

صلاحية الإدارة في الشراء
على حساب المتعاقد
(دراسة مقارنة)

الدكتور علي خطار شطناوي
كلية الحقوق/الجامعة الأردنية

Abstract

The power of administration to purchase on the account of the contracting party (Contractor) is defined as a legal means under which the administration shall be able to subrogate the contractor to implement the contract on his account and his own expense.

It is a compulsory medium that enables the contracting administration to substitute the defaulting contractor to secure the implementation of the contract. The contracting administration might also assume by itself the responsibility for implementing the contract or it might entrust such task to another contractor.

The purchase on the contractor's account aims at two objectives: to secure the supplies which the contractor has refrained to supply or defaulted in their supply, and to impose a penalty on the defaulting contractor to obligate him, along with other contractors, to respect and adhere to their contractual obligations.

The purchase on the contractor's account is distinguished by a number of characteristics: it is a predetermined procedure in the contract or the law, having a punishable nature and an administrative nature with defined causes, and is a temporary one.

The contracting administration resorts to purchase on the contract's account and at his expense if the contractor fails to execute or default in executing the contract or if he furnishes supplies that are inconsistent with the specifications agreed upon in the contract.

ملخص

تعرف صلاحية الإدارة في الشراء على حساب التعاقد بأنها وسيلة قانونية تتمكن الإدارة بمقتضاها من الحلول محل التعاقد لتنفيذ العقد على حسابه ونفقاته، فهي وسيلة جبرية تمكن الإدارة المتعاقد من الحلول محل التعاقد المقنصر لضمان تنفيذ العقد، ويستوى أن تنولى الإدارة المتعاقدة بنفسها مهام التنفيذ أو تعهد بهذه المهمة إلى متعاقد آخر. ويستهدف الشراء على حساب التعاقد تحقيق هدفين هما: الحصول على اللوازم التي امتنع أو تأخر المتعاقد عن توريدها، وتوقيع جزاء بحق المتعاقد المقنصر لحمله وغيره من المتعاقدين على احترام التزاماتهم التعاقدية.

ويتميز الشراء على حساب التعاقد بعدد من الخصائص، فهو إجراء تحدد مسبقاً في العقد أو القانون، وذو طبيعة عقابية، وذو طبيعة إدارية، ومحدد الأسباب، وأنه إجراء مؤقت. وتلجأ الإدارة المتعاقدة للشراء على حساب التعاقد إذا تخلف المتعاقد عن تنفيذ العقد أو إذا تأخر في تنفيذه أو ورد لوائزم مخالفة للمواصفات المتفق عليها في العقد.

المقدمة:

يرتبط الشراء على حساب التعاقد بطبيعة عقد التوريد ذاته، ذلك أن هذا العقد الإداري عقد زمني، أي أن الزمن عنصر جوهري وأساسي فيه، وأن التزامات التعاقد تتحدد في هذا العقد على أساس الزمن. لهذا يلزم المتعاقد في عقد التوريد بتوريد منقولات معينة بشكل دوري ومنتظم خلال فترة زمنية معينة. هكذا يُعدّ تخلف المتعاقد عن تنفيذ التزاماته التعاقدية كلياً أو جزئياً إخلالاً بطبيعة عقد التوريد الزمنية، ويشكل إخلالاً جسيماً بمبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وهو مبدأ يتمتع حسب قضاء المجلس الدستوري الفرنسي بمرتبة القواعد الدستورية.

ولا شك أن مقتضيات دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد تستلزم أن يحترم المتعاقد في عقود التوريد التزاماته التعاقدية بدقة وأن ينفذها في المواعيد المحددة مسبقاً، فقد بنت الإدارة المتعاقدة حساباتها وتوقعاتها المستقبلية في ضوء العقود التي أبرمتها مع الأفراد، فأبي إخلال بهذه العقود يترك أثراً سيئاً وضارة بالمرفق وبالمتنفعين بالخدمة العامة التي يقدمها

لهم. لهذا تتصدى الإدارة المتعاقدة لمعالجة الآثار التي يخلفها إخلال المتعاقد في عقود التوريد، فتخلفه عن تنفيذ التزاماته (التخلف عن توريد اللوازم المتفق عليها) أو تأخره في توريدها يهدد مبدأ دوام سير المرفق بانتظام واطراد، وهو أمر لا يمكن قبوله أو التغاضي عنه، وبذا يتعين على الإدارة المتعاقدة أن تسارع إلى مواجهة هذا الإخلال إما بالحيلولة دون حدوثه وإما بالتخفيف من حدته ووطأته، وتصديها للملء هذا الفراغ في توريد اللوازم وليد وظيفتها الإدارية باعتبارها مسؤولة عن تحقيق الرفاهية العامة. وعليه تتمتع الإدارة بحق الحلول محل المتعاقد المقصر مؤقتاً بحكم القانون وبمقتضى وظيفتها الإدارية حتى لو لم ينص على ذلك صراحة في عقد التوريد، فظرف المرفق العام وضرورات سيره بانتظام واطراد لا تسمح بقبول أحجام الإدارة المتعاقدة أو تأخرها في مواجهة إخلال المورد بالتزاماته.

لا شك أن الإدارة المتعاقدة تتمتع بصلاحيات اتخاذ إجراءات ضاغطة أو قهرية أو قسرية تمكنها من ضمان تنفيذ العقد الإداري في المواعيد المتفق عليه مسبقاً، وهي إجراءات مقررة لصالحها حتى ولو لم ينص عليها في العقد ودفاتر الشروط صراحة. كما تملك الإدارة اتخاذ هذه الإجراءات بنفسها بحق المتعاقد المقصر أو المتراخي عن التنفيذ ودون حاجة للالتجاء للقضاء مقدماً حتى لو لم يلحقها ضرر من هذا التأخير. لهذا يعتبر اتخاذ الإدارة لأحد هذه الإجراءات القسرية إعمالاً حياً لامتيازها في التنفيذ المباشر، وبذا تعد مظهراً من مظاهر السلطة العامة الذي يميز النظام القانوني للعقود الإدارية ويظهره بطابع خاص واستثنائي.

وبالنظر لأهمية الشراء على حساب المتعاقد من الناحيتين القانونية والعملية ورغبة في تسليط مزيد من الضوء على هذا الموضوع نقترح بحثه وفق أحكام الخطة الآتية:

المبحث الأول: ماهية الشراء على حساب المتعاقد.

المبحث الثاني: حالات الشراء على حساب المتعاقد.

المبحث الثالث: إجراءات الشراء على حساب المتعاقد.

المبحث الرابع: الآثار القانونية المترتبة على قرار الشراء على حساب المتعاقد.

المبحث الأول: ماهية الشراء على حساب التعاقد:

تتمتع الإدارة العامة في العقود الإدارية التي تبرمها مع الأفراد العاديين بصلاحيات قانونية متعددة ومتنوعة تمكنها من الاضطلاع بمهامها ومسؤولياتها إزاء جمهور المنتفعين من خدمات المرفق العام. وتشكل هذه الصلاحيات غير المألوفة في عقود القانون الخاص ما نسماه بامتيازات القانون العام أو أحد المظاهر التي تتجلى من خلالها السلطة العامة، وبذا تعد هذه الصلاحيات أحد العناصر الأساسية والجوهرية التي تميز العقد الإداري.

فتملك الإدارة المتعاقدة، فضلاً عن صلاحيتها في إيقاع جزاءات مالية بحق التعاقد المقصر أو المتراخي عن التنفيذ، إيقاع جزاءات ضاغطة تستهدف من ورائها إرغامه على تنفيذ العقد في المواعيد المحددة والمتفق عليها مسبقاً في العقد. لهذا لا تلجأ الإدارة المتعاقدة إلى إيقاع هذه الجزاءات مباشرة، بل تلجأ إليها حينما لا تسعفها الجزاءات المالية في تحقيق الأهداف والغايات التي تنشدها والتي تتمثل في تأمين تنفيذ العقد الإداري في المواعيد المحددة بالنظر لأهميته في دوام سير المرفق العام وانتظامه في تقديم الخدمات المنوطة به إلى جمهور المنتفعين.

وتباين الجزاءات الضاغطة من عقد إداري إلى آخر، لكن الجزاء الضاغط في عقد التوريد هو الشراء على حساب التعاقد، أي أن تحل الإدارة المتعاقدة نفسها محل التعاقد المقصر في تنفيذ عقد التوريد، وبذا تملك الإدارة المتعاقدة من خلال هذه الصلاحية إرغام متعاقدها على تنفيذ التزاماته التعاقدية في مواعيدها المحددة والمتفق عليها في العقد.

المطلب الأول: تعريف صلاحية الشراء على حساب التعاقد:

تعرف هذه الصلاحية بأنها وسيلة قانونية تتمكن الإدارة بمقتضاها من الحلول محل التعاقد المقصر لتنفيذ العقد على حسابه ونفقاته، فهي وسيلة جبرية وقسرية تمكن الإدارة المتعاقدة من الحلول محل التعاقد المقصر مؤقتاً لضمان تنفيذ العقد، ويستوي أن تتولى الإدارة المتعاقدة بنفسها مهمات التنفيذ على حساب التعاقد أو تعهد بهذه المهمة إلى متعاقد آخر.⁽¹⁾ وعليه تستطيع الإدارة المتعاقدة اللجوء إلى هذه الوسيلة القهرية لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد⁽²⁾ إذا قصر متعاقدها في تنفيذ التزاماته التعاقدية.⁽³⁾

وتتم عملية الشراء على حساب المتعاقد المقصر إما بحلول الإدارة المتعاقدة نفسها محله وإما بالتعاقد مع متعاقد آخر يتولى تنفيذ الالتزامات التي أخل بها المتعاقد بدلاً منه. ولكن هذه العملية مؤقتة في الحالتين، وبذا لا يجوز أن تكتسب طابع الديمومة، فهو إجراء مؤقت بطبيعته.

المطلب الثاني: هدف الشراء على حساب المتعاقد وغايته:

يعتبر الشراء على حساب المتعاقد من وسائل الضغط الأكثر شدة وقسوة على المتعاقد، فهو جزء يُعد من الجزاءات الضاغطة التي تلجأ إليها الإدارة المتعاقدة إذا استنفدت الوسائل القانونية الأخرى المتاحة أمامها. لهذا لا يجوز للإدارة الالتجاء إلى هذا الإجراء إلا إذا أخل المتعاقد بتنفيذ العقد إخلالاً جسيماً.⁽⁴⁾ هكذا يتعين أن يكون هنالك تناسب واضح بين الشراء على حساب المتعاقد باعتباره وسيلة قهرية وبين جسامته الإخلال المنسوب إلى المتعاقد.

ويستهدف الشراء على حساب المتعاقد تحقيق هدفين أو غايتين أساسيتين هما: الحصول على اللوازم التي امتنع أو تأخر المتعاقد عن توريدها، وتوقيع جزاء بحق المتعاقد المقصر لحمله وغيره من المتعاقدين على احترام التزاماتهم التعاقدية. وعليه لا يستهدف هذا الإجراء تقويم اعوجاج في تنفيذ الالتزامات التعاقدية، بقدر ما يتوخى تأمين سير المرافق العامة بانتظام واطراد⁽⁵⁾. فالغاية من منح الإدارة صلاحية فرض هذا الجزاء الجسيم هي تمكينها من تأمين سير المرافق العامة واطرادها وانتظامها في تقديم الخدمات المنوطة بها. فالإدارة مسؤولة بحكم طبيعة وظيفتها عن حسن سير المرافق، فمن حقها إذن، بل فمن واجبها أن تتخذ أي إجراء يكفل لها انتظام واطراد سير هذه المرافق، ولها تبعاً لذلك اتخاذ جميع الإجراءات التي تكفل إجبار متعاقدها على تنفيذ التزاماته،⁽⁶⁾ ومن أهم هذه الإجراءات في عقود التوريد الشراء على حساب المتعاقد المقصر ونفقتة الخاصة.

وهكذا يتضح أن الهدف من الشراء على حساب المتعاقد المقصر هو حصول الإدارة على اللوازم التي تخلف المتعاقد عن توريدها تأميناً لسير المرفق العام بانتظام واطراد. ويجمع الفقه الفرنسي والعربي على أن الغاية من الشراء على حساب المتعاقد هي حصول الإدارة على اللوازم

التي تخلف المتعاقد عن توريدها. يقول الاستاذ (Laubadere) عن العقوبات القسرية، بأنها عقوبات تستهدف تنفيذ العقد عن طريق إجراءات قهرية الغاية الأساسية منها هي تجاوز تقصير المتعاقد وتلافيه والحد من آثاره فتحل الإدارة ذاتها أو تحل متعاقداً آخر محل المتعاقد المقصر لتنفيذ الالتزام الذي قصر أو عجز عن تنفيذه. (7) فالهدف الأساسي من فرض هذا الجزاء بحق المتعاقد هو إجباره على احترام مواعيد التنفيذ ضماناً لحسن سير المرفق وانتظامه واطراده في تقديم الخدمة المنوطة به إلى جمهور المتنعين ومجازاته وعقابه على امتناعه أو تأخره عن التنفيذ في المواعيد المحددة مسبقاً تحقيقاً للهدف الأساسي نفسه. (8) هكذا تتراجع فكرة تعويض الأضرار الناجمة عن خطأ المتعاقد وتقصيره إلى المرتبة الثانية، إذ إن ضمان سير المرفق أهم بلا شك بالنسبة للمصلحة العامة من تعويض الضرر.

المطلب الثالث: خصائص الشراء على حساب المتعاقد:

يتميز الشراء على حساب المتعاقد بعدد معين من الخصائص أضفت عليه طابعاً خاصاً، وجعلته مختلفاً ومتميزاً عن غيره من الجزاءات الأخرى. وتتجلى هذه الخصائص في الخصائص الآتية:

أولاً: أنه محدد مسبقاً:

يتميز الشراء على حساب المتعاقد بأنه اتفاقي، أي أنه محدد مقدماً في العقد أو القانون. فننص عقود التوريد على هذا الجزاء، وبذا يلزم طرفا العقد بتلك الأحكام التعاقدية الواردة في العقد، فلا يملك أي منهما أن يتحلل أو يتخلص منها. كما تطبق تلك الأحكام التعاقدية إذا تعارضت مع الأحكام الواردة في النص القانوني، فأولوية التطبيق في حالة التعارض هي للأحكام الواردة في العقد.

فإذا كانت عقود التوريد تتضمن عادة نصوصاً صريحة على صلاحية الإدارة في الشراء على حساب المتعاقد المقصر، فإن الأحكام القانونية الواردة في القوانين والأنظمة تجيز للإدارة اللجوء إلى هذا الإجراء دوماً. تنص المادة (71) من تعليمات العطاءات رقم (1) لسنة 1994 الصادرة بمقتضى نظام اللوازم رقم (32) لسنة 1993 على ما يلي "وإذا زادت مدة التأخير في

تسليم اللوازم على شهرين، فعلى أمين عام الدائرة المستفيدة عرض الأمر على لجنة العطاءات لاتخاذ القرار اللازم، وللجنة شراء اللوازم على حساب المتعهد دون انذار...". وتنص الفقرة (أ) من المادة (36) من نظام اللوازم والأشغال في الجامعة الأردنية رقم (21) لسنة 1987 على ما يلي: "إذا تخلف المتعهد عن تنفيذ العطاء الذي أحيل عليه كلياً أو جزئياً أو خالف أي شرط من شروط العقد: فيحق للجنة أن تتخذ بحقه الإجراءات التالية أو أيّاً منها: .. " تنفيذ العطاء مباشرة من قبل الجامعة بالأسعار والشروط والطريقة المناسبة، وتضمن أي فرق في الأسعار مضاف إليه (15٪) من ذلك الفرق كنفقات إدارية".

ثانياً: إنه ذو طبيعة عقابية:

يتميز الشراء على حساب المتعاقد بأنه ذو طبيعة عقابية، أي معاقبة المتعهد المقصر ومجازاته على إخلاله بالتزاماته التعاقدية، وبذا تملك الإدارة المتعاقدة فرض هذا الجزاء دون أن تكون ملزمة باثبات أنه قد أصابها ضرر من جراء التأخير في تنفيذ العقد كلياً أو جزئياً. وعليه يستهدف هذا الإجراء إرغام المتعاقد وإجباره على احترام التزاماته التعاقدية في المواعيد المحددة خشية أن تلجأ الإدارة إلى الشراء على حسابه ونفقاته المالية. لهذا لا يملك المتعاقد الاحتجاج بعدم حدوث ضرر من جراء عدم تنفيذه للعقد للحؤول دون اتخاذ إجراء الشراء على حسابه، فهو إجراء موضوع تحت تصرف الإدارة المتعاقدة لتمكينها من الحصول على اللوازم التي تخلف المتعاقد عن توريدها في المواعيد المحددة باعتبارها لوازم ضرورية لاستمرار المرفق في تقديم الخدمات المنوطة به.

ثالثاً: إنه ذو طبيعة إدارية:

من المتفق عليه أن الإدارة المتعاقدة تملك بنفسها توقيع جزاء الشراء على حساب المتعاقد المقصر دون حاجة للالتجاء إلى القضاء للحكم بفرضه. ولكن يتعين عليها دوماً الإفصاح عن إرادتها في استعمال هذه الصلاحية، وبذا يتعين اتخاذ إجراء إداري بفرض هذا الجزاء، فلا يكفي مجرد النص على هذه الصلاحية ليصبح أمر ايقاعها تلقائياً أو ألياً. هكذا تقرر الإدارة المتعاقدة انفرادياً ومن جانب واحد توقيع هذا الجزاء بحق المتعاقد المقصر دون أي تحقق أو تثبت قضائي مسبق لخطأ المتعاقد أو تقصيره أو تراخيه. ولكن هذا الاجراء غير قابل للطعن

بدعوى الالغاء. فتندرج المنازعات المتعلقة به ضمن دائرة منازعات القضاء الكامل.

وبناء عليه يتعين اتخاذ إجراء إداري بالشراء على حساب التعاقد أيا كان التكييف القانوني لهذا الإجراء. وبذا يُعد استعمال الإدارة لهذه الصلاحية إعمالاً لأحد الامتيازات المقررة قانوناً لصالحها، وهو امتياز التنفيذ المباشر، فيشكل استعمال هذه الصلاحية امتيازاً سيادياً للإدارة في تنفيذ عقودها الإدارية. كما تعتبر هذه الصلاحية أحد المظاهر الأساسية والجوهرية للنظام القانوني الذي يحكم العقود الإدارية.

رابعاً: انها محددة بالأسباب:

تتميز هذه الصلاحية بأنها محددة الأسباب، وبذا تلتزم الإدارة بفرض هذا الجزء بحق التعاقد إذا تخلف عن تنفيذ التزاماته التعاقدية في المواعيد المحددة والمتفق عليها مسبقاً في العقد. لهذا تقتضي مشروعية هذا الجزء أن يتخلف التعاقد عن تنفيذ التزاماته التعاقدية كلية أو يتأخر أو يتقاعس في تنفيذها، وبذا يتعين أن تنقضي الفترة الزمنية المقررة لإنجاز العمل وتوريد اللوازم المتفق عليها. لهذا لا يحق للإدارة المتعاقدة فرض هذا الجزء بحق التعاقد لمجرد قناعتها أنه لا يستطيع تنفيذ التزاماته في الميعاد الاتفاقي، فيتعين عليها الانتظار لحين انقضاء هذا الميعاد، ثم تقرر الشراء على حسابه.

وتفريعاً عما سبق لا يجوز للإدارة المتعاقدة تقرير الشراء على حساب التعاقد لمجازاته عن إخلاله بأحكام العقد الأخرى. وآية ذلك أن أسباب ممارسة هذه الصلاحية محددة على سبيل الحصر سواء ورد تحديدها في العقد أم في القوانين والأنظمة التي تنظم عقود التوريد وتحكمها، فقد مُنحت الإدارة المتعاقدة هذه الصلاحية لقهر متعاقدتها وإجباره على احترام مواعيد التنفيذ بدقة، وحصولها على اللوازم بالنظر لأهميتها وضرورتها لتأمين حسن سير المرفق العام وانتظامه في تقديم الخدمة المنوطة به.

خامساً: إجراء مؤقت:

يتميز الشراء على حساب التعاقد بأنه إجراء مؤقت⁽⁹⁾ تتمكن الإدارة بمقتضاه من الحلول محل التعاقد المقصر أو إحلال متعاقد آخر بدلاً منه للحصول على اللوازم التي نكل أو تأخر في

توريدها، لهذا يتعين أن يكون نكول المتعاقد في تنفيذ التزاماته العقدية أو تأخره في ذلك مؤقتاً، فإذا تبين أن تقصير المتعاقد يتسم بطابع الديمومة أو إذا تبين للإدارة عجز متعاقدتها عن تجاوز الصعوبات التي تواجهه، فيمكنها أن تقرر فسخ العقد سواء تبع ذلك شراء على حسابه أم لا⁽¹⁰⁾ لهذا لا يؤدي الشراء على حساب المتعاقد كما سنرى لاحقاً إلى إنهاء العقد أو فسخه، بل يبقى العقد قائماً ومنتجاً لآثاره القانونية كاملة.

المطلب الرابع: الأساس القانوني لصلاحية الشراء على حساب المتعاقد:

تتمتع الإدارة بصلاحية الشراء على حساب المتعاقد المقصر بحكم القانون، وبذا يجمع الفقه الفرنسي والعربي على أن الإدارة تملك توقيع هذا الجزاء ضد المتعاقد ولو لم ينص على ذلك العقد. وعليه تدرج الإجراءات القسرية ضمن النظام القانوني الذي يحكم العقود الإدارية، فتوجد لو لم ينص العقد عليها صراحة.⁽¹¹⁾ لهذا لا تعتبر الأحكام التعاقدية الواردة في العقد على حق الإدارة في اللجوء إلى الشراء على حساب المتعاقد إذا تخلف أو قصر في تنفيذ التزاماته منشئة لهذه الصلاحية، بل أنها كاشفة عنها فقط.⁽¹²⁾ فعدم النص على هذه الصلاحية في العقد لا يعني إطلاقاً أن الإدارة لا تملكها ما دام أنها الوسيلة الممكنة التي تتمكن بمقتضاها الإدارة المتعاقدة من الحصول على اللوازم التي لم تورد في مواعيدها باعتبارها أشياء ضرورية ولازمة لتأمين استمرار المرفق في تقديم الخدمة المنوطة به.

وبناء عليه لا يعتبر العقد الإداري هو الأساس القانوني لصلاحية الإدارة في الشراء على حساب المتعاقد حتى لو تضمن أحكاماً صريحة عليها. فتعتبر هذه الصلاحية من النظام القانوني الذي ينظم العقود الإدارية ويحكمها. لهذا تعتبر إجراءات الضغط المؤقتة بجميع أشكالها سواء في ذلك وضع المرفق تحت الحراسة أو الحلول محل المتعاقد أو الشراء على حسابه من السلطات المقررة للإدارة حتى ولو لم ينص عليها صراحة في العقد ودفا تر الشروط.⁽¹³⁾ كما يعتبر لجوء الإدارة لهذه الصلاحية إعمالاً لامتيازها في التنفيذ المباشر، وهي بهذا تمثل مظهراً من أهم مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية.⁽¹⁴⁾

وتستند صلاحية الإدارة في الشراء على حساب المتعاقد إلى مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد. فالتلازم بين هذا المبدأ وبين وسيلة تأمينه وضمانه في حالة تخلف المتعاقد

أو تقصيره عن التنفيذ تلازماً حتمياً، فلا يمكن للإدارة في عقد التوريد باعتباره عقد زمني قائم على التزام المتعاقد بتوريد منقولات معينة وبشكل دوري أن تؤمن انتظام المرفق في تقديم الخدمة واستمراره فيها، إلا إذا تمكنت من الحصول على المنقولات التي تخلف المتعاقد عن توريدها.

المطلب الخامس: التكييف القانوني للإجراء بالشراء على حساب المتعاقد:

فإذا كانت الإدارة المتعاقدة تملك تقرير الشراء على حساب المتعاقد العاجز عن التنفيذ أو المتأخر في توريد اللوازم المتفق عليها في العقد، فيتعين عليها أن تتحقق أولاً من نكول المتعاقد ومن تأخره، وأن تتخذ إجراءً بالشراء على حسابه. وعليه يطرح تساؤل مهم حول التكييف القانوني لهذا الإجراء الصادر فلقد استقر قضاء محكمة العدل العليا على أن إجراء الشراء على حساب المتعاقد المقصر لا يعتبر قابلاً للطعن أمامها بدعوى الإلغاء. فقد قضت "نجد أن الملحق (أ) قد أجاز للقائد العام أو من ينييه في حالة تقصير الشركة عن توريد اللوازم المحالة عليها أن يفسخ التعهد ومصادرة التأمين وشراء اللوازم على حسابها بما أنفق في هذا السبيل. وحيث إن القائد العام إذ تولى فسخ العطاء بناء على شروط العقد المبرم بين الفريقين فيكون تصرفه هذا مستنداً إلى عقد وليس قراراً إدارياً صادراً عن سلطة عامة بها من صلاحيات قانونية" (15) وقضت في حكم آخر "النزاع حول قيام سلطة الكهرباء الأردنية بمصادرة الكفالة وتحميل المقاول (المستدعية) فرق السعر الذي يترتب على شراء المواد موضوع العطاء من مصادر أخرى نتيجة اعتذار المستدعية عن تنفيذ العطاء المحال عليها وفقاً لأحكام المادة [-] من نظام مقاولات أشغال سلطة الكهرباء وشروط العقد هو في حقيقته نزاع حقوقي حول تفسير العقد وحقوق أطرافه الذي تختص به المحاكم النظامية وليست منازعة صحة قرار إداري وتكون دعوى المستدعية مردودة شكلاً لعدم الاختصاص". (16)

المبحث الثاني: حالات الشراء على حساب المتعاقد:

لا شك أن الشراء على حساب المتعاقد إجراء خطير لا يجدر تبرير آله إلا خطأ جسيماً ارتكبه المتعاقد في عقد التوريد. فيجمع الفقه الفرنسي والعربي على أن الخطأ لجسيم هو الذي يبرر

للإدارة المتعاقدة اللجوء إلى هذا الإجراء. لهذا يستلزم فرض أي عقوبة من العقوبات القهرية أو القسرية خطأ على درجة معينة من الجسامة وينطوي على تهديد حقيقي لمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد ما دام أن غاية هذه العقوبات وأثارها هي تأمين هذه الاستمرارية.⁽¹⁷⁾ ولكن هذا الخطأ الجسيم لا يتمثل فقط في تخلف المتعاقد بالمعنى الفني، أي التوقف أو التخلي والتنازل عن تنفيذ العقد، وبذا يختص قاضي العقد في تقدير جسامة الإخلال المنسوب للمتعاقد.⁽¹⁸⁾

وباستقراء أحكام أنظمة اللوازم في الأردن نلاحظ أنها حددت أسباب الشراء على حساب المتعاقد وحالاته بحالتين مختلفتين هما: التخلف عن تنفيذ العقد أو التأخير في تنفيذه. تنص المادة (68) من التعليمات رقم (1) لسنة 1994 على أنه "إذا نكل المتعهد عن تنفيذ التزاماته بموجب العقد، أو قصر في ذلك، أو تأخر في تقديم اللوازم المحالة عليه، للجنة العطاءات شراء اللوازم أو الخدمات موضوع العقد بنفس المواصفات والخصائص، أو بديلاً عنها بذات الخصائص والاستعمالات، ولا تقل عنها سوية من أي مصدر آخر على حسابه ونفقتة، وتحمله فروق الأسعار...". وتنص المادة (17) من التعليمات نفسها "وإذا زادت مدة التأخير في تسليم اللوازم على شهرين، فعلى أمين عام الدائرة المستفيدة عرض الأمر على لجنة العطاءات لاتخاذ القرار اللازم، وللجنة شراء اللوازم على حساب المتعهد دون إنذار...". وتنص المادة (36) من نظام اللوازم والاشغال في الجامعة الاردنية رقم (21) لسنة 1987⁽¹⁹⁾ على ما يلي: "إذا تخلف المتعهد عن تنفيذ العطاء الذي أحيل عليه كلياً أو جزئياً أو خالف أي شرط في العقد: فيحق للجنة أن تتخذ بحقه الإجراءات التالية أو أيّاً منها:

- 1 - مصادرة بعض المبلغ أو كله.
 - 2 - تنفيذ العطاء مباشرة من قبل الجامعة بالأسعار والشروط والطريقة المناسبة، وتضمين المتعهد أي فرق في الأسعار مضافاً إليه (15٪) من ذلك الفرق كنفقات إدارية".
- ويستفاد مما سبق أن حالات الشراء على حساب المتعاقد تتمثل في الحالات التالية:

المطلب الأول: التخلف عن تنفيذ العقد:

تعد هذه الصورة من أخطر صور إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية. وتتجلى خطورة هذا الإخلال وجسامته في أن الإدارة تعاقدت مع الشخص أياً كانت طريقة اختياره اعتماداً منها على أنه سينفذ التزاماته بدقة وفي المواعيد المحددة، فقد بنت حساباتها الإدارية بما فيها الاحتياجات المستقبلية المرفق من اللوازم والأشياء المنقولة، وبذا يهدد هذا الإخلال الجسيم دون أدنى شك دوام سير المرفق وانتظامه واستمراره في تقديم الخدمة المنوطة به إلى جمهور المنتفعين. كما أن قبول الشخص للتعاقد مع الإدارة وإبرامه لعقد التوريد معها حرماً من التعاقد مع شخص آخر يؤمن لها اللوازم والأشياء المنقولة التي يحتاج لها المرفق العام، وحرّم الاشخاص الآخرين أيضاً من أن يتعاقدوا مع الإدارة وأن يتعاونوا معها.

وبناء عليه استقر الاجتهاد القضائي في فرنسا⁽²⁰⁾ والأردن على أن تخلف المتعاقد عن توريد اللوازم المتفق عليها يبرر للإدارة اللجوء إلى استخدام صلاحيتها في الشراء على حسابه. فقد قضت محكمة التمييز في هذا الشأن " وحيث إن العقد المبرم بين الطرفين غير ممنوع ولذا فهو ملزم لهما ولا يستطيع أحدهما أن يتحلل منه بإرادة منفردة ما دام أن عدم قيامه بتعهده لم يكن ناشئاً عن قوة قاهرة وإنما يتوجب عليه أن يقوم بالتزامه وأن يطالب بالبدل لما لحقه من ضرر من جراء نكول الفريق الآخر عن القيام بشروط العقد عملاً بالمادة (177) المذكورة آنفاً. وحيث إن الميزة لم تقم بوفاء التزامها حسب شروط العقد فإنه يحق للفريق الآخر مصادرة التأمين وتشكيل لجنة لشراء البضاعة على حساب المتعهد من الأسواق المحلية من نفس النوع أو أي نوع آخر يراه ".⁽²¹⁾

المطلب الثاني: التأخير في تنفيذ العقد:

يعتبر عقد التوريد عقداً زمنياً، يُعد الزمن عنصراً أساسياً وجوهرياً من عناصره. كما أن مقتضيات دوام سير المرفق بانتظام واطراد تستلزم توريد المتعاقد للأشياء المنقولة في المواعيد المحددة بالنظر لما ينطوي عليه هذا الإخلال من تهديد خطير وجسيم لاستمرارية تقديم الخدمة المنوطة بالمرفق. لهذا نص المشرع صراحة على أن التأخير في تسليم اللوازم سبب من أسباب لجوء الإدارة إلى استخدام صلاحيتها في الشراء على حساب المتعاقد.⁽²²⁾ تنص المادة

(71) من التعليقات رقم (1) لسنة 1994 " وإذا زادت مدة التأخير في تسليم اللوازم على شهرين، فعلى أمين عام الدائرة المستفيدة عرض الأمر على لجنة العطاءات لاتخاذ القرار اللازم، وللجنة شراء اللوازم على حساب المتعهد دون إنذار، كما لها أن تعطي المتعهد مهلة حسب تقديرها " .

وعليه يمكن للإدارة المتعاقدة أن تلجأ إلى استخدام صلاحيتها في الشراء على حساب المتعاقد المتراخي عن التنفيذ شريطة أن تزيد مدة التأخير عن شهرين، وبذا لا تملك الإدارة أن تشتري على حساب المتعاقد قبل فوات هذه المدة. ولكننا نرى بأن هذا التحديد التشريعي للمدة (مدة الشهرين) منتقد ومعييب، إذ تقتضي حاجات المرفق الحصول على اللوازم قبل ذلك خصوصاً إذا كانت اللوازم ضرورية ولازمة لتسيير المرفق وتقديم الخدمة العامة، فلقد كان من الأفضل أن يترك المشرع للإدارة صلاحية واسعة لتقرير الشراء على حساب المتعاقد، وأن لا يقيد صلاحيتها التقديرية بهذا القيد الزمني. فالإدارة المتعاقدة أقدر من المشرع على تحديد وقت اتخاذ إجراء الشراء على حساب المتعاقد، وهو الأمر الذي تجنبه المشرع في نظام لوازم وأشغال الجامعة الأردنية.

واستقر القضاء في فرنسا⁽²³⁾ والأردن على أن التأخير الممتد وغير المبرر سبباً من الأسباب المشروعة لاستخدام الإدارة لصلاحيتها في الشراء على حساب المتعاقد المقصر أو المتراخي عن التنفيذ. فقد قضت محكمة التمييز في هذا الشأن " وحيث إن لجنة العطاءات المركزية بنظرها في اعتراض المتعهد وإصدارها قراراً جديداً تعدل فيه القرار السابق بأن تكون المواد المطلوبة حسب العينة المقدمة من المتعهد وليس كما جاء فيه قبلاً حسب المواصفات المطروحة في العطاء - تكون لجنة العطاءات قد تخلت عن القرار الأول وبالتالي فإن حساب مدة تسليم المواد المطلوبة تقتضي أن يبدأ من تاريخ صدور القرار الجديد، فإن هذه التسمية لا تغير من الواقع القانوني شيئاً إذ إن المتعهد لا يستطيع أن يبدأ باستيراد المواد المطلوبة إلا بعد أن تتقرر مواصفات هذه المواد، ولم تتقرر بصورة قطعية إلا بالقرار الثاني الذي ورد فيه أن هذه المواد تقتضي أن تكون حسب العينة المقدمة من المتعهد، وحيث إن لجنة العطاءات المركزية قد قررت شراء اللوازم على حساب المتعهد (المميز) بتاريخ 1975/5/15، أي قبل انقضاء المهلة الممنوحة له لتسلم المتعهد به وهي ثمانية أشهر من تاريخ القرار الثاني وهو تاريخ

1970/12/23، فإن قرارها هذا يكون مخالفاً للقانون، وبالتالي تكون مطالبة المتعهد بالفرق بالسعر مخالفة للقانون أيضاً". (24)

المطلب الثالث: توريد لوازم مخالفة للمواصفات المتفق عليها:

يلحق بعدم تنفيذ عقد التوريد قيام المتعاقد بتوريد لوازم مخالفة للمواصفات المتفق عليها، فلا يكفي للقول بوفاء المتعاقد بالتزاماته العقدية أن يورد أي لوازم، بل يجب أن يورد اللوازم المتفق عليها وبذات المواصفات. لهذا يرفع المورد اللوازم المرفوضة على نفقته خلال مدة أقصاها (15) خمسة عشر يوماً من تاريخ إشعاره بضرورة رفعها من المكان الموجودة فيه، إلا إذا اقتضت الضرورات الصحية أو الأمنية رفعها أو اتلافها قبل ذلك الموعد، فإذا تأخر في القيام بذلك عن الموعد المحدد له، فيعتبر متنازلاً عنها للحكومة، وللحكومة الرجوع عليه بنفقات الرفع والاتلاف إن اقتضى ذلك. (25)

وعليه يتعين على المتعاقد أن يورد لوازم جديدة مطابقة للمواصفات بدلاً من اللوازم التي قررت لجان التسلم رفض استلامها لمخالفتها للمواصفات. هكذا يُعد امتناع المتعاقد عن توريد لوازم جديدة مطابقة للمواصفات سبباً جدياً من أسباب لجوء الإدارة إلى استعمال صلاحيتها في التنفيذ على حسابه، وهو ما استقر عليه الاجتهاد القضائي في فرنسا (26) والأردن. فقد قضت محكمة استئناف عمان " أن مجرد قيام المستأنف بتسليم مغلفات إلى لجنة العطاءات لا يعني أنه أوفى بالتزامه بل يتوجب لذلك أن تقبل اللجنة المذكورة المغلفات. فإذا وجدت اللجنة أن المغلفات المقدمة من المستأنف غير مطابقة للجنة فلها حق عدم استلامها وبقاؤها بعد ذلك في مستودع وزارة المالية لا يؤثر في هذه الدعوى ولا يكسب المستأنف حقاً يلزم اللجنة بقبول المغلفات ". (27)

ومن نافلة القول إن قرارات رفض استلام اللوازم الموردة لمخالفتها للمواصفات لا تعد وفق قضاء محكمة العدل العليا إجراءات قابلة للانفصال عن العملية العقدية، وبذا لا يجوز الطعن بها أمام محكمة العدل العليا " إن قيام المستدعى ضدها الثالثة (لجنة الاستلام) بتنظيم ضبط بواقع حال المواد والتوصية بردها لا يعتبر قراراً إدارياً وإن محكمة العدل العليا غير مختصة بذلك ". (28) كما لا تعتبر مطالبة الإدارة للمتعهد بإخراج اللوازم المخالفة للمواصفات

المتفق عليها في العقد والتنبيه إلى ما يترتب على عدم إخراجها قراراً قابلاً للطعن بدعوى الإلغاء". (29)

المبحث الثالث: إجراءات الشراء على حساب المتعاقد:

يعتبر إجراء الشراء على حساب المتعاقد عقوبة قسرية قاسية بحق المتعاقد لا يبررها إلا خطأ جسيم ارتكبه في تنفيذ التزاماته التعاقدية. لهذا يتعين إحاطة اتخاذ هذا الإجراء بضمانات تكفل التأييد في اتخاذه وتمنح المتعاقد المقصر فرصة أخيرة لاحترام التزاماته التعاقدية وتنفيذها.

ومن المسلم به في فرنسا أنه يتعين على الإدارة المتعاقدة قبل أن تتخذ إجراء الشراء على حساب متعاقدتها أن تقوم باعذاره مسبقاً، وبذا يُعد الاعذار المسبق شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان إجراء الشراء على حساب المتعاقد، إذ إنها شكلية إجرائية شرعت لصالح المتعاقد. وعليه تلزم الإدارة باعذار المتعاقد قبل اتخاذه لإجراء الشراء على حساب المتعاقد ولا يعفيها من الاعذار المسبق إلا نص صريح في العقد أو في دفتر الشروط. (30) ولكن القضاء الإداري في مصر لا يتطلب لمشروعية إجراء الشراء على حساب المتعاقد أن يسبقه اعذار، (31) وبذا لا يُعد الاعذار المسبق وفق اجتهاد مجلس الدولة المصري شكلية إجرائية ضرورية لمشروعية الشراء على حساب المتعاقد اللهم أن ينص العقد عليها صراحة.

وباستقراء أحكام تشريعات اللوازم في الأردن نلاحظ أن المشرع الأردني لم يتطلب إعذاراً مسبقاً قبل اتخاذ إجراء الشراء على حساب المتعاقد، بل على العكس نص على إعفائها من ذلك صراحة. (32) ولكن التطبيق العملي جرى على إنذار المتعاقد المقصر ومنحه مهلة نهائية قبل أن تتخذ الإدارة إجراء الشراء على حسابه. ومفاد ذلك أن منح المتعاقد المقصر مهلة إضافية يعني اعذاره واستنهاض همته وحثه على القيام بسرعة توريد ما تعهد به. والمفروض أن المهلة الإضافية لا تمنح إلا بعد انتهاء الميعاد المحدد بالعقد، وأنها تمنح للمورد المتأخر إذا ما أقيمت عليه جهة الإدارة رغم تجاوزه المدة المحددة للقيام بالتنفيذ ليقوم بنفسه بتنفيذ العقد وتوريد الكميات المتعاقد عليها. (33)

وإذا كان الاعذار المسبق لا يُعد في مصر والأردن شكلية إجرائية ضرورية تسبق اتخاذ إجراء

الشراء على حساب التعاقد، إلا أننا نتفق مع الرأي القائل أن مقتضيات العدالة والمصلحة العامة تستوجب توجيه هذا الإنذار مسبقاً، فهو المقدمة العادية لأي إجراء ضاغط، ولا يوجد أي سبب لاستبعاد هذه الشكلية الإجرائية، وعليه يعتبر الشراء على حساب وتحت مسؤولية المورد معيباً، ولا يتحمل بالتالي نتائجه وأعباءه المالية إذا تخلف الإعدار المسبق. (34)

ولا شك أن مشروعية إجراء الشراء على حساب التعاقد تقتضي صدوره من الجهة الإدارية المختصة وإلا أصبح إجراء غير مشروع ومخالفًا للقانون. فقد قضت محكمة التمييز "أن رئيس هيئة دكان الجندي هو المختص بإصدار مصادرة التأمين، وصدور هذا القرار من هيئة دكان الجندي غير المختصة بإصداره يجعله لا قيمة قانونية له. وكون رئيس الهيئة عضواً في الهيئة وشارك بإصدار القرار لا يجعل القرار بالمصادرة صادراً عنه، إذ يقتضي أن يصدر عنه القرار ابتداءً وليس أن يصادق أو يميز قراراً أصدره". (35) كما لا تعتبر الإجراءات السابقة قرارات قابلة للانفصال عن العملية العقدية قابلة للطعن أمام محكمة العدل العليا بدعوى تجاوز حدود السلطة. (36)

وإذا قررت الإدارة الشراء على حساب التعاقد فلا جدوى وفائدة من الطعن بتكوين لجنة الشراء المكلفة بشراء اللوازم على حساب التعاقد المقصر. فقد قضت محكمة التمييز "أما الطعن بتشكيل لجنة الشراء على حساب المتعهد فغير وارد ذلك لأن الشراء على حساب المتعهد عند إخلاله بالعقد يتم بالممارسة ولا يتقيد بالقواعد المبينة في نظام اللوازم لأن القائد العام أو من يفوضه يقوم بذلك وفق أحكام العقد وليس وفق النظام. (37)

المبحث الرابع: الآثار القانونية المترتبة على قرار الشراء على حساب التعاقد:

يترتب على قرار الإدارة المتعاقدة الشراء على حساب التعاقد العديد من النتائج القانونية المهمة خصوصاً أن هذا الإجراء وقتي ومرحلي. فالشراء على حساب التعاقد المقصر لا يؤدي إلى إنهاء عقد التوريد، بل إنه يحل الإدارة المتعاقدة مؤقتاً محل التعاقد المقصر بغية ضمان حصولها على اللوازم المتفق عليها وفي المواعيد المناسبة. وسنتناول هذه الآثار بثلاثة مطالب متتالية:

المطلب الأول: عدم انتهاء عقد التوريد:

لا يترتب على قرار الإدارة المتعاقدة بالشراء على حساب إنهاء أو فسخ عقد التوريد، بل يظل هذا العقد قائماً وتبقى التزامات المورد قائمة ومستمرة قبل الإدارة المتعاقدة. لهذا يجمع الفقه الفرنسي⁽³⁸⁾ والعربي⁽³⁹⁾ على أن الشراء على حساب المتعاقد لا ينهي عقد التوريد، بل على العكس من ذلك تقتضي مشروعية هذا الإجراء التهديدي أو القسري بقاء الرابطة التعاقدية قائمة ومستمرة بين المتعاقد المقصر والإدارة المتعاقدة، وبذا لا يمكن لهذه الأخيرة أن تقرر الشراء على حساب المتعاقد المقصر أو العاجز عن التنفيذ إلا مع قيام الرابطة التعاقدية.⁽⁴⁰⁾ وعليه لا تملك الإدارة المتعاقدة من الناحية القانونية البحتة الالتجاء إلى الشراء على حساب المتعاقد إذا قررت فسخ عقد التوريد. فإذا قررت الإدارة فسخ العقد امتنع عليها في نفس الوقت أن تقوم بتنفيذه على حساب المتعاقد معها. ذلك أن الفسخ معناه إنهاء الرابطة التعاقدية ويترتب عليه انعدام العقد،⁽⁴¹⁾ ولهذا لا يجوز للإدارة المتعاقدة أن تشتري على حساب المتعاقد. وعليه لا يجوز الجمع بين فسخ العقد والشراء على حساب المتعاقد.

وإذا قررت الإدارة المتعاقدة الشراء على حساب المتعاقد المقصر أو العاجز عن التنفيذ، فتمتع بصلاحيّة تقديرية واسعة في تنظيم عملية الشراء على حساب المتعاقد.⁽⁴²⁾ فلها أن تلجأ مباشرة إلى شراء اللوازم من قبل موظفيها، أي أن تتولى بنفسها مهام شراء اللوازم التي تخلف أو تأخر المتعاقد عن توريدها، ويمكنها أيضاً أن تعهد بهذه العملية إلى شخص آخر، أي أن تتعاقد مع شخص آخر على توريد هذه اللوازم. فنص المادة (36) من نظام الأشغال واللوازم في الجامعة الأردنية رقم (21) لسنة 1987 "إذا تخلف المتعهد عن تنفيذ العطاء الذي أحيل عليه كلياً أو جزئياً أو خالف أي شرط في العقد فيحق للجنة أن تتخذ بحقه الإجراءات التالية أو أيّاً منها:

1 - مصادرة بعض أو كل المبلغ.

2 - تنفيذ العطاء مباشرة من قبل الجامعة بالأسعار والشروط والطريقة المناسبة.

وتنص المادة (68) من تعليمات العطاءات رقم (1) لسنة 1994 "إذا نكل المتعهد عن تنفيذ

التزاماته بموجب العقد، أو قصر في ذلك، أو تأخر في تقديم اللوازم المحالة عليه، للجنة العطاءات شراء اللوازم أو الخدمات موضوع العقد بنفس المواصفات والخصائص، أو بديلاً عنها بذات الخصائص والاستعمالات، ولا تقل عنها سوية من أي مصدر آخر على حسابه ونفقته.

ويستفاد من الأحكام التشريعية السابقة أن الإدارة تملك شراء اللوازم مباشرة أو أن تتعاقد مع شخص آخر على توريدها. فالنص على طريقة معينة للشراء على حساب المتعاقد لا يعني إطلاقاً أن الإدارة المتعاقدة لا تستطيع اللجوء إلى غيرها. فلها صلاحية تقديرية واسعة لاختيار أفضل الطرق لتنفيذ إجراءاتها بالشراء على حساب المتعاقد.

وإذا قررت الإدارة المتعاقدة تنفيذ إجراءاتها بالشراء على حساب المتعاقد عن طريق التعاقد مع شخص آخر، فلا تلزم باتباع أسلوب المناقصات. فقد قضت محكمة التمييز " نجد أن القائد العام مخول بمقتضى العطاء الذي يعتبر عقداً ملزماً للفريقين ان يقوم هو أو من ينبيه بشراء اللوازم التي تقصر المستدعية عن توريدها وأن عملية الشراء التي تقوم نتيجة ذلك هي شراء اللوازم بالممارسة وبالشكل الذي يرتأيه سنداً لنص الفقرة (ب) من ملحق العطاء فيكون تصرفه هذا تصرفاً عقدياً وليس قراراً إدارياً وفي هذه الحالة يكون خارجاً عن اختصاص محكمتنا ". (43) وقضت محكمة التمييز في حكم آخر " تتولى القيادة العامة شراء اللوازم الناقصة بصفقتها متعاقدة تشتريها بالممارسة ولا تنقيد بقواعد العطاءات لأنها تتبع شروط العقد لا شروط نظام اللوازم. ولذا لا محل للاحتجاج بالمادة (3) من نظام اللوازم من حيث إن لجنة الشراء لم تحصل على ثلاثة عطاءات على الأقل ". (44)

ويُعد المتعاقد الجديد أو الإدارة التي حلت محل المتعاقد لشراء اللوازم التي امتنع أو عجز عن توريدها بمثابة الوكيل. (45) وفي هذا الشأن قررت المحكمة الإدارية العليا المصرية " أن جهة الإدارة وقد قامت بتنفيذ العقد على حسابه فتكون ملزمة بنفس شروط المزايدة الأولى ومدتها عدا السعر الذي تحدده المزايدة الثانية لأنها في ذلك تقوم بدور الوكيل فتلتزم بما نص عليه في المادة (704) من القانون المدني من أن تبذل في هذه الوكالة العناية التي تبذلها في أعمالها الخاصة فإذا ما تجاوزت شروط المزايدة الأولى بخمسة عشر يوماً فلا تحسب هذه الزيادة تأخيراً

عليه". (46) وعليه يتعين على المتعاقدين الجديد أو الإدارة التي حلت محل المتعاقد القديم أن تبذل في تنفيذ الالتزام العناية التي تبذلها في أعمالها الخاصة ما دام أنها بمثابة الوكيل عن المتعاقد الممتنع أو المقصر في تنفيذ العقد، ومن ثم فإذا تسببت بتصرفها في زيادة الأعباء فلا يتحمل المتعاقد المقصر إلا الفرق الذي يرجع إلى خطئه فقط. (47)

المطلب الثاني: شراء اللوازم التي تخلف المتعاقد عن توريدها بالمواصفات نفسها:

يتعين على الإدارة المتعاقدة أن تشتري اللوازم التي تخلف المتعاقد عن توريدها بالمواصفات نفسها أيأ كانت الطريقة التي لجأت إليها لتنفيذ إجرائها بالشراء على حساب المتعاقد، وهذا هو الوضع الطبيعي. فلقد نصت المادة (68) من تعليمات العطاءات " للجنة العطاءات شراء اللوازم أو الخدمات موضوع العقد بنفس المواصفات والخصائص ". كما يتعين عليها أيضاً شراء اللوازم التي تخلف المتعاقد عن توريدها بذات الشروط المتفق عليها في العقد، وبذا لا يجوز للإدارة شراء لوازم مدفوعة الرسوم الجمركية إذا كانت شروط العقد تتضمن توريدها معفاة من الرسوم الجمركية. فقد قضت محكمة التمييز " نجد بأن العطاء كان قد أحيل على شركة - - - - بتقديم اللحوم معفاة من الرسوم الجمركية وعندما عجزت هذه الشركة عن تقديم الكمية الإضافية التي هي جزء من العطاء لجأت القوات المسلحة واستعملت حقها المنصوص عليه بالعطاء واشترت كمية اللحوم على حساب شركة - - - - من شركة - - - - مدفوعة عنها الرسوم الجمركية في حين إن شركة - - - - هذه قدمت عرضها للحوم بسعرين الأول (728) فلساً للكيلو غرام الواحد معفاة من الرسوم والثاني بسعر (788) فلساً مدفوعة الرسوم فاشترت القيادة العامة الكمية الإضافية بالسعر الثاني مدفوعاً عنه الرسوم الجمركية. وحيث إن العطاء الأصلي الذي أحيل على المميز ضدها بشرط الإعفاء من الرسوم الجمركية فيكون شراء الكمية الإضافية مدفوعة الرسوم على حساب المميز ضدها مخالفاً لشروط العطاء، وبهذا يكون ما انتهت إليه محكمة الاستئناف بحكمها المميز من وجوب إعمال هذا الشرط في عملية شراء الكمية الإضافية وبالتالي منع القيادة العامة من مطالبة المميز ضدها بالرسوم متفقاً وأحكام القانون ". (48)

وإذا لم تتمكن الإدارة المتعاقدة لسبب أو لآخر من الحصول على اللوازم نفسها وبذات

المواصفات وبنفس الشروط المتفق عليها في العقد، فيمكنها شراء لوازم بديلة عنها بذات الخصائص والاستعمالات، ولا تقل عنها سوية من أي مصدر آخر.⁽⁴⁹⁾ وإذا لم تتمكن من ذلك تستطيع الحصول على لوازم أقل جودة ومستوى وتحاسب المتعاقد المقصر الذي تم الشراء على حسابه على هذا الفرق في الجودة. فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية "إنه وإن لم يكن لجهة الإدارة وهي تبأشر على حساب المتعهد المقصر شراء الأصناف التي قصر المتعهد في توريدها أن تشتري أصنافاً غير الأصناف المتعاقد عليها إلى أن الاختلاف في جودة الصنف زيادة أو نقصاً لا تعد كذلك ومن ثم فإنه إذا ما تعذر الحصول على ذات الصنف المتعاقد عليه أو اقتضت المصلحة العامة قبول صنف يختلف في جودة الصنف زيادة أو نقصاً، فليس ثمة ما يمنع جهة الإدارة من أن تشتري على حساب المتعهد ما يماثل الصنف المتعاقد عليه وإن اختلف عنه جودة زيادة أو نقصاً وتحاسبه على فرق الجودة إن كان باعبار أن هذا العنصر يمثل ضرراً لحق على سبيل اليقين بالمصلحة العامة وذلك بالإضافة إلى عناصر التعويض الأخرى وغرامة التأخير التي ينص عليها العقد".⁽⁵⁰⁾

المطلب الثالث: يتحمل المتعاقد جميع النتائج والآثار المالية التي تترتب على عملية الشراء على حساب المتعاقد:

تتم عملية الشراء على حساب المتعاقد المقصر أو العاجز عن التنفيذ، فيتحمل جميع نتائج هذه العملية المالية،⁽⁵¹⁾ فهو ملزم بتحمل جميع النفقات المالية التي تحملتها الإدارة المتعاقدة دون حاجة للنص عليها صراحة في العقد.⁽⁵²⁾ ولكن أحكام القوانين والأنظمة تنص صراحة على تحمل المتعاقد جميع النفقات التي تحملتها الإدارة المتعاقدة جراء الشراء على حسابه. تنص المادة (68) من التعليقات رقم (1) لسنة 1994 "من أي مصدر آخر على حسابه ونفقاته، وتحمله فروق الأسعار، والنفقات الإضافية، وأي خسارة أو مصاريف، أو عطل، أو ضرر يلحق بالدائرة المستفيدة".

وبناءً عليه يتحمل المتعاقد المقصر الذي تم شراء حسابه فروق الأسعار إذا ارتفعت أسعار اللوازم التي تخلف عن توريدها. لكنه لا يستفيد من انخفاض السعر حتى لو كان ذلك حالات نادرة، فيكون هذا الفرق من حق الإدارة المتعاقدة إذا تمت عملية الشراء على حسابه

بشمن أقل من الثمن المتفق عليه في العقد الأصلي. (53)

فإذا كانت عملية الشراء تتم على حساب المتعاقد المقصر أو العاجز عن التنفيذ، بحيث يتحمل فروق الأسعار، فإن ذلك لا يعني إطلاقاً أن تشتري على حسابه بأي سعر، فيستطيع الاعتراض على سعر اللوازم التي اشترتها الإدارة في ضوء أسعار السوق وتقلباته المستمرة. لهذا يملك في حالة المغالاة والمبالغة في أسعار الشراء الاعتراض على ارتفاع هذه الأسعار، والاستفادة من تخفيض المبالغ التي وضعت على كاهله. فالخطأ الجسيم فقط يسمح للمتعاقد أن يستفيد من تخفيض المبالغ التي وضعت على كاهله. (54)

ويتحمل المتعاقد المقصر في حالة الشراء على حسابه النفقات الإدارية التي تكبدتها الإدارة المتعاقدة جراء قيامها بهذه العملية. وتحدد بعض الأحكام التشريعية عادة هذه النفقات الإدارية فقد حددت بـ (15٪) من الفرق في الأسعار كنفقات إدارية (55) وإذا لم تحددها الأحكام التشريعية صراحة، فتتمتع الإدارة المتعاقدة بصلاحيه مقيده وليست تقديرية، إذ إن موضوع النفقات الإدارية التي تكبدتها الإدارة المتعاقدة مسألة محاسبية، فيجب تحميل المتعاقد المقصر النفقات الإدارية التي تكبدتها بالفعل دون زيادة أو نقصان، وبذا لا تملك الإدارة من الناحية القانونية تحميل المتعاقد بمبالغ مالية أكثر من المبالغ التي تكبدتها وأنفقتها فعلاً. وتطبق الأحكام التشريعية التي تحدد النفقات الإدارية سواء نص عليها صراحة في العقد أو لم ينص عليها، إذ يفترض علم وقبول المتعاقد بأساليب ووسائل تعاقد الجهة الإدارية والنصوص التي تحكم عقودها. فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الشأن "ومن حيث إن المصاريف الإدارية من الجزاءات التي توقعها الإدارة وفقاً لأحكام لائحة المناقصات والمزايدات التي تم التعاقد في ظلها سواء نص في شروط على أعمال أحكامها أم لم ينص، إذ يفترض علم وقبول المتعاقد مع جهة الإدارة بأساليب ووسائل تعاقد الجهة الإدارية والنصوص التي تحكم عقودها ومن ثم قبول أحكام هذه العقود فيما لم يرد نص بشأنه، ومن ثم تحسب هذه المصروفات بنسبة 5٪ من الثمن الجديد، طبقاً للمادة (105) المشار إليها، إذ إنه ولو أن هذه المادة وردت في شأن عقود التوريد إلا أنها الواجبة التطبيق في شأن عقود الأشغال العامة باعتبار أنها تفصح عن نية الإدارة في تحديدها للمصاريف التي تكبدتها في تنفيذ العقد

الإداري الذي يتخلف المتعاقد معها عن تنفيذه والتي يفترض أن يعلمها ويقبل حكمها عليه. (56)

ويتحمل المتعاقد المقصر أيضاً جميع النفقات الإضافية التي تحملتها الإدارة المتعاقدة من قيامها بالشراء على حسابه سواء نص على ذلك صراحة في العقد أم لم ينص عليه، إذ يفترض علم وقبول المتعاقد مع جهة الإدارة بأساليب ووسائل تعاقد الجهة الإدارية والنصوص التي تحكم عقودها ومن ثم قبول أحكام هذه العقود فيما لم يرد نص بشأنه. (57) كما يتحمل المتعاقد أيضاً العطل والضرر الذي لحق بالإدارة المتعاقدة من جراء امتناعه عن تنفيذ العقد أو التأخير في التنفيذ، (58) وهو ما استقر عليه القضاء المصري والأردني. فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية "ومن حيث إن إثارة الحكم المطعون فيه من عدم جواز الجمع بين فسخ العقد ومصادرة التأمين وبين البيع على حساب المتعاقد ومطالبته بفروق الثمن والمصاريف والتعويضات المترتبة على ذلك فلا حجة فيه ذلك أنه رغماً عن أن المستندات المقدمة في الدعوى لم تتضمن ما يفيد أن جهة الإدارة قد قامت بفسخ العقد مثار المنازعة، فإن فسخ العقد - أياً كان هذا العقد - يخضع لقاعدة قانونية عامة مؤداها أن للدائن في حالة فسخ العقد أن يرجع بالتعويض عما أصابه من ضرر على المدين إذا كان عدم قيام هذا المدين بتنفيذ التزاماته راجعاً إلى خطئه؛ وترتب على هذا الخطأ ضرر بالدائن وهذه القاعدة بحكم عموميتها تطبق في حالة فسخ العقد الإداري كما تطبق في حالة فسخ العقد المدني على حد سواء؛ ومن ثم فإن هذا التعويض الذي مرده إلى القواعد العامة - يختلف في طبيعته وغايته عن شرط مصادرة التأمين وهو أحد الجزاءات المالية التي جرى العرف الإداري على اشتراطها في العقد الإداري، وما دام السبب في كل من مصادرة التأمين والتعويض مستقلاً في الطبيعة والوجهة والغاية في كل منهما متباينة فلا تشريب إن اجتمع في حالة فسخ العقد مع مصادرة التأمين واستحقاق التعويض إذ لا يعتبر الجمع بينهما ازدواجاً للتعويض". (59) وقضت محكمة التمييز الأردنية أيضاً "ولما كانت شروط العطاء تخول القائد العام صلاحية شراء اللوازم على حساب المتعهد في حالة إخلاله بالتزامه دون أن تقيد هذه الصلاحية بميعاد معين، فليس في إجراءات شراء البلاط على حساب المميز بعد إخلاله بشروط العطاء تعسف يمنع من مطالبته بالتعويض المنصوص عليه في العطاء المتفق عليه". (60)

وتعد الإدارة المتعاقدة التي حلت محل المتعاقد للشراء على حسابه بمثابة الوكيل عنه، وهو ما استقر عليه القضاء الإداري في فرنسا ومصر.⁽⁶¹⁾ فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن " أن جهة الإدارة وقد قامت بتنفيذ العقد على حسابه فتكون ملزمة بنفس شروط المزايدة الأولى ومدتها عدا السعر الذي تحدده المزايدة الثانية لأنها في ذلك تقوم بدور الوكيل فتلتزم بما نص عليه في المادة (704) من القانون المدني من أن تبذل في هذه الوكالة العناية التي تبذلها في أعمالها الخاصة فإذا ما تجاوزت شروط المزايدة الأولى بخمسة عشر يوماً فلا تحسب هذه الزيادة تأخيراً عليه ".⁽⁶²⁾ كما تعد المنازعات الخاصة بالشراء على حساب المتعاقد منازعات حقوقية وليست إدارية. فقد قضت محكمة العدل العليا " وحيث إن المستدعية كما يظهر من لائحة دعواها تنازع المستدعي ضدها في اتخاذ الإجراءات التي قامت بها وهي مصادرة الكفالة وتحميل المستدعية فرق السعر الذي يترتب على شراء المواد من مصادر أخرى وحيث إن هذه المنازعة في حقيقتها منازعة على الحق وحول تفسير العقد وحقوق أطرافه ومدى الالتزام بشروطه، وحيث إنه لا جدال في أن مثل هذه المنازعات هي من المنازعات الحقوقية إلى ذلك ".⁽⁶³⁾

وننوه أخيراً إلى أن لجوء الإدارة إلى ممارسة صلاحيتها في الشراء على حساب متعاقدها المتأخر عن التنفيذ في المواعيد المحددة لا يعفي المتعاقد من توقيع غرامات التأخير بحقه. ويستوي أن تشتري الإدارة بنفسها الكميات التي تخلف عن توريدها أو أن تحصل عليها عن طريق متعهد آخر تختاره بمناقصة محلية أو عامة. وعليه تتمتع الإدارة المتعاقدة بصلاحيه تقديرية في فرض غرامات التأخير بحق المتعاقدين معها أو إعفائهم منها.

خاتمة

يتبين من دراستنا السابقة أن صلاحية الإدارة في الشراء على حساب التعاقد هي وسيلة قانونية تتمكن الإدارة بمقتضاها من الحلول محل التعاقد المقصر لتنفيذ العقد على حسابه ونفقاته، فهي وسيلة جبرية تمكن الإدارة المتعاقدة من الحلول محل التعاقد المقصر مؤقتاً لضمان تنفيذ العقد، ويستوي أن تتولى الإدارة بنفسها مهمات التنفيذ على حساب التعاقد أو تعهد بهذه المهمة إلى متعاقد آخر. لهذا تلجأ الإدارة إلى هذه الوسيلة القهرية لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد إذا قصر متعاقدوها في تنفيذ التزاماته التعاقدية. كما يُعد الشراء على حساب التعاقد من وسائل الضغط الأكثر شدة وقسوة على التعاقد، فهو جزء يندرج ضمن الجزاءات الضاغطة التي تلجأ إليها الإدارة المتعاقدة إذا استنفدت الوسائل القانونية الأخرى المتاحة أمامها. لهذا يستهدف الشراء على حساب التعاقد تحقيق غايتين أساسيتين هما: الحصول على اللوازم التي امتنع أو تأخر المتعاقد عن توريدها، وتوقيع جزء بحق التعاقد المقصر لحمله وغيره من المتعاقدين على احترام التزاماتهم التعاقدية تأميناً لسير المرفق العام بانتظام واطراد.

ويتميز هذا الإجراء بعدد معين من الخصائص، لعل أهمها، أنه إجراء محدد مسبقاً، أي أنه إجراء متصوص عليه في العقد، وبذا يُعد هذا الإجراء شرطاً اتفاقياً. كما أنه إجراء ذو طابع وطبيعة عقابية يستهدف معاقبة التعاقد المقصر ومجازاته على إخلاله بالتزاماته التعاقدية. فضلاً عن كونه إجراء ذا طبيعة إدارية، وبذا يتوجب على الإدارة المتعاقدة اتخاذ إجراء إداري بالشراء على حساب التعاقد قبل إقدامها على عملية الشراء نفسها. ناهيك عن كونه إجراء محدد الأسباب. فلا تملك الإدارة المتعاقدة إلا مجازاة التعاقد على تخلفه وإخلاله بمواعيد التنفيذ المحددة مسبقاً. وأخيراً يُعد هذا الإجراء إجراء مؤقتاً، أي أن الإدارة تلجأ لهذه الوسيلة مؤقتاً لضمان حصولها على المواد المتفق عليها في المواعيد المحددة في العقد.

وتتمتع الإدارة بصلاحية الشراء على حساب التعاقد المقصر بحكم القانون، فمن المتفق عليه أن الإدارة تملك توقيع هذا الجزاء ضد التعاقد المقصر حتى لو لم ينص عليها صراحة في العقد.

لهذا تعدّ الإجراءات القسرية التي من ضمنها الشراء على حساب التعاقد من النظام الإداري العام للعقود الإدارية. وبهذا تتميز العقود الإدارية عن العقود المدنية. وعليه لا يعتبر الأساس القانوني لهذه الصلاحية أساساً تعاقدياً حتى لو نص عليها العقد الإداري صراحة.

ويعتبر الشراء على حساب التعاقد محدد الأسباب. لهذا تلجأ الإدارة إلى هذه العملية في حالتين مختلفتين هما: التخلف عن تنفيذ العقد أو التأخر في تنفيذه. ويلحق بعدم التنفيذ قيام التعاقد بتوريد لوازم مخالفة للمواصفات المتفق عليها في العقد، فلا يكفي للقول بوفاء التعاقد بالتزاماته العقدية أن يورد أي لوازم، بل يجب أن يورد اللوازم المتفق عليها وبالمواصفات نفسها. كما لا يترتب على لجوء الإدارة إلى وسيلة الشراء على حساب التعاقد انقضاء الرابطة العقدية مع متاعدها، إذ إن هذا الإجراء ذا طابع مؤقت لا ينهي ولا يفسخ العقد قبل نهايته الطبيعية، بل تبقى هذه الرابطة العقدية قائمة ومستمرة وتبقي التزامات التعاقد قائمة وثابتة دون تغيير. ولكن الإدارة في حالة الشراء على حساب التعاقد تملك شراء اللوازم التي تخلف التعاقد عن توريدها في المواعيد المحددة، وتشتريها على نفقته وحسابه، ولكنها ملزمة بشراء اللوازم بذات المواصفات.

ولا شك أن إجراء الشراء على حساب التعاقد يندرج ضمن دائرة تنفيذ العقد الإداري، وبذا لا يعتبر هذا الإجراء من الإجراءات القابلة للانفصال عن العملية العقدية. وعليه يختص القضاء النظامي (القضاء العادي) في الأردن بنظر المنازعات المتعلقة بالشراء على حساب التعاقد. وعلة ذلك أن اختصاص محكمة العدل العليا محدد على سبيل الحصر، وليس من بين المسائل التي تختص بنظرها منازعات العقود الإدارية، وعليه تندرج هذه المنازعات ضمن دائرة اختصاص القضاء العادي باعتباره صاحب الولاية العامة بنظر المنازعات القضائية.

الهوامش

(1) J. Rivero: droit administratif, Paris, D, 1984, No. 121.

(2) الدكتور محمود حلمي، العقد الإداري، ص 97.

(3) الدكتور أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة، ص 353.

(4) الدكتور محمود حلمي، المرجع السابق، ص 97.

(5) الدكتور سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي 1979، ص 685.

(6) الدكتور محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، 1973، ص 776.

(7) A. de Laubadere Traite' des contrats administratifs, Paris, L. G. D, J, 1984, Tome, 2, No. 945 - Voir aussi. F. Benoit, droit administratif Français, Paris, D, 1969, No. 1100 - G. Vedel etp. Delvolve, droit administratif, Paris, p. u. f., 1984, p. 354.

(8) الدكتور محمد فؤاد مهنا، المرجع السابق، ص 776.

(9) A. de Laubadere Traite' des contrats: op. cit, No. 955.

(10) G. Pequignot: op. cit, No, 343.

(11) G. Pequignot: contribution a la theorie du contrat administratif, montpellier, 1944, P.343

- Selon Ch. Debbasch: "L'administration peut appliquer les sanctions d'office (sauf ladecheance) sans recourir au juge", institutions et droit administratifs, Paris, p. u. f., 1985, Tome, 2, p. 234.

- Selon J. Rivero: "Elles existent de plein droit, en dehors meme des previsions du contrat, l'administration est toujours maitresse meme dans le silence du contrat, du prononcer la saction, adaptee au manquement constate", op. cit, No. 121.

- Salon de Laubadere: "la mise sous sequestre, la regie, 'achat par default doivent etre et sont tres generalement comme des sanctions ecitant dans les

contrats administratifs dans le silence meme du cahier des charges". Traite des contrats, No. 947.

ومن الفقه العربي. انظر الدكتور سليمان الطماوي، الوجيز في القانون، مرجع سابق، ص 685، والدكتور عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1975، ص 239. والدكتور أحمد عثمان عياد، مرجع سابق، ص 355.

(12) انظر المادة (36) من نظام اللوازم والأشغال في الجامعة الأردنية رقم (21) لسنة 1987، منشور في العدد (3480) من الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 1987/6/16.

(13) الدكتور عبد المجيد فياض، المرجع السابق، ص 355.

(14) الدكتور أحمد عثمان عياد، المرجع السابق، ص 355.

(15) عدل عليا، 1978/5/24، مجلة نقابة المحامين، 1978، ص 953.

(16) عدل عليا، 1995/9/5، مجلة نقابة المحامين، 1997، ص 662، وفي مفهوم الإجراءات القابلة للانفصال

عن العملية العقدية انظر الدكتور علي خطار شطناوي، القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، إريد، 1995، والمستشار سمير صادق، العقد الإداري في مبادئ الإدارة العليا، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1991، ص 209 وما بعدها.

(17) G. Pequignot: op. cit, p.343 - A. de Laubadere, op. cit, No. 950.

(18) A. de Laubadere, op. cit, No. 950.

(19) نشر هذا النظام في العدد (3480) من الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 1987/6/16.

(20) C. E: 5/12/1934, Rec, p. 1149 - 5/11/1982, Rec, p. 381.

(21) تمييز حقوق 1977/8/22، مجلة نقابة المحامين، 1977، ص 1461.

(22) تنص المادة (36) من نظام اللوازم والأشغال في الجامعة الأردنية رقم (21) لسنة 1987 "إذا تخلف

المتعهد عن تنفيذ العطاء الذي أحيل عليه كلياً أو جزئياً أو خالف أي شرط في العقد، فيحق للجنة أن تتخذ الإجراءات التالية أو أيأ منه:

(1) مصادرة بعض أو كل المبلغ.

(2) تنفيذ العطاء مباشرة من قبل الجامعة بالأسعار والشروط والطريقة المناسبة، وتضمن المتعهد أي فرق

في الأسعار مضافاً إليه (15٪) من ذلك الفرق كنفقات إدارية".

(23) C. E: 23/3/1927, Rec, p. 372.

- (24) تمييز حقوق 1970/12/4، مجلة نقابة المحامين 1973، ص 72.
- (25) المادة (40) من نظام اللوازم رقم (32) لسنة 1993، وانظر أيضاً المادة (40) من نظام اللوازم والأشغال في الجامعة الأردنية رقم (21) لسنة 1987.
- (26) C. E: 12/1/1906, Rec, p. 33 - 13/3/1930.
- (27) محكمة استئناف عمان 1975/1/9، مجلة نقابة المحامين، ص 513. وعدل عليا 1993/3/17، مجلة نقابة المحامين، 1994، ص 1447.
- (28) عدل عليا، 1994/6/21، مجلة نقابة المحامين 1995، ص 152.
- (29) عدل عليا، 1994/6/21، المشار إليه سابقاً.
- (30) A. de Laubadere: Traite des contrats, op. cit., No. 158.
- (31) الدكتور أحمد عثمان عياد، المرجع السابق، ص 359.
- (32) تنص المادة (68) من تعليمات العطاءات رقم (1) لسنة 1994 "إذا نكل المتعهد عن تنفيذ التزاماته بموجب العقد ———— درن الحاجة إلى أي انذار". تنص الفقرة (ب) من المادة (36) من نظام اللوازم والأشغال في الجامعة الأردنية رقم (21) لسنة 1987 "تقوم اللجنة بأي إجراء من الإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة والمادة (35) من هذا النظام دون أن تكون ملزمة بتوجيه أي إخطار أو إنذار إلى المتعهد المستنكف أو المتخلف قبل تنفيذ هذه الإجراءات".
- (33) المستشار سمير صادق، المرجع السابق، ص 215.
- (34) الدكتور عبد المجيد فياض، المرجع السابق، ص 241.
- (35) تمييز حقوق 1974/4/17، مجلة نقابة المحامين 1975، ص 151.
- (36) عدل عليا، 1968/7/1، مجلة نقابة المحامين 1975، ص 541.
- (37) تمييز حقوق، 1979/3/5، مجلة نقابة المحامين 1979، ص 1025.
- (38) الدكتور أحمد عثمان عياد، المرجع السابق، ص 353، والدكتور عبد المجيد فياض، المرجع السابق، ص 242، والدكتور محمود حلمي، المرجع السابق، ص 97، والمستشار سمير صادق، العقد الإداري في مبادئ الإدارة العليا، المرجع السابق، ص 207.
- (39) الدكتور أحمد عثمان عياد، المرجع السابق، ص 353.
- (40) الدكتور محمود حلمي، المرجع السابق، ص 97، والمستشار سمير صادق، المرجع السابق، ص 208.

- (41) G. Pequignot: op. cit, No. 344.
- (42) تمييز حقوق 1968/7/1، مجلة نقابة المحامين، 1968، ص 541 .
- (43) تمييز حقوق 1978/1/14، مجلة نقابة المحامين، 1978، ص 394 .
- (44) G. Pequignot: op. cit, No. 342.
- (45) المحكمة الإدارية العليا، 1965/12/11، مجموع مبادئ المشار إليها سابقاً، ص 1898 .
- (46) الدكتور أحمد عثمان عياد، المرجع السابق، ص 357 .
- (47) تمييز حقوق 1982/5/22، مجلة نقابة المحامين، 1982، ص 1150 .
- (48) المادة (68) من التعليقات رقم (1) لسنة 1994 .
- (49) المحكمة الإدارية العليا المصرية، 1974/3/2، مجموعة مبادئ المشار إليها سابقاً، ص 1899 . والمحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1987 لسنة 6 جلسة 1962/3/17، مشار إليه في مؤلف المستشار سمير صادق، المرجع السابق، ص 213 .
- (50) A. de Laubader: op. cit, No. 955 - G. Pequignot: op. cit, No. 343.
- (51) الدكتور عبد المجيد فياض، المرجع السابق، ص 243 .
- (52) الدكتور عبد المجيد فياض، المرجع السابق، ص 243 .
- (53) A. de Laubader: Traite des contrats: op. cit, No. 955.
- (54) ينص البند (2) من الفقرة (أ) من المادة (36) من نظام اللوازم والأشغال في الجامعة الأردنية "تنفيذ العطاء مباشرة من قبل الجامعة بالأسعار والشروط والطريق المناسبة، وتضمن المتعهد أي فرق في الأسعار مضافاً إليها (15٪) من ذلك الفرق كنفقات إدارية" . .
- (55) المحكمة الإدارية العليا المصرية، 1978/1/14، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عاماً، الجزء الثاني، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1983، ص 1898 . وانظر أيضاً المحكمة الإدارية العليا المصرية 1972/12/23، مجموعة المبادئ القانونية، المشار إليها سابقاً، ص 1896، والمحكمة الإدارية العليا 1965/12/11، مجموعة المبادئ القانونية، المشار إليها سابقاً، ص 1896 .
- (56) المحكمة الإدارية العليا، 1965/12/11، مجموعة المبادئ القانونية، المشار إليها سابقاً، ص 1896 .
- (57) المستشار سمير صادق، المرجع السابق، ص 212 .

- (58) المحكمة الإدارية العليا، 1973/12/1، مجموعة المبادئ المشار إليها سابقاً، ص 1900 .
- (59) تمييز حقوق، 1975/8/28، مجملته نقابة المحامين، 1976، ص 205 .
- (60) C. E: 3/5/1911, Rec, p. 503.
- (61) المحكمة الإدارية العليا، 1965/12/11، مجموعة المبادئ المشار إليها سابقاً، ص 1898 .
- (62) عدل عليا، 1995/9/5، مجلة نقابة المحامين 1997، ص 662 .
- (63) المستشار سمير صادق، المرجع السابق، ص 212 .