

«رژیم حقوقی حاکم بر تعدیل قراردادهای سازمان تامین اجتماعی»

حمیدرضا پرتو*

چکیده:

گاهی در قراردادهای مستمر یا قراردادهایی که انجام تعهد آن در طول زمان میسر می‌باشد، تغییر مفاد قرارداد ضروری می‌نماید. این امر می‌تواند، به علت تغییر اوضاع و احوال در حین انعقاد قرارداد (در قراردادهای تابع حقوق خصوصی) یا مقتضیات حقوق عمومی (در قراردادهای تابع حقوق عمومی) باشد.

قراردادهای سازمان تامین اجتماعی به عنوان یکی از اشخاص حقوق عمومی به دو دسته کلی قابل تقسیم است؛ قراردادهای تابع حقوق خصوصی و قراردادهای تابع حقوق عمومی. در این مقاله در پی بررسی رژیم حقوقی حاکم بر تعدیل قراردادها به طور کلی و قراردادهای سازمان تامین اجتماعی به طور خاص می‌باشد. همچنین جهت بازشناسی مفهوم تعدیل قرارداد مقایسه‌ای بین این مفهوم با مفاهیم مشابه به عمل آمد تا حدود و ثغور هر یک روشن گردد.

واژه های کلیدی: سازمان تامین اجتماعی، تعدیل قرارداد، اصلاح قرارداد، قرارداد اداری، تشریفات انعقاد قرارداد.

درآمد:

طرفین قرارداد خواه ناخواه برخی از موضوع های قرارداد را مسکوت می‌گذارند. این امر می‌تواند، عمدی یا غیر عمدی باشد. همچنان که می‌تواند قابل پیش بینی یا غیر قابل پیش بینی باشد. سکوت قرارداد، ارتباط مستقیمی به ضعف آگاهی تنظیم کننده به مسائل موضوعی و حکمی ندارد. همچنان که ارتباط مستقیمی به عدم آگاهی به مبانی

* دکتری حقوق خصوصی دانشگاه تهران.

حقوقی ندارد. برای نمونه و به ویژه در کشور ما ممکن است، پس از چندی بهای تمام شده انجام تعهد موضوع قرارداد چنان افزایش یابد که دیگر انجام تعهد با قیمت قراردادی ممکن نباشد.

در عین حال باید توجه داشت، تعدیل قرارداد دارای مرزی باریک با اصطلاحاتی چون تفسیر قرارداد، تکمیل قرارداد، الحاق (به) قرارداد و ... می باشد.

قراردادهای سازمان تأمین اجتماعی به عنوان یک سازمان عمومی غیر دولتی مشمول مقررات خاصی است؛ به نحوی که می توان گفت برخی از قراردادهای این سازمان تابع مقررات حاکم بر قراردادهای دولتی می باشد. این موضوع موجب می شود، تا تمامی مقررات راجع به قواعد عمومی قراردادهای موضوع حقوق خصوصی در این نوع قراردادها جاری نباشد. در قراردادهای این سازمان بوفور دیده می شود که دیر یا زود، قرارداد به میدان اختلاف طرفین تبدیل می شود، تفسیر و تکمیل قرارداد جز راهکارهایی است که دادرس یا کارشناس حقوقی می تواند با توسل بدان به رفع اختلاف بپردازد. همچنین گاهی دیده می شود که بحث تعدیل یا تمدید قرارداد مطرح می شود. این موضوع طبیعتاً در خصوص قراردادهای مستمر دیده می شود.

قراردادهای اشخاص حقوق عمومی (مانند سازمان تأمین اجتماعی) به دو دسته قابل تقسیم است؛ دسته اول قراردادهایی اند که در مقام کسب سود و منفعت و یا پیش بردن اهداف سازمانی صرف منعقد می گردند. این قراردادها تابع قواعد عمومی قراردادهای در حقوقی خصوصی می باشند. گروه دوم قراردادهایی اند که در مقام انجام خدمات عمومی و بدون قصد انتفاع منعقد می شوند. قراردادهای فوق تابع قواعد حاکم بر قراردادهای اداری می باشند.

تسلط بر رژیم حقوقی حاکم بر قراردادهای سازمان تأمین اجتماعی و البته بهره مندی از نتایج این تحقیق فرع بر تسلط کافی به قواعد عمومی قراردادهای حقوق خصوصی و نیز شناخت مفهوم و اصول حاکم بر قراردادهای اداری خواهد بود. برای نمونه عدم درک درست از جایگاه طرف دولتی (عمومی) در این گونه قراردادهای و یا

عدم تفکیک درست بین قراردادهای اداری^۱ و غیراداری طرف دولتی موجب دشواری در یافتن حکم قانونی موضوع های متنازع فیه می گردد. موضوع این تحقیق مطالعه مفهوم تعدیل قرارداد و بازشناسی آن از مفاهیم مشابه می باشد. بدین منظور در آغاز این پژوهش به مفهوم تعدیل قرارداد و اصطلاحات مشابه می پردازیم. سپس به رژیم حقوقی حاکم بر تعدیل قرارداد و مبنای آن خواهیم پرداخت و در نهایت در مبحث سوم به مطالعه مقررات حاکم بر تعدیل قرارداد در قراردادهای سازمان تامین اجتماعی پرداخته می شود.

مبحث نخست: آشنایی با مفهوم تعدیل قرارداد و اصطلاحات مشابه

در این مبحث به مطالعه مفهوم تعدیل قرارداد، تفسیر قرارداد، تکمیل قرارداد و ... می پردازیم. فایده درک درست مفهوم این گونه اصطلاحات آسان سازی یافتن مقررات حاکم است. همچنین تفسیر قوانین و مقررات مربوط بدون آشنایی با این اصطلاحات دشوار خواهد بود.

بند نخست: تعدیل قرارداد

تعدیل به معنی برابر ساختن و معتدل کردن آمده است. در اصطلاح حقوقی مقصود از تعدیل، عادل ساختن است؛ یعنی گواهی بر عدالت کسی که البته بیشتر در شهادت کاربرد دارد.^۲

مقصود از تعدیل قرارداد^۳ تغییر میزان کالا یا خدمات موضوع قرارداد یا بهای آن می باشد. برای نمونه ممکن است، برنده مناقصه در قراردادی که با سازمان^۴ می بندد،

۱ - Administrative Contract.

باید توجه داشت مفهوم قراردادهای اداری متمایز از قراردادهای دولتی و یا قراردادهای دولت می باشد.

۲- همچنین رک به: محمد جعفر جعفری لنگرودی، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، (تهران: انتشارات گنج دانش، چاپ دوم، ۱۳۸۱)، ج ۲، ص ۱۲۸۱.

۳-Adjustment of contract.

۴- زین پس مقصود از سازمان، سازمان تامین اجتماعی می باشد.

پس از چندی^۱ دریابد که دیگر انجام موضوع تعهد قراردادی با قیمت مندرج در قرارداد ممکن نیست. یا این که سازمان بخواهد قیمت یا میزان خدمات یا کالای موضوع قرارداد را تغییر دهد. در این مفهوم، تعدیل قرارداد به معنی اصلاح قرارداد^۲ می‌باشد.

تعدیل قرارداد به معنی اتخاذ راه حل جدید در مسیر اجرای قرارداد به دلیل تغییر اوضاع و احوال و دگرگونی شرایط بیرونی با توجه به حفظ توازن اقتصادی است. اصولاً تعدیل قرارداد با صعوبت^۳ اجرای تعهدات ناشی از آن رابطه مستقیمی دارد. در اجرای قرارداد نیز گاهی اوضاع و احوال تغییر می‌یابد. به گونه‌ای که در هنگام انعقاد قرارداد پیش بینی حدوث این شرایط جدید منتفی بوده است. در این حالت است که باید قرارداد را تعدیل کرد. طرف منتفع از تغییر اوضاع و احوال، نمی‌تواند مانع تعدیل قرارداد گردد و شرایط جدید را وسیله سودجویی خویش قرار دهد. با این توضیح، تمییز تعدیل قرارداد از تفسیر قرارداد واضح می‌گردد، چرا که تعدیل قرارداد وقتی ظهور می‌یابد که حادثه‌ای خارجی رخ می‌دهد، شرایط قراردادی و اجرای آن را با مشکل روبه رو می‌سازد. در واقع هر چند قرارداد واضح بوده و اراده مشترک طرفین را بدون هیچ ابهامی بیان می‌دارد، ولی حدوث شرایط جدید موجب اختلال در اجرای تعهدات قراردادی می‌شود.^۴

امکان تعدیل قرارداد می‌تواند، در قرارداد پیش بینی شود یا این که قرارداد در این خصوص ساکت باشد. در این قسم از تعدیل، ممکن است، قرارداد طرفین، متضمن شرطی در خصوص امکان و شرایط تعدیل باشد یا این که پس از انعقاد قرارداد، طرفین

۱- اصولاً تعدیل قرارداد در قراردادهای مستمر و یا قراردادهایی که انجام تعهدات آن نیازمند زمان است ضرورت پیدا می‌کند.

2-Contract Modification.

3-Hardship- Imprévision .

۴- برای مطالعه بیشتر رک به: علیرضا علومی یزدی، بابک بابازاده، «شیوه های تفسیر قرارداد در نظام حقوقی ایران و انگلستان»، فصلنامه پژوهش حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی، شماره ۲۹، ۱۳۸۹، ص ۲۲۷ به بعد.

به تعدیل رضایت دهند. همچنان که تعدیل، می‌تواند قانونی باشد. بدین معنی که قانون، تعدیل قرارداد را تحت شرایطی تجویز نماید.

نوع دیگر تعدیل، تعدیل قضایی است. این تعدیل در صورت فقدان تعدیل قراردادی یا قانونی پا به عرصه می‌گذارد. بدین معنی که قاضی می‌تواند، تحت شرایطی (از جمله بروز واقعه غیر قابل پیش بینی که منجر به برهم خوردن فاحش تعادل عوضین گردد)، قرارداد را تعدیل نماید.

تعدیل قرارداد دارای دو معنای عام و خاص است. در معنی عام خود به هرگونه اصلاح قرارداد که متضمن تغییر بهای قراردادی کالا یا موضوع قرارداد یا میزان کالا یا قرارداد باشد اطلاق می‌گردد؛ ولی در معنای خاص خود فقط به اصلاحی گفته می‌شود که به حکم قانون و بدون نیاز به توافق طرفین صورت می‌پذیرد.

در رویه عملی سازمان تامین اجتماعی، تعدیل قرارداد، فقط نتیجه حدوث یک واقعه خارجی یا غیر قابل پیش بینی نیست. یکی از دلایل این امر به ذات قراردادهای

اداری^۱ بر می‌گردد. قراردادهای اداری بنا به ماهیت خود این امکان را به طرف دولتی می‌دهند که تحت شرایطی و بدون نیاز به اثبات حدوث واقعه خارجی در میزان کالا یا

۱- مفهوم قرارداد اداری از همان ابتدا محل اختلاف بوده است. این اختلاف هم در مورد طرفین قرارداد و هم در خصوص موضوع و هدف آن دیده می‌شود. به طور خلاصه می‌توان گفت قرارداد اداری، قراردادی است که دست کم یک طرف آن اداره ای از ادارات عمومی و برای تأمین پاره ای از خدمات عمومی و به عنوان حقوق عمومی منعقد می‌شود، مانند قراردادهای راجع به خدمات عمومی. قراردادهای اداره ممکن است، اداری باشد یا غیر اداری. مثلاً خرید یک دستگاه آپارتمان یک قرارداد مدنی است حتی اگر یکی از طرفین قرارداد یک اداره باشد. بنابراین باید برخی از قراردادهای اداره را تابع حقوق خصوصی و برخی از قراردادهای اداره را مشمول قواعد حقوق عمومی دانست. برخی از استادان در مصادیق مشتبّه مقررات عقود مدنی را جاری می‌دانند. از نظر اینان معیار تشخیص اداری بودن یا غیر اداری بودن قرارداد، نوع حقوق و تکالیف ناشی از قرارداد و صلاحیت انعقاد آن است (محمد جعفر جعفری لنگرودی، ترمینولوژی حقوق، تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۷۷)، ۵۳۳.

الف. طرفین قرارداد اداری: در قرارداد اداری دست کم یکی از طرفین باید اداره یعنی شخص حقوقی عمومی باشد. ممکن است، یک شخص خصوصی به نیابت از اداره قراردادی با شخص خصوصی دیگر جهت انجام برخی خدمات عمومی منعقد نماید. این قرارداد با جمع شرایط دیگر می‌تواند، یک قرارداد اداری به حساب آید. به عبارتی همان طور که برخی مولفان (ولی الله انصاری، حقوق قراردادهای اداری، تهران: نشر حقوقدان، ۱۳۸۰)، ص ۳۴ گفته‌اند ممکن است، دولت یا موسسات عمومی از طریق نماینده خود که یک شخص حقوقی خصوصی می‌باشد تن به انعقاد یک قرارداد اداری دهند. بدین معنا که شخص مزبور به نمایندگی از دولت و موسسات عمومی و به حساب آنها قراردادی منعقد کند که سایر مختصات قرارداد اداری را داشته باشد. این قرارداد با وجود خصوصی بودن ظاهری طرفین، اداری خواهد بود.

ب. هدف قرارداد اداری: هدف قرارداد اداری کمک به انجام یک خدمت عمومی یا اجرای یک خدمت عمومی است. اموری چون خدمات پزشکی، تسهیلات آموزشی، احداث راه ها و جاده ها از نمونه های خدمات عمومی‌اند. خدمات عمومی می‌تواند، به معنی خدمتی که به عموم مردم ارائه می‌گردد تعریف شود. خدمتی که در مجموعه وظایف حاکمیتی دولت قرار دارد و حداقل حقی است که مردم از دولت دارند. خدمات عمومی بیشتر جنبه حداقلی دارد تا رفاهی. تسهیلات و امکاناتی است که بدون آن زندگی شرافتمندانه ای که درخور نوع آدمی است، غیر ممکن یا دشوار می‌شود.

ج: تبعیت قرارداد اداری از احکام خاص: به هر تقدیر قراردادهای اداری تابع احکام خاصی اند که بدانها احکام ترجیحی گفته می‌شود. این احکام عمدتاً متفاوت از احکام قراردادهای خصوصی می‌باشد. برای

نمونه در قراردادهای اداری طرف اداری می تواند بطور یک جانبه (و بدون پیش بینی در قرارداد) قرارداد را فسخ و یا اجرای آن را برای مدت محدودی به حالت تعلیق درآورد (ماده ۴۹ شرایط عمومی پیمان). امری که در قراردادهای خصوصی خلاف اراده مشترک طرفین می باشد. به همین دلیل در برخی موارد مشاهده می شود تا از طریق گنجاندن شروط ضمن عقد در شرایط عمومی پیمان تا حد ممکن با قواعد عمومی قراردادها در حقوق خصوصی منطبق گردد. در واقع درست است که مطابق اصول، در قراردادهای اداری، (طرف اداری) حتی بدون پایه قراردادی هم می تواند، قرارداد را فسخ یا آنرا معلق نماید، ولی نظر به ایراد شرعی احتمالی و نیز مخالفت با اراده مشترک، حداکثر تلاش به عمل می آید، تا در هر مورد ریشه قراردادی برای قضیه بیابند که فسخ و تعلیق نیز در همین زمره است (برای مطالعه بیشتر رک به: انصاری، ولی الله، پیشین، ص ۳۱ به بعد).

در حقوق فرانسه آثار متعددی به حقوق قراردادهای اداری (*Le droit du contrat administratif*) پرداخته اند. در حقوق این کشور تشخیص قراردادهای اداری از طرق گوناگونی امکان پذیر است. در برخی موارد، قانون به برخی از مصادیق این گونه قراردادها اشاره می کند و قراردادی را صراحتاً اداری می نامند. قرارداد استفاده از اموال عمومی (*Contrats d'occupation du domaine public*) و قرارداد تامین خدمات و کالاهای عمومی از این جمله است.

با این حال در غالب موارد و به علت سکوت قانون، تشخیص قراردادهای اداری با رویه قضایی است. رویه قضایی در این خصوص وجود دو ویژگی را الزامی می داند. ویژگی (معیار) سازمانی و ویژگی مادی (*Le critere organique- Le critere material*). مقصود از ویژگی سازمانی آن است که حداقل یکی از طرفین قرارداد، از اشخاص عمومی باشد. بدین معنا که قراردادی که طرفین آن هر دو از اشخاص خصوصی باشند نمی تواند اداری تلقی گردد. البته این اصل چند استثنا دارد: ۱- وقتی که یکی از طرفین نماینده یک شخص حقوق عمومی باشد. ۲- موضوع قرارداد ماهیتاً در محدوده فعالیت اشخاص حقوق عمومی قرار داشته باشد. ۳- شخص خصوصی طرف قرارداد بدون وجود نمایندگی واقعی، به نام و حساب یک شخص حقوق عمومی عمل کند.

ویژگی مادی قرارداد اداری به محتوای قرارداد بر می گردد. موضوع قرارداد باید به نوعی در راستای منافع و خدمات عمومی باشد. قرارداد اداری باید متضمن حداقل یک شرط باشد که با قواعد عمومی قراردادها در حقوق خصوصی هم خوانی ندارد و تنها در پرتو قواعد قراردادهای در حقوق عمومی قابل توجیه است (*Jean Claude Ricci, Droit Administratif, Hachette, 2004, p 69-70*). به بیانی،

خصیصه مادی این قرارداد متضمن یک موضوع عمومی یا وجود شرطی است که با قواعد حقوق خصوصی قابل توجیه نمی باشد.

بهای آن تغییراتی ایجاد نمایند و طرف مقابل نیز ناگزیر از پذیرش است. در این نوع قراردادهای ممکن است، مبنای تعدیل قرارداد به تغییرات قوانین مربوط بازگردد. بدین معنا که قانون جدیدی که پس از انعقاد قرارداد وضع می شود، تعدیل قرارداد را ضروری نماید.

بند دوم: تفسیر قرارداد

تفسیر قرارداد^۱ در واقع یافتن معنی و آثار عقدی است که در وجود و اثبات آن شکی نیست. بدین معنی که تفسیر قرارداد در خصوص قراردادی مطرح می گردد که در وقوع آن تردیدی نباشد.^۲ تفسیر قرارداد در مرحله اجرای قرارداد مطرح می گردد. در این مرحله است که هر یک از طرفین نهایت تلاش را به کار می گیرند تا عبارات قرارداد را طوری معنی نمایند که بیشترین منفعت را برای آنها به ارمغان بیاورد. این دشواری در قراردادهای نمونه یا استاندارد بیشتر به چشم می خورد. قراردادهای اداری سازمان تأمین اجتماعی به طور معمول به صورت تیپ می باشد یا این که از طرف سازمان تهیه می شود و طرف دیگر مجبور به پذیرش تمام قرارداد یا رد آن می باشد. این نوع قراردادهای به نوعی در زمره قرارداد الحاقی^۳ قرار می گیرند. تفسیر این نوع قراردادهای در بیشتر موارد به موضوعی چالش برانگیز تبدیل می شود.

به طور خلاصه می توان گفت که قرارداد اداری قراردادی است که بین یک شخص حقوق عمومی با یک شخص حقوق خصوصی جهت انجام یک خدمت عمومی یا امورات مربوط به مصالح و منافع عمومی منعقد می گردد و تابع قواعد حقوق عمومی است. در عین حال ممکن است، طرفین قرارداد اداری هر دو از اشخاص حقوق عمومی باشند (محمد جواد رضایی زاده، «ویژگی قرارداد اداری»، فصلنامه حق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۷، دوره ۳۸، ش ۲، ص ۱۴۵).

1 - Interpretation

۲- همچنین رک به: ناصر کاتوزیان، قواعد عمومی قراردادهای، (تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۷)، ج ۳، ص ۱۴ به بعد.

3 - Contrat d'adhesion

گاهی تفسیر قرارداد ضروری می‌نماید. زیرا پیش بینی همه آنچه طرفین خواسته‌اند در الفاظ عقود میسر نمی‌باشد. همچنین در خصوص این که الفاظ اماره مطلق بر مقاصد متعاقدین هستند یا اماره نسبی اختلاف است.^۱

تفسیر قرارداد دارای اصولی است. از جمله این که باید در تفسیر قرارداد به قصد مشترک طرفین دقت کرد، به نحوی که تفسیر قرارداد به تغییر آن منجر نشود. همچنین باید طوری تفسیر کرد که به صحت قرارداد بیانجامد نه بطلان آن.^۲ در تفسیر عبارات قراردادی باید مفاد قرارداد را به سود طرفی تفسیر کرد که در تنظیم متن قرارداد دخالتی نداشته است. همچنین عبارات قرارداد باید به سود طرف ضعیفتر قرارداد تفسیر گردد. نکته دیگر آن که در تفسیر الفاظ قرارداد، باید به هر کلمه معنی عرفی آن داده شود (ماده ۲۲۴ قانون مدنی).^۳

بند سوم: تمدید قرارداد

مقصود از تمدید، ادامه دادن و تداوم می باشد. تمدید قرارداد به معنی ادامه دادن رابطه قراردادی است که مدت آن پایان یافته است. طبیعتاً تمدید قرارداد در مورد قراردادهایی مطرح می‌شود که مستمر باشند. قرارداد مستمر قراردادی است که اجرای تعهدات (اصلی) موضوع آن، نیازمند زمان باشد. در قانون مدنی اصطلاح عقد مستمر به کار نرفته است، ولی می‌توان عقودی چون اجاره را جز عقود مستمر دانست.

تمدید قراردادهای خصوصی یا غیر اداری مسئله خاصی را ایجاد نمی‌کند؛ ولی در قراردادهای اداری بحث رعایت تشریفات انعقاد این گونه قراردادها مطرح می‌شود. توضیح این که انعقاد این گونه قراردادها باید موکول به رعایت تشریفات خاص از

۱- برای مطالعه بیشتر رک به: محمد جعفر جعفری لنگرودی، پیشین، ج ۲، ص ۱۳۶۹.

2 - Poturs ut ualeat quam ut preat

۳- برای مطالعه بیشتر رک به: ناصر کاتوزیان، «تفسیر قرارداد»، مجله فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۷۰، ۱۳۸۴، ص ۲۷۷ به بعد. همچنین اکبر میرزائزاد جویباری، «تاملی اجمالی در مفهوم عرفی بودن حقوق قراردادها در حقوق موضوعه ایران»، مجله فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۹، شماره ۱، ۱۳۸۹، ص ۳۴۵.

جمله رعایت تشریفات مناقصه باشد. در فرض تمدید قرارداد این موضوع مطرح می‌گردد که آیا تمدید قرارداد به منزله یک قرارداد جدید است و یا ادامه همان رابطه سابق. اگر تمدید قرارداد را یک قرارداد جدید بنامیم، آنگاه رعایت تشریفات انعقاد قرارداد لازم می‌آید؛ ولی اگر تمدید قرارداد در حکم ادامه همان رابطه قراردادی سابق باشد، دیگر رعایت تشریفات انعقاد قرارداد الزامی نمی‌باشد. به نظر ما باید به چند نکته توجه داشت: ۱- تمدید قرارداد به معنی دقیق خود فقط تغییر و در واقع افزودن بر مدت قرارداد موجود است. به عبارتی تمامی عناصر قرارداد از جمله میزان کالا یا خدمات موضوع قرارداد و بهای آن باید بدون تغییر بماند. در این حالت دیگر نیازی به رعایت تشریفات انعقاد قرارداد نمی‌باشد؛ ولی چنانچه در تمدید قرارداد، میزان کالا یا خدمات موضوع قرارداد، شروط قراردادی و بهای کالا یا خدمات تغییر یابد، باید گفت قرارداد جدیدی در دست انعقاد است و بنابراین باید مسبوق به رعایت تشریفات مقرر در مقررات عمومی باشد.

در مورد قراردادهای سازمان باید گفت به طور معمول در قراردادهای ارائه خدماتی چون نظافت بیمارستان، طبخ غذای پرسنل و بیماران، حفاظت فیزیکی از اماکن و ساختمان‌های اداری و ... بحث تمدید قرارداد مطرح می‌گردد. این موضوع را می‌توان در جریان اتمام مدت قراردادهای استخدامی^۱ نیروهای موضوع ماده ۲۰ آیین نامه استخدامی سازمان مشاهده نمود. توضیح این که بسیاری از این نیروها بعد از اتمام مدت قرارداد، همچنان به همکاری خود ادامه می‌دهند. در رویه عملی دیده می‌شود که اشخاص مزبور در اوایل سال جدید کاری، قرارداد همکاری (که فقط متضمن تغییر مبلغ قرارداد می‌باشد) را به امضا می‌رسانند. در این حالت موضوع تمدید قرارداد مطرح می‌گردد. بدین معنی که آیا قرارداد جدید دارای ماهیت مستقل می‌باشد یا این که ادامه همان رابطه قراردادی سابق است. پاسخ بدین سؤال مهم است. زیرا اگر پایان مدت قرارداد سابق، به منزله قطع رابطه قراردادی باشد، سازمان باید مزایای پایان کار این نیروها را مطابق ماده ۲۴ قانون کار پرداخت نماید. ولی اگر تمدید قرارداد، خاتمه

۱- معنی عام قرارداد استخدامی مدنظر است نه معنی خاص آن که در حقوق اداری بحث می‌شود..

قرارداد سابق و انعقاد قرارداد جدید نباشد، سازمان می‌تواند، پرداخت سنوات خدمت را به قطع همکاری نیروهای فوق موکول نماید. به نظر ما مورد اخیر از مصادیق تمدید مدت نمی‌باشد. زیرا در این گونه قراردادها مبلغ قرارداد یا به عبارتی میزان مزد و حقوق تغییر می‌یابد و بنابراین باید قائل به انعقاد قرارداد جدید بود.

همین نکته درخصوص سایر قراردادها نیز صادق است. چنانچه تمدید قرارداد به همراه تغییر مبلغ قرارداد باشد باید تشریفات انعقاد قرارداد که برخی از آن در آیین‌نامه‌های سازمان از جمله آیین نامه معاملات آمده است رعایت گردد.

بند چهارم: تکمیل قرارداد

تکمیل قرارداد به معنی پرکردن نکات مسکوت قراردادی است؛ تکمیل قرارداد در مواردی ضرورت می‌یابد که پی بردن به قصد مشترک طرفین ممکن نباشد. تفاوت تکمیل قرارداد با تفسیر آن در این است که تفسیر قرارداد پی بردن به الفاظ قرارداد و قصد مشترک طرفین است و تکمیل قرارداد پرکردن نکاتی است که طرفین در مورد آن هیچ تمهیدی نیاندیشیده‌اند. به عبارتی در تکمیل قرارداد می‌باید به همان نتیجه‌ای رسید که طرفین در فرض تصریح بدان می‌رسیده‌اند.

بند پنجم: توصیف قرارداد

قانونگذار مقررات خاصی را برای عقود، ایقاعات، وقایع و نهادهای حقوقی در نظر گرفته است. تعیین این که موضوع متنازع فیه در قالب کدام یک از این گروه‌ها می‌گنجد به توصیف رابطه حقوقی مشهور است. برای نمونه تعیین این که رابطه طرفین در قالب بیع می‌گنجد یک توصیف حقوقی محسوب می‌گردد. در واقع توصیف ماهیت حقوقی یک مسئله حکمی است. در توصیف تلاش برای یافتن مقررات حاکم است؛ ولی در تفسیر قرارداد یافتن قصد مشترک طرفین در مورد مسائل موضوعی مطرح می‌باشد.

توصیف قرارداد^۱ بر عهده دادرس است. درست است که کارشناس و وکیل نیز برای یافتن مقررات حاکم بر هر ماهیت حقوقی ناگزیر از توصیف آن می باشند، ولی توصیف به معنی خاص خود در دادگاه و در مقام اظهارنظر قضایی^۲ نسبت به موضوع مورد اختلاف مطرح می گردد.^۳

بند ششم: الحاق قرارداد

این اصطلاح یا اصطلاحاتی چون الحاق به قرارداد جایگاهی در حقوق قراردادهای ندارد. با این وجود در رویه عملی دیده می شود که گاهی تعدیل یا تمدید مدت قرارداد با نام الحاق قرارداد خوانده می شود. وجه تسمیه این اصطلاح آن است که در تعدیل یا تمدید قرارداد، مسائل جدیدی وارد حیطه توافق طرفین شده و به تعبیری بدان ملحق می گردد.

مبحث دوم: رژیم حقوقی حاکم بر تعدیل قرارداد

در قراردادهای اداری پذیرفته شده است که تغییر اوضاع و احوال (واقعی یا فرضی)، موجب تغییر در احکام قرارداد می شود، به دیگر سخن در این نوع قراردادهای اصل تغییر پذیری نسبی حاکم است. متاثر از همین اصل، اصل حفظ موازنه مالی قرارداد نیز پذیرفته شده است. به موجب این اصل ضرر پیمانکار باید به نحو شرافتمندانه ای جبران شود. زیرا موقعیت برتر سازمان های اجرایی نباید به عنوان حربه ای برای ایجاد اختلال در نظام مالی قرارداد مورد استفاده قرار گیرد.

1 -Description of contract

2 - Adjudicatory opinion

۳- مقصود از اظهارنظر قضایی، نظری است که قاضی پس از رسیدگی به ادله مربوط صادر می کند و دارای مشخصات زیر است: ۱- مشمول قاعده اعتبار امر مختوم است. ۲- به صورت جزئی و خاص است. ۳- مفاد این نظر انشایی است نه اخباری. ۴- مستند به بخشنامه نمی باشد. ۵- تعلیق به شرط در نظر قضایی ممنوع می باشد. ۶- سپردن امر اظهارنظر قضایی به دیگری ممنوع است.

بند نخست: مبنای تعدیل قرارداد

اصولاً قرارداد فقط الزامی را ایجاد می‌نماید که در حین انعقاد برای طرفین قابل پیش بینی (واقعی یا فرضی) باشد. در اینجا مقصود قابلیت پیش بینی متعارف مدنظر است. این قاعده کلی نتیجه اصل حاکمیت اراده بر قرارداد است. اگر بپذیریم که تعهدات قراردادی نتیجه اراده مشترک است باید قائل بر این بود که صرفاً تعهداتی داخل در قلمرو قصد مشترک است که در زمان انعقاد قرارداد برای طرفین قابل پیش بینی باشد. البته مقصود از قابلیت پیش بینی، امکان پیش بینی برای یک شخص متعارف و نه لاجرم طرف قرارداد است.

مبنای امکان تعدیل قراردادهای اداری و غیر اداری متفاوت است. بنابراین این بند را در دو قسمت جدا مطالعه می‌کنیم.

الف: مبنای تعدیل قرارداد در قراردادهای اداری: این گونه قراردادها که تابع

قواعد قراردادها در حقوق عمومی می‌باشند، از مقررات خاصی تبعیت می‌کنند. در این گونه قراردادها طرف اداری (یا به تعبیری بهتر، طرف عمومی) دارای امتیازات خاصی است. قانونگذار چنین فرض کرده است که طرف عمومی این قرارداد به دنبال انتفاع و سود شخصی خود نیست و در مقام انجام خدمات عمومی و ایفای وظایف حاکمیتی^۱ وارد قرارداد می‌شود. از این رو قانونگذار این اجازه را به طرف عمومی

۱- برخی از امور حاکمیتی در ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری ۱۳۸۵ آمده است:

«امور حاکمیتی: آن دسته از اموری است که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه گردیده و بهره‌مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌شود. از قبیل: الف- سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت در بخش‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی. ب- برقراری عدالت و تأمین اجتماعی و باز توزیع درآمد. ج- ایجاد فضای سالم برای رقابت و جلوگیری از انحصار و تضییع حقوق مردم. د- فراهم نمودن زمینه‌ها و مزیت‌های لازم برای رشد و توسعه کشور و رفع فقر و بیکاری. ه- قانونگذاری، امور ثبتی، استقرار نظم و امنیت و اداره امور قضایی. و- حفظ تمامیت ارضی کشور و ایجاد آمادگی دفاعی و دفاع ملی. ز- ترویج اخلاق، فرهنگ و مبانی اسلامی و صیانت از هویت ایرانی، اسلامی. ح- اداره امور داخلی، مالیه عمومی، تنظیم روابط کار و روابط خارجی. ط- حفظ محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی و میراث فرهنگی. ی- تحقیقات بنیادی، آمار و اطلاعات

قرارداد می‌دهد تا به تشخیص خود بتواند مقدار کالا یا خدمات موضوع قرارداد را کم یا اضافه نماید. قوانین متعددی بر این اختیار تصریح کرده‌اند (از جمله ماده ۹ آیین نامه معاملات سابق سازمان، ماده ۲۹ شرایط عمومی پیمان، بند ۷ ماده ۳۱ آیین نامه معاملات دولتی مصوب ۱۳۴۹ و ...). از این رو باید گفت در این گونه قراردادها طرف اداری می‌تواند، به صرف تشخیص خود به تعدیل قرارداد بپردازد. البته در عمل و جهت رفع ایرادات فقهی و قانونی، طرف دولتی امکان تعدیل قرارداد را در متن قرارداد می‌گنجاند. از اینرو این نوع تعدیل از انواع تعدیل به موجب شرط ضمن عقد محسوب می‌گردد (تعدیل قراردادی).

از نظر ما حتی در فرض سکوت قرارداد نیز، طرف دولتی می‌تواند اقدام به تعدیل قرارداد نماید. برای نمونه فرض کنید قرارداد احداث بزرگراه تهران ساری بین یک سازمان عمومی و یک پیمانکار خصوصی منعقد می‌شود. در حین انجام عملیات خاکبرداری، چند اثر باستانی کشف می‌شود. در این حالت طرف عمومی می‌تواند، در موضوع قرارداد تغییراتی ایجاد کند و یا حتی آن را معلق نماید (تعدیل قانونی).^۱

مبنای واقعی امکان تعدیل قرارداد اداری علاوه بر مسائل پیشگفت، به لزوم جلوگیری از انحلال قرارداد بر می‌گردد. چراکه در بیشتر موارد، ادامه قرارداد، دیگر موجب انجام خدمت عمومی نشده و بنابراین منطقیاً باید منحل گردد.^۲ گاهی نیز اجرای

ملی و مدیریت فضای فرکانس کشور. ک- ارتقای بهداشت و آموزش عمومی. کنترل و پیشگیری از بیماری‌ها و آفت‌های واگیر، مقابله و کاهش تأثیر حوادث طبیعی و بحران‌های عمومی. ل- بخشی از امور مندرج در مواد (۹)، (۱۰) و (۱۱) این قانون نظیر موارد مذکور در اصول بیست و نهم (۲۹) و سی‌ام (۳۰) قانون اساسی که انجام آن توسط بخش خصوصی و تعاونی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی با تأیید هیأت‌وزیران امکانپذیر نمی‌باشد. م- سایر مواردی که با رعایت سیاست‌های کلی مصوب مقام معظم رهبری به موجب قانون اساسی در قوانین عادی جزء این امور قرار می‌گیرد».

1- Omer Dekel, "Modification of a government contract awarded following a competitive procedure", Public Contract Law Journal • Vol. 38, No. 2 • Winter 2009, p 403.

2- Ibid, p 408.

قرارداد جز با تعدیل آن امکانپذیر نخواهد بود؛ بدین معنی که اجرای قرارداد بدون تعدیل، غیر ممکن می‌گردد.

ب: مبنای تعدیل قرارداد در قراردادهای غیر اداری (خصوصی): در این قسم از قراردادهای، قواعد عمومی قراردادها حاکم است. همان طور که گفته شد ممکن است، طرف این‌گونه قرارداد، یک شخص حقوقی عمومی باشد. به هر روی در قراردادهای تابع حقوق خصوصی، تعدیل قرارداد، تحت شرایط خاصی امکانپذیر است. اگر شرط خاصی بین طرفین مقرر شده باشد، بر طبق آن عمل می‌شود (تعدیل قراردادی)؛ ولی اگر قرارداد و البته قانون (تعدیل قانونی) ساکت باشد، تعدیل قرارداد، فقط در صورت بروز حادثه خارجی و پیش بینی نشده ممکن خواهد بود (تعدیل قضایی)^۱. در این صورت رضایت طرفی که از تعدیل متضرر می‌شود، لازم نمی‌باشد.

مبنای واقعی امکان تعدیل در این نوع قرارداد به لزوم رعایت اصل حسن نیت و انصاف بر می‌گردد^۲. بروز حادثه خارجی و غیرقابل احتراز موجب می‌شود تا یکی از طرفین قرارداد سود هنگفت و طرف مقابل زیان زیادی ببیند و به تعبیر یکی از استادان حقوقی، تعادل دو عوض برهم خورد^۳. نتیجه ای که هیچ یک از طرفین در زمان انعقاد قرارداد به دنبال آن نبوده‌اند.

بند دوم: تعدیل قرارداد در قوانین موضوعه

در مقررات موضوعه ما تعدیل قرارداد به مفهوم واقعی خود (بدون توافق طرفین) پیش‌بینی نشده است. تعدیل قرارداد بر چند نوع است که نوع قراردادی آن در مفهوم

1- Mustapha Mekki , “ Hardship and modification (or “revision”) of the contract ” , p 2. Available at: www.ssrn.com. January 2012.

۲- جهت مطالعه تفصیلی مفهوم حسن نیت رک به: فخرالدین اصغری و حمیدرضا ایوبی، «حسن نیت در اجرای قرارداد در حقوق انگلیس و ایران»، مجله فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی

دانشگاه تهران، شماره ۲، ۱۳۸۹، ص ۲،

۳- ناصر کاتوزیان، پیشین، ص ۸۰.

مخالف قسمت اول ماده ۲۷۷^۱ و نوع قضایی آن در ماده ۶۵۲ قانون مدنی^۲ پذیرفته شده است. شرط تعدیل قرارداد می‌تواند، در قالب شرط اصلاح (خود به خودی) قرارداد نیز بیاید. در هر صورت این شرط در مواردی استفاده می‌شود که بین زمان انعقاد و اجرای قرارداد فاصله زمانی قابل توجهی باشد (به طور معمول). در یک نمونه عملی که مربوط به خرید ۱۰۰ دستگاه آمبولانس از یک شرکت وارد کننده خودرو بود چنین مقرر شد؛ «در صورتی که تفاوت قیمت آمبولانسها در زمان تحویل و زمان انعقاد عقد بیش از بیست درصد باشد، طرف منتفع مکلف است، ده درصد از تفاوت قیمت را به طرف متضرر بپردازد. تشخیص قیمت به عهده سه تن از کارشناسان رسمی خواهد بود که به انتخاب طرفین تعیین می‌شوند. آیین تعیین کارشناسان موافق قانون آیین دادرسی خواهد بود»^۳. نمونه دیگر در قراردادهای اجاره می‌باشد. طرفین می‌توانند، توافق کنند که اجاره بها هر ساله به میزان مشخصی افزایش یابد.

ماده ۹ آیین نامه معاملاتی سابق سازمان^۴ مقرر می‌دارد: «در آگاهی مناقصه باید قید شود که سازمان می‌تواند، عنداللزوم تا ۱۰ درصد از مقدار جنس یا کار مورد معامله را کسر یا به آن اضافه نماید». این ماده نیز نمونه ای از تعدیل قانونی قرارداد است که به نظر شرط استناد به آن اطلاع قبلی طرف قرارداد باشد. به علاوه تعیین درصدی بیش از میزان تعیین شده (بیش از ۱۰ درصد) با مانعی مواجه نمی‌باشد. در این صورت شرط نفوذ، رضایت طرف قرارداد خواهد بود^۵.

۱- «متعهد نمی‌تواند متعده را مجبور به قبول قسمتی از موضوع تعهد نماید ولی حاکم می‌تواند نظر به وضعیت مدیون مهلت عاده یا قرار اقساط قرار دهد».

۲- «در موقع مطالبه حاکم مطابق اوضاع و احوال برای مقتضای مهلت یا اقساطی قرار می‌دهد».

۳- یکی از مبانی اصلی تعدیل قرارداد، رعایت انصاف است. این اصل در مرحله اجرای عقد نیز نقش آفرینی می‌کند.

۴- در آیین نامه معاملاتی جدید مصوب ۱۳۹۰ به تعدیل قرارداد اشاره‌ای نشده است.

۵- همچنین رک: بند د ماده ۱۷ و نیز ماده ۴۵ آیین نامه معاملاتی سابق در مورد افزایش یا کاهش در حجم کار یا خدمت تعیین شده.

در ماده ۲۹ شرایط عمومی پیمان نیز به تعدیل قرارداد اشاره شده است. بر اساس این ماده: «الف) در ضمن اجرای کار، ممکن است مقادیر درج شده در فهرست بها و مقادیر منضم به پیمان تغییر کند. تغییر مقادیر به وسیله مهندس مشاور محاسبه می شود و پس از تصویب کارفرما به پیمانکار ابلاغ می شود. پیمانکار با دریافت ابلاغ تغییر مقادیر کار، موظف به انجام با نرخ پیمان است، به شرط آن که مبلغ ناشی از تغییر مقادیر کار، از حدود تعیین شده در زیر بیشتر نشود. ۱- افزایش مقادیر باید در 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. تبصره: اگر نرخ پیمان مشمول تعدیل آحاد بها باشد، برای محاسبه افزایش مبلغ پیمان به سبب قیمت های جدید، ابتدا قیمت های جدید به مبنای نرخ پیمان تبدیل می شود و سپس ملاک محاسبه قرار می گیرد. ۲- جمع مبلغ مربوط به کاهش مقادیر و حذف آنها نباید از ۲۵ درصد مبلغ اولیه 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 بند ۷ ماده ۳۱ آیین نامه معاملات دولتی مصوب ۱۳۴۹ و اصلاحات بعدی آن نیز به اختیار طرف دولتی به افزودن یا کم کردن مورد قرارداد تا سقف ۲۵ درصد اشاره شده است.

همانطور که دیده می شود، تعدیل قرارداد در نظام حقوق خصوصی با حقوقی عمومی متفاوت است. در نظام حقوق خصوصی، تعدیل قرارداد نتیجه حدوث یک واقعه خارجی و غیر قابل پیش بینی است که اجرای تعهدات موضوع قرارداد را با لحاظ شرایط قراردادی دشوار یا غیر ممکن می سازد؛ ولی در حقوق عمومی تعدیل قرارداد نتیجه قدرتی است که قانون به طرف دولتی جهت افزودن یا کاستن از میزان کالا یا خدمات موضوع قرارداد اعطا می نماید و اصولاً در این تغییر، بهای قراردادی رعایت می گردد.

نکته دیگر این که باید بین قراردادهای اداری و غیر اداری سازمان‌های عمومی (مانند سازمان تأمین اجتماعی)^۱ تفاوت گذارد. بدین توضیح که سازمان‌های عمومی گاهی جهت کسب سود اقدام به انعقاد قرارداد می‌نمایند. در این مفهوم، سازمان عمومی از امتیازهای شخص عمومی از جمله اختیار تعدیل قرارداد برخوردار نیست. گاهی نیز سازمان‌های مزبور در جهت انجام رسالتی که در جهت انجام خدمات عمومی بر عهده دارند، قراردادهایی منعقد می‌سازند. در این قراردادهاست که می‌توانند از امتیازهایی که قانون به آنها بخشیده است، استفاده نمایند. پس باید گفت سازمان تأمین اجتماعی نیز فقط در خصوص قراردادهای اداری خود می‌تواند، از امتیازهایی که آیین‌نامه معاملاتی یا قوانین عمومی کشور اعطا می‌نماید بهره برد.

سپردن امر تعدیل به داوران منتخب، روش مرسوم و جدیدتر تعدیل قراردادی می‌باشد. در این روش داوران مامور تعدیل قرارداد و نه حل اختلافات قبلی می‌باشند.^۲

بند سوم: آثار تعدیل قرارداد

چنانچه تعدیل قرارداد مبتنی بر توافق طرفین باشد، علی‌الاصول تکلیفی برای طرفین جهت پرداخت غرامت ایجاد نمی‌کند؛^۳ مگر این که در ضمن توافق طرفین یا پس از آن، توافقی در این زمینه نیز صورت پذیرد. ولی چنانچه تعدیل قرارداد بدون

۱- به نظر ما قراردادهایی که موسسات عمومی غیر دولتی منعقد می‌کنند با جمع سایر جهات می‌تواند، مصداقی از یک قرارداد اداری باشد. برای نمونه چنانچه شهرداری احداث یا تعمیر جاده ای را به پیمانکار واگذار نماید این قرارداد می‌تواند یک قرارداد اداری به شمار آید.

درخصوص اصطلاح موسسه دولتی و موسسه عمومی غیر دولتی به نظر می‌رسد، می‌توان تقسیم‌بندی جدیدی ارائه داد. بدین ترتیب که هر دو موسسه مزبور جز دستگاه‌های حاکمیتی اند. زیرا مقصود از موسسه دولتی لاجرم موسسه متعلق یا تحت پایش قوه مجریه نمی‌باشد. لذا می‌توان اصطلاح موسسه عمومی را که معادل موسسه حاکمیتی می‌باشد برگزید. موسسه عمومی می‌تواند، دولتی یا غیردولتی باشد که به اولی موسسه دولتی و به دومی موسسه عمومی غیر دولتی اطلاق می‌گردد.

۲- برای دیدن برخی مواد دیگر رک به: کارتوزیان، ناصر، پیشین، ص ۷۶.

مبنای قراردادی محقق شود (که البته فقط در قراردادهای اداری ممکن خواهد بود)، در این حالت، طرف اداری باید خسارات طرف مقابل را پرداخت نماید.

بند چهارم: اصول حاکم بر تعدیل قرارداد

در تعدیل قرارداد اصول چندی لازم الرعایه است. بیشتر این اصول متأثر از اصل کلی لزوم رعایت حسن نیت و انصاف است.

الف: لزوم رعایت موقعیت برابر طرفین: بر طبق این اصل^۱ تعدیل قرارداد نباید به منزله اهرمی برای برهم زدن تعادل قدرت چانه زنی طرف قرارداد باشد. تعدیل قرارداد صرفاً وسیله‌ای است برای جلوگیری از سود ناروای یکی از طرفین و زیان هنگفت طرف دیگر. با این حال باید توجه داشت، این اصل بیشتر در قراردادهای تابع حقوق خصوصی معنی پیدا می‌کند. در قراردادهای اداری، طرف عمومی از همان ابتدا نیز موقعیت برتری دارد. در عین حال باید گفت اجرای این اصل در قراردادهای اداری بدین نتیجه ختم می‌گردد که طرف اداری باید اصولاً زیان‌های ناشی از تعدیل را به طرف مقابل پردازد.

ب: استثنایی بودن توسل به تعدیل قرارداد: مبنای توسل به تعدیل قرارداد لزوم جلوگیری از زیان هنگفت طرف قرارداد (در قراردادهای خصوصی) و ممانعت از انحلال عقد (در قراردادهای اداری) می‌باشد. بنابراین در هر مورد باید این امر اثبات شود. بر طبق این اصل تعدیل قرارداد فقط در موارد استثنایی امکان پذیر خواهد بود.

بند پنجم: تعدیل قرارداد در حقوق تطبیقی:

تعدیل قراردادها در متون قانونی بسیاری از کشورها وارد شده است. برای نمونه در ماده ۱۱۹۸ قانون مدنی آرژانتین، ماده ۴۷۸ قانون مدنی جدید برزیل، ماده ۳۸۸ قانون

مدنی ۱۹۴۰ یونان، ماده ۱۴۷ قانون مدنی ۱۹۴۸ مصر و ... به این موضوع اشاره شده است.^۱

بسیاری از حقوقدانان فرانسه بر عدم امکان تعدیل و اصلاح قرارداد اصرار داشتند. مستند اصلی این نظر لزوم احترام به اصل آزادی اراده^۲ بود؛ ولی در حاضر امکان تعدیل قرارداد به فرض بروز حادثه غیر قابل پیش بینی به عنوان یک اصل پذیرفته شده است. بروز حادثه مزبور در مواقع بحران های اقتصادی شایع تر است.^۳ شورای دولتی فرانسه امکان تعدیل قرارداد را هم در قراردادهای تابع حقوقی خصوصی و هم در قراردادهای تابع حقوق عمومی^۴ پذیرفته است. البته در قراردادهای تابع حقوق عمومی ممکن است، تعدیل قرارداد با لزوم پرداخت غرامت همراه باشد.

اصول اروپایی قراردادها در قسمت ۶/۱۱۱ خود به موضوع تعدیل قرارداد پرداخته است. براساس این ماده به فرض بروز حادثه غیر قابل پیش بینی که اجرای تعهدات قراردادی را با دشواری زیادی همراه سازد، طرف متعهد باید در وهله اول برای اجرای تعهدات بکوشد، اگر این امر ممکن نشد، طرفین باید جهت تعدیل قرارداد به پای میز مذاکره بیایند. چنانچه طرفین به توافق نرسند، دادگاه باید به تناسب مورد یکی از این راه ها را برگزیند. انحلال قرارداد یا تعدیل قرارداد. در هر یک از حالت های فوق دادگاه می تواند، طرفی که بر خلاف اصل حسن نیت از انجام مذاکره یا به نتیجه رساندن آن امتناع می ورزد را به پرداخت غرامت محکوم نماید.^۵

مبحث سوم: تعدیل قرارداد در رویه عملی سازمان تأمین اجتماعی و آثار آن

سازمان تأمین اجتماعی به عنوان یک شخص حقوق عمومی باید مقررات تشریفاتی خاصی را در انعقاد قراردادها رعایت نماید، برای نمونه باید در انتخاب طرف معامله

1 - Mustapha Mekki,, op cit, P.3.

2 - The autonomy of the will principle.

3 - Mustapha Mekki,, op cit, P.2.

4 - Public law contracts and private law contracts.

۵- برای دیدن متن اصول اروپایی قراردادها رک به:

تشریفات مناقصه یا مزایده را در نظر بگیرد. اصلاح قرارداد چنانچه مبتنی بر یک توافق باشد، به نوعی یک قرارداد جدید محسوب می‌شود که ممکن است، موضوع چگونگی و میزان رعایت این تشریفات را مطرح نماید.

بند نخست: تعدیل قراردادهای سازمان تامین اجتماعی

در آیین نامه جدید معاملاتی سازمان مصوب ۱۳۹۰ به امکان تعدیل قرارداد اشاره‌ای نشده است. این سکوت می‌تواند مبین عدم امکان توسل به تعدیل در قراردادهای این سازمان باشد. به ویژه این که امکان تعدیل در آیین نامه سابق آمده بود. به نظر ما امکان توسل به تعدیل قرارداد، با وجود استثنایی بودن موارد استفاده، جز قواعد عمومی حاکم بر قراردادها است. از این رو به نظر می‌رسد، قراردادهای این سازمان نیز تابع قواعد عمومی حاکم بر قراردادهای سایر اشخاص باشد.

سازمان تامین اجتماعی به عنوان یک سازمان عمومی غیر دولتی، از اشخاص حقوق عمومی محسوب می‌شود. از این رو قراردادهای این سازمان باید به دو دسته اداری و غیر اداری تقسیم گردد؛

الف: تعدیل قراردادهای اداری سازمان تامین اجتماعی: برخی از مهمترین قراردادهای اداری سازمان تامین اجتماعی به قرار زیر است: ۱- قرارداد احداث بیمارستان و مراکز مشابه؛ ۲- قرارداد خرید دفترچه درمانی برای بیمه شدگان؛ ۳- قرارداد احداث شعبه (سازمان تامین اجتماعی)؛ ۴- قرارداد خرید آمبولانس و تجهیزات پزشکی و ...

در این گونه قراردادها سازمان در پی کسب منفعت نمی‌باشد. هدف اصلی، خدمت به بیمه‌شدگان می‌باشد. پس طبیعی است، سازمان از برخی امتیازها برخوردار باشد. یکی از این امتیازها امکان تعدیل قرارداد است. البته باید توجه داشت، محل بحث در جایی است که امکان تعدیل قرارداد، در قرارداد نیامده باشد و پس از آن نیز توافقی صورت نپذیرد. در این فرض (عدم توافق)، سازمان می‌تواند، در صورت وجود عذر موجه، قرارداد را تعدیل نماید. برای نمونه ممکن است، پس از انعقاد قرارداد خرید ۱۰۰ دستگاه آمبولانس، سازمان دریابد که دولت نیمی از این تعداد را در اختیار

مرکز درمانی سازمان قرار می‌دهد و بنابراین فقط به ۵۰ دستگاه نیاز دارد؛ یا این که در قرارداد احداث بیمارستان در یکی از شهرستان‌های استان مازندران، مشخص شود که دولت نیز در همان شهر در حال احداث بیمارستان است، بنابراین دیگر نیازی به احداث بیمارستان از سوی سازمان نمی‌باشد. در این فروض، سازمان می‌تواند موضوع قرارداد را اصلاح یا این که حتی آن را معلق کند. اصلاح مانند این که به جای احداث بیمارستان، تصمیم به احداث درمانگاه بگیرد، تعلیق مانند این که احداث بیمارستان را تا زمان مشخص شدن عملیات احداث بیمارستان دولتی به تعویق بیندازد.

در عین حال باید گفت: در رویه عملی این سازمان، تمدید قرارداد یا حتی جایگزین کردن طرف قرارداد نیز تحت عنوان اصلاح قرارداد یا الحاق آن می‌آید.

ب: تعدیل قراردادهای غیر اداری سازمان تأمین اجتماعی: قراردادهای خصوصی
این سازمان تابع قواعد عمومی قراردادهای در حقوق خصوصی می‌باشد. قراردادهای خصوصی سازمان مانند: خرید اتومبیل، قرارداد خرید ملک جهت احداث مهمانسرا، قرارداد خرید مواد غذایی، قرارداد تضمین وام بانکی کارکنان و ... می‌باشد. در این گونه قراردادهای سازمان در حکم یک شخص حقوق خصوصی می‌باشد. بنابراین چنانچه در خصوص تعدیل قرارداد، توافقی به عمل آمده باشد براساس همان عمل می‌گردد. در غیر این صورت، تعدیل قرارداد فقط در فرض بروز حوادث غیر قابل پیش‌بینی که اجرای قرارداد را به غایت دشوار سازد ممکن خواهد بود.

بند دوم: آثار تعدیل قراردادهای سازمان تأمین اجتماعی

تعدیل قراردادهای سازمان تابع قواعد عمومی حاکم بر قراردادهای اشخاص حقوق عمومی است. از این رو چنانچه مسبوق به توافق باشد، بر همان اساس اقدام می‌شود؛ ولی اگر توافق در بین نباشد، در قراردادهای خصوصی (که تعدیل فقط در صورت بروز حوادث غیر قابل پیش‌بینی ممکن است) اصولاً پرداخت غرامت متفی است. در قراردادهای اداری نیز سازمان مکلف است، چنانچه تعدیل قرارداد موجب ورود خسارتی به طرف مقابل گردد، آن را پرداخت نماید.

در مورد لزوم رعایت تشریفات انعقاد قرارداد نیز باید گفت، اصولاً تعدیل یا اصلاح قرارداد به مفهوم حقوقی خود، انعقاد قرارداد محسوب نمی‌گردد تا رعایت تشریفات الزامی باشد. در تعدیل قرارداد، میزان کالا یا خدمات موضوع قرارداد یا بهای آن براساس قرارداد یا قانون یا رای دادگاه تغییر می‌یابد و این امر به خودی خود تعدیل قرارداد محسوب نمی‌شود. این نظر در آیین نامه معاملاتی سابق سازمان مصوب ۱۳۷۶ و نیز در آیین نامه معاملات دولت مصوب ۱۳۴۹ نیز مورد پذیرش قرار گرفته است. در این دو آیین نامه با وجود این که به تعدیل قرارداد اشاره شده، ولی موضوع لزوم رعایت تشریفات به سکوت برگزار شده است. با وجود سکوت آیین نامه جدید معاملات بهتر است در هر قراردادی، موضوع امکان کاستن یا افزودن به میزان کالا یا خدمات موضوع قرارداد یا بهای آن گنجانده شود. به نظر می‌رسد قراردادهای سازمان، تابع مقررات عمومی این حوزه باشند. از این رو تعدیل قراردادهایی که تابع شرایط عمومی بیمان می‌باشند، مشمول ماده ۲۹ شرایط عمومی بیمان است. بر این اساس سقف تعدیل تا ۲۵ درصد خواهد بود. در سایر قراردادها به نظر می‌رسد ملاک ماده ۳۱ آیین نامه معاملات دولتی قابل پذیرش باشد. در این آیین نامه نیز سقف تغییر کالا یا خدمات موضوع قرارداد، ۲۵ درصد است.

برآیند:

قراردادهای سازمان تامین اجتماعی، به عنوان یک شخص حقوقی عمومی دو دسته‌اند: قراردادهای تابع حقوق خصوصی و قراردادهای تابع حقوق عمومی. قراردادهای دسته اخیر به قراردادهای اداری نیز مشهور است. تعدیل قراردادهای نوع اول فقط در فرض توافق طرفین (تعدیل قراردادی)، تصریح قانونی (تعدیل قانونی) و یا بروز حوادث غیر قابل پیش بینی که اجرای تعهدات قراردادی را به غایت دشوار سازد (تعدیل قضایی) امکان پذیر خواهد بود. قراردادهای دسته دوم نیز بنا به تشخیص طرف دولتی و در موارد خاص قابل تعدیل می‌باشند.

همچنین باید گفت: چنانچه تعدیل قرارداد، به منزله تغییر اساسی قرارداد سابق و انعقاد قرارداد جدید باشد، آنگاه رعایت تشریفات انعقاد قرارداد الزامی می‌باشد.

تشخیص این که قرارداد پس از تعدیل، همان قرارداد سابق است یا قرارداد جدیدی منعقد شده است، با مقایسه قرارداد اصلی و قرارداد اصلاح شده^۱ ممکن خواهد بود. تعدیل قرارداد یک تاسیس استثنایی بوده که فقط در موارد ضرورت قابل استفاده است. این تاسیس فقط در صورتی به کار می آید که اجرای قرارداد اصلی با دشواری بسیاری همراه باشد.

درخصوص تمدید قراردادهای سازمان نیز باید بین دو دسته از قراردادها تفاوت گذارد؛ دسته اول قراردادهایی اند که اجرای تعهدات موضوع آن نیازمند زمان است. قرارداد احداث بیمارستان در زمره این نوع قراردادها است. گروه دیگر قراردادهایی که اجرای تعهدات آن لاجرم باید در مدت زمان صورت پذیرد. به عبارتی انجام تعهد در زمانی خاص جز موضوع تعهد است. قرارداد تهیه و پخش مواد غذایی از این دسته است. تمدید مدت قراردادهای دسته نخست نیازمند رعایت تشریفات مقرر در آیین نامه معاملات نمی باشد؛ ولی در مورد قراردادهای دسته دوم باید گفت: اصولاً در این نوع قرارداد، زمان، جزئی از موضوع قرارداد را تشکیل می دهد. از این رو برای نمونه در قرارداد واگذاری امر تهیه و طبخ غذای کارکنان یا بیمارستان به پیمانکار خصوصی (که مثلاً برای یک سال منعقد شده است)، تمدید مدت قرارداد برای یک سال دیگر، اصولاً نیازمند رعایت تشریفات مقرر در آیین نامه معاملات می باشد.

1 - Comparing the original contract and the amended contract (following the change).

منابع و مأخذ:

الف: فارسی

- ۱- اصغری، فخرالدین و ایوبی، حمیدرضا، «حسن نیت در اجرای قرارداد در حقوق انگلیس و ایران»، مجله فصلنامه حقوق دانشگاه تهران، شماره ۲، ۱۳۸۹
- ۲- انصاری، ولی الله (۱۳۸۰)، حقوق قراردادهای اداری، تهران: نشر حقوقدان.
- ۳- جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۷۷)، ترمینولوژی حقوق، تهران: انتشارات گنج دانش.
- ۴- ----- (۱۳۸۱)، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، تهران: انتشارات گنج دانش، چاپ ۲.
- ۵- رضایی زاده، محمد جواد، «ویژگی قرارداد اداری»، مجله فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۷، دوره ۳۸، ش ۲.
- ۶- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۷)، قواعد عمومی قراردادها، تهران: شرکت سهامی انتشار، ج ۳.
- ۷- -----، «تفسیر قرارداد»، فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۷۰، ۱۳۸۴، ص ۲۷۷ به بعد.
- ۸- علمی یزدی، علیرضا و بابازاده، بابک، «شیوه های تفسیر قرارداد در نظام حقوقی ایران و انگلستان»، فصلنامه پژوهش حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی، شماره ۲۹، ۱۳۸۹.
- ۹- فیلیپ لو بولانژه (۱۳۸۷)، قراردادهای دولت ها با شرکتهای خارجی، ترجمه: مصطفی تقی زاده انصاری، تهران: شرکت مهندسی و توسعه نفت.
- ۱۰- قاضی، ابوالفضل (۱۳۷۵)، گفتارهایی در حقوق عمومی، تهران: انتشارات نشر دادگستر.

۱۱- میرزانژاد جویباری، اکبر، «تاملی اجمالی در مفهوم عرفی بودن حقوق قراردادها در حقوق موضوعه ایران»، مجله فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۹، شماره ۱، ۱۳۸۹.

ب: لاتین

1. Ernest K. Bankas(2005) , The state immunity controversy in international law , springer, berlin, Heidelberg.
2. Helen Fenwick & Gavin Phillipson(2003) ,Constitutional and Administrative Law, London, Cavendish Publishing Limited.
3. Henry Cambpell Black(1984), Blacks law dictionary: (minnesota: 1st reprint.
4. John Alder(2002), General Principles of Constitutional and Administrative Law, Palgrave Macmillan Law Masters, Newcastle.
5. Mustapha Mekki, “ Hardship and modification (or “revision”) of the contract”, available at: www.ssrn.Com. January 2012.
6. Omer Dekel, “Modification of a government contract awarded following competitive procedure”, Public Contract Law Journal • Vol. 38, No. 2 • Winter 2009.
7. Steven Shavell(2003), "On the writing and the interpretation of contracts", Harvard Law School.