الحماية القضائية لأطراف العقد الإداري

(دراسة مقارنة)

م.د. أميل جبار عاشور

جامعة ميسان /كلية القانون

المقدمـــــــــة

تلجأ الإدارة العامة في سبيل قيامها بأعمالها الإدارية سواء تعلق الأمر بتسيير المرافق العامة أو استغلال أموالها الخاصة إلى طريقة التعاقد بينها وبين الإفراد حيث تحدد هذه العقود واجبات وحقوق كل طرف من طرفي العقد .

والعقد الذي تبرمه الإدارة سواء اتخذت بشأنه أسلوب القانون الخاص أو القانون العام هو عقد بمعنى الكلمة يجب أن تتوفر فيه كل مقومات العقد كما يعرفها القانون المدني ، وهو بذلك يختلف عن أسلوب القرار كوسيلة من وسائل تسيير المرافق العامة. والعقد الإداري شأن العقد المدني من حيث العناصر الأساسية لتكوينه لا يعدو إن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفين احدهما هو الدولة أو احد الأشخاص المعنوية العامة ويخضع للقانون العام.[i]

أما القرار الإداري فهو عمل قانوني يصدر عن إرادة منفردة ملزمة من جانب السلطة الإدارية بناءً على سلطتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح وبباعث من المصلحة العامة ويحدث بذاته آثاراً قانونية معينة وينشئ مركز قانونية متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً. وإذا كان أسلوب القرار الإداري من أنجع وأقوى الوسائل القانونية التي تتسلح بها الإدارة لغرض القيام بواجباتها المتعددة إلا أنه قد يعجز عن الوفاء ببعض الأهداف المنشودة، لذلك فقد ترى الإدارة – وهي صاحبة السلطة- أن تستعين بخدمات الإفراد عن طريق الاتفاق الودي معهم.[ii] وهكذا يمكن للإدارة أن تلجأ إلى إبرام العديد من العقود الإدارية مع الأفراد أو مع الأشخاص بقصد الوفاء بمتطلبات المرافق العامة وإشباع حاجات الجمهور المتزايدة. والحقيقة أن فكرة المرفق العام وضرورة تلبية احتياجاتها وتأمين سيرها هي الفكرة المهيمنة على العقود الإدارية وهي التي تحكم الروابط الناشئة عنها.

وكان من نتائج ذلك أن منحت الإدارة العديد من الامتيازات في مجال العقد الإداري والتي من أبرزها حق تعديل العقد وكذلك فسخه أو إنهائه بإرادتها المنفردة ودون للجوء إلى القضاء للحصول على حكم بذلك. وهذا التدخل من قبل الإدارة يعد من أهم مظاهر السلطة العامة في العقد الإداري ودليلاً واضحاً على عدم تساوي مراكز الطرفين المتعاقدين فيه. وإذا كانت الإدارة وهي تمارس سلطاتها العامة في إبرام العقود الإدارية ، الإ أنها تمارس تلك السلطة تحت رقابة القضاء الإداري ، تلك الرقابة التي تعد من أهم الضمانات التي يمكن بمقتضاها حماية حقوق الإفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة عند ممارستها لسلطاتها المتعددة، وقد وضع القضاء الإداري من خلال العديد من إحكامه القواعد المنظمة تكفل لجميع إطراف التوازن في العقد

الإداري وذلك لضمان تسيير المرافق العامة بانتظام واستمرار بما يحقق الصالح العام وضمان مصلحة الإفراد الذين تعاقدوا مع الإدارة ، باعتبار أن المتعاقد مع الإدارة أنما يشارك في النهاية في تنفيذ مرفق عام.

وتأسيساً على ما تقدم فأننا سنقسم هذا البحث المتواضع إلى ثلاثة مباحث نتعرف في المبحث الأول على التعريف بالعقد الإداري وفي المبحث الثاني نستعرض دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإدارة وأخيراً نتناول في المبحث الثالث دور القضاء في حماية حقوق المتعاقدين مع الإدارة.

المبحث الأول
التعريف بالعقد الإداري

يجد المرء نفسه وهو بصدد تناول الحماية القضائية للأطراف العقد الإداري بالبحث والتفصيل ملزماً بضرورة تحديد الكيفية التي ولد فيها وأين وما هو المعيار المميز للعقد الإداري، بشكل يجعله مثيراً للاهتمام، نظراً لكونه يختلف عن عقود القانون الخاص من نواح عده . أساس هذا الاختلاف يكمن في الهدف الذي يسعى العقد الإداري إلى تحقيقه وهو متطلبات المصلحة العامة وضمان سير المرفق العام، وهذا على خلاف عقود القانون الخاص الهادفة إلى تحقيق مصالح ذاتية، حتى لو كان المتعاقد بمثابة المتعاون مع الإدارة في تحقيق الصالح العام.

وكل هذا سنحاول كشف النقاب عنه في المطالب التالية:

المطلب الأول : نشأة العقود الإداري .

المطلب الثاني: المعيار المميز للعقد الإداري.

المطلب الأول
نشأة العقود الإدارية

يوصف القانون الإداري بأنه قانون حديث النشأة في بلده إلام فرنسا. لذا كانت فرنسا السباقة إلى الأخذ بنظرية العقود الإدارية المتميزة عن عقود القانون الخاص من خلال توضيح سماتها الخاصة. وعلى هذا سنتعرف على نشأة العقد الإداري في مهده الأول فرنسا ومن ثم سنعرج على مصر باختصار شديد ثم نتوقف إمام موقف القضاء العراقي لتحديد موقفه من نظرية العقود الإدارية.

أولاً: نشأة العقود الإدارية في فرنسا:

مما هو جدير بالذكر أن أساس انطباق قواعد القانون الإداري في النصف الثاني من القرن التاسع عشر هو معيار السلطة العامة الذي يقوم بتقسيم أعمال الإدارة على نوعين: إعمال الإدارة العادية، والتي تخضع منازعاتها إلى قواعد القانون الخاص ولاختصاص المحاكم العادية. أما تصرفات الإدارة التي تباشرها بما تملكه من امتيازات السلطة العامة فإنها تخضع لاختصاص القضاء الإداري. ومن الطبيعي إن يتأثر قضاء مجلس الدولة بهذه المبادئ التي ستحدد نطاقه على منازعات الإدارة بما تملكه من سلطة عامة مستبعده من هذا الاختصاص العقود المبرمة من قبل الإدارة لخلوها من فكرة السلطة العامة ومن ثم فأن الإدارة تباشر عملاً شبيهاً لنشاط الأفراد، ومع ذلك فقد عمل المشرع الفرنسي على إضفاء الصفة الإدارية على عقود معينة كالأشغال العامة وعقود بيع أملاك الدولة وعقود القرض العام التي تبرمها الدولة لارتباطها بالمصلحة العامة. وقد دأب الشراح الفرنسيون على تسميتها بالعقود الإدارية بتحديد القانون، ومن هذه التشريعات قانون (٢٨) بلوفيوس للسنة الثامنة للثورة، فقد عمل المشرع الفرنسي على جعل اختصاص النظر في منازعات الأشغال العامة والتصرف بالدومين العام للمحاكم الإدارية. وقانون (١٧) يوليو ١٧٩٠ و (٢٦) سبتمبر ١٧٩٣ المتعلقة بعقود القرض العام، التي تقوم الدولة بإبرامها.[iii] ولم يستمر العمل بمعيار السلطة العامة كمعيار لانطباق وتحديد قواعد القانون الإداري. إذ سرعان ما ظهرت العيوب التي أدت به إلى الاضمحلال والتراجع

أمام نظرية المرفق العام التي جاءت على اثر قرار محكمة التنازع في (٨) شباط ١٨٧٣ الذي ارتبطت به فكرة العقد الإداري متى ما تعلق بتسيير مرفق عام أو تحقيق أحد أغراضه، وتضمن أحد الشروط الاستثنائية غير المألوفة في عقود القانون الخاص.

ثانياً: نشأة العقود الإدارية في مصر:

تعد مصر من الدول التي أخذت بالنهج الفرنسي في إقامة نظام قضائي يختص في نظر المنازعات تجاه مشروعية القرارات الإدارية. وكذلك العقود الإدارية منذ صدور قانون مجلس الدولة رقم (٩) لسنة ١٩٤٩. فقانون مجلس الدولة رقم (١١٢) لعام ١٩٤٦ لم يشرْ إلى مسألة الاختصاص تجاه العقد الإداري، علماً أن المحاكم الأهلية والمختلطة كانت صاحبة الاختصاص تجاه العقود المبرمة من قبل الإدارة إذ لم تأخذ بالقواعد الإدارية فيما يتعلق بالعقود الإدارية، وإنما ذهبت في ذلك إلى التقيد بالنصوص المدنية. مع إن المشرع المصري قد اصدر قانون رقم (١٢٩) لسنة ١٩٤٧ الخاص بالتزام المرافق العامة والذي يدلل على معرفته بالعقود الإدارية بتحديد القانون . إلا أن هذه المعرفة لم تتأكد إلا بصدور قانون مجلس الدولة المصري لعام ١٩٤٩ الذي حدد على سبيل الحصر العقود الإدارية، فضلا عن قيامه بجعل اختصاص النظر في منازعاتها من قبل القضاءين العادي والإداري، إلا انه رتب على حالة رفع الدعوى أمام جهة قضائية معينة حرمانه من حق اللجوء إلى الآخر. ولكن سرعان ما تلافى المشرع المصري مثل هذا الوضع في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة لاحقاً، إذ نص على اختصاص القضاء الإداري بنظر منازعات العقود الإدارية. [iv]

ثالثا: نشأة العقود الإدارية في العراق:

يعد موضوع العقد الإداري من بين موضوعات القانون الإداري التي يكتنفها الغموض و عدم وضوح المبادئ سواء على صعيد القضاء أو على صعيد التشريع . ذلك إن موقف القضاء العراقي من مجمل موضوعات العقود الإدارية متذبذباً و غير مستقر على حال. و من يتابع قرارات محكمة التمييز العراقية يجد بوضوح إن القضاء لم يستقر على قواعد ومبادئ تحدد العقود الإدارية وماهية المعايير التي تحكمها. فتارة اخذ بقواعد القانون الخاص، وقد أكدت على ذلك قرارات محكمة التمييز العراقية ومنها القرار المرقم ٥٢٨/ح/١٩٥٩ المؤرخ في ١٩٥٩/٤/١٤ الذي نص على (المقاولة المعقودة بين مدير أوقاف الموصل واحد المقاولين لإنشاء مكتبة عامة تخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، وان هذه القاعدة هي التي تحكم ما يترتب على كل منها من التزامات).[v]

وتارة يتجه إلى تطبيق قواعد القانون الإداري والقانون الخاص معاً على منازعات العقود الإدارية كقرار محكمة التمييز المرقم ٢٥٦٦/ح/١٩٦٦ في١٩٦٧/٢/٢ الذي ينص على: (إن العقد المبرم بين الطرفين ينطبق عليه وصف العقد الإداري لان الإدارة قصدت تسيير مرفق من مرافق الدولة وسلكت في سبيل ذلك طريق المناقصة بشروط خاصة. وقد جرى قضاء الهيئة العامة لمحكمة التمييز على إن يفترض الضرر واقعاً في العقد الإداري كما انه ينطبق على هذا العقد وصف انه عقد تجاري لان التاجر بتعهده كان يستهدف الربح والمضاربة ومتى كان ذلك فأن حكم المادة(١٠٧) من القانون التجاري العراقي التي تنص على انه إذا عين المقاول مبلغاً من التعويض بصورة مقطوعة فليس للمحكمة أن تحكم بأقل٠٠٠).[vi]

١- هذا وقد استعانت محكمة التمييز بقواعد القانون الإداري لتحديد سمات العقد الإداري، وهذا واضح في قرار محكمة التمييز المرقم ١٥٨/ح/١٩٦٦ المؤرخ في ١٩٦٦/٧/٢. حيث نص على (إن العقد الإداري الذي تبرمه الحكومة مع الشركة المميزة هو عقد إداري لأنه يستهدف إدارة مرفق عام من مرافق الدولة ويحتوي على شروط غير مألوفة وتجري فيه الحكومة على أسلوب القانون العام وتخضع فيه لحكم القوانين والأنظمة ومثل هذا العقد لا ينعقد إلا بموافقة هيئات إدارية...).[vii] وجاء في قرار آخر لمحكمة التمييز في القضية المرقمة ٤٢و٦٥٤/حقوقية/٦٥ بتاريخ ١٩٦٥/٧/٢٥ حيث نص على (ولما كان هذا العقد قد أبرمته الإدارة مع المقاول من اجل إنشاء مرفق عام متوسلة في ذلك بأسلوب القانون العام وبشروط غير مألوفة من إجراء مناقصة عامة واشتراط تأمينات وغرامات تأخيرية. فأنه يكون عقداً إداريا متميزاً عن العقود المدنية التي يحكمها القانون الخاص بسبب ما تستهدفه هذه العقود من تحقيق مصالح كبرى تعلو على المصالح الخاصة للأفراد).[viii] فمن مجمل هذه القرارات يتضح لنا عدم الوقوف أمام مبدأ محدد بصدد العقود الإدارية. وخاصة إن مشرعنا لم يعقد لمحكمة القضاء الإداري اختصاص النظر في منازعاتها على الرغم من كون هذه العقود إدارية، تهدف إلى تحقيق مصالح عامة تفوق مصالح الأفراد الخاصة.

المطلب الثاني
المعيار المميز للعقد الإداري

يكاد يتفق شراح القانون الإداري على تعريف العقد الإداري بأنه العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام لغرض إدارة أو تسيير أو الإسهام في تسيير واستغلال مرفق عام مستعيناً بوسائل القانون العام ومتضمناً لشروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص.[ix] وهذا المعنى يقترب من منطوق قرار لمحكمة القضاء الإداري المصرية الذي ينص على إن (...العقد الإداري هو العقد الذي يبرمه شخص من أشخاص القانون العام، بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وان يظهر نية هذا العقد بالأخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شروطا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص...).[x] من المعلوم انه ليست كل العقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها تسمى بالعقود الإدارية، فعقود الإدارة تشمل جميع العقود التي تبرمها يستوي في ذلك خضوعها لإحكام القانون الخاص أم القانون العام. أما العقود الإدارية فهي طائفة تمنح لها هذه الصفة لطبيعتها المتميزة عن عقود القانون الخاص من حيث الهدف وهي المصلحة العامة، من حيث الإجراءات التي تحكم إبرامها و تنفيذها.[xi] لذا لا بد من تظافر عناصر ثلاثة كي نكون أمام عقد إداري بكل ما تعنيه هذه الكلمة تلك هي:

أولا: أن تكون الإدارة أحد أطراف العقد:

كي يوصف عقد ما بالصفة الإدارية ينبغي إن يكون أحد أطراف العقد جهة إدارية متمتعة بالشخصية المعنوية بمعنى إن العقد الذي تكون الإدارة طرفاً فيه ينبغي إن تحمل وثيقة الالتزام على توقيع الممثل القانوني للجهة الإدارية، فضلاً عن أن تنفيذ العقد يكون لمصلحتها وعلى أن يجري إنجاز العمل تحت إشراف الإدارة مباشرة أو من ينوب عنها. من هذه النبذة المختصرة نرى أنه لا بد من وجود الإدارة طرفاً في العقد سواء أبرمت العقد بنفسها أو ابرمه أحد الأفراد لحساب هيأة عامة حسب ما ذكره مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة القضاء الإداري المصرية. ففي فرنسا عد العقد المبرم بين الفرد الذي يعمل لحساب إحدى المصالح الحكومية أو إحدى البلديات عقداً إداريا، في حين ترى محكمة القضاء الإداري المصرية إن الاتفاقات والعقود التي أبرمتها لجنة توزيع الشاي والمعبئين في ضوء تكليفهم بذلك من قبل وزارة التموين المشرفة على مرافق التموين في البلاد عقوداً إدارية، لان الغرض منها تغليب المصلحة العامة. وهذا ما يتأكد بوجود سلطة الإدارة في الإشراف على تنفيذ العقد الإداري ومراقبة لضمان تحقيق المصلحة العامة.[xii]

ثانيا: إن يتعلق العقد بنشاط مرفق عام:

قد استقرت أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر على مسألة في غاية الدقة انه ليست كل العقود التي تبرمها الإدارة تعد عقوداً إدارية وإنما ينبغي إن يكون هدف الإدارة ورائدها في إبرام العقد الإداري، وتنفيذه تحقيق المصلحة العامة. لان مقتضيات سير المرفق العام بانتظام واطراد هي التي تسوغ ما يحتويه النظام القانوني للعقود الإدارية من خروج على المألوف في عقود القانون الخاص. مع الإشارة إلى إن اتصال العقد بنشاط مرفق عام من شأنه إن يضفي الصفة الإدارية على العقود التي تبرمها المرافق العامة الاقتصادية، ولا سيما إن القضاء يعترف لها بإمكانية إبرام عقود إدارية فيما لو تضمنت شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص. ومن ابرز أنواع العقود المتعلقة بتسيير مرفق عام عقد التزام المرفق العام.[xiii]

ثالثا: أن تأخذ الإدارة في تعاقدها بأسلوب القانون العام:

يعد هذا الشرط من بين العناصر الأساسية التي تميز العقد الإداري عن المدني وفقاً لما استقرت عليه أحكام القضاء وهو يتطلب توافر أحد أمرين:

إن يتضمن العقد شروطاً استثنائية (Exceptional Conditions) غير مألوفة في عقود القانون الخاص، فلو كانت الشروط التي تضمنتها العقود التي تبرمها الإدارة من جنس الشروط التي تحويها عقود الأفراد لانتفت الصفة الإدارية عن العقد، إلا إذا منحها المشرع هذه الصفة. وهذا ما اثأر خلافاً بين الفقهاء حول ماهية تلك الشروط. إذ يرى (فيدل) إن الشروط الاستثنائية ما هي إلا شروط غير مألوفة في عقود القانون الخاص. بينما ذهب الأستاذ (رينية) إلى إن الشرط الاستثنائي هو ذلك الشرط الذي يعد غير مشروع في القانون الخاص و الذي لا يستطيع الأفراد أدراجه في عقودهم . بينما يرى (دي لوبادير) أن الشرط الاستثنائي ينتمي إلى الامتيازات الاستثنائية المقررة الأفراد . و لكنه ليس بالضرورة شرطاً غير مألوف في عقود الأفراد بل قد يكون أحيانا مجرد غير مألوف في هذه العقود إذ يستمد من الظروف العامة للعقود الإدارية أو من اعتبارات القانون العام .

وقد أيد ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي في ٢٠ تشرين الأول عام ١٩٥٠ حيث جاء فيه (إن الشروط الاستثنائية هي تلك التي تمنح احد المتعاقدين حقوقاً أو تحمله التزامات غريبة في طبيعتها عن تلك التي يمكن إن يوافق عليها من يتعاقد في نطاق القانون المدني أو التجاري).[xiv] تبلغ الشروط الاستثنائية من الأهمية بشكل تمنح الإدارة سلطات واسعة تجاه من يتعاقد معها سواء تعلق بالإشراف والتعديل أو بفرض الجزاءات المختلفة من دون الرجوع إلى القضاء وصولاً إلى فسخ العقد حتى من دون وجود خطأ من قبل المتعاقد. وهذا ما أكده قرار هيأة التحكيم الكويتية في الجلسة ١٩٧٥/٤/١٤ (تتميز العقود الإدارية عن عقود القانون الخاص ويظهر التمايز من بدء إنشاء العقد وطيلة مدة تنفيذه حيث تتمتع جهة الإدارة بسلطات واسعة في العقود الإدارية منها انها هي التي تنفرد بوضع الشروط الخاصة بالعطاءات دون إن يكون للمتعاقد معها فرصة الاشتراك في صياغتها ومناقشتها ومنذ القيام بالتنفيذ يكون للإدارة دائماً حق الرقابة والتعديل وكل ذلك هو دستور العقود الإدارية مظهر لسلطة إلزام تتوخى الصالح العام..).[xv]

يعد العقد أدارياً حتى لو لم يتضمن شروطاً استثنائية إذ اعتبر القضاء الإداري الفرنسي العقد إدارياً متى تضمن مشاركة المتعاقد مع الإدارة في إدارة وتسيير المرفق العام وفقا لقواعد القانون العام ،إلا إن هذه المشاركة لا تعني بالضرورة إن يكون العقد إدارياً إلا إذ كان المرفق العام يسير وفقاً لقواعد القانون العام ولا سيما إن هذه القواعد تتطلب الاستعانة بوسائل استثنائية غير مألوفة في معاملات الأفراد فيما بينهم.[xvi] أما في مصر فقد اشترطت المحكمة الإدارية العليا تظافر العناصر الثلاثة المذكورة سابقا، كي تكون إمام عقد إداري

مشيرةٍ (يتعين لاعتبار العقد إداريا ان تكون الإدارة بوصفها سلطة عامة طرفاً فيه وأن يتصل العقد بنشاط مرفق عام بقصد تسييره وتنظيمه، وان يتميز بانتهاج أسلوب القانون العام فيما تضمنه من شروط استثنائية غير مألوفة في روابط القانون الخاص).[xvii] وعلى الرغم من كل ذلك، فأن وجود الشروط غير المألوفة قد يواجه بعض الاستثناءات، فعقود امتياز المرفق العام تعد عقودا إدارية حتى لو خلت من هذه الشروط، بينما العقود المبرمة من قبل المرافق الصناعية والتجارية مع الغير وفقا لما استقر عليه القضاء الإداري الفرنسي من عقود القانون الخاص حتى لو تضمنت شروطا غير مألوفة وهذا ما يدعى (بأزمة الشروط الاستثنائية).[xviii]

المبحث الثاني

دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإدارة

تعمل الإدارة من اجل إدارة المرفق العام لإشباع الحاجات العامة وتحقيق الصالح العام، ولتحقيق هذه المهام أقر لها القضاء عددا من الحقوق والسلطات تفوق تلك التي يملكها المتعاقد معها كما عمل على تكريسها وحمايتها. وتتجلى هذه الحقوق أساساً في حق الإدارة في الإشراف والتوجيه وحقها في التعديل شروط العقد وحق في توقيع الجزاء على المتعاقد معها إذا كان له موجب وأخيراً حقها في إنهاء العقد الإداري.[xix]

وعليه يمكن تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: سلطة الإدارة في الإشراف والتوجيه في العقد الإداري.

المطلب الثاني : سلطة الإدارة في تعديل شروط العقد الإداري .

المطلب الثالث: سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات .

المطلب الأول

سلطة الإدارة في الإشراف والتوجيه في العقد الإداري

تمتلك الإدارة سلطات واسعة إزاء المتعاقد معها، ومرد ذلك كونها قائمة على مرفق عام يهدف تحقيق مصلحة عامة . وهذه السلطات المقررة للإدارة تتمتع بها الإدارة سواء نص عليه العقد أم لم ينص وذلك لارتباطها بالنظام العام، وذلك دون أن يحتج عليها بقاعدة قوة العقد الملزمة أو بقاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين بالمعنى المفهوم من ذلك في القانون المدني.[xx]

ومن هذه السلطات الممنوحة للإدارة سلطة الرقابة والإشراف على تنفيذ العقد، وهذا حق ثابت لها في جميع أنواع العقود الإدارية باعتبارها طرفاً في العقد ،بيد أن ممارسة هذا الحق لا تقف عند هذا الحد إذ يكون لها كذلك سلطة التوجيه بحيث تقوم بإصدار أوامر ملزمة للمتعاقد معها لتنفيذ التزاماته على النحو الذي تريده.[xxi]

بيد أن ممارسة هذا الحق من قبل الإدارة تختلف حسب نوع العقد الإداري ففي عقود الإشغال نجد أنها تتمثل من خلال إرسال مهندس يمثل الإدارة ويشرف ويراقب إعمال المتعهد ومدى احترامه لنصوص العقد وفي عقد الامتياز للمرافق العامة للإدارة حق الإشراف والرقابة والتوجيه **على مدى** احترام صاحب الامتياز لبنود العقد المبرم بينه وبين الإدارة ولها حق توجيهه بالشكل الذي يضمن تقديم أفضل الخدمات للجمهور.[xxii]

وهذا ما كده القضاء الإداري المصري في عدة أحكام على هذه السلطة التي تتمتع بها الإدارة في العقود الإدارية واعتبرها من النظام العام وحظر على الإدارة التنازل عنها، فقد أصدرت محكمة القضاء الإداري المصرية ما مفاده : "أن شروط العقد الإداري مظهر لإرادة لها سلطة إلزام من يقبل أن يكون خاضعاً لقانونها وأن هذا القانون وهو دستور العقود الإدارية يعطي جهة الإدارة سلطة الرقابة على تنفيذ العقد وسلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد معها إذا أخل بالتزاماته وكما وضحت أن الإدارة تتمتع بهذه السلطة حتى وأن لم ينص عليها العقد لأنها تتعلق بالنظام العام".[xxiii]

ويلاحظ مع ذلك أن الإدارة تستخدم سلطتها في حق الإشراف والتوجيه ليست سلطة مطلقة إذ تتقيد بمبدأ المشروعية وبما يقتضيه المرفق العام كما تتقيد بعدم مخالفة العقد أو تعديله.[xxiv]

المطلب الثاني

سلطة الإدارة في تعديل شروط العقد الإداري

للإدارة على خلاف الألوف في المعاملات الأفراد فيما بينهم بعد إبرام العقد وأثناء تنفيذه أن تعدل من شروطه بما يزيد أو ينقص من التزامات المتعاقد الآخر دون حاجة لموافقة هذا الأخير. وتبرر هذه السلطة على أساس مقتضيات المصلحة العامة التي يجب أن تعلو على المصلحة الخاصة.[xxv] ويذهب الفقه والقضاء الإداريان إلى أن هذه السلطة قائمة بالنسبة لجميع العقود الإدارية دون حاجة للنص عليها في العقد كما لا يمكن للإدارة أن تتنازل عنها وأن فعلت كان الاتفاق باطلاً.[xxvi]

وفي هذا الصدد قد أبرزت مجلس الدولة المصري حق الإدارة في تعديل شروط العقد في العديد من إحكامه، ومن ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري من أن" سلطة جهة الإدارة في تعديل العقد أو في تعديل طريقة تنفيذه هي الطابع الرئيسي لنظام العقود الإدارية بل أبرز الخصائص التي تميز نظام العقود الإدارية عن نظام العقود المدنية فتزيد من أعباء الطرف الآخر أو تنقصها- كلما اقتضت حاجة المرافق أو المصلحة العامة هذا التعديل- من غير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب أو بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين.[xxvii]

وفي العراق فإن الاعتراف للإدارة بهذا الحق أمر مستقر في الأحكام القليلة للقضاء العراقي حول العقد الإداري وفي الفقه، الا أن المشرع العراقي أراد من جانبه تأكيد على حق الإدارة في التعديل رغم عدم الحاجة إلى مثل هذا التأكيد. فقد جاءت المادة العاشرة من تعليمات تنفيذ ومتابعة مشاريع وإعمال خطط التنمية القومية بأحكام تقرر حق الإدارة في تعديل وتبين شروط وإجراءاته، فنصت فقرة (٣-أ) من المادة المذكورة على أن تنفيذ العمل الإضافي أو المتغير لا يباشر به إلا بموجب أمر تحريري يصدره المهندس المسؤول متضمناً وصفاً موجزاً للعمل ومواصفاته وكمياته وأسعاره والمدة الإضافية أن وجدت".[xxviii]

اما المادة (٥٢) من شروط المقاولة لإعمال الهندسية المدنية فقد عطت (المهندس) المعين من صاحب العمل إجراء تغيير في شكل ونوعية وكمية الأعمال كما منحته صلاحيات كثيرة تتعلق بتعديل العقد في كمياته ونوعية المواد.[xxix] غير أن حق الإدارة في تعديل شروط العقد الإداري ليس بالحق المطلق وإنما يتقيد بعدة قيود منها:

١- أن يقتصر هذا الحق على الشروط المتعلقة بتنفيذه ولا يمتد إلى موضوع العقد أو نوعه وبمعنى آخر فأن سلطة تعديل العقد لا تتعدى الشروط المتعلقة بتسيير المرفق العام وحاجاته ومقتضياته، وفي هذا الصدد هو ما كدته المحكمة القضاء الإداري، حيث تقرر أن هناك قيود ترد على هذه السلطة "منها أن تقتصر على النصوص العقد المتصلة بسير المرفق العام ومقتضياته ومنها أنها لا تطبق بقدر واحد في جميع العقود على أساس مدى مساهمة المتعاقد مع الإدارة في تسيير المرفق، بمعنى أنها إذا كانت هذه السلطة تبرز في عقود الالتزام اعتباراً بأن للإدارة الاختصاص الأول والأصيل في تسييرها، فأنها تكون في أضيق الحدود حيث يكون موضوع العقد مساهمة من جانب المتعاقد في تسيير المرفق العام بطريق غير مباشر كما هو شأن في عقود التوريد".[xxx]

٢- يشترط لممارسة هذا الحق أن تكون قد استجدت ظروف بعد إبرام العقد تبرر هذا التعديل (حتى ولو كان مرد تلك الظروف هو خطأ الإدارة أساساً في تقديراتها...).[xxxi] إذ أن تغير الظروف هو السبب الدافع إلى تدخل الإدارة ، وإجراء التعديلات الناسبة في شروط العقد. انه ولا شك أن الإدارة عند إبرام العقد تضع الإدارة الشروط التي تلائم سير المرفق العام في الظروف القائمة ، فإذا تغيرت هذه الظروف بعد ذلك بحيث لم تعد تلك الشروط التي تقررت عند إبرام العقد ملائمة لحسن سير المرفق فإنه يكون لها الحق تعديل هذه الشروط بما يحقق مصلحة المرفق تماشياً مع الظروف الجديد.[xxxii]

٣- كما أنه ليس للإدارة- في التعديل-لا يجب أن تتجاوز حداً معيناً، فالطرف الآخر من العقد قبل الوفاء بالتزامات معينة طبقاً لنصوص العقد الذي أبرمه مع الإدارة، وعلى ذلك ، فليس للإدارة أن تدخل على العقد تعديلات من شأنها تجعل المتعاقد معها أمام عقد جديد ما كان ليقبله لو عرض عليه عند التعاقد لأول مرة ، كما أن المتعاقد قد قبل إبرام العقد على ضوء إمكانياته المادية والفنية، لذلك فليس للإدارة أن تجري تعديلات في العقد تتضمن قلباً لاقتصادياته رأساً على عقب ، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في (١١) من مايو ١٩٦٨أنه " لما كان التعديل العقد الإداري أمر تملكه الإدارة المتعاقدة على أن تعوض المتعاقد معها عما لحقه من ضرر نتيجة هذا التعديل ، لذلك فإن المطعون ضده وقد أصابه ضرر من توريد الدواجن مذبوحة فإن يكون له الحق في التعويض"[xxxiii]

ويلاحظ في هذا الشأن، أن حق المتعاقد في التعويض يقتصر، فقط، على حالة تعديل العقد من جانب الإدارة وحدها وبإرادتها المتفردة، أما إذا تم التعديل العقد بإرادة مشتركة للطرفين- الإدارة والمتعاقد الآخر- فلا تعويض إلا في حدود ما نص عليه الاتفاق. هو ما قررته المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها بتاريخ (١٥) من أبريل سنة ١٩٧٨حيث تعلن" ومن حيث حق المتعاقد في العقد الإداري في التعويض عن الضرر التي تلحق بمركزه التعاقدي أو تقلب ظروف العقد المالية بسبب ممارسة جهة الإدارة سلطاتها في تعديل العقد وتحويره بما يتلاءم والصالح العام، إنما ينصرف أثره وتقوم مقتضياته حيث تمارس جهة الإدارة من جانبها وحدها وبإرادتها المنفردة تعديل العقد أثناء تنفيذه تبعاً لمقتضيات سير المرفق العام، أما تعديل العقد بعد إبرامه بإرادة مشتركة سوية لطرفيه معاً، فلا يترتب لأي منهما مثل هذا الحق في التعويض إلا بقدر ما يثمره اتفاقهما المشترك".[xxxiv]

المطلب الثالث

سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات

أن حق الإدارة في توقيع الجزاءات هو حق مستمد من طبيعة العقد الإداري الذي يستهدف سير المرفق العام بانتظام واطراد وليس من نصوص العقد، فإلا دارة تختص بتوقيع الجزاء الذي يتناسب ومدى تقصير المتعاقد معها ولو لم يوجد نص في العقد ودون حاجة إلى الالتجاء مقدماً إلى القضاء عند ممارستها لهذه السلطة.[xxxv]

وإذا كانت الإدارة تتمتع بهذا الحق في توقيع بهذا الحق في توقيع الجزاءات فإن ممارستها لهذا الحق مقيد بعدة قيود فهي من ناحية لا يمكن لها توقيع عقوبات زجرية ومن ناحية أخرى فإن القضاء الإداري يراقبها في ممارستها لهذا الحق ودوره في هذا المجال لا ينحصر في مراقبة مشروعية الجزاءات بل يمتد إلى الخطأ الذي وقع فيه المتعاقد، وهذا ما كدته محكمة التمييز في قررها بأن (لما الرأي الراجح في فقه القانون أن غرامات التأخير التي ينص عليها في العقود الإدارية تختلف في طبيعتها عن الشرط الجزائي في العقود المدنية إذ أن هذه الغرامات جزاء قصد به ضمان وفاء المتعاقد مع الإدارة بالتزامه في المواعيد المتفق عليها حرصاً على سير المرفق العام بانتظام واطراد وفي سبيل تحقيق هذه الغاية يفترض الضرر واقعاً ويحق للإدارة أن توقع الغرامة المنصوص عليها في تلك العقود من تلقاء نفسها دون حاجة لصدور حكم بها ،وذلك بمجرد وقوع المخالفة التي تقررت الغرامة جزاء لها..... فلا يتوقف الأمر في القضاء بها على ثبوت وقوع الضرر للإدارة من جراء إخلال المقاول بالتزاماته ، وليس للمقاول أن ينازع في استحقاق الإدارة للغرامة كلها أو بعضها بحجة انتفاء الضرر أو المبالغة في تقدير لدرجة لا تتناسب مع قيمة الضرر الحقيقي ولكن هذا لا ينفي رقابة القضاء على ما يثيره المتعاقد مع الإدارة حول التأخير أو قيام أسباب خارجية لابد لهذا المتعاقد فيها مما يترتب عليه التراخي في تنفيذ الالتزام أو صيرورته مرهقاً....).[xxxvi]

وهو ما كده القضاء الإداري المصري في العديد من إحكامه على تقيد سلطة الإدارة في توقيع الجزاء فقد أصدرت حكمها الذي نص على(بأن إسقاط الامتياز يعتبر جزاء شديداً لما يترتب عليه من نتائج خطيرة لذا فأن التجاء الإدارة إليه لا يكون إلا في أحوال المخالفات الجسيمة أو عندما يتكرر الإهمال الفاحش من جانب الملتزم أو يعجز عن تسيير المرفق وأداء الخدمات).[xxxvii]

وتتنوع الجزاءات التي تملك جهة الإدارة توقيعها على المتعاقد إلى جزاءات مالية وسائل للضغط تتمثل في التنفيذ على حساب المتعاقد والفسخ .

الفرع الأول

الجزاءات الماليـة

ومن ابرز صور هذه الجزاءات تتمثل في الغرامات التأخيرية وكذلك مصادرة التأمينات:

أ- الغرامات التأخيرية: هي مبالغ يذكر مقدارها في العقد كجزاء لإخلال المتعاقد مع الإدارة بالتزاماته فيذكر مبلغاً معيناً عن كل يوم تأخير وللإدارة حق استيفاء الغرامات التأخيرية بمجرد تأخر المتعاقد عن المواعيد المحددة ودون الحاجة لإثبات الضرر. دون حاجة إلى تنبيه أو إنذار أو اتخاذ أية إجراءات قضائية أخرى، بمعنى أنها تطبق بقرار إداري دون حاجة إلى الالتجاء إلى القضاء لاستصدار حكم بتطبيقها على المتأخر في التنفيذ التزاماته.[xxxviii] وتختلف غرامة التأخير عن الشرط الجزائي من ناحية وتختلف كذلك عن الفوائد التأخير المعروفة في القانون الخاص من ناحية أخرى . إذ أنها تختلف عن طبيعة الشرط الجزائي في العقود المدنية، لأنه " تعويض متفق عليه يستحق في حالة إخلال أحد المتعاقدين بالتزاماته فيشترط لاستحقاق التعويض وجوب حصول الضرر للطرف الأخر، وأعذار للطرف المقصر، وصدور حكم من القضاء به وللقضاء تخفيضه إذا ثبت له أنه لا يتناسب والضرر الذي يلحق بالمتعاقد".[xxxix]

وتعود هذه الطبيعة المتميزة لغرامة التأخير إلى كونها " مقررة ضماناً لتنفيذ العقود الإدارية في المواعيد المتفق عليها حرصاً على حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد".[xl] ومع ذلك يجوز للإدارة أن تعفي المتعاقد معها من الغرامة التأخير في حالات معينة منها حالة القوة القاهرة، أو إذا كان عدم التنفيذ راجعاً إلى عدم قيام الإدارة بتعهداتها في مواجهة المتعاقد معها، أو إذا كانت قد التزمت بتقديم مساعدات أو بيانات معينة ، ثم تأخرت في الوفاء بهذا الالتزام. وكذلك إذا حالة إذا كانت المتعاقد قد طلب مهلة جديدة بصفة رسمية من الإدارة، وأبدت الإدارة موافقتها دون أية تحفظات من جانبها، وكذلك حالة ممارسة الإدارة لسلطتها في تعديل العقد بإحداث زيادة دون مد الأجل من قبل للتنفيذ، أو حددت أجلاً جديداً لا يتناسب مع جسامة هذا الأعباء الجديدة.[xli]

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا الخصوص بأن (اقتضاء الغرامات منوط بتقدير الجهة الإدارية المتعاقدة باعتبارها القوامة على حسن سير المرافق العامة والقائمة تبعاً لذلك على التنفيذ العقد، لظروف المتعاقد فتعفيه من تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في العقد كلها أو بعضها بما في ذلك غرامة التأخير إذا هي قدرت أن لذلك محلاً كما لو قدرت أنه لم يلحق المصلحة العامة أي ضرر من جراء التأخير أو غير ذلك من الظروف ، وقياساً على هذا النظر فإن الإدارة إذا أقرت –صراحة أو ضمناً- بأنها لم تحرص على تنفيذ العقد في المواعيد المتفق عليها ترتيبها على أن تنفيذ العقد في هذه المواعيد كان غير لازم فيعتبر ذلك بمثابة إعفاء ضمني للمتعاقد من التنفيذ الغرامة ،مما لا يكون معه محل لتوقيع غرامة التأخير).[xlii]

أ- **<u>مصادرة التأمين</u> :**غالباً ما يودع المتعاقد مع الإدارة مبالغ من المال ، لتستوفي منها الإدارة ما قد يترتب عليه من مبالغ مالية أو المصادقة في حالة نكو له عن التعاقد بعد رسو المناقصة أو المزايدة عليه.[xliii] ويلاحظ أن هذا النوع من الجزاء هو لضمان تنفيذ العقد الإداري، فهو يؤمن من جهة الإدارة ضد الأخطاء التي قد تصدر من المتعاقد معها حين يباشر تنفيذ شروط العقد الإداري ،كما يضمن ملاءة هذا الأخير عند مواجهة المسئوليات التي قد يتعرض لها من جراء إخلاله بتنفيذ أحكام العقد ولذلك كان على الإدارة مصادرته، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر(من أن أي اقتضاء قيمته بطريقة التنفيذ المباشر ودون حاجة إلى القضاء، في حالة عدم التنفيذ سواء نص أم لم ينص في شروط على هذا الحق، وإلا لما كان هناك محل أصلاً لاشتراط إيداع التأمين مع العطاء)[xliv]، وحق الإدارة في مصادرة

التأمين ثابت عند وقوع الإخلال، وذلك ودون حاجة لإثبات ركن الضرر، لا لأن هذا الركن غير مشترط أصلاً، وإنما لأنه ركن يفترض في العقد الإداري كفرض غير قابل لإثبات العكس، فمثلاً لا يجوز للمتعاقد مع جهة الإدارة أن يثبت أن الضرر الذي لحق الإدارة يقل عن التأمين.[xlv]

وفي العراق فإن قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ فقد حدد في المادة(١٢/ ف ٥) مقدار التأمين التي يجب على المتقدم للمزايدة إيداعها لدى الدائرة المختصة بما لا يقل عن(٢٠%) من القيمة المقدرة، وفي حالة نكول المتقدم الذي رست عليه المزايدة ولم يحصل راغب آخر في الشراء أو الاستئجار فتعتبر التأمينات التي دفعها الناكل إيراداً إلى الجهة مالكة المال غير المنقول.[xlvi]

ويلاحظ أن التأمين المودع لضمان تنفيذ العقد يمثل الحد الأدنى للتعويض الذي يحق للإدارة اقتضاؤه، وبحيث لا يقبل من المتعاقد المقصر أن يثبت أن الضرر يقل عن مبلغ التعويض، إلا أنه لا يمثل يقيناً الحد الأقصى، فإذا كانت مصادرة التأمين قد جبرت الضرر كله فإنه لا محل للحكم بالتعويض ما لم يتفق على غير ذلك، أما إذا كانت قيمة التأمين لا تفي وحدها بجبر الضرر، فإنه يتعين الحكم بالتعويض الكافي لجبره بالإضافة إلى التأمين، ومن ثم، فإنه ينبغي في حساب التعويض المستحق مراعاة خصم التأمين منه[xlvii]، فليس من المتصور، إذن ، أن يكون التأمين قيداً على جهة الإدارة المتعاقدة، أو ضاراً بحقوقها، أو مانعاً لها من المطالبة بالتعويضات المقابلة للأضرار الأخرى التي تكون لحقتها من جراء إخلال المتعاقد بتنفيذ شروط العقد الإداري ، وذلك في حالة كان التأمين المودع غير كاف لجبر الأضرار جبراً شاملاً وافياً.[xlviii]

الفرع الثاني
التنفيذ على حساب المتعاقد المقصر

يمثل هذا الجزاء المالي من جانب الإدارة وسيلة ضغط على المتعاقد المقصر في تنفيذ التزاماته تقصيراً يصل إلى درجة الإخلال الجسيم. ويختلف شكل هذا الجزاء باختلاف نوع العقد المبرم بين الإدارة والمتعاقد معها، إذ يأخذ شكل وضع المشروع تحت الحراسة في عقد الامتياز أو التزام المرفق العامة، وحلول الإدارة محل المتعاقد في تنفيذ العقد، أو إحلال متعاقد أخر محله في عقد الأشغال العامة، والشراء على حساب المتعاقد في حالة عقود التوريد.[xlix] ولا يترتب على إيقاع هذه الجزاءات إنهاء العقد الإداري المبرم بينها وبين المتعاقد المقصر، لأن فسخ العقد أو إلغاؤه يمثل كل منهما جزاءً مغايراً لجزاء التنفيذ على حساب المتعاقد.[l]

وكما يجوز للإدارة أن تجمع بين التنفيذ على حساب المتعاقد والجزاءات المالية الأخرى المالية الأخرى، لأنها لا تتعارض مع طبيعة هذا الجزاء بعكس الحال بالنسبة لجزاء إلغاء العقد ، لأنه يتنافى مع طبيعة التنفيذ على حسب المتعاقد الذي يفترض استمرار الرابطة التعاقدية بينه وبين الإدارة، وتعتبر الإدارة في هذه الحالة وكيلة عن المتعاقد المقصر في كل ما تقوم به من أعمال تنفيذ ما قصر في تنفيذه.

الفرع الثاني
فسخ العــقد

يعتبر فسخ العقد من أشد الجزاءات التي يمكن للإدارة توقيعها بحق المتعاقد معها، ولهذا، فإنه لا يوقع إلا عند ارتكاب خطأ جسيم من جانب المتعاقد يحمل الإدارة على فسخ العقد المبرم معه لفقدها الثقة به، وهذا الجزاء تمارسه الإدارة سواء نص عليها في العقد أم لم ينص فهي موجودة بين يدي الإدارة حتى في حالة سكوت العقد ، إلا أن الفسخ إذا كان على حساب المقاول أو المورد ولم يكن فسخاً مجرداً فهنا لا تستطيع الإدارة توقيعه إلا إذا تم النص عليه في العقد.[li] وقد منع مجلس الدولة الفرنسي إيقاع الجزاء الفسخ ما لم يكن المتعاقد قد ارتكب خطأ جسيم أو فاحشة جسيمة، والإدارة هي التي تقدر ابتداءً خطورة المخالفة التي

أرتكبها المتعاقد وهي تخضع في تقديرها لرقابة القاضي العقد اللاحقة. وعموماً فأن الوقائع التي تبرر تطبيق الجزاءات الضاغطة إذا ظهرت خطورتها بدرجة كافية ، فإنها يمكن أن تكون مبرراً للفسخ، ومن أمثلة الخطاء الجسيمة التي ارو ردها مجلس الدولة الفرنسي في إحكامه ما يأتي[iii]:

١. الإهمال المتعاقد للإعمال أو وقف التوريد.
٢. عدم مراعاة تنفيذ الإعمال أو تسليم التوريدات في المواعيد المقررة.
٣. امتناع المقاول عن تنفيذ الأوامر التي تصدرها الإدارة إلية.
٤. الغش في التنفيذ من جانب المورد أو مندوبيه.
٥. رداءة الأصناف المجهزة من جانب المورد.

وكما هو الحال بالنسبة لإسقاط الامتياز فقد يتم تعيين أو تحديد عدد من الحالات أو الأخطاء المبررة للفسخ الجزئي لعقد الإشغال العامة والتوريد في العقد أو في دفاتر الشروط كما هو الحال بالنسبة لدفتر الشروط العامة في فرنسية (C.C.AG) والمتعلقة بالعقود العامة والتي تتضمن عدد من الأخطاء المبرر لفسخ العقد كعدم احترم الشروط العقد أو عدم احترام الأوامر الإدارية.[iii]

إما في مصر فقد نص القانون رقم (٩) لسنة ١٩٨٣ ولائحته التنفيذية على بعض الحالات أو الأخطاء المبررة لفسخ العقد كاستعمال الغش أو التلاعب أو الشروع في رشوة أحد الموظفين ، أو الإفلاس أو الإعسار[iv]، أو الإخلال بأي شرط من شروط العقد، وغيرها من حالات التي أشار إليها القانون المذكور. [v]

وفيما يخص العراق فأننا نلاحظ أن الشروط العامة قد أغفلت النص على حق الإدارة في فسخ العقد عند ارتكاب المقاول خطأ جسيماً وبالرجوع إلى قواعد القانون الخاص نجد أن القانون المدني العراقي قد أجاز لرب العمل فسخ عقد المقاولة في حالتين: [vi]

١- حالة تأخر المقاول بالبدء في العمل أو التأخير في انجازه.[vii]
٢- حالة ما إذا كان تنفيذ العمل معيباً أو منافياً للعقد أثناء سير العمل وقبل تمامه.[viii]

وبالنسبة لعقد التوريد فأنه يجري تطبيق نص المادة (١٧٧) من القانون المدني العراقي والمتعلقة بفسخ العقود بصورة عامة حيث أجازت لأي من المتعاقدين طلب فسخ طلب العقد في حالة عدم وفاء المتعاقد الأخر بما وجب عليه بالعقد.

الفرع الرابع

إلغـــــاء العقـــــــد الإداري

المبدأ المستقر في الفقه[ix]،والقضاء الإداري[x]،أن سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة لا تقتصر فقط على حالة الفسخ جزاء لخطأ المتعاقد وإنما تستطيع الإدارة فضلاً عن ذلك إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة قبل حلول الأجل المحدد لبقائه وأن لم يصدر أي خطأ من جانب المتعاقد ومن غير الرجوع إلى القضاء لتقرير إذا ما قدرت" بناء سلطتها التقديرية" أن الصالح العام يقتضي هذا الإنهاء المبكر.

ويذهب اغلب فقهاء القانون الإداري إلى أن هذه السلطة ما هي إلا صورة من صور سلطة التعديل الانفرادي وذلك تأسيساً على الإنهاء هو تعديل للشروط الخاصة بمدة العقد، وبالتالي فإن الأساس القانوني لكلا السلطتين أساس واحد، إلا وهو المصلحة العامة المتمثلة بضرورة تأمين سير المرفق العامة، وتلبية احتياجاتها والحيلولة دون توقف كلياً أو جزئياً.[lxi] وقد أشار القضاء الإداري كذلك في العديد من أحكامه سواء في فرنسا أو مصر أو العراق إلى فكرة المصلحة العامة أساساً قانونياً لسلطة الإنهاء الانفرادي.[lxii]

وإذا كانت الإدارة تمارس حقها في إنهاء العقد دون خطأ فأن ذلك لا يعني انعدام أي دور للقضاء الإداري فيما يتعلق بتلك السلطة فالإدارة عندما تمارس سلطة الإنهاء الانفرادي، وكما هو الحال بالنسبة لسلطتها في فسخ العقد جزاء لخطأ المتعاقد، أنما تمارسها تحت رقابة القضاء الإداري تلك الرقابة التي تؤثر في سلطة إنهاء العقد تأثيراً كبيراً من خلال القيود التي وضعها القضاء الإداري وعدها بمثابة شروط واجب الإتباع من قبل الإدارة عند ممارستها لتلك السلطة، وكذلك من خلال الدور المهم الذي يمارسه قاضي العقد بعد إصدار قرار الإنهاء والذي يؤثر سلباً وإيجاباً على نتائج المترتبة على إلغاء العقد أو إنهائه.

وإذا ما أنهت الإدارة العقد من جانبها تحقيقاً للمصلحة العامة (إي دون خطأ من جانب المتعاقد) وحاز ذلك القرار على تأييد القضاء فأن المتعاقد مع الإدارة في هذه الحالة يستحق تعويضاً عن الضرر التي لحقت به نتيجة لذلك الإنهاء، وذلك تطبيقاً للمبدأ العام الذي أقره الفقه والقضاء الإداريان ، والقاضي بأن كل إنهاء انفرادي للعقد من قبل الإدارة دون خطأ من جانب المتعاقد معها يقابله استحقاق المتعاقد لتعويض كامل شامل لعنصري التعويض الأساسيين وهما ما لحق المتعاقد من خسارة وما فاته من كسب.[lxiii]

المبحث الثاني
دور القضاء في حماية حقوق المتعاقدين مع الإدارة

في المقابل ما تتمتع به الإدارة من حقوق وامتيازات في مواجهة المتعاقد معها، فإن للأخير حقوقاً كذلك في مواجهتها، اعترف له بها القضاء الإداري واخضع لها لحمايته ورقابته. وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصرفي حكمها الصادر في أول من فبراير سنة ١٩٦٩، (أن حقوق المتعاقد مع الجهة الإدارية والتزاماته إنما تحدد طبقاً لنصوص العقد الذي يربطه بجهة الإدارة).[lxiv] ولذلك على المتعاقد مع الإدارة تنفيذ العقد تنفيذاً دقيقاً كاملاً بكلفة شروطه وبحسن نية، وتحت إشراف وتوجيه الإدارة.

وينتج عن ذلك، أنه يتعين على المتعاقد إلا يخالف أحد الشروط المنصوص عليها في العقد المبرم بينه وبين الإدارة في دفتر الشروط الملحق به دون أي إخلال أو تقصير أو وقوع غش أو تلاعب من جانبه. وتتجلى هذه الحقوق أساساً في حق المتعاقد في الحصول على مقابل نقدي، وكذلك حقه في اقتضاء بعض على تعويضات ، وأخيراً في الضمان المالي للعقد.[lxv]

وعليه يمكن تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول : حق المتعاقد في الحصول على المقابل المادي.
المطلب الثاني : حق المتعاقد في اقتضاء بعض التعويض.
المطلب الثالث : حق المتعاقد في ضمان التوازن المالي للعقد.

المطلب الأول
حق المتعاقد في الحصول على المقابل المادي

يعتبر هذا الحق من أهم الحقوق التي يتمتع بها المتعاقد مع الإدارة، نظراً لأنه يهدف من وراء تعاقد مع الإدارة إلى تحقيق عائد مادي مجز من خلال المكاسب المالية التي يحصل عليها من تنفيذ العقد بعد تغطية

ما يتكبده من نفقات وتكاليف.[lxvi] وهذه المكاسب المادية قد تأخذ صور الثمن الذي تلزم الإدارة بأدائه، وذلك في حالة ما إذا كان المتعاقد يؤدي الخدمة للإدارة مباشرة، كما هو شأن في عقود التوريد والإشغال العامة، وقد يأخذ صورة رسم يتقاضاه من المنتفعين إذا كان المتعاقد ، كما هو الحال في عقد امتياز المرفق العامة يؤدي الخدمة للجمهور مباشرة.[lxvii]

وإذا كانت القاعدة العامة أن الإدارة لا تدفع الحقوق المالية التي يستحقها المتعاقد معها إلا بعد الانتهاء من تنفيذ، فأنه توجد حالات مستثنات من هذه القاعدة، إذ يوجد بالنسبة لبعض العقود الإدارية التي يتطلب تنفيذها مدة طويلة لأنها منصبة على تنفيذ مشروعات ضخمة، وتقتضي من المتعاقد دفع مبالغ كبيرة من رأسماله مقدماً لأجل التنفيذ. فتطبيق قاعدة دفع الثمن بعد انتهاء الخدمات على إطلاقها يضر بالمتعاقد ضرراً شديداً ويضر بالدولة والمرافق العامة، لأنه يؤدي إلى إحجام الأفراد الأكفاء عن التعاقد مع الدولة، كما أنه يؤدي إلى ارتفاع أسعار العقود حتى يحمي المتعاقدون أنفسهم ضد التطبيق الجامد لقاعدة الدفع بعد نهاية الخدمات والأعمال.[lxviii]

لذلك توجد بعض الاستثناءات على قاعدة دفع الثمن بعد انتهاء خدمات المتعاقد. وهي تتمثل في استثناءين هما:

١. نظام الدفعة المقدمة تحت الحساب ،فيجوز في عقود الأشغال العامة والتوريد أن تقوم الإدارة بأداء دفعة مقدمة تحت الحساب للمتعاقد معها. بشرط لا تزيد عن ٢٠% من قيمة العقد ومقابل خطاب ضمان صادر من احد البنوك المحلية وبنفس القيمة . فهذه الدفعة المقدمة من قبيل السلفة المؤقتة لتمكين المتعاقد من البدء في التنفيذ وقابلة للخصم فيما بعد من كامل مستحقاته.[lxix]

٢. نظام الدفعة أو الدفعات الجزئية، هو مبلغ جزئي تقدمه الإدارة للمتعاقد مقابل جزء من الإعمال والخدمات سبق تنفيذه من مجموع إعمال وخدمات العقد. ونظام تعجيل الدفعة الجزئية ليس فيه خروج صارخ على قاعدة الدفع بعد نهاية الخدمات. لأن المفروض أن المتعاقد أدى جزء من الأعمال يساوي الدفعة الجزئية. ولكن هناك استثناء مع ذلك لأن القاعدة العامة هي ألا تدفع إلا بعد تمام كافة وجميع الإعمال والخدمات. ونظام الدفعة الجزئية لم يعد قاصراً على عقود الأشغال العامة.[lxx]

وهذا المقابل النقدي الذي يحصل عليه المتعاقد يعد من الحقوق التي لا يمسها التعديل ذلك أن سلطة الإدارة في تعديل تنصب على شروط المتعلقة بتسيير المرفق العام ، ولا يجوز للإدارة تعديل المقابل النقدي المتفق عليه بين الإدارة والمتعاقد معها في العقد الإداري المبرم بينهما يعتبر نهائياً. فالثمن يعتبر من الشروط التعاقدية التي أبرم العقد على أساسها وهو بذلك يتمتع بقوة الزامية لجهة الالتزام به من الطرفين المتعاقدين، ومن ثم لا يجوز تعدله إلا بالاتفاق أو التراضي بين الطرفين.[lxxi]

وهذا ما كده مجلس الدولة الفرنسي بأن تحديد الثمن في العقود الإدارية ليس، فيمكن لأطراف العقد أن يتفقوا لاحقاً على سعر مغاير للسعر المتفق عليه بداية.[lxxii]

وقد ما أوردته أيضاً المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن (الثمن المتفق عليه في العقود الإدارية يقيد طرفيه كأصل عام، إلا أنه لا يمنع قانوناً من الاتفاق على تعديل إذا ما تلاقت إرادة السلطة الإدارية المختصة بإبرام العقد الأصل صريحة وقاطعة مع إرادة المتعاقد معها على تعديل الثمن).[lxxiii]

ومن الواضح أن هذا الاستثناء يمثل تطبيقاً للمبادئ القانونية المعمول بها في إطار القانون العام، لأن قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، تبيح للمتعاقدين إبرام العقود وتعديلها وفقاً لما يتفقا عليه، مع عدم مخالفة القواعد القانونية الملزمة المتعلقة بالنظام العام.

المطلب الثاني

حق المتعاقد في اقتضاء بعض التعويض

هناك حالات معينة يستحق فيها المتعاقد بعض التعويضات من جهة الإدارة، ويتمثل أهمها في الصعوبات المادية غير المتوقعة وفي الإثراء الإدارة من بلا سبب وفي إخلالها بالتزاماتها التعاقدية.

وعليه فقد ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة أفرع نتناول في الأول حق التعويض عن الصعوبات المادية غير المتوقعة، وفي الثاني نتناول حق التعويض نتيجة إثراء الإدارة بلا سبب وفي الأخير حق التعويض نتيجة إخلال الإدارة بالتزاماتها.

الفرع الأول

حق التعويض عن الصعوبات المالية غير متوقعة

من الشروط الأساسية للحكم بتعويض لصالح المتعاقد مع الإدارة إذ لا يكفي للحكم على الإدارة بتعويض المتعاقد معها مجرد وقوع خطا جسيم من جانبها، وإنما لابد إن يتبع ذلك إلحاق الضرر بالمتعاقد، وخاصة انه قد يترتب على الخطأ اليسير ضرر جسيم أو عن الخطأ الجسيم ضرر يسيره فالضرر يعرف بأنه الأذى الذي يصيب الشخص في حق من حقوقه أو في مصلحة مشروعه له سواء كان ذلك الحق أم تلك المصلحة ذات قيمة مالية أم لم تكن. [lxxiv]

فالمسؤولية عن التعويض تدور وجوداً وعدماً مع الضرر إذ لا مسؤولية بلا ضرر يصيب المتعاقد مع الإدارة. فإذا لم يستند المتعاقد في إقامة دعواه على الإدارة مطالباً بالتعويض على وجود الضرر، فان ذلك يبرر رد الدعوى، وخاصة أن المادة (٦) من قانون المرافعات المدنية النافذة أشارت إلى انه (يشترط في الدعوى إن يكون المدعى به مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومحققة. ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق الضرر ذوي الشأن، ويجوز كذلك الادعاء بحق مؤجل على أن يراعي الأجل عند الحكم به، وفي هذه الحالة يتحمل المدعي مصاريف الدعوى). فانعدام الضرر يؤدي إلى عدم سماع دعوى التعويض استنادا إلى القاعدة (لا دعوى بلا مصلحة) ، وهذا الضرر يقع عبء إثباته على عاتق الدائن وفقاً للقاعدة العامة (البينة على من ادعى واليمين على من أنكر). فالدائن إذ يطالب بتعويضه فهو من يدعي وجود الضرر ولا يفترض وجود الضرر بمجرد إخلال المدين في تنفيذ التزاماته عدا حالة الاتفاق على الشرط الجزائي، إذ يكفي أن يثبت المدين عدم إلحاق الأذى بالدائن.[lxxv]، والتعويض هنا يكون فيها المتعاقد مع الإدارة في مواجهة ظروف التي يجد نفسه فيها أمام صعوبات مادية استثنائية غير متوقعة يترتب عليها زيادة في أعبائه ويجعل تنفيذ العقد على حالته أشد وطأة عليه وأكثر كلفة.[lxxvi]

وعليه، فإنه يجب - من باب العدالة والأنصاف- تعويض المتعاقد مع الإدارة عن كامل الأضرار التي لحقت به تأسيساً على فكرة العدالة ونية الطرفين المشتركة، وتجد هذه النظرية تطبيقها الأساسي من ناحية العملية في مجال عقود الأشغال العامة.

وقد اشترط القضاء المصري لتطبيق نظرية الصعوبات المالية غير المتوقعة توافر شروط خاصة هي:

١. أن يكون هذه الصعوبات مادية وغير عادية أو استثنائية.
٢. أن تكون هذه الصعوبات طارئة أي غير متوقعة أو مما لا يمكن توقعه أو لم يكن في الوسع توقعها عند التعاقد.
٣. أن يترتب على تنفيذ نفقات تتجاوز الأسعار المتفق عليها في العقد وتزيد في أعباء المتعاقد مع الإدارة. [lxxvii]

والتعويض الذي يحكم به القضاء ويحصل عليه المتعاقد لا يتمثل في معاونة مالية جزائية تمنحها جهة الإدارة للمتعاقد معها بل يكون تعويضاً كاملاً عن جميع الأضرار التي تلحق به. وبذلك يتميز هذا التعويض عن التعويض الذي تتيحه نظرية الظروف الطارئة التي لا تمنح المتعاقد مع الإدارة سوى تعويضاً جزئياً يغطي جانباً فقط من خسائره كما سيأتي بيانه لاحقاً.[lxxviii]

الفرع الثاني

حق التعويض عن الضرر الناشئ عن الإثراء بلا سبب

يعرف الفقه الإثراء بلا سبب بكونه كل منفعة مادية أو معنوية يمكن تقويمها بالمال كاكتساب مال جديد من المنقولات أو العقارات أو الانتفاع به بعض الوقت أو انقضاء دين أو إشباع حاجة مادية أو معنوية.[lxxix]

وهنا يكون للمتعاقد القيام بأداء إعمال أو خدمات إضافية من تلقاء نفسه وغير منصوص عليها في العقد ودون طلب من الإدارة ولكنها ذات فائدة لها ولازمة للمرفق العام ومطالبته الإدارة نتيجة ذلك بالتعويض على أساس قاعدة الإثراء بلا سبب، والقضاء الإداري أجاز للمتعاقد مع الإدارة المطالبة بالتعويض على إعمال الإضافية التي قام بها، لكن اشترط أن ينتج عن هذه الإعمال نفع وفائدة للإدارة وقد استند القضاء الإداري في ذلك على نظرية الإثراء بلا سبب الواردة في القانون المدني.[lxxx]

وقد قبل مجلس الدولة الفرنسي بنقل هذه النظرية التي يعتبرها" مبدأ عاماً يمكن تطبيقه حتى في غياب النص " إلى القانون الإداري. وفي الواقع، إن هذا المبدأ العام (التعويض) يمكن تطبيقه على عقد لم يرى النور بعد، أو لاعتباره غير قانوني، أو لانتهاء مفاعيل تطبيقه، أو لعدم الشروع في تحضيره.[lxxxi]

وإذا كانت الإدارة تملك السلطات ما يمكنها من أجبار المتعاقد معها على تنفيذ التزاماته العقدية فإن المتعاقد يملك بالمقابل حق المطالبة بالتعويض إذا لحق به ضرر نتيجة وقوع أخطأ من جانب الإدارة أو بسبب تنفيذها لالتزامات العقدية ، كأن تمتنع الإدارة عن تقديم التسهيلات التي التزمت بها إلى المتعاقد ليبدأ في تنفيذ العملية في عقود الأشغال العامة.[lxxxii]

هذا وقد اتجه القضاء الإداري المصري في قرارات لاحقة إلى منح المتعاقد حق التعويض في حالة إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية، بشكل يغير به جوهر العقد الإداري أو يتغير محله ويؤدي إلى قلب التوازن الاقتصادي للعقد. وقد أكدت ذلك محكمة القضاء الإداري المصرية (...كما يجب إلا تفرض الإدارة على المتعاقد تعديلات تجعله إمام عقد جديد ما كان ليقبله لو عرض عليه عند التعاقد ابتداءً ذلك إن المتعاقد إنما يقبل التعاقد على ضوء إمكانياته المالية والفنية ولذلك كان واجباً على جهة الإدارة عند ممارستها سلطة التعديل إلا تجنح إلى إجراء تعديلات يكون من شأنها قلب اقتصاديات العقد وتحميل المتعاقد أعباء مالية تنوء بها طاقته فإذا ما لجأت الإدارة إلى شيء من ذلك كان للمتعاقد الحق في اقتضاء التعويض بها بالقدر الذي تختل به الموازنة في شروط العقد).[lxxxiii] هذا ويرى مجلس الدولة الفرنسي الاكتفاء بالتعويض فيما لو كان التعديل قد انصب على طريقة تنفيذ العقد والأوضاع التي يتم بها ذلك التنفيذ.[lxxxiv] وإذا كان الضرر الذي لحق بالمتعاقد مع الإدارة أساسه خطأ مشترك وقع من المتعاقد والإدارة فالقاضي الإداري أن يقدر نصيب كل من المسؤولين عن الخطأ في التعويض.

المطلب الثالث

حق المتعاقد في ضمان التوازن المالي للعقد

يتميز العقد الإداري بالمرونة مقارنة بالعقود التي تبرم في إطار القانون الخاص، فالإدارة تملك كما سبق إن بينا إجراء التعديلات اللازمة في العقد من دون أن يكون بإمكان المتعاقد معها الاحتجاج بالقوة الملزمة للعقد، ويبقى له حق المطالبة بإعادة التوازن المالي للعقد الذي قد يختل من جراء ممارسة الإدارة لسلطة التعديل.[lxxxv] هذا وقد وجد الفقه الفرصة متاحة إمامه لصياغة التوازن المالي للعقد الإداري، علما إن هذه الفكرة تختلف عن فكرة التوازن الاقتصادي للعقد. فمن المعلوم إن الحقوق والالتزامات لطرفي العقد الإداري قد تم تحديدها مسبقاً في العقد ويقع على عاتق القاضي إن يبذل ما في وسعة للحفاظ على هذا التوازن بين الحقوق والالتزامات.[lxxxvi]

يرجع الفقه الإداري الحديث بداية بلورة فكرة التوازن المال إلى الحكم الصادر في قضية الشركة الوطنية الفرنسية لخطوط الترام ١٩١٠. فقد ورد هذا المصطلح في التقرير الذي قدمه مفوض الدولة (ليون بلوم)[lxxxvii]، فقد اعترف بها مجلس الدولة الفرنسي في كل طوائف العقود الإدارية بشكل أصبحت به هذه

الفكرة أمراً مفترضاً، ونتيجة لذلك ينبغي أن يتم حماية المتعاقد مع الإدارة من الصعوبات التي قد يتعرض لها جراء استعمال الإدارة لسلطة التعديل وقد أشار قرار هيأة التحكيم الكويتية في ١٩٧٥/٤/١٤، إلى (أن الفقه والقضاء الإداري قد خلق نظرية التوازن المالي للعقد وغيرها من النظريات والقواعد التي تحقق بقدر الإمكان توازنا بين الأعباء التي يتحملها المتعاقد مع الإدارة وبين المزايا التي ينتفع بها على اعتبار أن العقد الإداري يكون في مجموعة كلا من مقتضاه وجوب التلازم بين مصالح الطرفين المتعاقدين وتعادل كفتي الميزان بينهما. وذلك بتعويض المتعاقد في أحوال وشروط معينة حتى ولو لم يصدر خطأ من جانب الإدارة وأياً كانت الأسانيد التي قامت عليها هذه النظريات والقواعد. مما لا شبهة فيها أنها ترتد في الحقيقة إلى أصل واحد وهو العدالة المجردة التي هي قوام العقد الإداري كما ان هدفها هو تحقيق المصلحة العامة....).[lxxxviii]

وفي مجال فكرة التوازن المالي للعقد فإن الإدارة ملزمة بالحفاظ على التوازن بما يحقق هدف العقد الإداري الاسمي وهو الحفاظ على المصالح العليا. وبناءً عليه تلتزم الإدارة بتعويض المتعاقد في حالة إخلالها بتوازن العقد المالي، علماً أن هذا التعويض لا يستند إلى خطا الإدارة وإنما تعويض من دون ارتكاب الإدارة لأي خطأ، لذا ينبغي التعرف على نظرية عمل الأمير ونظرية الظروف الطارئة التي بموجبها يحق للمتعاقد طلب التعويض .

أولاً: نظرية عمل الأمير :

يعود الفضل في خلق هذه النظرية إلى القضاء الإداري الفرنسي ومنه أخذها القضاء الإداري المصري، وتعني كل إجراء صادر عن السلطة التي أبرمت العقد ويكون من شانه المساس بظروف تنفيذ العقد بالصورة التي تؤدي إلى زيادة أعبائه المالية. ويرتب له بالمقابل حق المطالبة بالتعويض، هذا ويتخذ فعل السلطة العامة إشكالاً مختلفة فقد يكون على صورة القاعدة القانونية أو صيغة القرار الإداري الفردي أو عمل مادي يؤثر على حقوق المتعاقد المالية مما يولد حق المطالبة بالتعويض العادل.[lxxxix]

ويشترط لإعمال نظرية فعل السلطة العامة إن نكون بصدد عقد إداري بكل ما تعنيه هذه الكلمة، ولاسيما إن هذه النظرية لا تطبق على العقود المدنية خاصة وعقود القانون الخاص عامة. فضلا عن ذلك، ينبغي إن يكون مصدر الفعل الذي اضر بحقوق المتعاقد صادراً عن الجهة الإدارية التي أبرمت العقد من دون إن يكون قد صدر من جانبها أي خطا أما إذا كان الإجراء قد صدر عن سلطة إدارية أخرى أمكن آنذاك تطبيق نظرية الظروف الطارئة، إذ كل ما مطلوب هو إن يلحق الإجراء ضرراً خاصاً بالمتعاقد، علما إن هذا الضرر لا يشترط فيه إن يكون عبارة عن خسارة لحقت المتعاقد، وإنما يمكن أن يكون ربحاً قد فات عليه جراء ذلك. فالمهم إذن إن يؤدي فعل السلطة إلى قلب التوازن المالي للعقد.[xc] مع التأكيد على إن عمل الأمير ينبغي إن لا يكون متوقعاً وقت أبرام العقد وإلا امتنع على المتعاقد المطالبة بالتعويض. ويأخذ معنى التوقع أو عدمه معنى خاصاً لأنه ينصب مباشرة على حق التعديل ذاته، خاصة إن أهم مميزات العقد الإداري مرونته وعدم تمسكه بقاعدة إلزامية العقد فسلطة التعديل هي من الأمور البديهية التي تملكها الإدارة لذا يجب أن ينصب عدم التوقع إلى عدم الإحاطة التامة بالتكاليف الزائدة في حالة عدم تحديدها في العقد فأن كانت هذه التكاليف قد سبق إن حددت في نصوص العقد بشكلٍ واضح كانت هي الفيصل لها بما لا مجال فيه للمطالبة بتعويض على أساس عمل الأمير. ويترتب على توافر شروط هذه النظرية نتيجة قانونية ذات مغزى واسع، إذ يعفى المتعاقد من دفع الغرامات التأخيرية أو يتم إنقاصها فضلا عن حقه الأصيل في الحصول على تعويض كامل عما يكون قد أنفقه من مصروفات فعلية فضلا عما فاته من كسب أما إذا أصبح تنفيذ الالتزام العقدي اشد صعوبة على المتعاقد فله حق مراجعة القضاء للمطالبة بفسخ العقد، إذ تثار مسؤولية الإدارة العقدية من دون خطأ من جانبها، لأنها مارست حقاً خالصاً لها.[xci]

ثانياً: نظرية الظروف الطارئة :

تكاد لا تخلو مصادر القانون الإداري من ذكر نظرية الظروف الطارئة. لقد خرج القضاء الإداري عن قاعدة إلزامية العقد للمتعاقدين استجابة لمتطلبات المصلحة العامة وضرورة إدامة سير المرافق العامة، نظراً لان التمسك الدقيق بهذه القاعدة من شأنه إن يؤدي إلى أحجام الأفراد والشركات عن إبرام العقود مع

الجهة الإدارية، وهذا ينعكس بالسلب على سير المرفق العام.[xcii] وتعني نظرية الظروف الطارئة إن تحدث بعد إبرام العقد وخلال مرحلة تنفيذه ظروف استثنائية عامة غير متوقعة من شأنها إن تجعل تنفيذ الالتزام العقدي اشد إرهاقاً، وبذلك يتولد لهذا المتعاقد الحق في مطالبة الإدارة بتعويض جزئي يغطي ما أصابه من خسارة.

لقد أرسى مجلس الدولة الفرنسي دعائم هذه النظرية في حكمة الصادر في ٣٠ يونيه ١٩١٦.[xciii] تسود نظرية الظروف الطارئة في العقود المستمرة التنفيذ أو الفورية التي يؤجل تنفيذها فخلال مدة تنفيذ العقد قد تطرأ ظروف من شأنها إن تجعل تنفيذ العقد مرهقاً للمتعاقد، وقد عمل مجلس الدولة الفرنسي على تطبيق إحكام هذه النظرية على عقد الامتياز والنقل والإشغال العامة والتوريد.[xciv] وقد بينت المحكمة الإدارية العليا المصرية مفهوم النظرية وشروطها وكل ما يتعلق بها بقرار صدر عنها نص على (أن نظرية الظروف الطارئة تقوم على فكرة العدالة المجردة التي هي قوام القانون الإداري، كما إن هدفها تحقيق المصلحة العامة فرائد الجهة الإدارية هو كفالة حسن سير المرفق العام وحسن أداء الإعمال والخدمات المطلوبة وسرعة انجازها فمفاد النظرية (انه إذا طرأت أثناء تنفيذ العقد الإداري ظروف أو إحداث لم تكن متوقعة عند إبرام العقد فقلبت اقتصادياته وإذا كان من شأن هذه الظروف أو الإحداث إن لم تجعل تنفيذ العقد مستحيلا بل مرهقاً أي أثقل عبئاً وأكثر كلفة مما قدرة الطرفان المتعاقدان التقدير المعقول وكانت الخسارة الناشئة عن ذلك تجاوز الخسارة المألوفة العادية التي يتحملها إي متعاقد إلى خسارة فادحة استثنائية غير عادية فان من حق المتعاقد أن يطلب من الطرف الأخر مشاركة في هذه الخسارة التي تحملها فتعوضه عنها تعويضاً جزئياً).[xcv]

من حيث المبدأ لا تعد نظرية الظروف الطارئة سبباً لفسخ العقد لكونها تجعل تنفيذ العقد مرهقاً، ولكن غير مستحيل. أما إذا حدثت قوة قاهرة فعندئذ تعد سبباً لفسخ العقد نظراً لتعذر تجاوز الصعوبات الاقتصادية وقد صدر عن مجلس الدولة الفرنسي حكم في قضية (شيربورخ) ١٩٣٢.[xcvi] يشير إلى (ومن حيث انه من شأن الظروف الطارئة أن تؤدي إلى قلب التوازن الاقتصادي للعقد فأن بإمكان الإدارة مانحة الالتزام أن تتخذ الإجراءات الضرورية لمساعدة الملتزم كي تؤمن له الاستمرار في أداء خدماته في المرفق الذي يديره ولا سيما منحه المساعدات المالية اللازمة للاستعانة بها على مواجهة الظرف الطارئ على أن هذه المساعدة لا تجوز له إلا إذا كانت ملابسات الصعوبات الاقتصادية مؤقتة، إما إذا كانت نهائية تعجز عنها قدرة الملتزم على التصرف لمواجهتها فأن الظروف الاقتصادية الجديدة تشكل حالة من حالات القوة القاهرة).[xcvii] مع الإشارة إلى أن القوة القاهرة هنا لم تعد تخضع لمبدأ الاستحالة ذات الصفة الشخصية للمتعاقد حصراً بل العنصر المادي المتولد عنه أيضاً استحالة التغلب على الظرف الاقتصادي الطارئ، مما يجعل نظرية القوة القاهرة تقترب من نظرية الظروف الطارئة.[xcviii]

الخاتمة

لقد ارتأينا من خلال هذا البحث المتواضع أبراز فكرة الحماية القضائية للأطراف العقد الإداري ومعتمدين في ذلك أسلوب العرض العلمي والتحليل لآراء الفقهاء والقرارات القضائية الصادرة بهذا الصدد مع التأكيد على فكرة حقوق المكفولة لكل طرف في هذا العقد مع إبراز رأي الباحث في مدى ملائمة وترجيح رأي على أخر.

وقد خرج البحث بثمة نتائج منها:-

١. تخضع العقود الإدارية لنظام قانوني مختلف ومغاير للنظام القانوني الذي يحكم عقود القانون الخاص. ولهذا فإن الإدارة لا تتخلى عن صفتها كسلطة عامة عندما تبرم عقداً إدارياً مع احد أشخاص القانون الخاص بل تبقى محتفظة بكامل صفتها الأصلية وبجميع اختصاصاتها ومسؤولياتها كسلطة عامة تعمل على تحقيق الصالح العام وتسعى إلى تنظيم المرافق العامة وإدارتها.

٢. ورغم أن الإدارة تتمتع بسلطات وامتيازات واسعة فأن القضاء الإداري حاول أن يحد منها سعياً إلى إقرار توازن بين سير المرفق العام الذي تهدف إليه الإدارة من جهة ، وبين حماية حقوق المتعاقدين مع الإدارة من جهة ثانية.

٣. الصورة المثالية لانتهاء العقد الإداري تتمثل بأن يقوم كلا طرفي العقد بتنفيذ كامل الالتزامات الملقاة على عاتقهم، وإلا فأن أي إخلال يمكن أن يثير مسؤولية الطرف المقصر، وبذلك يكون سبباً لانتهاء العقد قبل الأوان. كون أن أساس فكرة العقد الإداري تتمثل على الالتزامات المترابطة في العقود الملزمة للجانبين فالعقد الإداري يولد التزامات مترابطة ومتقابلة و من الطبيعي أن عدم قيام أي من الطرفين بتنفيذ التزامه يعد مبرراً للطرف الأخر لإنهائه .

٤. يتفق القضاء المصري مع القضاء الفرنسي في أن سلطة الإدارة في إيقاع جزاء الفسخ هي سلطة مستقلة قائمة بذاتها تستطيع الإدارة ممارستها حتى في حالة عدم الإشارة إليها في النصوص العقدية أو القانونية أو اللائحية.

٥. إنهاء العقد الإداري وسيلة لانحلال العقد من دون أن يصدر من جانب المتعاقد أي خطأ يسوغ فسخ العقد إذ قد تقتضي متطلبات المصلحة العامة ضرورة إنهاء العقد مع تعويض المتعاقد تعويضاً عادلاً. أما الفسخ فيتطلب صدور خطأ من جانب المتعاقد وقد يقترن الفسخ بتعويض المتعاقد أو من دونه.

٦. الإدارة ملزمة بالا تتجاوز في مباشرتها لسلطة التعديل الحدود القصوى للتعديلات المسموح بها، والتي تنص عليها دفاتر الشروط العامة أو العقد، وألا يؤدي مباشرة الإدارة لهذه السلطة إلى حد قلب اقتصاديات العقد بحيث يجد المتعاقد نفسه أمام عقد جديد غير ما تم الاتفاق عليه مقدماً في العقد.

وختاماً نعرض لأهم المقترحات والتوصيات التي تمخضت عن دراسة هذا الموضوع والتي منها ما كان من بنات أفكار الباحث ومنها ما سبق أن أشار إليه من سلفنا من الباحثين. كونها الهدف الأسمى لكل مجهود علمي:

١. يرى الباحث العمل على توسيع اختصاص محكمة القضاء الإداري العراقية في مجلها الرقابي وخصوصاً فيما يتعلق بالعقود الإدارية، لاسيما أن هذه الفكرة تعد أمراً طبيعياً لأن العراق قد أصبح من الدول التي تأخذ بنظام القضاء الثنائي فإذا كنا قد أخذنا بنظام القضاء الإداري، فمن الطبيعي أن توكل مهمة الفصل في منازعات الإدارة عموماً والعقود الإدارية خصوصاً إلى محاكم متخصصة بنظر مثل هذه المنازعات.

٢. يقترح الباحث فتح قسم خاص في المعهد القضائي يتولى مهمة تدريس مادة القانون الإداري ونظرياته ومبادئ القضاء الإداري وأفكاره بكل فروعه، كي نحصل على قاض متخصص بالمنازعة المطروحة إمامه أو تخصيص عدد من القضاة لدراسة مادة القانون والقضاء الإداري على أن ينسب هؤلاء إلى قسم إداري خاص تابع لوزارة العدل يتولى مهمة البت في منازعات العقود الإدارية في حالة عدم توسيع اختصاص محكمة القضاء الإداري أو إنشاء محكمة إدارية.

٣. كما ويناشد الباحث بضرورة حصول من يعين أو ينتدب إلى محكمة القضاء الإداري أو مجلس شورى الدولة على شهادة عليا في القانون ولتكن درجة الماجستير في اختصاص القانون الإداري، لتفعيل الدور الرقابي المتخصص للقضاء الإداري من أجل خلق نوع من التوازن للأطراف العقد الإداري وحصول كل طرف على حقوقه القانونية كاملاً، ويكون قادراً من ثمَّ على إصدار أحكام تساهم في تطوير نظريات القانون الإداري. ولعل الدافع لذلك إن قضاة المحاكم العادية غير مؤهلين علمياً لنظر منازعات العقود الإدارية لعدم امتلاكهم العمق الواسع بنظريات القانون والقضاء الإداري، فضلاً عن عدم إلمامهم بالثقافة القانونية كونهم مهتمين بالجانب التطبيقي فقط. ونرى ضرورة ربط الجانب النظري بالعملي لما يمكن أن يعكسه احدهما على الآخر بما يعود بثمرة مفيدة على تطوير القضاء الإداري في العراق.

الهوامش

(١) ينظر: المحامي عبد القادر اللامي ، معجم المصطلحات القانونية،ط١،شركة آب للطباعة، بغداد، ١٩٩٠،ص٩٧.
(٢) ينظر: د. محمد علي جواد، محاضرات القيت على طلبة الدراسات العليا ، الماجستير ،كلية القانون جامعة بابل، رونيو، ٢٠٠١-٢٠٠٢،ص٣٠.
(iii) Lamarque J, Le declin du critere de la clause exorbitante, 2nd ed. (paris: Mélange offerts, 1974), 499.

(iv)ينظر: د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة ،١٩٦٧،ص٥٧٨.
(v) ينظر: قرار وارد في مجلة القضاء ، ع٤ ، ١٩٥٩ ، ص٥٢٤ .
(vi) ينظر: د. رياض عبد عيسى الزهيري، مظاهر سلطة الإدارة في تنفيذ مقاولات الإشغال العامة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٥، ص٧١.
(vii) ينظر: د. رياض عبد عيسى الزهيري، مظاهر سلطة الإدارة في تنفيذ مقاولات الإشغال العامة،المصدر السابق،ص٧٥.
(viii) ينظر: د.ماهر صالح علاوي، القانون الإداري،مديرية الكتب للطباعة والنشر، ١٩٨٩،ص١٧٤.
(ix)ينظر: د.سليمان الطماوي: القضاء الإداري،ك١،دار الفكر العربي،القاهرة،١٩٦٧،ص٢٩٠. وكذلك عبد المطلب عبد الرزاق، تحديد الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون،جامعة بغداد،١٩٩٢،ص٩٩. وأيضاً د.فؤاد العطار،القضاء الإداري(دراسة مقارنة)،دار النهضة العربية،القاهرة،ص٦٧٦.
(x) ينظر : د.مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط٣، بلا دار نشر، القاهرة، ١٩٦٦،ص١١٤.
(xi) ينظر : د. طعيمة الجرف: القانون الإداري، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، القاهرة، ١٩٨٥، ص١٩٩.
(xii) ينظر: قرار مجلس الدولة الفرنسي في ٣٠ يناير ١٩٣١ في قضية (sste Brossotte) وارد في د.فؤاد العطار،القضاء الإداري،المصدر السابق، هامش١، ص٦٧٧.
(xiii) ينظر: د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري،ج٢،دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ١٩٦٦، ص٧٣٣. وكذلك د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، المصدر السابق،ص٢٠٤.وأيضاً د. عدنان العجلاني: القضاء الإداري ومجلس الدولة، مطبعة دمشق، دمشق، ١٩٥٩،ص٢٣٧. ود.عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني(دراسة مقارنة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت،بلا سنة طباعة،ص٤٦٩.
(xiv) ينظر: د. محمود خلف الجبوري ، العقود الإدارية،مطبعة التعليم العالي في الموصل، الموصل، ١٩٨٩ ،ص٣٩-٤١.
(xv) ينظر: د. فكري احمد مغاوري، تطور القانون الإداري الكويتي، مطبعة حكومة الكويت، الكويت،بلا سنة طبع ،ص٤٤ وما بعدها.
(xvi) ينظر :د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المصدر السابق،ص٥٨٢.
(xvii) ينظر: د.عبد العزيز شيحا،مبادئ وإحكام القانون الإداري للبناني، المصدر السابق، ص٤٧٠.وكذلك د.سامي جمال الدين،أصول القانون الإداري، المصدر السابق ،ص٧٣٥.وأيضاً د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، المصدر السابق ص٢٠٧.
(xviii) ينظر :.د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المصدر السابق،ص٢٢٦.
(xix) ينظر: د.محمد علي جواد،محاضرات في القانون الإداري المصدر السابق،ص٣٠ . د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المصدر السابق ،ص٢٢٦.
(٢٠) ينظر: د. محمد جمال الذنيبات ، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١١، ص ٢٦٦. وكذلك (تأليف مشترك) د.علي محمد بدير، د.عصام عبد الوهاب البرزنجي، د.مهدي ياسين السلامي، مبادئ وإحكام القانون الإداري،ط٤ ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٩،ص٤٩٩ومابعدها.
(٢١) ينظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، بلا سنة نشر، ص٥٠٧.وكذلك د. فوزت فرحات ،القانون الإداري العام ، مكتبة الحلبي الحقوقية، بيروت ،٢٠٠٤،ص٤٧٩.
(٢٢) ينظر: د. محمد جمال الذنيبات ، الوجيز في القانون الإداري، المصدر السابق ، ص ٢٦٧.
(٢٣) ينظر: حكم محكمة القضاء الإداري عدد(٣٧٧) بتاريخ ١٩٥٧/٦/٣٠ ينظر: د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية ، القاهرة ،١٩٧٣ ، ص ٢٩٦.
(٢٤) ينظر: د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،٢٠٠٨،ص٦٣٢.
(٢٥) ينظر: رفاه كريم رزوقي كربل، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في أنهاء العقد الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بابل ،كلية القانون ،٢٠٠٠،ص ١٩.
(٢٦)- ينظر: د. شاب تومى منصور ، القانون الإداري ،ط١، مطبعة جريدة العراق، بغداد، ١٩٨٠،ص ٤٥٦.
(٢٧) ينظر: د. عبد الغني بسيوني ، القانون الإداري ، المصدر السابق ، ص٥٠٨.
(٢٨) ينظر: د. شاب توما منصور ، القانون الإداري ، المصدر السابق ، ص٤٥٦.
(٢٩) ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري.، مبادئ القانون الإداري ، المصدر السابق ،ص ٢٣٦.
(٣٠) ينظر: د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري ، المصدر السابق ، ص٦٣٤ومابعدها.
(٣١) ينظر: (تأليف مشترك) د. علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وإحكام القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٥٠١.
(٣٢)ينظر: د. محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، المصدر السابق، ص٢٦٨.
(٣٣) ينظر: د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري ، المصدر السابق ، ص٦٣٤ومابعدها.
(٣٤) ينظر: المصدر أعلاه. ص ٦٣٦.
(٣٥) ينظر: د. فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦،ص٥٩٨. وكذلك د.سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري ،المصدر السابق ، ١٥٦،ص٤٦٤.
(٣٦) ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري.، مبادئ القانون الإداري ، المصدر السابق ،ص ٢٣٦.
(٣٧) ينظر: رفاه كريم رزوقي كربل، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري،المصدر السابق،ص ١٩.

([٣٨]) ينظر: د. فوزت فرحات ،القانون الإداري العام، المصدر السابق،ص٤٨٠. وكذلك د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري،المصدر السابق ،ص٢٢٦.

([٣٩]) ينظر: الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا في مصر عن القضية رقم(٩٤) لسنة (٩ق) بتأريخ ١١/ ١٩٦٥/١٢، ومجموعة أحكام السنة الحادية عشرة، ص ١٢٧.

([٤٠]) ينظر:حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر عن القضيتين(٢٦٠,٢٦٧) لسنة ١٢ق بتأريخ ١٩٧٠/٣/٢١مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها هذه المحكمة في خمسة عشر عاماً ١٩٦٥- ١٩٨٠الجزء الثاني،ص١٨٨٤.

([٤١]) ينظر: د. حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري،المصدر السابق،ص ٦٣٨.

([٤٢]) ينظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، المصدر السابق ، ص٥١٤ وما بعدها.

([٤٣]) ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري ، المصدر السابق ،ص ٢٣٩. د.حسين درويش،السلطات المخولة لجهة الإدارة في العقد الإداري، ط١،مطبعة لجنة البيان العربية، القاهرة ، ١٩٦١،ص ٥٤.

([٤٤]) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا ،٢/يناير /١٩٦٥، مجموعة مجلس الدولة ، السنة ١٠، ص٣١٣.

([٤٥]) ينظر: د. محمد جمال الذنيبات ، الوجيز في القانون الإداري، المصدر السابق ، ص ٢٦٧.

([٤٦]) ينظر: قانون بيع اموال الدولة العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣.

([٤٧]) ينظر: زينب كريم سوادي، سلطات الادارة في العقود الادارية الناشئة عن المناقصات (دراسة مقارنة)، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، المجلد٨، العدد ١، ٢٠١٧، ص٦٧.

([٤٨]) ينظر: المصدر اعلاه ، ص ٦٩.

([٤٩]) ينظر: (تأليف مشترك) د.علي محمد بدير، د.عصام عبد الوهاب البرزنجي، د.مهدي ياسين السلامي، مبادئ وإحكام القانون الإداري،المصدر السابق،ص ٥٠٣وما بعدها.

([٥٠]) ينظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، المصدر السابق ، ص٥١٨ومابعدها.

([٥١]) ينظر: رفاه كريم رزوقي كربل، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري،المصدر السابق،ص ٤٨.

([٥٢]) ينظر: د.عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري(دراسة مقارنة)،ط١، دار الفكر العربي، القاهرة،١٩٧٥،ص ٢٧٦.

([٥٣]) Gjidara Marc, LES PROCÉDÉS CONTRACTUELS ENTRE PARTENAIRES PUBLICS: LES CONTRATS ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, 2nd ed. (Pairs: Dalloz, 2011), 289-318.

([٥٥]) ينظر: المادة (٢٨) من نفس القانون.

([٥٦]) ينظر: د.إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، ط١،مكتبة الفلاح، الكويت ،١٩٨١،ص ٢٢٧.

([٥٦]) ينظر: م. م. مدحت صالح غايب ،القيود الواردة على فسخ العقد الفاسد، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية ، المجلد ١٥، العدد ١١، ٢٠٠٨، ص ٥١٣.

([٥٧]) ينظر: نص المادة (٨٦٨)من القانون المدني العراقي.

([٥٨]) ينظر:نص المادة(٨٦٩) من القانون المدني العراقي.

([٥٩]) لقد أكد اغلب فقهاء القانون الإداري في فرنسا ومصر والعراق على أن سلطة الإدارة في ألإنهاء الانفرادي دون خطأ من جانب المتعاقد معها هي سلطة موجودة ولا تحتاج إلى نص في العقد أو القانون لتقريرها حيث أنها باتت تشكل مبدأ مهماً من مبادئ القانون العام .انظر بهذا الصدد الفقه الفرنسي:

Francis Paul Benoit, Statement of Reasons and Time-Limit for Administrative Decisions, 2nd ed. (paris: Dalloz, 1968), 659.

وكذلك ينظر:د.شكري حبيب جيد، التعاقد والشراء ، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر ،القاهرة، لا توجد سنة طباعة ،ص ٢٦. وكذلك د.شاب توما منصور ، القانون الإداري ، المصدر السابق ، ص٤٥٧.

([٦٠]) أكد مجلس الدولة الفرنسي على وجود سلطة الإنهاء ألإنفرادي للإدارة دون خطأ من جانب المتعاقد معها في العديد من قراراته ومنها قراره في ٢/فبرير/ ١٩٨٧في قضية :(ste TV6) أشار إليه:

Gustave Peiser, Droit Administratif, 2nd ed. (Paris: Dalloz, 1998), 68.

([٦١]) ينظر: د. محمد المدني، القانون الإداري الليبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٥،ص ٧١٠.

([٦٢]) ينظر: حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٣/ابريل/ ١٩٥٢ في قضية (Chambouvet)وحكمة الصادر في ٦/مايو/١٩٥٥ في قضية (Chabal) أشار إليه : محمد عبد الله الدليمي ، سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية ، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بغداد ١٩٨٣،ص ٥٢. وكذلك حكم المحكمة الإدارية المصرية الصادر ٢٤/فبرير/١٩٥٦،مجموعة المكتب الفني لأحكام القضاء الإداري السنة(١٥)١٩٦١،ص٨٥٢. وكذلك حكم محكمة التمييز العراقية المرقم (٢١٧٤) المجلة الحقوقية /٩٦٧، الصادر في ١٩٦٧/٢/٢ ، الذي أكدت فيه الاتجاه السابق حيث قررت بأن لوزير الدفاع بناء على المصلحة العامة أن يفسخ المقاولة متى شاء. أشار إليه : محمد عبدالله الدليمي ، المصدر السابق، ص ٥٦.

([٦٣]) ينظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله ،القانون الإداري،المصدر السابق ، ص٥٢٧ومابعدها.

([٦٤]) ينظر: د. حسين عثمان محمد عثمان ،أصول القانون الإداري، المصدر السابق،ص ٦٤٥.

([٦٥]) ينظر: د. فوزت فرحات ،القانون الإداري العام، المصدر السابق، ص٤٨٤.

([٦٦]) ينظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري، المصدر السابق ، ص٥٢٨.

([٦٧]) ينظر: د. حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري، المصدر السابق ،ص ٦٤٦.

([٦٨]) فقانون المحاسبة العمومية اللبناني على سبيل المثال عمد إلى إجازة التسليف الملتزم نسبة معينة من قيمة الالتزام من جهة ، والى تنظيم كشوفات مؤقتة بالأشغال المنفذة ضمن فترة زمنية محددة (١٥)يوماً تدفع قيمتها إلى الملتزم تباعاً من جهة أخرى، وقد أجازت المادة(١٣٧) من قانون المحاسبة العمومية لوزير المالية بناء على طلب الوزير المختص أن يعطي الملتزمين سلف لقاء كفالة مصرفية ، وإذا تعذر الحصول على هذه الكفالة علق تسليفهم بدون كفالة على تصديق مجلس الوزراء ، وفي كل الأحوال لا يجوز أن تتعدى هذه السلف عن ٢٥%من قيمة الصفقة على

أن لا تتجاوز في إي حال مبلغ ثلاثة مليون ليرة، إلا أنه يجوز في حالات الاستثنائية الشذوذ عن الأحكام السابقة بقرار من مجلس الوزراء. ينظر: د. فوزت فرحات ،القانون الإداري العام المصدر السابق،ص٤٨٥.

([٦٩]) نصت المادة (٢٢)من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم (٨٩)لسنة ١٩٩٨وللائحته التنفيذية. على أن (يجوز بموافقة السلطة المختصة صرف دفعات مقدمة تحت الحساب مقابل خطاب ضمان معتمد، وذلك بالنسبة وفي الحدود ووفقاً للشروط والقواعد والإجراءات التي تبينها اللائحة التنفيذية.

([٧٠]) ينظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥،ص٥٣٨ .

(٧١) ينظر: د. نصري منصور نابلسي،العقود الإدارية، منشورات زين الحقوقية،بيروت،٢٠١٠،ص ٤٤٤.

(٧٢) Bell Boyron and Whittaker S, Principles of French law, 2nd ed. (Pairs: Oxford university, 2008), 530-531.

([٧٣]) ينظر: د.نصري منصور نابلسي،العقود الإدارية، المصدر السابق،ص ٤٤٨.

([lxxiv]) ينظر: د. سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني (الالتزامات)،الجلد٢،ط٥،مطبعة السلام،مصر ، ١٩٨٨ ، ص٥٥٢ .

([lxxv]) ينظر: د. عبد الحميد الشواربي، المشكلات العملية في تنفيذ العقد، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٨،ص ٤٠٠.

([lxxvi]) ينظر: د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري ، المصدر السابق، ص ٥٣٠ .

([lxxvii]) ينظر: د. محمد فؤاد عبد الباسط،إعمال الإدارة(القرارات الإدارية- العقد الإداري)، مكتبة الهادية، مصر،١٩٩١،ص ٤٨٠.وكذلك د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري،المصدر السابق ،ص٢٤٣. وكذلك د.حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري، المصدر السابق،ص ٦٥٦.

([lxxviii]) ينظر: د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري ، المصدر السابق، ص ٥٣٠ .

([lxxix]) ينظر: د.محمد الأعرج،نظام العقود الإدارية وفق قرارات وأحكام القضاء الإداري،ط١،الرباط، منشورات المغربية المحلية ، ٢٠٠٥،ص ١٠٤.

(lxxx) ينظر: د.فوزت فرحات،القانون الإداري العام، المصدر السابق،ص ٤٩٦.

(lxxxi) Brown Lionel Neville, John Bell, and Jean- Michel Galabert, French administrative law, 3rd ed. (Pairs: Oxford University Press, 1998), 330-342.

([lxxxii]) ينظر: إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، مكتبة الفلاح،الكويت،١٩٨١ ،ص٢٤٥.وكذلك طاهر طالب التكمه جي، حماية مصالح المتعاقد المشروعة في العقد الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٦، ص٥٥. وكذلك د.سعاد الشرقاوي،القانون الإداري، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، ١٩٨٣،ص٢٠١.

([lxxxiii]) ينظر: طاهر التكمة جي، حماية مصالح المتعاقد المشروعة في العقد الإداري، المصدر السابق،ص٢٤٤.

([lxxxiv]) Lamarque-J-:Le declin du critere de la clause exorbitante. Melonge offerts. (Pairs: Waline,1974), 309.

([lxxxv]) ينظر: د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٤١١ وما بعدها .وكذلك د.عبد العال السناري، النظرية العامة للعقود الإدارية،بلا دار نشر،ط١، القاهرة، ص١٩٥ وما بعدها. وأيضا د.عبد القادر الشيخلي:- القانون الإداري، دار بغدادي للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٤، ص ٢١٩. والسيد محمد المدني، القانون الإداري الليبي،المصدر السابق، ص ٤٥٦ وما بعدها. ود. محمود حلمي، القضاء الإداري،ط١، دار الفكر العربي، ١٩٧٤، ص ٢٢٨. د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري،المصدر السابق، ص٧٦٢-٧٦٣. د.محمد فؤاد عبد الباسط ،إعمال الإدارة، المصدر السابق،ص ٨٧٨.

([lxxxvi]) يختلف مفهوم التوازن الاقتصادي للعقد عن التوازن المالي للعقد الإداري فالأخير يعطي المتعاقد حق المطالبة بتعويض كامل لما يتحمله المتعاقد من أعباء مالية نتيجة لتعديل العقد من قبل الإدارة، أما التوازن الاقتصادي فهو فكرة عامة تطبق على العقود المدنية والتجارية والإدارية على حد سواء، في حين نجد إن فكرة التوازن المالي يقتصر على العقد الإداري فقط فضلا عن أن فكرة التوازن المالي تعد تجسيداً لفكرة العدالة التي أقيمت على أساسها نظريات عمل الأمير والصعوبات المادية غير المتوقعة، وهي تمنح المتعاقد الحق في مطالبة بتعويض كامل بينما فكرة التوازن ألاقتصادي فهي أيضا تجسيد لفكرة العدالة أيضا إلا انه يبقى الأخذ بها في حالات الاستغلال، الغبن مع التغرير والإذعان . والظروف الطارئة فضلا عن ذلك فإن فكرة التوازن المالي تهدف إلى تعويض المتعاقد في حين تهدف فكرة التوازن الاقتصادي إلى أعادة التوازن الاقتصادي المختل إلى سابق عهده. ينظر د.عصمت عبد المجيد، اختلال التوازن الاقتصادي للعقد ودور القاضي في معالجته(دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون والسياسة/جامعة بغداد، ١٩٧٨، ص٩-١٤.

([lxxxvii]) ينظر: نقلاً عن د.فاروق احمد خماس ومحمد عبد الله الدليمي. الوجيز في النظرية العامة للعقود الإدارية، دار الكتب، الموصل، ١٩٩٢، ص ١٦٢.

([lxxxviii]) ينظر : فكري احمد مغاوري، تطور القانون الإداري الكويتي، المصدر السابق ، ص ٤٧-٤٨.

([lxxxix]) ينظر: د. عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني، المصدر السابق،ص٤٧٩ وما بعدها.وكذلك د.عبد الغني بسيوني: القانون الإداري، المصدر السابق،ص٢٩٢ وما بعدها. وأيضاً د.بكر قباني،القانون الإداري، دار النهضة العربية للطبع والنشر، مصر، ١٩٨٨،ص٤٧٥-٤٧٦.ود.سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، المصدر السابق ،ص٧٦٤. ود.محمود سعد الدين الشريف، أصول القانون الإداري، ج١، مطبعة المعارف، بغداد،١٩٥٦،ص١٩٥ وما بعدها. ود.ماهر صالح علاوي، القانون الإداري ، المصدر السابق، ص١٩١.

([xc]) ينظر:- د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، المصدر السابق ،ص٤١٣.د.عبد القادر الشيخلي القانون الإداري،المصدر السابق،ص٢٢٢.وكذلك السيد محمد المدني، القانون الإداري، المصدر السابق،ص٤٥٩. وأيضاً د.محمود حلمي، القضاء الإداري،ص٥٣٠.ود.سامي جمال الدين،أصول القانون الإداري،ص٧٦٤.ود.محمود خلف الجبوري ،العقود الإدارية، المصدر السابق ،ص١٩٤.

([xci]) ينظر: د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المصدر السابق ، ص٥٥٩. وكذلك د.عبد العزيز شيحا،مبادئ وأحكام القانون الإداري، المصدر السابق، ص٤٨١ وما بعدها.وأيضاً د.محمود فؤاد عبد الباسط، أعمال الإدارة، المصدر السابق،ص٨٨٢ وما بعدها. ود. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، المصدر السابق، ص١٩٦ وما بعدها.ود.سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، المصدر السابق،ص٧٦٤-٧٦٥.ود.طعيمة الجرف،القانون الإداري،المصدر السابق،ص٢٤٤ وما بعدها.

(xcii) ينظر: د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،١٩٩٨،ص٦١١ وما بعدها،.د.سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري ،ص٧٦٥. د.عبد القادر الشيخلي، القانون الإداري ،المصدر السابق، ٢٢٠ وما بعدها.

(xciii) ينظر:- نقلا عن د. إبراهيم الفياض، العقود الإدارية، المصدر السابق،ص٢٦٤-٢٦٥. ود.شفيق حاتم:-القانون الإداري، ط١، الأهلية للنشر والتوزيع والطباعة، بيروت، ١٩٨٥،ص١٥٠ وما بعدها. ود.هاني الطهراوي، القانون الإداري،ك١،ط١، الدار العلمية للنشر والتوزيع، عمان،٢٠٠١، ص٣٠٤ وما بعدها. ود.عبد العزيز شيحا، مبادئ القانون الإداري ،المصدر السابق،ص٤٨٢ وما بعدها.وغازي عبد الرحمن:التوازن الاقتصادي في العقد إثناء تنفيذه، دار الحرية للطباعة،بغداد،١٩٨٦، ص٣٣.

(xciv) من جهة أخرى قد يتحقق تطبيق مبادئ هذه النظرية استناداً إلى صدور تشريع من شأنه إن يؤدي إلى تحميل المتعاقد نفقات مالية كبيرة وغير متوقعة، وتطبيقاً لذلك جاء قرار مجلس الدولة الفرنسي عام ١٩٤٩ في قضية (Ville d'Elbeuf) تطبيقاً لذلك. د.إبراهيم فياض ،العقود الإدارية،المصدر السابق،ص٢٦٦. د. هاني الطهراوي، القانون الإداري، المصدر السابق،ص٣٠٤.د.بكر قباني،القانون الإداري، المصدر السابق،ص٤٧٦-٤٧٧. د.عبد العزيز شيحا مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني ،المصدر السابق،ص٤٨٢ وما بعدها السيد محمد المدني، القانون الإداري،المصدر السابق،ص٤٥٩.د.ماجد راغب الحلو،القانون الإداري،المصدر السابق ،ص٦١١ وما بعدها.د.محمود حلمي،القضاء الإداري،المصدر السابق ،ص٢٩٧.

(xcv) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، إعمال الإدارة المصدر السابق، ص٨٨٤.

(xcvi) تتلخص وقائع هذه القضية أن الشركة ((شيربورخ)) واجهت عجزاً مالياً خلال ٨سنوات على رغم المنحة المالية المقدمة إليها من المدينة مانحة الالتزام في السنة الأخيرة ١٩٢٢ قدمت لها منحه مالية وتخويلا أن تضع تعريفه لركوب الترام بما يناسبها، الا إن الشركة رأت أن تجاوز الحد المعقول لتعريفه الركوب سيؤدي إلى فقدانها لزبائنها مما يزيد من الطين بله، وعندما طلبت تعويضاً من مجلس المديرية الذي رفض الطلب ونظر مجلس الدولة الموضوع استئنافاً وقرر ان ثمة حالة من حالات القوة القاهرة.راجع د.عبد المجيد فياض:المصدر السابق،ص١٥٦ وما بعدها.نقلاً عن:د.إبراهيم الفياض، العقود الإدارية،المصدر السابق، ص٢٧١-٢٧٢.

(xcvii) د.عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري ،المصدر السابق،ص١٥٦ وما بعدها.وكذلك د.إبراهيم الفياض،العقود الإدارية،المصدر السابق،ص٢٧١-٢٧٢.

(xcviii) J.F Lachaume, les grande decision de la Jurisprudenees droit Administratif, (Pairs: .P.u.f. ,1995),201.

المصـــــــــــــــــــادر

اولاً: الكتب القانونية:

١. د. إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، ط١،مكتبة الفلاح، الكويت ،١٩٨١.
٢. .....، العقود الإدارية، مكتبة الفلاح،الكويت،١٩٨١.
٣. د.أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، القاهرة ١٩٧٣.
٤. د.بكر قباني، القانون الإداري، دار النهضة العربية للطبع والنشر، مصر، ١٩٨٨.
٥. د. حسين درويش، السلطات المخولة لجهة الإدارة في العقد الإداري، ط١،مطبعة لجنة البيان العربية، القاهرة ، ١٩٦١.
٦. د.حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري ،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،٢٠٠٨ .
٧. د.سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري،ج٢،دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ١٩٦٦.
٨. د.سعاد الشرقاوي: القانون الإداري، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، ١٩٨٣.
٩. د.سليمان الطماوي، القضاء الإداري،ك١،دار الفكر العربي،القاهرة،١٩٦٧.
١٠. .....،الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة ،١٩٦٧.
١١. د.سليمان مرقس ، الوافي في شرح القانون المدني (الالتزامات)،الجلد٢،ط٥،مطبعة السلام، مصر ، ١٩٨٨ .
١٢. د.شاب تومى منصور ، القانون الإداري ،ط١، مطبعة جريدة العراق، بغداد، ١٩٨٠.
١٣. د.شفيق حاتم، القانون الإداري، ط١، الأهلية للنشر والتوزيع والطباعة، بيروت، ١٩٨٥.
١٤. د.شكري حبيب جيد، التعاقد والشراء ، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر ،القاهرة، بلا سنة طبع.
١٥. د.طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية ،١٩٨٥.
١٦. د.عبد الحميد الشواربي، المشكلات العملية في تنفيذ العقد، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٨.
١٧. د.عبد العال السناري، النظرية العامة للعقود الإدارية، بلا دار نشر،ط١، القاهرة، بلا سنة طبع.
١٨. د.عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني(دراسة مقارنة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، بلا سنة طباعة.
١٩. د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، بلا سنة نشر.
٢٠. د.عبد القادر الشيخلي، القانون الإداري، دار بغداد للنشر والتوزيع، عمان،١٩٩٤.
٢١. د.عبد القادر اللامي ، معجم المصطلحات القانونية،ط١،شركة آب للطباعة ، بغداد ، ١٩٩٠.
٢٢. د.عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري(دراسة مقارنة)،ط١، دار الفكر العربي، القاهرة،١٩٧٥.
٢٣. د.عدنان العجلاني، القضاء الإداري ومجلس الدولة، مطبعة جامعة القاهرة ، ١٩٥٩.
٢٤. د.علي محمد بدير، د.عصام عبد الوهاب البرزنجي، د.مهدي ياسين السلامي، مبادئ وإحكام القانون الإداري،ط٤ ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٩.
٢٥. د.غازي عبد الرحمن ،التوازن الاقتصادي في العقد إثناء تنفيذه، دار الحرية للطباعة،بغداد،١٩٨٦.
٢٦. د.فاروق احمد خماس ومحمد عبد الله الدليمي. الوجيز في النظرية العامة للعقود الإدارية، دار الكتب، الموصل، ١٩٩٢.
٢٧. د.فكري احمد مغاوري، تطور القانون الإداري الكويتي، مطبعة حكومة الكويت، الكويت،بلا سنة طبع.
٢٨. د.فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦.
٢٩. .....، القضاء الإداري(دراسة مقارنة)،دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٧٦.
٣٠. د.فوزت فرحات ،القانون الإداري العام ، مكتبة الحلبي الحقوقية، بيروت ،٢٠٠٤.
٣١. د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،١٩٩٨.
٣٢. د.ماهر صالح علاوي، القانون الإداري، مديرية الكتب للطباعة والنشر ، ١٩٨٩.

٣٣. د.محمد الأعرج، نظام العقود الإدارية وفق قرارات وأحكام القضاء الإداري،ط١،الرباط، منشورات المغربية المحلية ، ٢٠٠٥.
٣٤. د.محمد المدني، القانون الإداري الليبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٥.
٣٥. د.محمد جمال الذنيبات ، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١١.
٣٦. د.محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.
٣٧. د.محمد فؤاد عبد الباسط، إعمال الإدارة(القرارات الإدارية- العقد الإداري)، مكتبة الهادية، مصر،١٩٩١.
٣٨. د.محمود حلمي، القضاء الإداري،ط١،دار الفكر العربي،١٩٧٤.
٣٩. د.محمود خلف الجبوري ، العقود الإدارية، مطبعة التعليم العالي في الموصل، الموصل ،١٩٨٩.
٤٠. د.محمود سعد الدين الشريف، أصول القانون الإداري، ج١، مطبعة المعارف، بغداد،١٩٥٦.
٤١. د.مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط٣، بلا دار نشر، القاهرة، ١٩٦٦.
٤٢. د.نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية ، منشورات زين الحقوقية، بيروت،٢٠١٠.
٤٣. د.هاني الطهراوي، القانون الإداري،ك١،ط١، الدار العلمية للنشر والتوزيع، عمان،٢٠٠١.

ثانياً: البحوث والمقالات:

١. رفاه كريم رزوقي كربل، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في أنهاء العقد الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بابل ،كلية القانون ،٢٠٠٠.
٢. رياض عبد عيسى الزهيري ، مظاهر سلطة الإدارة في تنفيذ مقاولات الإشغال العامة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة ، جامعة بغداد،١٩٧٥.
٣. طاهر طالب التكمه جي، حماية مصالح المتعاقد المشروعة في العقد الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٦.
٤. عبد المطلب عبد الرزاق ، تحديد الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري في العراق ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد،١٩٩٢.
٥. عصمت عبد المجيد، اختلال التوازن الاقتصادي للعقد ودور القاضي في معالجته(دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون والسياسة/جامعة بغداد، ١٩٧٨.
٦. محمد عبد الله الدليمي ، سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية ، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بغداد ١٩٨٣.
٧. محمد علي جواد ، محاضرات القيت على طلبة الدراسات العليا ، الماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل ، رونيو، ١٩٩٨.

ثالثاً: المجلات والمقالات:

١. مجلة القضاء العراقية ، ع٤ ، ١٩٥٩.
٢. مجموعة المبادئ القانونية التي اقرتها محكمة القضاء الإداري في مصر (المكتب الفني، مجلس الدولة).
٣. مجموعة المبادئ القانونية التي اقرتها محكمة القضاء الإدارية العليا في مصر(المكتب الفني، مجلس الدولة).

رابعاً : القوانين والأنظمة:

١. قانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.
٢. قانون بيع وإيجار أموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣.
٣. قانون التجاري العراقي (٣٠) لسنة ١٩٨٤.
٤. تعليمات تنفيذ ومتابعة مشاريع واعمال التنمية القومية لعام ١٩٧٥.
٥. قانون مجلس الدولة رقم (٩) لسنة ١٩٤٩.
٦. قانون المحاسبة العمومية اللبناني(١٤٩٦٩) لسنة ١٩٦٣.
٧. قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨وللائحته التنفيذية.

خامساً: المصادر الأجنبية:

1. Boyron, Bell, and Whittaker S. Principles of French law. 2nd ed. pairs: Oxford University, 2008.
2. J, Lamarque. Le declin du critere de la clause exorbitante. 2nd ed. Paris: Mélange offerts, 1974.
3. J.F Lachaume (les grande decision de la Jurisprudenees droit Administratif) .P.u.f. 1995.
4. Lamarque-J-:Le declin du critere de la clause exorbitante. Melonge offerts. waline.T2.1974.
5. Lionel Neville, Brown, John Bell, and Jean- Michel Galabert. French administrative law. 3rd ed. Pairs: Oxford University Press, 1998.
6. Marc, Gjidara. LES PROCÉDÉS CONTRACTUELS ENTRE PARTENAIRES PUBLICS: LES CONTRATS ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES. 2nd ed. pairs: Dalloz, 2011.
7. Paul Benoit, Francis. Statement of Reasons and Time-Limit for Administrative Decisions. 2nd ed. Paris: Dalloz, 1968.
8. Peiser, Gustave. Droit Administratif. 2nd ed. Paris: Dalloz, 1998.