اثر جائحة كورونا على الالتزامات العقدية للإدارة

م.د عمر جبار احمد
كلية الادارة والاقتصاد جامعة ديالى
omarjabar@uodiyala.edu
٠٧٧١٠٠٦٨٤٥٢

المستخلص

كانت ولا تزال الادارة ملتزمة بتعاقداتها الادارية مع اشخاص القانون الخاص من اجل تحقيق النفع العام وحماية النظام العام وتقويم وتطوير الادارة وفق متطلبات العصر الحديثة ، ان جائحة كورونا التي عمت في معظم بلدان العالم ، كانت لها نتائج سلبية على الاعمال الادارية من جهة والتعاقدات الادارية من جهة اخرى ، ولعدم معرفة الطبيعة القانونية لانتشار تلك الجائحة وتكييفها القانوني باعتبارها ظرف طارئ او قوة قاهرة ، قد يثقل على كاهل المتعاقد ويسبب له اضراراً جراء توقف كافة الاعمال ، ولكن ما دامت الادارة تجري اعمالها وفقا للقانون ، سواء أكانت اعمالها في الظروف العادية ، او استعمال وسائل الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية وما دامت اعمالها لا تخالف مبدأ المشروعية ، كما ان اعمالها تكون من اجل تنظيم سير المرفق العام بانتظام واطراد وتحقيق النفع العام وباعتبارها سلطة عليا وبوجود قواعد العدالة ، فأنها ستحافظ على اعمالها وتعاقداتها في جميع الاحوال وان مالت في ظرف ما فأنها سوف تستقيم وتسير في تحقيق اهدافها .

الكلمات المفتاحية :كورونا ، العقد الاداري ، الظروف الاستثنائية ، الضبط الاداري .

Abstract

The administration was and remains committed to its administrative contracts with the people of the private law in order to achieve public benefit and protect public order and evaluate and develop management according to the requirements of the modern era, that the Corona pandemic that prevailed in most countries of the world, had negative consequences on administrative actions on the one hand and administrative contracts on the one hand Others, and the lack of knowledge of the legal nature of the spread of this pandemic and its legal adaptation as an emergency circumstance or force majored, may burden the contractor and cause him harm as a result of the cessation of all work, but as long as the administration conducts its work in accordance with the law, whether its actions are in the circumstances Ordinary p, or the use of administrative control means in exceptional circumstances and as long as its actions do not violate the principle of legality, just as its actions are for the regular and steady organization of the public utility and the achievement of public benefit and as a supreme authority and in the presence of the rules of justice, it will maintain its actions and contracts in all cases and that Tended in some circumstance, it would be straight and go ahead in achieving its goals.

المقدمة .

يعتبر العقد الاداري من الوسائل الادارية المهمة التي تلجأ اليها الادارة من اجل السير باعمالها بتقدم وتطور من اجل تحقيق كافة المتطلبات الداخلية في الدولة وتحقيق النفع العام للافراد ، ان الادارة عندما تجري عقودها فهي تجريها بأعتبارها صاحبة ارداة وقوة باعتبارها سلطة عليا بموجب القانون ، وهي دائما ما تهدف الى تحقيق النفع العام ، لذلك فهي توجه عقودها وفق تلك الاهداف وليس لاي هدف أخر.

ان الظروف الاستثنائية نظمها التي بينها القانون ، بمواد قانونية مبيناً مصير تلك التعاقدات وما تؤول اله وكيفية ترتيب الاوضاع القانونية بعد انتشارها وتأثيرها تنفيذ العقد كما ، كما ان جائحة كورونا ، ذلك الفيروس المتطور الذي انتشر بين الدول وخلف العديد من المصابين والمتوفين ،هو الاخر اثر على خدمات الادارة للافراد، واثر على مجمل العقود ومنها العقود الادارية .

أهمية البحث .

تأتي أهمية البحث في ان العقود الإدارية تعد من اهم وسائل الإدارة التي تسعى من خلالها في تقديم وتحقيق المصلحة العامة للافراد والمجتمع داخل الدولة ، لذلك فأنها تملك السلطات الواسعة في ردع من يتسبب باضرار الإدارة وانهاء العقد الاداري من اجل التعاقد مع شخص اخر لاتمام تلك الاعمال ، لما كانت جائحة كورونا سبب في ايقاف كافة الاعمال الإدارية والعقود فلابد من دراسة سلطات الإدارة في تلك الظروف على العقود من حيث الفسخ والتعويض للمتضرر ، والاستمرارية بتنفيذ العقد بعد انتهاء الجائحة .

مشكلة البحث .

تأتي مشكلة البحث في ان هذه جائحة كورونا أثرت على كافة مفاصل الحياة داخل الدولة وبسرعة وانتشار عالي ، وقطعت الدول عن بعضها البعض ، لذلك أن بعض الدول قد سيطرت على الوضع وبعضها تعايشت معها وبعض الدول فارضة لحظر التجوال الصحي من اجل تقليل نسبة الإصابات ، ولعل من اهم التساؤلات التي يمكن طرحها في اطار بحثنا هو ما هو الاثر المترتب على تلك العقود في ظل انت شارفيروس كورونا ، ومن ثم ما يثار عنه تساؤلات فرعية في وجود او عدم وجود تكييف قانوني لانتشار فيروس كورونا وما هي موقف القوانين الداخلية على العقود الادارية في ظل تلك الظروف .

هدف البحث .

لعل من اهم أهداف البحث هو النظر في مدى السلطات والصلاحيات الممنوحة للادارة على تلك العقود الإدارية سواء في ظل الظروف العادية او في ظل ظروف جائحة كورونا كظرف استنثنائي من اجل الوقوف على مدى سلطة الادارة في الانهاء او الاستمرار او التعويض لتلك العقود وسلطة ورقابة القضاء على ذلك .

منهج البحث

اعتمدنا في بحثنا عن المنهج التحليلي والنقدي المقارن ، وهو تحليل النصوص القانونية ومقارنتها مع قوانين الدول والاطلاع على الإجراءات والمتطلبات القانونية لفسخ العقود الإدارية وذلك من اجل حماية حقوق المتعاقد

والإدارة في ظل كافة الظروف ومنها جائحة كورونا ، والنقد للإجراءات التي تتبعها الإدارة في حال لو تجاوزت الإدارة السلطة الممنوحة لها بموجب القانون في إنهاء العقد الإداري دون وجه حق .

خطة البحث

ان البحث في التزام الادارة تجاه المتعاقد بعد انتشار جائحة كورونا يتطلب منا دراسته في مبحثين، نخصص المبحث الاول في التعريف بذلك الفيروس والطبيعة القانونية لانتشار ذلك الفايروس كمطلب اول، وايضا معرفة اعمال الادارة وسلطاتها في ظل تلك الظروف الاستثنائية (الضبط الاداري) كمطلب ثاني، اما المبحث الثاني فسوف نتناول به العقود الادارية وطبيعة كل عقد ومدى تأثير جاحة كورونا على تلك العقود كمطلب اول، والبحث في الاستمرار بتنفيذ العقد ، و تعويض المتعاقد بعد المباشرة بتنفيذ اعمال العقد عند الحد من جائحة كورونا في المطلب الثاني وكما يلي :

المبحث الاول

فايروس كورونا وسلطات الادارة بعد انتشار جائحة كورونا

كورونا هو فايروس حديث ومستجد اتتشر بسرعة فائقة بين الدول مسبباً توقف شبه كلي لكافة مفاصل الحياة داخل الدولة ، ان البحث بموضوع دراستنا فايروس كورونا وسلطات الادارة في ظل تلك الظروف الاستثنائية علينا بيان التعريف بفايروس كورونا والطبيعة القانونية لانتشار ذلك الفايروس داخل الدولة ، ومعرفة سلطات الادارة في الظروف الاستثنائية (الضبط الاداري) ووسائله ووانواعه وحدوده وعلى مطلبين وكما يلي:

المطلب الاول : فايروس كورونا والتكييف القانوني لانتشاره داخل الدولة .

وسنتناول دراستنا في هذا المطلب التعريف بفايروس كورونا والاعراض والانتشار وطرق الوقاية منه باعتباره مرض حديث الظهور والانتشار ، ومن ثم بيان الطبيعة القانونية لانتشار ذلك الفايروس ، وعلى فرعين وكما يلي :

الفرع الاول : التعريف بفايروس كورونا

كورونا (COVID-19)[1]هو مرض معد مكتشف مؤخراً ، وهو فصيل من ضمن فصائل فيروسية كبيرة تسبب المرض للانسان والحيوان ، ولم يكن هنالك اي علم الا بعد انتشاره في مدينة يوهان الصينية في

[1] قد اشتق الاسم الجديد من اسم الفيروس المتسبب به "كورونا"، وكلمتي "فيروس virus" و"مرض disease"، وإشارة إلى السنة التي ظهر فيها (٢٠١٩)، حيث اعلن المدير العام لمنظمة الصحة العالمية تيدروس أدهانوم غيبريسوس، إطلاق اسم COVID-19 على المرض الذي يسببه فيروس "كورونا" المستجد، وقال: "لدينا الآن اسم للمرض حيث ان بموجب المبادئ التوجيهية المتفق عليها بين منظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية لصحة الحيوان ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، كان علينا أن نجد اسما لا يشير إلى موقع جغرافي أو حيوان أو فرد أو مجموعة من الأشخاص، وفي نفس الوقت يكون واضحا وعلى صلة بالفيروس ، وخاصة بعدما كان يطلق عليه في بداية الظهور باسم " فايروس ووهان " ، و ان إطلاق الاسم أمر مهم لمنع استخدام أسماء أخرى يمكن أن تكون غير دقيقة أو قابلة لوسم أشخاص أو بلدان، كذلك يسهل على المختصين الإشارة للمرض في المستقبل ، لمزيد من التفاصيل انظر : " كوفيد ١٩" ما سر هذه التسمية ، مقال منشور على الموقع الالكتروني لمحطة سكاي نيوز العربية . www.skynewsarabia.com

كانون الاول – ٢٠١٩ [٢]،ان هذا المرض هو من الامراض التي تصيب الجهاز التنفسي لدى الانسان ، فأول اصابة له يصيب الحلق ومن ثم الجيوب ومن ثم الرئتين والجهاز التنفسي بأكمله ، وقد يؤدي الى الوفاة اذا كان ذو شدة عالية [٣]، وتنتمي فيروسات كورونا إلى فصيلة الكوراناويات المستقيمة ضمن فصيلة الفيروسات التاجية ضمن رتبة الفيروسات العشية. تُعد فيروسات كورونا فيروسات مغلفة مع جينو حمض نووي ريبوزي مفرد السلسلة موجب الاتجاه .[٤]

تتمثل اعراض المرض بالحمى والارهاق والسعال الجاف وضيق التنفس وقد يعاني بعض المصابين من بعض الالام والاوجاع والرشح والاسهال اواحتقان الانف ، علما ان (٨٠%) من الاشخاص قد يصابوا بالمرض ويتعافوا دون ظهور اي اعراض او الحاجة الى علاج لازم ، وانما عن طريق قوة الجهاز المناعي لديهم بطرد الامراض والفيروسات من الجسم ، اما عن الباقي فهم يتعافون تدريجياً مع المضادات والعلاجات الخاصة بتقوية المناعة للجسم ، اما عن الحالات الحرجة والتي قد يتوفون جراء الاصابة من هذا المرض فهم البعض من اصحاب الامراض المزمنى كضغط الدم او امراض القلب او السكر وهم لا يشكلون نسبة (٢%) من المصابين بهذا المرض ، ان للفيروس سرعة انتشار هائلة عن طريق القطيرات المتناثرة من انف او فم المصاب والتلامس الحاصل لتلك القطيرات ان كانت على الاسطح او للمصاب نفسه.[٥]

شهد هذا المرض انتشاراً واسعاً وسريعا بين الدول ، المتقدمة منها والنامية حيث بلغت نسبة الاصابات حول العالم لحد يوم ١٤من ابريل عام ٢٠٢٠ حوالي ١,٩٤٨,٦١٧ مصاب و١٢١,٨٤٦ وفاة ، و٤٦٠,٥٤١ معافى [١]،اما في العراق فقد بلغت احصائية الاصابة ١٤٠٠مصاب و ٧٦٦متعافي و ٧٨متوفي . [٢]

الفرع الثاني : الطبيعة القانونية لانتشار فايروس كورونا .

في ظل الانتشار السريع لهذا المرض من دولة الى دولة اخرى ، والتزام بعض الدول بما تمليه عليهم منظمة الصحة العالمية ، او تجارب الصين باعتبارها اول دولة ظهر فيها وانتشر هذا الفايروس ، بالحظر الشامل داخل اقليم الدولة وايقاف كافة الاعمال الادارية والمشاريع والتعاقدات وغيرها من اجل السيطرة على هذا الوباء ، ولكن ما هي الطبيعة القانونية لمرحلة انتشار جائحة كورونا ، رغم اختلاف الفقهاء والقانونيين بتكييف تلك المرحلة باعتبارها ظرف طارئ او قوة قاهرة او ذات طبيعة خاصة ولها تنظيم قانوني معين .

---

[٢] لمزيد من التفاصيل راجع : الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية ، ما هو فيروس كورونا . www.who.int/ar

[٣] سامر حياتي ، ما هو وباء كورونا ، مقال منشور على الموقع الالكتروني لشبكة موضوع للمعرفة ، مارس ، ٢٠٢٠. https://mawdoo3.com

[٤] لمزيد من التفاصيل انظر : موسوعة ويكبيديا الحرة.https://ar.wikipedia.org

[٥] لمزيد من التفاصيل راجع : الاسئلة الشائعة لمرض كورونا ، الموقع الرسمي لمنظمة الصحةالعالمية ، مصدر سبق ذكره .

[١] الموقع الرسمي لموسوعة نبض ، احصائية فايروس كورونا . https://nabd.com
وكذلك انظر : موسوعة كل يوم معلومة طبية ، احصائية فايروس كورونا . www.dailymedicalinfo.com

[٢] الموقع الرسمي لوزارة الصحة العراقية ، الموقف الوبائي اليومي . https://moh.gov.iq

ان القوة القاهرة هي واقعة استثنائية تطرأ على الالتزام تجعل من تنفيذه مستحيلاً ، اما عن الظرف الطارئ تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً من قبل احد الاطراف او كليهما [٣]، حيث رتب القانون المخلص بالالتزامات العقدية للاطراف بموجب تلك الحوادث ووفقاً للقواعد القانونية ، الامر الذي يختلف بالنسبة الى اعتبار انتشار فايروس كورونا وتوقف كافة مفاصل الحياة ، فالبعض اعتبر تكييف انتشار فايروس كورونا في البلاد كقوة قاهرة ، على شرط ان يتمسك المدين باستحالة تنفيذ العقد في ظل هذه الظروف وانفساخ العقد او تحلل كل طرف من التزاماته واعادة الحال الى ما كان عليه ،في حين اعتبره البعض من القانونيين بانه اساساً لنظرية الظروف الطارئة شريطة ان يلحق بالمدين الضرر والخسارة الفادحة من انتشار الفايروس فيمكن طلب انقاص الالتزام الى الحد المعقول [٤]، في حين اعتبرها البعض سببا لتمديد مدة تنفيذ العقد على ان لا تكون هنالك خسارة وغبن بين الاطراف وان لا تكون هنالك استحالة مطلقة لتنفيذ العقد كما جاء في مقررات خلية الازمة للصحة العامة العراقية التي يرأسها وزير الصحة العراقي اعتبار فترة ازمة كورونا قوة قاهرة وفترة تمديد للمشاريع [١]، في حين يرى البعض بضرورة تكثيف الجهود ومعالجة المرحلة بتخطيط سليم وحسن ادارة الازمة عن طريق تعديل القوانين وسد النقص التشريعي بما يتطلب التطور الحاصل في البلاد وكما فعلت الصين وامريكا باصدار شهادات (القوة القاهرة) لابراء الاطراف من مسؤولياتهم التعاقدية التي اصبحت من الصعب تنفيذها في ظل الظروف الحاصلة ولتعزيز الثقة بين الحكومة والشركات الكبرى العاملة من اجل تطوير البلاد . [٢]

اما عن الظروف الاستثنائية التي تطرأ على اعمال الادارة وعقودها فأن القاضي الاداري يماس الدور الفعال في تحديد معالم تلك الظروف وتوجيهها بما يلائم حماية حقوق الادارة والافراد وحرياتهم ، وهنا تتوسع سلطات الادارة بما يتلائم مع واقع الظرف الحاصل وتستخدم سلطاتها الاستثنائية من اجل السير باعمالها في ظل تلك الظروف على ان تنتهي تلك الاستعمالات لسلطاتها الاستنائية بمرور ، وللقضاء رقابة عالية على الادارة واعمالها في ظل تلك الظروف من اجل حماية الالتزامات المتبادلة بين الادارة والافراد . [٣]

ومن خلال ما سبق يمكن اعتبار الطبيعة القانونية لانتشار فايروس كورونا ظرف استثنائي خاص لم ينص عليه القانون صراحة ، ولكن سوف تنظمه مبادئ العدالة القانونية من اجل السير بتنفيذ الالتزامات،

---

[٣] المادة (١٤٦) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ : (١ – اذا نفذ العقد كان لازماً ولا يجوز لأحد العاقدين الرجوع عنه ولا تعديله الا بمقتضى نص في القانون او بالتراضي؛٢ – على انه اذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها ان تنفيذ الالتزام التعاقدي، وان لم يصبح مستحيلاً، صار مرهقاً للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للمحكمة بعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ان تنقص الالتزام المرهق الى الحد المعقول ان اقتضت العدالة ذلك، ويقع باطلاً كل اتفاق على خلاف ذلك) ، انظر ايضا : فاروق العجاج ، الظروف الطارئة والقوة القاهرة ، مقال منشور على الموقع الالكتروني لموسوعة قانون العرب. www.law-arab.com

[٤] القاضي رحيم العكيلي : اثر كورونا على مدد العقود والمدد القانونية الاخرى ، مقال منشور على الصفحة الشخصية في فيس بوك . www.facebook.com/raheem.aligeeli

[١] لمزيد من التفاصيل راجع : الموقع الرسمي لوزارة الصحة العراقية . https://moh.gov.iq/

[٢] د.قاسم بريس احمد و م.م مصطفى طالب يوسف ، الطبيعة القانونية لمرحلة انتشار وباء كورونا واثره على الالتزامات التعاقدية والمدد القانونية ، مقال منشور ، كلية بلاد الرافدين الجامعة ، قسم القانون ، ٢٠٢٠ . http://bauc14.edu.iq

[٣] عبد الله كامل محادين ، نظرية الظروف الاستثنائية في القضاء الاداري ، مقال منشور ، موقع محاماة نت ،٢٠١٦ https://www.mohamah.net/law

وللأطراف التمسك بما يحقق رفع الضرر والغبن عنه من اجل الاستمرار بتنفيذ العقد ، اما العقد الاداري فأن الادارة تلتزم بظرف الجائحة الاستثنائي سواء اكان بالتعويض عن الاضرار والاستمرار بتنفيذ العقد بعد انتهاء تلك الظروف ، باعتبارها سلطة عليا واساس تعاقدها هو قواعد القانون العام .

المطلب الثاني

سلطات الادارة في ظل الظروف الطارئة (الضبط الاداري)

سوف نبين في دراستنا للسلطات الاستثنائية الممنوحة للادارة في ظل تلك الظروف من خلال معرفة تلك السلطات ووسائل الادارة في اجراء اعمالها وحدود الادارة في تلك الظروف الاستثنائية وعلى فرعين وكما يلي :

الفرع الاول : الضبط الاداري وانواعه .

ان الضبط بمعناه الواسع هو مجموعة من الاجراءات التي تتخذها سلطات الدولة بهدف اقامة النظام في المجتمع نتيجة حدوث حالات طارئة داخل الدولة ، من اجل ضمان امنها وسلامة افرادها واستقرارها ، ؛ اما الضبط الاداري فهو النشاط التي تمارسه الادارة وتمس به حريات الافراد نتيجة قيام ظروف استثنائية في البلاد وتخول بموجبها الادارة بصلاحيات واسعة من اجل استتاب الامن وصيانة النظام واعادة الحال الى ماكان عليه وتوفير متطلبات الافراد في ظل تلك الظروف ، وان تلك الصلاحيات تختلف عن صلاحياتها في الظروف العادية ، والضبط الاداري اما ان يحمل معنى عضوي اي الهيئات التي تمارس اعمال الضبط من اجل المحافظة على النظام العام ، او ان يكون معنى وظيفي وهو الاعمال التي تباشرها تلك الهيئات مستهدفة بذلك تحقيق النفع العام والمصلحة العامة . [١]

ومن انواعه : الضبط الاداري العام وهو مجموع السلطات المخولة لهيئات الضبط الاداري بقصد تقييد الحرية بهدف المحافظة على النظام العام والاداب العامة وتوفير السكينة العامة للافراد وصيانة صحتهم ، ومن تطبيقاته منع الضوضاء وقوانين المرور باستعمال الطرق .[٢]

اما الضبط الاداري الخاص ، فهو يستهدف حماية وتطبيق النظام في مجال نشاط من النشاط الفردي من اجل الحد من السلوكيات المنحرفة بذلك النشاط ، ويوكل لهيئات سلطات معينة تأخذ على عاتقها سلطات الضبط تجاه افراد معينين او نشاط جماعي معين ، كتخصيص مكان لدفن الموتى في الاوبئة. [٣]

ومن خلال ظروف جائحة كورونا وانتشارها السريع بين الدول ، عمدت الدول بتشكيل لجان لحل الازمة من قبل هيئات ادارية متخصصه واعطائها الصلاحيات الواسعة من اجل السيطرة والحد من انتشار الفايروس ، ففي العراق تم تشكيل اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية التي يرأسها رئيس مجلس الوزراء

---

[١] حسام الدين محمد مرسى مرعي ، السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الاسلامي) ، اطروحة دكتوراه ، جامعة الاسكندرية ، كلية الحقوق ، ٢٠٠٩ ، ص ٦٦ وما بعدها .

[٢] د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٥ ، ص٢١٤ وما بعدها .

[٣] د. محمد رفعت عبدالوهاب ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٣٤.

والوزراء واخرون ، واربط بها خليه الازمة التي يرأسها وزير الصحة العراقي والمشكلة بموجب الامر الديواني (٥٥) لسنة ٢٠٢٠ والمشكلة قبل خلية الازمة المركزية وتم تخويلها بصلاحيات واسعة بفرض حضر التجوال والصرف والتعاقد والارشاد والتوجيه من اجل المحافظة على الصحة العامة ، اضافة الى تشكيل خلية ازمة داخل كل محافظة من اجل السيطرة على اقليم المحافظة وتنفيذ توجيهات خلية الازمة المركزية .

الفرع الثاني : اغراض الضبط الاداري وحدوده .

اولا: اغراض الضبط الاداري .

ان اهم اغراض التي تأخذ على عاتقها الادارة في سلطاتها الواسعة في ظل الظروف الاستثنائية هو حماية النظام العام داخل الدولة ، وهذا لايأتي الا من خلال تحقيق الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة والاداب العامة والاخلاق .

فالامن العام هو اطمئنان الانسان على نفسه من خطر الاعتداءات التي قد تقع عليه ، ويتحقق الامن العام عن طريق اتخاذ اجراءات رادعة وصارمة من قبل الجهات المختصة من اجل الحد من تلك السلوكيات ومعاقبه الفاعلين باشد العقوبات ، وكذلك اتخاذ تدابير هدم المنازل الايلة للسقوط لتوفير الامان والاستقرار للافراد واتخاذ التدابير اللازمة في الكواثر والفيضانات ، اما عن السكينة العامة فهو المحافظة على الهدوء والسكون في الطرق والاماكن العامة ولكي لا يتعرض المواطنون الى المضايقات في اوقات الراحة ، كتدابير الادارة لمنع الضوضاء ومكبرات الصوت ، واطلاق العيارات النارية في المناسبات ؛ اما الاعمال التي تقع على عاتق الادارة كغرض للضبط الاداري من اجل المحافظة على القيم الاخلاقية وعدم الاخلال بالنظام العام والاداب العامة فهو لتحقيق غرض الاداب العامة والاخلاق في المجتمع ، اضافة الى الصحة العامة من اجل الحد من انتشار الامراض في المجتمع ككل .[1]

فالتدابير المتخذة من قبل خلية الأزمة الصحية واللجنة العليا للصحة والسلامة ، وايضا خلية ازمة المحافظات في ظل الظروف الراهنة وان كانت شديدة على الافراد والمؤسسات والهيئات كافة الا انها تدابير وقائية لمنع انتشار هذا المرض داخل الدولة ابتداء من اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية، والتي ترسم سياسات الدولة ككل من حيث الاعمال الادارية واستثناء بعض الهيئات من حظر التجول المفروض من اجل تقديم الخدمات للافراد وتوفير كافة المتطلبات .

ثانيا : تتنظيم الضبط الاداري وحدوده .

ان قرارات هيئات الضبط تكون وفقا للقانون ولاتخاذ كافة التدابير اللازمة وبسلطات ادارية واسعة من اجل الحد من ذلك الانتشار ، فهي اما ان تتخذ شكل الانظمة والتعليمات في سبيل تحقيق نشاط معين وغاية محدودة ، او قرارات فردية تكون لاشـــخاص معينين او لمجموعة من الافراد بهدم تتضـــمن اعمال هيئات

[1] حسام الدين محمد مرسى مرعي ، المصدر السابق ، ص ٨٣ وما بعدها .

الضبط بفعل شيء بموجب امر صادر من سلطة عليا ، او استخدام القوة من اجل عدم الاخلال بالنظام العام والالتزام الجبري بالقرارات الصادرة وبدون اخذ اذن من القضاء .[٢]

اما بشأن حدود الضبط الاداري ، فلا بد ان تكون تلك الهيئات الاداية جميع اعمالها بحدود القانون وان تحقق مبدأ المشروعية في اعمالها ، وان لا تنتهك حقوق وحريات الافراد لان اساس تلك الحريات الدستور ، ان اعمال الضبط الاداري سواء كان هنالك نص في الدستور او القانون الوضعي ام لم ينص ينظمها اي قانون، لا بد ان تكون بحدود القانون والطريق المرسوم لها من اجل المحافظة على النظام العام ، فاما ان تكون الرقابة على الاهداف ، اي ان تكون الاعمال الادارية مستهدفة تحقيق النظام العام والصحة العامة والنفع العام للافراد وليس غرض اخر ، او ان تكون رقابة القضاء على الاسباب التي دفعت الادارة لاتخاذ تلك التدابير والقرارات مقارنة مع الظروف الاستثنائية ، وكذلك رقابة على الوسائل التي استعملتها الادارة للقيام باعمالها ومدى ملائمتها للحادثة او الفعل او تجاوزت الادارة واستعملت الشدة والقسوة مقارنة مع بساطة الفعل .[١]

المبحث الثاني

الاثار القانونية المترتبة على انتشار جائحة كورونا

ان انتشار المرض هو ظرف استثنائي خول الادارة سلطات واسعة من اجل السيطرة من انتشار ذلك الفايروس في كافة انحاء البلاد ، كما واعطى صلاحيات واسعة الى لجان معينة من اجل اصدار انظمة وتعليمات للجهات الادارية من اجل تحقيق النظام العام وتحقيق مصالح الافراد وحمايتهم داخل الدولة [٢]، ولبيان الاثار المترتبة على انتشار جائحة كورونا في كافة انحاء البلاد وتوقف كافة مفاصل الحياة لابد من التعريف بالعقود الإدارية ومن ثم بيان اثر جائحة كورونا على العقود بعد انتشارها وعلى مطلبين كما يلي :

المطلب الاول : العقود الادارية وانواعها .

وسوف تناول فيه دراسة تعريف العقود الادارية وانواع العقود بحسب طبيعتها كفرع اول ، ونتناول دراسة العقود الادارية بنص القانون كفرع ثاني وكما يلي :

الفرع الاول : تعريف العقود الادارية .

اختلفت تعاريف العقود الادارية بحسب النظرة القانونية لها ودراسة طبيعتها وشروطها وما يصدر عن القضاء الاداري من احكام بشأن تلك العقود ، فقد عرفها الدكتور سليمان الطماوي وفقا لقضاء مجلس الدولة الفرنسي " هو ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام او تنظيمه ، وتظهر فيه نية الادارة في الاخذ بأحكام القانون العام "[٣]، كما عرفها الدكتور محمد الشافعي ابو راس "بأنه اتفاق معقود بين

---

[٢] بوقريط عمر ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، رسالة ماجستير ، جامعة منتوري بقسنطينة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، ٢٠٠٧ ، ص ٤٢ وما بعدها .

[١]لمزيد من التفاصيل راجع : د.عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون ، المصدر السابق ، ص ٢٢٣ -٢٢٦ .

[٢] لمزيد من التفاصيل راجع : قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية ، الموقع الالكتروني للأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي . http://cabinet.iq

[٣] د. سليمان محمد الطماوي ، الاسس العامة للعقود الالكترونية (دراسة مقارنة) ، ط ٥ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٩١ ، ص ٥٩ .

جهة الادارة كسلطة عامة وبين فرد او شركة خاصة بقصد أنجاز عمل يحقق المنفعة العامة ، مع تضمين شروط غير مألوفة في مجال التعاقدات الخاصة ، او السماح للمتعاقد معها بالاشتراك مباشرة في تيسير مرفق عام " . [٤]

وبالتالي فأن شروط العقد الاداري تتمثل وجود الادارة كطرف في العقد ، اي ان احد اطراف العقد هو شخص من اشخاص القانون العام سواء اكان الدولة أو الاشخاص المعنوية المرفقية او الاقليمية وعلى عتبارها تهدف من تعاقداتها تحقيق المنفعة العامة ، وان تتصرف الادارة بوصفها سلطة عامة ، اي تخضع في تعاقداتها لقواعد القانون العام وليس كشخص من اشخاص القانون الخاص ، الا ما استثني بعقود اعترف بها القضاء الفرنسي بصفة خاصة باعتبارها عقود ادارية حتى وان كان ليس طرفاً فيها احد اشخاص القانون العام. [١]

الفرع الثاني : انواع العقود الادارية .

للعقود الادارية تقسيمات عديدة ، بعضها عقود ادارية مسماة بموجب نص القانون ، وبعضها عقود ادارية غير مسماة [٢]، ان معيار تمييز تلك العقود الادارية يقودنا الى معرفة الفرق بين العقود الادارية وباقي العقود الاخرى وحل المشاكل العالقة بموجب القانون وامام المحاكم المختصة ، كذلك الحال معرفة تقسيمات العقد الاداري من حيث القانون بالاستناد الى القوانين والنصوص التشريعية السائدة في الدولة ، او عن طريق القضاء الاداري المختص لمعرفة ماهية تلك العقود وفق معايير وشروط العقد الاداري واعتبارها عقود ادارية . [٣]

ان معيار تمييز العقود الادارية غير المسماة عن باقي العقود ، هو الرجوع الى شروط العقد الاداري فمتى ما كان العقد احد اطرافه ادارة ، وان تكون صفتها الادارية موجودة وقت التعاقد ، فأن زالت تلك الصفة فأن العقد مستمر ، وكذلك ان يكون العقد متعلقا ومرتبطاً بنشاط تستهدف من وراءه الادرة تقديم خدماتها للافراد وتوفير كافة متطلباتهم ، وكذلك وجود قواعد قانونية تختلف عما موجودة في بنود عقود القانون الخاص ، جميعها تعتبر عقود ادارية في حال ما تطابقت عليها شروط العقد الاداري . [٤]

اما عن العقود الادارية المسماة ، فهي عقود لها نظام قانوني خاص ومعروف ولا حاجة لدراسة طبيعتها وشروطها من اجل اعتبارها عقود ادارية ، وانما نظمها القانون ورسم الطريق للمتعاقد للاقدام وابرام تلك العقود مع الادارة ، وسنوضح اهمها كما يلي :

---

[٤] د. محمد الشافعي ابو راس ، الوجيز في العقود الادارية ، بلا دار نشر ، القاهرة، ٢٠١٤ ، ص ٢١ .
[١] د. ماجد راغب الحلو ، العقود الادارية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠١٠ ، ص ١٦-٢١ .
[٢] د. محمد الشافعي ابو راس ، المصدر اعلاه ، ص ٤٧ .
[٣] د. مفتاح خليفة عبد الحميد ، انهاء العقد الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠١٩ ، ص ٥٥ وما بعدها.
[٤] توركان ابراهيم علي ، سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري والرقابة القضائية عليها ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١٩ ، ص ٣٦ وما بعدها .

١- عقد امتياز المرفق العام .

هو عقد بين الادارة واحد اشخاص القانون الخاص سواء أكان فرداً او شركة يستهدف تشغيل احد المرافق الاقتصادية و لمدة محددة على مسؤوليته وعماله وامواله ، لقاء مبلغ يدفعه المنتفعون بهذا المرفق ، كعقود انشاء سكك حديد ، و انشاء موانئ من اجل التجارة البحرية. [٥]

٢- عقد الاشغال العامة .

هو احد العقود الذي يكون بين الادارة والافراد او الشركات بقصد قيام ببناء او صيانة مباني او منشأت عقارية لحساب الادارة ، وتحقيقاً للمنفعة العامة .وهذا ما اكده القضاء الاداري الفرنسي والقضاء الاداري المصري. [١]

٣- عقد التوريد .

هو عقد اداري يتعهد بمقتضاه احد المتعهدين سواء أكان فراد او شركة ، بان يورد منقولات للادارة لقاء ثمن معين ، فهو عقد يشابه عقد البيع في القانون الخاص ، على ان يبدأ المتعهد بتوريد تلك السلعة بعد الاتفاق واخطار المورد في اليوم التالي من بدأ مدة تنفيذ العقد. [٢]

٤- عقد النقل .

هو عقد يهدف الى تقديم خدمة نقل البضائع والمنقولات او المهمات او الاشخاص للادارة ، من مكان الى اخر ويكون بموجب اجر معين وبهدف تحقيق المصلحة العامة ، ويكون بين الادارة وبين احد اشخاص القانون الخاص ، ويقوم المتعاقد بعملية النقل بنفسه او يقدم وسيلة النقل للادارة لاكمال عمليات النقل . [٣]

٥- عقد تقديم المعاونة

هو عقد يلتزم بمقتضاه شخص من اشخاص القانون الخاص او العام بالمساهمة نقداً او عيناً في نفقات مرفق معين او اشغال عامة ، كتقديم قطعة ارض الى الدولة رغبة من الافراد بأن يراه تشييد عليها مستشفى او جامعة . [٤]

٦- عقد القرض العام .

هو عقد بمقتضاه يقرض احد الافراد او المصارف من اشخاص القانون الخاص ، مبلغاً من المال للدولة او اي هيئة ادارية ، مقابل تعهدها بدفع فائدة سنوية نتيجة هذا الاقراض ، ويكون بتوافق ارادتين من اجل ابرام هذا العقد وترتيب التزامات متبادلة عليه . [٥]

---

[٥] د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ، ص١٠٨، ما بعدها .
[١] د.عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون ، المصدر السابق ، ص ٤٩٠ .
[٢] د. ماجد راغب الحلو ، المصدر السابق، ص ٢١٥ .
[٣] د. محمد الشافعي ابو راس ، المصدر السابق ، ص ٧٧ .
[٤] لمزيد من التفاصيل راجع : د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون ، المصدر اعلاه ، ص ٤٦٢ .
[٥] د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر اعلاه ، ص ١٤٩ .

وهنالك عقود ادارية اخرى تضمنها القانون ، منها عقد التوظيف وهو اعهاد وظيفة معينة وتحت اشراف الادارة ، وعقد مساهمة بجزء من المشروعات بهدف تشجيع بعض اشخاص القانون ، وكذلك عقد شغل المال العام وهو السماح للادارة لاحد اشخاص القانون الخاص بشغل جزء من المال العام مقابل دفع مبلغ من المال بصفة دورية كاحتلال جزء من حديقة عامة وتحويلها الى لاستغلالها كمطعم ، وكذلك عقود الخطة وعقود الادارة مع الاشخاص الاجنبية. [١]

المطلب الثاني : الاثار المترتبة على العقد الاداري بعد انتشار جائحة كورونا .

لا شك ان جميع مفاصل الحياة بعد فرض حظر التجوال الصحي الشامل داخل اقليم الدولة ، وغلق كافة المنافذ الحدودية البرية والجوية ، ادى الى توقف تلك العقود وسبب اضرار لطرفي العقد ولبيان اثار تلك العقود بعد تفشي جائحة كورونا يتطلب دراسة الاستمرار بتنفيذ العقد وما يترتب عليه ، والتعويض من قبل الادارة للمتعاقدين وسنوضحهما على فرعين كمايلي :

الفرع الاول : اثر جائحة كورونا على تنفيذ العقد .

ان الظروف الطارئة لا تكون سبباً في تحلل المتعاقد من التزامه في العقد المبرم ، فالتزام المتعاقد بالتنفيذ في ظل الظروف الاستثنائية هو تحقيق لهدف العقد المبرم للاطراف وان كان مرهقاً على كاهله بسبب تلك الظروف الا انه غير مستحيل التنفيذ ، وبالتالي هو قادر على تنفيذ التزامه باعتباره ان الظرف هو ظرف طارئ ، وعلى العكس من تحرر المتعاقد من التزامه اذا اصبح الظرف قوة قاهرة . [٢]

وبالتالي فلا يجوز تمسك المتعاقد مع الادارة عند انتشار فايروس كورونا في البلاد واعتبارها ظرف طارئ ورغبته في عدم تنفيذ ذلك العقد ، لانها لم تسبب خسائر فادحة ترهقه في تنفيذ التزامه ، وكذلك الحال لا يمكن تمسكه بعدم تنفيذ واعتبار انتشار الفايروس قوة قاهرة باعتبار ان تنفيذ الالتزام اصبح مستحيلا ، حيث ان جائحة كورونا لم تؤثر الا في مدة تنفيذ العقد نتيجة فرض حظر التجوال وتوقف كافة مفاصل الحياة في الدولة والاعمال الادارية ككل ، الا ان خلية الازمة للصحة العامة العراقية عالجت الامر رغم النقص التشريعي وعدم التكييف القانوني السليم لجائحة كورونا في قرارها المؤرخ ٢٠٢٠/٣/٢١ حيث نصت الفقرة (١٢) منه (اعتبار فترة ازمة فايروس كورونا قوة قاهرة جميع المشاريع ابتداء من ٢٠ / شباط / ٢٠٢٠ ولغاية اعلان وزارة الصحة العراقية انتهاء وباء كوورنا) [٣] ، وقد حدد القرار العقود التي كان تنفيذها ساري خلا فترة انتشار الفايروس اما عن العقود التي انتهت مدة تنفيذها قبل المدة القانونية للتوقف او بعد المدة فلا يشملها القرار، ان تمسك المتعاقد في مصطلح القوة القاهرة امر غير صحيح ، فأن ادراج ذلك المصطلح لا يقصد به

---

[١] لمزيد من التفاصيل راجع : د. ماجد راغب الحلو ، المصدر السابق ، ص ٢١٩- ٢٢٥ .

[٢] د. حسن محمد علي حسن البنان ، اثر الظروف الطارئة في تنفيذ العقد الاداري (دراسة مقارنة) ، بحث منشور ، مجلة الرافدين للحقوق ، جامعة الموصل – كلية الحقوق ، المجلد ١٦ ، العدد ٥٨ ، ٢٠١٣،ص١٨٨.

[٣] لمزيد من التفاصيل راجع : قرارات خلية الازمة للصحة العامة المشكلة بموجب الامر الديواني (٥٥) لسنة ٢٠٢٠ ، الموقع الرسمي لوزارة الصحة العراقية ، المصدر السابق .

اعتبار تلك العقود مستحيلة التنفيذ ، وانما اعتبار انتشار الفايروس ظرف استثنائي وتمديد مدة تنفيذ العقد كحق للمتعاقد لحماية الحقوق والالتزامات بين المتعاقدين . [١]

كما وان طلب فسخ العقد لاي ظرف استثنائي هو من صلاحية القاضي ، على ان يستمر المتعاقد بتنفيذ التزاماته التعاقدية والاستمرار بتنفيذ العقد لحين صدور حكم من القضاء بالفسخ ، اما ان لم يحكم له بفسخ العقد فأن عدم الاستمرار بتنفيذ بنود العقد يؤدي الى فرض جزاءات تعاقدية عليه ، اما ان صدر الحكم لصالحه ، فأن اثار الحكم ترجع من تاريخ اقامة الدعوى . [٢]

ان تمسك المتعاقد بفسخ باعتبار ان جائحة كورونا قوة قاهرة ، لا بد من تحقق الاستحالة المطلقة لتنفيذ العقد ، او تمسكه بانقاص الالتزام المرهق الى الحد المعقول جراء انتشار فايروس كورونا واعتباره ظرف طارئ لكن بتحقق شرط ان هنالك خسارة فادحة ادت الى انهيار التوازن الاقتصادي ؛ كما ان استمرار المتعاقد في عدم تنفيذ التزامه بعد انتهاء المرض دون سبب قانوني ، قد يؤدي بالادارة واستناداً لسلطاتها الواسعة في استعمال الفسخ الجزائي لانها العقد الاداري والذي يكون كجزاء للمتعاقد نتيجة تخلفه بالتزامه بالتنفيذ باعتبار انها صاحبة حق في الفسخ لتحقيق المصلحة العامة وان ارادتها بموجب العقد تكون باعتبارها سلطة عامة وليس المتعاقد ان يسير باعماله بمخالفة الادارة وتمسكه باسباب غير قانونية من اجل عدم تنفيذه للعقد كما ان الادارة باعتبارها كسلطة عامة لتحقيق النفع العام لا تحتاج الى اي نص قانوني لفسخ العقد وانما تكون مقررة بقوة القانون لصالح الادارة . [٣]

الفرع الثاني : التزام الادارة بالتعويض جراء انتشار فايروس كورونا .

لا شك ان التعويض عن الاضرار هو امر سابق الحدوث باعتبار ان الدولة لم تعلن انتصارها لحد الان على الفايروس ، واعادة الحياة الطبيعية ومباشرة الادارة للاعمالها والمتعاقدين بعقودهم ، فلم تصدر اي قرارات ادارية بشأن تعويض عقود معينة ، او قرارات قضائية؛ كما ويمكن اعتبار مدة التوقف العقود والمشاريع كافة في ظل انتشار فايروس كورونا والمباشرة بالتنفيذ بعد انتهاء المدة كما اسلفنا ذكرها سابقا ، هو اولى تعويضات الادارة تجاه المتعاقد ، حيث ان سلطة الادارة في وقف تنفيذ العقود في الظروف الاستثنائية هو لكف الضرر الجسيم الذي قد يصيب المتعاقد نتيجة استمراره بالتنفيذ ، كما ان وقف التنفيذ هو خروج من الاصل العام ولكنه يخفف على كاهل المتعاقد والادارة حال ما استمر التنفيذ في تلك الظروف الاستثنائية . [١]

ان ايقاف العمل لايمنع الادارة من تعويض المتعاقد المتضرر ، فالتعويض الجزئي هو مشاركة الادارة للمتعاقد في تحمل الخسارة التي نتج عنها الظرف الاستثنائي ولتمكين المتعاقد من الوفاء بالتزامه تجاه الادارة

---

[١] لمزيد من التفاصيل انظر : القاضي رحيم العكيلي ، المصدر السابق .
[٢] د .حسن محمد علي حسن البنان ، المصدر السابق ، ص ١٩١ .
[٣] لمزيد من التفاصيل انظر : د. توركان ابراهيم علي ، المصدر السابق ، ص ٧١-٧٥ .
[١] د. احمد جمعة نور محمد البلوشي ، تعويض التعاقد في العقد الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠١٦ ، ص ٣٠٠.

، فهو بمثابة مساعدة من الادارة للمتعاقد حتى يتجاوز الظرف الطارئ الذي تعرض له لحين عوجة التوازن المالي للعقد بأنتهاء الظرف الاستثنائي .[٢]

لا شرط ان القاضي وهو يحكم بالتعويض الجزئي للمتعاقد لا بد من متابعة ثلاث عمليات للتحقق من مدى احقيه المتعاقد في التعويض في ظل تلك الظروف ، وهي تحديد نقطة البدء للظرف الطارئ من اجل تحديد فترة بداية الخروج عن تنفيذ التزام المتعاقد نتيجة حلول الظرف ، وتحديد الخسائر او النفقات غير العقدية التي تكبدها المتعاقد نتيجة قيام الظرف ، وتوزيع عبء الخسارة بين المتعاقد والجهة الادارية .[٣]

واختلف الفقهاء بشان اساس التعويض الجزئي نتيجة قيام الظروف الطارئة فالبعض منهم يسوغها الى فكرة النية المشتركة لاطراف العقد ، والبعض يصفها الى فكرة التوازن المالي للعقد كأساس لفرض التعويض الجزئي للمتعاقد المضار ، اما البعض الاخر فيرجع الى فكرة سير المرفق العام بانتظام واطراد ، اما البعض الاخر فهم يفضلون فرض التعويض على اساس فكرة استدامة سير المرافق العام وقواعد العدالة (الاساس المزدوج) ولكل من تلك الفكر المؤيدين والمعارضين لها في التطبيق والالتزام من قبل المتعاقد والادارة والقضاء الاداري الذي يحكم بالتعويض .[٤]

ان القاضي عند نظر النزاعات الناتجة في العقد هو الاقدر والاجدر في تكييف تلك العقود والاضرار الناتجة من جراء الظروف الاستثنائية والتي اصابت المتعاقد والادارة معاً ، ولكن من وجهة نظرنا ان التعويض الجزئي للمتعاقد جراء انتشار جائحة كورونا هو من الاهداف السامية للادارة باعتبارها سلطة عليا تهدف الى استدامة سير المرفق العام وتحقيق النفع العام للافراد جميعا ، وقواعد العدالة التي تلتزم بها الادارة في تعويض المتعاقد ورفع الغبن عنه نتيجة تلك الظروف .

---

[٢] د .سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ، ص ٧٠٤ .

[٣] د .حسن محمد علي حسن البنان ، المصدر السابق ، ص ١٩٨-٢٠٤ .

[٤] لمزيد من التفاصيل انظر : د. احمد جمعة نور محمد البلوشي ، المصدر اعلاه ، ص ١٩٧ وما بعدها ، وانظر ايضا : د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر اعلاه ، ص٦١٠ وما بعدها .

الخاتمة

من خلال ما سبق توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات نود ان نبينها كما يلي :

اولاً : النتائج .

١- ان فايروس كورونا هو جائحة فتاكة اجتاحت معظم دول العالم ، بدأت باقليم معين من دولة الصين ولكن سرعان ما انتشر في معظم دول العالم مخلفاً مصابين قد تصل بمرور الوقت وحسب توقعات منظمة الصحة العالمية الى اكثر من مليونين مصاب حول العالم .

٢- اختلفت الطبيعة القانونية لتكييف انتشار هذا الفايروس فالبعض يرجعها الى انها قوة قاهرة اذا جعلت الالتزام مستحيلا ، والبعض ارجعها الى انها ظرف طارئ اذا كان الالتزام مرهق للمدين وسبب ضرراً جسيماً .

٣- استعملت الادارة سلطاتها في الضبط الاداري والذي يخولها سلطات استثنائية لمواجهة تلك الظروف الطارئة ولكن ان تتحدد بالقانون وتحقق مبدأ المشروعية وان لا تستعمل تلك وسائل الضبط الاداري دون هدف او لغير الغرض الذي تمتعت الادارة بالسلطات الواسعة او ان تستعمل وسائل مضرة بمصالح الافراد .

٤- ان العقود الادارية لها نصيب من ايقاف التنفيذ والتأخر في التنفيذ لما اصاب من ايقاف كافة مفاصل الحياة داخل الدولة وعمل الادارة ككل وصاحب ذلك اغلاق للحدود والمنافذ الحدودية البرية والجوية واعطاء مدة ايقاف تنفيذ من قبل خلية الازمة للصحة العامة العراقية كجزء من حماية الالتزامات المتبادلة لاطراف العقد من اجل الاستمرار في تنفيذه بعد اعلان الانتصار على الفايروس في البلاد .

ثانيا : التوصيات

١- ضرورة تكاتف كافة الجهود الدولية من اجل الحد من انتشار هذا الفايروس في كافة الدول، وتوفير الدعم الكافي لمنظمة الصحة العالمية والباحثين عن اللقاح من اجل توفير وتسهيل القضاء على هذا الفايروس الفتاك .

٢- ضرورة معالجة النقص الحاصل في القواعد القانونية من قبل السلطة التشريعية وخاصة مع انتشار ذلك الفايروس وعدم وجود تكييف قانوني سليم بموجب القانون يعالج الاثار المترتبة على انتشار جائحة كورونا في البلاد ، مما قد يسبب صراعات واخلال بكافة انواع العقود ، واللجوء الى المحاكم المختصة واخذ الوقت والجهد من اجل تفسير تلك الظاهرة واختلاف الاراء ، فلا بد من تظاف الجهود من اجل سد النقص التشريعي بتعديل بعض القوانين او اصدار قانون يعالج تلك الجائحة .

٣- التشديد والرقابة على الهيئات الادارية في استعمالها لسلطاتها الواسعة في الضبط الاداري ويكون ذلك من القضاء او الجهة التي تخولها تلك الصلاحيات من اجل الوقوف صداً عن تلك الانحرافات التي تتخذها الادارة مخالفة بذلك مبدأ المشروعية ومنتهكة الغرض من اعمال الضبط الاداري .

٤- ان يتم تشكيل لجان مختصة للنظر في كافة العقود الادارية وما هية الاضرار المتسببة للمتعاقد جراء ايقاف تنفيذ العقد نتيجة انتشار جائحة كورونا ، على ان تكون من ذوي الاختصاص الفني ولا سيما القانوني ، من اجل النظر بتلك الاضرار ورفع توصياتها للجهات العليا بغية تعويض المتعاقد والسير بتنفيذ العقد من اجل تحقيق المصلحة العامة .

المصادر

اولا: الكتب

١- د. احمد جمعة نور محمد البلوشي ، تعويض التعاقد في العقد الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠١٦.

٢- د. توركان ابراهيم علي ، سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري والرقابة القضائية عليها ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١٩.

٣- د. سليمان محمد الطماوي ، الاسس العامة للعقود الالكترونية (دراسة مقارنة) ، ط ٥ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٩١.

٤- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. علي محمد بدير و د. ياسين السلامي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، مكتبة السنهوري، ٢٠١٥ .

٥- د. ماجد راغب الحلو ، العقود الادارية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠١٠ .

٦- د. محمد الشافعي ابو راس ، الوجيز في العقود الادارية ، بلا دار نشر ،القاهرة ،- ٢٠١٤.

٧- د. محمد رفعت عبدالوهاب ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٢ .

٨- د. مفتاح خليفة عبد الحميد ، انهاء العقد الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠١٩ .

ثانيا:- الرسائل والاطاريح الجامعية .

١- حسام الدين محمد مرسى مرعي ، السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الاسلامي) ، اطروحة دكتوراه ، جامعة الاسكندرية ، كلية الحقوق ، ٢٠٠٩ .

٢- بوقريط عمر ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، رسالة ماجستير ، جامعة منتوري بقسنطينة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، ٢٠٠٧ .

ثالثا: القوانين

١- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ .

رابعا : الدوريات .

١- د. حسن محمد علي حسن البنان ، اثر الظروف الطارئة في تنفيذ العقد الاداري (دراسة مقارنة) ، بحث منشور ، مجلة الرافدين للحقوق ، جامعة الموصل – كلية الحقوق ، المجلد ١٦ ، العدد ٥٨ ، ٢٠١٣

خامساً : المقالات .

١- القاضي رحيم العكيلي : اثر كورونا على مدد العقود والمدد القانونية الاخرى ، مقال منشور على الصفحة الشخصية في فيس بوك . www.facebook.com/raheem.aligeeli

٢- سامر حياتي ، ما هو وباء كورونا ، مقال منشور على الموقع الالكتروني لشبكة موضوع للمعرفة ، مارس ، ٢٠٢٠ . https://mawdoo3.com

٣- عبد الله كامل محادين ، نظرية الظروف الاستثنائية في القضاء الاداري ، مقال منشور ، موقع محاماة نت ، ٢٠١٦. https://www.mohamah.net/law

٤- فاروق العجاج ، الظروف الطارئة والقوة القاهرة ، مقال منشور على الموقع الالكتروني لموسوعة قانون العرب. www.law-arab.com

٥- د.قاسم بريس احمد و م.م مصطفى طالب يوسف ، الطبيعة القانونية لمرحلة انتشار وباء كورونا واثره على الالتزامات التعاقدية والمدد القانونية ، مقال منشور ، كلية بلاد الرافدين الجامعة ، قسم القانون ، ٢٠٢٠. http://bauc14.edu.iq

٦- " كوفيد ١٩" ما سر هذه التسمية ، مقال منشور على الموقع الالكتروني لمحطة سكاي نيوز العربية . www.skynewsarabia.com

سادساً : المواقع الالكترونية .

١- الموقع الرسمي للأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي .

١- الموقع الرسمي لوزارة الصحة العراقية .

٢- الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية .

٣- الموقع الرسمي لموسوعة ويكبيديا .