقد الإداري سواء المتعاقد أو السلطة الإدارية وتحديداً التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري، وذلك لأن الغاية الأسمى من العملية التعاقدية هي الوصول لإشباع الحاجات العامة وتسيير المرافق العامة وبالتالي تحقيق المصلحة العامة. وهنا يتضح تأصيل فكرة منح الإدارة الامتيازات والسلطات الاستثنائية في العقود الإدارية وغير المألوفة في القانون الخاص. وبالرغم من منح المشرع امتيازات وسلطات استثنائية للإدارة فإن ذلك لا يتعارض مع فرض التزامات على عاتقها، حيث إن العمل التعاقدي بجلهُ مُنصب على تحقيق الصالح العام وإن فكرة منح الإدارة لهذه السلطات الاستثنائية ابتداء وجدت لتيسير العمل التعاقدي للوصول للصالح العام وتلبية الاحتياجات، ولذلك تجد الباحثة عدم تعارض فرض التزامات على الإدارة مع منحها سلطات استثنائية فكل المحاور خُلقت لتصب في المصلحة العامة للمجتمع والدولة بالنهاية. لا بل نجد أن وضع مثل هذه الالتزامات والقيود على المتعاقد والادارة إنما يساعد على تحقيق الصالح العام والوصول لإشباع الحاجات العامة ومنع الفساد بكل أشكاله، والحد من استغلال السلطة الإدارية لنفوذها وتعسفها باستخدام سلطاتها والحد من مخالفة المتعاقد لمقتضيات العقد الإداري وضوابطه. لذلك جاءت هذه الالتزامات لتضع قيداً على الأطراف في العقد الإداري بشكل عام وفرض التزامات على الإدارة بشكل خاص تحدُ من خروجها عن المشروعية بتصرفاتها، وهذا ما سيتم التطرق إليه لاحقاً في هذه الدراسة .

أهمية الدراسة

يمكن تلخيص أهمية هذه الدراسة كما يأتي:

الأهمية النظرية (العلمية): تكمن أهمية الموضوع النظرية في بيان خصوصية تنفيذ العقود الإدارية مقارنة بالعقد غير الإداري وكذلك بيان دور الالتزامات المفروضة على الإدارة في تحقيق الغاية من العقد الإداري وهي الصالح العام.

الأهمية العملية (التطبيقية): يؤمل من نتائج هذه الدراسة أن تفيد في بيان أهمية الالتزامات المفروضة على الإدارة في موضوع العقد الإداري وتسليط الضوء على أهمية تنظيم التعاقدات الإدارية بتحديد أطر قانونية واضحة تساعد في تيسير تنفيذ العقد الإداري وتحقيق النفع للمجتمع والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة الحالية إلى التعرف على أهمية وضع التزامات على الإدارة إبان تنفيذها للعقد الاداري كطرف رئيس في العملية التعاقدية. وينبثق عن الهدف الرئيسي مجموعة من الأهداف الفرعية على النحو الآتي:

١. بيان الالتزامات التي تقع على عاتق الإدارة إبان تنفيذ العقد الإداري.

٢. الاطلاع على النظام القانوني الذي يحدد التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري في المملكة العربية السعودية.

٣. توضيح أثر تنفيذ التزامات الإدارة على استقرار العقد الإداري وتحقيقه للغاية من إبرامه.

٤. تسليط الضوء على مقترحات وتوصيات تساعد في توضيح أهمية فرض التزامات على الإدارة .

٥. تأكيد عدم تعارض مبدأ منح الإدارة لسلطات استثنائية وامتيازات تفضيلية مع فرض الالتزامات عليها.

حدود الدراسة

- **الحدود المكانية**: أجريت هذه الدراسة في المملكة العربية السعودية في موضوع التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري في النظام السعودي. وتم التركيز على نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد لعام ١٤٤٠ هجرياً ولائحته التنفيذية لعام ١٤٤١ هجرياً.
- **الحدود الزمانية**: تم تطبيق هذه الدراسة في العام الجامعي (٢٠٢٣م-٢٠٢٤م).

مشكلة الدراسة وتساؤلاتها:

ستتناول الدراسة موضوع التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري ومدى أهمية وضع التزامات على الإدارة لإعمال الغاية من وجود العقود الإدارية وهي تحقيق الصالح العام من خلال تلبية الحاجات العامة وتسيير المرافق العامة، وهنا لا بد من طرح فكرة ما مدى تعارض فرض القيود والالتزامات على الإدارة مع فكرة منحها السلطات الاستثنائية .

وانطلاقًا من ذلك فإن هذا الموضوع يطرح مشكلة رئيسية يمكن صياغتها في السؤال الرئيس التالي: هل يوجد تعارض بين الالتزامات المفروضة على الإدارة والسلطات الاستثنائية التي تتمتع بها أم هناك انسجام بين ما تلزم به الإدارة من التزامات وما تمنح من امتيازات. ويترتب على هذا السؤال الرئيس عدة أسئلة فرعية :

١ـ ماهي الالتزامات المفروضة على الإدارة في تنفيذ العقد الإداري ؟

٢ـ ما أثر الالتزامات في تقييد سلطات الإدارة وتحكمها في عملية التعاقد الإداري ؟

٣ـ ما أثر الالتزامات المفروضة على الإدارة في تحقيق توازن العقد الإداري واستقراره ؟

منهجية الدراسة

تقوم هذه الدراسة على استخدام المنهج الوصفي التحليلي، لملاءمته لأغراض الدراسة الحالية والمتعلقة بموضوع التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري في النظام السعودي، حيث إن المنهج الوصفي التحليلي هو المنهج الذي ينطلق من دراسة وتحليل الظاهرة والأحداث من خلال وصفها وصفاً دقيقاً والإلمام بكل ما يؤثر في الظاهرة المدروسة، من خلال دراسة الواقع ووصفه وتحليله وتفسير الظاهرة من خلال خصائصها وأبعادها وتوصيف العلاقات بينها بهدف الوصول الى وصف علمي متكامل (القحطاني وآخرون، ٢٠٢١، ص٢٦).

الدراسات السابقة

من خلال استعراض الدراسات السابقة التي تطرقت للموضوع نجد أن بعض الباحثين قد تناول محاور متنوعة في موضوع التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري ومن هذه الدراسات ما يلي :

- دراسة (الريس، عبد الرحمن بن علي، ٢٠٢٢) بعنوان "صياغة العقد الإداري وتنفيذه في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي"، وتناولت الدراسة تعريف العقد الإداري وخصائصه وأنواعه وصياغة العقد الإداري وكتابة بنوده ومدته والالتزام بتنفيذ العقد الاداري، وتنفيذ العقد الإداري من قبل الجهات الحكومية.

- دراسة (حمامده، أشرف محمد، ٢٠١٨) بعنوان "الجزاءات في تنفيذ العقود الإدارية في النظام السعودي"، وتناولت الدراسة مفهوم الجزاءات الإدارية في العقد الإداري وخصائصها وشروطها وأنواع الجزاءات التي تقع على المتعاقد مع الجهة الإدارية.

- دراسة (البنان، حسن محمد علي، ٢٠٢١) بعنوان "التزام الإدارة المتعاقدة بالشفافية في توقيعها للجزاءات التعاقدية دراسة مقارنة"، تناولت هذه الدراسة أحد

التزامات الإدارة وهو الالتزام بالشفافية مبينة مدلول الشفافية ومجالها في العقود الحكومية والتعريف بالجزاءات التعاقدية ومظاهر الشفافية عند توقيع هذه الجزاءات.

وستضيف الباحثة إلى الدراسات السابقة الحديث حول أنواع الالتزامات المترتبة على الإدارة جراء عملية التعاقد الإداري، وستتطرق كذالك إلى الحديث عن مدى ترابط التزامات الإدارة مع منحها السلطات الاستثنائية في العمل الإداري.

خطة الدراسة

سيتم تقسيم هذه الدراسة على النحو الآتي:

المقدمة

المبحث التمهيدي: ماهية العقد الإداري

المبحث الأول: تحديد التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري

المطلب الأول:مفهوم الالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة في تنفيذ العقد الإداري

المطلب الثاني: أنواع الالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة في تنفيذ العقد الإداري

المبحث الثاني: دور الجهة الإدارية في تنفيذ التزاماتها في العقد الإداري

المطلب الأول: آداء الإدارة مهامها تحقيقاً لمبدأ المصلحة العامة

المطلب الثاني: إقامة التوازن العقدي

الخاتمة

المبحث التمهيدي
ماهية العقد الإداري

قبل تحديد مفهوم الالتزامات المفروضة على الإدارة لا بد من تعريف العقد الإداري حيثُ يعرف العقد الإداري بأنه العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير المرافق العامة أو تنظيمها وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام وآية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص (الغناي والمؤنس، ٢٠٢٣، ص١٢٥).

ولقد تصدى ديوان المظالم إلى تعريف العقد الإداري حيث عرّف العقد الإداري بأنه "العقد الذي يبرم بين مختلف جهات الإدارة وبين الأفراد أو المؤسسات العامة أو الشركات لتأمين تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد بحيث يتضمن بطبيعته شروطاً ويضع التزامات غير مألوفة في مجال العقود المدنية أو التجارية" (قرار ديوان المظالم، قرار هيئة التدقيق رقم ٥٤٣\ت\١ لعام ١٤٢٧هـ).

إن فكرة عدم التكافؤ بين طرفي العقد يعتبر مبدأ غير معمول به في العقود المدنية والقانون الخاص ولكن في العقود الإدارية تعتبر مبدأ رئيسي يترتب عليه تحقيق أهداف محددة وجد من أجلها العقد الإداري، فما هذه السلطات الاستثنائية إلا وسيلة وأداة للسلطة الإدارية وليست الغاية التي تسعى لها الإدارة، وإلا عُدت مستغلة للسلطة ومنحرفة بها عن الصواب. ولذلك جاءت الأنظمة والقوانين لتضع ضوابطاً تجعل الإدارة مقيدة بعملها في إطار محدد ولا يجب عليها الخروج عنه وإلا تمت مساءلتها، وإن هذا الإجراء يعد من المسلمات لأن أي سلطة مطلقة في عمقها لا بد أن تؤدي إلى مفسدة مطلقة فهذه طبيعة بشرية لبني آدم لذلك جاءت الأنظمة الدينية والوضعية لتحد من الخروج عن الاستقامة والتمادي بالظلم من خلال ضوابط وعقوبات نظامية ومعنوية ودينية ومجتمعية.

وتعد العقود الإدارية واحدة من الوسائل الرئيسة للإدارة التي تهدف من خلالها تحقيق الصالح العام، والتي تطورت أنواعها وأساليبها بتطور الإدارة العامة لتغطي كافة النشاطات في مختلف مجالات التنمية الشاملة التي تشهدها المملكة العربية السعودية (الخطيب، أحمد حسن، ٢٠٢٢، الصفحة ١٤٥٦).

إن العقود الإدارية تختلف عن الأعمال الإدارية الأخرى نظراً لدور هذه العقود في المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال توفير المناخ المناسب للمنافسة الشريفة المؤطرة بمبادئ الشفافية والمساواة وحماية المال العام، لذلك تتمتع الإدارة بامتيازات نُص عليها في النظام العام ومنها تعديل شروط العقد والإشراف على تنفيذه، وفرض الجزاءات على المتعاقد وإنهاء العقد بإرادتها المنفردة، وهذه الامتيازات لا نظير لها في العقود التي يبرمها الأفراد العاديون فيما بينهم. وفي المقابل تَضطلع الإدارة بواجبات والتزامات عديدة لتقديم الخدمات العامة ولتحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع. فالعقود الإدارية كأي عمل نظامي آخر يهدف إلى تحقيق غاية ونتيجة نهائية تتضمن تحقيق المصلحة والنفع للمجتمع (العقود الإدارية بين النظرية والتطبيق (٢٠٢٢) الموسوعة القانونية الشاملة، www.universal-legal-encyclopedia.com).

المبحث الأول
تحديد التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري

تمهيد: يتضمن هذا المبحث الحديث عن التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري المنبثقة من أهمية العقد الإداري وضرورة تحقيقه لغايته في تسيير المرفق العام وتنظيمة وتحقيق المصلحة العامة.

حيثُ تعبر العقود الإدارية عن أعمال السلطة العامة وتتميز بأنها تبرم مبدئياً وفقاً لأساليب القانون العام، وخاصة القانون الإداري حيث تتميز العقود فيه بأنها عقود غير متكافئة من حيث مضمونها، وتتمتع الإدارة من خلالها وبمناسبة إبرامها وتنفيذها للعقد بامتيازات السلطة العامة والتي لا مثيل لها في عقود القانون الخاص وتفسر بهدف المصلحة العامة المرجو تحقيقها من التعاقد الإداري (الغناي والمؤنس، ٢٠٢٣، ص ١٢٠).

وقد ارتبط العقد بالمرفق العام ويعني ذلك ارتباطه بالمفهوم الموضوعي للمرفق العام حيث إن للمرفق مفهوماً عضوياً يتمثل في الهياكل الإدارية ومفهوماً موضوعياً يتعلق بنشاط المرفق من حيث التنظيم والإدارة والاستغلال، وقد جاء في قرار للمحكمة الإدارية العليا بمصر "مناط العقد الإداري أن يتصل بنشاط المرفق العام من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه واحتياجاته مراعاة للمصلحة العامة (إلياس، جوادي، ٢٠١٥، ص١٩).

ومن هنا نجد أن المشرع السعودي أحسن عملاً في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد الصادر عام ١٤٤٠ هجرياً ولائحته التنفيذية لعام ١٤٤١ هجرياً، حيثُ فرض في أكثر من موضع ضوابط وقيود والتزامات على السلطة الإدارية إبان العمل التعاقدي الإداري الذي تقوم به. وكذلك أكدت قرارات ديوان المظالم

ومحاكمه الإدارية وفي أكثر من حكم قضائي أن المبدأ الأصيل الذي يجب أن ترتبط به الإدارة دوماً هو غاية تحقيق الصالح العام .

ومن هنا تبدو أهمية العقود الإدارية في منح السلطات والامتيازات للإدارة وكذلك التزام الإدارة بالقيود المترتبة على منحها هذه الامتيازات. فما هو مفهوم الالتزامات الملقاة على الإدارة؟ وما هي أنواعها؟

وقد اشتمل المبحث على مطلبين وهما:

المطلب الأول:مفهوم الالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة في تنفيذ العقد الإداري

المطلب الثاني: أنواع الالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة في تنفيذ العقد الإداري

المطلب الاول:
مفهوم الالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة في تنفيذ العقد الإداري

أما عن مفهوم الالتزامات المفروضة على الإدارة فإنها تعتبر الوسيلة التي تفرض على الإدارة حتى لا تتفرد بالحرية المطلقة في التعاقدات الإدارية دون وضع قيود تساعدها في تقصي الصالح العام وعدم الخروج عن الغاية من التعاقد الإداري. إضافة الى أن فكرة الالتزامات تدور حول عدم السماح للإدارة باستغلال السلطة الاستثنائية الممنوحة لها دون ضوابط ومحددات فحيثما كان هناك حرية حيثما تتواجد المسؤولية فهما صنوان لا يفترقان ولذلك يظهر دوماً في العقود الإدارية إلى جانب السلطات الاستثنائية الممنوحة للإدارة التزامات تحد من تصرفاتها إلا ضمن ضوابط نظامية أحياناً ومن خلال موافقات رسمية من الجهات المختصة أحيانا أخرى ومن خلال سن إجراءات محددة بزمن ومكان وحيثيات تتعلق بإعمال النظام في العقود الإدارية تحقيقاً للمصلحة العامة.

ذلك أن الامتيازات الممنوحة للإدارة تخضع بالمقابل لمحددات أثناء ممارستها لها، لذلك يوجد قيود مفروضة على الإدارة إلى جانب هذه الامتيازات حيثُ تخضع إلى مجموعة من الالتزامات التي تجد أصلها في الأنظمة واللوائح والغاية من فكرة العقد الإداري. وهذه الالتزامات هدفها تحقيق المصلحة العامة كما تم ذكره سابقاً واحترام حقوق المتعاقدين معها والذين تكفل لهم نفس النصوص والوثائق حقوقاً مباشرة تجاه الإدارة ووسائل قانونية للدفاع عن مصالحهم (الغناي والمؤنس، ٢٠٢٣، ص ١٩٥).

والالتزامات المفروضة على الإدارة تقتضيها الضوابط التي تحكم التعاقد الاداري والتي أقرها المنظم السعودي فهناك عدة مبادئ تحكم عمل الإدارة في عملية التعاقد، وتلزم الإدارة باتباعها حسب ما جاء في عدة مواد في نظام المنافسات والمشتريات

الحكومية ومنها مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ومبدأ الشفافية والعلانية ومبدأ حماية المال العام (شطناوي، ٢٠١٦، ص ٤٤).

إن التزام الإدارة بتأمين احتياجاتها واحتياجات من يتعامل معها أو يستفيد من خدماتها يتوضح من خلال اللجوء الى إبرام العقود الإدارية، وحتى لا تكون هذه العقود مدخلاً للفساد ومضيعة للمال العام كان لا بد من إحاطة إبرام العقود بمجموعة من الضمانات والتي من أهمها التزام الإدارة بمبادئ الشفافية والنزاهة والمساواة وحماية المال العام (البنان، حسن محمد، ٢٠٢١، ص ٢٥٧).

وتلك المبادئ التي تؤطر العمل الإداري بشكل عام وعملية التزامات الإدارة إبان ابرام العقود الإدارية بشكل خاص، أساسها في المملكة النظام الأساسي للحكم الذي أُقر على أساس مبدأي العدل والمساواة، حيث أكدت المادة الثامنة من النظام الأساسي للحكم أن نظام الحكم في المملكة العربية السعودية يقوم على أساس العدل والشورى والمساواة وفق الشريعة الإسلامية (النظام الأساسي للحكم، ١٤١٢هـ، م ٨).

وترى الباحثة أن هذه الإشارة في نظام الحكم إلى المبادئ والقيم السامية والأصيلة متمثلة بالعدل والمساواة في العمل العام والعمل الإداري تحديداً، إنما بحد ذاته هو تأكيد لوضع خارطة طريق للعمل العام والعمل الإداري حيثُ تفرض التزاماً على جميع الجهات والسلطات في الدولة وخصوصاً السلطة الإدارية فهو يعدُ دستور ونظام عام في المملكة العربية السعودية.

المطلب الثاني :
أنواع الالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة في تنفيذ العقد الإداري

إن التزامات الإدارة تتحدد بصفة عامة وفق قدسية الغاية من الالتزامات التعاقدية لطرفي العقد والامتيازات الممنوحة للإدارة ، ألا وهي تحقيق المصلحة العامة إبان تنفيذ العقد الإداري. حيثُ تتحدد التزامات الإدارة بنص القانون وبناء على ما يتم التوافق عليه في العقد الإداري (العقود الإدارية بين النظرية والتطبيق(٢٠٢٢) الموسوعة القانونية الشاملة ، www.universal-legal-encyclopedia.com).

وتتمحور التزامات الإدارة غالباً حول التزامات فنية وتقنية إضافة إلى الالتزامات الإدارية المتعارف عليها في العمل الإداري والالتزامات المتعلقة بأخذ التراخيص والموافقات اللازمة، والالتزامات النظامية التي ينص عليها القانون، والالتزامات التقديرية التي يترك للإدارة تقديرها عند تنفيذها للعقد الإداري والتي تخدم المصلحة العامة. والكثير من الالتزامات التي على الإدارة اتباعها والأخذ بها كما هو متفق عليه في العقد وكما تفرضه القوانين والأنظمة المتعلقة بموضوع ومجال العقد الإداري، وقد تكون الالتزامات المفروضة على الإدارة سابقة للعملية التعاقدية أو متزامنة معها أو لاحقة لها (الغناي وآخرون،٢٠٢٣،ص٢١٣).

ومن أهم الالتزامات السابقة للعقد الإداري أن المنظم السعودي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية قيد جهة الإدارة بقيد استباقي على عملية التعاقد الاداري حيث إن حرية الإدارة في اختيار شخص المتعاقد معها مقيدة بالعديد من القيود والضوابط التي تكفل عدم إساءة استعمال السلطة المختصة لصلاحياتها القانونية لما قد يمس بالمصلحة العامة، وهذا هو القيد الأساسي والغاية الأسمى في عمل الإدارة التعاقدي والذي يحد عمل الإدارة إلا بمضمونه. فالمنظم لم يترك لها

باب حرية التعاقد مشرعاً مع من تشاء من المترشحين لها بل إن هذه الحرية مقيدة بمجموعة من الضوابط والمبادئ الواجب على جهة الإدارة التقيد والالتزام بها، الأمر الذي يكفل عدم إساءة استعمال السلطة الممنوحة لها، وتضليل بوصلة الغاية الأسمى ألا وهي تحقيق الصالح العام.

وإذا ما نظرنا إلى حرية اختيار الإدارة للمتعاقد معها نجد أن المشرع وضع لها قيوداً ملزمة بأن تتعاقد مع من يحقق أكبر وفر في المال العام لذلك يجب أن تختار المتعاقد الذي يقدم أفضل العروض المالية المناسبة بأقل التكاليف والأسعار، إضافة الى عدم الانحراف عن المصلحة العامة أثناء اختيارها لأفضل المترشحين وأكفأهم في تنفيذ موضوع العقد. إن فكرة اختيار الإدارة للمتعاقد مكبلة بالعديد من القيود التي تحفظ مسارها بتحقيق المصلحة العامة. فهناك اجراءات عديدة على الإدارة الالتزام بها إبان اختيارها للمتعاقد معها ويتوجب عليها احترامها وإلا عُد إجراؤها مخالفاً للمشروعية ومقضي بالبطلان. فعلى الإدارة أن تجتهد أكثر في التعاقد مع صاحب أقل الأسعار المعروضة وأكثر المترشحين كفاءة وقدرة فنية. ولقد حدد المنظم السعودي في العديد من المواد القانونية في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السلطة الإدارية المختصة بالتعاقد بقواعد وضوابط قانونية، وأن مخالفة تلك القواعد والأحكام القانونية يؤدي إلى عدم مشروعية التعاقد الذي قامت بها الجهة الإدارية غير المختصة (شطناوي، ٢٠١٦، ص٤٢).

والتزام الإدارة بالتعاقد مع الأفضل هو الذي يحقق مبدأ حماية المال العام ويوفر أكبر قدر من الاقتصاد في الأموال العامة، إذ تلتزم الإدارة في التعاقدات الإدارية بالتأني في إنفاق المال العام والمبالغ المالية فلا يعقل أن يترك للإدارة حرية مطلقة في إنفاق المبالغ المالية العامة وتبديدها (شطناوي، ٢٠١٦، ص ٤١). وفي نفس الإطار تطرق

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية إلى مبدأ حماية المال العام كمبدأ أساسي يجب على الإدارة احترامه حيث جاء في النظام النص على "منع استغلال النفوذ وتأثير المصالح الشخصية وحماية المال العام" (نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد لعام ١٤٤٠ هـ، المادة ٢). كما يهدف النظام إلى تحقيق أقصى درجات الكفاية الاقتصادية للحصول على المشتريات الحكومية وتنفيذ مشاريعها بأسعار تنافسية عادلة وتعزيز النزاهة والمنافسة وتحقيق المساواة وتوفير معاملة عادلة للمتنافسين (نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد، ١٤٤٠ هـ، المادة ١).

وفي إطار الالتزامات السابقة للعقد أكد المشرع السعودي أن الالتزامات التي يترتب على الإدارة إستيفائها من خلال القيام بعمل إجراءات شكلية سابقة على التعاقد لغايات تحقيق المصلحة العامة وأهم هذه الإجراءات يتمثل في تأكدها من توفر الاعتماد المالي اللازم وأن لا تتجاوز حدود هذا الاعتماد المالي وإلا عدت مخالفة تستوجب مسؤوليتها القانونية، وكذلك عليها العمل على دراسة الجدوى حيث يوجب المنظم السعودي قبل إجراء التعاقد أن تقوم الجهة الإدارية بدراسة موضوع العقد وإجراء استشارات متعددة ومراعاة الاعتماد المالي، وكذلك يُفرض على الإدارة الحصول على تصريح بالتعاقد والحصول على إذن الجهة المختصة التي يحددها القانون وبعكس ذلك لا يجوز للإدارة مباشرة أي إجراء من إجراءات التعاقد (الدسوقي، ٢٠٢٠، ص ٢٦٨).

ومن بين الالتزامات المفروضة على الإدارة أثناء تنفيذ العقد الاداري التزام بتنفيذه وفق شروطه عملاً بما نص عليه نظام المنافسات والمشتريات الحكومية حيث نص "على الجهة الحكومية تنفيذ التزاماتها في العقد وفقاً لشروطه وإذا أخلت بتنفيذ التزاماتها جاز للمتعاقد معها التقدم إلى المحكمة الإدارية للمطالبة بالتعويض"(نظام

المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد، المادة ١). وعلى سبيل المثال لا الحصر نصت اللائحة التنفيذية على أنه "لا يجوز للجهة الحكومية تعديل الشروط والمواصفات وجداول الكميات بعد تقديم العروض إلا وفقا لأحكام النظام وإلا تلغى المنافسة في حال مخالفة ذلك "(اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد، ١٤٤١هـ، المادة ١).

ولئن منح النظام للإدارة بعض الصلاحيات والمزايا مثل حق الإشراف والرقابة والتعديل والفسخ الانفرادي للعقد والتنفيذ على حساب المتعاقد وغيرها من هذه الصلاحيات الاستثنائية، فإن تلك الصلاحيات والمزايا تتضمن في حقيقتها التزامات باعتبار الغاية منها، وترى الباحثة أنها ليست حقاً أو امتيازاً أو صلاحيات ممنوحة للإدارة فحسب بل تحمل بباطنها التزام وواجب قانوني مُحكم ومفروض عليها لأن الغاية الأصيلة من منحها هذه الامتيازات ابتداءً هي لتسيير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة.

ولقد تدخل النظام السعودي في عدة مواضع لتحديد الضوابط والشروط أثناء ممارسة الجهة الإدارية لهذه الامتيازات وعلى سبيل المثال في موضوع صلاحية الإدارة وسلطتها في فرض الجزاءات المالية على المتعاقد ، أكد ديوان المظالم أن "غرامة التأخير تقع بقوة النظام إذا تحققت مقتضيات حسمها فتتصرف جهة الإدارة باعتبارها تمثل الصالح العام ويجب أن يكون بحدود النظام وليس لها أن تجامل وتتنازل بالمخالفة للنظام" (شطناوي، ٢٠١٦، ص ١٨٧).

وترى الباحثة أن هذ دليل آخر على أن في باطن هذه الصلاحية بفرض العقوبات والجزاءات المالية يوجد التزام يقع على عاتق الإدارة بإيقاعها بمجرد حلول شروط فرضها ولا تملك إعفاء المتعاقد منها. وهناك العديد من الأمثلة التي توضح فكرة أن

الامتياز الذي يمُنح للسلطة الإدارية يحمل في باطنه التزام عليها. وعلى سبيل المثال أيضا نجد من الصلاحيات الممنوحة للإدارة والتي تحمل بباطنها التزام، هو أنها تملك سلطة تغيير شروط العقد وإضافة شروطاً جديدة بما يتراءى لها أنه أكثر اتفاقاً مع الصالح العام فالإدارة هنا ملتزمة بممارسة هذه الصلاحية ضمن الإطار العام والغاية الأسمى وهي المصلحة العامة، وبالمقابل يحق للمتعاقد معها المطالبة بالتعويض في حال أنها تجاوزت في التعديل إمكانيته المادية وقدراته الفنية وتسببت في قلب اقتصاديات العقد (الدسوقي، ٢٠٢٠، ص٢٨٥).

ولعل من أهم التزامات الإدارة أثناء تنفيذ العقد تنفيذه بطريقة تتفق مع ما يوجبه مبدأ حسن النية وتم تقرير هذا الالتزام في النصوص النظامية في الفقرة (٣) من المادة (٩٨) من اللائحة التنفيذية. ويقتضي التزام الإدارة أثناء تنفيذ العقد بحسن نية التزامها بآداء الحقوق المالية للمتعاقد المتفق عليها في العقد ويمتنع عليها أن تعدل بإرادتها المنفردة الشروط التي تتعلق بتحديد المقابل المالي للعقد لكي لا تعمل على نفور الأفراد من التعاقد مع الادارة، وأيضا بسبب قانوني وهو أن أساس سلطة الادارة في التعديل هو مقتضيات المرافق العامة وبالتالي فإنها لا تنصب إلا على الشروط المتعلقة بتسيير المرافق العامة، وليس بينها تلك التي تحدد المقابل المالي في العقد وهذا ما قضى به ديوان المظالم "بأن سلطة تعديل العقد مقتصرة على ما يتصل بسير المرافق العامة بانتظام واطراد ولا ترد على الحقوق المالية للمتعاقد" (العجمي، ١٤٤٢، ص٢٠٣).

ويستوجب تنفيذ العقد بحسن نية من قبل الإدارة التزامها بتذليل الصعوبات أمام المتعاقد حيثُ تلتزم الإدارة بموجب الأنظمة واللوائح وحسب ما ينص عليه العقد الإداري بالتزامات فنية وتقنية تختلف حسب موضوع العقد فمنها ما يستلزم الإذن

الكتابي للمتعاقد معها للشروع في تنفيذ التزاماته وتمكينه من ذلك عملياً، وتلتزم الادارة أحيانا بالتزامات فنية أخرى لها علاقة بالشروع فعلياً في تنفيذ العقد من قبل المتعاقد معها على غرار توفير التراخيص التي تختص قانونياً بتوفيرها على أن تكون مطابقة للمشروعية وتوفير وسائل نقل أو مواقع تخزين أو مواد بناء صالحة للاستعمال أو تصاميم هندسية ودراسات فنية تشترط فيها الدقة والمصداقية أو مواقع تنفيذ الأشغال موضوع العقد ويشترط أن تكون بأطر نظامية (الغناي وآخرون، ٢٠٢٣، ٢١٦ ص).

ومن مقتضيات تنفيذ العقد بحسن نية التزام الإدارة بإعادة التوازن للعقد إذا اختل دون خطأ منها، وتعويض المتعاقد معها. فقد تطرأ بعد إبرام العقد الاداري وفي أثناء تنفيذه ظروف غير متوقعة يكون من شأنها التأثير في اقتصاديات العقد على نحو يختل معه التوازن المالي للمتعاقد وحيث إن الإخلال باقتصاديات العقد من شأنه أن يهدد إتمام العقود الإدارية على نحو سليم ويهدد سير المرافق العامة فقد ابتدع القضاء الإداري نظريات أساسية لمواجهة الظروف غير المتوقعة التي يترتب عليها اختلال التوازن المالي في العقد الاداري وهي نظريات عمل الأمير والظروف الطارئة والصعوبات المادية غير المتوقعة (العجمي، ١٤٤٢، ص ٢٠٦).

ولا تقتصر التزامات الإدارة على تلك الالتزامات التي تسبق العقد أو تتزامن معه بل تتعدى إلى التزامات تتحملها الإدارة في مرحلة إنهاء العقد. فالإدارة ملزمة في حال رغبت بإنهاء العقد الإداري في أن تستهدف من وراء إنهاء العقد تحقيق الصالح العام. فمن حقها إنهاء العقد بإرادتها المنفردة في حال ارتكب المتعاقد معها مخالفة تجيز لها إنهاء العقد وفقاً لما نصت عليها المادة (٧٧) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية أو قد تنهيه للمصلحة العامة حتى لو لم يصدر خطأ أو مخالفة

من المتعاقد معها. ولكن تبقى الإدارة ضمن قيود وضوابط فلا يعني تمتعها بحق إنهاء العقد بإرادتها المنفردة أن تكون سلطتها مطلقة، وإنما تلتزم الإدارة أن تستهدف المصلحة العامة، وإلا عدت مسؤولة عن فعلها وهذ ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث ذكرت "أن للجهة الإدارية الحق في إنهاء العقود الادارية التي تبرمها بإراداتها المنفردة إذا قدَرت أن الصالح العام يقتضي ذلك وليس للطرف الآخر المتعاقد معها إلا الحق في التعويض إن كان له وجه وإنّ حق الإدارة المخول لها للإنهاء ليس مطلقاً بل مشروط بأن يقتضي الصالح العام أو صالح المرفق إنهاء العقد بأن تستجد ظروف تستدعي هذا الإنهاء وأن تتوفر لقرار الإنهاء كافة الشروط اللازمة لمشروعية الأعمال المبنية على سلطة تقديرية بألا يكون مشوباً بالانحراف عن السلطة" (العجمي، ١٤٤٢، ص ٢٣٦).

المبحث الثاني
دور الجهة الإدارية في تنفيذ التزاماتها في العقد الإداري

تمهيد: تهدف الأنظمة والقوانين التي تعنى بإبرام العقود الإدارية إلى ترسيخ مبادئ أساسية وتعزيز العدالة والمساواة ومبادئ النزاهة والشفافية وتعزيز تطور المجتمعات تحقيقاً للمصلحة العامة، لذلك نجد أن هناك مبادئ وقيود والتزامات تحكم الأطراف في عملية التعاقدات الإدارية وكلا الطرفين محكومين بتنفيذ هذه الالتزامات في العقد الإداري. حيثُ إن أساس القانون الإداري ومعيار اختصاص القضاء الإداري إنما يقوم على تحقيق المنفعة والمصلحة العامة وهذا ما يميزه عن النشاط الخاص (الدسوقي، ٢٠٢٠، ص ٥٩).

وتتضح أهمية دور الجهات الإدارية في تنفيذ الالتزامات المنصبة عليها إبان تنفيذ العقد الإداري و تجد الباحثة أنه من الضروري قبل بيان هذا الدور الالتفات للمبادئ الرئيسة التي تحكم عمل السلطة الإدارية بالشكل العام وتنفيذ العقود الإدارية بشكل خاص لما لها من أثر في توضيح دور الالتزامات المفروضة على الإدارة في عملية تيسير تنفيذ العقد الإداري، حيث أقر المشرع السعودي العديد من المبادئ التي تقيد عمل الإدارة كطرف في العقد الإدراي إذ نص نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في عديد من المواد عليها، فنصت المادة الثانية من النظام على " توفير معاملة عادلة للمتنافسين تحقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص" (نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد، ١٤٤٠ هجري، المادة ٢).

وكما أكد النظام إعمال مبدأ العلانية وتوفير المعلومات الواضحة للمتنافسين حيث نصت المادة السادسة على "تخضع المنافسة العامة لمبادئ العلانية والشفافية وتكافؤ الفرص" (نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد لعام ١٤٤٠هـ، المادة ٦).

وقد اشتمل المبحث على مطلبين وهما:

المطلب الأول: آداء الإدارة مهامها تحقيقاً لمبدأ المصلحة العامة

المطلب الثاني: إقامة التوازن العقدي

المطلب الأول:
آداء الإدارة مهامها تحقيقاً لمبدأ المصلحة العامة

إن السلطات الممنوحة للإدارة في الشكل المعلن تعدُ حقوقاً ومكاسباً لها ولكن بعمقها تعدُ التزام رصين وعهد وثيق على الإدارة الوفاء به حتى تصل لغاياتها بتحقيق المصلحة العامة. وأحياناً نجد أن هذه الالتزامات تحد من سلطات الإدارة الاستثنائية ولكن لا بأس من ذلك فالسلطة المطلقة مفسدة مطلقة، لذا لابد من تقنين هذه السلطات وأحسن المنظم السعودي عندما وضع في كثير من النصوص القانونية ضوابط متعددة و شروطاً محددة لكي يجعل الإدارة صاحبة سلطة تقديرية مقيدة في آن واحد في الإطار العام ألا وهو تحقيق المصلحة العامة.

حيث تعد المرافق العامة بما تمثله من إشباع للحاجات العامة الأساسية سبب وجود الإدارة وغايتها فقد منحت امتيازات القانون العام لضمان حسن سير هذه المرافق على أكمل وجه، وتقديمها الخدمات الموكلة إليها بأفضل صورة ممكنة وبأعلى مستوى من الجودة الممكنة (شطناوي ،١٤٣٣هـ، ص ١٧٩).

وعندما نتأمل الرابط الوثيق بين منح المشرع السلطة الإدارية هذه الصلاحيات والامتيازات في العقد الإداري وبين الغاية منها، نجدها مرتبطة بشكل وثيق بفكرة تسيير عمل المرافق العامة وتحقيق الصالح العام لأن العمل الإداري بشتى أشكاله إنما يقوم على أساس جوهري هو تحقيق الصالح العام واشباع الحاجات العامة. وتعد الشروط الاستثنائية الموجودة في العقد دليلاً على أن طبيعته تتضح كعقد إداري وليس عقداً مدنيا. كما قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر على أن "العقد الاداري المتضمن لشرط من الشروط الاستثنائية غير المألوفة في عقود القانون الخاص هو الشرط الفاصل في تمييز العقود الإدارية" (العجمي، ١٤٤١هـ، ص٢٩).

ويتضح دور السلطة الإدارية في تنفيذ التزامات محددة في عملية التعاقد الإداري يعود الى كون العمل التعاقدي محفوف بضوابط قبل إبرام العقد فقد جاء نتيجة عدة خطوات وتجهيزات ومراحل يجب على الإدارة مباشرتها والتخطيط لها وتوفير الدراسات اللازمة لها والاعتمادات المالية المعتبرة نظاماً، والسير بكافة الخطوات النظامية في موضوع التعاقدات الإدارية والمنافسات العامة وغيرها حتى لا تجافي مبدأ المشروعية الإدارية وحتى تتأكد من تحقيقها للمصلحة العامة. وتعد المصلحة العامة في العمل الإداري حجر الزاوية الأساسي وهو في الوقت ذاته متعلق بتحقيق النظام العام بعناصره المتعارف عليها، وإن فكرة المصلحة العامة لا يمكن تحجيمها أو حصرها أو تحديدها في معنى معين دون آخر فهي فضفاضة مرنة متميزة، وإن مشروعية أعمال الإدارة حبيسة السياج الحصين والمتمثل في فكرة المصلحة العامة سواء بصورتها المطلقة أم النسبية وتشكل المصلحة العامة مهمة الإدارة الرئيسية ولذلك على الإدارة عند مزاولة كافة اختصاصاتها أن تستهدف الصالح العام دون غيره (إمام، محمد محمد، ص ٣٢٣).

ويجب على الإدارة أن تتحقق دوماً أثناء تنفيذها للعقد الإداري وممارستها لسلطاتها من تحقيق الصالح العام، حيث إن بعض الصلاحيات الممنوحة لها إذا ما تم المغالاة فيها قد توقع الإدارة في خطأ بالتقدير يكلفها الخسائر المادية والعقوبات التأديبية أحيانا ويستدعي في أحيان أخرى سحب بعض الصلاحيات منها تبعاً لموضوع الحادثة وهنا تتضح أهمية دور الإدارة في تنفيذ التزاماتها بدقة حتى لا تكون سبباً في إعاقة تحقيق النفع والمصلحة.

ولأن الإدارة من واقع تجاربها وقيامها بتسيير المرافق العامة أعطيت قدراً معقولاً من حرية التصرف وتحقيقاً للصالح العام فهذه السلطة التقديرية هي الوسيلة الفاعلة التي

تتيح للإدارة القيام بالتزاماتها ومواجهة الحاجات العامة للأفراد، لذا على الإدارة التحقق من السبب القانوني جراء ممارستها واستخدامها لصلاحياتها لغاية تقصي المصلحة العامة اللازمة لمشروعية قراراتها المتعلقة بالعقد الإداري (عمر، أشرف عبد الحليم، ٢٠٢٢ م، ص ١٣٧١).

المطلب الثاني : إقامة التوازن العقدي

يتضح أن فكرة فرض الالتزامات على أطراف العقد الإداري وتحديد التزامات الإدارة في التعاقدات الإدارية في تسيير المرافق العامة وتذليل الصعوبات وتحقيق المنفعة العامة، إنما يصبُ في تحقيق مبدأ التوازن العقدي في العقد الإداري وذلك من خلال وضع الامتيازات والسلطات الاستثنائية المخولة للإدارة ضمن إطار محدد في غاية الصالح العام وتحقيقاً لمبادئ العدل والمساواة. وفي المقابل هناك التزامات على المتعاقد مع الإدارة مفروضة عليه جراء موافقته على الدخول في عملية التعاقد الإداري، ولذلك نجد أن إعمال التوازن العقدي أمر مفروض في أغلب الأنظمة الإدارية وهو ترجمة وإعمال للمبدأ الفقهي الإسلامي (لا ضرر ولا ضرار) وقد أخذت به المملكة العربية السعودية من خلال تطبيق أحكام الشريعة الاسلامية وفي العديد من قرارات وأحكام ديوان المظالم، وقد أصدرت المحكمة الإدارية بجدة قراراً في القضية الابتدائية رقم (١٤٣٦١) لعام ١٤٣٧ هـ حيث طالبت المدعية (شركة خاصة) بإلزام المدعي عليها (مديرية الشؤون الصحية بمحافظة جدة) بصرف مستحقاتها المالية مقابل تنفيذها عقد توريد الأدوية المبرم بينهما ومن ثم تنازع الطرفين في تنفيذ العقد محل الدعوى، وجاء حكم الدائرة بإلزام مديرية الشؤون الصحية بمحافظة جدة أن تدفع لشركة (....) مبلغاً وقدره (١٢٨٬٢٧٨) ألف ريال (قرار المحكمة الإدارية بجدة في القضية الابتدائية رقم ١٤٣٦١ لعام ١٤٣٧ هـ).

حيثُ يؤكدُ القرار أعلاه أنه تم تطبيق فكرة التوازن العقدي بفرض التعويض المناسب حسب كل موضوع وحيثياته وطبقاً للنظام والنظريات الإدارية المعمول بها. فعلى الطرفين العمل بحسن النية، وعلى الإدارة تحديداً التصرف بحسن نية في عملها الإداري وأن تتبع الأنظمة والقوانين ومبادئ الشرعية في تصرفاتها عامة، وبالتالي

تساعد في تسيير المرفق العام وتنفيذ العقد وتذليل الصعوبات وتلبية الحاجات التي قامت العقود الإدارية لإشباعها.

وتجد الباحثة إن هذه الالتزامات موجودة ومفروضة على الإدارة ابتداء حسب الغاية المخصصة من العقود الإدارية وحسب القوانين المنظمة لها، وهذا دليل على وجود نوع من التوازن العقدي على عكس ما يشاع أحيانا بأن وجود الإدارة في العقد قد يخل بالتكافؤ والتوازن في العقد الإداري، فالحقوق متبادلة والالتزامات متبادلة وبالنتيجة العامة هذه المعادلة تحقق التوازن العقدي ولذلك إن فرض الالتزامات على الطرفين وبالأخص على الإدارة في العقود الإدارية يعدُ من الأهمية عندما يقوم الأطراف بتنفيذها بحسن نية للوصول للمصلحة العامة المبتغاة.

وفي قرار آخر صادر عن المحكمة الإدارية بالمدينة المنورة في المملكة العربية السعودية، والذي يرتبط بموضوع إعمال التوازن العقدي ويتلخص حول "مطالبة المدعية (شركة..) إلغاء قرار المدعى عليها (أمانة المدينة المنورة) المتضمن مصادرة الضمان البنكي المقدم منها لمنافسة عامة وقيمته مليون ريال سعودي، لامتناعها عن عن توقيع العقد جراء عدم مطابقة بيانات كراسة الشروط والمواصفات مع الواقع، وانتهت الدائرة بإلغاء قرار أمانة منطقة المدينة المنورة بمصادرة الضمان البنكي المقدم من (شركة..) وذلك بسبب خطأ الجهة الإدارية في تحديد البيانات في كراسة الشروط والمواصفات محل المنافسة فلم تتصف بالدقة والانضباط، وكان على الجهة الادارية أن تصف موقع العقار وصفاً نافيا للجهالة ولذلك يتضح عدم صحة مصادرتها للضمان البنكي، ولقد أيدت محكمة الإستئناف فيما انتهى إليه قضاء المحكمة الإدارية بالمدينة المنورة" (قرار صادر من المحكمة الإدارية الابتدائية

بالمدينة المنورة، رقم (١٢٥) لعام ١٤٤٣هـ، المجلد الثالث من مجموعة الاحكام الادارية،

http://www.bog.gov.sa/ScientificContent/JudicialBlogs/Pages/JudgmentsDefault.aspx).

لقد أعمل المنظم السعودي الضوابط والقيود التي تحد من سلطات الإدارة وتحقق التوازن العقدي المنشود وغايته بتحقيق المصلحة الفضلى للعمل الإداري. وهذا ما يجب أن يتخذه بقية المشرعين أسوة بالمشرع السعودي الذي أحسن بما فعله في فرض ضوابط وقيود على الإدارة إبان عملها في التعاقدات الإدارية في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد ولائحته التنفيذية، حيثُ أكد في العديد من نصوص مواده على فكرة التوازن العقدي الإداري والضوابط الأساسية التي يجب أن تحكم العمل الإداري بشكل عام، فعلى سبيل المثال لا الحصر قيدت الإدارة في نص المادة (٢٥) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية على أنه "لا يجوز التعاقد على الأعمال والمشتريات إلا بعد التأكد من توافر التكاليف أو الاعتمادات المالية"(اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد لعام ١٤٤١هـ، المادة ٢٥).

إن التوازن العقدي وإعمال مبدأ حسن النية للأطراف في العقد الإداري يساعد على تيسير وتذليل الصعوبات والعوائق أمام تنفيذ العقد الإداري. ويعدُ التزام مفروض على الطرفين فيه وبإخلال أي منهم بهذا المبدأ إنما هو إخلال بالتوازن العقدي وخروج عن الغاية من العقد الإداري.

فقد يتعرض المتعاقد مع الإدارة بمناسبة تنفيذ العقد الإداري لبعض الظروف التي لم تكن في الحسبان عند ابرام العقد. والتي من شأنها أن تضيف أعباء اضافية قد تثقل كاهله وهو الأمر الذي يستلزم تدخل الإدارة المتعاقدة لإحداث ما يعرف بالتوازن

المالي للعقد الإداري والهدف من ذلك التدخل احداث التوازن بين الاعباء التي يتحملها المتعاقد مع الادارة وبين المزايا التي يتمتع بها وذلك من خلال تعويضه بناء على شروط ونظريات معينة حتى وإن لم يوجد خطأ من جانب الإدارة (جابري، فاطيمة (٢٠١٨) حق المتعاقد مع الإدارة في ضمان الحفاظ على التوازن المالي للعقد الاداري، https://www.asjp.cerist.dz/en/article/81711).

الخاتمة

هدفت هذه الدراسة التحليلية الوصفية إلى تسليط الضوء على التزامات الإدارة عند تنفيذ العقود الإدارية وأثر هذه الالتزامات على التوازن العقدي وكذلك على تحقيق المصلحة العامة المبتغاة من العقود الإدارية والعمل الإداري بشكل عام، **وفي نهاية هذه الدراسة توصلت الباحثة من خلال المبحثين أعلاه إلى النتائج التالية:**

١- إن الغاية الأصيلة من العمل التعاقدي ومنح الإدارة للسلطات الاستثنائية هي تحقيق المصلحة العامة .

٢- إن منح الإدارة الامتيازات والسلطات الاستثنائية ليس منحة أو تفضيل لطرف على آخر بل هي أدوات لتحقيق الغاية التعاقدية الإدارية بأيسر السبل وأفضلها للمجتمع والدولة.

٣- تتعدد أشكال الالتزامات التي على الإدارة تنفيذها والأخذ بها كما هو متفق عليه في العقد الإداري وكما تفرضه القوانين والأنظمة فمنها ما هو سابق للعقد ومنها ما هو متزامن معه ومنها ما يرتبط بإنهائه.

٤- جميع الالتزامات في العقود الإدارية تصبُ في تحقيق هدف أصلي مُسَلم به نظاماً وعرفاً في العمل الإداري ألا وهو تحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العامة وإشباع الحاجات العامة والحفاظ على الأموال العامة، وقد تكون هذه الالتزامات مفروضة على الإدارة كإجراء استباقي أو آني أو لاحق للعملية التعاقدية .

٥- إن فكرة الالتزامات المفروضة على الإدارة تعتبر الوسيلة القانونية التي تفرض على الإدارة حتى لا تتفرد بالحرية المطلقة في التعاقدات الإدارية، وتضعها ضمن قيود تساعدها في تقصي الصالح العام وعدم الخروج عن الغاية من التعاقد الإداري.

٦- إن العقد الإداري قد يظهر بالمقارنة مع غيره من العقود كعقد يغيب فيه التكافؤ بين أطرافه إلا أنه بالعمق وبالتدقيق في تفاصيله وغاية تنفيذه نجد أن هناك بباطن كل

امتياز التزام تجبر الإدارة على تنفيذه مما يؤكد بأن الامتيازات الممنوحة للإدارة ليست أفضلية لها لا بل مسؤولية عليها.

٧- إن التوازن العقدي وإعمال مبدأ حسن النية للأطراف في العقد الإداري يساعد على تيسير وتذليل الصعوبات والعوائق أمام تنفيذ العقد الإداري. ويعدُ مسؤولية الأطراف في العقد الإداري وهو التزام مفروض على الطرفين فيه وبإخلال أي منهم بهذا المبدأ إنما هو إخلال بالتوازن العقدي وخروج عن الغاية من العقد الإداري.

٨- أحسن المنظم السعودي عندما وضع ضوابط وقيود تحكم التعاقد الإداري وفرض هذه القيود والالتزامات على كلا الطرفين في العقد الإداري بشكل نظامي معتبر.

٩- إن مبادئ العدالة والمساواة والشرعية والنزاهة والشفافية والعلانية والحفاظ على المال العام ومحاربة الفساد جميعها التزامات فرضها نظام المنافسات والمشتريات الحكومية على الأطراف في العقد الإداري لغايات الوصول لتحقيق المصلحة العامة من العقد الإداري.

١٠ - بالنهاية يتضح عدم وجود تعارض بين الامتيازات والصلاحيات الاستثنائية الممنوحة للإدارة والالتزامات المفروضة عليها لإن الغاية واحدة وهي تحقيق المصلحة العامة.

وانطلاقا مما سبق وعطفاً على النتائج السابق عرضها توصي الباحثة بما يلي :

١- السير على خطى المشرع السعودي بتقنين وتقييد الإدارة بضوابط محددة في كل مراحل التعاقد الإداري وتكليفها بالتزامات أثناء منحها للامتيازات والسلطات، وإبان تنفيذها للعقود الإدارية وبعد انتهائها.

٢- التأكيد على أهمية دور الالتزامات المفروضة على عاتق الإدارة في ترسيخ مبدأ العدالة ودفع الإضرار بالآخر، وتلبية الحاجات العامة وتنظيم المرافق العامة تحقيقاً للصالح العام.

٣- العمل على مواكبة التطورات التي تحيط عملية التعاقدات الإدارية، وذلك من خلال سن الضوابط والمحددات النظامية التي تتناسب مع الإجراءات المستحدثة ذات الصلة بالعقود الإدارية وتنفيذها.

٤- استمرارية إعمال الرقابة بشتى أشكالها على أطراف العقد الإداري، للتأكد من تحقق الغاية الأصيلة من فكرة العقد الإداري بتحقيق المنفعة العامة وعدم الخروج عن مبدأ حسن النية للأطراف في العقد، والتيقن بأن عملية التعاقدات الإدارية مؤطرة بتحقيق مبادئ المساواة والعدالة والنزاهة الشفافية والحفاظ على المال العام والصالح العام.

٥- من المهم الأخذ بالوسائل الوقائية إلى جانب الوسائل العلاجية في العمل التعاقدي الإداري للحث على مكافحة الفساد الإداري والمالي. ومن الأساليب الوقائية وضوح الإدارة باطلاع كافة المتنافسين على المعلومات ذات العلاقة بنطاق العمل بما يمكنهم من تقييم الأعمال قبل الإبحار في مراحل التعاقد الإداري.

٦- من الضروري العمل على تفعيل الأنظمة وسد الثغرات القانونية والتوجيه فيما يخص بتوضيح ضبابية مفهوم الصلاحيات لدى البعض من رجال الإدارة أثناء ممارستهم للسلطات الإدارية وذلك بتقييدهم بعدم الخروج عن غاية المصلحة العامة والاحتياج الفعلي من العقد الإداري وأن يكون ذلك طبقاً لقواعد نظامية معتبرة.

٧- نشر الوعي القانوني وتوضيح فكرة أن فرض الالتزامات على الادارة لا تتعارض مع منح الامتيازات الاستثنائية لها فجميعها تصب في تحقيق الغاية الأسمى

وهي الصالح العام وإعداد برامج تدريبية توعوية لتطوير مهارات المسؤول الإداري والتوعية بالضوابط القانونية المتعلقة بالعقد الإداري.

المصادر والمراجع

أولا: المراجع العامة والمتخصصة

١- الدسوقي، محمد إبراهيم. (٢٠٢٠). النظام الإداري السعودي. ط(٢). الرياض: مكتبة الرشد للنشر.

٢- شطناوي، علي خطار. (٢٠١٦). النظرية العامة للعقود الإدارية في المملكة العربية السعودية. ط(٢). الرياض: مكتبة الرشد للنشر والتوزيع.

٣- العجمي، أحمد محمد. (١٤٤١هـ). العقود الإدارية في النظام السعودي طبقا لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م\٢٨) بتاريخ ١٤٤٠\١١\١٣ هـ ولائحته التنفيذية. ط(٣). الرياض: دار الإجادة للنشر والتوزيع.

٤- الغناي، توفيق وآخرون. (٢٠٢٣). القرارات والعقود الإدارية في المملكة العربية السعودية. ط(٢). الرياض: دار مكتبة المتنبي للنشر.

ثانياً: الدوريات

١- إلياس، جوادي. (٢٠١٥). معايير تحديد مفهوم العقد الإداري وتمييزه عن العقود الأخرى، الاجتهاد. (٩).

٢- إمام، محمد محمد. (٢٠١٩). فكرة المصلحة العامة وتعلقها بالنظام العام في القانون الإداري. كلية الشريعة والقانون. طنطا.

٣- البنان، حسن محمد علي. (٢٠٢١). التزام الإدارة المتعاقدة بالشفافية في توقيعها للجزاءات التعاقدية دراسة مقارنة. كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، ١٠ (٣٨).

٤- حمامده، أشرف محمد. (٢٠١٨). الجزاءات في تنفيذ العقود الإدارية في النظام السعودي، المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية. (٦).

٥- الخطيب، أحمد حسن عبدالعليم. (٢٠٢٢). ديوان المظالم السعودي ودوره في التصدي لمنازعات العقود الادارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية دراسة تطبيقية على أحكام ديوان المظالم السعودي. الدراسات القانونية. ٥٥(٣).

٦- الريس، عبدالرحمن بن علي. (٢٠٢٢). صياغة العقد الإداري وتنفيذه في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، قضاء. (٢٨).

٧- مليح، يونس و العسولي، عبدالصمد. (٢٠٢٠). المنهج الوصفي التحليلي في مجال البحث العلمي، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، (٢٩).

ثالثاً: الأنظمة

١- النظام الاساسي للحكم، المملكة العربية السعودية، الصادر بتاريخ ١٤١٢\٨\٢٧هـ بأمر ملكي.

٢- نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المملكة العربية السعودية، بمرسوم ملكي ولائحته التنفيذية لعام ١٤٤١ هـ.

رابعا: الأحكام القضائية

١- مجموعة الأحكام القضائية لديوان المظالم والمحاكم الإدارية في المملكة العربية السعودية، مجموعة الأحكام الإدارية

(http://www.bog.gov.sa/ScientificContent/JudicialBlogs/Pages/JudgmentsDefault.aspx).

خامساً: مراجع المواقع الالكترونية

١- جابري، فاطيمة.حق المتعاقد مع الإدارة في ضمان الحفاظ على التوازن المالي للعقد الاداري. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/81711، تاريخ الدخول ٢٠٢٤\٦\١١.

٢- الموسوعة القانونية الشاملة، www.universal-legal-encyclopedia.com، تاريخ الدخول ١٠\٦\٢٠٢٤.

References:

1: almarajie aleama walmutakhasisa

• aldasuqi, muhamad 'iibrahim. (2020). alnizam al'iidariu alsueudiu. ta(2). alrayad: maktabat alrushd lilnashri.

• shtanawi, eali khatar. (2016). alnazariat aleamat lileuqud al'iidariat fi almamlakat alearabiat alsaeudiati. ta(2). alriyad: maktabat alrushd lilnashr waltawzie.

• aleajami, 'ahmad muhamad. (1441ha). aleuqud al'iidariat fi alnizam alsaeudii tibqan li'ahkam nizam almunafasat walmushtarayat alhukumiat alsaadir bialmarsum almalakii raqm (m\28) bitarikh 13\11\1440 h walayihatuh altanfidhiatu. ta(3). alriyad: dar al'iijadat lilnashr waltawziei.

• alghnayi, twfiq wakhrun. (2023). alqararat waleuqud al'iidariat fi almamlakat alearabiat alsaeudiati. ta(2). alrayad: dar maktabat almutanabiy lilnashri.

2: aldawriaat

• 'iilyas, jawadi. (2015). maeayir tahdid mafhum aleaqd al'iidarii watamyizuh ean aleuqud al'ukhraa, aliaijtihad. (9).

• 'iimam, muhamad muhamad. (2019). fikrat almaslahat aleamat wataealuqiha bialnizam aleami fi alqanun al'iidari. kuliyat alsharieat walqanuni. tanta.

• albnan, hasan muhamad ealay. (2021). ailtizam al'iidarat almutaeaqidat bialshafaafiat fi tawqieiha liljaza'at altaeaqudiat dirasat muqaranati. kuliyat alqanun lileulum alqanuniat walsiyasiati, 10 (38).

• hmamiduh, 'ashraf muhamad. (2018). aljaza'at fi tanfidh aleuqud al'iidariat fi alnizam alsaeudii, almunar lilbuhuth waldirasat alqanuniat walsiyasiati. (6).

• alkhatib, 'ahmad hasan eabdalelim. (2022). diwan almazalim alsaeudii wadawrih fi altasadiy limunazaeat aleuqud aladariat fi daw' nizam almunafasat walmushtariat alhukumiat alsaeudii aljadid walayihatih altanfidhiat dirasatan tatbiqiatan ealaa 'ahkam diwan almazalim alsaeudii. aldirasat alqanuniata. 55(3).

• alriys, eabdalrahman bin eulay. (2022). siaghat aleaqd al'iidarii watanfidhuh fi nizam almunafasat walmushtarayat alhukumiat alsaeudii, qada'i. (28).

• mlihi, yunis w aleasuli, eabdalsamadu. (2020). almanhaj alwasfiu altahliliu fi majal albahth aleilmii, almunarat lildirasat alqanuniat wal'iidariati, (29).

3: al'anzima

• alnizam alasasii lilhikmi, almamlakat alearabiat alsueudiati, alsaadir bitarikh 27\8\1412h bi'amr milki.

• nizam almunafasat walmushtarayat alhukumiati, almamlakat alearabiat alsueudiati, bimarsum malakiin walayihatih altanfidhiat lieam 1441 hu.

4: al'ahkam alqadayiya

• majmueat al'ahkam alqadayiyat lidiwan almazalim walmahakim al'iidariat fi almamlakat alearabiat alsaeudiati, majmueat al'ahkam al'iidariati(http://www.bog.gov.sa/ScientificContent/JudicialBlogs/Page s/JudgmentsDefault.aspx).

5: marajie almawaqie alalkitrunia

• jabri, fatimat.haq almutaeaqid mae al'iidarat fi daman alhifaz ealaa altawazun almalii lileaqd aladari. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/81711, tarikh aldukhul 11\6\2024.

• almusueat alqanuniat alshaamilati, www.universal-legal-encyclopedia.com, tarikh aldukhul 10\6\2024.

فهـــــرس الموضوعـــــات

مقدمة ٢٤٩٧

أهمية الدراسة ٢٤٩٧

أهداف الدراسة ٢٤٩٨

حدود الدراسة ٢٤٩٩

مشكلة الدراسة وتساؤلاتها: ٢٤٩٩

منهجية الدراسة ٢٥٠٠

الدراسات السابقة ٢٥٠٠

خطة الدراسة ٢٥٠١

المبحث التمهيدي ماهية العقد الإداري ٢٥٠٢

المبحث الأول تحديد التزامات الإدارة في تنفيذ العقد الإداري ٢٥٠٤

المطلب الاول: مفهوم الالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة في تنفيذ العقد الإداري ٢٥٠٦

المطلب الثاني : أنواع الالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة في تنفيذ العقد الإداري ٢٥٠٨

المبحث الثاني دور الجهة الإدارية في تنفيذ التزاماتها في العقد الإداري ٢٥١٥

المطلب الأول: آداء الإدارة مهامها تحقيقاً لمبدأ المصلحة العامة ٢٥١٦

المطلب الثاني : إقامة التوازن العقدي ٢٥١٩

الخاتمة ٢٥٢٣

المصادر والمراجع ٢٥٢٧

REFERENCES: ٢٥٣٠

فهـــــرس الموضوعـــــات ٢٥٣٢