سحب العمل كجزاء إداري والتنفيذ على حساب المتعاقد في عقود الأشغال العامة – دراسة مقارنة

إعداد الباحث جاسم الشعلة – كلية الحقوق – قسم القانون العام.

إشراف الدكتور محمد العموري

الملخص

تمنح الإدارة في مجال العقود الإدارية وخاصة عقود الأشغال العامة عقد المقاولة مركزاً مميزاً في مواجهة المتعاقد معها باعتبارها سلطة عامة تهدف إلى تسير المرافق العامة بانتظام واستمرار .فلها سلطة فرض الجزاءات الضاغطة على المتعاقد معها وبإرادتها المنفردة وبدون الحاجة إلى موافقة القضاء .ومن هذه الجزاءات جزاء سحب العمل من المتعاقد – المنصوص عليه في نظام العقود للجهات العامة في سورية رقم 51 لعام 2004 ، والتنفيذ على حساب المتعاقد متى أخل أو قصر في تنفيذ التزاماته التعاقدية، إلا أن الإدارة قد تتعسف في استعمال حقهما في سحب العمل من المتعاقد .مما يتطلب وجود ضمانة فعالة للمتعاقد من هذا التعسف، بداية من الاتفاق على تسوية النزاع عن طريق التوفيق أو الوساطة وذلك من خلال قيام إدارة التعاقدات إعداد تصور عن موضوع

الخلاف وتقديم رأي فني ومالي وقانوني للسلطة المختصة.

Withdrawal of work as an administrative penalty and execution at the expense of the contractor in public works contracts – a comparative study

Prepared by researcher Jassem Al-Shula

Supervised by Dr. Mohamed Al-Amouri

Summary

In the field of administrative contracts, especially public works contracts, the administration gives the contracting a privileged position in the face of the contractor, as it is a public authority that aims to run public utilities regularly and continuously. It has the power to impose pressing penalties on the contractor with its own will and without the need for the approval of the judiciary. Among these penalties is the penalty of withdrawing the work from the contractor – stipulated in the Contracts System for Public Entities in Syria No. 51 of 2004, and implementation at the contractor's

expense when he fails or fails to implement his contractual obligations However, the administration may abuse their right to withdraw the work from the contractor. Which requires the existence of an effective guarantee for the contractor against this arbitrariness, starting with the agreement to settle the dispute through conciliation or mediation, through the Contracting Department preparing a conception of the subject of the dispute and providing a technical, financial and legal opinion to the .competent authority

المقدمة:

تستعين الإدارة في نشاطاتها الإدارية بوسائل متعددة ، فبالإضافة إلى الأعمال المادية التي لا تهدف من ورائها إحداث آثار قانونية ، هناك الاعمال القانونية والتي تسعى الإدارة من ورائها إحداث آثار قانونية وتتخذها بإرادتها المنفردة ومن جانب واحد كالقرارات الإدارية ، أو عن طريق العقود والاتفاقات التي تبرمها مع الأفراد وهذه العقود أما أن تكون عقود مدنية وهي تماثل العقود التي ينشئها الأفراد ومن ثم تخضع لأحكام القانون المدني ، ولا تتمتع الإدارة بموجبها بأي امتياز في مواجهة المتعاقدين معها، وإما تكون عقود إدارية تخضع للقانون العام ، أي تبرمها من مركز مميز على المتعاقد معها باعتبارها سلطة عامة فلها في ذلك[1].

1_توجيه المتعاقد والإشراف على تنفيذ العقد , بصورة تتعدى حق الرقابة والتوجيه والإشراف في العقود العادية

2_وتعديل شروط العقد وتعديل التزامات المتعاقد بالنقص أو الزيادة وأن تتولى التنفيذ بنفسها .

[1] د .عبد القادر دراجي، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية ، مجلة الفكر، العدد العاشر، ص 93 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خضير، بسكرة 2014 م.

3 _توقيع الجزاءات على المتعاقد معها سواء نص عليها في العقد أو لم ينص فهذه الامتيازات الممنوحة للإدارة تمثل إحدى مظاهر السلطة العامة التي تحدد طبيعة هذه العقود ، ومن هذه الامتيازات سلطتها في فرض الجزاءات الضاغطة [2] التي تمكنها من إرغام المتعاقد المقصر على الوفاء بالتزاماته التعاقدية، عن طريق حلول الإدارة محل الملتزم المقصر أو بإحلال غيره محله[3])،مستهدفة حسن سير المرافق العامة.[4]

4 _ومن جملة هذه الجزاءات الضاغطة التي تحوزها جهة الإدارة أثناء تنفيذ العقد الإداري ، هو سحب العمل في عقد المقاولات أو الأشغال العامة والذي يعتبر من أشد الجزاءات وقعاً على المتعاقد معها عند إخلاله أو تقصيره في تنفيذ التزاماته التعاقدية . فماذا يقصد بسحب العمل ؟ وما هي الشروط ال واجب توافرها لتوقيعه ؟ وأهم الآثار التي قد تنتج عنه.

وللوقوف على هذه التفاصيل والإشكاليات والإجابة على التساؤلات وما جاءت به التشريعات من أحكام خاصة بموضوع دراستنا وعليه سنقسم دراستنا إلى مطلبين على النحو التالي:

[2] هي جزاءات ذات طبيعة مؤقتة تملك الإدارة حق توقيعها على المتعاقد معها إعم أ لً لامتيازها في التنفيذ المباشر لإجباره على الوفاء بالتزاماته العقدية .للمزيد من التفصيل :د /مفتاح خليفة عبد الحميد، العقود الإدارية(دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية الطبعة الأولى، 2018 م، ص240

[3] د /سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية(دراسة مقارنة)، مطبعة جامعة عين شمس، الطبعة الرابعة، 1984 م ص176

[4] د /عزيزة الشريف، دراسات في نظرية العقد الإداري، دار النهضة العربية ، القاهرة، بدون سنة نشر، ص168

المطلب الأول : ماهية سحب العمل

المطلب الثاني :آثار سحب العمل كجزاء إداري

المطلب الأول

ماهية سحب العمل

يعتبر سحب العمل في عقود الأشغال العامة[5] أحد الحلول التي تتخذها الإدارة ضد المتعاقد المخل بالتزاماته ، وهي من أشد الجزاءات التي تفرض على المتعاقد ويعد سحب العمل من المتعاقد والتنفيذ على حسابه من أهم تطبيقات فكرة التنفيذ العيني في مجال العقود الإدارية [6].وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا [7].

بقولها":ولا يعتبر هذا الإجراء عقوبة توقعها الإدارة على المتعاقد معها، وانما هو وسيلة للضغط على المتعاقد المقصر، وتطبيقًا لقاعدة التنفيذ العيني للالتزام تقوم الادارة به لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد .ويحق للإدارة مطالبة المتعاقد بكافة تكاليف تنفيذ العقد وفقًا للشروط العقدية واللائحية."

[5] د /عمر الخولي، الوجيز في العقود الإدارية(دراسة قانونية تحليلية تطبيقية) وفقا لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية،الطبعة الثانية، 1433 ه 2012 - م، ص. 27

[6])(6د /السيد أحمد محمد مرجان، التنفيذ العيني للعقود الإدارية سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد(دراسة مقارنة)،1434

[7])(الطعن رقم 3594 لسنة 36 ق.ع، جلسة 1995 / 5 / 16 ، الموسوعة الادارية الح، الجزء 49 ، ص. 263

وبناء على ما سبق يمكن للإدارة أن تجبر المتعاقد معها على تنفيذ العقد الذي امتنع عن تنفيذه أو تنفيذه على الوجه المطلوب، إذ أخل بتنفيذه، بأن تسحب منه العمل وتحل محله في إدارته أو تعهد به إلى غيره؛ إذن الجزاء في هذه الحالة، رغم طابعه المالي ، له هدف إكراهي، يتمثل في الضغط على المتعاقد حتى ينفذ ما التزم به، أو يؤديه بشكل ملائم، ولذا يعتبره الفقه من الجزاءات الضاغطة [8].وللإلمام أكثر بهذا الموضوع نتناول ماهيته في فرعين.

الفرع الأول

تعريف سحب العمل

يترك المشرع عادة وضع تعريفات لما يضعه من قوانين للفقه والقضاء ، ومن ثَم لم يرد في التشريعات السورية أو المصرية تعريف يوضح مفهوم سحب العمل على الرغم من الإشارة لمصطلح سحب العمل في النصوص التشريعية .في حين عرَّف البعض سحب العمل بأنه قيام الإدارة بتنفيذ العمل بنفسها أو بواسطة متعاقد جديد في حالة إخلال المتعاقد الأصلي وتقصيره في تنفيذ التزاماته ولا يؤدي هذا الجزاء إلى إنهاء العقد بالنسبة

[8])(8د /عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، 2010 م، دار الجامعة الجديدة، ص 115 .

للمتعاقد المقصر لأنه يظل مسؤولاً أمام جهة الإدارة والعملية تتم على حسابه ومسؤوليته[9].

كما عرفه آخر بأنه (جزاء من الجزاءات التي تملك حق ممارستها ، فهو وسيلة ضغط واجراء قهري بمقتضاه تحل الإدارة بنفسها أو عنه طريق مقاول آخر تعهد بذلك محل المقاول المتخلف عن تنفيذ التزاماته التعاقدية ، لتنفيذ الأشغال على حساب هذا الأخير مسؤولية ، كما يمكنها الاستيلاء على أدواته وعماله بالقدر الذي يمكنه من إنجاز الأعمال[10].

وأيضا :هو ان تقوم الإدارة بنفسها، في حالة الخطأ الجسيم، مقام المتعاقد في تنفيذ التزاماته أو أن تحل غيره محله في القيام بها بصفة مؤقته لحسابه وعلى مسئولية المتعاقد وذلك كوسيلة للضغط عليه وحمله على تنفيذ التزاماته، مع بقاء العقد قائمًا[11].

ما هو إلا جزاء بمقتضاه تحل الإدارة بنفسها محل المقاول المقصر في تنفيذ التزاماته أو تعهد بالعمل إلى مقاول أخر، وذلك لكفالة تنفيذ الأشغال على حسابه وعلى مسؤولية المقاول المقصر وذلك حرصًا على دوام سير المرفق وانتظامه [12].

[9] أحمد خورشيد حمد المفرجي، سلطة الإدارة في سحب العمل في عقود الأشغال العامة، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، 1989 م، ص. 34

[10] عبد الحليم مجدوب، سحب العمل كجزاء إداري تعرضه الإدارة ضد المتعاقدين المخلين بالتزاماته التعاقدية ، بحث منشور في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 21 سنة 2018 - م ، ص

[11] د /ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص174

وعليه فإن تخلف المقاول عن تنفيذ التزاماته ، يعطى الإدارة الحق في سحب العمل منه، وتضع العمل تحت إدارتها المباشرة، وتنفيذ العمل على حسابه وتحت مسؤوليته، لضمان تنفيذ العمل ولحرص الإدارة على استمرار وانتظام سير المرفق العام[13] وتلجأ الإدارة إلى التنفيذ بصورة مباشرة في حالات الضرورة والاستعجال وفي وقت يصعب البحث عن متعاقد آخر يوكل النية تنفيذ الأشغال العامة على حساب المتعاقد الاول.[14]

وجاء في نظام العقود للجهات العامة في سورية رقم 51 لعام 2004 في المادة 54 منه يحق لآمر الصرف أن يقرر سحب تنفيذ التعهد من المتعهد وتنفيذه على حسابه

عند عدم مباشرة المتعهد تنفيذ التعهد في الوقت المحدد..... وعندما يجاوز مقدار الكميات المرفوضة نهائيا ثلث الكمية المتعاقد عليها ..... وإذا ثبت للجهة العامة ارتكاب المتعهد أعمال الغش أو التلاعب أو الرشوة.....

وجاء في القانون المصري رقم 182 لسنة 2018 بإصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، في تعريف سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد حيث عُرف

[12] د /سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الأشغال العامة(دراسة مقارنة)، مركز الدراسات العربية العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1437 ه 2016 - م، ص98

[13] فارس علي جانكير ، سلطة الإدارة المتعاقدة في حالة التنفيذ المعيب للعقد الإداري، منشورات الحلبي لحقوقية ، 2014م ص170

[14] محمد رفعت عبد الوهاب مبادئ وأحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2002 م ، ص527

بالتنفيذ على حساب المتعاقد تارة بقوله في المادة 51 يجوز للجهة الادارية فسخ العقد أو تنفيذه على حساب المتعاقد، إذا أخل بأي شرط جوهري من شروطه، كما نصت المادة 101(لذات القانون) من اللائحة التنفيذية رقم 692 لسنة 2019 يتعين على المتعاقد بذل أقصى جهد للالتزام بتنفيذ التزاماته التعاقدية وفقا لما اشتمل عليه العقد، وفي حالة إخلاله بأي شرط جوهري تضمنته شروط العقد، فعلى إدارة التعاقدات استنفاد كافة البدائل الممكنة للوصول إلى حلول تتفق مع شروط العقد، وفي حالة عدم إمكانية التوصل إلى حلول منطقية فعلى الادارة المذكورة بما يحقق المصلحة العامة اتخاذ أحد الإجرائين الآتيين:

_1فسخ العقد.....

2_ التنفيذ على حساب المتعاقد ما دام أن الحاجة إلى تنفيذ هذه العملية مازالت قائمة

كما أن سحب العمل يجب أساساً في القانون المدني الليبي وذلك في المادة) 212 (التي تنص على 1 (":في الالتزام بعمل ، إذا لم يقم المدين بتنفيذ التزاماته،- جاز للدائن أن يطلب ترخيصاً من القضاء في تنفيذ الالتزام على نفقة المدين إذا كان هذا التنفيذ ممكناً.

2_ويجوز في حالة الاستعجال أن ينفذ الدائن الالتزام على نفقة المدين دون ترخيص من القضاء.

من نص المادة أعلاه يتضح أنها تتفق مع ما ورد في المادة 103من لائحة العقود الإدارية الليبية النافذ رقم 563 لعام 2007 إلا أن ما يميز سحب العمل وتنفيذه على حساب المتعاقد ما بين القانون المدني ولائحة العقود الإدارية هو أن سحب العمل من المتعاقد وفق لائحة العقود الإدارية يكون بصدور قرار من الإدارة دون أخذ إذن من القضاء في حين نجده يستوجب اللجوء إلى القضاء لأخذ الإذن بالتنفيذ على حساب المتعاقد المخل بالتزاماته في القانون المدني.

ويُعد سحب العمل اجراء مؤقت لا يترتب عليه إنهاء العقد ، بل يبقى ويستمر سارياً ويبقى المقاول مسؤولاً أمام الإدارة على الرغم من استبعاده بشكل مؤقت[15] .

فسلطة الإدارة في ممارسة هذا الجزاء يعد حقاً لها ، تمارسه دون حاجة إلى شخص عليه في العقد ، فهو مرتبط بالنظام العام : باعتباره ضمانة أساسية مخولة لجهة الإدارة ، لإجبار المقاول على اتمام التزامه وضمانة لسير المرفق العام بانتظام, واضطراد[16].

من خلال ما تقدم نجد أن سلطة الإدارة في سحب عمل المقصر ووضعه تحت الإدارة المباشرة هي إعمال لامتيازها في التنفيذ المباشر وتطبيق القواعد العامة الي يخضع لها نظام الجزاءات في العقود الإدارية.

[15])(17فارس على جانكير ، سلطة الإدارة المتعاقد في حالة التنفيذ المعيب للعقد الإداري ، المرجع السابق ، ص 175

[16] سعيد عبد الرازق باخيرة، سلطة الادارة الجزائية في أثناء تنفيذ العقد الإداري (دراسة مقارنة) ، جامعة الجزائر 2008 - 2007، ص253 .

الفرع الثاني : شروط سحب العمل

يسلم فقهاء القانون العام في مصر، بحق الإدارة المتعاقدة في توقيع الجزاءات بصفة عامة ووضع المقاولة تحت الإدارة المباشرة بصفة خاصة على المتعاقد– المقصر في تنفيذ التزاماته وذلك بإرادتها المنفردة .ودون حاجة إلى اللجوء مسبقًا إلى القضاء وحتى دون الاستناد لنصوص العقد .وذلك إعمالاً لامتياز من أهم امتيازات الإدارة ألا وهو امتياز التنفيذ المباشر[17].

وقد أقرت المحكمة الادارية العليا هذا المبدأ في حكم لها جاء به أن " الإدارة حينما قامت بسحب الالتزام من المدعي ومصادرة التأمين النهائي إنما كان ذلك بسبب إخلال المدعي بشروط العقد، وجزاء السحب من الجزاءات التي تملك الإدارة حق توقيعه على المتعاقد معها، عند إخلاله بالتزاماته.[18]

إلا أن هذا الحق ليس مطلقاً بدون قيد أو شرط، فهو من الجزاءات الخطيرة والمهمة، لذلك يشترط لكي تمارس الادارة سلطتها اتخاذ اجراءات ضغط مؤقتة حيال المتعاقد معها، فإنه يتعين أن ينسب إليه ارتكاب خطأ تعاقدي إضافة إلى ضرورة قيام الإدارة بإعذاره قبل اتخاذ الإجراء.

---

[17] د /سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الأشغال العامة(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص147

[18] المحكمة ا . 1972 / 6 / 17 د /عبد العزيز عبد المنعم خليفه، الأسس العامة للعقود الإدارية ، الإبرام . التنفيذ . المنازعات في ضوء أحدث أحكام القضاء الإداري ووفقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات وأحدث تعديلاته، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة، الطبعة الأولى ، 2000 م، ص281

وقد قسم الفقه تلك الشروط إلى نوعين ؛ شروط موضوعية :تتعلق بالمخالفة المستوجبة للجزاء(جسامة الخطأ)، وشروط شكلية :متصلة بالإجراءات اللازمة لاتخاذه (الإعذار) وسوف نتناول تلك الشروط على النحو التالي:[19]

الشروط الموضوعية:

وقوع خطأ جسيم من جانب المتعاقد–

يعرف الخطأ الجسيم بأنه هو الخطأ الذي لا يرتكبه أشد الناس إهمالاً وهو أقرب للعمد، أما الخطأ اليسير هو الذي لا يرتكبه المتوسط والمعتاد من الناس[20] فلكي يتسنى لجهة الإدارة توقيع جزاء سحب العمل من المقاول .لابد أن يكون الخطأ جسيماً حتى يبرر للإدارة توقيع هذا الجزاء ، فالأخطاء البسيطة والتي لا ترقى إلى هذه الدرجة لا تكفي لفرض الجزاء والحلول محل المقاول[21] ويحق للمقاول في حالة ما تم سحب العمل منه أن

[19])د /عبد العزيز عبد المنعم خليفه، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص303

[20] عبد المجيد الحكيم وعبد الباقي البكري ومحمد طه البشير ، الوجيز في نظرية الإلتزام في القانون المدني ، ط3 ، المكتبة القانونية ، بغداد ، 2010، ص 166.

[21] د /عبد المجيد فياض ، نظرية الجزاءات في العقد الإداري ، ط 1 ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1975 ، ص 214

يطلب تحميل الإدارة مسئولية ما يترتب على الاجراء من نتائج، بالإضافة لحقه بالتعويض[22].

وجاء القانون رقم 182 لسنة 2018 بإصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، في المادة ":) 51 (يجوز للجهة الادارية فسخ العقد أو تنفيذه على حساب المتعاقد، إذا أخل بأي شرط جوهري من شروطه ."..كما نصت المادة) 101 (من اللائحة التنفيذية رقم 692 لسنة 2019 ، لذات القانون ": يتعين على المتعاقد بذل أقصى جهد للالتزام بتنفيذ التزاماته التعاقدية وفقا لما اشتمل عليه العقد، وفي حالة إخلاله بأي شرط جوهري تضمنته شروط العقد.

يتضح أن المشرع المصري سواء في القانون الملغي أو الحالي قد سكت عن تحديد كامل للإخلال بتنفيذ العقد، ومدى جسامته، واكتفى بذكر أمثلة لإعطاء الحق للإدارة في السحب والتنفيذ على حساب المتعاقد المقصر، إلا أنه وفقا لما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري يشترط فيه وجوبا وفي كل الأحوال أن يكون الإخلال بالتنفيذ جسيمًا، وعلى درجة من الأهمية، وحتى لو تعدد المتعاقدون المقصرون، والا كان الجزاء غير مشروع،

[22] د /هيثم حليم غازي ، سلطات الإدارة في العقود الإدارية(دراسة تطبيقية)، دار الفكر العربي الجامعي ، 2014 ، ص140

كأن لا ترقى المخالفة إلى درجة الخطأ الجسيم، أو أنها ذات أهمية ثانوية، فلا تعد حينئذ مبرراً كافيا لتطبيق السحب والتنفيذ على الحساب[23]

ويتم السحب بقرار يصدر من السلطة المختصة بعد خضوعه لرقابة قاضي العقد.

علماً بأن قاضي العقد يملك سلطة تقديرية واسعة لتحديد مدى خطورة الخطأ وكذلك مدى صحة اجراء الإدارة بوضع المقاولة تحت الإدارة المباشرة[24].

وأيضا ":كما يستفاد مما تقدم أنه يجوز للإدارة سحب العمل من المقاول في العديد من الحالات منها :إذا تأخر في البدء في العمل رغم استلامه الموقع خال من الموانع، أو البطء في سير التنفيذ لدرجة يظهر معها بغير شك أنه بهذا المسلك لن يستطيع إتمام التنفيذ خلال المدة المحددة لانتهائه، أو إيقاف العمل مدة متواصلة تزيد على خمسة عشر يوما بدون مبرر، أو انسحاب المقاول من مقر العمل بمعداته وإداوته، او بترك العمل كلية بالموقع .وفي اي من الحالات المتقدمة فإنه للجهة الادارية الحق في إصدار قرار بسحب الأعمال من المقاول شريطة إخطاره بهذا القرار بإخطار مكتوب يرسل بالبريد الموصى عليه مصحوبًا بعلم الوصول دون ما

حاجة لأي إجراء آخر.[25]

[23] د /السيد أحمد محمد مرجان، التنفيذ العيني للعقود الإدارية سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 74 ،. 75

[24] د .عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري، مرجع سابق ، ص215

وبالرجوع إلى نص المادة 51 50 (من قانون رقم 182 لسنة 2018 ، نجد أنه تضمن بيان الحالات التي يحق فيها لجهة الإدارة سحب العمل من المتعاقد معه ومن ثم إما ان تقوم بفسخ العقد وجوبيًا أو أن تقوم بتنفيذ العقد على حسابه، وهذا الحالات هي:

1_إذا تبين أن المتعاقد استعمل بنفسه أو بواسطة غيره الغش أو التلاعب في تعامله مع الجهة الإدارية المتعاقدة أو في حصوله على العقد- .

2_إذا تبين وجود طواطؤ أو ممارسات احتيال أو فساد أو احتكار- .

- 3_ إذا أفلس المتعاقد أو أعسر.

ويتم شطب اسم المتعاقد في الحالتين (1و 2) بعد أخذ رأي إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة.

وبالتالي فكل مخالفة من جانب المقاول لالتزاماته التعاقدية توجب توقيع الجزاء عليه من جانب الإدارة، وذلك يرجع إلى أن الخطأ في نطاق العقد الاداري بصفة عامة وعقد الأشغال العامة بصفة خاصة يتسم في غالب الأحوال بجسامة معينة لأن من شأن هذا الخطأ أن يؤدي إلى عرقلة سير المرفق العام.

[25])(30الطعن رقم 970 لسنة 49 ق.ع، جلسة/ 1 / 30 /2007

والملاحظ أن الأخطاء المبررة لسحب العمل من المقاول عادة ما يكون منصوصا عليها في كراسات الشروط بعبارات واسعة .ويكون من شأن تفسيرها حرفيًا توقيع هذا الجزاء على جميع الاخطاء الصادرة من المقاول حتى لو كانت قليلة الأهمية أو كان إخلال المقاول لالتزام يعتبر ثانويًا.

لذا لم يأخذ الفقه والقضاء بالتفسير الحرفي للنصوص التعاقدية واستوجبا أن يكون الخطأ المبرر لتوقيع جزاء سحب العمل إخلالا أو تقصيراً ذو جسامة كافية لالتزام ذو أهمية معينة.[26]

وذهب المشرع والقضاء والفقه الليبي إلى ذات النهج السابق، الخاص بالخطأ الجسيم الذي قد يرتكب من قبل المتعاقد مع الإدارة ما جاءت به الفقرة الأولى من المادة (103) من لائحة العقود الإدارية الليبية التي جاء فيها ((يجوز للجهة المتعاقدة إلغاء العقد الإداري أو سحب العمل من المتعاقد وذلك في أي حالة من الحالات الآتية:

1_ إذا تأخر في البدء في التنفيذ أو تباطأ فيه على نحو ترى معه الجهة المتعاقدة أنه لن يتمكن من إتمامه في المدة المحددة بالعقد وذلك رغم تنبيه كتابه بذلك.

2_ إذا توقف العمل توقفاً مؤقتاً تاماً لمدة تجاوز) 24 / 1 (من المدة الإجمالية للعقد دون سبب مقبول من الجهة المتعاقدة.

[26])د /سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الأشغال العامة(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص154

3_ إذا انسحب من العمل أو تركه أو قام الدليل على عدم مباشرته للتنفيذ كما هو مقرر أو ثبت اضطراب أعماله على نحو لا يرجى معه التنفيذ السليم.

4_إذا تأخر تنفيذ العقد في المواعيد المتفق عليها ولم ترد الجهة المتعاقدة إعطاءه مهلة لذلك أو عجز عن الإنجاز في المهلة التي أعطيت له.

5_ إذا قام بنفسه أو بواسطة غيره وبطريق مباشر أو غير مباشر باستعمال وسيلة من وسائل الغش أو التدليس أو التلاعب في تنفيذ العقد أو في التعامل مع الجهة المتعاقدة أثناء فترة التنفيذ.

6_ إذا ثبت أنه قام بنفسه أو بواسطة غيرة وبطريق مباشر أو غير مباشر بتعاملات غير قانونية مع أحد موظفي الدولة أو أحد العاملين بالجهة المتعاقدة أو الجهة المشرفة على التنفيذ أو التواطؤ مع أي من هؤلاء أو شرع في شيء من ذلك للأضرار بالجهة المتعاقدة.

7_إذا أعسر المتعاقد أو أشهر إفلاسه أو دخل في صلح مع دائنيه.

*8*_إذا أهمل جسمياً في تنفيذ العقد أو أغفل القيام بأحد التزاماته الجوهرية المقررة في العقد ولم يباشر في إصلاح ذلك خلال مدة) 15 (خمسة عشر يوماً من تاريخ أخطاره كتابة بإجراء ذلك الإصلاح[27].

كما نصت المادة) 120 (من اللائحة النافذة على (إذا تم سحب العمل من المقاول بمقتضى حكم المادة (16،96،98، 103) يكون الجهة المتعاقدة وفقا لتقديرها وعلاوة على اقتضاء غرامة التأخير المستحقة ان تستعمل احد الحقوق الآتية:

*1*_أن تقوم بنفسها او بواسطة آخرين بتنفيذ الأعمال التي لم تتم كلها او بعضها، وذلك على حساب المقاول.

*2*_أن تطرح الاعمال التي لم تتم كلها او بعضها في مناقصة جديدة.

3_أن تتعاقد بطريق الممارسة مع أحد المقاولين لإتمام العمل أو تكلفة بذلك تكليفًا مباش اً ر إذا تحققت إحدى الحالات التي يجوز فيها التعاقد– بالتكليف المباشر ولا يحق للمقاول المطالبة بأي وفر يتحقق نتيجة استعمال أي حق من تلك الحقوق.)

كذلك نصت المادة) 32 (من نموذج عقد مقاولات الأشغال العامة الصادر بقرار اللجنة الشعبية العامة(سابقًا)رقم) 104 (لسنة) 1983 (على أن (في الحالات

[27])(34المادة) 103 (من لائحة العقود الإدارية الليبية رقم 563 لسنة 2007.

التي يجوز فيها إلغاء العقد يكون للطرف الأول بدلًا من الإلغاء ان يقوم بعد إخطار الطرف الثاني بكتاب مسجل دونما حاجة إلى القضاء أو اتخاذ أي اجراء آخر بسحب العمل وتنفيذ الأعمال التي لم تتم(كلها أو بعضها)سواء بنفسه أم بواسطة متعاقد آخر عن طريق المناقصة أو الممارسة أو التعاقد المباشر وذلك على حساب

الطرف الثاني وتحت مسئوليته، وأن يسترد منه جميع ما تكبده من مصروفات وخسائر(زيادة على قيمة العقد)بالخصم من التأمين المودع لديه أو من أية مبالغ

مستحقة له(قبله أو لدى أية جهة أخرى.)

ولا يخل ذلك بحق الطرف الأول في اقتضاء غرامة التأخير المستحقة أو في مطالبة الطرف الثاني بالتعويض عما يلحقه من أضرار بسبب سحب العمل وما تكبده من مصروفات زيادة على قيمة العقد.)

ويلاحظ أن هذه الأسباب على سبيل المثال لا الحصر فيجوز للإدارة سحب العمل في غيرها.[28]

وجاء في نص المادة 54 من نظام العقود للجهات العامة في سورية رقم 51 لعام 2004 يحق لآمر الصرف ان يقرر سحب تنفيذ التعهد من المتعهد وتنفيذه على حسابه

[28] د /مفتاح خليفة عبد الحميد، العقود الإدارية(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 248 وما بعدها.

1- عند عدم مباشرة المتعهد تنفيذ التعهد في الوقت المحدد وفق أحكام هذا النظام او دفاتر الشروط

2- عند يجاوز مقدار الكميات المرفوضة نهائيا ثلث الكمية المتعاقد عليها او ربع أي جزء منها إذا نص العقد على تسليمها مجزأة على دفعات متتالية

3- إذا ثبت للجهة العامة ارتكاب المتعهد اعمال الغش أو التلاعب او الرشوة

4- إذا اخل المتعهد بالتزاماته وامتنع عن إصلاح خطأه خلال المدة التي تحددها الجهة العامة

5- إذا اخل المتعهد ببرنامج العمل الموضوع بحيث يخشى ألا ينجز في موعده إذا كانت هناك ضرورة فنية أو إدارية استثنائية

6- إذا اعلن المتعهد عجزه عن الاستمرار في تنفيذ التعهد

الشروط الشكلية

أولاً :الإعذار

أول قيد يقابل جهة الادارة عند مباشرتها لسلطتها في توقيع الجزاءات على المتعاقد المقصر هو ضرورة إعذار المتعاقد معها قبل توقيع الجزاءات، ويتجلى الغرض من هذا الاعذار هو بيان جهة الادارة للمتعاقد في اتجاها إلى توقيع الجزاء عليه فيسرع إلى تنفيذ ما التزم به قبل توقيع أي جزاء عليه .ويجب أن يكون الإعذار قبل توقيع الجزاء ، ولا

يعفي الإدارة من هذا الالتزام إلا نص صريح في العقد او دفاتر الشروط أو القانون يعفيها من هذا الإعذار[29].

ومن ثم يجب ضرورة اعذار المتعاقد قبل التوقيع جزاء السحب متى تأكد للإدارة بأن المتعاقد معها قد أخل بالتزاماته المنصوص عليها بالعقد، ولم يراع المواصفات والأصول الفنية، فإنه يجب على رب العمل أن يقوم بإعذاره وتنبيه بأنه يقوم بأعماله بصورة مخالفة لشروط العقد، وعليه بإصلاح الأعمال المعيبة إذا كان ممكناً خلال مدة معينة[30].

ويكون إعذار المدين من خلال توجيه إنذار ويتمثل مضمون الإنذار في دعوة المتعاقد مع الادارة لتدارك الخطأ العقدي المنسوب إليه والا اعملت الادارة سلطتها في سحب العمل منه .ويجب أن يكشف الانذار عن اتجاه نية الإدارة إلى إعمال التنفيذ على حساب المتعاقد .فلا يكفي أن تردد الإدارة في هذا الشأن التزاماته العقدية بصفة عامة، بل يجب أن يكشف الإنذار بعبارات قاطعة لا تحتمل اللبس أو الغموض عن اتجاه نيتها لإعمال هذا الجزاء في حالة عدم تداركه لخطأه.[31]

وهذا ما اكدته محكمة القضاء الاداري إلى ضرورة إعذار المتعاقد المخل بتنفيذ التزاماته في حكمها الصادر بجلسة 21 من يونيه سنة 1953 في الدعوى رقم 719 لسنة 5 ق

[29])(36د /جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقها في مجال إلغاء العقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، ، المكتب العربي الحديث، 2007 م ، ص. 402

[30] مريم محمد أحمد ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الإدارية(دراسة مقارنة) الطبعة الأولى ، دار الحقانية القاهرة ، 2016 ، ص227

[31])(39د /أيمن فتحي محمد عفيفي، الوجيز في العقود الإدارية دراسة لنظرية العقد الإداري وتطورها في مصر وفرنسا، الطبعة الثالثة 2017 ، ص156.

حيث قالت :إذا كان العقد المبرم بين المدعي ومصلحة المباني صريحا في إنهاء الاعمال م وضوع العقد خلال ستة أشهر من تاريخ الإذن للمدعي بالبدء في هذه الأعمال أي أنه التزم محدد لتنفيذه أجل معين، والأصل فيه أن تخلف أحد المتعاقدين في التنفيذ على نحو يضار به الطرف الآخر لا ينشئ حقا في التعويض إلا بإعذار الطرف المتخلف وفقا لأحكام المادة 120 من القانون المدني الملغي والمادة 218 من القانون المدني الجديد إذ أن المسئولية التعاقدية الناشئة عن التأخير يجب لاستحقاق التعويض عنها بإعذار المدين، كما يجب أن يتم هذا الإعذار فور التأخير وأن يتضمن تكليفا صريحا جازما بالتنفيذ[32].

ويُعد الإعذار من أهم الضمانات الشكلية بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة ، فهو شرط جوهري في القانون الفرنسي، وعدم التزام الإدارة به يعد عيباً في الشكل، يؤدي إلى بطلان وضع المقاولة تحت الإدارة مباشرة.[33]

وفي مصر فإن القواعد العامة في العقود الإدارية، تولت تحديد هذه الشروط، وأيضا جاءت نص المادة) 51 (من القانون الحالي ..": ويكون الفسخ أو التنفيذ على حساب المتعاقد بقرار مسبب من السلطة المختصة، يُخطر به المتعاقد بكتاب يرسل بخدمة البريد

[32])(41د /جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقها في مجال إلغاء العقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص. 404

[33] سعيد عبد الرازق باخيرة، سلطة الإدارة الجزائية في أثناء العقد الإداري ، مرجع سابق، ص256

السريع عن طريق الهيئة القومية للبريد، مع تعزيزه في الوقت ذاته بالبريد الالكتروني او الفاكس بحسب الأحوال على عنوانه المبين في العقد."..

كما أن لائحة قانون المناقصات المصري الملغي رقم 98 / 1367 – – المعدل بالقانون رقم 2005 / 5 بينت هذه الشروط، على نحو يمكن تحديدها في شرطين :الإعذار، والمهلة الزمنية[34].

وقد نصت الفقرة ب من القانون رقم 51 لعام 2004 في سوريا على ما يلي

ينذر المتعهد بسحب تنفيذ التعهد لمرة واحدة ولمدة تحدد في الانذار قبل سحب التعهد في الحالات المنصوص عليها في الفقرة أ من ذات المادة المذكورة أنفا

وللمتعهد أن يقدم اعتراضاته للجهة العامة خلال هذه المدة وفي جميع الاحوال يبقى المتعهد مسؤولا عن التنفيذ خلالها وعلى الجهة العامة أن تبت في الاعتراض خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوم من تاريخ تسجيل الاعتراض في ديوان الجهة العامة

واذا كان النص يبين شروط الإعذار، فإن القواعد العامة تكفلت بتحديد الشكل الذي ينبغي أن يكون عليه، ومن ثمَ يجب أن يتضمن الإعذار ما يلي:

_المخالفات المنسوبة للمقاول

[34] د /عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص123

_الأعمال التي يجب القيام بها سواء كانت محدده مثل العيوب الواجب إصلاحها .أو تمس العقد في مجموعة مطالبته بأن يحسن التنفيذ– .

_أن ما تنوي الإدارة اتخاذ عند عدم استجابته هو وضع المقاول تحت الإدارة المباشرة.[35]

ثانياً :المدة الزمنية

أغفل المشرع المصري في القانون الحالي مدة 15 (يوما)التي كانت مقررة في القانون الملغي التي كانت تنص في المادة) 84 (من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات ,والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 من ضرورة إعذار المقاول كتابة قبل سحب العمل منه في حالة إخلاله بأحد شروط العقد أو إغفاله أداء أحد التزاماته المقررة إذا لم يمتثل لهذا الإعذار ويصلح أثر ذلك خلال خمسة عشر يوما[36].

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن إعفاء الإدارة من ضرورة إعذار المقاول قبل توقيع الجزاءات عليه، في الحالات التالية:

1_إذا نص في العقد أو كراسة الشروط نصا صريحًا بإعفاء الادارة من الإعذار، وفي هذا الاطار ينبغي تفسير العقد تفسيرا ضيقًا.

[35] للمزيد من التفصيل :د /هيثم حليم غازي ، سلطات الإدارة في العقود الإداري ، مرجع سابق ، ص 143 ، وأيضا : د /عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات الإدارية، مرجع سابق، ص124

[36] د /سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الأشغال العامة(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص12

*2*_ إذا كانت الظروف تتضمن بعدم جدوى الإعذار، كما لو قام المتعاقد طواعية بالإعلان صراحة عن نيته عدم تنفيذ العقد، او عدم مقدرته على تنفيذها، وهو تطبيق للقواعد العامة في القانون المدني .وكذلك إذا وقع من المقاول أخطاء فنية لا يمكن تداركها او إصلاحها.

*3*_إذا كانت الظروف تضفي على العقد طابع الاستعجال، كما هو الحال في عقود التوريد التي تبرم في زمن الحرب بشأن المهمات العسكرية.

*4*_إذا أعفى المشرع جهة الإدارة من الإعذار، وهو ما نص عليه المشرع المصري بالنسبة لغرامة التأخير.

*5*_ إذا كان تنفيذ العقد يتضمن مدة محددة وانتهت تلك المدة فلا حاجة لإعذار المقاول.[37]

أما بالنسبة المشرع الليبي فقد تطلب هو الآخر إنذار المتعاقد مع الإدارة قبل قيامها بوضع المقاولة تحت الإدارة المباشرة إذ نص في مادته) 101 (من لائحة العقود الإدارية على.

[37])(للمزيد من التفصيل :خليل صالح السامرائي، عقد الأشغال العامة إبرام تنفيذ انتهاء(دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2017 – – – م، ص 205 ، وأيضا د /سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الاشغال العامة(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 348 وما بعدها.

1 .فيما عدا غرامة التأخير لا يجوز توقيع الجزاء على المتعاقد قبل إنذاره وانقضاء المدة الكافية التي يحددها له الطرف الأول لتنفيذ التزاماته ما لم ينص العقد على خلاف ذلك.

2 .يكون الإنذار بخطاب مسجل يرسل إليه على العنوان المبين بالعقد دون حاجة إلى اتخاذ أي اجراء آخر.

3 . يجوز للجهة المتعاقدة توقيع الجزاء دون الحاجة إلى إنذار إذا كانت ضرورة تنفيذ العقد في موعد لا تسمح بإنذار وانقضاء مدة على هذا الإنذار أو إذا– – كان هناك ضرر من استمرار المخلفة[38].

المطلب الثاني

الآثار القانونية لسحب العمل كجزاء إداري

يترتب على سحب العمل جملة من الآثار وخاصة فيما يتعلق بمسؤولية المقاول اتجاه تنفيذ التزاماته العقدية، إذا أن قرار الادارة بسحب العمل من المتعاقد المقصر هو اجراء تتخذه الإدارة لمواجهة إخلاله الجسيم في تنفيذ التزاماته التعاقدية، ولمعرفة آثار هذا السحب بالنسبة لطرفيه الإدارة والمقاول سنتناول ذلك في فرعين.

[38])(47المادة) 101 (من لائحة العقود الإدارية رقم 563 لسنة 2007م.

الفرع الأول

آثار سحب العمل على جهة الإدارة

لعل أهم الآثار القانونية التي يمكن أن تنشأ عن قرار الإدارة بسحب العمل من المقاول ووضعه تحت إدارتها المباشرة تلك الآثار التي يمكن حصر أهمها فيما يلي :

1_تملك الإدارة سلطة تقديرية في اختيار الوسيلة المناسبة لتنفيذ الأعمال التي عجز المقاول عن إدائها نتيجة إخلاله أو إهماله لالتزاماته ، وعدم قيامه بإصلاح أثر- ذلك الإخلال أو الإهمال بعد إنذاره ، فلها أن تنفذ العقد بنفسها أو تعهد بها إلى مقاول آخر[39].

2_وهذا ما أكدته المادة) 51 - (من القانون المصري رقم 182 لسنة 2018 ، التي منحت جواز الحق للجهة الادارية فسخ العقد أو تنفيذه على حساب المتعاقد، إذا أخل بالشروط الجوهرية للعقد، مع تسبيب القرار القاضي بالفسخ أو التنفيذ على حساب المتعاقد , وهو ما أكدته المادة 54 من القانون 51 لعام 2004 السوري

[39] المادة) 120 (من لائحة العقود الإدارية الليبية رقم) 563 (لسنة 2007 م .والتي جاء فيها(إذا سحب العمل من المقاول .... كان للجهة المتعاقدة ، وفقاً لتقديرها المطلق وعلاوة على اقتضاء غرامة التأخير المستحقة، أن تقوم بتنفيذ الأعمال التي تتم كلها أو بعضها سواء بنفسها أو بواسطة متعاقد آخر عن طريق المناقصة أو التكليف المباشر ، وذلك على حساب المقاول ، ودون أن يكون له الحق في
المطالبة بأي وفر يتحقق نتيجة لإنخفاض القيمة التي تم التنفيذ بها على حسابه عن الأسعار المتفق عليها في العقد)

إلا أنه يجب أن يكون تنفيذ العمل على حساب المتعاقد وفقا للشروط والمواصفات التي تم التعاقد بموجبها مع المتعاقد الذي سحبت منه الأعمال ثم حددت أسلوب تنفيذ الأعمال المسحوبة على حساب المتعاقد[40].

– 3 _يحق للجهة المتعاقدة عند سحب العمل احتجاز كل أو بعض ما يوجد بمحل العمل من منشآت ومبان وآلات وأدوات ومواد غير ذلك، وأن تستعملها في اتمام العمل دون أن تكون مسؤولة... عما يصيبها من تلف أو نقص لأي سبب كان أو دفع أي أجر عنها[41] .

– 4_ كما يحق للإدارة عند حجزها لتلك المواد والآلات (أثناء تنفيذها للعقد على حساب ومسؤولية المقاول)أن تلجا الي بيع هذه المواد والآلات الخاصة بالمقاول ، بعد انتهاء العمل ضماناً لاستيفاء حقها من المقاول، دون أيه مسؤولية عن أيه خسارة تلحق المقاول . واسترجاع ما تكبدته من مصاريف وخسائر من جزاء سحب العمل من المقاول المقصر ويتم ذلك بالخصم من التأمين المودع لديها.[42]

[40] د /عمر الخولي، الوجيز في العقود الإدارية(دراسة قانونية تحليلية تطبيقية)وفقا لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذي، مرجع سابق، ص126

[41] الفقرة الأولى من المادة) 121 (من لائحة العقود الإدارية الليبية رقم 563 لسنة 2007 وفي ذلك المعنى انظر الفقرة الثانية من المادة) 84 (من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة199

[42] الفقرة الثانية والثالثة من المادة) 121 (من لائحة العقود الإدارية الليبية السابق ذكرها ، وتقابلها المادة) 84 (من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصرية الملغي- – .

5_كما نصت المادة) 102 – (من اللائحة التنفيذية رقم 692 لسنة 2019 لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة في مصر ":في حالة فسخ العقد، أو التنفيذ على الحساب يتم عمل جرد وتحرير كشف بالأعمال التي تمت وبالآلات والادوات التي استحضرت والمهمات التي لم تستعمل والتي يكون قد أوردها المتعاقد بمكان العمل.

6_ أن جزاء سحب العمل من المقاول ما هو إلا اجراء عارض ومؤقت لا يترتب عليه إنهاء العقد ، بل يبقي العقد قائماً ومسَتمراً[43] وفي الوقت نفسه إذا كان(لا يجوز للإدارة أن تجمع بين جزائي فسخ العقد وسحب العمل، نظراً إلى أن الفسخ يؤدي إلى إنهاء الرابطة التعاقدية ، وهو ما يتعارض مع طبيعة جزاء سحب العمل [44]فإن الجمع ما بين سحب العمل و الجزاءات الأخرى ، كغرامة التأخير ، والتعويض يكون ممكناً.[45]

7_وبإمكان الإدارة إنهاء اجراءات سحب العمل من المتعاقد معها، وذلك بإعادة الأعمال لإكمال تنفيذها ، خاصة إذا ما أبدى المقاول القدرة الكافية ،– والضمانات اللازمة لتنفيذ العمل وفي الموعد المحدد له ، وطبقاً لشروط ومواصفات عقد المقاولة ، وللإدارة صلاحية قبول أو رفض هذا الطلب وفقاً لسلطتها التقديرية

[43] فارس علي جانكير، سلطة الإدارة المتعاقدة في حالة التنفيذ المعيب للعقد الإداري ، مرجع سابق ، ص187

[44])(54حكم محكمة القضاء الإداري المصري ، الصادر في 1957 / 1 / 13 ، الطعن رقم 493 ، لسنة 6 ق ، السنة 11 ،

[45] سعيد عبد الرازق باخيرة ، سلطة الإدارة الجزائية في أثناء العقد الإداري ، مرجع سابق ، ص259

في هذا الشأن[46] .

الفرع الثاني : آثار سحب العمل على المتعاقد

بداية يرتب عقد الأشغال العامة للمقاول عدة حقوق؛ استيفاء القيمة المالية لما أداه من أعمال طبقا لنص المادة) 116 (من لائحة العقود الادارية الليبية، بعد حصر المنفذ منها ومطابقتها لشروط العقد، وتصرف للمقاول عن الأعمال المنجزة فقط، طبقًا لنص المادة) 119 (من لائحة العقود الإدارية، وبحد أقصى % 95 من القيمة المقررة للأعمال التي تمت فعلًا، وبشرط أن تكون مطابقة للمواصفات المحددة بالعقد، كما يجوز صرف قيمة ال 5% الباقية مقابل خطاب ضمان، وفيما يتعلق بالمواد الموردة فعلًا والتي يحتاجها المقاول، تُصرف له قيمة 75% منها، بشرط أن تكون بحالة جيدة ومطابقة للشروط الواردة بالعقد، ومقبولة من الجهة المتعاقدة[47] .

ولكن في حالة إخلاله بالعقد فيجوز للجهة الإدارية أن تصدر قراراً بسحب العمل من المقاول المخل بالتزاماته العقدية ، وسيلة لضمان التنفيذ العيني من قبل الإدارة للمشروع على حساب المقاول ، فهو ليس فسخاً للعقد أو إنهاء له بل يبقى العقد قائماً ومستمر باعتبار أن العقد تبادلي فإنه وكما هو بالنسبة للإدارة صاحبة المشروع ، فهو يرتب آثار بالنسبة للمقاول لذا تناول ذلك في النقاط الآتية:

[46] فارس علي جانكير ، سلطة الإدارة المتعاقدة في حالة التنفيذ المعيب للعقد الإداري ، ص18

[47] د /مفتاح خليفة عبد الحميد، العقود الإدارية(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص80

1_عدم استحقاق المتعاقد لقيمة الأعمال التي قام بها أو الجزء الذي نفذه مما تعاقد عليه إلا بعد تصفية الحساب بإتمام العقد من قبل جهة الإدارة بصورة كاملة ، كما لا يرد له التأمين الذي دفعه ، وذلك أن هذا التأمين يحجز من قبل الإدارة ضماناً لسداد نفقات التنفيذ[48] .

2_تحمل المتعاقد المقصر للمصروفات الإدارية، التي تستخدم لإتمام العمل المخل به من قبله وهذه المصروفات عبارة عن نسبة النفقات الإدارية عند سحب العمل-

من قيمة الأعمال المتبقية[49].

3_يتحمل المتعاقد المقصر الفروقات التي تنشأ عن اختلاف الأسعار بين العقد الذي نفذ به العمل والعقد من الجديد في حالة ما سلم لمتعاقد آخر[50])

4_وللمقاول المقصر حق مراقبة تنفيذ الأعمال التي سحبت منه وذلك باعتباره متحملاً تكاليف تنفيذ ما تبقى من أعمال دون أن يحق له التدخل في عملية التنفيذ-

سواء قامت بها الإدارة أو المتعاقد الآخر .[51]

[48] د .عبد الله نواف العنزي ، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، مرجع سابق ، ص13

[49])مريم محمد حمد ، سلطة الإدارة في توقيع الجزءات ، مرجع سابق ، ص. 240

[50] مريم محمد أحمد ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات ، مرجع سابق ، ص241

[51] مريم محمد أحمد ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات، مرجع سابق ، ص245

5_كما يكون للمتعاقد المقصر كافة الحقوق المترتبة على العقد ، لا سيما ماله من حق المطالبة بفسخ العقد إذ توافرت أحدى الحالات المنصوص عليها بالعقد وله أن يطالب بإنهاء قرار السحب وإعادة الأعمال اليه لإتمام تنفيذها إذ ثبت أن له القدرة الفعلية على استئناف تنفيذها بشكل صحيح وفقاً لعقد المقاولة .[52]

الخاتمة

بعد الانتهاء من بحث موضوع(سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد كأحد الجزاءات الضاغطة في عقود الأشغال العامة)كجزاء لإخلاله بالتزاماته توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات:

أولًا :الاستنتاجات

[52] د .عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، مرجع سابق ، ص132

. 1 _يتم فرض الجزاء الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة ، ومن تلقاء نفسها ، ودون الحاجة سواء إلى النص عليه في العقد أو اللجوء إلى القضاء للحصول على حكم بذلك ، وذلك بسبب اتصال العقد الإداري بمبدأ انتظام سير المرافق العامة.

. 2 _يُعد قرار سحب العمل أو التنفيذ على حساب المتعاقد اجراء مؤقت وليس نهائي، فهو ليس فسخاً للعقد أو إعفاء المقاول من التزاماته، بل يبقى العقد ويستمر سارياً ويبقى المقاول مسؤولاً أمام الإدارة على الرغم من استبعاده عن تنفيذ العقد.

. 3_إن سلطة الإدارة ليست مطلقة في سحب العمل من المتعاقد معها بل هي مقيدة بوقوع خطأ جسيم من المتعاقد، ووجوب الإعذار من قبل الإدارة.

. 4_تملك الإدارة سحب العمل من المتعاقد المخل بتنفيذ التزاماته بشكل جزئي أو كلي وفقاً لطبيعة العقد المبرم بينهما، وتقوم الإدارة بتنفيذ أعمال العقد المسحوب بنفسها، أو أن تعهد به إلى مقاول آخر.

. 5 _عدد المشرع الليبي حالات سحب العمل بالمادة) 103 (من لائحة العقود الإدارية رقم 563 لسنة 2007 ،`; كذلك فعل المشرع السوري في المادة 54 من القانون رقم 51 لعام 2004 في حين اشار إليها المشرع المصري بشكل مقتضب بالمادة 50 (،) 51 من القانون رقم 182 لسنة 2018 ، نجد أنه تضمن بيان الحالات التي يحق فيها لجهة الإدارة سحب العمل من المتعاقد معه ومن ثم إما ان تقوم بفسخ العقد وجوبيًا أو أن تقوم بتنفيذ العقد على حسابه.

. 6_يترتب على قرار الإدارة بسحب العمل عدة آثار منها ما يتعلق بالإدارة مصدره قرار السحب، والآخر يتعلق بالطرف الثاني في العلاقة العقدية وهو المتعاقد مع الإدارة.

. 7 _أن المقاول لا يستطيع المطالبة باحتساب قيمة الأعمال التي قام بها قبل سحب العمل منه، إلا بعد تصفية الحساب بإتمام العقد من قبل جهة الإدارة بصورة كاملة

ثانيا : التوصيات:

. 1 _على المشرع الليبي, والسوري انتهاج المشرع المصري في قانونه الجديد 182 لسنة 2018 بالمادة بالمادة) 51 (وذلك بالزام الإدارة بتسبب قرار سحب العمل من المتعاقد "ويكون قرار الفسخ أو التنفيذ على حساب المتعاقد بقرار مسبب من السلطة المختصة."

. 2_جاءت حالات سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد في القانون المصري على سبيل المثال تاركًا الخطأ الجسيم، لتقدير القضاء، على خلاف المشرع الليبي والسوري

الذي عدد الحالات على سبيل الحصر .لذا نقترح على المشرع المصري اجراء تعديل واعادة صياغة النص بوضع مبدأ عام يجيز للإدارة سحب العمل عند قيام الخطأ الجسيم حسب تقديرها دون التقيد بتلك الحالات المذكورة.

3_من المستحسن أن يحدد المشرع للإدارة أو المتعاقد الآخر سقف زمني لتنفيذ العمل المسحوب من المتعاقد الأول بعد قرار السحب، وذلك للحد من التراخي في التنفيذ الذي قد يضر بالمرفق العام، وتحقيق مصلحة كلاً من الإدارة في سحب العمل والمتعاقد المسحوب منه العامل في الحصول على قيمة ما أنجزه وتم تنفيذه من أعمال.

قائمة المراجع:

.1_السيد أحمد محمد مرجان، التنفيذ العيني للعقود الإدارية سحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد(دراسة مقارنة)، 1434 هـ 2013 – م.

2_أيمن فتحي محمد عفيفي، الوجيز في العقود الإدارية دراسة لنظرية العقد الإداري وتطورها في مصر وفرنسا، الطبعة الثالثة، 2017 – م.

. 3_جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقها في مجال إلغاء العقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، 2007 م، المكتب العربي الحديث.

. 4_خليفة صالح أحواس، القانون الإداري الليبي الحديث ، مكتبة طرابلس العلمية العالمية،. 2019

. 5_خليل صالح السامرائي ، عقد الأشغال العامة ابرام تنفيذ انتهاء(دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2017 – – – م.

. 6_سامح عبد الله عبد الرحمن محمد، سحب العمل من المقاول في عقود الأشغال العامة(دراسة مقارنة)، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1437 هـ- 2016م.

. 7_سامي جمال الدين ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف، بالإسكندرية، 2002

. 8_أصول القانون الإداري تنظيم القانون الإداري والإدارة المحلية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، الجزء الثاني،. 1996

. 9_سعيد عبد ال ا رزق باخيرة ، سلطة الإدارة الجزائية في أثناء تنفيذ العقد الإداري (دراسة مقارنة)، جامعة الج ا زئر ، 2008 – 2007 م.

. 10سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية(دراسة مقارنة)، الطبعة الرابعة ، مطبعة جامعة عين شمس 1984 .م

. 11_عبد الحكم فودة، الموسوعة الشاملة في الدفوع والدفاعات في ضوء الفقه وقضاء النقض، الجزء ال ا ربع الدفوع الإدارية، المكتب الفني للموسوعات القانونية، الاسكندرية، بدون سنة– نشر.

. 12_عبد الحليم مجدوب، سحب العمل كجزاء إداري تعرضه الإدارة ضد المتعاقدين المخلين بالتزاماته التعاقدية، بحث منشور في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 21، سنة 2018 م.

. 13_عبد العزيز عبد المنعم خليفه، الأسس العامة للعقود الإدارية ، الابرام. التنفيذ . المنازعات في ضوء أحدث أحكام القضاء الإداري ووفقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات وأحدث تعديلاته، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة، الطبعة الأولى م، 2000 م.

. 14_عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، 2010 م، دار الجامعة الجديدة.

. 15_عبد المجيد الحكيم وعبد الباقي البكري ومحمد طه البشير ، الوجير في نظرية الالتزام في القانون المدني ، ط 3 ، المكتبة القانونية ، بغداد ،. 2010

. 16_عبد المجيد فياض ، نظرية الجزاءات في العقد الإداري ، ط 1 ، دار الفكر العربي، القاهرة ،. 1975

. 17_عدنان عمرو، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، 200418.

. 18عزيزة الشريف، دراسات في نظرية العقد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.

. 19عمر الخولي، الوجيز في العقود الإدارية(دراسة قانونية تحليلية تطبيقية)وفقا لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية، الطبعة الثانية، 1433 هـ 2012 – م.

. 20 _فارس علي جانكير ، سلطة الإدارة المتعاقدة في حالة التنفيذ المعيب للعقد الإداري منشو ا رت الحلبي الحقوقية ، 2014 م.

. 21 _محمد رفعت عبد الوهاب مبادئ وأحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2002 م.

. 22_محمد سعيد حسين أمين، دراسة وجيزة في فكرة العقود الادارية واحكام ابرامها ، 1992م، دار الثقافة الجامعية.

. 23_محمد عبد الله الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشو ا رت المكتبة الجامعة الليبية، الطبعة الخامسة،. 2010

. 24_مصطفى عبد الحميد عباد ، المصادر الارادية للالتزام في القانون المدني الليبي ، منشو ا رت جامعة قاريونس ،. 1995

. 25_مريم محمد أحمد ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الإدارية(دراسة مقارنة)الطبعة الأولى ، دار الحقانية القاهرة ،. 2016

. 26_مفتاح خليفة عبد الحميد، العقود الإدارية(دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، الطبعة الأولى، 2018 م.

. 27 _أحمد محمود، التنظيم القانوني للجزاءات المالية في العقود الإدارية(دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2017 م.

. 28_ هيثم حليم غازي ، سلطات الإدارة في العقود الإدارية(دراسة تطبيقية)، دار الفكر العربي الجامعي ،. 2014

. 29 _أحمد خورشيد حمد المفرجي ، سلطة الإدارة في سحب العمل في عقود الأشغال العامة ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ،. 1989

. 30 _حازم ظاهر عرسان صالح، التعويض عن تأخر المدين في تنفيذ الت ا زمه(دراسة مقارنة)،رسالة ماجستير، 2011 م، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

. 31 _أسامة طه حسين، نجيب خلف أحمد، الجزاء الإداري العقدي، مجلة العلوم القانونية والسياسية الع ا رقية، المجلد الثامن، العدد الثاني،. 2019

. 32_عبد القادر د ا رجي ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية بحث منشور في مجلة المفكر ، العدد العاشر. 2014

. 33_عبد الحليم مجدوب، سحب العمل كجزاء إداري تعرضه الإدارة ضد المتعاقدين المخلين بالتزاماتهم التعاقدية، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ،العدد 21 ، سنة 2018 .

. 34_لائحة العقود الإدارية الليبية رقم 563 لسنة2007

. 35 _اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة. 1998

. 36_ القانون رقم 182 لسنة 2018 بإصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة.

. 37 _قرار رقم 692 لسنة 2019 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم 182 لسنة. 2018

. 38 _الجريدة الرسمية العدد 5 مكرر(د)في 8 فبراير سنة2017 .