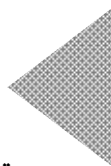


تحلیل ماهیت شناختی منشاء بروز اختلاف در قراردادهای اداری ایران در راستای بهبود مدیریت اداری (مطالعه موردی: قراردادهای مقاطعه کاری، مناقصه و مزایده، عاملیت، اوراق قرضه و مشارکت)



محمدجواد حیدریان دولت آبادی^۱

رسول مظاهری کوهانستانی^۲

(تاریخ دریافت ۹۷/۸/۴ - تاریخ تصویب ۹۷/۱۱/۱۲)

چکیده

دولت بزرگ‌ترین شخص حقوق عمومی است و درعین حال همانند اشخاص حقوق خصوصی می‌تواند با دیگران وارد معامله شود، تا تأسیسات عظیم زیربنایی خود را با انعقاد قرارداد با پیمانکاران به‌روزرسانی نماید. اعمال دولت از نظر موضوع به اعمال حاکمیت و اعمال تصدی گرایانه و از نظر لحاظ صوری به اعمال یک‌جانبه (ایقاع) و دوجانبه (عقد) تقسیم می‌شود. از جمله‌ی اعمال دوجانبه‌ی دولت «قرارداد اداری» است. بدیهی است که این اعمال برای طرفین قرارداد و همچنین برای افراد ایجاد حق و تکلیف ایجاد می‌نماید. در حقوق خصوصی چون اصل در برابری حاکمیت اراده‌ی افراد (دو طرف) اصل است، اراده کسی به‌تنهایی نمی‌تواند الزام و تکلیفی علیه دیگری به وجود آورد. اما در حقوق عمومی و اداری، با توجه به حاکمیتی دولت، در روابط حقوقی، اصل بر اعمال و تصمیمات یک‌جانبه یعنی ایقاع استوار است؛ به‌این ترتیب مقامات اداری و اجرایی در حدود وظایف و صلاحیت‌های خود تصمیماتی می‌گیرند و اعمالی انجام می‌دهند که اصولاً نیازی به توافق با افراد نیست؛ ولی برای افراد ایجاد حق یا تکلیف

۱- کارشناسی حقوق دانشگاه اصفهان، mj.heydarian@ui.ac.ir

۲- دکترای حقوق و هیئت علمی گروه حقوق دانشگاه اصفهان

می‌نماید. در این رهگذار محتمل است اختلاف‌هایی میان طرفین قرارداد ظهور و بروز نماید؛ به این جهت شناسایی علل و منشأ بروز این اختلاف‌ها در قراردادهای اداری به‌منظور کاستن این اختلافات از اهمیت بسزایی برخوردار است. براین اساس مقاله حاضر، با هدف ارائه شیوه حل و فصل اختلافات و راهکارهای پیشگیری از آنها و جبران خسارت ناشی از آن، با روش تحلیلی و توصیفی و استفاده از منابع کتابخانه‌ای و آرای مراجع شبه قضائی در این رهگذر، به این نتیجه دست یافته است که در عمل می‌بایست الگوی حل اختلافات در حقوق عمومی به جهت نداشتن اراده‌های برتر، و اینکه لزوماً اراده‌ای حالت قهقرایی پیدا خواهد نمود، تقویت حقوق و آزادی‌های فردی در راستای برقراری نظم عمومی است.

واژگان کلیدی: رقابت اقتصادی، شرایط عمومی پیمان، بهبود مدیریت، عمل تصدی‌گری، فسخ قرارداد اداری

مقدمه

بیان مسئله: قرارداد اداری، گروهی از قراردادهاست که سازمان‌ها، موسسات، شرکت‌ها و نهادهای دولتی و عمومی مرکزی و محلی برای اجرای طرح‌های عمرانی، انجام خدمات عمومی و اداره و بهره‌برداری از منابع، ثروت‌ها و اموال عمومی منعقد می‌کنند که منافع و سود آن عاید اشخاص خاص نمی‌شود، و تامین نیازها و منافع عمومی مردم یک منطقه یا کشور هدف اول این قراردادها می‌باشد. این امور در کشور ما غالباً و در درجه‌ی اول، وظیفه‌ی دولت و موسسات تابعه آن می‌باشد. به همین جهت ایجاد یک موازنه فی مابین نظم عمومی و حقوق و آزادی‌های فردی در راستای کارآمدی، سهولت و چابکی سیستم اداری ایجاد می‌نماید تا این مسئله به طور جدی‌تر برخورد شود.

بررسی و تحلیل مفاهیم حقوقی در نظام‌های حقوقی نوشته، در گام نخست با توجه به قوانین و مقررات حاکم بر آن موضوع صورت می‌پذیرد. پرسش این است که چه قوانین و مقررات خاصی بر قراردادهای اداری ایران حاکم است؟ به طور کلی، هیچ قانون عامی برای تدوین اصول، قواعد و احکام قراردادهای اداری و مختصات منشاء اختلاف در نظام حقوقی ایران به تصویب نرسیده است. بر خلاف حقوق خصوصی که احکام آن به تفصیل در قانون مدنی و قانون تجارت

و دیگر قوانین مندرج است، قوانین و مقررات حاکم بر قراردادهای اداری به صورت جزئی و ناقص عنوان گردیده اند، نمای کلی این الزامات در قالب قانون برگزاری مناقصات، قانون منع مداخله ی دولت در معاملات دولتی، برخی مواد قانون محاسبات عمومی، شرایط عمومی پیمان و آیین نامه ها و بخشنامه های ناظر به آن، قابل بررسی است. به طوری که یکی از معضلات فعلی حقوق قراردادهای اداری در ایران، یافتن قانون حاکم بر قرارداد است. این مساله از نبود اندیشه منسجمی در خصوص تدوین اصول و قواعد این رشته در ایران حکایت دارد. در واقع، با طرح مشکل یا معضل و پاسخگو نبودن احکام و قواعد حقوق خصوصی، به طور خاص و مصداقی به حل آن پرداخته شده است، بدون آن که انسجام این قوانین و مقررات پراکنده مدنظر بوده باشد. علت این موضوع نیز آن است که قراردادهای خصوصی میان دو طرف (با هر تعداد) منعقد می شود و درصدد تقسیم منافع حاصل میان آن دو طرف است، حال آن که در قراردادهای اداری افزون بر شخص حقوق عمومی (طرف دولتی) و طرف دیگر (در بیشتر موارد، بخش خصوصی)، عنصر سومی نیز دخالت دارد و آن «مردم» هستند. اساساً هدف از انعقاد این قراردادها، تامین منافع عمومی است که در نتیجه، احکام و قواعد حاکم در حقوق خصوصی، کاملاً پاسخگوی اقتضائات این رابطه سه طرفه نیست. و اختلاف فی مابین قدرت عمومی و مردم جزء لاینفک قراردادهای اداری است. در ادامه به صورت گفتارهای موردی، مسئله به روش تحلیل محتوا مورد مذاقه واقع می شود. با عنایت به این که پژوهش حاضر در حوزه ی علوم انسانی صورت می پذیرد؛ از روش توصیفی و تحلیلی استفاده می شود.

۱- یافته های مفاهیم پژوهش

با عنایت به موضوع مقاله به بررسی و تحلیل ماهیتی منشاء ظهور و آسیب شناسی بروز اختلاف در قراردادهای اداری ایران (قراردادهای مقاطعه کاری، استخدام، عاملیت، مناقصه و مزایده، نفت و گاز) به شرح ذیل پرداخته می شود:

۱-۱. بروز اختلاف های حقوقی در قراردادهای مقاطعه کاری دولت

اختلاف های ناشی از قراردادهای اداری ایران، در خصوص قراردادهایی که با «مقاطعه کاران» و بر حسب شرایط عمومی پیمان منعقد می گردد، لاجرم از سه منشأ به وجود می آیند. برخی اختلاف ها از ناحیه ی فعل و یا ترک فعل پیمانکار موجب می شوند، برخی از سوی دولت و

برخی هم عمدتاً خارج از اراده طرفین قرارداد (دولت و پیمانکار) می باشند. که حسب مورد تجلی این اختلاف های قراردادی در بطن شرایط عمومی پیمان نهفته است.

۱-۱-۱. اختلاف با پیمانکار دولتی به علت تخلفات پیمانکار

احق فسخ یا خیار فسخ، اختیاری است که شخص به موجب قانون یا قرارداد، در بر هم زدن معامله دارد (کاتوزیان، ۱۳۸۶، ۱۰۷). مطابق شرایط عمومی پیمان، به صرف وقوع تخلفاتی از سوی پیمانکار، کارفرما قادر به فسخ پیمان است و در این خصوص نیازی به مراجعه به دادگاه ندارد. البته در این اثنا می بایست با رویکرد آسیب شناسی مسئله را به جستار نشست و منشأ تخلفات حقوق اداری را با عنایت به منبع تعهد، به صورت موردی تفکیک و تمایز قائل شد. این موضوع یکی از مظاهر قدرت عمومی اداره به شمار می آید. موجبات حق فسخ به موجب ماده ۴۶ شرایط عمومی پیمان عبارتند از:

برابر بند ۱۲ ماده ۴۶ شرایط عمومی، «تأخیر بیش از یک ماه در پرداخت دستمزد کارگران طبق بند «و» ماده ۱۷، دلیلی براعمال خیار فسخ است. در ماده مزبور ترتیبات خاصی برای تأخیر در پرداخت دستمزد کارگران پیمانکار وجود دارد که منتهی به فسخ پیمان می گردد». پس در صورتی که پیمانکار در پرداخت دستمزد کارگران تأخیر کند، رعایت ترتیبات و تشریفات زیر الزامی است.

مهندس مشاور به پیمانکار اخطار می کند که طلب کارگران را پرداخت کند.

در صورت استکفاف پیمانکار، کارفرما می تواند دستمزد کارگران را برای ماه یا ماه هایی که صورت وضعیت آن به پیمانکار پرداخت شده است، طبق کارنامه های کاری که در دست کارگران است، با حضور نماینده مهندس مشاور و پیمانکار از محل مطالبات پیمانکار پرداخت کند و مبلغ پرداختی را به اضافه ۱۵ درصد به حساب بدهی پیمانکار منظور نماید و اگر مطالبات پیمانکار کافی نبود، از محل تضمین های پیمانکار تأمین کند.

در صورتی که نماینده ی پیمانکار با وجود اخطار مهندس مشاور، از حضور برای پرداخت خودداری کند، کارفرما پرداخت مزبور را انجام می دهد، بدون این که پیمانکار حق اعتراضی برای این عمل و مبلغ پرداختی و تعداد کارگران داشته باشد.

در صورت تکرار تأخیر در پرداخت دستمزد کارگران به مدت بیش از یک ماه، برای ماهی که

صورت وضعیت آن پرداخت شده است، کارفرما می تواند پیمان را فسخ نماید. (ادیبی، ۱۳۹۴، ۱۲۹) در این زمینه نیز با توجه به این که کلیه کارگران تابع قانون کار می باشند، تبصره ۱ ماده ۱۳ قانون کار مقرر می دارد: «مطالبات کارگر جزء دیون ممتاز بوده و کارفرمایان موظف می باشند، بدهی پیمانکاران به کارگران را برابر رأی مراجع قانونی از محل مطالبات پیمانکار - من جمله ضمانت حسن انجام کار - پرداخت نمایند».

به استناد بند ۱ ماده ۴۶ شرایط عمومی پیمان، «تأخیر در تحویل گرفتن کارگاه از جانب پیمانکار بیش از مهلت تعیین شده در بند «ب» ماده ۲۸ موجب فسخ خواهد بود».

مطابق سند پیمان، تحویل دادن کارگاه بر عهده کارفرما و تحویل گرفتن آن بر ذمه پیمانکار است. اگر کارفرما نتواند کارگاه را به موقع به پیمانکار تحویل دهد، با توجه به بند «ج» ماده ۲۸ شرایط عمومی پیمان موظف است، خسارات پیمانکار را مطابق بند مذکور پرداخت نماید و هرگاه از تحویل به طور کلی عاجز شود، باید برابر ۲۸ شرایط عمومی پیمان، کارفرما پس از مبادله پیمان تاریخ تحویل کارگاه را که نباید بیشتر از ۳۰ روز از تاریخ مبادله پیمان باشد، به پیمانکار اعلام می کند. پیمانکار باید در تاریخ تعیین شده در محل کار حاضر شود و طی صورت مجلس هایی، اقدام به تحویل گرفتن کارگاه نماید. در صورتی که حداکثر ۳۰ روز از تاریخ تعیین شده برای تحویل گرفتن کارگاه حاضر نشود، کارفرما حق دارد که طبق ماده ۴۶ پیمان را فسخ کند. (حق دوست، ۱۳۹۳، ۶۱)

مدت تأخیر در تحویل زمین هیچ گاه و در هیچ مورد از سی درصد مدت پیمان، نباید تجاوز کند و در صورت تجاوز، پیمانکار حق خواهد داشت انجام کارهای پیش بینی شده در زمین های تحویل نشده را از تعهدات خود حذف نماید». (حسینی، ۱۳۹۰، ۱۶۹)

یکی از تعهدات پیمانکار در پیمان، تهیه ی برنامه زمانی تفصیلی اجرای کار و تسلیم آن به مهندس مشاور جهت تصویب کارفرما می باشد. این تکلیف او را از اجرای دقیق و منطبق با برنامه زمانی تفصیلی مورد بحث مبراً نمی سازد، بلکه پیمانکار مکلف است، در پیمان هر ماه گزارش کامل کارهای انجام شده، میزان پیشرفت یا تأخیر نسبت به برنامه زمانی تفصیلی و... و دیگر اطلاعات لازم می باشد. بنابراین تأخیر در کارهای پیش بینی شده برنامه زمانی تفصیلی، از سوی پیمانکار پذیرفتنی نیست که در صورت تأخیر در واقع تخلف از شرط فعل و موجب خیار برای کارفرما است. این تأخیر به استناد بند ۲ ماده ۴۶ نباید بیش از نصف مدت تعیین شده برای آن

کار باشد، لیکن باید توجه داشت که تأخیر کارهای پیش بینی شده در برنامه زمانی تفصیلی، در صورتی برای کارفرما ایجاد خیار فسخ می کند که این تأخیر مستند به فعل پیمانکار باشد و گرنه ممکن است تأخیر در کارهای پیش بینی شده در برنامه زمانی تفصیلی خارج از قصور پیمانکار باشد، مثلاً امکان دارد به دستور کارفرما موضوع کار و طرح و برنامه و نقشه ها تغییر اساسی کرده باشد که در این صورت امکان فسخ ممکن نخواهد شد. برابر بند «ج» ماده ۴ موافقت نامه پیمان، «پیمانکار متعهد است در تاریخ تعیین شده برای شروع کار، در مدت... ماه نسبت به تجهیز کارگاه به منظور شروع عملیات موضوع پیمان، اقدام نماید».

این تعهد جزء شروط فعل است که پیمانکار آن را ضمن پیمان پذیرفته و در صورت تخلف، یعنی تأخیر در تجهیز کارگاه که البته این تأخیر نباید بیش از نصف مدت تعیین شده در بند ج ماده ۴ موافقت نامه باشد، ایجاد حق فسخ برای کارفرما می نماید. (اسماعیلی هریمی، ۱۳۹۴، ۳۱۱) (بند ۲ الف ماده ۴۶) این مورد با توجه به بند الف ماده مزبور (ماده ۴) که مقرر می دارد، «فسخ پیمان در این حالت در صورتی مجاز است که کارفرما قسمتی از پیش پرداخت را که باید بعد از تحویل کارگاه پرداخت کند، پرداخت کرده باشد».

با توجه به ماده ۴۳ شرایط عمومی پیمان، در صورت بروز حوادث قهری اجرای عملیات موضوع پیمان حداقل سه ماه و در صورت موافقت پیمانکار حداکثر تا شش ماه به حالت تعلیق در می آید. وضعیت قهری ممکن است بعد از شش ماه نیز ادامه داشته باشد. در این صورت کارفرما بدون رعایت بند «و» ماده ۴۹ شرایط عمومی پیمان، به استناد همان ماده به پیمان خاتمه می دهد. اما هرگاه وضعیت قهری قبل از شش ماه از زمان بروز رفع شود و کارفرما اعاده کارها را به حالت پیش از وقوع حادثه قهری لازم و میسر بداند، پیمانکار مکلف است که اجرای کارها را بی درنگ آغاز کند. در این صورت تمدید مدت مناسبی برای اعاده کارها به وضع اولیه از سوی پیمانکار پیشنهاد می شود که پس از رسیدگی و تأیید مهندس مشاور و تصویب کارفرما، به پیمانکار ابلاغ می گردد. چنان چه وضعیت قهری رفع شده و کارفرما اعاده کارها را به حالت پیش از وقوع حادثه لازم می داند، اما پیمانکار حاضر به تمدید نباشد و از شروع و ادامه کار هم امتناع نماید، در چنین حالتی به استناد بند ۷ «الف» ماده ۴۶ شرایط عمومی پیمان، کارفرما می تواند پیمان را پس از ابلاغ شروع کار و عدم انجام آن از سوی پیمانکار، فسخ کند.

ماده ۱۰ شرایط عمومی پیمان در تعریف رئیس کارگاه می گویند: «رئیس کارگاه شخص حقیق

دارای تخصص و تجربه لازم است که پیمانکار او را مهندس مشاور معرفی می کند، تا اجرای موضوع پیمان در کارگاه را سرپرستی کند».

بند «ز» ماده ۱۸ شرایط عمومی پیمان مقرر می دارد: «پیمانکار باید پیش از آغاز عملیات، شخص واجد صلاحیتی را که مورد قبول مهندس مشاور باشد، به عنوان رئیس کارگاه معرفی نماید. رئیس کارگاه باید در اوقات کار در کارگاه حاضر باشد و عملیات اجرایی با مسؤولیت و نظارت او انجام شود. هر نوع اخطار و اعلام که مربوط به اجرای کار باشد و از طرف رئیس کارگاه ابلاغ شود، در حکم ابلاغ پیمانکار است».

پس اگر کارگاه بیش از پانزده روز سرپرست نداشته باشد، چون این مسؤولیت متوجه پیمانکار است، کارفرما می تواند مستنداً به بند «الف» ماده ۴۶ شرایط عمومی پیمان، به فسخ پیمان مبادرت ورزد. (ادیبی، ۱۳۹۴، ۱۳۱)

۱-۲-۱. اختلاف با پیمانکار دولتی به علت مقتضیات منافع عمومی

از دیگر عوامل موثر بر قرارداد اداری که لازم الاجرا بودن آن را با مشکل مواجه می کند، عمل حاکم است. به تعبیری می توان گفت منظور از عمل حاکم، تصمیمات یا اقداماتی است که از طرف اداره طرف قرارداد صورت گرفته و موجب بروز مشکلات یا تحمیل هزینه هایی برای دولت می شود، مانند ایجاد تورم یا تعهدات اضافی. این نوع اعمال به صورت تصمیم گیری های فردی، یا براساس مصوبه ی قانونی بوده یا به طور مستقیم یا غیرمستقیم، موجب ضرر و زیان یا تبعات منفی می شود، به عنوان نمونه این گونه خطرات ممکن است با صدور لایحه ای قانونی صورت گیرد که موجب هزینه های اضافی و پیش بینی نشده بر اداره طرف قرارداد شود. همچنین احکامی که موجب افزایش هزینه های مالی یا خدماتی یا گمرکی می شود، از این دسته اند. (حسینی، ۱۳۹۰، ۸۴)

به طور خلاصه می توان گفت عمل حاکم عبارت از هرگونه عمل ارادی (نه تقصیر) مقامات عمومی است که در نتیجه ی آن، موازنه مالی پیمان برهم خورده و اجرای آن را با مشکل (مخارج اضافی یا ضرر) مواجه می کند. بنابراین عمل حاکم زمانی موضوعیت می یابد که حکم یا فرمانی توسط مقامات اداری صادر شود و بر افزایش تعهدات پیمانکار در اجرای قرارداد اداری، موثر واقع گردد. پس در جایی که مقررات صادره تأثیر خاصی بر وضعیت

پیمانکار داشته باشد، می توان به تئوری «عمل حاکم» استناد جست. بنابراین نظریه ی عمل حاکم، فرمانی است که از طرف قدرت مرکزی صادر و به موجب آن، اداره برای اجرای تعهدات مالی قرارداد، موظف می شود ضرر و زیان پیمانکار را جبران نماید. این نظریه ساخته ی نظام حقوقی فرانسه است و هدف آن جبران خسارت های طرف قرارداد، دولت و حکومت است. بدون آن که اداره یا سازمان قصوری کرده و مسؤول پیش آمدن ضرر و زیان شده باشند، اداره نباید ملزم به جبران خسارت های عمومی پیش آمده شود. نظریه ی عمل حاکم در برخی موارد اجرا نمی شود، از جمله:

۱- چنان چه قضیه متعلق باشد به قرارداد دولتی و نه خصوصی، زیرا در قراردادهای خصوصی، تساوی بین طرفین وجود دارد، به گونه ای که هیچ کدام اختیار تعدیل مفاد قرارداد یا فسخ آن را ندارند.

۲- برنامه هایی که از طرف مدیریت کل اداره (وزارتخانه) باشد و به واسطه ی آن، پیمانکار متضرر شده یا تعهدات الزام آور جدیدی برای وی به وجود آید، مشمول نظریه عمل حاکم نیست، بلکه این مساله به شروط غیرقابل پیش بینی مربوط می شود.

۳- در صورتی که تبعات آن، بدون تأثیرگذاری بر اشخاص ثالث، تنها متوجه پیمانکار شود، اما اگر تأثیرات آن عمومی باشد، پیمانکار نمی تواند با توسل به موارد قانونی و تئوری عمل حاکم، ادعای خسارت نماید.

۴- در مواردی که پیمانکار به واسطه ی عمل یا اعمال صادر شده از طرف اداره متحمل خسارت شود. در این شرایط کافی است پیمانکار وقوع آن عمل را به اثبات رساند تا به طور کامل خسارت خود را دریافت کند.

۵- در حالتی که پیمانکار به واسطه ی صدور طرح یا برنامه ای از سوی اداره (بدون آن که زیان آور بودن آن طرح را احتمال دهد) خسارت ببیند، باز هم مشمول عمل حاکم نخواهد شد و آن خطا، اشتباه قراردادی محسوب می شود.

۶- در صورتی که شروطی در قرارداد آمده باشد که هنگام تنظیم قرارداد، آن شرط ها قابل پیش بینی نبوده باشد و برعکس آن، در این زمان پیمانکار نمی تواند براساس نظریه عمل حاکم درخواست توازن مالی در قرارداد نماید.

پس معلوم شد اساس قانونی که اداره حکومتی را مجبور می کند بر مبنای عمل حاکم خسارت پیمانکار را جبران نماید، بر دو مبنای فکری استوار است:

اول: اساس غرامت بر مبنای مسؤولیت و تعهد اداره در قبال قرارداد است، زیرا فرمان حاکم بر مبنای نوع رفتار و تصمیم گیری اداره تعیین می شود، همان طور که اگر اشتباه از طرف اداره صورت گیرد، مبنای قضاوت در خطای صورت گرفته از طرف اداره خواهد بود،

دوم: مبنای تصمیم گیری، بازگشت توازن مالی به قرارداد است. منظور از توازن مالی در قرارداد، التزام طرفین به قرارداد بوده و لازم است که این التزامات از طرف هیچ یک از طرفین نقض نشود، اما از آن جا که اداره یا سازمان دولتی دارای حق تعدیل قرارداد یا ایجاد شرایط جدید است، لازم است از ابتدای عقد قرارداد، موارد توازن مالی در نظر گرفته شود. دلوبادر^۱، نظریه پرداز معروف حقوق اداری فرانسه، معتقد است هر دو نظریه برای جلوگیری از خسارت در قرارداد و در راستای مصالح پیمانکار، ایجاد شده، زیرا اعمال نظریه ی عمل حاکم صرفاً برای ثبات و پایدار ماندن توازن مالی میان اداره و پیمانکار است. به تبعیت از تئوری عمل حاکم می توان گفت در اجرای خدمات عمومی هیچ فردی نباید متحمل زیان ناشی از «تضییع های استثنایی» شود. قرارداد به معنای این که طرفین، همه ی حقوق و تعهدات را برعهده می گیرند نیست و اساساً با قواعد مبتنی بر برابری در حقوق خصوصی متفاوت است، برای مثال در فرضی که طرفین قصد انعقاد قرارداد را براساس قانون موجود دارند، مقررات جدید تعهدات پیمانکار را افزایش می دهند. در چنین شرایطی اگر پیمانکار بتواند ثابت کند که این وضعیت با پیمانکاری های رایج متفاوت است، فقط با اجازه ی دادگاه حق جبران خسارت خواهد داشت. (شمعی، ۱۳۹۵، ۲۸۸) در شرایطی که پیمانکار به واسطه ی عمل حاکم، مستحق مساعدت در اثر ضرر و زیان می شود، اداره طرف قرارداد مشمول هیچ گونه مساعدت و جبران خسارت نمی شود، مگر به دلایل زیر:

۱- تصمیماتی که به موجب آن برای اداره طرف قرارداد ایجاد هزینه های اضافی نموده، در هنگام عقد قرارداد، آن هزینه ها پیش بینی نشده باشد. باید معلوم شود طرف قرارداد، انتظار

پیش آمدن شرایط ناگهانی را نداشته، زیرا اگر پیش بینی می کرد باید در زمان عقد، راهکارهایی برای آن نیز در نظر می گرفت تا دچار ضرر و زیان نشود.

۲- صرف این که شرایطی که موجب ضرر و زیان شده، ناگهانی بوده و موجب استحقاق مساعدت اداره نیست، بلکه باید اثرات آن شرایط به حدی سنگین باشد که از ادامه ی فعالیت بار بماند و موجب به هم خوردن توازن مالی قرارداد شود، ولی اگر اثرات آن، ضعیف و تحمل پذیر باشد، به گونه ای که متعاقد بتواند قرارداد خود را به انجام برساند یا توازن مالی را برهم نزند، این شرایط دیگر به او تعلق نمی گیرد،

۳- طرف قرارداد مستوجب مساعدت نمی شود، مگر پس از وقوع خطرات، همچنین برای خطرات قابل پیش بینی، مساعدتی صورت نمی گیرد.

در نظام کامن لا این قاعده پذیرفته شده که هیچ مسؤولیتی به واسطه ی عمل قانونگذار نمی تواند وجود داشته باشد، اما مطابق با نظام فرانسه مسؤولیت ناشی از تقنین مورد قبول قرار گرفته است، برای مثال در جایی که قرارداد کار مشخصی با مبالغ معین، منعقد شده و در حین اجرای قرارداد، قانونی به تصویب می رسد که برای مزد، استانداردهای حداقلی در نظر می گیرد و پیمانکار قادر به برآورده کردن آن نیست، نمی تواند تقاضای جبران خسارت را از اداره کند. پیمانکار در این جا در موقیت متفاوتی نسبت به دیگر کارمندان نیست. پس در جایی که قانون عمومی ای به تصویب می رسد که اثر آن تحول کلی مالی بوده، پیمانکار تنها ممکن است با توسل به تئوری «امپریوازیون»^۱ بتواند ترمیم خسارت های وارد شده به خود را دوباره مطالبه کند. چنان که گفتیم عمل حاکم در واقع تئوری ای است که در حقوق کشورهای اروپایی، از جمله در حقوق خصوصی فرانسه، مطرح شده است. در این حالت وضع قانون یا آیین نامه از طرف دولت بر وضعیت خصوصی افراد، موثر واقع می شود و اشخاص با توسل به آن می توانند قرارداد را فسخ نموده یا مطالبه خسارت نمایند. (هداوند، ۱۳۹۳، ۴۳۷) نظریه پردازان حقوق این نظریه را مبنای ریسک^۲ پذیری می دانند و معتقدند

۱- Imperious

۲-Risk

برای خدمت رسانی به جامعه باید حمایت هایی صورت گیرد، هرچند برای خزانه و شهروندان بار مالی داشته باشد و مردم که از طریق مالیات ها، این گونه مصارف را تأمین می کنند. صدور لوایح و احکامی که به موجب آن هزینه های اضافی تحمیل شود یا به تقلیل دستمزد کارگران، کوتاه شدن ساعات کاری، گران شدن مواد به کاررفته در پروژه و... بینجامد، زیان دیده را مستحق مساعدت براساس عمل حاکم می کند. از نمونه فوق معلوم می شود که این گونه موارد به هر شکلی که صورت گیرد، موجب وارد شدن فشار مالی بر پیمانکار و بر هم خوردن توازن مالی وی می شود. به همین دلیل قانونگذار به این نکته پی برد که در زمان پیش آمدن این گونه موارد، پیمانکار مستحق دریافت خسارت و مساعدت های دولت می شود و اجرای این قانون نیز مطابق عدالت است، زیرا موجب ادامه ی کار پیمانکار در ایفای مسؤولیت خود در اتمام طرح های خدمات عمومی می شود، حتی اگر در قرارداد متعاقد، پیش بینی نشده باشد. (ثمری ها، ۱۳۹۲، ۱۱۱)

در حقوق اداری ایران و براساس مفاد دفترچه ی شرایط عمومی پیمان، فسخ قرارداد با توسل به تئوری عمل حاکم فقط از اختیارات دستگاه دولتی است. مطالبه خسارت نیز در مواردی پیش بینی گردیده که مشابه سازوکار موجود در حقوق خصوصی است، به این ترتیب که در خصوص مطالبه خسارات ناشی از عمل حاکم، دو فرض در حقوق عمومی و حقوق خصوصی مطرح است: فرض اول این که چنان چه نوع تصمیم از انواع تصمیمات عمومی و موثر بر تمام افراد اجتماع باشد، از این نوع اعمال نمی توان مطالبه خسارت نمود، فرض دوم ناظر به موردی است که تصمیمات، تنها موثر بر اشخاص خاص یا افراد طرف قرارداد با دولت باشد که در این جا متضرر، حق مطالبه خسارت خواهد داشت. عمل حاکم ممکن است از ناحیه ی اداره معامله کننده یا از ناحیه سایر مقامات عمومی، ناشی شده باشد. (ویژه، تنگستانی، ۱۳۹۳، ۱۱۶) این عمل ممکن است در قالب تصمیمات انفرادی و به صورت موضوعی (مانند تصمیم یک مقام اداری) یا به صورت تصمیمات عام الشمول و عینی (مانند قانون و آیین نامه و...) اتخاذ شود. تصمیماتی است که از ناحیه ی اداره اتخاذ می شود و فقط با حقوق و منافع اشخاص طرف قرارداد یا عده ای معدود (نه همه ی افراد اجتماع) ارتباط پیدا می کند. این تصمیمات ممکن است به طور مستقیم و غیرمستقیم بر تعهدات پیمانکار

تأثیر بگذارند. تصمیمات انفرادی که به صورت مستقیم و غیرمستقیم بر تعهدات پیمانکار تأثیر بگذارند. تصمیمات انفرادی که به صورت مستقیم بر قرارداد موثرند ممکن است تعهدات جدیدی به پیمانکار تحمیل کند یا تعهدات او را به میزان قابل توجهی کاهش دهد یا اصلاً موجب فسخ قرارداد فی مابین شود. در فرانسه که یک شرکت به موجب نرخ های ثابت و مشخص، موظف به حمل مسافر و مرسولات از فرانسه به جزیره کورس^۱ بود و اداره، مالیاتی را نسبت به همه ی محموله ها وضع کرد. وضع این مصوبه ی مالیاتی نفعی را که پیمانکار در پی تحقق آن بود، تا حد زیادی کاهش داد. اختیار تغییر مقادیر اولیه کار تا ۲۵ درصد که در ماده ۲۹ شرایط عمومی پیمان و بند ۲ ماده ۲۶ آیین نامه معاملات دولتی قید شده است و حق فسخ حاکمیتی که در ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان آمده را می توان در این جا بررسی کرد. درباره ی اختیار اداره مبنی بر کاهش یا افزایش تعهدات پیمانکار، ماده ی ۲۹ شرایط عمومی پیمان مقرر می دارد:

«افزایش مقادیر باید ردر چارچوب موضوع پیمان به پیمانکار ابلاغ شود. جمع مبلغ مربوط به افزایش مقادیر و مبلغ کارهای با قیمت جدید، موضوع بند «ج» نباید از ۲۵ درصد مبلغ اولیه پیمان بیشتر شود.»

بنابراین کارفرما می تواند حجم معامله را تا ۲۵ درصد افزایش یا کاهش دهد. منشأ این اختیار، مصالح و مقتضیات اداره امور عمومی است که در صورت لزوم، ایجاب می کند تعهدات پیمانکار به آسانی تغییر کند. اگرچه مطابق آیین نامه ی معاملاتی دولتی این اختیار باید در پیمان قید شود، ولی مقتضیات امور عمومی ایجاب می کند که در صورت صراحت نداشتن قرارداد هم اداره بتواند از این اختیار استفاده کند. حتی بعضی معتقدند که اداره نمی تواند این حق را از خود سلب کند و قید چنین شرطی در قرارداد باطل خواهد بود. (طباطبایی مومنی، ۱۳۸۸، ۲۳۱) در مورد تعیین قیمت کارهای جدید، براساس بند اول از قسمت «الف» ماده ی ۲۹ شرایط عمومی پیمان «جمع مبلغ مربوط به کاهش مقادیر و حذف آن ها نباید از ۲۵ درصد مبلغ اولیه ی پیمان بیشتر شود. اگر این مبلغ، از حد تعیین شده بیشتر شود و پیمانکار

با اتمام کار با نرخ پیمان موافق باشد، عملیات موضوع پیمان در چارچوب پیمان، انجام می شود، ولی در صورتی که پیمانکار مایل به اتمام کار نباشد، پیمان طبق ماده ۴۸ خاتمه داده می شود.» در مورد حق فسخ نیز براساس ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان: «هرگاه پیش از اتمام کارهای موضوع پیمان، کارفرما بدون آن که تقصیری متوجه پیمانکار باشد، بنا به مصلحت خود یا علل دیگر، تصمیم به خاتمه دادن پیمان بگیرد، خاتمه ی پیمان را با تعیین تاریخ آماده کردن کارگاه برای تحویل که نباید بیشتر از ۱۵ روز باشد به پیمانکار ابلاغ می کند. کارفرما کارهایی را که ناتمام ماندن آن ها موجب بروز خطر یا زیان مسلم است، در این ابلاغ تعیین می کند و مهلت بیشتری به پیمانکار می دهد تا پیمانکار بتواند در آن مهلت، این گونه کارها را تکمیل کند و کارگاه را آماده تحویل نماید.»

ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان نسبت به مقررده ی پیشین تغییراتی کرده است که از جهاتی قابل تأمل به نظر می رسد. در صدر ماده ۴۸ پیشین شرایط عمومی پیمان مقرر شده بود: «هرگاه قبل از اینکه ارزش کارهای انجام یافته توسط پیمانکار به ۷۵ درصد مبلغ پیمان رسیده باشد و کارفرما بدون آن که تقصیری متوجه پیمانکار باشد بنا به مصلحت خود یا علل دیگر تصمیم به خاتمه دادن پیمان بگیرد، مراتب را کتباً به اطلاع پیمانکار می رساند و در همان اطلاعیه تکلیف کارهایی را که ناتمام ماندن آن ها موجب بروز خطر یا زیان مسلمی است به طور روشن معین می کند و ضمناً مهلتی نیز به عنوان تاریخ خاتمه دادن پیمان تعیین می نماید تا پیمانکار بتواند در آن مهلت، کارگاه را آماده برای تحویل بنماید.»

ماده ۴۸ سابق شرایط عمومی پیمان از این حیث که قید ۷۵ درصد مبلغ پیمان را برای ارزش کارهای انجام یافته در نظر گرفته بود، منطقی تر به نظر می رسید، چه این که در شرایط حاضر حتی در مواردی که خاتمه ی پیمان به مراحل نهایی که بر دو ماده به نظر می رسد عبارت مشترک «بنا به مصلحت خود یا علل دیگر» است که تا اندازه ی زیادی می تواند راه را برای ارائه تفسیرهای دامنه دار و موسع و غیرمنطقی تضييع کننده ی حقوق پیمانکار باز نماید. از سوی دیگر، قید «کتباً» که بیان کننده ی شیوه و الزام مربوط به ابلاغ بود، در قانون تازه تصویب، حذف شده و این امر را القاء می کند که ابلاغ یا باخبر ساختن به شیوه ی شفاهی نیز ممکن است از طرف اداره انجام پذیرد. این شیوه ممکن است موجب پایمال شدن حقوق

پیمانکار شود. در هر حال، در این نوع حق فسخ که به علت مصالح و مقتضیات عمومی انجام می شود، کارفرما ملزم به جبران خسارت وارده بر پیمانکار می باشد، چرا که این عمل، به علت مقتضیات اداره بوده نه تقصیر پیمانکار، در این حالت، پیمانکار نه تنها می تواند از واگذاری بعضی یا تمام تأسیساتی که در کارگاه موجود باشد به کارفرما خودداری کند، بلکه کارفرما مسؤول کلیه تعهدات پیمانکار در مقابل اشخاص ثالث نیز هست و کلیه خسارات ناشی از این امر به عهده کارفرماست. (شمعی، ۱۳۹۵، ۲۸۷)

البته نوع دیگر حق فسخ در ماده ۴۶ شرایط عمومی پیمان پیش بینی شده که ناشی از تخلف پیمانکار است و در آن حق پرداخت خسارت به پیمانکار از جانب کارفرما به علل مختلف موضوعیت ندارد. تصمیمات انفرادی ممکن است به صورت غیرمستقیم بر قرارداد، موثر واقع شود، مثل زمانی که کارفرما مسیر اصلی تعیین شده در قرارداد اولیه جهت حمل و نقل لوازم کار و مصالح و نیروی کار را تغییر داده و به این سبب هزینه های اضافی بر پیمانکار تحمیل شود. در این صورت نیز چون خسارت مزبور فقط متوجه پیمانکار می شود، بنا بر اصل «تساوی افراد در مقابل تحمیلات ناشی از اداره امور عمومی» او حق دریافت خسارت خواهد داشت. اصل برابری در برابر تحمیلات ناشی از امر عمومی، مقرر می دارد: «همان گونه که در بهره مندی از خدمات منافع و مزایای عمومی، شهروندان برابر هستند، در برابر زیان های عمومی یا اموری که نامطلوب می نمایند نیز این قاعده باید رعایت شود. براین اساس، هزینه ها و تحمیلات ناشی از امر عمومی باید به گونه ای برابر، شهروندان را تحت تأثیر قراردادها». در این زمینه، قسمت اخیر بند «الف» ماده ۲۰ شرایط عمومی پیمان سابق را می توان ذکر کرد که به موجب آن: «پیمانکار متعهد است مصالح را از منابعی که در اسناد و مدارک پیمان تعیین شده، طبق مشخصات تهیه کند و در صورتی که حین اجرا به جهاتی که پیمانکار عنوان نموده و به تأیید کارفرما برسد که تهیه تمام آن مصالح از منابع تعیین شده امکان نداشته باشد، کارفرما منابع دیگری را تعیین و به پیمانکار ابلاغ خواهد نمود و چنان چه به مناسبت تغییر محل منابع مواد اولیه، اضافه هزینه ای بابت افزایش مسافت حمل و نقل یا عوامل دیگر ایجاد شود، پرداخت آن به عهده کارفرما خواهد بود».

بند «ه» ماده ۲۰ شرایط عمومی پیمان اصلاحی ۱۳۷۸ آمده است: «در صورتی که در اسناد و

مدارک پیمان، مشخصاتی برای ماشین آلات و ابزار اجرای کار تعیین شده باشد، پیمانکار باید آن‌ها را طبق مشخصات تعیین شده تأمین کند. هرگاه ضمن اجرای کار، مهندس مشاور تشخیص دهد که ماشین آلات و ابزار موجود پیمانکار، برای اتمام کار در مدت پیمان کافی نیست یا مشخصات آن‌ها برای اجرای کار مناسب نیست، مراتب را به پیمانکار ابلاغ می‌کند. پیمانکار مکلف است که ماشین آلات و ابزار خود را طبق نظر مهندس مشاور و در مدتی که نام برده تعیین می‌نماید، تکمیل و تقویت کند، بدون این که برای این کار، ادعای خسارت یا هزینه‌ی اضافی از کارفرما داشته باشد.

مقایسه عبارت‌های آخر این دو ماده نشان از تحمیل هزینه‌های ناخواسته‌ی بیشتری بر پیمانکار دارد. نگارندگان متن شرایط عمومی پیمان با این گونه تغییر عبارت‌های متن قانون، حقوق اندک و حداقلی را که قانون سابق برای جبران خسارت هزینه‌های واردشده بر پیمانکار در نظر می‌گرفت را بیش از گذشته محدود ساخته‌اند. در مورد پرداخت زیان‌های ناشی از عمل حاکم، دو نظریه بیش از سایر نظریات، شناخته شده و مطرح است. بنابر نظر اول، زیان‌های ناشی از قانون از سوی دولت غیرقابل پرداخت می‌باشد. این نظریه که هنوز هم دارای طرفداران زیادی است، ریشه در حاکمیت مردم دارد که در نتیجه‌ی پذیرش آن، تصمیم قانونگذار برگزیده مردم که طبق قانون و بی‌واسطه از سوی آن‌ها انتخاب شده، در جهت پاسداری از منافع اکثریت ملت است و می‌تواند به سود همگان باشد. حال اگر از این خواست همگانی، زیانی به مردم برسد، به چنین زیانی خسارت تعلق نمی‌گیرد، زیرا خواست اکثریت مردم که نمایندگانشان در قوه‌ی مقننه با گذراندن قانون بیان داشته‌اند چنین بوده است، مگر این که خود قانونگذار جبران خسارت را در قانون پیش‌بینی کرده باشد. بعضی دیگر معتقدند قوای کسور که پدیدآورنده حاکمیت ملی و قدرت عمومی هستند، جمع فعالیتشان، از جمله قانونگذاری، با مفهوم حق پیوند خورده است و نمی‌تواند به حقوق افراد زیان برساند و این زیان باید جبران شود. درباره‌ی زیان‌هایی ناشی از قوه‌ی مجریه (آیین نامه، بخش نامه و...) نیز بر این عقیده‌اند که قاعده این است که زیان دیده نمی‌تواند جبران خسارت کند، مگر این که قانون، چگونگی جبران زیان را پیش‌بینی کرده باشد. دموکراسی‌های مدرن امروزی با چرخش دیدگاه از مصونیت مطلق دولت در برابر جبران خسارت، با

اصالت به حق های شهروندی، خود را موظف به جبران خسارت ناشی از تقابل حقوق شهروند و دولت می دانند، از این رو خسارت ناشی از قانون نیز در بسیاری از کشورها جبران پذیر است. (شمعی، ۱۳۹۵، ۲۹۰)

در ایران هیچ مرجعی برای شکایت از قانون به معنای خاص کلمه، یعنی مصوبات مجلس، پیش بینی نشده و زیان های ناشی از قانون به ناچار بر شهروندان تحمیل می شود. تصمیمات عمومی تصمیماتی است به صورت قانون، آیین نامه، تصویب نامه، بخش نامه و... که مقامات عمومی، در محدوده صلاحیتشان صادر می کنند، ناظر بر همه یا اکثریت افراد جامعه است و برای همه ایجاد حق و تکلیف می کند. مطابق نظر اکثریت به طور کلی می توان گفت از آنجایی که تصمیمات عمومی ناظر بر تمام افراد جامعه است و عموم جامعه در مقابل تحمیلات ناشی از اداره امور عمومی و قوانین یکسان اند، دلیلی ندارد که پیمانکار از این قاعده مستثنا باشد، (طباطبایی موتمنی، ۱۳۸۸، ۳۵۸) مانند آن که دولت، مالیات جدیدی بر مواد نفتی ببندد و در نتیجه آن، به طور غیرمستقیم استفاده کنندگان از امتیاز برق دچار ضرر شوند یا آنکه براساس تصمیم هیئت دولت یا مجلس، بنزین برای همه ی افراد و گروه های شغلی با توجه به نوع کار و میزان مصرف به صورت سهمیه بندی عرضه شود. حال اگر در چنین شرایطی خرید بنزین آزاد علاوه بر مقدار سهمیه بندی شده برای پیمانکار، وی را دچار مشکل و به طور کلی با پرداخت هزینه های اضافی مواجه کند، به دلیل عمومی بودن تصمیم، وی نمی تواند این امر را دستاویزی برای تقاضای خسارت از جانب کارفرمای خود قرار دهد.

اقداماتی که از ناحیه سایر اشخاص حقوق عمومی به طور کلی (غیر از اداره طرف معامله با پیمانکار) سرزده باشد، در این صورت چون اداره معامله کننده در اقدام مزبور دخالت نداشته، مسؤول نیست و پیمانکار حق مطالبه خسارت از وی نخواهد داشت، به عنوان مثال اگر دولت دست به اقداماتی بزند که در نتیجه ی آن، پیمانکار شهرداری که موسسه ای جدا از شخصیت حقوقی دولت است متضرر گردد، پیمانکار حق دریافت خسارت را ندارد، زیرا او باید هنگام تنظیم قرارداد این موضوع را پیش بینی می کرد. بنابراین در نظریه عمل حاکم، موازنه مالی قرارداد به گونه ای که توضیح دادیم، به هم می خورد. اگر عمل حاکم به صورت

تصمیمات انفرادی باشد، در هر دو حالت چه به صورت مستقیم و غیرمستقیم، پیمانکار حق مطالبه خسارت را خواهد داشت، اما اگر عمل حاکم به صورت تصمیمات عام الشمول و در قالب قانون و آیین نامه و... اتخاذ شود، به دلیل تحمیلات ناشی از امور عمومی، میان پیمانکار و عموم جامعه و به دلیل این که نباید بین این دو قائل به استثنا شد، هیچ کدام حق مطالبه خسارت نخواهد داشت. درباره اقداماتی که از ناحیه سایر مقامات عمومی ناشی شده نیز به دلیل عدم مداخله ی اداره معامله کننده در انجام اقدام مزبور، پیمانکار نمی تواند خساراتی مطالبه کند. (رستمی، ۱۳۹۴، ۲۳۰)

۲-۱. بروز اختلاف در قراردادهای مناقصه و مزایده

اختلافات حقوقی می تواند در حوزه های مناقصه ی محدود، ترک تشریفات مناقصه، عدم الزام به برگزاری مناقصه و اختیار رد یا قبول پیشنهاد مناقصه گران نیز رخ دهد. نبود قوانین جامع و شفاف و نیز نبود محدودیت برای شرکت افراد در مزایده از جمله زمینه های تحقق اختلاف در مزایده نیز به شمار می رود. (مندی نژاد، ۱۳۸۶، ۴۷)

۲.۱-۱. اختلاف در عدم توجه به اصل رعایت زمان بندی و ترتیب مراحل

شاید بتوان زمان را مهم ترین عامل در موفقیت های اقتصادی محسوب نمود. قانون برگزاری مناقصات هم روشی برای تأمین کالا و به عبارتی راهنمای فعالیت های اقتصادی دولتی است و ناگزیر از توجه به زمان می باشد. طبق بند «ی» ماده ۲ قانون: «برنامه زمانی مناقصه سندی است که در آن زمان و مهلت برگزاری مراحل مختلف مناقصه، مدت اعتبار پیشنهادها و زمان انعقاد قرارداد مشخص می شود». از همین رو است که قانون برگزاری مناقصات رعایت فواصل زمانی متعدد را از سوی هر دو طرف مناقصه الزامی دانسته است تا به این وسیله به دو هدف اساسی نایل آید: اول: ایجاد فرصت برابر زمانی به منظور امکان حضور همگانی اشخاص متقاضی و دوم: جلوگیری از اطاله زمان و افزایش هزینه در تعیین برنده

نکته قابل توجه آن که، رعایت زمان، تنها در خصوص بخش های مختلف فرایند مناقصه نمی باشد و در خصوص اعتبار پیشنهادات هم به وضوح تأکید گردیده است، به نحوی که انعقاد قرارداد با برنده مناقصه باید پیش از پایان مدت اعتبار پیشنهادها انجام شود. برخی از مصادیق اصل لزوم

رعایت زمان عبارتند از:

الزام رعایت حداقل مهلت‌های ده روز و یک ماه در قبول پیشنهادهای به ترتیب در مورد مناقصه داخلی و بین‌المللی از آخرین مهلت تحویل اسناد مناقصه و هرگونه تسلیم، تحویل، جایگزینی، اصلاح و یا پس گرفتن پیشنهاد باید به صورت قابل گواهی و در مهلت و مکان مقرر در اسناد مناقصه، انجام شود. یعنی «جایگزینی، اصلاح و پس گرفتن پیشنهادها فقط و فقط تا قبل از پایان مهلت ارایه پیشنهادها مجاز است و بعد از این زمان، مخالف لزوم قطعیت و کامل بودن ایجاب است و ایجاب مناقصه‌گر را دچار فساد خواهد نمود و می‌بایست از فرایند مناقصه خارج شود. همچنین جایگزینی پاکت‌ها فقط با رعایت بند (ب) همین ماده امکان پذیر است، یعنی همه پاکت‌ها باید در یک لفاف قرار گیرد. پس جایگزینی تک به تک پاکت‌ها بعد از بازگشایی لفاف اصلی غیرقانونی است. نکته‌ی دیگر این که پس گرفتن یا همان انصراف از مناقصه در این زمان صحیح است و بعد از این تاریخ نمی‌توان از فرایند خارج شد.» قانون برگزاری مناقصات به کرات و در جای جای مواد و آیین‌نامه‌های مربوطه، تأمین کالا و خدمات را به صورت فرایندی و دارای مراحل مختلف عنوان داشته است. برای مثال طبق ماده «۹» قانون، فرایند برگزاری مناقصات به ترتیب شامل مراحل زیر است:

الف) تأمین منابع مالی. ب) تعیین نوع مناقصه در معاملات بزرگ و... (قره داغی، ۱۳۸۷، ۱۸)

لذا منظور قانون برگزاری مناقصات از کاربرد اصطلاح مرحله، اصولاً رعایت «ترتیب» اجرای آن می‌باشد. این موضوع با توجه به تشریفات بودن قانون مذکور و ضرورت رعایت دقیق و کامل آن توجه‌پذیر است. ضمن آن که در غالب موارد، ترتیب مندرج دارای منطق عقلی و به منزله رعایت فلسفه برگزاری مناقصات می‌باشد. برای مثال طبق ماده «۹»، تأمین منابع مالی اولین مرحله از مراحل برگزاری مناقصات عنوان شده است. حال چنانچه مناقصه‌ای بدون این مهم آغاز گردد به چه سرانجامی دچار خواهد شد؟ یا طبق ماده «۱۸» قانون، در گشایش پاکت پیشنهادها، باید ابتدا اقدام به بازکردن پاکت تضمین (پاکت الف) و کنترل آن و سپس بازکردن پاکت فنی‌بازرگانی نموده و در نهایت پیشنهاد قیمت باز شود تا با توجه به تصریح قانون مبنی بر تناسب قیمت پایین‌تر با کیفیت مورد نیاز، تنها قیمت پیشنهادات دارای استاندارد بررسی شوند. نتیجه این که عدم رعایت ترتیب، منجر به نقض قانون می‌گردد و ضمن بروز اختلاف، مانع از حصول نتیجه خواهد بود.

۱-۲-۲. اختلاف در عدم تحویل اموال مورد مزایده

تحویل اموال مورد مزایده مانند سایر اموال که باید به برنده تسلیم شود، جزو وظایف قدرت عمومی در قراردادهاست. پس از احراز صحت جریان مزایده و تنظیم سند رسمی انتقال، عملیات اجرایی را تا تحویل مال مورد مزایده به منتقل‌الیه ادامه داده و با استفاده از قدرت عمومی، متصرف را به تسلیم در برابر قانون و تخلیه محل، اجبار می‌کنند و سپس با تنظیم صورت جلسه، آن را به خریدار یا کسی که باید مال به او تحویل شود، تسلیم می‌کنند. قدرت تسلیم مورد معامله از شرایط اساسی در عقد به شمار می‌آید، به نحوی که قابل تسلیم نبودن مبیع مطابق ماده ۳۴۸ قانون مدنی موجب بطلان عقد شده و تعدر تسلیم نیز حق فسخ آن را برای مشتری به همراه دارد. (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴، ۱۳۶) این مهم در روابط قراردادی و عرف متداول در معاملات نیز مورد توجه است. از این رو در قیمت‌گذاری اموال سهولت یا صعوبت (سختی) تسلیم مال مورد معامله در تعیین بهای آن نقش به‌سزایی دارد، در حالی که هنگام ارزیابی اموال این مهم مورد توجه نبوده و خریدار نیز با تصور تسلیم مال در صورت برنده شدن در مزایده، قیمت پیشنهادی خود را اعلام می‌کند. چنانچه قرار باشد مشتری که تمام ثمن معامله را پرداخته است، برای تحویل آن مجبور به طرح دعوا و انتظار زمانی طولانی برای صدور حکم و قطعیت و اجرای آن باشد، ضرر غیر قابل‌جبرانی به او وارد می‌شود. در غیر این صورت عدم تحویل مال مورد مزایده، مورد اختلاف فی مابین دولت و طرف معامله خواهد شد.

۱-۲-۳. بی‌توجهی به اصل بی‌طرفی و رعایت تساوی در میان مناقصه‌گران

افزایش عدالت اقتصادی و برابری شرکت‌کنندگان، از دلایل ایجاد رقابت و برگزاری مناقصه عمومی است تا امکان حضور حداکثری متقاضیان فراهم گردد و گفته شد که اعلان عمومی از طریق انتشار آگهی مشخصه اصلی مناقصه عمومی است. لکن برای ایجاد تساوی، صرف انتشار آگهی کافی نیست و اقدامات دیگری هم ضروری است که برخی از آن‌ها عبارتند از: تحویل تمامی اسناد مناقصه به همه داوطلبان به‌طور یکسان. و ارسال توضیحات و پاسخ به پرسش‌های مناقصه‌گران و همچنین در صورت تشکیل «جلسه توضیح اسناد» ارسال رونوشت صورت جلسه آن مطابق ماده (۲۲) این قانون به‌طور یکسان برای همه شرکت‌کنندگان مناقصه‌گر و پرهیز از هرگونه تبعیض در مفاد و نحوه توزیع کاربرگ‌های استعلام در ارزیابی کیفی مناقصه‌گران.

بدیهی است به استناد قوانین متعدد از قبیل قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵ و قانون مجازات تبانی در معاملات دولتی مصوب ۱۳۴۸، امکان برخورد با اشخاص متخلف در خصوص این اصل میسر است.

۱-۲.۴. بی توجهی به اصل محرمانگی مدارک مناقصه‌گران

قانون‌گذار در موارد متعدد مناقصه‌گزار را موظف نموده است تا در مهلت مقرر همه پیشنهادها ارائه شده شرکت‌کنندگان را پس از دریافت، ثبت و تا جلسه بازگشایی، از پاکت‌ها صیانت نماید. این موضوع به منظور جلوگیری از اطلاع مناقصه‌گران از اشخاص حاضر در مناقصه و پیشنهاد آنان که ممکن است منتهی به تبانی و افزایش قیمت گردد ضروری است. همان طور که بیان شد، مناقصه مسابقه‌ای است دارای مراحل مختلف که در هر مرحله از آن تعدادی از شرکت‌کنندگان حذف می‌گردند. اصل محرمانگی مدارک مناقصه‌گران تا جایی اهمیت دارد که در هر مرحله از مناقصه که مناقصه‌گری نتواند به مرحله بعد راه یابد، اسناد و مدارک وی باید ناگشوده بازگردانده شود.

۱-۲.۵. اختلاف در تأخیر در تعهدات مناقصه‌گر

به منظور جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی کارکنان دولت از قدرت دستگاه دولتی و متضرر شدن مناقصه‌گران حاضر به سبب تأخیرات بخش دولتی، طبق بند «ب» ماده ۱۰ قانون، «موضوع پیش‌بینی منابع مالی و نحوه‌ی ضمانت تأخیر تعهدات برای انجام معامله باید به صراحت در شرایط و اسناد مناقصه از سوی دستگاه مناقصه‌گزار قید و تعهد شود». متأسفانه به دلیل این تصور که جبران خسارت تنها از سوی بخش غیردولتی ممکن می‌باشد، علی‌رغم تصریح مذکور، استقبال چندانی از این تکلیف قانونی صورت نگرفته بود، تا آن که در ماده ۱۱ آیین‌نامه تضمین معاملات دولتی مصوب ۱۳۹۴ مجدداً این موضوع مورد تأکید قرار گرفت تا از یک سو به بودن قراردادهای دولتی بکاهد و به تساوی حقوق و تکالیف میان مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار بیافزاید.

۱-۲.۶. بی توجهی به اصل ارجاع کار بر مبنای ظرفیت مجاز

به منظور جلوگیری از ایجاد انحصار به نفع شرکت‌های خاص و توزیع برابر فرصت‌های اقتصادی و همچنین پیشگیری از تأخیرات غیرمجاز در مناقصات پیمانکاری، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت

راهبردی رئیس‌جمهور اقدام به تشخیص صلاحیت و طبقه‌بندی مهندسین مشاور و پیمانکاران و همچنین کنترل ظرفیت کاری و ارزیابی عملکرد آنان می‌نماید و مناقصه‌گزار موظف است ظرفیت کاری پیمانکاران را طبق استعلام ارزیابی با استفاده از گزارش‌های خود اظهاری و اطلاعات منتشر شده در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات بر اساس معیارهای زیر ارزیابی کند: پایه و رشته پیمانکاری، توان مالی، تجهیزات و تدارکاتی، تعداد کارهای در دست انجام و... بدیهی است عدم توجه به این موضوع از مصادیق امکان مراجعه به هیات رسیدگی به شکایات خواهد بود. (امیدیان، ۱۳۸۷، ۶)

۲.۷-۱. بی توجهی به اصل مستندسازی و اطلاع‌رسانی

مستندسازی فرایندی است که در آن اسناد مناقصه، صورت‌جلسات و اطلاعات مربوط به تصمیم‌ها و اقدام‌های انجام شده در مراحل مناقصه، ثبت و نگهداری می‌شوند. به عبارتی مفاد اسناد مربوط به برگزاری مناقصه از مرحله تأمین منابع مالی تا انعقاد قرارداد موضوع مستندسازی می‌باشند. طبق آیین‌نامه اجرایی نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات مصوب ۱۳۸۵، مستندسازی به منظور تحقق موارد زیر انجام می‌شوند: شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی به‌هنگام مناقصات، رقابت آزاد و رعایت اصل برابری حقوق مناقصه‌گران، ایفای به‌هنگام و کامل تعهدهای طرفین مناقصه (مناقصه‌گزاران و مناقصه‌گران)، و تسریع در مراحل برگزاری مناقصه. (قره داغی، ۱۳۸۷، ۳۲)

۳-۱. بروز اختلاف در قرارداد عاملیت، قرضه‌ی عمومی و اوراق مشارکت

قرارداد عاملیت، قراردادی است که موجب آن، شخص یا اشخاص معین، در مقابل دریافت حق‌العمل کاری معین، به اجرا و اداره عملیات معینی که از طرف سازمان عمومی، به عهده آن‌ها گذارده شده است، می‌پردازد. (امامی، ۱۳۸۷، ۱۷). نمایندگی قراردادی به اعتبار نقش نماینده در تحمل آثار ناشی از قرارداد منعقد به نمایندگی، به دو دسته مستقیم و غیرمستقیم تقسیم می‌شود. نمایندگی غیرمستقیم نوعی نمایندگی که در آن، نماینده عمل حقوقی موضوع نمایندگی را به نام خود ولی به حساب اصیل انجام می‌دهد و تعهدات ناشی از آن را در مقابل شخص ثالث شخصاً بر عهده می‌گیرد و متعهد به تسلیم حقوق ناشی از آن به اصیل

می‌شود. اگر نماینده اعمال حقوقی را به نام و به حساب موکل یا اصیل انجام دهد، نمایندگی مستقیم است، در این نمایندگی پس از انعقاد قرارداد میان نماینده و ثالث، نماینده از رابطه حذف نمی‌شود. (کاتوزیان، ۱۳۹۵، ۵۵) در دنیای تجارت امروز هم به دلیل مسائل ناشی از حقوق رقابت و... هم به دلیل مشکلات و تعهدات بسیار ناشی از معاملات مستقیم از اهمیت و کاربرد بسیار برخوردار است.

عاملیت تجاری همانند سایر قراردادها، در نقطه ای از زمان شروع و پس از گذشت مدتی کوتاه یا بلند، در نقطه ای خاتمه می‌یابد، اسباب انحلال نمایندگی تجاری متعددند، گاه سبب انحلال و پایان آن ارادی بوده و به اراده طرفین یا یکی از آن‌ها منتسب است. و هر گاه غیر ارادی بوده و اراده طرفین در انحلال آن به طور مستقیم دخالت ندارد... و از این جاست که اختلاف‌های حقوقی شروع به پیدایش می‌کنند. یکی از ابزارهای جلوگیری از ایجاد یا تداوم ضرر در قراردادها، فسخ قرارداد است. در قرارداد نمایندگی تجاری نیز می‌توان وجوه برخی ویژگی یا صلاحیت‌ها را در نماینده تجاری انتظار داشته و آن را به صورت شرط در قرارداد درج نمود، در این صورت از دست دادن یکی از آن‌ها را می‌تواند به منزله مجوز فسخ قرارداد از سوی اصیل تلقی کرد. نماینده نیز از چنین حقی در برابر اصیل برخوردار است و می‌تواند در صورت تخلف وی از تعهدات قانونی و قراردادی با رعایت مقررات قرارداد را فسخ کند. همان گونه که می‌دانیم یکی از مهمترین ضمانت‌اجراهای شروط مندرج در قرارداد و همچنین علی‌الاصول هیچ یک از طرفین نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر قرارداد (اصل ۴۰ قانون اساسی). در حقوق ایران تشریفات خاصی برای فسخ قرارداد پیش‌بینی نشده است و این عمل یک طرفه حقوقی، به هر لفظ یا فعلی که دلالت بر آن کند محقق می‌شود (ماده ۴۴۹ قانون مدنی) هر گونه تصرفی که نوعاً کاشف از بهم زدن قرارداد باشد، فسخ فعلی است (ماده ۴۵۱ قانون مدنی) ولی اگر شرایط تحقق فسخ ایجاد شود و هر یک از اصیل یا نماینده تجاری دارای حق فسخ باشد در صورتی که مرتکب اعمالی شود که نوعاً کاشف از رضایت به وضع موجود باشد، انصراف از حق فسخ و امضای فعلی قرارداد، محسوب خواهد شد (ماده ۴۵۰ قانون مدنی). (حسنی، ۱۳۹۳، ۴۳) بنا بر این به نظر می‌رسد در صورت بروز اختلاف فی مابین دولت در قالب قرارداد عاملیت، موضوع از طریق

دادگاههای عمومی رسیدگی خواهد شد.

قرارداد قرضه عمومی، قراردادی که به موجب آن، دولت، وجوهی را به عنوان وام و با بهره ی معین، از شخص یا اشخاص معینی دریافت کرده، تا در سررسید مشخص، اصل و فرع آن را با هزینه های مربوطه به وام دهنده، کارسازی نماید. اوراق قرضه و مشارکت از جمله ی ابزارهای بازار سرمایه و تامین مالی یا فاینانس^۱، یعنی تهیه منابع مالی و وجوه برای ادامه فعالیت شرکت و ایجاد و راه اندازی طرح های توسعه و درآمدزای این واحدهای اقتصادی. تامین مالی عمدتاً از طریق انتشار سهام، فروش اوراق قرضه و وام و اعتبار صورت می گیرد. اوراق قرضه عملاً در ایران عقیم و بلااستفاده باقی مانده است. لیکن اوراق مشارکت دولت همچنان فعال است. اوراق مشارکت اوراق بهادار با نام یا بی نامی است که به قیمت اسمی مشخص برای مدت معین و برای تامین بخشی از منابع مالی مورد نیاز طرح های عمرانی - انتفاعی دولت یا برای تامین منابع مالی مورد نیاز جهت ایجاد، تکمیل و توسعه طرح های سودآور تولیدی، ساختمانی و خدماتی منتشر می شود و به سرمایه گذارانی که قصد مشارکت در اجرای طرح های یاد شده را دارند از طریق عرضه عمومی واگذار می شود. (امامی، ۱۳۸۷، ۱۷)

به مقتضای عقد شرکت سود و زیان حاصل از مشارکت متوجه همه ی شرکاست، و برخی از شرکا می توانند خسارت احتمالی را پذیرا شده، اصل سرمایه سایر شرکا را تضمین کنند. این در حالی است که قانون اوراق مشارکت مصوب سال ۱۳۷۶، طی مواد ۳ تا ۵ صحبت از تضمین باز پرداخت اصل سرمایه، سود علی الحساب و سود تحقق یافته می کند و ضمانت آن را در طرح های دولتی به عهده «وزارت امور اقتصادی و دارایی» و در غیر آن ها به عهده ناشرین می گذارد. در تحلیل مواد مذکور، این تفسیر قابل ارائه است، که به قرینه «تضمین باز پرداخت سود تحقق یافته» مقصود از تضمین، تضمین مبلغ و نرخ های معین نیست بلکه مقصود تضمین اصل عملیات و بازپرداخت سرمایه، سود علی الحساب و سود تحقق یافته در فرض وجود است، گویا وزارت اقتصاد به صاحبان اوراق تضمین می دهد که اگر طرح با

موفقیت انجام شد و سود حاصل گردید، حتماً اصل سرمایه و سود حاصله پرداخت خواهد گردید، اما نرخ سود چقدر خواهد بود، تضمینی وجود ندارد. این تفسیر با مقتضای شرکت منافاتی ندارد. و در واقع مقتضای خود شرکت است. (ستوده تهرانی، ۱۳۹۰، ۲۰۱)

مطابق ماده ۵ قانون یاد شده: «شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها و مؤسسه‌ها... در صورت انتشار اوراق مشارکت مکلف‌اند بازپرداخت اصل و سود متعلق را در سررسیدهای مقرر در اوراق مذکور، تعهد و تضمین نمایند. در صورت عدم ایفای تعهدات مزبور در سررسیدهای مقرر، بانک عامل مکلف است از محل تضمین مذکور در ماده (۴) رأساً اقدام نماید.» که با عنایت به ماده ۴ این قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، طرح‌های مشمول این قانون را که توسط شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها و مؤسسه‌ها و شرکت‌های غیردولتی موضوع ارایه می‌شود، بررسی نموده و در صورتی که دارای توجیحات کامل اقتصادی، فنی و مالی باشد، پس از ارایه تضمین کافی توسط مؤسسه و یا شرکت متقاضی به بانک عامل، مجوز انتشار اوراق مشارکت را به میزان لازم صادر خواهد کرد. بنابراین اختلاف در خصوص عدم بازپرداخت بهره‌ی اوراق مشارکت تقریباً منتفی است.

از سوی دیگر، با فروش اوراق مشارکت رابطه وکیل و موکل بین ناشر و خریدار اوراق (در این جا دولت و مقام‌های قدرت) محقق می‌شود. و در واقع ناشر به وکالت از طرف خریداران اوراق می‌تواند نسبت به مصرف وجوه حاصل از فروش اوراق به منظور اجرای طرح و خرید و فروش هرگونه کالا، خدمت و دارایی مربوط به طرح اقدام نماید. انتقال اوراق به رابطه وکالت خدشه وارد نمی‌کند و این رابطه تا سررسید اوراق بین ناشر و دارندگان اوراق نافذ و معتبر است. (ستوده تهرانی، ۱۳۹۰، ۱۸۹) وفق ماده ۳۷ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه‌ی انتشار اوراق مشارکت^۱ مصوب ۱۳۷۷ وزارت خانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها و سایر دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند، اوراق مشارکت موضوع این آیین‌نامه را به‌عنوان وثیقه طرف‌های معامله در قراردادهای مربوط بپذیرند. بدیهی است که عدم پذیرش این اوراق از

۱ - ماده ۳۷: وزارت خانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها و سایر دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند، اوراق مشارکت موضوع این آیین‌نامه را به‌عنوان وثیقه طرف‌های معامله در قراردادهای مربوط بپذیرند.

طرف نهادهای عنوان شده در ماده ۳۷ آیین نامه به عنوان وثیقه، موجبات اختلاف قابل طرح و رسیدگی در مراجع ذیصلاح (دادگاه‌های عمومی) می باشد.

بحث و نتیجه گیری

با عنایت به فرضیه و پرسش آغازین تحقیق روشن شد که پیمان‌های اداری عرصه‌ای است که در آن، از طریق سازکار قرارداد، منافع عمومی به منافع خصوصی گره می‌خورد. در هنگام اجرای موضوع پیمان‌های اداری، از تشریفات مناقصه تا خاتمه و زوال پیمان در مقطعه کاری و همچنین سایر قراردادهای اداری از قبیل عاملیت و اوراق قرضه و استخدام... اتفاقات مختلفی ممکن است رخ دهد که برخی خارج از اراده‌ی طرفین و بعضی دقیقاً به خود طرف‌ها مرتبط می‌باشد. بروز اختلاف بین اشخاص به طور اعم و بین طرف‌های قرارداد به طور اخص، امری طبیعی است. اختلاف در اندیشه انسان‌ها هر چند ذاتی و به هر حال امری میمون و مبارک برای رشد و تعالی آدمی است، اما در اجرای هر قراردادی ممکن است ضررهای مادی و معنوی برای هر یک و یا هر دو طرف قرارداد وارد شود. به ویژه آن‌که موضوع قرارداد به طرح‌های عمرانی و ملی مربوط باشد. پس، چاره کار این است که برای سهولت اجرای قرارداد این اختلافات را از میان برداشت تا راه برای حصول نتیجه قرارداد هموار شود. دولت‌ها در همه کشورها وظیفه دارند به اختلافات افراد و آحاد ملت خود رسیدگی و فصل خصومت کنند. در ایران، با نفی صلاحیت دیوان عدالت اداری برای رسیدگی به اختلاف‌های ناشی از قراردادهای دولتی، تنها مرجع قضایی باقی مانده برای صدور آرای رویه ساز جهت شکل‌گیری رژیم قرارداد اداری، دادگاه‌های دادگستری است. که به استناد اصل ۱۵۹ قانون اساسی مرجع رسمی تظلمات و شکایات به حساب می‌آیند. اما این مراجع نیز به حکایت آرای متعدد همسو با فهم آیین دادرسی مدنی، قانون مدنی و سیطره فهمی فقه امامیه‌ی ناتوان یا بی‌میل به شناسایی قرارداد اداری بوده‌اند. نتیجتاً این که در حقوق اداری ایران، هرچند که دیوان عدالت اداری مرجع صالح برای رسیدگی به دعاوی علیه دولت است، اما دیوان به دعاوی ناشی از قراردادها، جزء در مورد قراردادهای استخدامی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و مقررات خاص استخدامی را رسیدگی

نمی‌کند. قواعد کنونی حاکم بر حل حقوقی اختلاف در عرصه قراردادهای اداری و حوزه نفت و گاز فاقد کارایی لازم می‌باشند. این مساله از نبود اندیشه منسجم در خصوص تدوین اصول و قواعد این رشته در ایران حکایت دارد. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران آرای وحدت رویه‌ای در زمینه حل اختلاف های ناشی از قراردادهای اداری وجود ندارد. این وضعیت باعث شده است که رویه ی متحدالشکلی در اختلاف های مربوط به قراردادهای اداری شکل نگیرد، در حالی که در حقوق فرانسه این ویژگی مهم وجود دارد که دعای مربوط به قراردادهای اداری در دادگاه‌های اداری رسیدگی می‌شود. بنابراین رویه ی مربوط به قراردادهای اداری در این کشور بسیار رشد کرده است. علی‌ایحال، به تجربه ثابت شده که رسیدگی به دعاوی و اختلاف های قراردادهای اداری در دادگاه اداری مناسبت تر از دادگاه های عمومی بوده و این مسئله از طریق مراجع شبه قضائی حقوق عمومی میسر است.

منابع

- ادیبی، محمد رضا، (۱۳۹۴) **تحلیل حقوقی فسخ و آثار آن در قراردادهای دولتی**، نشر جاودانه، جنگل، تهران.
- اسماعیلی هریسی، ابراهیم، (۱۳۹۴) **مبانی حقوق پیمان**، نشر جاودانه، جنگل، تهران
- امامی، محمد، (۱۳۸۷) **حقوق مالی**، انتشارات میزان، تهران
- امیدیان، محمدرضا، (۱۳۸۷) **ارزیابی کیفی مناقصه گران، قبل یا بعد از فراخوان مناقصه؟**، روزنامه مناقصه - مزایده، شماره ۱۷۰.
- بنایی اسکویی، مجید، (۱۳۹۲) **تعدیل قرارداد در صورت حدوث تعذر مالی**، مجله مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۴ شماره ۱.
- ثمری ها، مصطفی، (۱۳۹۲) **تکات کلیدی شرایط عمومی پیمان به همراه مباحث: تاخیرات و تعدیل**، نشر جاودان خرد، تهران
- حسینی، سیداسماعیل، (۱۳۹۰) **اصول حاکم بر قراردادهای دولتی** (مباحث علمی - کاربردی)، نشر بهنامی، تهران
- رستمی، ولی، (۱۳۹۰) **مالیه عمومی: با نگرش حقوقی**، نشر میزان، تهران
- ستوده تهرانی، حسن، (۱۳۹۲) **حقوق تجارت**، جلد ۱، انتشارات دادگستر، تهران
- شمعی، محمد، (۱۳۹۵) **حقوق قراردادهای اداری**، انتشارات جنگل، تهران

- طباطبایی مومنی، منوچهر، (۱۳۸۸) حقوق اداری، نشر سمت، تهران
- قره داغی، علی، (۱۳۸۷) سلسله مباحث قانون برگزاری مناقصات، انتشارات مربع آبی، تهران
- کاتوزیان، ناصر، (۱۳۹۵) قواعد عمومی قراردادها، جلد ۲، شرکت سهامی انتشار، تهران
- منتهی نژاد، صادق، (۱۳۸۸) مجموعه محشای حقوقی، قانونی و مالی قانون محاسبات عمومی، انتشارات دیوان محاسبات کشور، تهران.
- مولایی، آیت، (۱۳۹۴) قراردادهای اداری، انتشارات میزان، تهران.
- ویژه، محمد رضا، تنگستانی، محمد قاسم، (۱۳۹۳) حق فسخ و انفساخ قراردادهای پیمانکاری دولتی (تحلیل موردی مقررات شرایط عمومی پیمان)، فصلنامه حقوق، شماره ۱.