الاتفاقية الإطارية في العقد الإداري في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر عام ١٤٤٠هـ، ولائحته التنفيذية

د. أحمد بن سليمان بن أحمد الفراج

قسم القانون، كلية الشريعة، جامعة القصيم

a.alfarraj@qu.edu.sa

الملخص: فرض الواقع العملي المتجدد على الجهة الإدارية وهي بصدد ممارسة نشاطها أن تلجأ إلى أساليب متنوعة في العقد الإداري، ومع التغيرات الاقتصادية في السنوات الأخيرة، وكثرة المشروعات المطروحة لتنمية الدول مما يرهق الميزانية العامة للدولة، ولدوافع التنمية والتغلب على التحديات، والسير في خطة ثابته مع المحافظة على الميزانية العامة من الهدر المالي، وتوجيه هذه الموارد المالية بكفاءة عالية، دفع المنظم إلى استحداث أساليب جديدة للتعاقد، فجاء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الأخير لعام ١٤٤٠هـ، ولائحته التنفيذية بأسلوب جديد على العقود الإدارية ، وهو ما يطلق عليه : الاتفاقية الإطارية، والتي يقصد بها : اتفاقية بين جهة أو أكثر من الجهات الحكومية ، وواحد أو أكثر من الموردين أو المقاولين أو المتعهدين، وتتضمن شروط وأحكام العقود التي ستتم ترسيتها أثناء مدة معينة. وقد تعددت أنواع الاتفاقية الإطارية في نظام المنافسات، وذلك حسب الجهة التي تعد الاتفاقية الإطارية، وطبيعة هذه الاتفاقية. واختلف في تكييفها القانوني، لكن الراجح أن الاتفاقية الإطارية لا تعد أسلوباً من أساليب التعاقد، بل هي مرحلة بعد أسلوب الطرح وقبل إبرام العقد. وقد ألزم المنظم الجهة المختصة بالاتفاقية الإطارية بالعلانية، والمساواة، والشفافية، وتكافؤ الفرص، وتوفير معلومات واضحة للمتنافسين، ودفع المقابل المالي، وتعويضه حال تعديل الأسعار، أو زيادة التزامات المتعاقد أو تخفيضها في حدود النظام. كما يلتزم المتعاقد بالتنفيذ الشخصي للأعمال وعدم التنازل عن العقد أو التعاقد من الباطن، وبتقديم الضمان الابتدائي والنهائي.

كلمات مفتاحية: الاتفاقية – الإطارية– العقد – الإداري.

Framework Agreement in the Administrative Contract In light of the Government Tenders and Procurement Law issued in 1440 AH and its Executive Regulations

Dr. Ahmed Suliman Ahmed Alfarraj
Address: Department of law, College of sharia, Qassim University
a.alfarraj@qu.edu.sa

Summary: Imposing the renewed practical reality on the administrative entity, which is in the process of practicing its activity, to resort to various methods in the administrative contract, and with the economic changes in recent years, and the large number of projects offered for the development of countries, which burdens the general budget of the state, and for the motives of development and overcoming challenges and going on a fixed plan while maintaining the general budget from financial waste, and directing these financial resources with high efficiency, prompted the regulator to develop new methods of contracting, so came the last Saudi government tenders and procurement law for the year 1440 AH, and its regulations Implementation in a new way over administrative contracts, which is called the framework agreement, which means an agreement between one or more government entities, and one or more suppliers, contractors, or contractors, and includes the terms and conditions of the contracts that will be awarded during a certain period. There are many types of framework agreements in the Tenders Law, depending on the entity that prepares the framework agreement, and the nature of this agreement. There is a difference in its legal adaptation, but it is more likely that the framework agreement is not considered a method of contracting, but rather a stage after the method of offering and before the conclusion of the contract. The regulator has obliged the competent authority to the framework agreement to be open, equality, transparency, equal opportunities, provide clear information to competitors, pay the financial consideration, and compensate it in the event of price adjustment, or increase or decrease the contractor's obligations within the limits of the system. The contractor is also obliged to personally carry out the works and not to assign the contract or subcontract, as well as to provide the initial and final guarantee.

Keywords: Agreement - Framework - Contract – Administrative.

مقدمة

من المسلم به فقهاً وقضاءً أن العقود الإدارية تتميز عن العقود المدنية بطابع خاص، مناطه احتياجات المرفق العام الذي يستهدف العقد تسييره، وتغلب وجه المصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة، فبينما تكون مصالح الطرفين في العقود المدنية متوازية ومتساوية، إذ بها في العقود الإدارية غير متكافئة ، إذ يجب أن يعلو الصالح العام على المصلحة الفردية الخاصة ، وهذه النظرية هي التي تحكم الروابط الناشئة عن العقد الإداري .(١)

ويستمد العقد الإداري قواعده إما من نصوص تشريعية تنظم جانباً أو أكثر من جوانبه، وإما من أحكام القضاء الإداري الذي يمارس القاضي من خلالها دوراً بارزاً في استخلاص المبادئ القانونية التي تحكم هذا العقد.

ولأهمية العقود الإدارية وتميزها عن غيرها حاول فقهاء القانون الإداري وضع تعريف يبين ماهية العقد الإداري، وقد استخلصوا تعريفهم للعقود الإدارية من خصائصه الثلاثة :

١-أن يكون أحد طرفي العقد الإداري شخصاً من أشخاص القانون العام .(٢)

٢-أن يتعلق العقد الإداري بإدارة مرفق عام .

٣-أن يتضمن العقد الإداري شروطاً استثنائية غير موجودة في عقود القانون الخاص .(٣)

فقالوا إن العقد الإداري هو : العقد الذي يبرمه شخص اعتباري عام، بقصد تنظيم مرفق عام وتسييره ، باستخدام وسائل القانون العام .(٤)

ونظراً لهذه الأهمية ،وخصوصية العقد الإداري، واختلاف الأغراض التي تهدف الإدارة إلى تحقيقها تبعاً لنوع العقد المبرم بين الجهة الإدارية والمتعاقد ، فقد تعددت الأساليب التي يتم التعاقد بها ، إلا أن الملاحظ أن المنظم في نظام

(1) حكم محكمة الاستئناف الإدارية في القضية رقم ٣/٥٦٨٦ق لعام ١٤٣٨هـ
(2) الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداري، محمد رضا جنيح وآخرين، مركز النشر الجامعي ، ٢٠٠٧م، ص٣٣٥
(3) العقد الإداري دراسة مقارنة ، محمد جمال ذنيبات ، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض ، ص١١
(4) النظرية العامة للعقود الإدارية في المملكة ، علي خطار شطناوي ، مكتبة الرشد ،ط١،٢٠١٤م، ص٩

المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، قد استحدث نوعاً جديداً من الأساليب للتعاقد لم تكن معهودة في العقود الإدارية ، ومنها مايطلق عليه:

(الاتفاقية الإطارية) ،ولحداثتها أردت أن أبين ماهيتها ، والقواعد العامة التي تحكمها والتزامات الأطراف فيها.

أهمية البحث :

تنبع أهمية البحث من أهمية نوع الأسلوب التعاقدي المراد دراسته إذ هو حديث على التعاقدات الحكومية،فلم أجد دراسات كافية تناولت الاتفاقية الإطارية في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودية من جانب قانوني، كما أن طريقته مختلفة عن باقي الأساليب التعاقدية، لهذا أردت تسليط الضوء عليه .

مشكلة الدراسة :

يثير موضوع البحث مشكلة تتمثل في ماهية هذا الأسلوب الجديد على العقد الإداري، والتزامات المتعاقدين فيه، ويطرح سؤالاً رئيسياً : ما المقصود بالاتفاقية الإطارية؟ وماهي أنواعها ؟وما التزامات الأطراف فيها؟وما مدى فعالية الاتفاقية الإطارية في تحسين أداء المرافق العامة مع الحفاظ على كفاءة الإنفاق؟

صعوبات البحث:

١-قلة التطبيقات القضائية التي فصلت في نزاع مرتبط بالاتفاقية الإطارية، ويرجع السبب في ذلك لحداثة هذا الأسلوب.

٢- قلة المراجع القانونية المتخصصة التي تناولت فكرة الاتفاقية الإطارية بشكل مفصل، ويرجع السبب في هذا لحداثة هذا الموضوع.

أهداف الدراسة :تهدف هذه الدراسة لتسليط الضوء على فكرة الاتفاقية الإطارية من حيث ماهيتها، وتكييفها القانوني، والتزمات الأطراف فيها ، ومن ثم نهايتها .

الدراسات السابقة :

حسب اطلاعي وبحثي في مصادر المعلومات فإن الأبحاث المتخصصة في هذا الموضوع المهم قليلة جداً، وقد وجدت دراستين ناقشت فكرة الاتفاقية الإطارية، وهي على النحو التالي :

١-الدراسة الأولى: الاتفاقية الإطارية العامة، دراسة فقهية ، للباحث د حمود بن محسن الدعجاني، بحث منشور في مجلة جامعة الجوف للعلوم الإنسانية، عدد ٨ لعام ٢٠٢٠م

وبالنظر لهذه الدراسة نجد أن الباحث، قد تناول الاتفاقية الإطارية من جانب فقهي شرعي، وقد جاء في ملخص دراسته :" ومن هنا جاءت أهمية هذه الدراسة الفقهية التي هدفت إلى بيان الاتفاقية العامة الإطارية، وأهميتها، وصفاتها، وما يشتبه بها من أمور، وبيان أركانها، وتكييفها الفقهي، والأمور التي تنتهي بها... وأوصت الدراسة بالاهتمام بدراسة الاتفاقيات والعقود المعاصرة، وبيان تكييفها الفقهي، وحكمها الشرعي" بينما جاءت هذه الدراسة لتتناول الاتفاقية الإطارية من جانب قانوني.

٢-الدراسة الثانية: أثر الإتفاقيات الإطارية على حرية المنافسة، د خالد وحيد إسماعيل، مجلة قطاع الشريعة والقانون ، جامعة الأزهر،العدد الخامس عشر،٢٠٢٣م

وبالنظر لهذه الدراسة نجد أن الباحث وفقه الله، قد تناول الاتفاقية الإطارية وفقاً لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة،وهو قانون مصري صدر عام ٢٠١٨م، وهذه الدراسة مختلفة عن دراستي من جهتين:

الأولى: أن هذه الدراسة تتناول الاتفاقية الإطارية في القانون المصري ، بينما دراستي تتناول الاتفاقية الإطارية وفقاً لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي.

الثانية: أن هذه الدراسة تناولت : تأثير الإتفاقيات الإطارية العامة على حرية المنافسة ، بينما ستتناول دراستي الاتفاقية الإطارية التزامات الأطراف فيها كجزء رئيس في البحث ، وهو ما لم أجدة في الدراسة السابقة.

منهج الدراسة : سلك الباحث المنهج التحليلي الاستنباطي في تتبعه لنصوص نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، وآراء فقهاء القانون، ممن كتبوا في العقد الإداري وأساليبه، إذ ربط المقدمات بالنتائج ، وبدأ بالكليات ليصل إلى الجزئيات، وذلك بتجزئة موضوع البحث إلى العديد من الأجزاء المختلفة، ودراستها بشكل مستقل لتتكون الأحكام العامة المنطقية حول الاتفاقية الإطارية .

كما سلك الباحث المنهج المقارن مع القانون المصري بالقدر المناسب

تقسيم الدراسة :

المقدمة وتشمل : أهمية البحث ومشكلته والدراسات السابقة له وتقسيم الدراسة

المبحث الأول : ماهية الاتفاقية الإطارية

المطلب الأول : مفهوم الاتفاقية الإطارية

المطلب الثاني : أهمية الاتفاقية الإطارية

المطلب الثالث : أنواع الاتفاقية الإطارية

المطلب الرابع : التكييف القانوني للاتفاقية الإطارية

المبحث الثاني : التزامات الأطراف المتعاقدة

المطلب الأول : التزامات الجهة الإدارية

المطلب الثاني : التزامات المتعاقد

المطلب الثالث : نهاية الاتفاقية الإطارية

الخاتمة، وتشتمل على النتائج والتوصيات

المبحث الأول

ماهية الاتفاقية الإطارية

فرض الواقع العملي المتجدد على الجهة الإدارية وهي بصدد ممارسة نشاطها أن تلجأ إلى أساليب متنوعة في العقد الإداري ، فالتوريد مختلف عن الإنشاء والمقاولة ، وهما مختلفين عن عقد النظافة وهكذا ، مما حدا بالمنظم إلى توسيع أساليب التعاقد وتنويعها ، ثم استقرت هذه الأساليب فترة من الزمن ، لكن التغيرات الاقتصادية في السنوات الأخيرة، وكثرة المشروعات المطروحة لتنمية الدول مما يرهق الميزانية العامة للدولة، ولدوافع التنمية والتغلب على التحديات والسير في خطة ثابته مع المحافظة على الميزانية العامة من الهدر المالي،وتوجيه هذه الموارد المالية بكفاءة عالية، دفع المنظم إلى استحداث أساليب جديدة للتعاقد فجاء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الأخير لعام ١٤٤٠هـ، ولائحته التنفيذية بأسلوب جديد على العقود الإدارية ، وهو ما يطلق عليه: (الاتفاقية الإطارية) فما المقصود بها؟

المطلب الأول : مفهوم الاتفاقية الإطارية

بالنظر إلى نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، نجد أن المادة الأولى من النظام عرفت الاتفاقية الإطارية بأنها: " عبارة عن اتفاقية بين جهة أو أكثر من الجهات الحكومية ، وواحد أو أكثر من الموردين أو المقاولين أو المتعهدين، وتتضمن شروط وأحكام العقود التي ستتم ترسيتها أثناء مدة معينة "[٥]

لكن (اكسبرو[٦]) عرفت الاتفاقية الإطارية بأنها : " هي اتفاقية بين جهة أو أكثر من الجهات الحكومية مع واحد أو أكثر من الموردين والمصنعين لتوريد مشتريات أو تقديم أعمال يتكرر طلب تأمينها، ويجوز للجهة أن تطلب

(5) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ١٤٤٠/١١/١٣هـ، المادة الأولى هي هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية وقد أسندت لها مهمة الشراء الموحد الواردة في النظام كما أسند

(6) لها إبرام الإتفاقيات الإطارية

من المتنافسين – دون إلزامهم بذلك – تقديم أسعار استرشادية أو حدود سعرية على ألا يتم إلزامهم بها في المرحلة الثانية ولا يتم تقييمهم بناءً على هذه الأسعار."

ويلحظ من هذا التعريف أنه تجاوز فكرة المفهوم إلى الدخول في بعض التفاصيل كآلية التسعير .

وقد عرف قانون المشتريات العامة الفرنسي، الاتفاقية الإطارية بأنها:" إتفاقيات الأعمال والتوريدات والخدمات، والتي تبرم بين واحدة أو أكثر من السلطات المتعاقدة الخاضعة لهذا القانون، وبين واحد أو أكثر من المشغلين الإقتصاديين بغرض وضع كل أو بعض القواعد المتعلقة بالأوامر التي ستصدر خلال فترة معينة، وخصوصاً ما يتعلق بالأسعار والكميات المتوخاة عند الإقتضاء"(٧)

كما عرف قانون المنافصات العامة الكويتي الاتفاقية الإطارية بأنها:" اتفاقية بين واحد أو أكثر من الجهات المختصة بالشراء ، وواحد أو أكثر من المتعهدين ، والتي يكون الغرض منها وضع شروط وأحكام العقود التي ستتم ترسيتها أثناء فترة معينة ، وخاصة ما يتعلق بالأسعار والكمية المتوقعة بحسب الأحوال"(٨)

وأما قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري فلم يورد تعريفاً للاتفاقية الإطارية.

وبالنظر في مضمون هذه التعريفات نجد أنها متقاربة في المعنى المراد من الاتفاقية الإطارية ، فهو اتفاق بين جهة أو أكثر مع متعاقد أو أكثر، متضمنة الشروط التي ستتم أثناء تنفيذ العقد.

المطلب الثاني : أهمية الاتفاقية الإطارية

للعقود الإدارية أهمية بالغة على المستوى الوطني ، إذ تلجأ الدولة إليه لسد احتياجات المرفق العام والمتنفعين منه، فالتنمية واستمرارها رهينة بضمان تسيير المرفق العام بانتظام واضطراد.

نقلاً عن: أثر الإتفاقيات الإطارية على حرية المنافسة، د خالد وحيد إسماعيل، مجلة قطاع الشريعة والقانون ، جامعة الأزهر،العدد الخامس عشر،٢٠٢٣م، ص٢٤٨٠ (7)

(8) قانون المناقصات العامة الكويتي ، رقم٤٩ لعام ٢٠١٦م، المادة الأولى

ومن أجل أن تستمر المملكة العربية السعودية في تنفيذ خططها التنموية الضخمة ، مواكبة التطور السريع ومتطلبات تنفيذ رؤية المملكة ٢٠٣٠م ، فإن ذلك يستدعي منها أن توازن بين ترشيد الإنفاق وتسريع تنفيذ المشروعات المعلن عنها ، ولما كان ذلك كذلك، كان لابد من استحداث أسلوب جديد في العقد الإداري يرشد الإنفاق قدر المستطاع، ويلبي احتياجات المرفق العام، فكان أسلوب الاتفاقية الإطارية هو الأسلوب الأمثل لهذا الأمر ، ويمكن أن نلخص أهميته في التالي :

١-توفير الوقت والجهد : إذ تقلل من الوقت والجهد المطلوبين لإجراء مناقصات مستقلة لكل عقد على حدة.

٢- تخفض التكاليف : وذلك من خلال تجميع المشتريات لكل الجهات الحكومية في عقد واحد عن طريق هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية .

٣- تعزيز المنافسة : إذ تتيح للموردين فرصة المنافسة على العقود الفرعية ضمن الإطار المتفق عليه .

٤- تحقيق الكفاءة : من خلال تحقيق أفضل تنفيذ للعقد مقابل المال ، وتحسين جودة المنتجات وتوحيد مواصفاتها.

وأوكلت مهمة عقد الاتفاقية الإطارية في الأصل إلى هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية – واستثناءً يجوز للجهة الحكومية عقد اتفاقية إطارية- وتختص الجهة المختصة بالشراء الموحد بما يلي:

١-تحديد الأعمال والمشتريات التي تحتاج إليها أكثر من جهة حكومية، وتوحيد مواصفاتها الفنية، ومباشرة جميع إجراءات طرحها، وتلقّي العروض ودراستها واختيار أفضلها، وإبرام اتفاقيات إطارية في شأنها نيابةً عن الجهات الحكومية وفقاً لأحكام النظام.

٢- إعداد قوائم بالأعمال والمشتريات المبرم في شأنها اتفاقيات إطارية، وتمكين الجهات الحكومية من الاطلاع عليها، وعلى ما تضمنته الاتفاقيات الإطارية من بنود من خلال البوابة.

٣- مراجعة ما ترفعه إليها الجهات الحكومية من دراسات جدوى وتكاليف تقديرية للمشتريات والأعمال التي تتولى طرحها، وما يتعلق بها من وثائق للمنافسة ووثائق للتأهيل المسبق -إن وجد- وإبداء الرأي في شأنها خلال مدة تحددها اللائحة.

٤- إعداد نماذج وثائق المنافسات ووثائق التأهيل المسبق، ونماذج للعقود، ونماذج تقييم أداء المتعاقدين، وأي وثيقة أخرى تتطلبها طبيعة الأعمال أو المشتريات؛ بما يتفق مع أحكام النظام واللائحة واللوائح المنصوص عليها في المادة (السادسة والتسعين) من النظام.

٥- إعداد البرامج التدريبية اللازمة لتطوير مؤهلات ومهارات القائمين على تطبيق أحكام النظام في الجهات الحكومية.[٩]

وهذه الأهداف تتفق معها بعض التشريعات المقارنة، ومنها على سبيل المثال: قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري[١٠]

المطلب الثالث : أنواع الاتفاقية الإطارية :

تعددت أنواع الاتفاقية الإطارية في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، وذلك حسب الجهة التي تعد الاتفاقية الإطارية ، وطبيعة هذه الاتفاقية ، فيمكن تقسيم أنواع الاتفاقية الإطارية إلى نوعين :

النوع الأول : على حسب الجهة التي تعد الاتفاقية الإطارية ، ويمكن تقسيم هذا النوع إلى :

١-الاتفاقية الإطارية الموحدة : والجهة المختصة بهذا هي هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية ، فهناك قائمة بالسلع والخدمات التي عقدت هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية اتفاقيات إطارية بشأنها ، وتعتبر هي المرجع للجهات الحكومية، إذ تستفيد من هذه الإتفاقيات عن طريق سد احتياجاتها بالشراء من خلال السوق

(9) راجع المادة الرابعة عشرة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ١٤٤٠/١١/١٣هـ.

(10) قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصرية، رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة الثانية

الالكتروني من منصة اعتماد ، وتعتبر هي الأصل في عقد الإتفاقيات الإطارية: " لا يجوز للجهة الحكومية تأمين المشتريات أو تنفيذ الأعمال الواردة في القوائم التي تعدها الجهة المختصة بالشراء الموحد إلا من خلال الاتفاقيات الإطارية التي أبرمتها الجهة المختصة بالشراء الموحد ".(١١)

٢- الاتفاقية الإطارية التي تبرمها الجهات الحكومية : يمكن للجهة الحكومية التعاقد من خلال الاتفاقيات الإطارية إذا ظهرت الحاجة المتكررة لبعض السلع أو الأعمال أو الخدمات، أو إذا كان من المتوقع مستقبلًا وجود حاجة إلى شراء السلع والخدمات نظرًا لطبيعة السلع والخدمات ذات الصلة، وذلك بشرط ألا تكون من ضمن قائمة السلع والخدمات التي عقدت هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية اتفاقيات إطارية بشأنها، وفي حال رغبت الجهة الحكومية بتوقيع اتفاقية إطارية على السلع والخدمات التي أبرمت الهيئة بشأنها اتفاقية إطارية فيجب أخذ موافقة الهيئة المسبقة(١٢)، وقد جاء النص في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية موضحاً جواز إبرام الجهة الحكومية للاتفاقية في بعض الحالات :" للجهة الحكومية إبرام اتفاقية إطارية مع من رست عليه المنافسة تتضمن الأحكام التي سيجري في إطارها تنفيذ العقد ..."(١٣).

كما يجوز للجهة الحكومية عقد اتفاقيات إطارية بدون الرجوع للجهة المختصة بالشراء الموحد في الحالات الطارئة والعاجلة ، وفي المبالغ التي لا تزيد تكلفتها عن ٢٥ مليون ريال(١٤) :" استثناء من حكم الفقرة (٣) من هذه المادة، للجهة الحكومية طرح مشاريعها أو أعمالها أو إجراء التأهيل المسبق -إن وجد- دون عرض دراسة الجدوى والتكلفة التقديرية ووثائق المنافسة ووثائق التأهيل المسبق-إن وجدت- وما اتخذته من إجراءات، على الجهة المختصة بالشراء

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة الخامسة عشرة ،

(11) الفقرة الأولى

الدليل الإرشادي للإتفاقيات الإطارية التي تعدها الجهات الحكومية، هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات ، أنواع الإتفاقيات الإطارية

(12) .

(13) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، م٣٣

راجع المادة السابعة من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادرة بالقرار رقم ٣٤٧٩

(14) وتاريخ١٤٤١/٨/١١هـ

الموحد؛ وذلك في الأعمال والمشتريات التي لا تزيد تكلفتها التقديرية على المبلغ الذي تحدده اللائحة أو التي تنطوي على حالة طارئة أو عاجلة(١٥)، ويكتفى بإشعار الجهة المختصة بالشراء الموحد بما تم في شأنها"(١٦)،وجاء في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية :" يجوز للجهة الحكومية التعاقد من خلال إتفاقيات إطارية في الحالات التالية :

١-إذا ظهرت الحاجة للتعاقد على نحو متكرر للحصول على السلع او الأعمال أو الخدمات .

٢- إذا كان من المتوقع مستقبلاً وجود حاجة إلى شراء السلع والخدمات نظراً لطبيعة السلع والخدمات المطلوبة.

٣-إذا ظهرت الحاجة للتعامل مع الحالات الطارئة ."(١٧)

النوع الثاني : على حسب طبيعة الاتفاقية الإطارية ، ويمكن تقسيم هذا النوع إلى :

١-اتفاقية إطارية مفتوحة ، والتي يسمح فيها – بعد إبرام الاتفاقية ووفقًا لشروطها – بانضمام مقاولين أو متعهدين أو موردين جدد بصفتهم أطرافًا فيها، وإمكانية ضم متعاقدين جدد كل ستة أشهر، وأما مدتها فيجب ألا تتجاوز أربع سنوات .

ويشترط في الاتفاقية الإطارية المفتوحة نشر الدعوة إلى الإنضمام في البوابة طوال مدة الاتفاقية على أن تتضمن تلك الدعوة :

الحالة الطارئة: حالة يكون فيها تهديد السلامة العامة أو الأمن العام أو الصحة العامة جدياً وغير متوقع, أو يكون فيها إخلال ينذر بخسائر في الأرواح أو الممتلكات, ولا يمكن التعامل معها بإجراءات المنافسة العادية .

الحالة العاجلة: حالة يكون فيها تنفيذ الأعمال أو تأمين المشتريات في وقت قصير أمراً جوهريًا وضروريًا لضمان سلامة وكفاية سير العمل في الجهة الحكومية، راجع م١ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية (15)

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، المادة الرابعة عشر ، الفقره الرابعة (16)

اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، الصادر بالقرار الوزاري رقم ٣٤٧٩ وتاريخ ١٤٤١/٨/١١هـ ، م٤٩ (17)

١-اسم وعنوان الجهة الحكومية

٢-المؤهلات المطلوب توافرها في المتنافسين الراغبين في الإنضمام

٣-الفترة الزمنية المسموح خلالها تقديم طلب الإنضمام .[١٨]

ويلاحظ أن المنظم لم يشترط عدداً أقل من المتنافسين للدخول في الاتفاقية الإطارية المفتوحة، بينما جاء قانون المشتريات الفرنسي في مادته ٤٧ بتحديد العدد، وذلك بألا يقل عن ثلاثة.

وقد اشترط المنظم المصري في اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، في الاتفاقية الإطارية المفتوحة بتحديد الحد الأدني لمن سيسمح لهم بالإشتراك فيها.[١٩]

٢- الاتفاقية الإطارية المغلقة ، وهي التي لا يجوز فيها الانضمام لموردين أو متعاقدين جدد بعد إبرام الاتفاقية ؛ وأما مدتها فيجب ألا تتجاوز مدتها ثلاث سنوات، ويتم تحديد النوع الأنسب للاتفاقية للإطارية حسب ما تراه الجهة الحكومية .[٢٠]

وبالمقارنة مع قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، نجد أن المنظم المصري حدد المدة بألا يقل عن عامين ماليين، واستثناءً يجوز مدها لمدة أخرى بما لا يجاوز أربعة أعوام شريطة موافقة السلطة المختصة بالجهة الإدارية الطارحة، ولم يفرق بين الاتفاقية الإطارية المفتوحة أو المغلقة بالمدد.[٢١]

وتتنوع الاتفاقية الإطارية المغلقة إلى عدة أنواع ، وهي :

انظر للائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ

(18) المادة الثانية والخمسون

(19) اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصرية، رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة ٣/١٣٧

أنظر : الدليل الإرشادي للإتفاقيات الإطارية التي تعدها الجهات الحكومية، هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات ، أنواع الإتفاقيات

(20) الإطارية ، وكذلك موقع هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية

(21) اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصرية، رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة ٤/١٣٧

١-اتفاقية إطارية مغلقة مع مورد أو مقدم خدمة واحد وسعر ثابت ، وتكون هذه في الأعمال البسيطة كصيانة الطرق .

٢- اتفاقية إطارية مغلقة مع أكثر من مورد أو مقدم خدمة وسعر ثابت ، وتكون في السلع والكميات التي تحتاج إلى كميات كبيرة .

٣- اتفاقية إطارية مغلقة مع أكثر من مورد أو مقدم خدمة وسعر متغير ، وتكون في السلع والخدمات والتجهيزات ، وفي هذه الاتفاقية يتم إجراء منافسة بين الموردين ومقدمي الخدمة للحصول على أفضل سعر .[٢٢]

وقد جاء النص في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية على هذه الأنواع :" عند التعاقد بأسلوب الاتفاقية الإطارية يوضح في الإعلان عنها ما يلي :

١-تحديد ما إذا كانت الاتفاقية الإطارية مغلقة، أو مفتوحة بحيث يجوز -بعد إبرام الاتفاقية ووفقاً بشروطها- انضمام مقاولين أو متعهدين أو موردين جدد بصفتهم أطرافاً فيها ..."[٢٣] كما جاء النص على مدد الاتفاقية الإطارية بنوعيها :" يجب ألا تتجاوز مدة الاتفاقية الإطارية المغلقة ثلاث سنوات ، وفي الاتفاقية الإطارية المفتوحة أربع سنوات، ولا يخل انتهاء مدة الاتفاقية الإطارية بأي عقد أو تعميد نشأ خلال مدة سريانها "[٢٤]

المطلب الرابع : التكييف القانوني للاتفاقية الإطارية

تعتبر الاتفاقية الإطارية حديثة على العقود الإدارية في المملكة، لكنها ظهرت قبل ذلك في عقود القطاع الخاص، وقد تباينت الآراء في تكييفها القانوني، بين من يرى أنها واحدة من الأساليب المعتبرة للعقد ، وبين من يرى أنها لا تعد من أساليب التعاقد ، وذلك على النحو التالي :

(22) العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، د سالم المطوع، بدون دار ، ط٣ ،ص١٧٦
(23)اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الخمسون
(24) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الثالثة والخمسون

الرأي الأول : أن الاتفاقية الإطارية هي واحدة من الأساليب المعتبرة للعقد الإداري، ولذلك جاء النص عليها في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية أثناء تعداد أساليب التعاقد :" للجهة الحكومية تنفيذ أعمالها ومشترياتها –وفقاً لأحكام النظام وهذه اللائحة– بإحدى الأساليب التالية :

١–المنافسة العامة

٢– المنافسة المحدودة

٣– المنافسة على مرحلتين

٤–الشراء المباشر

٥– الاتفاقية الإطارية

٦– المزايدة العكسية الالكترونية

٧–توطين الصناعة

٨– المسابقة"(٢٥)

الرأي الثاني : لا تعد الاتفاقية الإطارية عقداً بحد ذاتها ، كما أنها لا تعد أسلوباً من أساليب الطرح أو التعاقد ، بل هي مرحلة تأتي بعد أسلوب الطرح وقبل إبرام التعاقد، وهي إطار أو هيكلية لتثبيت أوامر التعاقد المستقبلية، وإبرام عقود التعاقد الفردية بالتوافق مع الإجراءات والشروط المنصوص عليها في اتفاقية الإطار .(٢٦)

والذي يظهر أن الاتفاقية الإطارية لا تعد أسلوباً من أساليب التعاقد ،بل هي مرحلة بعد أسلوب الطرح وقبل إبرام العقد، ومما يدل على هذا، أن المنظم في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية لم يعتبرها أسلوباً :" يخضع الإعلان عن الاتفاقية الإطارية لأحكام الإعلان عن أسلوب التعاقد الذي أستخدم لإبرام الاتفاقية الإطارية

(25) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المادة الثانية والثلاثون

(26) العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، د سالم المطوع، بدون دار ، ط٣ ،ص١٧٣

"[٢٧] فالإعلان عن الاتفاقية الإطارية يكون وفقاً للأسلوب الذي أستخدم في الاتفاقية، فلم يعتبر المنظم لها طريقة مستقلة كباقي الأساليب ، ولهذا جاء في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية :" للجهة الحكومية إبرام اتفاقية إطارية مع من رست عليه المنافسة تتضمن الأحكام التي سيجري في إطارها تنفيذ العقد ..."[٢٨] وبالنظر في التشريعات المقارنة ، نجد أن قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري في مادته السابعة، عدد أساليب التعاقد، ولم يجعل من بينها الاتفاقية الإطارية، على أنه في المادة الخامسة والستون، أجاز للجهة الإدارية طرح احتياجاتها بطريق المناقصة أو الممارسة أو الإتفاق المباشر، وإبرام إتفاق إطاري مع من يقع عليه الإختيار.[٢٩]

(27) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المادة الثانية والثلاثون
نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ،المادة الثانية والثلاثون

(28)
انظر: قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، رقم ١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة السابعة، والمادة الخامسة والستون

(29)

المبحث الثاني

التزامات الأطراف المتعاقدة

تلتزم الجهة الحكومية والجهة المختصة بالشراء الموحد بمبادئ تخضع لها الاتفاقية الإطارية، ومن أبرز تلك المبادئ:

١-مبدأ العلانية وحرية المنافسة : ويعني هذا المبدأ قيام الجهة المختصة بالشراء الموحد أو الجهة الإدارية إذا رغبت بعقد اتفاقية إطارية، بالإعلان عن موضوع هذا التعاقد ، وقد نص المنظم في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية على أنه :" يخضع الإعلان عن الاتفاقية الإطارية لأحكام الإعلان عن أسلوب التعاقد الذي أستخدم لإبرام الاتفاقية الإطارية ، وعلى الجهة الحكومية عند إبرامها لاتفاقية إطارية مفتوحة أن تنشر الدعوة إلى الإنضمام في البوابة وموقعها الالكتروني طوال مدة الاتفاقية .."[٣٠]

ويتضمن هذا الإجراء تحديد الوسيلة التي يمكن من خلالها إبلاغ كل من تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لتنفيذ العملية موضوع العقد بالشروط العامة والخاصة للعقد ، والهدف من هذا هو إعطاء المتقدمين فرصاً متساوية ، كما تهدف الجهة الحكومية لضمان الحصول على أفضل الشروط والأسعار التعاقدية .[٣١]

وقد عرف القضاء الإداري المصري المنافسة بأنها: " إن المقصود بالمنافسة العادلة هو حق الأفراد في التقدم للمناقصة العامة دون منع الإدارة لأحد منهم أو حرمانه من حقه في التنافس للفوز بالمناقصة العامة"[٣٢]

٢- مبدأ الشفافية وتكافوء الفرص: لا يكفي أن تقوم الجهة المختصة بالشراء الموحد أو الجهة الحكومية بالإعلان أو إتاحة حرية المنافسة، بل يجب إعمال مبدأ المساواة بين المتقدمين بحيث تكون المفاضلة بينهم أساسها الكفاءة الفنية والمقدرة المالية على الإضطلاع بأعباء المشروع ،وهذا المبدأ مكمل لمبدأ العلانية ، إذ بدونه تصبح المناقصة مجردة من الهدف المبتغى منها .

(30) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المادة الثانية والثلاثون
(31) مبادئ القانون الإداري ، نواف كنعان ، مركز البحوث والدراسات ، الشارقة ،٢٠٠٤م، ص٢٧٠
(32) حكم محكمة القضاء الإداري المصري، في الدعوى رقم ٢٩٤٦لسنة ٧ ق، جلسة ١٩٥٧/٤/١٢م

ويترتب على تطبيق هذا المبدأ نتيجة قانونية مهمة ، وهي أنه لا يجوز للإدارة أن تضع وسائل قانونية تميز بها بين المتنافسين كما لا يجوز لها منح امتيازات أو وضع عقبات بين المتنافسين.(٣٣)

وقد نص على هذا نظام المنافسات والمشتريات الحكومية بقوله :" يعطى جميع الأشخاص الراغبين في التعامل مع الجهة الحكومية، ممن تتوافر فيهم الشروط التي تؤهلهم لهذا التعامل؛ فرصاً متساوية ويعاملون على قدم المساواة"(٣٤)،وجاء التأكيد على هذا الأمر في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية :"الفصل الأول : المساواة والشفافية ، المادة الأولى: ١-على الجهة الحكومية إطلاع كافة المتنافسين على المعلومات ذات العلاقة بنطاق العمل في المشروع ، بما يمكنهم من تقييم الأعمال قبل الحصول على وثائق المنافسة ، وتقديم الإيضاحات والبيانات اللازمة عن الأعمال والمشتريات المطلوب تنفيذها قبل ميعاد تقديم العروض بوقت كاف، وتلتزم الجهة عدم التمييز بين المتنافسين في أي مما سبق "(٣٥)

وبالنظر في التشريعات المقارنة ، نجد أن قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، قد نص على هذه المبادئ، في مادته السادسة:" تخضع طرق التعاقد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون لمبادئ الشفافية وحرية المنافسة والمساواة وتكافؤ الفرص"(٣٦)وجاء في لائحة هذا القانون، في مادته ٩ :" يجب على الجهة الإدارية... اتخاذ ما يلزم من تدابير لضمان تحقيق معايير ومبادئ تكافؤ الفرص وتعزيز الشفافية والنزاهة والعدالة والمساواة في المنافسة ".

وبناءً على هذه المبادئ فإن الفقه والقضاء الإداريين، ونظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، قد استقر على مجموعة من الالتزامات على جهة الإدارة والجهة المختصة بالشراء الموحد ، كما أن هناك التزامات تقابلها على المتعاقد معهم، وهي على النحو التالي :

(33) الأسس العامة للعقود الإدارية ، عبدالعزيز خليفة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، ط١،٢٠٠٨م، ص١٧٨
(34) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة الرابعة
(35) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الأولى
(36) قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة السادسة

المطلب الأول : التزامات الجهة الإدارية

بالنظر والاستقراء في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية نجد أن المنظم ألزم الجهة المختصة بالشراء الموحد والجهة الحكومية الراغبة في إبرام العقد الإداري بعدد من الالتزامات ، وهي على النحو التالي :

الالتزام الأول : توفير المعلومات الواضحة والموحدة عن الأعمال والمشتريات المطلوبة ، وتمكين المتعاقدين من الحصول عليها في وقت محدد[٣٧]، فيجب على الجهة الحكومية إطلاع كافة المتنافسين على المعلومات ذات العلاقة بنطاق العمل في المشروع ، بما يمكنهم من تقييم الأعمال قبل الحصول على وثائق المنافسة ، وتقديم الإيضاحات والبيانات اللازمة عن الأعمال والمشتريات المطلوب تنفيذها قبل ميعاد تقديم العروض بوقت كاف. [٣٨]

وقد نص نظام المنافسات والمشتريات الحكومية على أنه :" يجب أن تتضمن وثائق المنافسات المعلومات والبيانات الخاصة بالأعمال والمشتريات المطروحة وفقاً لما تحدده اللائحة"[٣٩]

وعددت اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية في المادة الحادية والعشرون أهم البيانات الواجب توافرها في وثائق المنافسة ومن ذلك : شروط وأحكام الاتفاقية الإطارية إن وجدت ، وبالنظر إلى الاتفاقية الإطارية نجد أن أهم البيانات والبنود الواجب توافرها هو :

١-عدد أطراف الاتفاقية من مقدمي الخدمة .

٢- مدة الاتفاقية ، وما إذا كانت مفتوحة أو مغلقة .

٣- كمية الأعمال والمشتريات المتوقع طلبها .

(37) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة الخامسة

(38) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الأولى

(39) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة الحادية والعشرون

٤- الأسعار الإفرادية خلال مدة الاتفاقية ، وآلية تخفيض هذه الأسعار ، كما لوقدم المتعاقد أو عرض على الغير الأعمال أوالمشتريات أو الخدمات بسعر أقل ، أو بناءً على تقديم أسعار مخفضة حسب الكميات المطلوبة.

٥- شروط الاتفاقية التي سيتم توقيعها بعد الترسية .

٦- شروط إجراءات المنافسة بين الموردين أو المقاولين أطراف الاتفاقية .

٧- الجهات الحكومية التي يجوز لها إصدار أوامر شراء بناءً على هذه الاتفاقية .

٨- آليات تسليم أو استلام السلع أو أداء الخدمات .

٩- طريقة صرف المقابل المالي .

١٠- آلية إجراءات تحديث في مواصفات الاتفاقية خلال مدة تنفيذها ، على ألا يؤثر ذلك في جوهر الاتفاقية.

١١- القواعد المنظمة للعلاقة بين كافة أطراف الاتفاقية ، والإجراءات الواجب اتباعها عند حدوث أي خلاف بينهم .

١٢- الشروط العامة والخاصة ومواصفات الأعمال .[٤٠]

وبالنظر للتشريعات المقارنة نجد أن المنظم المصري قد أوجب النشر عن العمليات التي يتم طرحها بجميع طرق التعاقد المنصوص عليها على بوابة التعاقدات العامة،كما أشترط أن تتضمن الاتفاقية الإطارية المواصفات الفنية، والبيانات الإحصائية لمعدلات الطلب.[٤١]

وجاءت لائحة قانون تنظيم التعاقدات المصري في مادته ٩ ببعض التفصيل، ومن ذلك :

(40) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الحادية والخمسون

انظر قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، رقم ١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة العشرون، والمادة الخامسة والستون

(41)

١ : إتاحة الفرصة لكافة الراغبين من المتعاملين المستوفين للشروط الواردة بالقانون، وهذه اللائحة للمشاركة في المناقصات.. وطلب المعلومات.

٢ : إعداد كراسة للشروط والمواصفات تتضمن الإحالة لجميع القواعد والأحكام والإجراءات والشروط المنصوص عليها بالقانون واللائحة .

٣ : النشر عن العمليات التي يتم طرحها بجميع طرق التعاقد المنصوص عليها على بوابة التعاقدات العامة .

الالتزام الثاني : فتح باب التظلم من قرار الترسية .

ألزم المنظم في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية جهة الإدارة بفترة توقف للنظر في تظلمات المتظلمين من قرار الترسية ، ولا يجوز خلال تلك الفترة اعتماد الترسية أو توقيع العقد :" تلتزم الجهة الحكومية بعد صدور قرار الترسية والإعلان عنه، بفترة توقف لا تقل عن (خمسة) أيام عمل ولا تزيد على (عشرة) أيام عمل؛ لا يجوز خلالها اعتماد الترسية وتوقيع العقد؛ وذلك لتمكين المتنافسين من التظلم من قرار الترسية" (٤٢)

وتكوّن بقرار من الوزير لجنة أو أكثر من المختصين، لا يقل عددهم عن خمسة ويحدد فيه رئيس اللجنة ونائبه، وتختص اللجنة بعدد من الاختصاصات منها :

أ- النظر في تظلمات المتنافسين من قرار الترسية أو من أي قرار أو إجراء تتخذه الجهة الحكومية قبل قرار الترسية (٤٣).

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة الثالثة والخمسون (42)

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة السادسة والثمانون (43)

ولكل متنافس الحق في التظلم أمام الجهة الحكومية من أي قرار اتخذته، قبل قرار الترسية، وذلك خلال خمسة أيام عمل من تاريخ صدور القرار، وله كذلك التظلم أمام الجهة الحكومية على قرار الترسية، وذلك خلال فترة التوقف من خمسة إلى عشرة أيام المشار إليها في النظام .

ويجب على الجهة الحكومية البتّ في التظلم خلال (خمسة عشر) يوم عمل من تاريخ ورود التظلم، فإن مضت تلك المدة دون البت في التظلم عد رفضاً .[٤٤]

ويجدر التنبيه أن المنظم في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ألزم المتظلم بتقديم الضمان أمام اللجنة ، وفي حال لم يقدم الضمان أو قدمه ناقصاً فإن التظلم لا يقبل .[٤٥]

وبالنظر في التشريعات المقارنة ، نجد أن المنظم المصري أشار إلى أن لكل ذي شأن التقدم إلى الجهة الإدارية بشكواه كتابة بخصوص أي إجراء من إجراءات التعاقد[٤٦]وعلى إدارة التعاقدات دراسة الشكوى والرد خلال مدة لا تتجاوز خمسة أيام.[٤٧]

الالتزام الثالث : التزام جهة الإدارة بدفع المقابل المالي

يعتبر المقابل المالي من أهم حقوق المتعاقد مع الإدارة ، كما أنه يعد في ذات الوقت من أهم التزامات جهة الإدارة تجاه المتعاقد ، لأن المتعاقد يهدف بالأساس إلى تحقيق الربح، ويتخذ المقابل المالي صوراً متعددة باختلاف العقود الإدارية[٤٨] .

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ، المادة السابعة و الثمانون (44)

(45) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الثالثة والخمسون بعد المائة

(46) انظر قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة الخامسة

(47) انظر لائحة قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري رقم ١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة السادسة

(48) الوجيز في القانون الإداري ، إعاد القيسي ،دار وائل للطباعة والنشر، الطبعة الأولى ، ١٩٩٨م، ص٣٣٧

وتطبيقاً لذلك قضى ديوان المظالم في أحد أحكامه :" من أهم حقوق المتعاقد مع جهة الإدارة هو حصوله على المقابل المالي الذي يسعى إليه ، وقيام الجهة بحسم مبالغ من مستحقات المدعية .... مما تنتهي معه الدائرة إلى إلزام الجهة الإدارية برد المبلغ المحسوم من مستحقات المدعية "(٤٩)

وتدفع قيمة العقود بالريال السعودي، ويجوز أن تحدد الجهة الحكومية في وثائق المنافسة عملة أخرى أو أكثر على أن يكون ذلك بموافقة مسبقة من الوزارة.

وتكون القيمة الإجمالية للعقد شاملة جميع تكاليف تنفيذه وفقاً لشروطه، بما في ذلك قيمة الرسوم والضرائب التي يدفعها المتعاقد، ولا يجوز الإعفاء منها أو إعفاء أرباح المتعاقدين مع الجهة الحكومية أو دُخول موظفيهم من الضريبة أو دفعها عنهم عدا ما استثني بنصّ نظاميّ خاصّ(٥٠).

وإذا كانت القاعدة المقررة هي أن المقابل المالي يدفع بعد الوفاء بالالتزامات ، فإنه لا يوجد ما يمنع في العقود الإدارية من الدفع الجزئي بعد الانتهاء من تنفيذ كل مرحلة من مراحل تنفيذ العقد ، بل إنه من الجائز أيضاً أن تلجأ الإدارة لنظام الدفعات المقدمة. (٥١)

فقد جاء في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية :" تصرف مستحقات المتعاقدين على دفعات طبقاً لما يتم إنجازه من أعمال ، وبعد حسم ما يتحقق على المتعاقد من غرامات أو حسومات أخرى..."(٥٢) ، وبنفس النص جاء التأكيد عليه في نموذج الاتفاقية الإطارية لعقد التوريد والمعتمد من وزارة المالية:" تصرف مستحقات المتعاقد وفق ما يتم إنجازه من أعمال نفذت بموجب أمر الشراء "

(49) حكم محكمة الإستئناف رقم (٧٤/إس/٤) لعام ١٤٣٢هـ ، في القضية رقم (٤٣٨/٥/ق)
نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة الرابعة والستون
(50) والخامسة والستون
(51) المبسوط في القانون الإداري ، صلاح الدين فوزي ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٣م ، ص٩٨٢
(52) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة التاسعة بعد المائة

بل يجوز للجهة الحكومية أن تدفع للمتعاقد معها دفعة مقدمة مقابل ضمان بنكي مساوٍ لهذه القيمة [٥٣]،وهذه الدفعة لا تتجاوز ١٠٪ من القيمة الإجمالية للعقد ، وفقاً للشروط التالية :

١-تصرف قيمة الدفعة المقدمة بعد تقديم المتعاقد الضمان الخاص بها ، وتستوفى من مستحقاته على دفعات بنسبة مساوية للنسبة المئوية للدفعة المقدمة ، وذلك من قيمة كل مستخلص اعتباراً من المستخلص الأول .

٢- لا يجوز صرف دفعة مقدمة عند تمديد العقود القائمة ، أو التكليف بأعمال إضافية .

٣- يجوز للجهة الحكومية تجزئة الدفعة المقدمة وصرفها للمتعاقدين على دفعات . [٥٤]

وبالنظر في التشريعات المقارنة نجد أن المنظم المصري قد نص على أن الجهة الإدارية تصرف دفعات تحت الحساب تبعاً لتقدم العمل، ويجوز للجهة الإدارية بموافقة السلطة المختصة صرف دفعة مقدمة من قيمة التعاقد مقابل خطاب ضمان بنكي معتمد.[٥٥]ويجوز بموافقة السلطة المختصة صرف دفعة مقدمة في العقود التي تتطلب طبيعتها ذلك.[٥٦]

الالتزام الرابع : تعويض المتعاقد مع جهة الإدارة في حال تعديل الأسعار

تلتزم الجهة الإدارية بتعويض المتعاقد معها جبراً للضرر الذي أصابه جراء زيادة الأسعار ، إذ عندما يرد نص صريح في القانون أو العقد أو اللوائح يبين كيفية استحقاق المتعاقد مع جهة الإدارة للتعويض فهذا يسمى تعويض قانوني ، فإذا لم ينظم القانون أو اللوائح مسألة التعويض ومقداره وعناصره فإن القاضي في هذه الحالة هو الذي يحدد هذا الأمر ويسمى تعويضاً قضائياً .[٥٧]

---

(53) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة السادسة والستون

(54) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المادة الثامنة بعد المائة

(55) انظر قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة الرابعة والأربعون

(56) لائحة قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة الثانية والتسعون

(57) إنهاء العقد الإداري، مفتاح خليفة عبدالحميد ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٧م، ص٣٢٢

وأصل هذه الفكرة أنه قد يترتب على تعديل الجهة الإدارية لقوائم الأسعار مثلاً، اختلال التوازن المالي للعقد في غير صالح المتعاقد.

والمتأمل في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية، يجد أن الأصل عدم جواز تعديل أسعار العقود أو الاتفاقيات الإطارية بالزيادة أو النقص إلا في حالات محددة ، ثم إذا حدثت الزيادة، فقد تطرق المنظم لمسألة تعويض المتعاقد عما أصابه من ضرر من زيادة الأسعار وتعديلها أثناء تنفيذ العقد الإداري.

وقد جاء النص على أنه :" لا يجوز تعديل أسعار العقود أو الاتفاقيات الإطارية بالزيادة أو النقص إلا في الحالات الآتية :

١- تغير أسعار المواد أو الخدمات الرئيسة الداخلة في بنود المنافسة والتي تحددها اللائحة.

٢- تعديل التعرفة الجمركية أو الرسوم أو الضرائب.

٣- إذا حصلت أثناء تنفيذ العقد (أو الاتفاقية الإطارية)[٥٨] صعوبات مادية لم يكن بالإمكان توقعه [٥٩]

وتفصيل ذلك على النحو التالي :

أولاً: يتم التعويض في حال تعديل التعرفة الجمركية أو الرسوم أو الضرائب أو المواد أو الخدمات المسعرة رسمياً بالزيادة – بعد تاريخ تقديم العرض- لكن لابد أن يثبت المتعاقد أنه دفع الزيادة نتيجة توريده مواد مخصصة لأعمال العقد، كما يشترط أن يكون التعديل بعد انتهاء المدة المحددة لتنفيذ العقد، وألا يكون تأخر المتعاقد كان سبباً في الزيادة ويستثنى السبب الخارج عن الإرادة .

ثانياً : يتم التعويض عن زيادة أسعار المواد الأولية كالأسمنت والحديد والأخشاب ونحوها ، وفقاً للشروط التالية:

١-أن يكون التغيير في الأسعار وقع بعد تقديم المتعاقد لعرضه .

(58) انظر نموذج الإتفاقية الإطارية لعقد التوريد، موقع وزارة المالية

(59) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الثامنة والستون

٢- ألا يكون تأخر المتعاقد كان سبباً في الزيادة .

٣- أن يترتب على التغيير إرتفاعاً في الأسعار بنسبة تزيد عن ٣٪ من قيمة العقد الإجمالية .

٤- لا ينظر في التعديل إلا فيما تجاوز الزيادة للبند الواحد في السوق ما نسبته ١٠٪ .[٦٠]

ثالثاً : إجراءات النظر في التعويض

نص المنظم في اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات على الإجراءات الواجب اتباعها في حالة المطالبة بالتعويض، وهي أن يقوم المتعاقد مع جهة الإدارة الذي يرى أن له حقاً مالياً في حالات المشار إليها في المادة من النظام السابق ذكرها أن يتقدم بمطالبته مدعومة بالإثباتات والمستندات إلى الاستشاري خلال ستين يوماً من حدوث الواقعة، ثم يقوم الاستشاري بدراسة الطلب خلال واحد وعشرون يوماً ويرفع التقرير للجهة الحكومية، ثم تقوم الجهة الحكومية بعد تلقيها الطلب من الاستشاري بدراسته من الناحية الفنية والمالية والقانونية ثم تعرض التقرير على لجنة فحص العروض لإصدار التوصية اللازمة خلال مدة لا تتجاوز خمس وأربعون يوماً، ثم تقوم الجهة الحكومية برفع المحضر بعد دراسته من لجنة فحص العروض وبعد اعتماده من رئيس الجهة مشفوعاً بالمستندات المطلوبة إلى لجنة يكونها الوزير من المختصين لا يقل عددهم عن خمسة تختص بعدد من الاختصاصات ومنها : النظر في طلبات تعديل الأسعار .[٦١]

ويجدر التنويه أنه: يجب ألّا يتجاوز ما تدفعه الجهة الحكومية للمتعاقد من تعويضات بموجب هذا البند ما نسبته (٢٠٪) من إجمالي قيمة أمر الشراء ذي الصلة بالمطالبة، على أن تدفع تلك التعويضات من قبل الجهة الحكومية

(60) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الثالثة عشرة بعد المائة
انظر : نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة السادسة والثمانون ، واللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات
(61) الحكومية ، المادة الثالثة عشرة بعد المائة

مباشرة، وعلى المتعاقد التقدم إلى المحكمة الإدارية للمطالبة بما يزيد عن النسبة المحددة في هذه الفقرة من تعويضات(٦٢).

رابعاً : الصعوبات المادية غير المتوقعة .

تقوم نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة على أساس أن المتعاقد مع جهة الإدارة واجه خلال تنفيذه لالتزامه التعاقدي صعوبات مادية استثنائية لم يكن بوسعه توقعها أثناء إبرام العقد ، بحيث يكون تنفيذ العقد في ظل وجود هذه الصعوبات أكثر إرهاقاً وتكلفة ، الأمر الذي يلزم جهة الإدارة بتعويض المتعاقد معها تعويضاً كاملاً لجبر ما أحدثته تلك الصعوبات من أضرار، وهذه النظرية هي في الأصل من ابتداع الفقه والقضاء الإداريين .

ويتضح أنه يشترط لإعمال تلك النظرية توفر ثلاثة شروط :

الشرط الأول : أن تواجه تنفيذ العقد صعوبات مادية استثنائية ، فإن كانت الصعوبات اقتصادية أو إدارية أو طبيعية أو سياسية فلا مجال لإعمال هذه النظرية فطابعها مادي بحت كزيادة الطبقات الصخرية في أرض الموقع، ولا يكفي أن تكون مادية بل لابد أن تكون ذا طابع استثنائي، كما يشترط ألا تكون الإدارة هي مرجع الصعوبة إذ لو كان ذلك كذلك لتم إعمال نظرية عمل الأمير .

الشرط الثاني : أن تكون الصعوبات المادية غير متوقعة وقت التعاقد

فيشترط لإعمال هذه النظرية أن تكون الصعوبات المادية غير متوقعة وقت التعاقد ، ولم يكن بالوسع توقعها ، ولهذا يجب على المتعاقد مع الجهة الإدارية ان يبذل وسعه في البحث والتحري عن كل الظروف المحيطة قبل تقديم العرض السعري ، كما يجب على الإدارة معاونة الراغب في التعاقد معها على تحري الصعوبات المادية التي قد تعترض تنفيذ العقد ، وذلك بأن تضع تحت تصرفه كافة المعلومات التي لديها عملاً بمبدأي (حسن النية – إطلاع المتنافسين على البيانات والمعلومات المهمة) السابق ذكرها .

(62) نموذج الإتفاقية الإطارية لعقد التوريد الصادر من وزارة المالية ، المادة السادسة والخمسون ، الفقرة الثالثة

الشرط الثالث : أن تلحق الصعوبة المادية ضرراً بالمتعاقد

لا تطبق نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة بمجرد اعتراض تنفيذ العقد الإداري صعوبة مادية غير متوقعة ، بل يجب أن يتولد عن تلك الصعوبات ضرراً ، فإذا استطاع المتعاقد مع جهة الإدارة التغلب على الصعوبات المادية التي واجهته دون تكاليف إضافية فلا مجال لتطبيق هذه النظرية ، إذ يجب أن تلحق الصعوبة المادية غير المتوقعة ضرراً بالمتعاقد مع الإدارة في صورة ارتفاع تكاليف تنفيذ العقد .

فإذا توافرت هذه الشروط فإنه لا يترتب عليها إعفاء المتعاقد مع جهة الإدارة من تنفيذ التزامه التعاقدي، حيث يتعين عليه الاستمرار في تنفيذ العقد، وفي مقابل ذلك تلتزم الجهة الإدارية بتعويضه جبراً للضرر الذي أصابه.[٦٣]

وتأكيداً لهذا جاء النص عليه في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، وفي نموذج الاتفاقية الإطارية لعقد التوريد، بأن الجهة الإدارية استثناءً يجوز لها تعديل الأسعار بالزيادة والنقص وذلك في حالات منها : إذا حصلت أثناء تنفيذ العقد صعوبات مادية لم يكن بالإمكان توقعه .[٦٤]

الالتزام الخامس : التزام الجهة الحكومية في حال الزيادة أو التخفيض في العقد

الأصل في العقود الإدارية أن الجهة الإداية تمارس سلطتها بتعديل العقد بإرادتها المنفردة ، وهي تعد من أبرز الشروط الاستثنائية غير المألوفة في عقود القانون الخاص والتي تميز العقد الإداري .

الأسس العامة للعقود الإدارية ، عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٨م ، ص٢٤٤ وما بعدها (63)

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة الثامنة والستون (64)

وبمقتضى هذه السلطة تستطيع جهة الإدارة أثناء تنفيذ العقد أن تعدل في شروط العقد وتنقص أو تزيد في التزامات المتعاقد معها :" للجهة الحكومية في حدود احتياجاتها الفعلية –إصدار أوامر تغيير بالزيادة في العقد بما لا يتجاوز ١٠٪ من قيمته، ولها إصدار أوامر تغيير بالتخفيض بما لا يتجاوز ٢٠٪ من قيمته "(٦٥)

كما أكد هذا الأمر نموذج الاتفاقية الإطارية لعقد التوريد الصادر من وزارة المالية :" يحق للجهة الحكومية بإرادتها المنفردة وبناءً على تقديرها زيادة التزامات المتعاقد أو تخفيضها شريطة ألّا تتجاوز أوامر التغيير بالزيادة (١٠٪) عشرة بالمائة من قيمة أمر الشراء، وألا تتجاوز أوامر التغيير بالتخفيض (٢٠٪) عشرين بالمائة من قيمة أمر الشراء مع مراعاة الآتي:

أ- أن تكون الخدمات الإضافية محلًا لأمر الشراء وليست خارجة عن نطاقه.

ب- ألّا تؤدي التعديلات والتغييرات إلى الإخلال بالشروط والمواصفات، أو التغيير في نطاق الخدمات، أو طبيعة الاتفاقية أو أمر الشراء، أو توازنه المالي."(٦٦)

ويجب على المتعاقد الالتزام بتنفيذ كل تغيير، حسب طلب الجهة الحكومية ضمن الحدود الإجمالية للتغييرات المبينة فيما ورد بالنظام واللائحة بشأن زيادة التزامات المتعاقد وتخفيضها، وفي حال وجود أسباب تمنع المتعاقد من الحصول على المواد اللازمة للتعديل والتغيير أو أنَّ قيمة هذا التغيير بالإضافة للقيم الإجمالية للتغييرات السابقة تؤدي إلى تخطي قيمة الاتفاقية أو امر الشراء للحدود المبينة في النظام واللائحة، يتم إخطار الجهة بذلك ويجب عليها بعد تسلُّمها الإخطار تعديل طلب التغيير أو إلغاؤه.(٦٧)

ويذهب الرأي السائد في الفقه والقضاء الإداريين إلى الاعتراف بهذه السلطة كمبدأ عام يقوم بالنسبة لكافة العقود الإدارية ، وهي سلطة موجودة دائماً دون حاجة إلى إدراجها في النظام أو اللائحة.

---

(65) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ المادة التاسعة والستون

(66) نموذج الإتفاقية الإطارية لعقد التوريد، موقع وزارة المالية

(67) انظر نموذج الإتفاقية الإطارية لعقد التوريد ، موقع وزارة المالية

وأساس سلطة الإدارة المعترف بها بتعديل العقد بإرادتها المنفردة يوجد في متطلبات المرافق العامة، وهذه المتطلبات قابلة للتطور والتغيير ، والمصلحة العامة قد تستلزم تبعاً لذلك أن يفرض على المتعاقد التزامات لم ينص عليها وقت التعاقد ، كما أن أساسها أيضاً مستمد من فكرة السلطة العامة وما تتمتع به الإدارة من امتياز اتخاذ القرارات النافذة من تلقاء نفسها ، وامتياز تنفيذ قراراتها تنفيذاً جبرياً إذا لم ينفذها الأفراد اختيارياً[٦٨]، وتشير أحكام القضاء الإداري إلى هذه السلطة في عدد من الأحكام ، منها :" .. فإن أي تخفيض تقرره الموانئ منفردة دون موافقة المقاول ... وهذه التعديل حق خالص للمدعى عليها ليس للمدعية منه شيء، والدائرة وهي تمعن النظر في القضية وتتفحص طلبات أطرافها ودفوعهم لتوازن كل ذلك تحت المظلة العامة للعقد الإداري، الذي يتمتع بخصائص تميزه عن العقود المدنية الأخرى، وأهم هذه الخصائص أن الهدف منه المحافظة على سير المرفق العام وتقديم خدماته المتوخاة منه على نحو تغلب فيه المصلحة العامة على مصلحة من يديره أو الجهة التي تتولى الإشراف على إدارته، كما أن من تلك الخصائص أن لجهة الإدارة سلطة لا تقف عند حد الإشراف على تنفيذ تلك العقود بل تتعداها إلى سلطة التغيير والتعديل في التزام المتعاقد، إلا أن ذلك لا يعني أن تمارس سلطتها تلك وفقاً لمحض إرادتها بل يتعين عليها احترام كافة الشروط الواردة بالعقد ، وإن أرادت إدخال تعديلات عليه ، فإن ذلك حق أصيل لها يقابله حق المتعاقد في الحصول على المقابل المالي "[٦٩]

لكن سلطة تعديل العقد بالزيادة أو النقص مقيدة أيضاً من حيث مداها ، إذ لا يجب أن تتعدى حدوداً معينة، وفي الحكم القضائي السابق ذكره :" إلا أن ذلك لا يعني أن تمارس سلطتها تلك وفقاً لمحض إرادتها بل يتعين عليها احترام كافة الشروط الواردة بالعقد " وقد وضع نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية، التزامات الجهة الإدارية التي تضبط أوامر التغيير بالزيادة أو النقص في العقد ، وهي :

١-لا تتجاوز أوامر تغيير بالزيادة في العقد ١٠٪ من قيمته، ولا تتجاوز أوامر تغيير بالتخفيض ٢٠٪ من قيمته.

(68) نظرية العقد الإداري، عزيزة الشريف ، دار النهضة العربية ، ١٩٨١، ص١٤٠
(69) حكم محكمة الإستئناف في القضية رقم ٤٢٢٨/ق/١٤٢٧هـ

٢- أن تكون الأعمال الإضافية محلاً للعقد وليست خارجة عن نطاقه

٣- أن تحقق التعديلات أو التغييرات اللازمة للأعمال ما يخدم مصلحة المرفق ، على ألا يؤدي ذلك إلى الإخلال بالشروط والمواصفات، أو التغيير في نطاق الأعمال أو طبيعة العقد، أو توازنه المالي.

٤- التأكد من توافر المبالغ اللازمة لتغطية قيمة الأعمال الإضافية قبل تعميد المتعاقد بها .

٥- إذا لم يكن للأعمال الإضافية بنود أو كميات مماثلة في العقد ، فيتم العرض على لجنة فحص العروض، أو لجنة فحص عروض الشراء المباشر بحسب الحال ، لدراسة طلب التكليف بتلك الأعمال ومناسبة الأسعار المقدمة من المتعاقد، فإذا لم يوافق المتعاقد إلى ما تنتهي إليه اللجنة ، يتم التعاقد على تنفيذها بواسطة متنافسين آخرين ..

٦- لا يجوز التكليف بأعمال إضافية بعد استلام الجهة الحكومية الأعمال محل العقد .

٧- يختص صاحب الصلاحية في الترسية بإصدار جميع الأوامر الخاصة بزيادة أو تخفيض التزامات المتعاقد ، والمدد المستحقة عن الأعمال الإضافية .[٧٠]

كما يستوجب الحصول على موافقة المتعاقد إذا لم يكن للخدمات الإضافية بنود أو كميات مماثلة في الاتفاقية، ولا يجوز التكليف بخدمات إضافية بعد تَسلُّم الجهة الحكومية للخدمات محل أمر الشراء، ولا يجوز للمتعاقد تنفيذ أي خدمات غير مشمولة بكميات وبنود الاتفاقية إلا بتعميد خاص بها، ولا يستحق المتعاقد قيمة الخدمات التي ينفذها بالمخالفة لذلك[٧١].

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة التاسعة والستون ، اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة

(70) الرابعة عشرة بعد المائة

(71) انظر نموذج الإتفاقية الإطارية لعقد التوريد ، موقع وزارة المالية

وبالنظر في التشريعات المقارنة ، نجد أن المنظم المصري في قانون تنظيم التعاقدات قد أشار لمثل هذا، إذ جاء في القانون " إذا استجد أثناء التنفيذ ما يوجب تعديل العقد فيتم التعديل بما لا يجاوز ٢٥٪ من كمية كل بند لعقود المقاولات، وبما لا يجاوز ١٥٪ من كمية كل بند لباقي العقود"(٧٢)

الالتزام السادس : تنفيذ العقد وفقاً للشروط

تنص الفقرة الثالثة من المادة الثامنة والتسعون من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية :

" يجب على المتعاقدين والجهة الحكومية تنفيذ عقودهم وفقاً لشروطها ،وبحسن نية وبما يقتضيه حسن سير المرفق العام ومصلحته" فتلتزم جهة الإدارة بالعقد الذي أبرمته ، فلا يجوز لها التحلل منه بالعدول عنه بعد إبرامه إلا للمصلحة العامة، " ولا يعد من المصلحة العامة إنهاء الجهة الحكومية للعقد لرغبتها فقط بتنفيذ الأعمال بنفسها أو بواسطة متعاقد آخر (٧٣)"وفي حال لم تلتزم جهة الإدارة مع المتعاقد بتنفيذ العقد وفقاً للشروط المتفق عليها ، فللمتعاقد الحق في المطالبة ، بتوقيع الجزاء المقرر على الإدارة لإخلالها بالتزاماتها العقدية ، لأن القاعدة أن مخالفة جهة الإدارة للالتزامات المقررة في العقد الإداري تستتبع توقيع جزاء .

لكن الجزاء هنا يخضع لنظام قانوني يختلف عن النظام الذي يحكم المتعاقد الآخر، فالجزاءات التي يمكن أن توقع على جهة الإدارة إذا أخلت بالتزاماتها العقدية ليست كثيرة ولا تتنوع ، ولا يملك المتعاقد توقيعه على جهة الإدارة بنفسه ، فليس أمامه إلا أن يسلك سبيل التقاضي(٧٤) أو التحكيم ، وذلك وفقاً لما جاء في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية :" على الجهة الحكومية تنفيذ التزاماتها في العقد وفقاً لشروطه، وإذا أخلت بتنفيذ التزاماتها جاز للمتعاقد معها التقدم إلى المحكمة الإدارية للمطالبة بالتعويض .

(72) لائحة قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة السادسة والتسعون
(73) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الثانية والثلاثون بعد المائة
(74) نظرية العقود الإدارية ، دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون ، نذير محمد أوهاب، مركز البحوث ، ٢٠٠٦م، ص١٦٠

" [٧٥]٢- للجهة الحكومية -بعد موافقة الوزير- الاتفاق على التحكيم وفق ما توضحه اللائحة

فللقاضي الإداري صلاحية مراقبة الجهة الإدارية لتقدير ما إذا التزمت بتنفيذ العقد وفقاً للشروط أم لا ، ولهذا قضى ديوان المظالم: " إذ الثابت مما سبق بيانه أن المدعي قد أوفى بالتزاماته التعاقدية ، وأنجز الأعمال المتفق عليها ، وأن لا يد له في خطأ جهة الإدارة في عدم تطبيق نظام المنافسات والمشتريات الحكومية على الأعمال المنفذة من قبلها ، كما أن ذلك يعد إخلالاً لمبدأ حسن النية في التعامل والتعاقد المنصوص عليه في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، مما يفضي إلى إثراء المدعى عليها بلا سبب ، ومن ثم تكون المدعى عليها ملزمة بصرف استحقاق المدعية "[٧٦]

وقد بينت اللائحة الضوابط التي يجوز فيها اللجوء للتحكيم ، وهي :

١-أن يقتصر التحكيم على العقود التي تتجاوز قيمتها التقديرية مائة مليون ريال ، ويجوز للوزير تعديل هذا الحد وفق ما يراه مناسباً .

٢- أن يتم تطبيق أنظمة المملكة العربية السعودية على موضوع المنازعة ، ولا يجوز قبول التحكيم لدى هيئات تحكيم دولية خارج المملكة وتطبيق اجراءاتها إلا في العقود مع الأشخاص الأجانب.

٣- أن ينص على التحكيم وشروطه في وثائق العقد .[٧٧]

وبالنظر في التشريعات المقارنة نجد أن المنظم المصري قد تناول هذه الفكرة، وأكد عليها، إذ جاء في اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، في مادته ١٨٠ : " على طرفي العقد بذل أقصى جهد للالتزام ببنود التعاقد طوال مدة تنفيذه طبقاً لما اشتمل عليه ، وبطريقة تتفق ما يوجبه حسن النية"

(75) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، المادة الثانية والتسعون

(76) حكم ديوان المظالم في القضية رقم ١/١٢٢٨٥/ق لعام١٤٣٧هـ

(77) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الرابعة والخمسون بعد المائة

وجاء في ذات القانون المصري في المادة ٩١ أنه يجوز اللجوء للقضاء للمطالبة بالتعويض عما يكون لحق المتعاقد من أضرار نتيجة إخلال الجهة الإدارية بتنفيذ التزاماتها الواردة بالعقد بخطأ منها، ما لم يوافق الوزير المختص بالجهة الإدارية على اللجوء للتحكيم.

المطلب الثاني : التزامات المتعاقد

وفقاً لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية، فإن المنظم قد بيّن الالتزامات التي يجب على المتعاقد مع جهة الإدارة أن يلتزمها، وهي :

الالتزام الأول : التنفيذ الشخصي للالتزام محل التعاقد

من المقرر وجوب التزام المتعاقد مع جهة الإدارة بشروط العقد وليس له تعديلها ومخالفتها بإرادته المنفردة:" يجب على المتعاقدين والجهة الحكومية تنفيذ عقودهم وفقاً لشروطها ،وبحسن نية وبما يقتضيه حسن سير المرفق العام ومصلحته "[(٧٨)]، فالاعتبار الشخصي يلعب دوراً هاماً في اختيار المتعاقد وتنفيذ العقد .

ومن المقرر أن التزامات المتعاقد مع جهة الإدارة شخصية ، أي يجب أن ينفذها بنفسه حتى لو لم يتضمن العقد النص على هذه القاعدة، وقد أكد نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في مادته التسعين هذا الأمر :" يكون التعاقد مع المصرح لهم بالعمل مباشرة، ولا تجوز الوساطة في التعاقد، ولا يُعد وسيطاً الموزّع أو الوكيل المعتمد من المنتج الأصلي" ويترتب على هذا الأمر أن يلتزم المتعاقد في مواجهة الإدارة بعدم التنازل عن العقد أو التعاقد من الباطن دون موافقة جهة الإدارة ، وذلك على النحو التالي :

الالتزام الثاني : التزام المتعاقد بعدم التنازل عن العقد

يجب على المتعاقد أن يقوم بتنفيذ العقد بنفسه ولا يجوز له التنازل عن العقد إلا بموافقة جهة الإدارة ، حيث نصت المادة السبعون من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية :" لا يجوز للمتعاقد معه التنازل عن العقد أو جزء منه

(78) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الثامنة والتسعون

لمقاول أو متعهد أو مورّد آخر إلا بعد الحصول على موافقة مكتوبة من الجهة الحكومية والوزارة، وتوضح اللائحة شروط وضوابط التنازل عن العقد أو جزء منه" ،وقد أوضحت اللائحة ضوابط التنازل عن العقد لمقاول أو متعهد آخر ، ومن أهم ما جاء فيها :

١-وجود أسباب مبررة لدى المتعاقد تستوجب التنازل عن كامل العقد أو جزء منه .

٢- ألا يسبق للمتعاقد التنازل عن أي مشروع آخر خلال الثلاث السنوات السابقة على إبرام العقد المراد التنازل عنه .

٣- يكون التنازل عن العقد بموجب اتفاقية مبرمة بين أطراف التنازل ومصدقة من الغرفة التجارية، وتتضمن تحديد التزامات الأطراف، ولا تعد نافذة إلا باعتمادها من الجهة الحكومية .

٤- أن تتوفر في المتنازل له شروط التعامل مع الجهة الحكومية ، وأن يكون مصنفاً في مجال ودرجة الأعمال المتنازل له عنها، وأن يجتاز جميع متطلبات التقييم الفني والتأهيل إذا كان المشروع مما يشترط له التأهيل .

٥- ألا يترتب على التنازل إضرار بالامشروع المتنازل عنه أو إخلال بالإنتفاع به .(٧٩)

أما إذا تم التنازل عن العقد من المتعاقد لمقاول آخر دون موافقة جهة الإدارة فإنه يعتبر تنازلاً غير مشروع ، ولا يحتج به في مواجهة الإدارة، ويبقى المتعاقد الأصلي مسؤولاً في مواجهة الإدارة ، فضلاً عما يترتب على ذلك التصرف من مسؤولية عقدية في حق المتعاقد الأصلي مع جهة الإدارة تلزمه بتعويضها عما سببه التنازل عن العقد من أضرار ،كما يجيز هذا التصرف للجهة الإدارية فسخ العقد ، حيث جاء في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية :" يجب على الجهة الحكومية إنهاء العقد في الحالات الآتية :

ج- إذا تنازل المتعاقد معه عن العقد دون موافقة مكتوبة من الجهة الحكومية والوزارة "(٨٠)

(79) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة السابعة عشرة بعد المائة
نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، الفقرة ج من المادة السادسة

ونلاحظ أن المنظم المصري قد نص على عدم جواز التنازل عن العقد، إذ جاء في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة في مادته ٩٢ :" لا يجوز للمتعاقد النزول عن العقد" ولم تجعل لجهة الإدارة صلاحية الموافقة من عدمها.

الالتزام الثالث : التزام المتعاقد بعدم التعاقد من الباطن

يلتزم المتعاقد بتنفيذ العقد بنفسه ، وأن يتحمل المسؤولية التي تنجم من جراء العقد ، ويظل مسؤولاً عما ارتبط به مع جهة الإدارة من أعمال، فالمبدأ العام هو قيام المتعاقد بالتنفيذ بنفسه ، ولا يجوز له التعاقد من الباطن لتنفيذ تلك الأعمال.

ويخضع التعاقد من الباطن لنفس أحكام التنازل عن العقد ، فليس للمتعاقد الأصلي أن يحل أحداً محله بدون موافقة جهة الإدارة ، إذ جاء في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية :" لا يجوز للمتعاقد معه التعاقد من الباطن مع مقاول أو متعهد أو مورّد آخر دون الحصول على موافقة مكتوبة من الجهة الحكومية، وتحدد اللائحة شروط التعاقد من الباطن وضوابطه".(٨١)

وقد حددت اللائحة التنفيذية الضوابط للتعاقد من الباطن ، ومن أهم ما جاء فيها :

١-الحصول على موافقة الجهة الحكومية المسبقة قبل التعاقد .

٢- أن يكون المتعاقد معه من الباطن مؤهلاً للقيام بالعمل فنياً ومالياً

٣- ألا تزيد نسبة الأعمال والمشتريات المسندة إلى المتعاقد معه عن ٣٠٪ من قيمة العقد .

٤- أن يكون المتعاقد الأصلي مسؤولاً أمام الجهة الحكومية عن تنفيذ هذه الأعمال .

---

(80) والسبعون

(81) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، المادة الحادية والسبعون

٥- عدم جواز قيام المتعاقد من الباطن بالتعاقد مع أي متعاقد آخر من الباطن لتنفيذ الأعمال المتعاقد معه على تنفيذها.[٨٢]فإن قام المتعاقد الرئيس بالتعاقد من الباطن دون موافقة جهة الإدارة فإنه يجوز للجهة الإدارية حينئذ إنهاء العقد، إذ جاء في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية : "يجوز للجهة الحكومية إنهاء العقد في الحالات التالية:

ج- إذا تعاقد المتعاقد معه لتنفيذ العقد من الباطن دون موافقة مكتوبة من الجهة الحكومية".[٨٣]

ونلاحظ أن المنظم المصري سمح للمتعاقد بالتعاقد من الباطن شريطة ألا تمثل تلك البنود الجانب الأكبر أو الجوهري في العملية ... وتعتمدها السلطة ضمن إجراءات العملية ، وعلى صاحب العطاء أن يضمن العرض الفني المقدم منه ، ما سيعهد به إلى غيره من الباطن، على أن يتضمن عطاؤه بياناتهم وخبراتهم، وما سيتم إسناده إليهم.[٨٤]

الالتزام الرابع : تقديم الضمان

أوجب المنظم في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية أن يقدم المتنافس مع عرضه ضماناً ابتدائياً بنسبة تتراوح من ١٪ إلى ٢٪ ووضع جزاء مخالفة ذلك باستبعاد العرض من المنافسة[٨٥]، والحكمة من تقديم الضمان الابتدائي هو لضمان ملاءة أصحاب العطاءات وجديتهم في تنفيذ التزامهم التعاقدية تجاه جهة الإدارة، والأصل أن الضمان الابتدائي هو شرط أساسي[٨٦] لعدم استبعاد العرض من المنافسة إذ تتوقف عليه عدة حقوق لجهة الإدارة من أهمها

(82) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الثامنة عشرة بعد المائة
نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، المادة السادسة والسبعون
(83)
اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة السادسة والخمسون، والسايعة
(84) والخمسون
(85) انظر نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، المادة الحادية والأربعون
استثنى المنظم من شرط تقديم الضمان الابتدائي عدة حالات هي :(الشراء المباشر – المسابقة – تعاقدات الجهات الحكومية فيما بينها – التعاقد مع مؤسسة أو جمعية أهلية أو كيان غير هادف إلى الربح- التعاقد مع المنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية)
انظر المادة الثانية والأربعون من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ

أن يصبح الضمان حقاً لها[٨٧] إذا سحب مقدم العرض عرضه قبل ميعاد فتح المظاريف أو تأخر في تقديم الضمان النهائي مدة خمسة عشر يوماً.[٨٨]

كما أوجب المنظم في ذات النظام أن يقدم من تتم ترسية العقد عليه ضماناً نهائياً بنسبة ٥٪ من قيمة العقد خلال خمسة عشر يوماً،فإن تاخر المتعاقد عن توقيع العقد بعد تقديم الضمان النهائي يتم إنذاره ، فإذا لم يحضر خلال خمسة عشر يوماً من إنذاره ينهى التعاقد معه ويصادر الصمان النهائي .[٨٩]

ومع أن الأصل تقديم الضمان النهائي إلا أن المنظم لم يلزم تقديم الضمان النهائي في الحالات الآتية :

أ- إذا كانت قيمة الأعمال والمشتريات لا تتجاوز (مائة ألف) ريال

ب- التعاقد بين الجهات الحكومية

ج- التعاقد مع مؤسسة أو جمعية أهلية أو كيان غير هادف إلى الربح

د- التعاقد مع الشركات التي تملك الدولة فيها نسبة لا تقل عن (٥١٪) من رأس ماله

هـ- إذا قام المتعاقد معه بتوريد جميع الأصناف التي رسا عليه توريدها, وقبلتها الجهة الحكومية نهائيًا خلال المدة المحددة لإيداع الضمان النهائي, أو قام بتوريد جزء منها وقُبِل هذا الجزء وكان ثمنه يكفي لتغطية قيمة الضمان النهائي، على ألا يصرف ما يغطي قيمة الضمان إلا بعد تنفيذ المتعاقد معه التزامه

و- إذا كُلف المتعاقد بأعمال إضافية[٩٠]

(86)
(87) العقود الإدارية ، ماجد الحلو ، الدار الجامعية ، بيروت ، ٢٠٠٧م، ص٨١
(88) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، المادة الحادية والستون
(89) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المادة الثامنة والثمانون
(90) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ، المادة الحادية والستون

والحكمة من الزام المتعاقد بتقديم الضمان النهائي من أجل ضمان أن يفي المتعاقد بالتزاماته ويسلم المشروع نهائياً وفقاً للعقد المبرم بين الأطراف، ولا يعتبر ضماناً حقيقياً مالم يكن لجهة الإدارة حق مصادرة الضمان ،أي اقتضاء قيمته بطريق التنفيذ المباشر ودون الحاجة للالتجاء للقضاء في حالة عدم التنفيذ.

ونلاحظ أن المنظم المصري في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، قد اشترط تقديم الضمان الابتدائي، وسماه الضمان المؤقت، ووضع له نسباً تقديرية بحسب طبيعة العقد وحجمه, وجعل للتأمين المؤقت عدداً من الصور التي يصدر بتحديدها قرار من وزير المالية، ومن تلك الصور: خطاب ضمان مصدق من البنك، أو الخصم من مستحقات المتنافس التي يطالب بها جهة الإدارة.(٩١)

وفي الضمان النهائي فإن المنظم المصري في ذات القانون، اشترط على الفائز بالعطاء تقديم الضمان النهائي خلال المهلة المحددة للسداد، فإن لم يقم بالسداد فتقوم الجهة الإدارية بمنحة عشرة أيام للسداد ، فإذا لم يقم بالسداد فإن الإدارة تقوم بأحد أمرين: إنهاء العقد، أو التنفيذ بواسطة أحد العطاءات التالية له في الترتيب بشرط أن يكون في حدود القيمة الدفترية، ويجوز هنا للجهة الإدارية مصادرة الضمان الإبتدائي، كما يجوز لها أن تخصم قيمة أية خسائر فعلية لحقت بها.

ومن صور الضمان النهائي: خطاب ضمان مصدق من البنك، أو الخصم من مستحقات المتعاقد التي يطالب بها جهة الإدارة.(٩٢)

المطلب الثالث : نهاية الاتفاقية الإطارية

تنتهي الاتفاقية الإطارية نهاية طبيعية وذلك إذا قام المتعاقد وفقاً لهذه الاتفاقية بإنجاز العمل المطلوب منه ، فعقد توريد ينتهي بتوريد الأصناف المتعاقد عليها وتسليمها إلى مستودعات الجهة الحكومية أو المكان المحدد للتسليم(٩٣).

(91) انظر اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة الثلاثون والواحد والثلاثون
(92) اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري، المادة الواحدة والثمانون، والثانية والثمانون
(93) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المادة الثلاثون بعد المائة

كما تنتهي الاتفاقية الإطارية نهاية غير طبيعية بإنهاء الاتفاقية الإطارية للمصلحة العامة بقرار من صاحب الصلاحية بناءً على توصية من لجنة فحص العروض[٩٤]،وهو ما يسمى بإنهاء العقد دون خطأ من المتعاقد ، وذلك إذا رأت الجهة الإدارية أن استمرار العقد لا يحقق الغرض المنشود منه، ويجوز إنهاء العقد إذا تأخرت الجهة الحكومية في تسليم موقع العمل مدة تزيد على ستين يوماً[٩٥]،أو استمرت الجهة الحكومية في إيقاف كامل الأعمال لأسباب لا علاقة للمتعاقد بها مدة تزيد على مائة وثمانون يوماً،أو لوجود القوة القاهرة التي يصبح بها تنفيذ الأعمال مستحيلاً[٩٦]، وهو ما يسمى بالفسخ الإتفاقي أي يستند إلى اتفاق الأطراف بإنهاءه، وقد بين نموذج الاتفاقية الإطارية و نظام المنافسات والمشتريات ذلك :" للجهة الحكومية إنهاء العقد– إنهاء الاتفاقية أو أمر الشراء– إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو إذا تم الاتفاق على الإنهاء مع المتعاقد معه وذلك بعد موافقة الوزارة، وفقاً للشروط والإجراءات التي توضحها اللائحة"[٩٧]

كما أن هناك حالات تنهي بها الاتفاقية الإطارية وجوباً وذلك لخطأ المتعاقد، وهو في حالة ارتكاب المتعاقد الخطأ الجسيم أو الإخلال الجسيم بالتزاماته، وقد جاء النص عليها في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية :" يجب على الجهة الحكومية إنهاء العقد – إنهاء الاتفاقية أو أمر الشراء– في الحالات الآتية:

أ– إذا تبين أن المتعاقد معه قد شرع –بنفسه أو بوساطة غيره بطريق مباشر أو غير مباشر– في رشوة أحد موظفي الجهات الخاضعة لأحكام النظام أو حصل على العقد عن طريق الرشوة أو الغش أو التحايل أو التزوير أو التلاعب أو مارس أيًا من ذلك أثناء تنفيذه للعقد.

(94) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الحادية والثلاثون بعد المائة

(95) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المادة التاسعة والخمسون

(96) اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة الثالثة والثلاثون بعد المائة
نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ، المادة السابعة والسبعون،ونص نموذج الإتفاقية الإطارية لعقد التوريد :" يجوز للجهة الحكومية إنهاء الاتفاقية أو أمر الشراء إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، وفي هذه الحالة، تلتزم الجهة الحكومية بإبلاغ

(97) المتعاقد بذلك، ولا يعد الإنهاء نافذًا في هذه الحالة إلا بعد مضي (ثلاثين) يومًا من تاريخ الإبلاغ.

ب- إذا أفلس المتعاقد معه، أو طلب إشهار إفلاسه، أو ثبت إعساره، أو صدر أمر بوضعه تحت الحراسة، أو كان شركة وجرى حلها أو تصفيتها.

ج- إذا تنازل المتعاقد معه عن العقد دون موافقة مكتوبة من الجهة الحكومية والوزارة"[٩٨]

ونلاحظ أن المنظم المصري في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، قد أوجب إنهاء العقد في حالات، منها:

١-تقديم أي بينات أو مستندات غير صحيحة بغرض الغش أو التلاعب.

٢-التورط في ممارسات الإحتيال والفساد أو الاحتكار أو التواطؤ في ذلك

ويجوز للجهة الإدارية إنهاء العقد في حال إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية، بعد استنفاد كافة الحلول للوصول إلى حلول تتفق مع شروط العقد .[٩٩]

(98) نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، المادة السادسة والسبعون، نموذج الإتفاقية الإطارية لعقد التوريد.

(99) اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، رقم ١٨٢ لعام٢٠١٨م، المادة مائة، ومائة وواحد

الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات والصلاة والسلام على نبينا محمد ، وعلى آله وصحبه أجمعين، وبعد :

لتوفير الوقت والجهد وتخفيض التكاليف وتعزيز المنافسة والكفاءة فقد استحدث المنظم السعودي أسلوب الاتفاقية الإطارية، وذلك لتتعاقد الجهة المختصة بالشراء الموحد مع المتعاقدين ،عن طريق إعداد قوائم بالأعمال والمشتريات التي تحتاج إليها الجهات الحكومية، أو تتعاقد الجهات الحكومية مع المتعاقد باتفاقية إطارية، إذ تتعدد أنواع الاتفاقية الإطارية إلى مفتوحة أو مغلقة ، كما تتنوع إلى اتفاقية إطارية موحدة أو تبرمها الجهات الحكومية. وقد خلصت من هذا البحث بعدة نتائج منها :

١-أثبت الواقع العملي أن الاتفاقية الإطارية نموذج مميز لتنفيذ الأعمال وتوفير الأموال.

٢- الأصل أن الجهة المختصة بالشراء الموحد هي المخولة بعقد الاتفاقية الإطارية .

٣- استثناءً من الأصل يجوز للجهات الحكومية عقد اتفاقية إطارية في حالات محددة في النظام .

٤- بالنظر إلى النموذج الموحد للاتفاقية الإطارية في وزارة المالية ونظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية ، نجد أن الالتزامات للإدارة والمتعاقد متماثلة فما ذكرة النظام كالتزام عام ، خصصه النموذج كالتزام خاص بالاتفاقية الإطارية .

التوصيات :

١-يوصي الباحث جميع الباحثين المتخصصين بالعناية بدراسة نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي وذلك لحداثته.

٢- يقترح الباحث تعديل المدة للاتفاقية الإطارية المفتوحة والمغلقة، وذلك بتوحيدها بمدة واحدة محددة، فلم يظهر للباحث الفرق الجوهري في تفريق المدد

٣- يوصي الباحث بتحديد عدد أدنى من المتنافسين للدخول في الاتفاقية الإطارية المفتوحة.

قائمة المراجع

الكتب العلمية:

١- الأحكام الكبرى في فقه القضاء الإداري، محمد رضا جنيح وآخرين، مركز النشر الجامعي ، ٢٠٠٧م

٢- الأسس العامة للعقود الإدارية ، عبدالعزيز خليفة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، ط١،٢٠٠٨م

٣- إنهاء العقد الإداري، مفتاح خليفة عبدالحميد ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٧م

٤- العقد الإداري دراسة مقارنة ، محمد جمال ذنيبات ، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض

٥- العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، د سالم المطوع، بدون دار

٦- العقود الإدارية ، ماجد الحلو ، الدار الجامعية ، بيروت ، ٢٠٠٧م

٧- المبسوط في القانون الإداري ، صلاح الدين فوزي ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٣م

٨- النظرية العامة للعقود الإدارية في المملكة ، علي خطار شطناوي ، مكتبة الرشد ،ط١،٢٠١٤م

٩- الوجيز في القانون الإداري ، إعاد القيسي ،دار وائل للطباعة والنشر، الطبعة الأولى ، ١٩٩٨م

١٠- نظرية العقد الإداري، عزيزة الشريف ، دار النهضة العربية ، ١٩٨١

١١- نظرية العقود الإدارية ، دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون ، نذير محمد أوهاب، مركز البحوث ، ٢٠٠٦م

١٢- مبادئ القانون الإداري ، نواف كنعان ، مركز البحوث والدراسات ، الشارقة ،٢٠٠٤م

١٣-أثر الإتفاقيات الإطارية على حرية المنافسة، د خالد وحيد إسماعيل، مجلة قطاع الشريعة والقانون ، جامعة الأزهر،العدد الخامس عشر،٢٠٢٣م

الأنظمة واللوائح :

١- نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ

٢- اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالقرار الوزاري رقم ٣٤٧٩ وتاريخ ١٤٤١/٨/١١هـ

٣- الدليل الإرشادي للإتفاقيات الإطارية التي تعدها الجهات الحكومية، هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات.

٤- نموذج الاتفاقية الإطارية لعقد التوريد، موقع وزارة المالية

٥-قانون المناقصات العامة الكويتي ، رقم٤٩ لعام ٢٠١٦م

٦-قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصرية، رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م

٧-اللائحة التنفيذية لقانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصرية، رقم١٨٢ لعام٢٠١٨م

الأحكام القضائية :

١-مجموعة الأحكام القضائية لديوان المظالم

٢-أحكام محكمة القضاء الإداري المصري