**كلية الحقوق – جامعة القاهرة**

# الرقابة القضائية

# على الإجراءات السابقة على العقد الإداري

## ( دراسة مقارنة )

رسالة للحصول على درجة الدكتوراه

في الحقوق

مقدمة من

خالد أحمد حسن إبراهيم

## لجنة المناقشة والحكم على الرسالة

**الدكتور/ جابر جاد نصار** **" مشرفاً ورئيساً "**

**أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة القاهرة.**

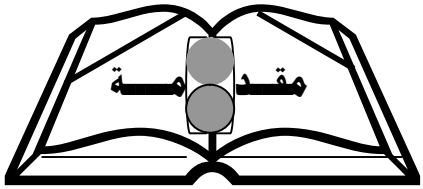
**رئيس جامعة القاهرة**

**المستشار الدكتور/ محمد عبد الحميد مسعود** **" عضـــــواً "**

**رئيس مجلس الدولة**

**الدكتور/ صلاح الدين فوزي محمد**

**أستاذ القانون العام بكلية الحقوق جامعة المنصورة** **" عضـــــواً "**




**لقد شكلت القرارات الإدارية بطبيعتها أياً كان النشاط الذي تندرج فيه التعبير الأمثل عن ممارسة الإدارة لامتيازات السلطة العامة في سبيل تحقيق المصلحة العامة، وكانت صفة أحادية التصرف هي الصفة المميزة للقرار الإداري، والسمة المميزة للقانون العام عن القانون الخاص الذي يعتمد على الأسلوب الفني لتوافق الإرادات، حيث لا يملك أي شخص في القانون الخاص أن يخلق بموجب إرادته المنفردة موجبات على عاتق الغير لما في ذلك مخالفة لمبدأ المساواة.**

**ونتيجة لانتشار قيم الديمقراطية في عالمنا المُعاصر التي تنفر من أساليب الخضوع والقهر – ولو كانت قانونية – وتحبذ الحوار والشراكة مع المواطنين وتقريب المسافات بين الدولة ورعاياها ، وبالتبعية لحاجة الدولة الملحة للقيام بوظائفها الاقتصادية والاجتماعية، فقد تحولت العلاقة بين السلطة الإدارية والأفراد من علاقات قائمة على فرض الإرادة المنفردة لهذه السلطة على الأفراد إلي علاقات تقوم على التفاوض والحوار والاتفاق.**

**واحتراماً لمبدأ الحرية الفردية كان أسلوب القرار للحصول على ما تحتاجه الإدارة من سلع وخدمات لا يتم اللجوء إليها إلا عند الضرورة.**

**كما يؤكد الواقع العملي أنه في الحالات التي تحتاج فيها الإدارة إلي بعض الخدمات من الأفراد يكون الحصول عليها أفضل إذا ما لجأت الإدارة إلي أسلوب الاتفاق الودي (التعاقد) بدلاً من أسلوب الأمر والنهي الذي تتسم به القرارات الإدارية.**

**احتلت العقود الإدارية مكانة مهمة في تسيير المرافق العامة في الدولة والوفاء باحتياجات المواطنين، سواء في العلاقة الناشئة عن عقود الإدارة مع الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة أو في العلاقة التعاقدية بين الهيئات العامة فيما بينها، بعد أن تأكد أن إبرام الإدارة لعقود في ظل القانون الخاص لا يكفي لتحقيق أهدافها التي تحققها العقود الإدارية عندما تظهر الإدارة بوصفها سلطة عامة، فتتمتع بحقوق وامتيازات لا يتمتع بمثلها المتعاقد معها تحقيقاً للمصلحة العامة وعندها تخضع لنظام قانوني خاص هو نظام القضاء الإداري الذي يتميز بكونه قضاءً إنشائياً، لعب دوراً كبيراً في نشأة العقود الإدارية، وفيما يعرفه حتى الآن من تطور[1]**

---

١ - ومع ذلك ، فإن دور القاضي الإداري الفرنسي في السنوات الأخيرة أمام التزايد الكبير في النصوص القانونية واللائحية ، وهذا ينطبق على العقود الإدارية خصوصاً في مرحلة الإلزام كما ينطبق على مجالات القانون الإداري الأخرى ، لا سيما أن هذه النصوص القانونية الوطنية تتزايد بالتوازي مع النصوص القانونية الصادرة عن المشرع الأوربي

**ويؤكد البعض أن التغييرات الكيفية في العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية قد تؤدي ربما إلي إضعاف نظرية العقود الإدارية أو انكماشها بعض الشئ ، إلا أنها لا تقضي عليها لأن الدولة وإدارتها هي المسئولة عن تنظيم الحياة الاقتصادية[1]**

## ١- أسباب اختيار موضوع البحث وأهميته:

**رغم التغير الذي طرأ على طبيعة دور الدولة، حيث لم تعد الفاعل الرئيس في تنفيذ السياسات العامة، نظراً لتوسع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الحكم (gouvernance) وتقلص أدوار الدولة في الإنتاج والإدارة المباشرة لمؤسساته ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دوراً أكبر في عملية التنمية حيث أصبح يقتصر دورها على وضع للقائمين بالعملية والقيام بدور الحكم بين المصالح الموجودة، في إطار ما يسمى حالياً الدولة الناظمة (l'e'tat ne'gulateus) والتي تحبذ أسلوب التعاقد القائم على التفاوض – لأنه يضمن الامتثال إلي القواعد التي تسنها – على أسلوب الأمر الذي يتسم بالإكراه.**

**وعلى عكس الاعتقاد السائد بأن الخصخصة ستقلل من الحاجة إلي الدولة وإدارتها، فإن العقود الإدارية لا تزال أفضل وأنجح الأساليب في العمل الإداري ولم تعد وسيلة داخلة لتلبية الخدمات العامة فحسب، بل تم تدويلها – مع اتجاه النظام الدولي إلي العولمة وتحرير التجارة الدولية بين الدول وحرية تداول رءوس الأموال المختلفة وأصبحت وسيلة اقتصادية تستعملها الدول في تطوير الاقتصاد سواء على المستوى الإقليمي (كما هو الحال على مستوى الدول الأوروبية) أو على المستوى العالمي، وأصبحت بذلك محل اهتمام الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة واتفاقيات التجارة العالمية التي دعت إلي تطوير إبرام العقود الإدارية.**

**ويتولى الفصل في النزاعات الناشئة عن العقود الإدارية القضاء الإداري سواء في مرحلة اختيار المتعاقد مع جهة الإدارة أم في مرحلة إبرام العقد أم في خلال مرحلة تنفيذ العقد، ولا يخفى ما لأهمية هذه الرقابة من ترسيخ للمبادئ القانونية وتطبيق النصوص التي تنظم كيفية اختيار المتعاقد وإبرام العقد وتنفيذه.**

**ومن هنا كانت أهمية دراسة المبادئ التي استقر عليها القضاء في مجال الرقابة على الإجراءات التي تسبق عملية إبرام العقد وهي مرحله مهمة في سبيل اختيار أفضل المتعاقدين مع الدولة وصولاً لتقييم أفضل الخدمات والحفاظ على أموال الدولة من الضياع وغلق باب الفساد المالي والإداري في إسناد عقود الدولة.**

---

[1] - خلافاً لما يعتقده البعض من أن الانتقال إلي اقتصاد السوق يعني إلغاء دور الدولة، فإن الدولة يجب أن تقود التنمية وتقود السوق، ولأن تراجع دورها كتاجر ومنتج، فقد استعادت دورها الرئيس كسلطة في بيئة اقتصادية تتصف بالتناقض والاحتكار ، فهي تتدخل لوضع الحدود والقيود لضمان حماية الملكية العامة واحترام القواعد المفروضة من القانون ، حيث ظهرت عقود تتوفر فيها مقومات العقود الإدارية، ولكنها تنطوي على عنصر أجنبي متمثل في المستثمر الأجنبي ، وقد جرى الفقه على تسميتها بالعقود الإدارية الدولية أو بعقود الدولة، نظراً لكون اللجوء إلي القضاء يتطلب الكثير من الوقت والجهد والمال ، وأصبح الكثير من أطراف النزاعات يحبذون اللجوء إلي وسائل أخرى بديلة للقضاء لفض نزاعتهم كالصلح ، والوساطة وطرق التوفيق والتسويات الودية والتحكيم الذي يعتبر أهم هذه الوسائل.

## ٢- صعوبات البحث:

من الصعوبات التي قد تواجه الباحث في موضوع (الرقابة القضائية على الإجراءات السابقة على العقد الإداري) ندرة المراجع المتخصصة – إن لم نقل انعدامها - ، وذلك أن أغلب المراجع تتناول إما النظرية العامة للعقود الإدارية من حيث الإبرام والتنفيذ والآثار والانقضاء، أو النظرية العامة لدعوى الإلغاء، التي تتناول دعوى الإلغاء كوسيلة لإعدام القرار الإداري المُخالف للقانون وتتطرق إلي شروط قبول دعوى الإلغاء، (إجراءات دعوى الإلغاء وأوجه الإلغاء)، بل إن كمًا هائلاً من المراجع الصادرة في الآونة الأخيرة – خاصة العربية منها – أنصب على دراسة التحكيم في العقود الإدارية، وقد يعود ذلك إلي كون موضوع الرقابة القضائية على الإجراءات السابقة على العقد الإداري من أدق المواضيع التي تحتويها نظرية العقد الإداري، وإلي كونه من المواضيع البكر التي لا تزال قيد البحث.

إن هذا الوضع (أعنى قلة المراجع) لا ينبغي أن يثبط من عزيمة من يرغب الولوج في غياهب الموضوع لاستجلاء ما غمض من المسائل المنبثقة عنه، ولا أن ينال من إرادته في البحث عن المادة العلمية الدقيقة التي تخدم الموضوع بطريقة مُباشرة ، وبات اللجوء إلي المراجع الأجنبية أمراً ضرورياً رغم ما تستغرقه الترجمة القانونية السليمة من وقت، وهذا ما قد يلحظه القارئ لهذه الرسالة حيث يلمس الاعتماد في إعدادها بالدرجة الأولى على مصادر قانونية فرنسية ذلك لمواكبتها كل جديد.

وإذا كان اهتمام الكثير من الباحثين في الآونة الأخيرة قد تركز على التحكيم كأحد الوسائل البديلة للقضاء لحل النزاعات الناشئة عن العقود الإدارية مبررين ذلك لكون النزاعات الناشئة عن هذه المعاملات تثير مسائل فنية دقيقة يصعب على القاضي الفصل فيها دون اللجوء إلي خبير متخصص، مما يدفع الخصوم إلي اختيار المحكم من أهل الخبرة واقتصاد الوقت والنفقه.

إن كنا لا ننكر ما للتحكيم من مزايا إلا أنه لا يمكننا أن نتجاهل الدور الذي لعبه القضاء الإداري في إرساء فكرة العقد الإداري، وفي الرقابة السابقة عليه، وكونه الجهاز المتخصص المعني بإرساء مبادئ القانون الإداري، وأن أحكامه تعتبر مصدراً أساسياً من مصادر القانون الإداري.

## ٣- منهج البحث:

في سبيل تحقيق غايات البحث اتبع الباحث أسلوب المنهج التحليلي المقارن وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية التي تتناول موضوع البحث.

وكذلك السوابق القضائية في كل من مصر وفرنسا.

فضلاً عن التعرض بالنقد لبعض النصوص القانونية من خلال إبراز إيجابياتها وسلبياتها ووزنها بميزان المنطق القانوني مع بيان رأي الباحث بشأنها.

واستهداء بالمنهج الاستنباطي سنقوم باستقراء الحلول التي تضمنتها النصوص التشريعية والاتجاهات القضائية والآراء الفقهية في سبيل الوصول إلي الحلول المُختلفة للحقائق الجزئية محل البحث.

**٤- خطة البحث:**

**◄ يشمل البحث على تمهيد وبابين على النحو الآتي:**

**الباب الأول:** الإجراءات السابقة على التعاقد.

**◄ وينقسم هذا الباب إلي ثلاث فصول على النحو الآتي:**

**الفصل الأول** : رقابة القضاء على الإجراءات السابقة على الطرح.

**المبحث الأول:** القيمة التقديرية.

**المبحث الثاني:** الاعتماد المالي.

**المبحث الثالث:** الإذن بالتعاقد

**الفصل الثاني** : رقابة القضاء على قرار الجهة الإدارية باختيار أحد طرق الطرح والإعلان.

**المبحث الأول:** الطرق الأصلية في التعاقد.

**المبحث الثاني:** الطرق الاستثنائية في التعاقد.

**الفصل الثالث** : رقابة القضاء على الإجراءات التالية على الطرح.

**المبحث الأول:** تقييم العطاءات.

**المبحث الثاني:** الإسناد.

**المبحث الثالث:** التأمين النهائي.

**المبحث الرابع:** مراجعة مجلس الدولة لمشروع العقد.

**والباب الثاني:** يتناول الإجراءات السابقة على التعاقدين بين القضاء الكامل وقضاء الإلغاء.

وينقسم هذا الباب إلي ثلاثة فصول على النحو الآتي:

**الفصل الأول:** مفهوم القضاء الكامل في نطاق منازعات العقود الإدارية.

**الفصل الثاني:** الطعن بالإلغاء على القرارات المتعلقة بالعقد الإداري.

**الفصل الثالث:** أثر قبول الطعن بالإلغاء على العقد.

يتناول التمهيد تعريف العقد الإداري وبيان أهميته وصور أهم العقود الإدارية.

# تمهيـــد

*****

**من المقرر أن العقد Le Contrat بصفة عامة نظام عملاق من أنظمة القانون، بل هو بعد القانون نفسه، وبمقتضاه تستطيع الإرادة أن ترسم دائرة تتحرك فيها ولكن في حدود القانون.**

**وأهميته نظام العقد بصفة عامة تتمثل في أنه المصدر الأساسي الغالب لنشأة الحقوق والالتزامات، بحيث أن مصادر الالتزام الأخرى ، سواء التصرفات القانونية أو الوقائع القانونية، كلها مجتمعه، لا تتناسب معه بمفرده في الأهمية، وإلي جانب إنشاء الالتزام ، فهو وسيلة لتعديل التزام قائم،أو أداة لنقل الالتزامات، وقد يتخذ سبيلاً إلي إنهاء التزام موجود[١].**

**وأساس العقد بصفة عامة هو " توافق إرادتين أو أكثر على إحداث أثر برتبه القانون إعمالاً له" أو " أنه ارتباط الإيجاب بالقبول على إحداث أثر يرتبه القانون"[٢].**

**وعلى ذلك فإن عقود الإدارة تستلزم توافق إرادتين ، تتجهان إلي إحداث أثر قانوني معين، ومن ثم فإن العمل الشرطي – الذي يتضمن إسناد مراكز قانونية عامة موضوعية إلي أشخاص بذواتهم – لا يعتبر عقداً، وإنما هو عمل صادر بالإرادة المنفردة للإدارة[٣].**

**وأسلوب التعاقد القائم على التراضي يكون أجدى وأنجح في تحقيق الأهداف والمشروعات الاقتصادية، لذلك تلجأ الإدارة إلي الاتفاق مع الأفراد، فيتولد بينهما عقد يحدد حقوق والتزامات كل من طرفيه.**

**وبذلك يختلف العقد الإداري عن القرار الإداري ، فالأخير يصدر عن إرادة منفردة ولا يلزم معه رضاء من صدر في مواجهته بل يكون ملزماً له بمقتضى القوانين واللوائح، بينما العقد يجب أن تتوافر فيه توافق الإرادتين بالإيجاب والقبول لإنشاء التزامات قانونية وهو يقوم على التراضي بين الطرفين[٤]، وفي ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلي: " إن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد بناء على سلطاتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح حين تتجه إرادة الإدارة لإنشاء مركز قانوني يكون جائزاً وممكناً قانوناً ويباعث من**

---

١ – د/ عبد الفتاح عبد الباقي – نظرية العقد والإرادة المنفردة – دراسة متعمقة ومقارنة بالفقه الإسلامي – دار الثقافة العربية – سنة ١٩٨٤ – ص٥٢ ، ٥٣

٢ – د/ عبد الفتاح عبد الباقي – نظرية العقد والإرادة المنفردة المرجع السابق.

٣ – حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٦٧/١٢/٢٠ – مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس عشرة سنة ١٩٦٥ – ١٩٨٠ ، ص١٨٣١

٤ – د/ عزيزة الشريف – دراسات في نظرية العقد الإداري – دار النهضة العربية – سنة ١٩٨١ – ص١٣ د/ عبدالله حنفي – العقود الإدارية – الكتاب الأول – دار النهضة العربية – سنة ١٩٩٩ ص١٠

**المصلحة العامة التي يتغياها القانون. وأما العقد الإداري فهو الاتفاق الذي تبرمه الإدارة مع أحد الأفراد يتحدد فيه حقوق والتزامات كل من الطرفين ويخضع للقانون العام[1]".**

**وتلجأ الإدارة لأسلوب التعاقد تحقيقاً للمصلحة العامة، لذلك فإن العقود التي تُبرمها لا تنصب في قالب واحد وإنما تتنوع وفقاً لظروف وغرض التعاقد والمصلحة المستهدفة لسير المرافق العامة.**

**فقد يكون من المصلحة العامة خضوع العقد لقواعد القانون الخاص، وهنا تلجأ الإدارة إلي إبرام العقود المدنية حيث تتخلى الإدارة عن استعمال سلطاتها العامة، متساوية مع المتعاقد معها في التزاماته التعاقدية، ويخضع العقد لقاعدة " العقد شريعة المتعاقدين". وتتوافر في مثل هذا العقد كل مميزات وأركان العقد كما يعرفها القانون المدني.**

**إلا أنه قد يكون من المصلحة العامة أن تتجلى امتيازات السُلطة العامة التي ليس لها مثيل في القانون الخاص، وهنا تلجأ الإدارة إلي إبرام العقود الإدارية التي تخضع لأحكام القانون العام.**

**ويقصد بالعقد الإداري بأنه : " العقد الذي تكون الإدارة طرفاً فيه، ويتصل بنشاط مرفق عام من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه وتحقيق احتياجاته مراعاة للمصلحة العامة، وتأخذ فيه الإدارة بأسلوب القانون العام بما تضمنه من شروط استثنائية غير مألوفه في عقود القانون الخاص[2]".**

---

١ – حكم المحكمة الإدارية العليا فيا لطعن رقم ١٩٦٥ لسنة ٦ق – بجلسة ١٩٦٢/٥/٣١ – مجموعة مبادئ أحكام المحكمة الإدارية العليا – السنة ٧ – مبدأ رقم ٥٥ – ص٥٣٥ ، مع ملاحظة أنه كثير من التصرفات الإدارية تصدر بناء على طلب أو موافقة صاحب الشأن كتعيين موظف عام، والتراخيص الإدارية المتنوعة، وأغلب هذه التصرفات القانونية هي قرارات إدارية، فعنصر الرضا أو القبول لا يكفي وحده لإضفاء وصف العقد على ما تصدره الإدارة من قرارات مُلزمة بمقتضى السُلطة المخولة له، فإن موافقة من يطبق عليه القرار ليس من شأنها أن تحوله إلي عقد . راجع في ذلك الأستاذ الدكتور/ محمود عاطف البنا – العقود الإدارية " دراسة تأصيلية وتحليلية " الناشر دار النهضة العربية – سنة ٢٠٠٤ – ص٢٧ . وسوف نوضح الطبيعة القانونية لتراخيص استغلال المرافق العامة.

٢ – حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٥٧٦ لسنة ١١ق – بجلسة ١٩٦٧/١٢/٣٠ – مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا – السنة ١٣ – رقم ٤٨ – ص٣٥٩ ، وحكمها الصادر بجلسة ١٩٦٢/٣/٣١ – ذات المجموعة – السنة ٧ – رقم ٥٤ – ص٥٢٧ ، وحكمها الصادر بجلسة ١٩٦٤/٣/٧ – ذات المجموعة – السنة ٩ – رقم ٦٣ – ص٦٧٣ ، وحكمها الصادر بجلسة ١٩٦٨/٢/٢٤ – بذات المجموعة – السنة ١٣ – رقم ٧٥ – ص٥٥٧ ، وحكمها الصادر في الطعن رقم ١٢٧٨ لسنة ٢٨ق – بجلسة ١٩٨٤/٢/١١ – بذات المجموعة – السنة ٢٩ – ج ١ – ص٦٤٧ ، وحكمها الصادر في الطعن رقم ٧٠٨ لسنة ٣٣ق – بجلسة ١٩٨٨/٦/١١ – بذات المجموعة – السنة ٣٣ق – رقم ٢٦٩ – ص١٧٠١ ، وحكمها في الطعنين رقمي ١١٩٤ ، ٢٦٤٤ لسنة ٣٠، ٣٣ق – بجلسة ١٩٨٩/٢/١٨ – بذات المجموعة السنة ٣٤ رقم ٨٧ ص٥٦٨ ، وحكمها في الطعن رقم ٥٨١١ لسنة ٤٢ق.ع بجلسة ١٩٩٨/١١/٢٤ – غير منشور، وللمزيد من معرفة ماهية العقد الإداري والمعيار المميز له يراجع كتب الفقه منها: الأستاذ الدكتور/ محمود عاطف البنا – العقود الإدارية " دراسة تأصيلية وتحليلية " الناشر دار النهضة العربية – سنة ٢٠٠٤ – ص٣٤ وما بعدها ، د/ سليمان محمد الطماوي – الأسس العامة للعقود الإدارية – دار الفكر العربي – سنة ١٩٨٤ – ص٥٢ وما بعدها . د/ ثروت بدوي – المعيار المميز للعقد الإداري – مجلة القانون والاقتصاد – سبتمبر – ديسمبر سنة ١٩٥٧ – السنة ٢٧ – العددان ٣، ٤ – ص ١١٥ – د/ عزيزة الشريف – دراسات في نظرية العقد الإداري – دار النهضة العربية – سنة ١٩٨١ – ص١٣ وما بعدها – د/ سعاد الشرقاوي – العقود الإدارية – دار النهضة العربية – سنة ١٩٩٩ – ص٥ وما بعدها ، د/ عبد الله حنفي – العقود الإدارية – الكتاب الأول – ماهية العقد الإداري وأحكام إبرامه – دار النهضة العربية – سنة ١٩٩٩ – ص١٢ وما بعدها.

وبذلك فإن أساليب الإدارة التعاقدية تتمثل في طائفتين : الأولى وهي عقود الإدارة المدنية التي تخضع لنظام القانون الخاص، والثانية هي العقود الإدارية التي تخضع لنظام قانوني خاص بها، وترجع علة وجود هذا النظام إلي هدف المصلحة العامة الذي ترمي إليه الإدارة في نشاطها[١]. والطائفتان تتفقان في كثير من العناصر المشتركة فكلتاهما يتضمن وجود الإدارة كطرف في العقد، وكلتاهما يشترط تراضي أو توافق إرادتين ، وكلتاهما لابد أن يكون له سبب ومحل[٢]. فكلتاهما ينشئ حقوقاً والتزامات متبادلة بين الأطراف، إلا أن عدم المساواة بين طرفي العقود الإدارية يبدو أمراً مسلماً به عن عقودها الخاصة. وأن عدم المساواة بين طرفي العقود الإدارية هو المميز ذاته لخضوع هذه العقود للقانون العام، إذ أن الإدارة وهي أحد أطراف العقد الإداري تتواجد فيه ليس بكونها مجرد طرف ذي شأن في العقد، وإنما لأنها تُمثل مصالح الجمهور، كما يواجه المتعاقدون مع الإدارة في هذه العقود مبدأ أساسياً وجوهرياً يُفرض عليهم وهو انتظام المرفق العام وضرورة استمراره، ومن أجله تعتبر التزاماتهم أكثر صرامة عما هي عليه في عقود الإدارة الخاصة، كما تتوارى مصالحهم الخاصة أمام المصلحة العامة[٣].

وعليه فإن العقود الإدارية تختلف كثيراً عن عقود الإدارة الخاصة وذلك في كثير من الأحكام نظراً للنظام القانوني الذي يحكم كل منهما، وذلك من حيث القانون الواجب التطبيق، ومن حيث جهة التقاضي ، ومن هذا الاختلاف تظهر أهمية كل من عقود الإدارة على حدا وذلك على النحو التالي:

## أهمية العقود الإدارية:

يستهدف العقد الإداري تسيير مرفق عام، بمعنى تحقيق المصلحة العامة، وكان لهذا أثره في المركز القانوني الذي تتمتع به الإدارة في هذا العقد، ومن هنا تظهر أهمية العقد الإداري في تمتع الإدارة في ظله بسُلطات وحقوق واسعة من شأنها أن تضمن سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، وتحقيق المصلحة العامة.

## وعليه فإن العقود الإدارية تتميز بعدة مميزات تتمثل في الآتي:

١- تبرز هذه المميزات بداية من المرحلة الأولى في تكوين العقد الإداري، ففي هذه المرحلة تنفرد جهة الإدارة بوضع الشروط الخاصة بالتعاقد دون أن يكون للمتعاقد معها فرصة الاشتراك في صياغة هذه الشروط أو مناقشتها، فليس لمن يريد التعاقد مع الإدارة إلا أن يقبل هذه الشروط أو يرفضها.

---

١ – الأستاذ الدكتور/ فتحي فكري – محاضرات في العقود الإدارية – دار النهضة العربية – سنة ١٩٩٤

٢ – د/ عبد الله حنفي – المرجع السابق

٣ – د/ عبد المجيد فياض – نظرية الجزاءات في العقد الإداري – دراسة مقارنة – الطبعة الأولى – دار الفكر العربي – سنة ١٩٧٥ – ص٧

**ومع ذلك فإنه وأن كان لا يشارك في وضع شروط العقد إلا أنه يقبلها ويرتبط بها بإرادته ورضاه، فيصبح القول بأن ثمة قبول حقيقي تتوافر فيه عناصر التعاقد والإرادة المشتركة للمتعاقدين، خاصة وأن المتقدم للتعاقد مع الإدارة تُتاح له فرصة الاطلاع على شروط التعاقد ودراستها ويبدي ما يراه من تحفظات يمكن أن تكون محل مفاوضة[١].**

**وفي مرحلة اختيار المتعاقد حيث تظهر التزامات أكثر على الإدارة ، لكونها تسعى لتحقيق هدفين كبيرين: الأول اختيار المتعاقد الذي يقدم أفضل الشروط والضمانات المالية، والثاني اختيار أكفأ المتقدمين لأداء الخدمة التي تحرص الإدارة على تحقيقها.**

**لذلك خول المشرع الإدارة في هذه المرحلة سُلطات كثيرة منها سُلطة إلغاء المناقصة قبل البت فيها دون مسئولية عليها، ويُعتبر عمل الإدارة هنا عملاً مشروعاً لا تؤاخذ عليه، ولا يتقرر لمقدم العطاء حق في التعويض، وذلك إذا ما كان هذا الإلغاء مطابقاً للشروط التي حددها القانون. وبالإضافة إلي ذلك فإن مقدم العطاء لا يملك سحب عطائه أو تغيره، وإذا حدث منه ذلك فإنه يخسر التأمين الابتدائي الذي قدمه مع عطائه.**

**وتملك أيضاً الإدارة سُلطة في عدم اعتماد الترسية، وهي تمارس هذه السُلطة دون أن تلتزم بتسبيب قرارها طبقاً للرأي الراجح[٢].**

**وتمتد هذه السُلطالت التي تملكها الإدارة إلي مرحلة تنفيذ العقد الإداري ، فتملك سُلطة الرقابة والتوجيه التي يهدف منها التحقق من أن تنفيذ العقد يتم طبقاً للشروط الموضوعة له[٣]. وهي تملك هذه السُلطة حتى إذا لم ينص عليها في بنود العقد المبرم بين الإدارة والمتعاقد معها[٤].**

**وتملك الإدارة سُلطة تعديل بعض نصوص العقد الإداري وشروطه، وهنا تظهر أيضاً أهمية العقد الإداري بالنسبة للإدارة في إن التزامات المتعاقد مع الإدارة تتميز بأنها قابلة للتعديل من جانب الإدارة وحدها، وبإرادتها المنفردة، ومرجع ذلك – كما ذكرنا – إلي مقتضيات سير المرافق العامة بانتظام واطراد[٥]**

**ويرى البعض أن سُلطة الإدارة في تعديل شروط العقد بإرادتها المنفردة لا يمكن أن تقوم منطقياً إلا على أساس مقتضيات المرافق العامة وما تستلزمه من تغيير فيها استجابة**

---

١ – الأستاذ الدكتور/ محمود عاطف البنا – العقود الإدارية – المرجع السابق.

٢ – د/ أحمد عثمان عياد – مظاهر السُلطة العامة في العقود الإدارية – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة القاهرة – سنة ١٩٧٣ – ص١٨٠

٣ – د/ حسين درويش عبد العال – النظرية العامة في العقود الإدارية – الجزء الثاني – الطبعة الأولى – مكتبة الأنجلو المصرية – سنة ١٩٥٨ – ص٩ وكتابة – السُلطات المخولة لجهة الإدارة في العقد الإداري – الطبعة الأولى – مكتبة الأنجلو المصرية – ١٩٥٨ – ص٣٤ ، د/ سليمان محمد الطماوي – الأسس العامة للعقود الإدارية – المرجع السابق.

٤ – الأستاذ الدكتور/ محمد عبد العال السناري – وسائل التعاقد الإداري وحقوق والتزامات الإدارة والمتعاقد معها – دراسة مقارنة – مطبعة الإسراء – توزيع دار النهضة العربية (بدون تاريخ النشر) صـ١٨١

٥ – د/ حسين درويش عبد العال – السُلطات المخولة لجهة الإدارة في العقد الإداري – المرجع السابق – ص٤٨ وما بعدها، د/ سليمان محمد الطماوي – المرجع السابق.

**لمقتضيات المصلحة العامة[١] . ويقيم الرأي الراجح من الفقه وكذا أحكام القضاء الإداري المصري سُلطة التعديل الإنفرادي على أساس مزدوج من فكرة السُلطة العامة بما تتضمنه من امتيازات خارجة على القانون الخاص، وفكرة المرفق العام وتحقيق الصالح العام[٢].**

**وتتجلى هذه السُلطات أيضاً في تخويل الإدارة سُلطة توقيع جزاءات على المتعاقد معها في حالة إخلاله بالتزاماته، ويرجع الغرض من هذه السُلطة إلي ضمان حق تنفيذ العقد وتغليب المصلحة العامة وحماية المرفق العام لتسييره باستمرار وانتظام، وهو ما يستهدفه العقد الإداري.**

**وتتنوع هذه الجزاءات بين جزاءات مالية تتمثل في التعويضات والغرامات، ووسائل ضغط، مثل وضع المشروع تحت الحراسة أو سحب العمل من المقاول أو الشراء على حساب المتعاقد المقصر، كما تملك الإدارة سُلطة فسخ العقد، بالإضافة إلي الجزاءات الجنائية[٣].**

**وبالإضافة إلي سُلطة فسخ العقد التي تملكها الإدارة كجزاء توقعه على المتعاقد معها دون اللجوء إلي القضاء، فإنها تملك كذلك سُلطة الإنهاء الانفرادي للعقد الإداري وفقاً لتقديرها وحدها متى اقتضت ذلك المصلحة العامة أو مصلحة المرفق العام[٤].**

**وبذلك تتميز العقود الإدارية بنظام خاص لجزاءاتها، يعطي للإدارة الوسائل الفعالة التي تضمن بها تنفيذ العقد إذا عجز المتعاقد معها عنه، ورغماً منه[٥].**

**وتبرز أهمية العقود الإدارية في أن الإدارة تملك أن تمارس السُلطات المخولة لها دون أن تكون مُلزمة بالالتجاء إلي القضاء، وهي تتمتع بها حتى ولو لم ينص عليها العقد لأنها تتعلق بالنظام العام.**

**وقد أجملت المحكمة الإدارية العُليا السُلطات التي تتمتع بها الإدارة في العقود الإدارية والتي تُعتبر من مميزات هذه العقود بقولها: " أن العقود الإدارية تتميز عن العقود المدنية بطابع خاص مناطه احتياجات المرفق الذي يستهدف العقد تسييره وتغليب وجه المصلحة**

---

**١ – Laubade're (A-dq) Traite' th'eorique et pratique des contrats administratifs, Tome II,p,808. et laubade're (A-de) Moderne (f) et Delvolve' (p) Traite' des contrats administratifs, Tome II,L.G.D.J1983**

**فقد ذهب إلي القول**

**Si le pouvoir de modification unilate'rale constitue bien,..., une re'alite', il ne peut e'tre logiquement fonde' que sur les exigencies des services publics et les changements survenus dans ces exigencies, dans les besoins du services ou les besoins du public lui – me'me. L'idee generale est que padministration ne doit pas e'tre inde'finiment lie'e par des contrats devenus inutiles ou par des stipulations contractuelles devenues inadapte'es aux besoins des services'**

**٢ – الأستاذ الدكتور/ محمد عبد العال السناري – وسائل التعاقد الإداري وحقوق والتزامات الإدارة والمتعاقد معها – المرجع السابق.**

٣ – د/ سليمان محمد الطماوي – الأسس العامة للعقود الإدارية – المرجع السابق.

٤ – د/ محمد صلاح عبد البديع السيد – سُلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة الزقازيق – سنة ١٩٩٣

**٥ – راجع في تفصيل موضوع الجزاءات د/ عبد المجيد فياض – نظرية الجزاءات في العقد الإداري – المرجع السابق، الأستاذ الدكتور/ محمد عبد العال السناري – وسائل التعاقد الإداري وحقوق والتزامات الإدارة والمتعاقد معها – المرجع السابق.**

العامة على مصلحة الأفراد الخاصة، فبينما تكون مصلحة الطرفين في العقود المدنية متوازية ومتساوية، إذا بها في العقود الإدارية غير متكافئة، إذ يجب أن يعلو الصالح العام على المصلحة الفردية الخاصة وهذه الفكرة هي التي تحكم الروابط الناشئة عن العقد الإداري. ويترتب على ذلك أن للإدارة سُلطة الإشراف والتوجيه على تنفيذ العقود، وأن لها دائماً حق تغيير شروط العقد وإضافة شروط جديدة بما قد يتراءى لها أنه أكثر اتفاقاً مع الصالح العام دون أن يتحدى الطرف الآخر بقاعدة " أن العقد شريعة المتعاقدين"، كل ذلك بشرط ألا يصل التعديل إلي حد فسخ العقد كلية، وإلا جاز للطرف الآخر فسخه، وبشرط أن يكون له الحق في التعويضات إذا اختلت الموازنة في الشروط المالية، كما يترتب عليها كذلك أن للإدارة دائماً سُلطة إنهاء العقد إذا قدرت أن هذا يقتضيه الصالح العام ، وليس للطرف الآخر إلا الحق في التعويضات إن كان لها وجه، وهذا على خلاف الأصل في العقود المدنية التي لا يجوز أن يستقل أحد الطرفين بفسخها أو إنهائها دون إرادة الطرف الآخر[1]"

وذهبت المحكمة الإدارية العُليا أيضاً إلي القول: " فبينما مصالح الطرفين في العقد المدني متساوية ومتوازنة إذا بكفتي المتعاقدين غير متكافئة في العقد الإداري تغليباً للمصلحة العامة على المصلحة الفردية، مما يجعل للإدارة في هذا الأخير سُلطة مراقبة تنفيذ شروط العقد، وتوجيه أعمال التنفيذ، واختيار طريقته، وحق تعديل شروطه المتعلقة بسير المرفق وتنظيمه والخدمة التي يؤديها وذلك بإرادتها المنفردة حسبما تقتضيه المصلحة العامة، دون أن يتحدى الطرف الآخر بقاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين، وكذا حق توقيع جزاءات على المتعاقد، وحق فسخ العقد وإنهائه بإجراء إداري دون رضاء هذا المتعاقد إنهاء مبتسراً، ودون تدخل القضاء[2].

ومن مميزات العقود الإدارية أنه لا يسوغ للمتعاقد مع الإدارة أن يمتنع عن الوفاء بالتزاماته حيال المرفق العام، حتى ولو كانت هناك ثمة إجراءات إدارية قد أدت إلي إخلال الإدارة بأحد التزاماتها، بل يتعين عليه أن يستمر في التنفيذ ثم يطالب جهة الإدارة بالتعويض إن كان لذلك مقتضى ، وفي ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العُليا إلي القول: " من المبادئ المقررة أن العقود الإدارية تتميز بطابع خاص ، مناطه احتياجات المرفق الذي يهدف العقد تسييره وتغليب وجه المصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة، ولما كان العقد الإداري يتعلق بمرفق عام فلا يسوغ للمتعاقد مع الإدارة أن يمتنع عن الوفاء بالتزاماته حيال المرفق بحجة أن ثمة إجراءات إدارية قد أدت إلي الإخلال بالوفاء بأحد التزاماتها قبله، بل يتعين عليه، إزاء هذه الاعتبارات أن يستمر في التنفيذ مادام ذلك في

---

١ – حكمها الصادر بجلسة ١٩٥٧/٤/٢٠ – مجموعة أحكام المحكمة الإدالرية العليا – السنة الثانية ص٩٣٧ وما بعدها.

٢ – الطعن رقم ١٠٥٩ لسنة ٧ق – جلسة ١٩٦٣/٥/٢٥ – الموسوعة الإدارية الحديثة – مبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية منذ عام ١٩٦٤ – وحتى عام ١٩٨٥ – د/ نعيم عطية والأستاذ/ حسن الفكهاني – الجزء الثامن عشر – الدار العربية للموسوعات – الطبعة الأولى – سنة ١٩٨٧ – المبدأ رقم ٤٤٣ – ص٦٧٩ وما بعدها. والطعن رقم ٨٨٢ لسنة ١٠ق – جلسة ١٩٦٨/٣/٢ – ذات الموسوعة – مبدأ رقم ٥٣٣ – ص٨٣٤ . وفتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع – ملف رقم ٣٠/٩/٧ – جلسة ١٩٧٣/١١/٢٨ – ذات الموسوعة – مبدأ رقم ٥٣٧ – ص٨٣٦

**استطاعته ، ثم يطالب جهة الإدارة بالتعويض عن إخلالها بالتزامها إن كان لذلك مقتضى وكان له فيه وجه حق فلا يسوغ له الامتناع عن تنفيذ العقد بإرادته المنفردة وإلا حقت مساءلته عن تبعه فعله السلبي[١].**

**وعلى ذلك فإن المتعاقد مع الإدارة لا يجوز له الامتناع عن تنفيذ العقد بحجة أن الإدارة لم تؤد التزاماتها المالية لعدم توافر الاعتماد المالي ، مادام ذلك في استطاعته فعليه أن يستمر في التنفيذ ثم يطالب جهة الإدارة بالتعويض إن كان لذلك مقتضى فإن قاعدة سير المرافق العامة بانتظام واطراد تأبى أن يعطل المتعاقد أداء الخدمة لسبب من الأسباب، مادام في وسعه أداء تلك الخدمة. فيجب ألا ينظر إلي المتعاقد باعتباره متعاقداً فحسب ، بل يتعين أن يوضع في الاعتبار صفته كمعاون في تسيير المرفق العام[٢].**

**وتملك الإدارة سُلطة تنفيذ العقد الإداري – إذا ما قصر المتعاقد معها – وعلى حسابه، بل تملك الإدارة أكثر من ذلك فهي تستطيع تعديل التزامات المتعاقد معها وطلب إضافات جديدة لم تكن مُدرجة في العقد، وعند عدم استجابة المتعاقد أو تقصيره في تنفيذ هذه الالتزامات تقوم الإدارة بالتنفيذ على حساب المتعاقد ون إتباع أي إجراءات قضائية[٣].**

**وتتضح أهمية العقود الإدارية أكثر في الحقوق التي تمتلكها جهة الإدارة من هذه العقود ذاتها، فإن أهم ما يُميز العقد الإداري هو احتواؤه على شروط غير مألوفه في العقود الخاصة الخاضعة لأحكام القانون الخاص.**

**وفي ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العُليا إلي القول بأنه " من المسلم به أن العقد الإداري يتميز ضمن ما يتميز به باحتوائه على شروط غير مألوفه في العقود المدنية الغرض منها ضمان حُسن سير المرافق العامة[٤]".**

**ونظراً لأهمية الشروط الاستثنائية في العقود الإدارية فقد ذهب مجلس الدولة المصري إلي أنه لا يكفي أن تكون الإدارة طرفاً في العقد لكي يكون إدارياً حتى ولو تعلق الأمر بنشاط مرفق عام بل ويجب أن يحتوي العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في مجال القانون الخاص. وفي ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلي القول بأنه: " ومن حيث أن العقد الإداري على ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة، هو العقد الذي تكون الإدارة طرفاً فيه ويتصل بنشاط مرفق عام من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه وتحقيق**

---

١ – الطعن رقم ٧٦٧ لسنة ١١ق – جلسة ١٩٦٩/٧/٥ – الموسوعة الإدارية الحديثة – المرجع السابق – المبدأ رقم ٦٨٣ – ص١٠٨٢ ، والطعن رقم ١٠٢٧ لسنة ١٥ق – جلسة ١٩٧٨/١/٢٨ – ذات الموسوعة – المبدأ رقم ٦٨٥ – ص١٠٨٣ وما بعدها.

٢ – د/ سليمان محمد الطماوي – الأسس العامة للعقود الإدارية – المرجع السابق.

٣ – د/ عبد الله حنفي – العقود الإدارية – المرجع السابق

**٤ – الطعن رقم ٦٢ لسنة ٢ق – جلسة ١٩٦١/٥/١٣ – مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العُليا – السنة ٦ – المبدأ رقم ٢٨ – ص١٠١٢**

**احتياجاته مراعاة لوجه المصلحة العامة وتأخذ فيه الإدارة بأسلوب القانون العام بما تضمنه من شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص[١]".**

**وفي ذلك ذهبت أيضاً الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة إلي القول: " إنه يتعين لاعتبار العقد إدارياً أن تكون الإدارة بوصفها سُلطة عامة طرفاً فيه، وأن يتسم بالطابع المميز للعقود الإدارية من حيث اتصاله بمرفق عام وأخذه باسلوب القانون العام فيما تضمنه من شروط غير مألوفه في القانون الخاص[٢].**

**وأكدت المحكمة الدستورية العُليا على ضرورة وجود شروط استثنائية غير مألوفة حتى يوصف العقد بأنه إداري وذلك في حكمها الصادر بجلسة ١٩٩٧/٦/٧ القضية رقم ٦ لسنة ٢٧ق. تنازع.**

**وبالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي ذهب في كثير من أحكامه إلي الاكتفاء باشتراط وجود شروط استثنائية في العقد لإضفاء الصفة الإدارية عليه ولو لم يتصل بنشاط مرفق عام[٣]. مما أدى إلي القول بأن مجلس الدولة الفرنسي يستخدم معياراً تخييرياً (الاتصال بمرفق عام أو الشروط الاستثنائية غير المألوفة) كي يكون العقد إدارياً[٤].**

**وعلى ذلك فإن معيار الشروط الاستثنائية غير المألوفة هو المعيار الغالب في تحديد مدى إدارية العقد، فوجود شخص من أشخاص القانون العام طرفاً في العقد ليس كافياً وحده لاعتبار العقد إدارياً، وكذلك ارتباط العقد بمرفق عام ليس كافياً في حد ذاته لاعتبار العقد إدارياً، ولكن في الأغلب يكون الفيصل في ذلك هو وجود شروط استثنائية غير مألوفة في العقد.**

**وكثيراً ما تتمثل هذه الشروط في امتيازات وسُلطات لجهة الإدارة من شأنها التأثير على التوازن بين حقوق والتزامات طرفي العقد مما يجعل كفة الإدارة هي الراجحة ، ويأصل بعض الفقه هذه الشروط بأنها لو وجدت في عقد مدني لاعتبرت باطلة، أو أنها شروط مستحيلة لا يفكر فيها المتعاقدان في إطار القانون المدني ، فهي غير معتادة في العقود المدنية[٥].**

**إلا أنه في تحديد معيار للشروط غير المألوفة ، استبعد بعض الفقه – وبحق – الشروط المستحيلة والشروط غير المشروعة والشروط غير المعتادة ، حيث أن الشروط**

---

١ – الطعن رقم ١٢٧٨ لسنة ٢٨ق – بجلسة ١١ فبراير ١٩٨٤ – مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العُليا – السنة التاسعة والعشرون – ص٦٤٧ ، الطعنان رقما ٢٦٤٤ لسنة ٣٠ق.ع ، ١١٩٤ لسنة ٣٣ق.ع جلسة ١٩٨٩/٢/١٨ – السنة ٣٤ – المبدأ رقم ٨٧ – ص٥٦٨

٢ – الفتوى ملف رقم ٤٠٣ في ١٩٩٠/٤/١١ – الصادرة بجلسة ١٩٩٠/٣/٢١ – السنتين ٤٣ ، ٤٤ – مبدأ رقم ٢٥٤ – ص٧١٠

٣C.E.6Fe'vrier 1903 Terrie,Rec.p.94 –

٤ – الأستاذ الدكتور/ محمود عاطف البنا – العقود الإدارية – المرجع السابق.

**٥ – د/ سعاد الشرقاوي – العقود الإدارية – دار النهضة العربية – سنة ١٩٩٩ – ص١٥ ، د/عبدالله حنفي – العقود الإدارية – المرجع السابق.**

المستحيلة التي تطرأ على عقد ما لا تكفي لجعله عقداً إدارياً واستبعاده من نطاق القانون الخاص، كما أن فكرة عدم المشروعية مستبعده لأن الشروط غير المشروعة في القانون الخاص هي غير مشروعة أيضاً في القانون العام، وفكرة الشروط غير المعتادة أيضاً منتقدة لأن ندرة الشرط في عقود القانون الخاص لا تجعل وجوده في عقود الإدارة مؤدياً إلي خضوعها لقواعد القانون العام[١].

وفي معيار تحديد الشروط غير المألوفة فقد اعتبرت دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العُليا في حكم حديث لها أن الشروط التي تتضمن امتيازات وحقوقاً للإدارة لا يتمتع بها المتعاقد الآخر هي شروطاً غير مألوفة مماً يُعد معه العقد الذي يتضمنها عقداً إدارياً حتى ولو تعلق الأمر بمشروع خاص للجهة الإدارية، وفي ذلك تقول المحكمة:

" ومن حيث إنه باستعراض بنود العقود التي أبرمتها محافظة البحر الأحمر في هذا الشأن تبين أن المحافظة وهي شخص معنوي عام تعاقدت مع الغير بشأن إنشاء قرى سياحية علاجية على الأراضي الفضاء المملوكة لها ملكية خاصة والتي يضمها المركز السياحي الجديد وصولاً إلي الهدف الذي قام العقد لتحقيقه وهو انتعاش السياحة العلاجية والمساهمة في إصلاح الاقتصاد القومي للبلاد كما أن هذه العقود احتوت على شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص يتمثل أولهما: فيما قضى به من اشتراط أن تكون المشاريع المراد إقامتها في المركز السياحي الجديد مشاريع للقرى السياحية العلاجية ومثل هذا الشرط غير مألوف في عقود القانون الخاص التي تعطي للمشتري الحق في التصرف في الأرض محل التعاقد بجميع أنواع التصرفات الجائزة قانوناً، وبذلك يكون هناك تحديد لنوع المشروع المتعاقد بإقامته على الأرض محل العقد أنه قرية للسياحة العلاجية ومن ثم فإنه لا يحق للمتعاقد إقامة أية مشاريع أخرى عليها – أما الشرط الثاني فقد نص صراحة على التزام المتعاقد بإقامة مشروع القرية السياحية العلاجية خلال مدة محددة هي ثلاث سنوات الأمر الذي يكشف عن نية جهة الإدارة في الأخذ بأسلوب القانون العام وأحكامه في هذه العقود بل أن هذه الشروط الاستثنائية تظهر أيضاً وبوضوح أكثر في كل من قائمة الشروط والقواعد العامة المبدئية لاستغلال شواطئ البحر الأحمر والشريط الساحلي لمركز الغردقة السياحي الجديد والمعتمدة من المحافظ بتاريخ ١٩٨٢/١١/١٤ ، وكذلك في قرار محافظ البحر الأحمر رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٦ الصادر بتاريخ ١٩٨٦/٦/٣.

ومن حيث أنه باستعراض قائمة الشروط والقواعد العامة المبدئية السالف ذكرها تبين أن " قواعد استغلال الأراضي " تضمنت من فقراتها الخمس (أ، ب، ج، د، هـ) عدة التزامات على عاتق المتعاقد مع الجهة الإدارية من بينها ما نصت عليه الفقرة (أ) من أنه يلتزم كل من يرغب في استغلال جزء من ساحل البحر الأحمر داخل نطاق محافظة البحر الأحمر أن ... وتعطي المحافظة تسهيلات في الدفع على عشر سنوات مع فترة سماح في الدفع لمدة

---

١ – الأستاذ الدكتور/ محمود عاطف البنا – العقود الإدارية – المرجع السابق