كلية الشريعة والقانون بدمنهور

جامعة الأزهـر

مـجلة البحوث الفقهية والقانونية

مجلة علمية محكمّة
تصدرها كلية الشريعة والقانون بدمنهور

بحث مستل من

العدد الثامن والأربعين - "إصدار يناير ٢٠٢٥م - ١٤٤٦هـ"

أحكام تخلف الاعتماد المالي في العقد الإداري دراسة تحليلية تطبيقية في النظام السعودي

Legal Consequences of Budgetary Allocation Default in Administrative Contracts: An Analytical and Applied Study in the Saudi Legal System

الدكتـــور

مجدي بن سعيد المرعشي

أستاذ القانون المساعد بجامعة أم القرى

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

المجلة مدرجة في الكشاف العربي للإستشهادات المرجعية ARABIC CITATION INDEX
على Clarivate Web of Science
المجلة مكشّفة في قاعدة معلومات العلوم الإسلامية والقانونية من ضمن قواعد بيانات دار المنظومة
المجلة حاصلة على تقييم ٧ من ٧ من المجلس الأعلى للجامعات
المجلة حاصلة على المرتبة الأولى على المستوى العربي في تخصص الدراسات الإسلامية
وتصنيف Q2 في تخصص القانون حسب تقييم معامل "ارسيف Arcif" العالمية
المجلة حاصلة على تقييم ٨ من المكتبة الرقمية لجامعة الأزهر

رقم الإيداع
٦٣٥٩

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

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

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

التاريخ: 2024/10/20

الرقم: L24/0260 ARCIF

سعادة أ. د. رئيس تحرير مجلة البحوث الفقهية و القانونية المحترم

جامعة الأزهر، كلية الشريعة و القانون، دمنهور، مصر

تحية طيبة وبعد،،،

يسر **معامل التأثير والاستشهادات المرجعية للمجلات العلمية العربية (ارسيف – ARCIF)**، أحد مبادرات قاعدة بيانات "**معرفة**" للإنتاج والمحتوى العلمي، إعلامكم بأنه قد **أطلق التقرير السنوي التاسع للمجلات للعام 2024.**

يخضع معامل التأثير "ارسيف Arcif" لإشراف "مجلس الإشراف والتنسيق" الذي يتكون من ممثلين لعدة جهات عربية ودولية: (مكتب اليونيسكو الإقليمي للتربية في الدول العربية ببيروت، لجنة الأمم المتحدة لغرب آسيا (الإسكوا)، مكتبة الاسكندرية، قاعدة بيانات معرفة). بالإضافة للجنة علمية من خبراء وأكاديميين ذوي سمعة علمية رائدة من عدة دول عربية وبريطانيا.

ومن الجدير بالذكر بأن معامل "**ارسيف Arcif**" قام بالعمل على فحص ودراسة بيانات ما يزيد عن (**5000**) عنوان مجلة عربية علمية أو بحثية في مختلف التخصصات، والصادرة عن أكثر من (**1500**) هيئة علمية أو بحثية في العالم العربي. ونجح منها (**1201**) مجلة علمية فقط لتكون معتمدة ضمن المعايير العالمية لمعامل "**ارسيف Arcif**" في تقرير **عام 2024.**

ويسرنا تهنئتكم وإعلامكم بأن **مجلة البحوث الفقهية و القانونية** الصادرة عن **جامعة الأزهر، كلية الشريعة و القانون، دمنهور، مصر، قد نجحت في تحقيق معايير اعتماد معامل "ارسيف Arcif"** المتوافقة مع المعايير العالمية، والتي يبلغ عددها (**32**) **معياراً**، وللاطلاع على هذه المعايير يمكنكم الدخول إلى الرابط التالي: http://e-marefa.net/arcif/criteria/

وكان **معامل "ارسيف Arcif" العام** لمجلتكم لسنة 2024 (**0.3827**). ونهنئكم بحصول المجلة على:

- **المرتبة الأولى في تخصص الدراسات الإسلامية من إجمالي عدد المجلات (103)** على المستوى العربي، مع العلم أن **متوسط معامل "ارسيف" لهذا التخصص** كان (**0.082**). كما صُنفت مجلتكم في هذا التخصص ضمن الفئة (**Q1**) وهي الفئة العليا .
- كما صُنفت مجلتكم في **تخصص القانون** من **إجمالي عدد المجلات (114)** على المستوى العربي ضمن الفئة (**Q2**) وهي الفئة الوسطى المرتفعة ، مع العلم أن **متوسط معامل "ارسيف" لهذا التخصص** كان (**0.24**).

راجين العلم أن حصول أي مجلة ما على مرتبة ضمن الأعلى (10) مجلات في **تقرير معامل "ارسيف" لعام 2024** في أي تخصص، **لا يعني حصول** المجلة بشكل تلقائي على تصنيف مرتفع كتصنيف فئة Q1 أو Q2، حيث يرتبط ذلك بإجمالي قيمة النقاط التي حصلت عليها من **المعايير الخمسة المعتمدة لتصنيف مجلات تقرير "ارسيف" (للعام 2024) إلى فئات في مختلف التخصصات**، ويمكن الاطلاع على هذه المعايير الخمسة من خلال الدخول إلى الرابط: http://e-marefa.net/arcif/

وبإمكانكم الإعلان عن هذه النتيجة سواء على موقعكم الإلكتروني، أو على مواقع التواصل الاجتماعي، وكذلك الإشارة في النسخة الورقية لمجلتكم إلى معامل "**ارسيف Arcif**" الخاص بمجلتكم.

ختاماً، في حال رغبتكم الحصول على شهادة رسمية إلكترونية خاصة بنجاحكم في معامل "**ارسيف**"، نرجو التواصل معنا مشكورين.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير

أ.د. سامي الخزندار

رئيس مبادرة معامل التأثير

" ارسيف Arcif"

أحكام تخلف الاعتماد المالي في العقد الإداري
دراسة تحليلية تطبيقية في النظام السعودي

Legal Consequences of Budgetary Allocation Default in Administrative Contracts: An Analytical and Applied Study in the Saudi Legal System

الدكتـــــور

مجدي بن سعيد المرعشي

أستاذ القانون المساعد بجامعة أم القرى

أحكام تخلف الاعتماد المالي في العقد الإداري
دراسة تحليلية تطبيقية في النظام السعودي

مجدي بن سعيد المرعشي
قسم الأنظمة، كلية الدراسات القضائية والأنظمة، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية.
البريد الإلكتروني:msmarashi@uqu.edu.sa

ملخص البحث:

يتناول هذا البحث تحليلًا قانونيا للنصوص القانونية والأحكام القضائية في النظام السعودي المتعلقة بتخلف تحصيل الاعتماد المالي في العقود الإدارية، مع التركيز على أثر تخلفه بوصفه عيبًا إجرائيًّا وشكليًّا، وأثر تخلفه على الالتزامات الناشئة عن العقد الإداري. وتوضيح مدى كونه من قبيل عيب تخلف الشكل والإجراء الجوهري وغير الجوهري في العقد الإداري، ومدى تأثيرها على صحة العقود الإدارية، وأثرها على حقوق المتعاقد.

فالبحث يدرس التباين الظاهري بين النصوص القانونية والتطبيق العملي للمحاكم بشأن تخلف الاعتماد المالي ومحاولة الجمع بينها ووضع خط ناظم لمسائلها، حيث يتجلى أثر البحث في تحديد الأحوال التي يمكن فيها تصحيح العقد والإجراء كحالة التنفيذ الجزئي والكامل للعقد، والأحوال التي يترتب عليها بطلان العقد مطلقا.

الكلمات المفتاحية: الاعتماد المالي، نظام المنافسات، العقد الإداري، ديوان المظالم، عيب الشكل والإجراءات.

Legal Consequences of Budgetary Allocation Default in Administrative Contracts: An Analytical and Applied Study in the Saudi Legal System

Majdi Saeed Almarashi
Law Department, The Judicial Studies and Regulations Faculty, Umm Al-Qura University, Makkah, Saudi Arabia.
E-mail: msmarashi@uqu.edu.sa

Abstract:

This research provides a legal analysis of the legislative texts and judicial rulings in the Saudi legal system concerning the failure to secure financial allocations in administrative contracts. It focuses on the impact of such failure as a procedural and formal defect and its effect on the obligations arising from administrative contracts. The study examines whether this failure constitutes a fundamental or non-fundamental procedural defect in administrative contracts and assesses its implications for the validity of such contracts and the rights of contracting parties.

The research also explores the apparent discrepancy between legal provisions and judicial practice regarding the failure to secure financial allocations. It aims to reconcile these differences and establish a guiding framework for addressing such issues. The study highlights the conditions under which contracts and procedures can be rectified—such as in cases of partial or full contract execution—as well as situations where absolute nullity applies.

Keywords: Financial Allocation, Regulations of Governmental Competitions And Procurements, Administrative Contract, Board Of Grievances, Procedural And Formal Defects.

بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة:

الحمد لله، والصلاة والسلام على رسول الله، وعلى آله وصحبه ومن والاه.. وبعد:

فإنه لما كانت جهات الإدارة وفقا لطبيعة عملها محتاجة للتعاقد من أجل تسيير المرفق العام وإنشائه وتشييده، وفقا لاحتياجات الصالح العام فإنها وفقا لذلك محتاجة لتوفير الميزانيات اللازمة للقيام بهذه الأعباء. ولما كانت هذه العقود تنتج آثارها على موارد الدولة وقد تكون هذه العقود ذات ارتباط مالي ضخم يؤثر على الاستقرار المالي، فإنه روعي أن تكون هذه العقود مسبوقة بموافقات من الجهة المختصة -وزارة المالية- قبل إبرام العقد. ومنها ما يسمى بالاعتماد المالي وهو الموافقة الأولية من وزارة المالية بدفع مخصصات المشروع الذي سيتم التعاقد عليه وفق إجراءات إدارية ومالية محددة. وعند النظر إلى واقع عمل الجهات الإدارية - خصوصا فيما قبل إنشاء منصة اعتماد- نجد أن بعض الجهات تقوم بالتعاقد متجاهلة المتطلبات والموافقات الإدارية اللازمة لإبرام العقد، مما يضع جهة الإدارة في حرج صرف المستخلصات المالية وما تواجهه من صعوبات في توفير مستخلصات المتعاقد مع جهة الإدارة. وهذه الصورة ليست طيفًا من خيال، بل لها وقائع عدة وتطبيقات قضائية، مما يجعلنا أمام سؤال جوهري: في صحة تصرف جهة الإدارة من غير اعتماد مالي، وما ينتج عنه من آثار قانونية، وهل تخلف تحصيل الاعتماد المالي يقضي ببطلان العقد بين جهة الإدارة والمتعاقد معه، أو يقضي بانعدام القرار الإداري الصادر بالتعاقد، وهل عيب الشكلية هنا جوهري أم يمكن تصحيحه؟

ولا شك أن العقود الإدارية من أبرز أدوات الإدارة لتحقيق أهدافها وخدمة المصلحة العامة، وتعتمد صحتها على تحقيق التوازن بين الامتثال للإجراءات الشكلية

والموضوعية وبين تحقيق الغرض التعاقدي. ومن بين أهم المتطلبات التي تحكم العقود الإدارية في إجراءاتها الأولية مسألة الاعتماد المالي، والتي تمثل ضمانة أساسية لاستدامة تنفيذ العقد وحماية المال العام، ولذا سنحاول الإجابة عن أحكام وآثار تخلف الاعتماد المالي في العقد الإداري في النظام السعودي مستعينين في ذلك بنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ١٢٨) وتاريخ: ١٣/ ١١/ ١٤٤٠ هـ، وجدة هذا النظام تعطيه أهمية إضافية في موضوع البحث، وكذلك الأنظمة الحديثة ذات العلاقة كنظام المعاملات المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ١٩١) وتاريخ: ٢٩/ ١١/ ١٤٤٤هـ والأحكام والمبادئ القضائية في ديوان المظالم.

إشكالية البحث:

يتناول البحث مسألة تخلف الاعتماد المالي في العقود الإدارية في النظام السعودي، وتأثير ذلك على صحة العقود الإدارية، ومدى اعتبار هذا التخلف عيبًا إجرائيًا أو جوهريًا وإمكان تصحيحه من خلال مناقشة التباين الظاهري بين النصوص القانونية والتطبيقات القضائية في هذا الشأن، ووضع خط ناظم لها يوضح الحالات التي يمكن فيها تصحيح العقد أو الحالات التي توجب بطلان العقد وإنهاءه عند عدم توافر الاعتماد المالي.

أسئلة البحث:

١. ما الأثر القانوني المترتب على تخلف الاعتماد المالي في العقود الإدارية وفقًا لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية؟

٢. هل يُعتبر تخلف الاعتماد المالي عيبًا شكليًا يمكن تصحيحه أم عيبًا جوهريًا؟ وهل يمتد هذا العيب في القرار الإداري إلى العقد الإداري المبرم فيقضي عليه بالبطلان؟

٣. ما موقف القضاء الإداري السعودي من العقود التي تبرمها الجهات الحكومية دون توافر اعتماد مالي؟

أهداف البحث:

١. تحليل الأساس القانوني للاعتماد المالي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية وأثره على صحة العقود الإدارية.

٢. دراسة الأحكام والمبادئ القضائية الصادرة عن ديوان المظالم بخصوص العقود التي أبرمت دون اعتماد مالي والمعيبة بعيب الشكل والإجراء ومن ثم تحديد الاتجاهات القضائية في هذا الشأن.

٣. تقديم توصيات قانونية تسهم في تحسين النصوص النظامية المتعلقة بالاعتماد المالي وتبين أحكامها وتتعامل مع مختلف حالاتها بما تقتضيه مرحلة التعاقد وطبيعة الالتزامات الناشئة.

أهمية البحث:

١. يسهم البحث في إثراء المكتبة القانونية في مسألة الاعتماد المالي، وتحديد مدى تأثيره على العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية.

٢. يسلط البحث الضوء على التفاوت الظاهري في الأحكام القضائية بشأن العقود الإدارية غير المغطاة باعتماد مالي، مما يساعد في وضع خط ناظم لهذه الأحكام لفهما في سياقها الصحيح، مما يضمن معه استقرار المعاملات الإدارية.

٣. يضع البحث آليات قانونية للموازنة بين مراعاة الشكليات التي جاءت ضمانة لحفظ الصالح العام وبين رعاية استمرار سير المرافق العامة ورعاية حقوق المتعاقد في العقد الإداري.

حدود البحث:

١. **الحدود الموضوعية**: يركز البحث على دراسة أحكام تخلف الاعتماد المالي في العقود الإدارية وفقًا لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي والأنظمة السعودية ذات العلاقة، مع تحليل الأثر القانوني لهذا التخلف على صحة العقود، والمسؤولية التعاقدية للجهات الإدارية، وحقوق المتعاقدين. كما يتناول البحث الاتجاهات القضائية لديوان المظالم بشأن العقود التي أبرمت دون اعتماد مالي، ومدى إمكانية تصحيحها أو بطلانها.

٢. **الحدود المكانية**: يقتصر البحث في نطاقه على المملكة العربية السعودية.

٣. **الحدود الزمانية**: يقتصر البحث على الأحكام والآثار النظامية لتخلف الاعتماد المالي في العقود الإدارية وفقا لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ١٢٨) وتاريخ: ١٣/ ١١/ ١٤٤٠ هـ

منهجية البحث:

يقوم البحث على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة النصوص القانونية في النظام السعودي خصوصا المتعلقة بالاعتماد المالي في العقود الإدارية خصوصا نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ومن ثم تحليلها لفهم أثرها على صحة العقود. كما يقوم البحث على المنهج الاستقرائي من خلال دراسة أحكام ديوان المظالم المتعلقة بتخلف الاعتماد المالي وعيب الشكل والإجراءات واستخلاص القواعد العامة المستنبطة منها وتنزيلها على مختلف الحالات التعاقدية ومراحل العقد الإداري.

الدراسات السابقة:

لم يقف الباحث على من اعتنى بموضوع الآثار القانونية لتخلف الاعتماد المالي في العقد الإداري وفقا لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية

الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ١٢٨) وتاريخ: ١٣/ ١١/ ١٤٤٠ هـ. فهو نظام يتسم بالجدة وقد عالج موضوع الاعتمادات بنصوص نظامية خاصة لم تُتناول في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/ ٥٨) وتاريخ ٤/ ٩/ ١٤٢٧ ه والذي ألغي بصدور النظام الجديد.

هيكلة البحث:

- المقدمة وتتضمن مشكلة البحث، وأسئلته، وأهدافه، وحدوده، ومنهجيته، وهيكلته.
- المبحث التمهيدي: ماهية الاعتماد المالي
  - المطلب الأول: مفهوم الاعتماد المالي
  - المطلب الثاني: أهمية الاعتماد المالي في العقد الإداري
  - المطلب الثالث: منصة اعتماد وأثرها على الاعتمادات المالية
- المبحث الثاني: الأحكام العامة للاعتماد المالي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية
- المبحث الثالث: تخلف الاعتماد المالي بين عيوب القرار الإداري والمسؤولية العقدية
  - المطلب الأول: الآراء القانونية حيال تخلف الاعتماد المالي بالنظر إلى القرار الإداري
  - المطلب الثاني: الآراء القانونية حيال تخلف الاعتماد المالي بالنظر إلى المسؤولية التعاقدية الناشئة عن تعاقد جهة الإدارة من غير اعتماد مالي
- المبحث الرابع: اتجاه المحكمة الإدارية- ديوان المظالم-:

- المطلب الأول: النظر في تخلف الاعتماد المالي باعتبار مرحلة المنافسة والتعاقد.
- المطلب الثاني: أسباب التفريق القانونية بالنظر إلى حالة العقد حال الحكم عليه

- الخاتمة
- التوصيات والنتائج

المبحث التمهيدي:
ماهية الاعتماد المالي وأهميته:

لما كان الاعتماد المالي من الركائز المهمة التي يبنى عليها العقد الإداري والذي يعتبر الأساس لبناء العلاقة التعاقدية بين جهة الإدارة والمتعاقد؛ فإننا سنقف على تعريف **الاعتماد المالي** في العقود الإدارية وأهميته وكيفية تحصيله -قبل الخوض في أحكامه التفصيلية- في المطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم الاعتماد المالي:

الاعتماد المالي هو تخصيص ميزانية أو مبلغ مالي محدد في الموازنة العامة أو ميزانية الجهة الإدارية للوفاء بالالتزامات المالية المترتبة على العقد الإداري الذي ستبرمه الجهة الإدارية مع المتعاقد. والذي يعد ضمانًا لتوفير الموارد المالية اللازمة لتنفيذ الالتزامات التعاقدية، ويهدف إلى منع الجهة الإدارية من أن تتعاقد دون وجود مورد مالي مغطى. كما يمكننا أن نعرف الاعتماد المالي: بأنه الموافقة المالية المسبقة التي تُصدرها الجهات المختصة لتأكيد وجود تمويل كافٍ لدعم تنفيذ الالتزامات المتفق عليها في العقد. والجهة المختصة بالاعتمادات المالية في النظام السعودي هي وزارة المالية. وعادة ما يسبق الاعتماد المالي طلب من الجهة الإدارية لوزارة المالية يتمثل في بيان الميزانية السنوية والمشاريع التي ستبرمها قبل بداية كل سنة مالية والتي على ضوئها تقدم وزارة المالية اعتماداتها، مراعية في ذلك ارتباط المشاريع بالمستهدفات العامة للدولة ورؤيتها[1].

---

(١) ينظر: د. أحمد العجمي، الوجيز في العقود الإدارية في النظام السعودي، الطبعة الثالثة، دار الإجادة. ص (٦٥)

أما الموافقات الصادرة عن الجهات الأخرى ذات العلاقة كهيئة كفاءة الإنفاق[١] وهيئة المحتوى المحلي[٢] فهي ليست من قبيل الاعتمادات المالية وإنما هي متعلقة بمتطلبات أجنبية عن العقد ذاته وإنما جيء بها لفرض بعض الضمانات وتحقيق بعض المستهدفات الوطنية، وعلى كل حال فإنها من جهة الأثر والتأثير في العلاقة التعاقدية -بين جهة الإدارة والمتعاقد- لا يكون لها أثر مباشر. بخلاف الاعتماد المالي الذي هو ضمانة لأهم حق للمتعاقد قِبَل الجهة الإدارية وهو استلام المقابل المالي. ومن هذه الموافقات ما جاء في النظام ولائحته على أنه يجب على الجهة الحكومية عرض دراسة الجدوى والتكلفة التقديرية على "مركز تحقيق كفاءة الإنفاق" إذا تجاوزت

---

(١) هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية هي جهة حكومية سعودية تهدف إلى تعزيز كفاءة استخدام الموارد المالية في القطاع الحكومي من خلال تحسين عمليات الإنفاق وترشيده. وتراجع وتدير المشروعات الحكومية لضمان تحقيق أعلى قيمة مقابل التكلفة وتسهم في تحسين العقود الإدارية الحكومية من خلال مراجعة بنودها لضمان الكفاءة والتوازن بين التكلفة والجودة. وتضع معايير وإجراءات تضمن ترشيد الإنفاق وتحقيق أعلى قيمة مضافة من العقود.

ينظر: قرار مجلس الوزراء رقم (٣٨٩) وتاريخ: ١١/ ٧/ ١٤٤٢هـ وموقع: هيئة كفاءة الإنفاق - الرئيسية

(٢) هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية جهة حكومية تهدف إلى تعزيز المحتوى المحلي في الاقتصاد الوطني من خلال زيادة إسهام المنتجات والخدمات المحلية في المشاريع الحكومية حيث تطور السياسات واللوائح التي تعزز استغلال الفرص للقطاع الخاص المحلي وتضع اشتراطات خاصة في العقود الإدارية التي تبرمها الجهات الحكومية، كاشتراط تضمين نسبة محددة من المحتوى المحلي في المنتجات والخدمات المطلوبة.. ينظر : قرار مجلس الوزراء رقم (٥٥١) وتاريخ: ١٥/ ٩/ ١٤٤٢ هـ وموقع: هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية - الصفحة الرئيسية

تكلفة المشروع ٢٥ مليون ريال[١]. كما نصت على الالتزام بشروط وأحكام المحتوى المحلي المنصوص عليها في وثائق المنافسة التي تنظمها هيئة المحتوى المحلي لضمان تعزيز الصناعات والخدمات المحلية.[٢] ومنها اشتراط موافقة هيئة كفاءة الإنفاق وهيئة المحتوى المحلي على المشاريع التي تُنفذ بأسلوب الاتفاقيات الإطارية.[٣]

(١) ينظر المادة ١٥ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، والمادة ٧ من لائحتها التنفيذية.

(٢) ينظر المادة الرابعة من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية

(٣) ينظر المادة الرابعة عشرة والخامسة عشرة والثالثة والثلاثين من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية

المطلب الثاني: أهمية الاعتماد المالي:

لا يخفى أن الاعتماد المالي هو الوسيلة والضمان الأساس للمستحقات المالية الثابتة بموجب العقد الإداري المبرم، وأهميته لا تقف عند هذا الحد بل أبعد من ذلك، وما يلي هو بيان لأهمية فرض الاعتماد المالي لكل مشروع:

١. **ضمان تنفيذ العقد**: تأمين تحصيل الاعتماد المالي هو من أكبر الضمانات لتنفيذ العقد، فتأخر المستخلصات المالية مؤداه تعثر المتعاقد عند تنفيذ التزاماته.

٢. **حماية حقوق الأطراف**: توفير الاعتمادات المالية فيه حماية لحقوق الأطراف المتعاقدة مع الجهة الإدارية الذين قد يتضررون نتيجة إخلال الجهة الإدارية بالتزاماتها التعاقدية. فإن الاعتمادات المالية تشكل شرطًا جوهريًا لتأمين الالتزامات العقدية، ولذا نص نظام المنافسات والمشتريات الحكومية على ضرورة توفير الموارد المالية قبل إبرام العقد لضمان استدامة تنفيذه ومنع تعثره، وهذا بلا شك يُعزز مبدأ المسؤولية العقدية الذي يُلزم الجهة الإدارية بتعويض أي ضرر ينشأ عن إخلالها بالتزاماتها.

٣. **الانضباط المالي**: الالتزام بتوفير الاعتماد المالي يعزز ويسهم في مبادئ الاستدامة المالية والانضباط المالي في إدارة الأموال العامة.

٤. **الثقة في التعاقد مع الجهات الحكومية**: توفير الاعتماد المالي يعد من أهم العوامل المؤثرة في تعزيز الثقة في التعاقد مع الجهات الإدارية، فعندما تلتزم الجهة الإدارية بضمان توافر التمويل اللازم قبل إبرام العقود فإن ذلك يعكس التزامها بالمبادئ القانونية والإدارية مما يعزز من مصداقيتها أمام المتعاقدين. وهذا الالتزام حتما ولزاما يقلل من النزاعات القانونية التي قد تنشأ لاحقا، ويكفي أن يقال إن تطمين المتعاقدين بأن العقود التي يتم توقيعها مستندة إلى ضمانات مالية حقيقية سيسهم في بناء بيئة تعاقدية مستقرة وفعالة.

المطلب الثالث:
منصة اعتماد وتأثيرها على الاعتمادات المالية:

منصة اعتماد هي إحدى المبادرات الحكومية السعودية التي تهدف إلى رقمنة العمليات الإدارية المتعلقة بالمنافسات والمشتريات الحكومية والتي توفر حلولًا شاملة لإدارة العقود والإجراءات المالية بما يحقق الشفافية والكفاءة في الإنفاق العام، والتي تعمل على تسهيل التواصل بين الجهات الحكومية والمتعاقدين، وتتمثل أبرز خدماتها فيما يلي:

١- إدارة المنافسات والمشتريات: تتيح المنصة طرح المشاريع وإدارة العروض والتقييمات إلكترونيًا، مما يسرّع من عملية الترسية ويضمن شفافية الإجراءات.

٢- التدفقات النقدية: تساعد المنصة في إدارة ومراقبة التدفقات النقدية للعقود طويلة الأجل، حيث تضمن التزام الجهات الحكومية بالاعتمادات المالية المتوفرة.

٣- التزام الجهات الحكومية بالأنظمة المالية: تعزز المنصة من الامتثال للأنظمة المالية، خاصة فيما يتعلق بتوافر الاعتمادات المالية قبل التعاقد.

٤- تعزيز الشفافية: تتيح المنصة مراقبة الأداء المالي والإداري، مما يعزز من ثقة المتعاملين مع الجهات الحكومية.

٥- إدارة العقود: توفر المنصة أدوات لإدارة ومتابعة تنفيذ العقود وضمان الالتزام بشروطها، مما يقلل من النزاعات ويسهم في استقرار العلاقة التعاقدية.

وعليه فإن هذه المنصة حدت بشكل كبير من الإشكالات الناتجة عن تعسف جهات الإدارة وأخطائها في مواجهة المتعاقد، خصوصا فيما يتعلق بالمخصصات والمستخلصات ومددها واستحقاقاتها.

المبحث الثاني:
الأحكام العامة للاعتماد المالي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية:

نص نظام المنافسات والمشتريات ولائحته في غير ما موضع على الاعتمادات المالية، ولكنه لم يفصح عن ماهيته ولا آثار تخلفه وإنما اكتفى ببيان وجوب توافره. ويمكن تلخيص ما ورد فيه من أحكام في النقاط التالية:

١. **التأكيد على وجوب توافر الاعتمادات المالية**: وذلك بالتنصيص على الالتزام القانوني للجهات الحكومية بالتأكد من وجود التمويل الكافي قبل الشروع في التعاقدات ليضمن أن كافة التعاقدات تتم في إطار الالتزامات المالية المخطط لها ضمن الميزانية العامة والمشاريع والمستهدفات. كما أنه يمنع الجهات من تحميل كاهل الدولة أعباء غير متوقعة، مع التأكيد على ضرورة التنسيق بين التخطيط المالي وتنفيذ العقود لضمان استدامة الالتزامات.[١]

٢. **شروط التدفقات النقدية**: العقود التي تمتد لأكثر من سنة مالية يجب أن تتضمن شروطًا جلية حول التدفقات النقدية لضمان الاستدامة للمشروع، وهو ما يهدف إلى تعزيز الانضباط المالي وإدارة الالتزامات بشكل منهجي. هذه الشروط تضمن أن الجهة الإدارية تلتزم بجدولة المستخلصات والتدفقات المالية بطريقة تتناسب مع مراحل تنفيذ العقد مما يمنع تراكم الالتزامات ماليا. وهذا الأمر يُسهم بلا شك في تقليل مخاطر تعثر المشاريع أو الإخلال بالالتزامات التعاقدية في الأعوام المالية اللاحقة، خاصة في العقود طويلة الأجل.[٢].

---

(١) ينظر المادة الثانية عشرة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية والمادة الخامسة والعشرين من لائحتها التنفيذية

(٢) ينظر الفقرة الأولى والثانية من المادة الخامسة والعشرين من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية. وينظر: تقارير أداء وزارة المالية السعودية:

aspx.default/Pages/ortfinancialrep/sa.gov.mof.www//:https

٣. **الجهات المعفاة من اشتراط تحصيل الاعتماد المالي**: وهي الجهات التي تستثنى من أحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية والتي ليس لها اعتمادات خاصة بالميزانية العامة للدولة من وزارة المالية بل يكون اعتمادها من الملك مباشرة[١].

٤. **عدم الالتزام قبل توقيع العقد**: قرار الترسية لا يُنشئ أي التزام قانوني أو مالي على الجهة الحكومية إلا بعد توقيع العقد، مما يوفر حماية إضافية للجهة من الوقوع في التزامات قانونية غير محسوبة.[٢]لكننا في المقابل نجد أحكاما قضائية تقرر مبدأ قضائيا يختلف مضمونه ظاهريا عما ورد في المادة المذكورة أعلاه، حيث جاء في[٣] أحد أحكام ديوان المظالم ما يقضي بأن الترسية المنشئة للعلاقة العقدية لا تُعد قرارًا إداريًا يمكن الطعن فيه بدعوى الإلغاء. وأن الإبلاغ بخطاب الترسية يُعتبر كافيًا لانعقاد العقد، في حين أن توقيع العقد لاحقًا هو لتوثيقه فقط ولا ينفي وجود العقد حال عدم التوقيع. وأن الترسية تعتبر الخطوة الأولى التي تُنشئ الالتزامات التعاقدية بين الجهة الإدارية والمتعاقد. وأكد ذلك الحكم الآخر الذي نص على أن تُعتبر الترسية بموجب خطاب الترسية إعلانًا لانعقاد العقد، وأن توقيع وثيقة العقد بعد ذلك هو لتأكيد العقد وتنفيذه وليس لإنشائه. وإذا خلت وثيقة العقد من بند معين وارد في

---

(١) ينظر على سبيل المثال المادة الخامسة عشرة من تنظيم هيئة الترفيه الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٢٣٠) وتاريخ: ٢/ ٥/ ١٤٤٠ هـ

(٢) ينظر الفقرة الثالثة من المادة الخامسة والعشرين من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

(٣) ينظر رقم القضية: ٣١٧٥/ ق لعام ١٤٣٩هـ في ديوان المظالم، تاريخ الجلسة: ١٤٤٢/ ٥/ ١٣هـ

وثائق المنافسة، فهذا لا يسقط الالتزام بالبند إذا كانت المنافسة تمت على أساسه، وأنه يجب التأكد من أن وثائق المنافسة التي تمت الترسية على أساسها تشمل البند المتنازع عليه، وإذا ثبت ذلك يكون المتعاقد ملزمًا به حتى لو لم يذكر في العقد صراحة.

ولفهم هذين الحكمين في سياقهما الصحيح وهو التوجيه الذي نرى أنه يجمع النصوص ويوفق بينها وبين الأحكام القضائية أن نقول إن الترسية بمجردها لا تثبت التزاما، ولكنها إذا اقترنت بأعمال لاحقة ثابتة بموجب العقد أو كراسة الجهة الإدارية التي استند فيها المتعاقد على خطاب الترسية فإننا والحالة هذه نجعل للترسية أثرا. ونلزم الجهة بتعويض المتعاقد عما فاته بموجب العقد.

٥. **السماح بطرح المنافسة قبل توفر الاعتمادات استثناء**: للجهات الحكومية طرح المنافسات مسبقًا لتوفير الوقت مع عدم وجود اعتماد مالي، وهو إجراء يهدف إلى تسريع عملية التعاقد دون الإخلال ببقية الإجراءات والالتزامات. وهذا الحكم لم ينص المنظم عليه صراحة، بل يدل عليه بدلالة الإشارة، فإن النظام يشترط أن تكون الترسية وتوقيع العقد مشروطين بتوافر الاعتمادات المالية اللازمة -وليس الطرح- واشترط على جهة الإدارة أن تبين في وثائقها أن الترسية بمجردها من غير تعاقد لا ينتج عنه أي التزام، مما يدل على أن ما قبله من الإجراءات من باب أولى. والهدف من هذا التسامح بالطرح من غير اعتماد واشتراطه في مرحلة التعاقد والترسية جليٌّ؛ حيث يُظهر توازنًا بين متطلبات العمل الإداري التي تقتضي السرعة أحيانا والحفاظ على المال العام، فربط الترسية بالاعتمادات المالية يمنع أي تجاوزات مالية أو تعاقدات تتجاوز قدرة الجهة على الالتزام. وكما بينا أن مجرد طرح المنافسة لا يبنى عليه التزام قانوني على الطرفين. والطرح في حقيقته ليس إيجابا ولا قبولا، بل هو عرضٌ للطرف

الآخر بأن يقدم إيجابه، ثم جهة الإدارة هي المخولة بالقبول، وهذا القبول يتمثل في خطاب الترسية.[١]

كما أن هذا الشرط -شرط توافر الاعتماد المالي حال الترسية- يحد من المخاطر المالية على المتعاقدَين، حيث يضمن لهم أن العقد الموقع مستند إلى غطاء مالي متوفر فعلًا. ومع ذلك، لم يوضح النظام بشكل دقيق الحالات التي قد تبرر طرح المنافسة دون توفر الاعتماد المالي مما يجعلنا تحت خطر تصرفات جهة الإدارة المتفاوت والذي قد لا تنضبط عواقبه وآثاره، مما يسترعي انتباهنا إلى الحاجة إلى تفصيل للحالات التي يمكن فيها للجهات تفعيل هذه المساحة المتاحة للإدارة. وهذا ليس بعسير فقد فعل ذلك المنظم في مواضع أُخَر كالتي في أسلوب الشراء المباشر والمنافسة المحدودة، حيث فسرت اللائحة فيهما معنى الحالات الطارئة والضرورة.

٦- الاعتماد المالي بين التخصيص بمبلغ مالي والوعد به:

الاعتماد المالي في العقود الإدارية يتطلب عادة تخصيص مبلغ مالي فعلي ضمن الميزانية المعتمدة للجهة الإدارية لضمان توفير الموارد المالية اللازمة قبل إبرام العقود. ومع ذلك قد يكون في بعض الحالات عبارة عن وعد من وزارة المالية بتخصيص المبلغ في المستقبل، خاصة إذا كانت العقود مرتبطة بمشروعات طويلة الأجل أو ذات طبيعة طارئة. ويظهر ذلك في ضمانات خطية أو موافقات مالية مسبقة تُتيح للجهة الإدارية المضي قدمًا في التعاقد مع التعهد بتوفير التمويل في مراحل لاحقة.[٢]

---

(١) ينظر المادة الرابعة والثلاثين من نظام المعاملات المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/ ١٩١) وتاريخ:٢٩ / ١١/ ١٤٤٤ هـ

(٢) ينظر محمد عبد القادر الشيخ، "العقود الإدارية: دراسة مقارنة في الأنظمة المالية والقانونية، دار النهضة العربية، ٢٠١٥ ص (٤١)، وعبد الله زين الدين، الأطر القانونية للتعاقدات الإدارية في الدول العربية، المجلة العربية للإدارة، العدد ٤٢، ٢٠١٩، ص (٧٦) ، وسمير علي الرفاعي، "الضمانات المالية في العقود الإدارية"، دار الجامعات المصرية، ٢٠٢٠. ص (١٢٢)

والوعد بتخصيص المبلغ المالي من قبل وزارة المالية ليس كالوعد بين الأطراف المدنية؛ فالوعد في هذا السياق يمثل التزامًا رسميًا من الدولة وله قوة تعادل التخصيص الفعلي. إذ إن هذا الالتزام يعد جزءًا من الضمانات المالية التي تقدمها الدولة لدعم العقود الإدارية، مما يجعل تنفيذ العقد ممكنًا دون شك حول توفر التمويل. ولهذا السبب فالذي يتجه إليه الباحث أنه لا فرق بين كون الاعتماد المالي الصادر من وزارة المالية تخصيصًا فعليًا للمبلغ أو وعدًا بالتخصيص، حيث إن كليهما يُعد التزامًا رسميًا من الدولة يُرتب الآثار القانونية ذاتها.

٧- **تمديد العقد والإعفاء من الغرامة**: في حال تم تمديد العقد فإن المنظم السعودي يفرض على المقاول أو المتعهد أو المتعاقد غرامة تأخير أو غرامة تقصير تقدر بحسب طبيعة العقد. ففي عقود التوريد لا تتجاوز الغرامات ٦٪ من إجمالي قيمة العقد. وفي غيرها من العقود لا تتجاوز ٢٠٪.[١] إلا أن هذه الغرامات وسلطة توقيع الجزاءات في حال تمديد العقد جاءت مقيدة في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية بخمس حالات، من أهمها هنا -وهو الذي له علاقة بموضوع البحث- ما إذا كان تمديد العقد تم بسبب نقص الاعتمادات المالية. فمتى ما كانت الاعتمادات المالية للمشروع لا تفي بالقدر الضروري لإنجاز المشروع في وقته المحدد فإنه يجوز لجهة الإدارة تمديد العقد مع إعفاء المتعاقد من الغرامات.[٢] والحكمة من هذا ظاهرة؛ حيث إن التأخير لم يكن من طرفه ولا كان خطؤه فلا يُحمَّل تبعته، ولا ضرر ولا ضرار.

٨- **أوامر التغيير**: وهي زيادة على بنود العقد أو إنقاص لها لاحقة لإبرام العقد تأتي لمقتضىً لم يوجد أثناء إبرام العقد، فقد يظهر لجهة الإدارة الحاجة في أثناء العقد إلى تعديل بعض بنوده بالزيادة عليه أو النقص فيه. والمنظم السعودي منح جهة الإدارة

---

(١) ينظر المادة الثانية والسبعين من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

(٢) ينظر المادة الرابعة والسبعين من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

الحق في تعديل العقد على نحو مقيد ولم يجعل سلطتها مطلقة في التعديل؛ ولذا جوز في حدود احتياجات جهة الإدارة الفعلية أن تقوم بإصدار أوامر التغيير بالزيادة في بنود العقد بما لا يتجاوز ١٠ ٪ من قيمة العقد وبما لا يتجاوز ٢٠ ٪ من قيمته في حال التخفيض.[١] وقد شرط المنظم السعودي في حال التغيير بالزيادة أن تتأكد جهة الإدارة من توافر المبالغ اللازمة لتغطية قيمة الأعمال الإضافية قبل تعميد المتعاقد[٢]

(١) ينظر المادة التاسعة والستين من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

(٢) ينظر المادة التاسعة والستين من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، والمادة الرابعة عشرة بعد المائة من اللائحة التنفيذية.

المبحث الثالث:
تخلف الاعتماد المالي بين عيوب القرار الإداري والمسؤولية التعاقدية:
المطلب الأول:
الآراء القانونية حيال تخلف الاعتماد المالي بالنظر إلى القرار الإداري:

يتنازع مسألة **قرار** جهة الإدارة بترسية العقد على أحد المتنافسين مع تخلف الاعتماد المالي ثلاثة آراء متضاربة، أولها القول بكون القرار بالترسية مع تخلف الاعتماد المالي قرارا باطلا بطلانا مطلقا ينعدم معه القرار، والقول الثاني يرى أن القرار الإداري صحيح نافذ وأن مسألة الاعتماد المالي منفكة عنه لا علاقة له بها، والقول الثالث حاول التوسط إذ يرى أن القرار معلق بتوفير الاعتماد في المستقبل، وسنعرض هذه الأقوال الثلاثة فيما يأتي:

القول الأول:

أن عدم توفر الاعتماد المالي يجعل من القرار الإداري بترسية العقد قرارا منعدما لا أثر له؛ وذلك أن هذا القرار من شأنه ترتيب أعباء مالية على خزينة الدولة، والجهة الإدارية غير مخولة بالتصرف بإرادتها المنفردة في خزينة الدولة، والقرار الإداري لا يتولد أثره حالا ومباشرة إلا إذا كان ممكنا وجائزا قانونا.[١] وهذا هو الذي سارت عليه المحكمة الإدارية المصرية العليا في أحد أحكامها فلا يمكن للقرار الإداري أن يولد أثره القانوني من غير اعتماد مالي.[٢]

---

(١) د. داود عبد الرازق الباز، نفاذ القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي، مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، ٢٠٠٧، ص (١٨٩)، د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه بعين شمس، ص(٣٥٠).

(٢) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٩/ ٢ ق بجلسة ٢٨/ ٤/ ١٩٥٦ م نقلا عن حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، ١٩٨٧ م، ص (١٣٤٩)

وقد نوقش هذا القول بأنه وإن كان قد التفت إلى مسألة رعاية الصالح العام ومصلحة الدولة و حماية خزينتها، إلا أنه يتنافى مع ما تقتضيه العدالة من حفظ حق المتعاقد. وأن هذا القول وإن راعى مصلحة جهة الإدارة إلا أنه أتاح لها أن تتنصل من التزاماتها في العقد. كما نوقش هذا القول بأن القرارات الإدارية لا تنعدم بالنسبة للدولة وأن محل القرار الإداري أمر منبت عن مسألة الاعتماد المالي لا علاقة له به البتة، وأن أطراف العلاقة في القرار الإداري بالترسية وإبرام العقد هما الجهة الإدارية والمتعاقد، وليست وزارة المالية طرفا فيه فهو قرار إداري مكتمل الأركان.

القول الثاني:

يرى أصحاب هذا الرأي أن القرار الإداري بالترسية وإبرام العقد الإداري تبعا له هو قرار إداري صحيح نافذ منتج لآثاره من حين صدوره غير معلق لا على أجل ولا على شرط طالما أنه صدر من صاحب الصلاحية في الجهة الإدارية وهو المخول نظاما بقرار الترسية وإبرام العقود وإنهائها وتعديلها. وليست وزارة المالية المصدرة للاعتماد المالي جزءاً من الجهة الإدارية ولا طرفا في التعاقد. والطرف المتعاقد غير مطلع على الإجراءات الداخلية لجهات الإدارة ولا علم له بمسألة تحقق توفر الاعتماد المالي محل المشروع من عدمه؛ بل وليس من اختصاصه ولا من حقه تتبع المعاملات الداخلية لجهة الإدارة، والقرارات الإدارية تتمتع بقوة تنفيذية بمجرد صدورها من غير اعتبار للأمور الأجنبية.[1]

ويناقش هذا القول بأن نفي التأثير للاشتراطات النظامية على صحة القرار الإداري والعقود الإدارية قول لم يُسبق، وإلا لأضحت كافة التنظيمات والأنظمة منعدمة التأثير، ولأصبحت من قبيل الإرشادات العامة التي لا تلزم جهات الإدارة. فكيف نقول بعد هذا بأن القانون ملزم وفي الوقت نفسه لا أثر لمخالفته. ومن المعلوم عند كافة أهل الصنعة أن مخالفة القانون تأتي في أعلى سلم العيوب في القرار الإداري. وأما القول بأنه عيب

---

(١) ينظر: د. محمد السيد عبد المجيد، نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد، رسالة دكتوراة من جامعة القاهرة، ٢٠٠٢، ص (١٩٩)

شكلي وإجرائي غير جوهري يمكن تصحيحه وبأنه ليس ثمت مخالفة موضوعية للقانون فلا يُسلم لقائله؛ إذ إن تخلف الاعتماد المالي يعد من العيوب الجوهرية التي تؤثر على المصالح العامة وليست من العيوب التي لا أثر لها، فالعيب غير الجوهري هو الذي لا أثر فيه على الحقوق.

القول الثالث:

وهو اتجاه يقف وسطا ويرى أن القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي هو قرار إداري معلق نفاذه على توفر الاعتماد المالي ولو في المستقبل إذ إن توفره هو الذي يحقق الأثر للقرار، ولا أثر للقرار من غيره.

وعليه؛ سنعرض أولا تأصيل فكرة الإرجاء في القرار الإداري ثم عيب الشكل وتأصيلهما وتنزيل ذلك على مسألتنا المنظورة في الفرعين التاليين ثم نعرض مسألة العقد.

الفرع الأول: فكرة إرجاء القرار الإداري:

هناك من يعلق مسألة تخلف الاعتماد المالي بفكرة إرجاء القرار الإداري لشرط أو أجل ويجعلونه منزع المسألة ويرتبون على ذلك الأثر. ومما يقررونه في هذا أن الأصل في القرار الإداري أن يسري بمجرد صدوره أو التبليغ بمضمونه بالطرق الرسمية ويكون نافذا على المخاطبين به، غير أن هذا الأصل قد يعتريه ما يشوبه فيعلق نفاذ القرار الإداري على شرط أو أجل وهو ما يعبر عنه في القانون الإداري بالشرط الواقف أو القرار المعلق على أجل.

فإذا ما جاء القرار الإداري معلقا على أمر مستقبل قريب غير محقق الوقوع عُدَّ ذلك القرار الإداري قرارا إداريا معلقا بشرط واقف. وإذا جاء القرار الإداري معلقا نفاذه على مدة محددة يكون بعدها القرار نافذا سمي ذلك القرار بالقرار المعلق على أجل. وكلاهما لا يختلف من جهة الأثر إذ كلاهما يحول دون فورية نفاذ القرار الإداري.

ويقابل ذلك في القانون الإداري الشرط الفاسخ والأجل الفاسخ وهو أن يحول دون تنفيذ القرار الإداري مانع يمنع من تحقق الشرط أو تتغير المراكز القانونية

المتعلقة بمحل القرار الإداري قبل مضي الأجل الذي علق عليه نفاذ القرار الإداري. ولا خلاف على مشروعية تعليق القرار الإداري على أجل أو شرط فهذا من التراتيب الإدارية الضرورية لسير عمل جهة الإدارية وتراتيبها وفقا لقواعد المركزية في صدور القرار الإداري. ويجعلون من ذلك قرار الإدارة بإعلان المنافسة العامة -أو غيرها من أساليب التعاقد المنصوص عليها في نظام المنافسات- الذي يستلزم نظاما وجود اعتماد مالي من وزارة المالية. فلا يحق لجهة الإدارة أن تعلن عن وجود منافسة عامة من غير موافقة وزارة المالية بوجود مخصصات مالية للمشروع. فإذا ما تعاقدت جهة الإدارة من غير اعتماد فإنها تكون اعتمدت على قرار مُرجأ.(١)

وعند التأمل في الاعتماد المالي نجد أن المنظم اشترط للمنافسة أن يكون هناك اعتماد مالي سار من وزارة المالية لهذا المشروع لتغطية مخصصاتها وهذا الاعتماد في الواقع هو سابق للتعاقد وسابق لطرح المنافسة وبالتالي فإنه لا يصح تنزيله على مسألة إرجاء القرار الإداري. فلا يوجد في الحقيقة تعليق للقرار الإداري وإنما هناك مخالفة سواء كانت مخالفة للنظام أو لقرار إداري. وذلك بغض النظر عن الاختلاف في شأن القرارات الإدارية المعلقة على شرط أو أجل.

فصورة إرجاء القرار الإداري تكون بمثل الشكل التالي: (على المعنيين القيام بالمهام اللازمة..... بشرط وجود كذا أو تحقيق كذا أو إلى حين تحصيل كذا وكذا) ونحوها. أما في صورة القرار هنا مع تخلف الاعتماد المالي فلا يوجد قرار إداري سابق تم إرجاؤه أو تعليقه. بل القرار الإداري هو بالترسية مع المتعاقد مباشرة.

وهذا التخريج بأنه إرجاء قد يصح في المرحلة التي ما بين إعداد الكراسة والوثائق إلى حين الإعلان وقبل الترسية لحاجة جهة الإدارة إلى السرعة. فهو إعلان بالمنافسة معلق بإتمام الترسية والتعاقد فيه على تحصيل الاعتماد المالي.

---

(١) ينظر: د. محمد جمال ذنيبات، موقف ديوان المظالم من نفاذ القرار الإداري المعلق على شرط واقف، مجلة معهد الإدارة العامة، المجلد ٤٩، العدد ٢، ربيع الآخر، ١٤٣٠ هـ، ص (٢٩٠)

وعليه؛ فالذي يظهر أن مسألة أثر عدم توافر الاعتماد المالي على قرار الترسية والتعاقد إنما يتم تناولها من جهة عيب الشكل والإجراءات المعروفة في القضاء الإداري وهو ما سندلف إليه في السطور التالية.

الفرع الثاني:
عيب الشكلية في تخلف تحصيل الاعتماد المالي:

منزع المسألة من هذه الجهة هو ما إذا كان قرار الترسية والتعاقد من غير وجود اعتماد مالي يعتبر مخالفة إجرائية إدارية تقضي ببطلان التصرف وإبطال آثاره أم لا؟ وإلى مدى يمكن تصحيحه وإثبات آثاره.

والمقصود بالشكلية: "المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها والإجراءات التي اتبعتها في إصداره"[(١)] ومسألة الشكلية وأثر تخلفها هي من أكثر المسائل في القانون الإداري جدلا، خصوصا وأن المملكة العربية السعودية ليس لديها دليل تنظيمي للإجراءات الإدارية يبين أحكامها ويوحد إجراءاتها ويبين آثار تخلفها كما هو معمول به في بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية[(٢)]. ففي الواقع العملي نجد أن جهة الإدارة قد تصحح إجراءً صدَرَ مخالفا للإجراءات ولا تصحح نظيره الذي صدر بنفس الطريقة المخالفة وهما متماثلان.

وفي المقابل نجد المحكمة الإدارية تصحح الآثار الناتجة عن القرار الإداري الذي صدر مخالفا للشكل والإجراءات ولا تصحح قرارًا إداريًّا آخر صدر مخالفا للشكل والإجراءات. وهو ما يضعنا أمام التساؤل: متى يكون عيب الشكل والإجراءات قاضيا بالبطلان على القرار الإداري ومتى لا يكون مبطلا له.؟

---

(١) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري ص (٥٨٧) وينظر: د. محمود عاطف البنا، مبادئ الفكر العربي، ١٩٧٩ م، ص (٣٤٨)

(٢) ينظر: د. أيمن بن منصور الجربوع، عيب الشكل في القرار الإداري، بحث منشور بمجلة العدل رقم ٥٦، ١٤٣٣ هـ ص (٢١٣)

ومع صعوبة وضع معيار محدد للشكل الذي ينتج عن تخلفه البطلان والشكل الذي لا ينتج عنه البطلان، إلا أنه قد استقر التفريق بين الشكل الجوهري والشكل غير الجوهري وذلك من عدة أوجه، ومن أوجه التفريق بينهما ما يلي:

الشكل الجوهري:

هو القرار الإداري الذي يتخلف فيه من الإجراءات ما يؤثر على صحة القرار الإداري ويضعه في خانة البطلان النسبي أو المطلق. ومن أوجه معرفة الشكل الجوهري:

- أن يتعلق الإجراء بحقوق الأفراد، ففي حال تخلف الإجراء فإن حق الفرد سيتأثر وعليه يكون القرار الإداري باطلا لكونه تخلف فيه شكل يؤثر على حقوق الأفراد. وتلجأ المحكمة الإدارية حينئذ إلى إلغاء القرار الإداري.
- أن يتعلق الإجراء بالنظام العام والمصلحة العامة، فعند تخلف الإجراء الذي يؤثر على المصلحة العامة فإننا نعتبر هذا العيب عيبا جوهريا ومن ذلك القرار المعيب الذي يعرض المال العام وميزانية الدولة للهدر.
- أن ينص القانون على أن تخلف الإجراء يجعل التصرف باطلا
- أن يترتب على إغفال الشكل فوات المصلحة المقصودة من القانون والتي لأجلها نُص على الشكل.[1]

تخلف الشكل غير الجوهري:

هو الشكل الذي يلزم اتباعه في القرار الإداري ولكنه لا يمس حقوق الأفراد ولا يتعلق بالنظام العام ولم ينص عليه القانون بأن تخلفه يصيره باطلا، ومن أمثلته: وجود توقيع إداري ثانوي أو ترتيب إجرائي داخلي غير مؤثر.

---

(١) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم: ١٣٨٠ جلسة ٢٨/ ٥/ ١٩٨٨م، المكتب الفني ٣٣، ص ٣٣.

ويؤسس بعضهم على التفريق بين الشكل الجوهري والشكل غير الجوهري أن الشكل غير الجوهري يمكن تلافي العيب فيه بتصحيحه بينما الشكل الجوهري يقضي بانعدام القرار، وهذا الأثر محل جدل خصوصا وقد استقرت أحكام ديوان المظالم على العمل بتصحيح القرار الإداري -كما سيأتي- وإن تضمن عيبا جوهريا في الشكل.[١]

إذا اعتبرنا أن الشكل الجوهري يتمثل في كونه الإجراء الذي يؤثر مباشرة على صحة القرار الإداري أو على حقوق الأفراد أو المصلحة العامة عند تخلفه أو ينص عليه قانونا، فإن تخلف الاعتماد المالي في العقد الإداري -وبلا شك- يُعد عيبًا جوهريًا يمس جوهر العلاقة التعاقدية ويعرّض المال العام للخطر ويؤثر على المصالح العامة وتضيع معه المصلحة التي تغيّاها المنظم من الإلزام بالاعتماد المالي،

والفصل في هذه الأقوال الثلاثة المذكورة أعلاه في القرار الإداري بالترسية يقتضي منا النظر في أصل النزاع، حيث إن الأقوال المذكورة أعلاه تدور حول أثر القرار من جهة الترسية باعتبار تضمنها عيبا في الشكل والإجراءات. والحقيقة أن المسألة أبعد من ذلك فلا تقف عند حدود القرار الإداري بل فيما إذا كان قرار الترسية ينشئ بذاته علاقة تعاقدية أم لا؟ أم أنه محتاج إلى إجراء تعاقدي إضافي كتوقيع العقود يثبت به القبول والإيجاب من الطرفين؟ ولا شك أنه ثمت فارق جوهري بين النظر في العقد ذاته وآثاره، والنظر في القرار الإداري ذاته وآثاره. فالقرارات الإدارية تحكمها أحكام المسؤولية الإدارية وعيوب القرار الإداري وهي مختلفة في أصلها عن مسألة

---

(١) ينظر: د. حسان هاشم أبو العلا، الوجيز في القضاء الإداري السعودي، دار حافظ، جدة، ١٤٤٥ هـ، ص١٥٨. وينظر: د. فهد بن محمد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة- ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم -دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، ١٩٩٢، ص (٢٠٧)

المسؤولية العقدية ولها أحكامها الخاصة المتعلقة بأهلية المتعاقدين وعيوب الرضا وأحكام الالتزام فيها.

فالأول يتعلق بتخلف الشكل والإجراءات، وهو ما يثير التساؤل حول مدى استيفاء الجهات الإدارية للضوابط القانونية والتنظيمية أثناء إعداد العقد. والثاني يتعلق بصحة العقد ذاته ومدى تأثير تخلف الاعتماد المالي على الالتزامات الناشئة عنه.

وتبعا لذلك فإننا سننظر في أثر المسؤولية العقدية حال تخلف الاعتماد المالي. فهل يمتد هذا العيب في قرار الترسية والإعلان للمنافسة من غير اعتماد إلى العقد الإداري الذي تقوم أحكامه على المسؤولية العقدية أم لا؟ وإذا امتدت فإلى أي حد؟ هذا ما سنتناوله في المطلب التالي.

المطلب الثاني:
الآراء القانونية حيال تخلف الاعتماد المالي بالنظر إلى المسؤولية العقدية الناشئة عن تعاقد جهة الإدارة من غير اعتماد مالي:

بالنظر إلى العلاقة بين المتعهد أو المنفذ أو المقاول أو المورد أو مقدم الخدمة أو غيرهم مع الجهة الحكومية نجد أن العلاقة بينهما هي علاقة **عقدية** بغض النظر عن طبيعة العقد ذاته سواء كان عقد بيع أو إجارة أو مقاولة أو عمل أو غيرها من العقود المسماة في نظام المعاملات المدنية أو نظام المنافسات. وعليه؛ فهو محكوم بأحكام هذا المصدر من مصادر الالتزام وهو العقد. وهذا الالتزام التعاقدي وإن كان محفوفا بما يقتضي تمييز جهة الإدارة ووضعها في مركز ممتاز إلا أنها لا تعفى من أصول المسؤولية العقدية حال إخلالها بالتزاماتها الجوهرية. فجهة الإدارة والمتعاقد ملزمان بتنفيذ الالتزامات المترتبة على العقد وفقًا لشروطه وأحكامه. وتتحقق في حقهما المسؤولية عندما يُخل أحد الأطراف بالتزاماته مما يُلحق ضررًا بالطرف الآخر. وتقتضي هذه المسؤولية تعويض الضرر من خلال التعويض المالي أو تنفيذ الالتزامات بشكل عيني. وقيام هذه المسؤولية العقدية يقتضي أن تكون أركان العقد و شروطه سليمة، سواء المحل والرضا والسبب وأهلية المتعاقدين وما إلى ذلك -مما ليس هذا موطن بيانه-. ولكن يبقى التساؤل قائمًا في مدى قيام المسؤولية العقدية على جهة الإدارة حال تخلف الاعتماد المالي وهل يحق لها -والحال هذه- أن تفسخ أو تنهي العقد بإرادتها المنفردة، أو هل قامت الرابطة العقدية -أصالة- مع تخلف الاعتماد المالي؟ هذا أوان الشروع في بيان هذه الأقوال:

القول الأول:

ثمت من يرى من أن العقد الإداري الذي تخلف فيه شرط تحصيل الاعتماد المالي لم ينعقد أصالة وبيان ذلك أن جهة الإدارة ليست مخولة ابتداء في التصرف؛ فالقبول لم يصدر من المشتري لا واقعا ولا حقيقة وهو الدولة بل هو تصرف فضولي

من الموظف بل فيه تعدٍ على السلطة فكيف تثبت آثاره، وهذا لا يقبل في العقود المدنية فكيف بالعقود الإدارية التي تكون الإدارة فيها في مركز ممتاز ولا يمكن أن ترهق جهات الإدارة بتصرف غير المختص.[١]

ومما يؤيد هذا الاتجاه أن عيب الاختصاص من العيوب المتعلقة بالنظام العام والتي تقضي بالبطلان المطلق والتي تحكم فيها المحكمة من تلقاء نفسها، فكيف نصحح العقد بعد ذلك كله!

القول الثاني:

أن العقد الإداري تم صحيحا مكتمل الأركان بقبول وإيجاب صحيحين فمثل هذه المخالفات لو صدرت من جانب الإدارة فإنها لا تؤثر على صحة العقد أو نفاذه، وإنما قد تترتب عليها مسؤولية إدارية تأديبية للموظف. ويعود ذلك إلى طبيعة العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة والتي تُعد روابط فردية ذاتية وليست روابط تنظيمية عامة. ومن المؤيدات لهذا الرأي أنه تجب حماية الطرف المتعاقد في مواجهة الإدارة إذ يُفترض أن الطرف المتعاقد ليس لديه المُكنة أو القدرة على التحقق من الإجراءات الداخلية للإدارة واستبانة ما إذا كان قد صدر قرار الاعتماد المالي أم لا، وتحميل المتعاقد عبء التحقق من هذه الإجراءات الدقيقة هو تكليف بما لا يستطاع في العادة إذ إنه خارج نطاق صلاحياته. بل أبعد من ذلك فإن توقع تخلف الاعتماد المالي غير متصور ابتداء في ذهن المتعاقد حتى يطلب منه التحقق. وإبطال العقد بمثل هذا قد يؤدي إلى إحجام القطاع الخاص وعموم الأفراد من التعامل مع جهات الإدارة، بل قد ينزع عنها الثقة مما يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة التي تعتمد على هذه العقود.[٢]

وبعض من يرى بهذا الرأي يفرق بين الاعتماد المالي ومسألة الموافقات على أصل التعاقد. ويرى أصحاب هذا القول بأنه ينبغي التفريق بين مسألة تخلف الاعتماد

---

(١) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري – قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، ص ٣٢٠

(٢) مرجع سابق

المالي ومسألة أخذ الموافقات على إنشاء العقد ابتداء لاختلاط طبيعتهما وآثارهما. حيث يستلزم المنظم في بعض الحالات - لأهمية يقدّرها سواء تعلقت بطبيعة العقد أو بمقدار المبالغ المالية المقررة للمشروع - حصول الجهة الإدارية طالبة التعاقد على موافقة من جهة معينة يحددها كالمقام السامي.

فالإذن بالتعاقد أمر ضروري لقيام الرابطة العقدية، فإذا تعاقدت الجهة الإدارية دون الحصول على الإذن بالتعاقد، فإن ذلك يؤدي إلى بطلان العقد بطلانا مطلقا، ويترتب على ذلك أن المتعاقد مع الإدارة لا يستطيع أن يتمسك به في مواجهة الإدارة في هذه الحالة، وان كان ذلك لا يعني ضياع حقوق المتعاقد وإنما يمكن له الحصول على حقه والتعويض عن الضرر الذي قد يكون لحقه من ذلك على أساس آخر غير الرابطة التعاقدية، كقاعدة الإثراء بلا سبب، أو على أساس المسئولية التقصيرية للإدارة باعتبارها قد ارتكبت خطأ وفعلا ضارا حال تعاقدها دون الحصول على الإذن اللازم لإبرام العقد.[1] ووجه التفريق بين الموافقة على أصل التعاقد ومسألة تحقق حصول الاعتماد المالي أن الاعتماد المالي ليس جزءا من الرابطة العقدية بل هو ضمانة بتسليم الثمن، فليست وزارة المالية طرفا في التعاقد. أما في الموافقة على أصل التعاقد فإن من بيده الموافقة هو الأصيل في العقد وجهة الإدارة وكيلة عنه، ولا يتصرف الوكيل إلا

---

(١) - يراجع، د. رمضان بطيخ، قيود إبرام العقد الإداري ندوة إدارة العقود والاتفاقيات، ورشة عمل إدارة المفاوضات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٥ ، ص ٩، ١٤ ، ود. جمال عباس عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال العقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة المكتب العربي الحديث ، ٢٠٠٧ ، ص ١٤٣ ، د. سليمان الطماوي، ، القضاء الإداري – قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، ص ٣٢٣ ، ود. إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، طاء مكتبة الفلاح، الكويت، ١٩٨١، ص ١٤١، ١٤٢.

في حدود وكالته. ومن أمثلة ذلك اشتراط مجلس الوزراء في قراره رقم ٢٩٣ وتاريخ ٢٤ / ٦/ ١٤٣٦ هـ على أن لا يتم الارتباط بعقود المشروعات والمشتريات التي تبلغ (١٠٠,٠٠٠,٠٠٠) مائة مليون ريال في جميع الوزارات والمصالح الحكومية والمؤسسات العامة إلا بعد الرفع بها إلى المقام السامي للنظر فيها ويشمل ذلك الأعمال الإضافية على المشروعات القائمة وسواء كانت العقود وفقا لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية أو وفقا للقرارات الخاصة.

المبحث الرابع:
اتجاه المحكمة الإدارية- ديوان المظالم-:
المطلب الأول:
النظر في تخلف الاعتماد المالي باعتبار مرحلة المنافسة والتعاقد:

إن المنزع الذي يوجه المحاكم الإدارية في النظر في مثل هذه المنازعات هو النزعة الواقعية في "حفظ الحقوق" بعيدا عن التراتيب النظرية، والمتمثل في النظر في طبيعة القضية ذاتها ومرحلة التعاقد، سواء أخذنا بالتفريق بين الاعتماد المالي وأخذ الموافقات أم لا، وسواء نظرنا إلى تخلف الاعتماد المالي بوصفه عيبا في الشكل أو الإجراءات أو نظرنا إليه بوصفه ناقضا للمسؤولية العقدية أم لا. أو بحكم أنه مصدر للإثراء بلا سبب أو المسؤولية التقصيرية من قبل الإدارة؛ ولذا فإن القضاء الإداري الذي له كلمته الحاسمة في هذا الباب قد أرسى قواعده ومبادئه باتجاه تصحيح العقود في غالب الأحوال واتجه إلى إبطالها في أحوال. وما يلي هو محاولة من الباحث في استقراء الخط الناظم للأحكام المذكورة أعلاه في ثنايا البحث وغيرها وتوجيهها. وهذه الأحكام وإن كانت بادئ الرأي متضاربة إلا أنها عند التمعن والتأمل تتجه في اتجاه واحد.

فيقال ابتداء: إن القاعدة المقررة العامة من مجموع الأحكام القضائية في ديوان المظالم **أن العقد الإداري الذي تخلف فيه إجراء** معين يعتبر عقدًا صحيحًا، لكونه مكتمل الأركان من حيث الإيجاب والقبول، ولكون الإيجاب والقبول قد جاءا صحيحين مما يعزز صحة الالتزامات المترتبة عليه. ومن المبادئ القضائية التي تقرر هذا المبدأ ما قضى به ديوان المظالم في "تعاقد الجهة الإدارية على عقد تزيد مدته على سنة دون أخذ موافقة وزارة المالية وفقا لما يقضي به قرار مجلس الوزراء رقم

٣٣٥ وتاريخ ٢٣/ ٣/ ١٣٨٨ هـ تعد مخالفة إدارية، ولكنها لا تنفي اكتمال العقد ونفاذه بتلاقي الإيجاب والقبول من المدعي وجهة الإدارة المختصة".[١]

وفي قضية أخرى حكم ديوان المظالم بتصحيح العقد مع تخلف الإجراء وقضى بالإلزام بمقتضاه؛ حيث أبان أن خطاب الترسية يُنشئ التزامات قانونية ولو لم يتم توقيع العقد، وأن العقد من الناحية القانونية صحيح. وأن توقيع وثيقة العقد بعد الترسية هو لتوثيق العقد وتنفيذه، وليس لإنشائه. وأن خلو وثيقة العقد من بند معين وارد في وثائق المنافسة لا يسقط الالتزام بالبند إذا كانت المنافسة تمت على أساسه.[٢]

في المقابل نجد أن ديوان المظالم قد قضى في حكم آخر بأن القرار الإداري الذي يرتب أعباء مالية على خزانة الدولة العامة لا يتولد أثره حالا ومباشرة إلا بعد توافر الاعتماد المالي لتنفيذه وأنه بذلك يصبح ممكنا وجائزا، وأن القرار الإداري من غير اعتماد يصيره مستحيلا. وذلك مثل القرار بنزع الملكية لأحد المواطنين مع عدم توافر اعتماد مالي لتعويضه[٣].

وهذا الحكم وإن كان قد قضى ببطلان القرار الإداري لعدم وجود الاعتماد المالي فإنه إنما قضى به لاستحالة تنفيذه، ولم يترتب عليه أثر بالقيام بعمل إيجابي، فغاية ما فيه هو المطالبة بعمل سلبي وهو الامتناع عن نزع ملكية المواطن من غير اعتماد مالي. وعلاوة على ذلك فإن العلاقة التعاقدية غير قائمة في هذه الصورة، فهو نظر مجرد في القرار الإداري ويتفق مع ما نتجه إليه من وجوب سحب القرار الإداري بالترسية قبل قيام الرابطة التعاقدية والبدء بالالتزامات التعاقدية. وسنزيد هذا الأمر بيانا حال الحديث عن أحوال المنافسة والتعاقد قريبا.

---

(١) ينظر القضية رقم ٢٧٠ / ت/ ٢ من مجموعة الأحكام القضائية لديوان المظالم لعام ١٤١٠ هـ.

(٢) ينظر القضية رقم ٣١٧٥/ ق من مجموعة الأحكام القضائية لديوان المظالم لعام ١٤٣٩هـ

(٣) ينظر القضية رقم ١٨٥/ ت/ ٢ من مجموعة الأحكام القضائية لديوان المظالم لعام ١٤١٣ هـ.

ومما يؤكد أن الديوان يتجه إلى الإلزام بآثار **القرار** الإداري المعيب بعيب تخلف الاعتماد المالي الذي تضمن حقا ثابتا للأفراد مما ليس من خطأ الفرد، بل من خطأ الإدارة؛ أن ديوان المظالم قد قضى بأحقية الموظف في تقاضي المكافأة المقررة له مقابل اشتراكه في لجنة التعديات وقيامه بالأعمال المسندة له بسبب أن البلدية المختصة لم تصرف مستحقاته لعدم وجود بند مخصص، وأن مخالفة البلدية بعدم تحديد مستحقاته والتنسيق مع وزارة المالية في ذلك لا يلغي حقه في تقاضي المكافأة[1].

وعليه؛ فالمتجه في مسألة تخلف الاعتماد المالي هو النظر في الأثر الناتج عن تصرف الإدارة المعيب، وليس النظر إلى القرار الإداري مجردا عما احتف به من آثار. وهذا يتمثل في النظر إلى مرحلة المنافسة والعقد التي عليها، فالمرحلة التي عليها المتعاقدَان حين العلم بالخطأ مؤثرة في اعتبار الآثار -والذي يمثل رأيا وسطا بين الآراء السابقة ويوفق بين الاتجاه الذي ذهب إليه المنظم السعودي وبين الأحكام القضائية ذات العلاقة؛ فهو قبل بدء القيام بالالتزامات مجرد قرار إداري، وبعد القيام بالالتزامات تكون قد ثبتت آثاره التعاقدية، ومن هنا سنقف هنا على المراحل وفقا لتصورنا وبناء الأحكام ومن ثم أسباب هذا التفريق:

- **الحالة الأولى**: المنافسات التي تم الإعلان عنها ونُشرت كراسة الشروط والمواصفات وتم تقديم العروض الفنية والمالية من قبل مقدمي العروض ولكن لم تتم الترسية ولا التعاقد. فالأصل في هذه الحالة يستوجب على جهة الإدارة سحب القرار الإداري بإعلان المنافسة. إلا إذا كانت هناك حاجة ماسة للسرعة تقتضيها طبيعة المشروع. وجهة الإدارة تمضي قدما في تحصيل الاعتماد المالي إلى حين الانتهاء من

---

(١) ينظر القضية رقم ٢٧/ ت / ٣ من مجموعة الأحكام القضائية لديوان المظالم لعام ١٤١١ هـ

المراحل التمهيدية للتعاقد (مثل إعداد المواصفات، ودراسة التكلفة المالية، والإعلان، واستقبال العروض، ونحوها،،) فإننا نجد للإدارة مسوغا للإدارة في مثل هذا التصرف لما تقتضيه الحاجة العامة، ولكون النص النظامي إنما علق وجوب الاعتماد المالي وعلق آثارها على الترسية والتعاقد ولا توجد مخالفة صريحة. وليس شيئا من هذه الإجراءات التمهيدية يفرض على جهة الإدارة التزاما قانونيا. وقد نصت المادة الحادية والخمسون -علاوة على ما سبق- على أن من مسوغات عدم إلغاء المنافسة التي تضمنت إجراء مخالفا لأحكام النظام هو إمكان تصحيحه قبل البدء في المرحلة التي تليها وهي التعاقد.

- **الحالة الثانية**: المنافسات التي تمت ترسيتها من غير اعتماد مالي ولكن لم يتم إبرام العقد بعدُ ولا البدء في الالتزامات التعاقدية، وهذه الحالة عالجها المنظم في المادة السادسة والعشرين من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات حيث نص على أن قرار الترسية لا ينشئ أي التزام ما لم يتم إبرام العقد. فعلى المنظم -والحالة هذه- سحب قراره بالترسية وإلغاء المنافسة فورا حال علمه بالعيب الذي اعترى قراره. إلا في حال أمكن لجهة الإدارة تصحيح الخطأ بتحصيل الاعتماد قبل البدء في الأعمال التعاقدية فإن المنافسة لا تلغى كما تقدم. والفرق بين هذه الحالة والتي قبلها هو في وصف القرار بالمعيب من عدمه.

- **الحالة الثالثة**: المنافسة التي تم ترسيتها على أحد المتعاقدين وتم إبرام العقد، ولكن لم يتم البدء في تنفيذ الأعمال وظهر للإدارة خطؤها في هذه المرحلة، فهنا تلغى المنافسة وينهى العقد بقوة النظام، وما يدعيه المتعاقد من أضرار في هذه المرحلة من كسب فائت أو فوات منفعة فهي مصونة ومضمونة له قضاء بالتعويض عنها حال ثبوتها. والمنظم نص على أن المنافسة تلغى في حالة اتخاذ إجراء مخالف

لأحكام النظام أو اللائحة لا يمكن تصحيحه[١] ولجهة الإدارة إنهاء التعاقد بالإرادة المنفردة للمصلحة العامة كما جاء في المادة ٧٤ من نظام المنافسات على حالات إنهاء التعاقد من جهة الإدارة ومنها الإنهاء للمصلحة العامة. وهذا الإلغاء وجوبي، إلا في حال أمكن لجهة الإدارة تصحيح الخطأ بتحصيل الاعتماد قبل البدء في الأعمال التعاقدية فإن المنافسة لا تلغى وجوبيا كما تقدم.

- **الحالة الرابعة**: العقود التي تم البدء بتنفيذها من غير اعتماد مالي أو تم إنجاز كامل الالتزامات فيه من غير اعتماد مالي. ولكن جهة الإدارة عمَدت إلى المبادرة بطلب اعتماد مالي وتحصلت عليه. فالمتجه هنا القول بتصحيح الإجراء وتصحيح العقد وآثاره. إذ المقصود والمصلحة العامة من فرض الاعتماد المالي تحققت. وهو ضمان عدم هدر المال وتوجه المشروع مع سياسات الدولة ورؤيتها. وكما سبق فإن نظام المنافسات لم يمنع من تصحيح المنافسة إذا كان ثمت خطأ في الإجراءات يمكن تلافيه وتصحيحه. ونظام المنافسات لم يضع أمدا قبليا ولا بعديا لهذا الإجراء التصحيحي. فطالما أنه قد تمّ الإجراء وطالما أن مقصود المنظم من اشتراطه قد تحقق فلم لا نصحح آثاره!. وتخريج هذا الرأي على القول بأن قرار الترسية قرار معلق على أجل أو شرط قد يكون متجها إلى هذه الحالة.

- **الحالة الخامسة**: **العقود المنفذة جزئيًا من قبل المتعاقد**: ولكن جهة الإدارة توقفت عن تسليم المستخلصات لعدم توافر الاعتماد المالي؛ ففي هذه الحالة فإننا – قضائيا– نأخذ بعين الاعتبار مبدأ التناسب بين ما تم تنفيذه وما تبقى من العقد عند اتخاذ القرار بإكمال العقد أو إنهائه وطبيعة الأعمال وأثرها على الميزانية العامة. ويتجه القول بتصحيح آثار العقد فيما تم وإنهاؤه فيما بقي. وهذا يتطلب تقييم الجزء المنفذ

---

(١) ينظر الفقرة الثانية من المادة الواحدة والخمسين من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية

من الالتزامات لتحديد مدى تحقيقها للغرض التعاقدي. وقد تكون هناك حاجة إلى استكمال العقد إذا كان الجزء المتبقي ضروريًا لتحقيق الغرض الأساس منه، أو إنهائه بشكل عادل مع تعويض المتعاقد عن الجهود المبذولة أو النفقات التي تكبدها.

الحالة السادسة: **العقود المنفذة كليًا**: تُعتبر العقود منفذة كليًا إذا أنجزت جميع التزاماتها التعاقدية بغض النظر هل تم التسليم النهائي للعقد أم لا. وفي هذه الحالة لا يكون هناك مجال لإلغاء العقد أو التراجع عنه، إلا في حال وجود أخطاء جوهرية أو مخالفات قانونية تؤثر على صحة التنفيذ. فالمتجه في هذه الحالة القول بصحة العقد وتصحيح آثاره.

المطلب الثاني:
أسباب التفريق القانونية بالنظر إلى حالة التعاقد حال الحكم عليه:

إن الذي حدا بنا إلى التفريق بين الأحوال الستة هو مجموعة من الأسباب والتي يقف في أعلى الهرم منها ما يلي:

١- **التفريق بين آثار القرار الإداري وآثار العقد**: إن إلغاء القرار الإداري أو سحبه في مرحلة الترسية وقبل التوقيع على العقد أو المرحلة الابتدائية في الأعمال التعاقدية يجعل الإدارة في حل من كثير من الالتزامات والأضرار التي قد تنشأ وتثقل كاهل جهة الإدارة، وهي في مندوحة عن الاستمرار في العقد قبل أن تكثر التزاماتها.

٢- **التوفيق والموازنة بين المتطلبات النظامية وحقوق الأفراد**: ووجه ذلك أن القول بوجوب إلغاء المنافسة فيه والالتزام بما نص عليه نظام المنافسات والمشتريات الحكومية متجه في المرحلة الأولى والثانية والثالثة. حيث إن الالتزامات التعاقدية لم تبدأ بعد. والإدارة في سعة من أمرها بإلغاء العقد في هاته المراحل لما مكنها المنظم من مركز يخولها من إنهاء وفسخ العقد بإرادة منفردة ولا أثر فعلي على المتعاقد من إلغاء التعاقد في هذه المرحلة.

٣- **حفظ حقوق الأطراف**: إن تصحيح العقد في العقود المنفذة جزئيًا وإنهاءَه فيما بقي؛ فيه حماية للمصالح العامة للجهة الإدارية من الإضرار بميزانيتها بقرارات إدارية معيبة. أما في العقود المنفذة كليًا وفيما تم تنفيذه جزئيا فإنه يتم التركيز فيه على ضمان حق الطرف المتعاقد مع الجهة الحكومية دون الحاجة إلى تدخل إضافي في التنفيذ.

٤- **حماية المصلحة العامة قد تكون في استمرارية المشروع المتعاقد عليه**: فالعقود التي لم تبدأ بعد لا أثر لإنهائها ويمكن قيام جهة الإدارة بتصحيح الإجراءات بما يحقق مقصود المنظم من اشتراط توافر الاعتماد المالي، وفي العقود المنفذة

جزئيًا فإنه ينظر فيها بما تقتضيه المصلحة؛ فقد تتطلب استكمالاً للأعمال مراعاة لمصلحة المرفق العام، بينما العقود المنفذة كليًا لا تحتاج إلى تدخل إلا لتسوية النزاع وتعويض المتعاقد.

٥- **الإثراء بلا سبب**: ففي العقود المنفذة جزئيًا ننظر باعتبارٍ إلى قاعدة منع الإثراء بلا سبب للطرفين، وفي العقود المنفذة كليًا نتعامل مع الإثراء فقط في سياق تسوية المطالبات المالية النهائية. وقد جاء في المادة الرابعة والأربعين بعد المائة من نظام المعاملات المدنية: "كل شخص -ولو غير مميز- يثري دون سبب مشروع على حساب شخص آخر يلزمه في حدود ما أثرى به تعويض هذا الشخص عما لحقه من خسارة، ويبقى هذا الالتزام قائمًا ولو زال الإثراء فيما بعد." وهذه **المادة** تعتبر حجر الزاوية هنا في العقود الإدارية التي تخلف فيها الاعتماد المالي وتوجهت الإدارة فيها لإبطال العقد، خاصةً عند النظر في العقود المنفذة جزئيًا أو كليًا. فإذا كان العقد قد نُفذ جزئيًا ولم تُستكمل الالتزامات بسبب عدم وجود اعتماد مالي، فإنه يمكن للطرف المتعاقد مع الجهة الإدارية المطالبة بتعويضه عما أُثري به الطرف الآخر (الجهة الإدارية) من خلال تنفيذ الجزء الوارد في بنود العقد وكراسة الشروط والمواصفات. **وهذه** المادة تلزم الجهة الإدارية بتعويض الطرف الخاص عن الفوائد أو المنافع التي استفادت منها، حتى لو تم إيقاف العقد. أما العقود التي تم تنفيذها بالكامل، فتطبق المادة لضمان أن كل طرف قد وفى بالتزاماته، وأي إثراء بدون وجه حق (مثل عدم سداد المبالغ المستحقة) يُلزم الطرف المستفيد فيه بالتعويض. فهذا النص يضمن تسوية الالتزامات بطريقة تحمي الطرفين بغض النظر عن اكتمال العقد أو عدمه. وتُؤكد على ما اتجهنا إليه من أهمية التوازن المالي بين الأطراف في العقد بحسب

حالة العقد. حيث يلتزم الطرف المستفيد – سواء كانت الجهة الإدارية أو المتعاقد- بتعويض الطرف الآخر عما ينتج من فائدة غير مبررة تحصل عليها.

٦- **التوازن المالي والتعاقدي**: فإن التفريق بين العقود المنفذة جزئيًا وكليًا فيه توازن بين حماية المال العام وضمان استقرار المعاملات التعاقدية.

والقول بإمضاء العقد وتصحيح آثاره لا يعني انتفاء المسؤولية التأديبية على الموظف الإداري الذي خالف القانون فتثبت في حقه المسؤولية بموجب الأنظمة ذات العلاقة[1]

نعم لا يتصدى لها القاضي ابتداء، ولكن تتم إثارتها من قبل الديوان العام للمحاسبة بموجب اختصاصها وتختص بإثارتها كذلك هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في حال ثبوت وجود شبهة جنائية كالتواطؤ بين المتعاقد وجهة الإدارة وغيرها.

وأخيرا يتبقى لنا هنا مسألة أخيرة عرضية تتعلق بنظر القضاء في حال الحكم للمتعاقد، هل يحكم له بموجب العقد أم يحكم له على أساس الأجر مقابل العمل؟ الذي يظهر للباحث أن المتعاقد لا يضار بخطأ غيره، ولا يحمل تبعة تفريط جهة الإدارة، إلا إذا كان عمله في المشروع مقرونا بعلمه -من غير تواطؤ- بتخلف الاعتماد

---

(١) كنظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/١٨) وتاريخ: ٨/ ٢/ ١٤٤٣ ه ونظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم: م/ ٤٩ وتاريخ: ١٠/ ٧/ ١٣٩٧ ه، وفي حال ثبوت ما يدل على إساءة استعمال السلطة أو الاعتداء على المال العام فيعامل الموظف بموجب نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/ ٢٥) وتاريخ: ٢٣/ ١/ ١٤٤٦ ه. ويختص الديوان العام للمحاسبة بمراقبة كافة أموال الدولة والتحقق من تطبيق الأنظمة واللوائح الإدارية وذلك بموجب نظام ديوان المراقبة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/ ٩) وتاريخ: ١١/ ٢/ ١٣٩١ ه.

المالي فيحتمل أن ينظر القضاء بتعويضه وفقا لقاعدة: الأجر مقابل العمل أو كان المشروع من المشاريع الكبرى التي قد ترهق كاهل الميزانية العامة ففي هذه الأحوال فإن المتجه للباحث هو أن يحكم له بقدر عمله مراعاة للمصلحة العامة.

والله الموفق،، وصلى الله وسلم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين

الخاتمة:

تخلف تحصيل الاعتماد المالي في العقود الإدارية يمثل مسألة قانونية جوهرية تتداخل فيها الجوانب الإجرائية والموضوعية ويؤثر فيها نظر القضاء بجلاء. ولذا فقد أولاه نظام المنافسات والمشتريات الحكومية أهمية ظاهرة بالتنصيص على أهم أحكامه في مواطن متفرقة من النظام ولائحته حسما لمادة النزاع فيه، ولكننا إذ لحظنا تفاوتا ظاهريا بين منصوص النظام وعمل القضاء فقد شمرنا عن ساعد الجد لبحث أغواره ومحاولة نظم أحكامه على خط يستقيم فيه فهم النص مع عمل القضاء، ولذا فإننا في خَتْم هذا البحث قد خلُصنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي نرجو من الله تعالى أن تكون موفقة ونافعة.

النتائج:

- الموافقات الصادرة عن الجهات الحكومية ذات العلاقة كهيئة كفاءة الإنفاق وهيئة المحتوى المحلي لا تعد من قبيل الاعتمادات المالية ولا تأخذ أحكامها. فهي من جهة الأثر والتأثير في العلاقة التعاقدية بين جهة الإدارة والمتعاقد لا يكون لها أثر مباشر. بخلاف الاعتماد المالي الذي هو ضمانة لأهم حق للمتعاقد قِبَل الجهة الإدارية وهو استلام المقابل المالي، وإنما هي متعلقة بمتطلبات أجنبية عن العقد ذاته وجيء بها لفرض بعض الضمانات وتحقيق بعض المستهدفات الوطنية. وهي جديرة بأن تفرد ببحث مستقل يوضح أحكام تخلف المتطلبات النظامية المرتبطة بالجهات الحكومية الأخرى.

- منصة اعتماد حدت بشكل كبير من الإشكالات الناتجة عن تعسف جهات الإدارة وأخطائها في مواجهة المتعاقد، خصوصا فيما يتعلق بالمخصصات والمستخلصات ومددها واستحقاقاتها.

- لم يفصح نظام المنافسات والمشتريات عن ماهية الاعتمادات المالية بوضوح ولا آثار تخلفها في حالة البدء في التعاقد وإنما اكتفى ببيان وجوب توافره وبيان بعض الأحكام العامة.

- أن **قرار** الترسية وإن كان نظام المنافسات والمشتريات الحكومية قد نص على أنه لا يُنشئ أي التزام قانوني أو مالي على الجهة الحكومية، إلا أننا نجد المحاكم الإدارية قد قيدت منطوق هذا النص في مرحلة ما قبل التعاقد ولذا نجد أحكاما قضائية تقرر مبدأ قضائيا يقضي بأن الترسية المنشئة للعلاقة العقدية لا تُعد قرارًا إداريًا يمكن الطعن فيه بدعوى الإلغاء. وأن الإبلاغ بخطاب الترسية يُعد كافيًا لانعقاد العقد، في حين أن توقيع العقد لاحقًا هو لتوثيقه فقط ولا ينفي وجود العقد حال عدم التوقيع. وأن الترسية تعد الخطوة الأولى التي تُنشئ الالتزامات التعاقدية بين الجهة الإدارية والمتعاقد. والذي نرى في توجيه الأحكام القضائية مع النص النظامي أن نقول إن الترسية بمجردها لا تثبت التزاما، ولكنها إذا اقترنت بأعمال لاحقة ثابتة بموجب العقد أو كراسة الجهة الإدارية التي استند فيها المتعاقد على خطاب الترسية فإننا والحالة هذه نجعل للترسية أثرا. ونلزم الجهة بتعويض المتعاقد عما فاته بموجب العقد.

- لم ينص المنظم صراحة على منع الجهات الحكومية من **طرح** المنافسات مسبقًا وقبل مرحلة الترسية لتوفير الوقت مع عدم وجود اعتماد مالي لتسريع عملية التعاقد دون الإخلال ببقية الإجراءات والالتزامات وإنما اشترط على جهة الإدارة التخطيط المسبق لتوفير الاعتمادات المالية مع وزارة المالية. وعليه فإننا نوصي بأن يرتب نظام المنافسات أحكامه بشكل دقيق ومحدد على آثار تخلف الاعتماد في هذه المرحلة.

- لا فرق بين كون الاعتماد المالي الصادر من وزارة المالية تخصيصًا فعليًا للمبلغ أو وعدًا بالتخصيص، حيث إن كليهما يُعد التزامًا رسميًا من الدولة يُرتب الآثار القانونية ذاتها.

- يتنازع مسألة **قرار** جهة الإدارة بترسية العقد على أحد المتنافسين مع تخلف الاعتماد المالي ثلاثة آراء متضاربة، أولها القول بكون القرار بالترسية مع تخلف الاعتماد المالي قرارا باطلا بطلانا مطلقا ينعدم معه القرار، والقول الثاني يرى أن القرار الإداري صحيح نافذ وأن مسألة الاعتماد المالي منفكة عنه لا علاقة له بها، والقول الثالث حاول التوسط إذ يرى أن القرار معلق بتوفير الاعتماد في المستقبل، والفصل في هذه الأقوال يقتضي منا النظر في أصل النزاع، حيث إن الأقوال المذكورة أعلاه تدور حول أثر القرار من جهة الترسية باعتبار تضمنها عيبا في الشكل والإجراءات.

- القضاء الإداري تضمنت أحكامه ومبادئه ما يقضي بأن الترسية قد تنشئ التزامات تعاقدية. وعليه فلا يقف البحث في تخلف الاعتماد المالي عند النظر في حدود القرار الإداري، بل فيما إذا كان قرار الترسية ينشئ بذاته علاقة تعاقدية لا يحتاج معه إلى إجراء تعاقدي إضافي كتوقيع العقود يثبت به القبول والإيجاب من الطرفين.

- تدور الأقوال في قيام المسؤولية التعاقدية في حال تخلف الاعتماد المالي إلى قولين؛ فثمت من يرى أن العقد الإداري لم ينعقد أصالة إذ جهة الإدارة ليست مخولة ابتداء في التصرف فتخلف ركن الرضا. ويقابله القول بأنه تم صحيحا مكتمل الأركان بقبول وإيجاب صحيحين وأن هذه المخالفات لا تؤثر على صحة العقد أو نفاذه.

- أن الطرف المتعاقد ليس لديه المُكنة على التحقق من الإجراءات الداخلية لجهة لإدارة واستبانة ما إذا كان قد صدر قرار الاعتماد المالي أم لا، وتحميل المتعاقد

عبء التحقق من هذه الإجراءات الدقيقة هو تكليف بما لا يستطاع في العادة إذ إنه خارج نطاق صلاحياته. وإبطال العقد بمثل هذا قد يؤدي إلى إحجام القطاع الخاص والمستثمر الأجنبي وعموم الأفراد من التعامل مع جهات الإدارة، بل قد ينزع عنها الثقة مما يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة.

- ينبغي التفريق بين مسألة تخلف الاعتماد المالي ومسألة أخذ الموافقات على إنشاء العقد ابتداء لاختلاف طبيعتهما وآثارهما. حيث يستلزم المنظم في بعض الحالات – لأهمية يقدّرها سواء تعلقت بطبيعة العقد أو بمقدار المبالغ المالية المقررة للمشروع – حصول الجهة الإدارية طالبة التعاقد على موافقة من جهة معينة يحددها كموافقة المقام السامي. فالإذن بالتعاقد في مثل هذه الحالة أمر أساس لقيام الرابطة العقدية.

- إن المنزع الذي يوجه المحاكم الإدارية في النظر في مثل هذه المنازعات هو النزعة الواقعية في "حفظ الحقوق" بعيدا عن التراتيب النظرية. والمتجه للباحث في مسألة تخلف الاعتماد المالي هو النظر في الأثر الناتج عن تصرف الإدارة المعيب، وليس النظر إلى القرار الإداري مجردا عما احتف به من آثار. وهذا يتمثل في النظر إلى مرحلة المنافسة والعقد التي عليها. فالمرحلة التي عليها المتعاقدَين حين العلم بالخطأ مؤثرة في اعتبار الآثار -والذي يمثل رأيا وسطا بين كافة الآراء ويوفق بين الاتجاه الذي ذهب إليه المنظم السعودي وبين الأحكام القضائية ذات العلاقة-؛ فهو قبل بدء القيام بالالتزامات مجرد قرار إداري، وبعد القيام بالالتزامات تكون قد ثبتت آثاره التعاقدية. وعليه فإننا نوجب سحب القرار أو إلغاءه في مرحلة ما قبل البدء في الأعمال التعاقدية، والنظر إلى مبدأ التوازن المالي وحالة العقد والمصلحة العامة وحق المتعاقد في حال التنفيذ الجزئي أو الكلي للعقد.

- القول بإمضاء العقد وتصحيح آثاره لا يعني انتفاء المسؤولية التأديبية على الموظف الإداري الذي خالف القانون فتثبت في حقه المسؤولية بموجب الأنظمة ذات العلاقة.

- الذي يظهر للباحث أن المتعاقد يحكم له بموجب استحقاقه التعاقدي وليس على أساس الأجر مقابل العمل، فالمتعاقد لا يضار بخطأ غيره، ولا يحمل تبعة تفريط جهة الإدارة، إلا لمقتضىً يوجب الحياد عنه كالتعاقد في المشاريع الكبرى التي قد ترهق كاهل الميزانية العامة؛ ففي هذه الأحوال فإن المتجه للباحث هو أن يحكم له على أساس الأجر مقابل العمل مراعاة للمصلحة العامة.

التوصيات:

١. يوصي البحث بأن يتم توضيح الأثر القانوني بنص نظامي يحسم مادة النزاع لتخلف الاعتماد المالي في العقود الإدارية في كافة مراحله، وبيان ما إذا كان يعتبر عيبًا شكليًا يمكن تصحيحه أم عيبًا جوهريًا وما إذا كان يؤدي إلى بطلان العقد.

٢. إضافة مواد في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية توضح الإجراءات التي يمكن اتباعها في حال عدم توفر الاعتماد المالي بعد إبرام العقد، سواء من حيث التصحيح أو الإلغاء أو تحديد المسؤولية القانونية.

- وضع آليات رقابية صارمة تضمن عدم طرح المنافسات وإبرام العقود إلا بعد التأكد من توافر الاعتماد المالي بشكل رسمي وموثق.

- إلزام الجهات الحكومية بالإفصاح عن حالة الاعتماد المالي لأي مشروع قبل طرح المنافسة أو قبل الترسية، وهذا الإجراء سيقلل من نشوء النزاعات القانونية الناشئة عن إبرام عقود من غير اعتماد مالي.

- تدريب الموظفين الحكوميين المسؤولين عن إجراءات إبرام العقود بدورات تعنى بالالتزام بالضوابط المالية والنظامية قبل التعاقد.

- تمكين الجهات الرقابية كالديوان العام للمحاسبة من متابعة جميع مراحل تنفيذ المشاريع وفقًا للميزانيات المعتمدة ومتابعة العقود في الإجراءات الأولية وقبل توقيع العقود، وقد يكون ذلك من خلال تمكينها من الاطلاع على الوثائق والإجراءات في منصة اعتماد.

المراجع:

١. أحمد العجمي، الوجيز في العقود الإدارية في النظام السعودي، الطبعة الثالثة، دار الإجادة.

٢. تنظيم هيئة الترفيه الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٢٣٠) وتاريخ: ٢/ ٥/ ١٤٤٠ هـ

٣. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، ١٩٨٧ م

٤. د. إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، مكتبة الفلاح، الكويت، ١٩٨١

٥. د. جمال عباس عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال العقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المكتب العربي الحديث، ٢٠٠٧

٦. د. داود عبد الرازق الباز، نفاذ القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي، مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت، ٢٠٠٧

٧. د. رمضان بطيخ، قيود إبرام العقد الإداري، ندوة إدارة العقود والاتفاقيات، ورشة عمل إدارة المفاوضات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٥

٨. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري – قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي

٩. د. محمد السيد عبد المجيد، نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢

١٠.د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، عين شمس

١١.د. محمد جمال ذنيبات، موقف ديوان المظالم من نفاذ القرار الإداري المعلق على شرط واقف، مجلة معهد الإدارة العامة، المجلد ٤٩، العدد ٢، ربيع الآخر، ١٤٣٠ هـ

١٢.د. محمد عبد القادر الشيخ، "العقود الإدارية: دراسة مقارنة في الأنظمة المالية والقانونية، دار النهضة العربية، ٢٠١٥

١٣.سمير علي الرفاعي، "الضمانات المالية في العقود الإدارية"، دار الجامعات المصرية، ٢٠٢٠

١٤.عبد الله زين الدين، الأطر القانونية للتعاقدات الإدارية في الدول العربية، المجلة العربية للإدارة، العدد ٤٢، ٢٠١٩

١٥.قرار مجلس الوزراء رقم (٣٨٩) وتاريخ: ١١/ ٧/ ١٤٤٢ هـ

١٦.قرار مجلس الوزراء رقم (٥٥١) وتاريخ: ١٥/ ٩/ ١٤٤٢ هـ

١٧.اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادرة بقرار وزير المالية رقم: (٣٤٧٩) وتاريخ: ١١/ ٨/ ١٤٤٠ هـ

١٨.نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم: م/ ٤٩ وتاريخ: ١٠/ ٧/ ١٣٩٧ هـ

١٩.نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ١٢٨) وتاريخ: ١٣/ ١١/ ١٤٤٠ هـ

٢٠.نظام المعاملات المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ١٩١) وتاريخ: ٢٩/ ١١/ ١٤٤٤ هـ

٢١.نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/ ١٨) وتاريخ: ٨/ ٢/ ١٤٤٣ هـ

٢٢.نظام ديوان المراقبة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/ ٩) وتاريخ: ١١/ ٢/ ١٣٩١ هـ

٢٣.نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/ ٢٥) وتاريخ: ٢٣/ ١/ ١٤٤٦ هـ

٢٤.هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية – الصفحة الرئيسية

٢٥.هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية – الرئيسية

٢٦.مجموعة الأحكام القضائية لديوان المظالم:

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

٢٧.وزارة المالية السعودية)التقارير المالية)

https://www.mof.gov.sa/financialreport/Pages/default.aspx

References:

• 'ahmad aleajami, alwajiz fi aleuqud al'iidariat fi alnizam alsaeudii, altabeat althaalithati, dar al'iijadati.
• tanzim hayyat altarfih alsaadir biqarar majlis alwuzara' raqm (230) watarikhi: 2/ 5/ 1440 hu
• hamdi yasin eukashatu, alqarar al'iidarii fi qada' majlis aldawlati, munsha'at almaearifi, 1987 m
• d. 'iibrahim tah alfayadi, aleuqud al'iidariatu, maktabat alfalahi, alkuayti, 1981
• d. jamal eabaas euthman, alnazariat aleamat watatbiqatuha fi majal aleuqud al'iidariat fi alfiqh waqada' majlis aldawlati, almaktab alearabia alhadithi, 2007
• d. dawud eabd alraaziq albazi, nafadh alqarar al'iidarii almurtabit bialiaietimad almali, majlis alnashr aleilmii bijamieat alkuayt, 2007
• da. ramadan bitikh, quyud 'iibram aleaqd al'iidari, nadwat 'iidarat aleuqud walaitifaqiati, warshat eamal 'iidarat almufawadati, almunazamat alearabiat liltanmiat al'iidariati, 2005
• du. sulayman altamawi, alqada' al'iidariu - qada' al'iilgha' , dar alfikr alearabii
• d. muhamad alsayid eabd almajid, nafadh alqararat al'iidariat wasarayanuha fi haqi al'afradi, risalat dukturati, jamieat alqahirati, 2002
• d. muhamad alsanari, nafadh alqararat al'iidariati, risalat dukturah, eayn shams
• d. muhamad jamal dhunaybatu, mawqif diwan almazalim min nafadh alqarar al'iidarii almuealaq ealaa shart waqifi, majalat maehad al'iidarat aleamati, almujalad 49, aleadad 2, rabie alakhar, 1430 hu
• d. muhamad eabd alqadir alshaykhu, "aleuqud al'iidariati: dirasat muqaranat fi al'anzimat almaliat walqanuniati, dar alnahdat alearabiati, 2015
• smir eali alrafaei, "aldamanat almaliat fi aleuqud al'iidariati", dar aljamieat almisriati, 2020
• eabd allah zayn aldiyn, al'utur alqanuniat liltaeaqudat al'iidariat fi alduwal alearabiati, almajalat alearabiat lil'iidarati, aleadad 42, 2019
• qarar majlis alwuzara' raqm (389) watarikhu: 11/ 7/ 1442 hu

• qarar majlis alwuzara' raqm (551) watarikhu: 15/ 9/ 1442 hu
• allaayihat altanfidhiat linizam almunafasat walmushtarayat alhukumiat alsaadirat biqarar wazir almaliat raqama: (3479) watarikh: 11/ 8/ 1440 hu
• nizam alkhidmat almadaniat alsaadir bialmarsum almalakii raqma: ma/49 watarikh: 10/ 7/ 1397 hu
• nizam almunafasat walmushtarayat alhukumiat alsaadir bialmarsum almalakii raqm (m/128) watarikhi: 13/ 11/ 1440 hu
• nizam almueamalat almadaniat alsaadir bialmarsum almalakii raqm (m/191) watarikhi: 29/ 11/ 1444 hu
• nizam aliandibat alwazifii alsaadir bialmarsum almalakii raqama: (m/18) watarikh: 8/ 2/ 1443 hu
• nizam diwan almuraqabat aleamat alsaadir bialmarsum almalakii raqama: (m/9) watarikh: 11/ 2/ 1391 hu
• nizam hayyat alraqabat wamukafahat alfasad alsaadir bialmarsum almalakii raqama: (m/25) watarikh: 23/1/ 1446 hu
• hayyat almuhtawaa almahaliyi walmushtariat alhukumiat - alsafhat alrayiysia
• hayyat kafa'at al'iinfaq walmashrueat alhukumiat - alrayiysia
• majmueat al'ahkam alqadayiyat lidiwan almazalimi: https://www.bog.gov.sa/ScientificContent/JudicialBlogs/Pages/JudgmentsDefault.aspx
• wizarat almaliat alsueudiati)altaqarir almaliatu) https://www.mof.gov.sa/financialreport/Pages/default.aspx

فهـــــرس الموضوعـــــات

المقدمة: ١١١٥
إشكالية البحث: ١١١٦
أسئلة البحث: ١١١٦
أهداف البحث: ١١١٧
أهمية البحث: ١١١٧
حدود البحث: ١١١٨
منهجية البحث: ١١١٨
الدراسات السابقة: ١١١٨
هيكلة البحث: ١١١٩
المبحث التمهيدي: ماهية الاعتماد المالي وأهميته: ١١٢١
المطلب الأول: مفهوم الاعتماد المالي: ١١٢١
المطلب الثاني: أهمية الاعتماد المالي: ١١٢٤
المطلب الثالث: منصة اعتماد وتأثيرها على الاعتمادات المالية: ١١٢٥
المبحث الثاني: الأحكام العامة للاعتماد المالي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية: ١١٢٦
المبحث الثالث: تخلف الاعتماد المالي بين عيوب القرار الإداري والمسؤولية التعاقدية: ١١٣٢
المطلب الأول: الآراء القانونية حيال تخلف الاعتماد المالي بالنظر إلى القرار الإداري: ١١٣٢
الفرع الأول: فكرة إرجاء القرار الإداري: ١١٣٤
الفرع الثاني: عيب الشكلية في تخلف تحصيل الاعتماد المالي: ١١٣٦
المطلب الثاني: الآراء القانونية حيال تخلف الاعتماد المالي بالنظر إلى المسؤولية العقدية الناشئة عن تعاقد جهة الإدارة من غير اعتماد مالي: ١١٤٠
المبحث الرابع: اتجاه المحكمة الإدارية ـ ديوان المظالم: ١١٤٤
المطلب الأول: النظر في تخلف الاعتماد المالي باعتبار مرحلة المنافسة والتعاقد: ١١٤٤
المطلب الثاني: أسباب التفريق القانونية بالنظر إلى حالة التعاقد حال الحكم عليه: ١١٥٠
الخاتمة: ١١٥٤
النتائج: ١١٥٤
التوصيات: ١١٥٨
المراجع: ١١٦٠
REFERENCES: ١١٦٣
فهـــــرس الموضوعـــــات ١١٦٥