الامن القانوني وضمان حقوق المتعاقد مع الادارة

ا.م.د. سجى محمد الفاضلي
استاذ القانون الاداري المساعد
كلية الحقوق / جامعة النهرين

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

الملخص :

يعد الامن القانوني من اهم شروط ومقومات النجاح في مختلف الميادين والمجالات في دولة القانون، التي لا يقتصر دورها على الحماية ضد الفوضى والتعسف فحسب وانما تتكفل دولة القانون ببناء نظام قانوني منسجم داخل الدولة.

فمبدأ الامن القانوني يعني ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق الثبات للعلاقات القانونية والاستقرار للمراكز القانونية المتشعبة بهدف اشاعة كل من الامن والطمأنينة بين كافة اطراف العلاقة القانونية، ومن العلاقات القانونية هي علاقة الادارة مع المتعاقد معها، فبدون هذا الجو من الامن والطمأنينة للاستقرار القانوني والمراكز في العقد الاداري، لا يمكن ان يقدم احد للتعاقد مع الادارة او السلطات الادارية العامة في الدولة، لاسيما مع ما تتمتع به الاخيرة من امتيازات وسلطات الادارة العامة.

Abstract:

Legal security is one of the most important conditions and ingredients for success in various fields and fields in the state of law, whose role is not limited to protection against chaos and abuse only, but the state of law ensures the building of a harmonious legal system within the state.

The principle of legal security means the necessity of the public authorities' commitment to achieving stability for legal relations and stability of the manifold legal centers in order to spread both security and tranquility among all parties to the legal relationship, and among the legal relations is the relationship of the administration with the contractor, without this atmosphere of security and reassurance for legal stability and positions in the administrative contract. No one can come forward to contract with the administration or the general

administrative authorities in the state, especially with the latter's privileges and powers of the public administration.

المقدمة :

موضوع البحث:

يعد الامن القانوني هو احد الركائز الاساسية للدولة، فتكريس فكرة دولة القانون لا يمكن دون تحقيق الامن داخل المجتمع، فمفهوم الامن له عدة معاني فهو مصطلح ملازم لكل مجالات الحياة، ومن اولى هذه المعاني واهمها هو الامن القانوني، اذ ان الأمن الاقتصادي او الفكري او النفسي او البيئي او العلمي او المعلوماتي او السياسي وغيرها كلها معاني للأمن وصور متعددة ومختلفة له، الا ان الملاحظ ان جميع هذه الصور المختلفة للأمن لا يمكن منفردة ان توفر معنى الاستقرار والطمأنينة اذ يتطلب الامر استقرار في مختلف الميادين، وهذا لا يتحقق دون توفير الامن والاستقرار القانوني، ولذلك يعد الامن القانوني من اهم شروط ومقومات النجاح في مختلف الميادين والمجالات في دولة القانون، التي لا يقتصر دورها على الحماية ضد الفوضى والتعسف فحسب وانما تتكفل دولة القانون ببناء نظام قانوني منسجم داخل الدولة.

فمبدأ الامن القانوني يعني ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق الثبات للعلاقات القانونية والاستقرار للمراكز القانونية المتشعبة بهدف اشاعة كل من الامن والطمأنينة بين كافة اطراف العلاقة القانونية، ومن العلاقات القانونية هي علاقة الادارة مع المتعاقد معها، فبدون هذا الجو من الامن والطمأنينة للاستقرار القانوني والمراكز في العقد الاداري، لا يمكن ان يقدم احد للتعاقد مع الادارة او السلطات الادارية العامة في الدولة، لاسيما مع ما تتمتع به الاخيرة من امتيازات وسلطات الادارة العامة.

اهمية الموضوع:

ان عدم الثبات او انعدام الاستقرار القانوني، وعدم احترام الحقوق المكتسبة او الاخذ برجعية القوانين او صعوبة الوصول المادي او الفكري للقانون، او عدم وجود السند القانوني للقواعد القانونية الموضوعة، او انعدام وضوح القانون وافتقاده للجودة التشريعية بأي شكل من اشكالها، او مفاجأة الافراد ومباغتتهم وهدم توقعاتهم المشروعة بتغيرات مفاجئة للقواعد القانونية يضعها المشرع القانوني بشكل مفاجئ، جميعها صور توضح اهمية الموضوع الذي نحن بصدده، فالأمن القانوني يعني بناء نظام قانوني منسجم في دولة القانون.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

ومن بين اهم العلاقات القانونية التي تحتاج الى الثبات والاستقرار للمراكز القانونية المتعلقة بها، هي علاقة المتعاقد مع الادارة، تلك العلاقة التي ينظر اليها الفرد العادي بأنها محفوفة بالمصاعب امام كل امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الادارة، الامر الذي يحتاج الى ضمانات قانونية ثابتة كي يقدم للتعاقد مع السلطات العامة في الدولة وهو امن مستقر، مطمئن على حقوقه الخاضعة لمبادئ القانون والعدالة في دولة القانون، واهمها مبدأ الامن القانوني، لما ينضوي في ظله من مبادئ قانونية عدة، الامر الذي يجعل تحقيق هذا المبدأ وتكريسه وسيلة لتكريس كل تلك المبادئ المهمة في دولة القانون.

اسباب اختيار الموضوع:

1- اهمية موضوع البحث لتعلقه بسمو النظام القانوني في دولة القانون ورفعته، فأي تأسيس للتطور والتقدم في مجتمع ما لابد وان يبدا من النظام القانوني لها، ولاسيما تكريس مبدأ الامن القانوني واهمية ذلك في تحقيق الضمان للمتعاقد مع الادارة .
2- انعدام الدراسات القانونية فيما يتعلق بهذه العلاقة ما بين تكريس مبدأ الامن القانوني وضمان حقوق المتعاقد مع الادارة، بما يحمل هذا الموضوع من اهمية.
3- الاشكاليات التي تظهر في حال انعدام مبدا الامن القانوني، وعدم استقرار القواعد واثر ذلك على العقود الادارية وبالتالي على التقدم والنمو في الدولة.
4- ضرورة وضع الحلول والمعالجات في هذا الجانب، اضافة الى التعديلات المقترحة.

اشكاليات البحث:

تظهر من خلال طرح الاسئلة الاتية:

1- هل ان الامن القانوني كمفهوم ومبدأ قانوني غاية في الاهمية، واضح ومعرف لدى السلطات العامة في الدولة والهيئات والمؤسسات الادارية، ومشرعنا القانوني؟

2- هل يكفل النظام القانوني في العراق مبدأ الامن القانوني؟

3- هل للأمن القانوني صور معينة ومعرف بها؟ ومكرسة ومكفولة في نظامنا القانوني؟

4- هل الحقوق المقرة للمتعاقد مع الادارة مكفولة بموجب القانون وما تنطوي عليه هذه القواعد من امن قانوني مستقر وثابت؟

5- هل المتعاقد مع الادارة يتمتع بحق التوقع المشروع وهو بمأمن من التغيرات المفاجئة؟

6- الى اي مدى يمكن ان يؤثر كفالة مبدأ الامن القانوني على العلاقات القانونية في الدولة، لاسيما علاقة المتعاقد مع الادارة؟

«هذه الاشكاليات وغيرها، سوف نسعى لدراستها ووضع الاجابات والحلول والتوصيات»

منهجية البحث:

ان كل دراسة بحثية تحتاج الى منهج علمي يحكمها، وبالنظر لأهمية الموضوع من الناحية النظرية والعملية، فقد اعتمدنا على المنهج التعريفي الوصفي التحليلي، اذ عرفنا جميع المصطلحات والعبارات المتعلقة بالموضوع، واستعرضنا موضوعات البحث مع التحليل والمقارنة اذا لزم الامر بتطبيقات بعض الدول الناجحة في هذا المجال، اضافة الى المنهج التطبيقي من خلال معالجة موضوع البحث باعتباره قضية عملية مستمرة في حياتنا المعاصرة.

خطة البحث:

لغرض دراسة الموضوع سوف نقسم البحث الى مبحثين، اذ سندرس في المبحث الاول التعريف بمبدأ الامن القانوني من خلال ثلاث مطالب، الاول يتعلق بتعريف مبدأ الامن القانوني، اما المطلب الثاني سيكون مخصص لدراسة صور مبدأ الامن القانوني، اما المطلب الثالث سوف ندرس فيه الاساس الدستوري لهذا المبدأ.

في حين ندرس في المبحث الثاني اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان حقوق المتعاقد مع الادارة، من خلال تقسيم المبحث الى اربعة مطالب، ندرس في المطلب الاول دور الادارة في حماية وارساء مبدا الامن القانوني، اما المطلب الثاني سيكون مخصص لدراسة اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان الحق بالمقابل للمتعاقد، في حين نخصص المطلب الثالث لدراسة اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان حق احترام الادارة لالتزاماتها التعاقدية، ويكون المطلب الاخير خاص بدراسة اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان التوازن المالي للعقد الإداري.

المبحث الاول

التعريف بمبدأ الأمن القانوني

يعد مبدا الامن القانوني المدخل الاساس لتحقيق الامن بصوره المتعددة والمختلفة، وما يتبع ذلك من استقرار في البلاد ولاسيما في الجوانب السياسية والامنية، ولغرض التعريف بمبدأ الامن القانوني سوف

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

نعمد الى تقسيم هذا المبحث الى ثلاث مطالب، نخصص الاول لتعريف مبدأ الامن القانوني، اما المطلب الثاني سيكون مخصص لدراسة صور مبدأ الامن القانوني، اما المطلب الثالث سوف ندرس فيه الاساس الدستوري لهذا المبدأ.

المطلب الاول

تعريف مبدا الامن القانوني

يعرف الامن القانوني في اللغة وفي الاصطلاح بتعريفات متعددة تتفق جميعها على ترسيخ الاطمئنان والاستقرار, سوف ندرسها من خلال الفرعين الآتيين.

الفرع الاول: التعريف اللغوي للأمن القانوني

يعرف الامن في اللغة بأنه هو (الأمان) و (الامانة) والامن ضد الخوف، اما الامانة ضد الخيانة[1]، وأمن الرجل: اطمأن ولم يخف، او امن الرجل: وثق واطمأن.

فالأمن في اللغة العربية يراد به: "بانه الطمأنينة وعدم الخوف والثقة وعدم الخيانة"[2].

اما كلمة القانوني، فهي مشتقة من كلمة (قانون) والتي تعني في اللغة الاصل او الاساس، والجمع قوانين، والقانون هو مقياس كل شيء وطريقه، والقانون هو القواعد والاحكام التي تتبعها الناس في علاقاتهم المختلفة وتنفذها الدولة او الدول بواسطة المحاكم والسلطات العامة[3].

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للأمن القانوني

يعد الامن القانوني هو احد الركائز الاساسية للدولة، فمفهوم الامن له عدة معاني ومن اولى هذه المعاني واهمها هو الامن القانوني، فالأمن الاقتصادي او الفكري او النفسي او البيئي او العلمي او المعلوماتي او السياسي وغيرها كلها معاني للأمن وصور متعددة ومختلفة له، الا ان الملاحظ ان جميع هذه الصور المختلفة للأمن لا يمكن منفردة ان توفر معنى الاستقرار والطمأنينة اذ يتطلب الامر استقرار في مختلف

[1] تعريف الامن في اصطلاحات اللغة العربية / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/3/20):
Elmasa-security.net

[2] ابن منظور / لسان العرب / مادة (امن) / دار صادر / بيروت / ط3 / 1414هـ .

[3] معجم المعاني الجامع / معنى كلمة قانون / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/3/20):
https://www.almaany.com

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

الميادين، وهذا لا يتحقق دون توفير الامن والاستقرار القانوني، ولذلك يعد الامن القانوني من اهم شروط ومقومات النجاح في مختلف الميادين والمجالات في دولة القانون.

فمبدأ الامن القانوني يعني ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق الثبات للعلاقات القانونية والاستقرار للمراكز القانونية المتشعبة بهدف اشاعة كل من الامن والطمأنينة بين كافة اطراف العلاقة القانونية[1]. ومن العلاقات القانونية هي علاقة الادارة مع المتعاقد معها، فبدون هذا الجو من الامن والطمأنينة للاستقرار القانوني والمراكز في العقد الاداري، لا يمكن ان يقدم احد للتعاقد مع الادارة او السلطات الادارية العامة في الدولة، لاسيما مع ما تتمتع به الاخيرة من امتيازات وسلطات الادارة العامة.

كما يعرف الامن القانوني بانه: "هو وجود نوع من الثبات النسبي للعلاقة القانونية، وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية، لغرض اشاعة الامن والطمأنينة بين اطراف العلاقات القانونية بغض النظر عما اذا كانت اشخاص قانونية خاصة ام عامة بحيث يستطيع هؤلاء الاشخاص ترتيب اوضاعهم وفقا للقواعد القانونية القائمة وقت مباشرتها لأعمالها دون ان تتعرض لمفاجئات او اعمال لم تكن بالحسبان صادرة عن احدى سلطات الدولة، ويكون من شانها هدم ركن الاستقرار او زعزعة روح الثقة والاطمئنان بالدولة وقوانينها"[2].

كما يعرف الامن القانوني " بأنه هو الاجراءات التي تتخذها السلطة العامة بهدف تحقيق التوازن بين ثبات ووضوح وسهولة الوصول الى القواعد القانونية السائدة في وقت معين بما يحقق الثقة والاطمئنان لدى المخاطبين بها، وبين التطور والتغيير الطبيعي لها"[3].

ويعرف الامن القانوني ايضا " هو الفاعلية المثلى لقانون يمكن الوصول اليه وفهمه، والذي يسمح لأشخاص القانون بأن يتوقعوا بدرجة معقولة الاثار القانونية لتصرفاتهم ويحترم التوقعات المشروعة المبنية مسبقا من قبلهم وبذلك يعزز تحقيقها"[1].

---

[1]: مفهوم الامن القانوني ومبادئه / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/3/20):

https://universitylifestyle.net

[2] د. يسرى محمد العصار، نقلا عن د. علي مجيد العكيلي / مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي / الطبعة الاولى / 2019 / المركز العربي للنشر والتوزيع / القاهرة / ص15.

[3] د. مازن ليلو / حماية الامن القانوني في النظم القانونية المعاصرة / الطبعة الاولى / المركز العربي للنشر والتوزيع / القاهرة / 2020 / ص22.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

فالأمن القانوني يعني في حقيقة الامر ان تكون القواعد القانونية مؤكدة ومحددة في تنظيمها للمراكز القانونية او تضمن تامين النتائج بحيث ان كل فرد يستطيع ان يتوقع هذه النتائج ويعتمد عليها، كأن يتوقع مقدما نتائج تصرفاته من حيث ما له وما عليه، فالأمن القانوني يؤدي الى امكانية توقع الافراد لنتائج افعالهم سلفا[2].

ومن التعريفات الواضحة والدقيقة للأمن القانوني، تعريفه بأنه "هو عدم الاضرار بمصالح الافراد من خلال قرارات اتخذت على اساس قواعد قانون موجودة، ومن ثم يتم تغيير تلك القواعد بصورة مفاجئة"[3].

ومن التعريفات القضائية للأمن القانوني هو " ان يكون المواطنين قادرون على تحديد ماهو مسموح وما هو محظور عنهم بموجب القانون المعمول به، دون ان يستدعي ذلك من جانبهم بذل مجهودات غير محتملة، ولتحقيق هذه النتيجة يجب ان تكون القواعد التي يتم سنها واضحة ومفهومة وان لا تخضع بمرور الوقت الى تغيرات متكررة لا يمكن التنبؤ بها"[4].

يتضح لنا ان مبدأ الامن القانوني يضمن للمقابل ان تكون المراكز القانونية الناشئة عن اي نشاط بشري واضحة ومفهومة ومستقرة تمنح الشعور بالاطمئنان وعدم الخوف، فهي غير معرضة للمفاجئات او التغيرات، فنشاط السلطة العامة او الافراد في اي مجال من المجالات وفقا لهذا المبدأ يجب ان يكون واضح المعالم ومستقر.

وعليه يمكننا ان نعرف مبدأ الامن القانوني بانه:

"هو الحالة المثالية التي يهدف اليها القانون، من خلال صياغة قواعد قانونية واضحة ومتماسكة ومستقرة نسبيا ويمكن الوصول اليها بيسر، كي يتسنى للأشخاص بناء توقعاتهم المشروعة عليها مسبقا ، بحيث تكون سندا لحقوقهم المكتسبة ومراكزهم القانونية".

فالأمن القانوني يشتمل على عدة محاور اهمها:

---

[1] Piazzon Thomas / La securite juridique / these / Defrenhos / coll doctor et natariat / T.35 / 2009 / P.62.

[2] د. احمد ابراهيم حسن / غاية القانون – دراسة في فلسفة القانون / دار المطبوعات الجامعية / الاسكندرية / 2000 / ص179.

[3] د. علي مجيد العكيلي / المرجع السابق / ص16.

[4] التقرير السنوي لمجلس الدولة الفرنسي الصادر عام 2006.

Conseil d'Etat, Rapport public 2006, securite juridique et complexite du droit (paris:la documentation francaise, 2006), P61.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

اولا: المحور الشكلي والموضوعي والذي يتعلق بوضوح القواعد القانونية وحسن صياغتها او ما يسمى بجودة التشريع، فهو يتعلق بنوعية القانون، فالقانون لم يوجد ليثرثر او لينشأ او هام او يضع قواعد غامضة تخلق الشك حول الاثر الحقيقي لأحكام القانون.

ثانيا: المحور الزمني والذي يتعلق بقابلية القانون للتوقع، فمبدا الامن القانوني يفرض ان يكون القانون قابل للتوقع وان تبقى المراكز القانونية مستقرة نسبيا.

المطلب الثاني

صور مبدأ الامـــــــن القانوني

للأمن القانوني صور متعددة، ويتفرع من هذا المبدأ المهم عدد من المبادئ الاخرى التي لا تقل بالأهمية عن فكرة الامن القانوني، الا ان الاخير يجمع هذه الصور كافة عند ذكره، فالصور او المبادئ المتفرعة عن مبدأ الامن القانوني، يضفي الدستور على البعض منها قيمة دستورية ايضا كما الامن القانوني، والاخر لا يملك مثل هذه القيمة الدستورية، ولدراسة هذه الصور والمبادئ سوف نقسم هذا المطلب الى ثلاثة افرع، ندرس في الاول فكرة اليقين القانوني، اما الثاني ندرس فيه الاستقرار القانوني (عدم رجعية القوانين)، اما الفرع الثالث سندرس فيه فكرة التوقع المشروع (احترام الحقوق المكتسبة).

الفرع الاول: اليقين القانـــــوني

ان العلم بالقانون وبما يتضمنه من قواعد واحكام، بالنسبة للمخاطبين به، امر غاية في الاهمية، اذ يجب تمكين الاشخاص من العلم بمضامين القاعدة القانونية واحكامها، فاليقين القانوني يفرض ان يتوافر في النظام القانوني الاساليب المناسبة لكفالة العلم بالقانون، وهذا يكون من خلال:

1- **سهولة الوصول المادي للقانون (وجود سند قانوني مادي للأعمال الصادرة عن سلطات الدولة):** ان النشر والاعلام للقانون امر واجب قبل تطبيقه على العامة ولاسيما المخاطبين به، اذ يجب ان ينشر ويشهر القانون ويعلم المخاطبين به ويكون في متناولهم، ويسهل الوصول اليه، فلا يمكن الاحتجاج به عليهم قبل هذا الاجراء، ويتحقق العلم بالقانون من خلال النشر والاعلان والعلم اليقيني او الحكمي، اذ لا يشترط هنا العلم اليقيني بالقانون فالعلم الحكمي به يكفي، ويراد به هو ان يكون باستطاعته الوصول اليه والعلم به وذلك تطبيقا لقاعد الجهل بالقانون ليس بعذر.

2- **سهولة الوصول الفكري للقانون (الجودة التشريعية):** المقصود بذلك هو ان تتوافر مجموعة من الخصائص في القاعدة القانونية بحيث تحقق الجودة التشريعية من حيث اولا الصياغة والدلالة

والوضوح، اذ يراد به ان تكون القاعدة القانونية سهلة القراءة والفهم، وواضحة المعاني والدلالة، بحيث يمكن فهمها واستيعابها، باستخدام كلمات وعبارات واضحة الدلالة ولا تتحمل التأويل او التفسير او البحث في خبايا النص وروحه وغرض المشرع وقت اصدار القانون وغيرها من اساليب تحتاج الى مختصين لتفسير القواعد القانونية الامر الذي يصعب على المواطن العادي فعله، وهذا يتحقق من خلال استخدام لغة سهلة وبأساليب بسيطة وواضحة تمكن المعني بها من المواطنين من فهمها واستيعاب ما له من حقوق وما عليه من واجبات.

فوضوح القانون وقابليته للفهم والادراك امر ضروري يضمن للمواطن التمتع بحقوقه المكفولة له بالقانون وبخلافه لا تتحقق هذه الضمانة بسبب عدم استطاعة تحديد معنى النص القانوني، وقد حظي مبدأ وضوح القانون باهمية خاصة في قضاء الاتحاد الاوربي، فقد طبقته محكمة العدل الاوربية اعتبارا من 1969 وتقرر باحكامها ان مبدأ الامن القانوني الذي يشكل جزء من النظام القانوني لقانون الاتحاد يفترض ان يكون الاجراء واضح ومحدد وان ينقل الى علم ذوي الشأن بطريقة يعرفون منها على نحو اليقين الوقت الذي يبدأ فيه الاجراء نافذا وخصوصا بالنسبة الى ميعاد الطعن[1].

ولابد من الاشارة الى ان مبدأ اليقين القانوني يكون اساسي ومهم بالأخص فيما يتعلق بحماية الحقوق والحريات، وتحقيق التوازن بين الحقوق والحريات التي يحميها القانون من خلال معيار التناسب بين مختلف القيم التي يحميها، كما يفرض هذا المبدأ، الابتعاد قدر الامكان عن التشريعات الاستثنائية الا في الظروف الاستثنائية وحالة الطواري والتي يجب ان تحدد مسبقا بقانون.

ان موضوع اتاحة القانون وسهولة الوصول اليه سواء ماديا او فكريا اصبح اليوم حق لكل انسان، فصعوبة الوصول الى القانون لم تعد مبررة او مقبولة اليوم، فالمعرفة بالقانون واليقين القانوني اصبح اليوم حقا وليس مطلب يمكن تحقيقه او لا يمكن ذلك، وانما نجد ان مبدا اليقين القانوني يمثل التزام على جميع السلطات العامة في الدولة[2].

---

[1] د. علي مجيد العكيلي / المرجع السابق / ص 49.

[2] ينظر كل من:
محمد عبد اللطيف محمد / مبدا الامن القانوني / مجلة البحوث القانونية والاقتصادية لجامعة المنصورة / العدد 36 / 2004 / ص104.
اوراك حورية / مبادئ الامن القانوني في القانون الجزائري واجراءاته / اطروحة دكتوراه / جامعة الجزائر / 2018 / ص74.
دويني مختار / مبدأ الامن القانوني ومقتضيات تحقيقه / مجلة الدراسات الحقوقية لجامعة سعيدة / العدد 5 / 2016 / ص30.
بو زيد صبرينة / الامن القانوني لاحكام قانون المنافسة / الطبعة الاولى / مكتبة الوفاء القانونية / الاسكندرية / 2018 / ص 43.

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

الفرع الثاني: الاستقرار القانونـــي

لمنح القواعد القانونية قيمة ومكانة واهمية كان لابد منحها الثبات والاستقرار والعمل على ترسيخ ذلك، اذ لا يمكننا تحقيق والامن والثبات والاستقرار في المجتمع دون ثبات واستقرار النظام القانوني فيه، فعنصر الوقت يمنح القواعد القانونية السلطة والنفوذ، اذ ان القواعد القانونية تكتسب جزء كبير من قيمتها ونفوذها من خلال استقرارها وثباتها[1].

ولتحقيق الاستقرار القانوني يمكننا الاشارة الى عنصرين مهمين في هذا الجانب:

اولا: عدم رجعية القوانين والقرارات الادارية

يجمع الفقه والقضاء على ان الرجعية امر خطير يسمح بدخول الارباك وعدم الاستقرار في الاوضاع والتصرفات القانونية السابقة، ولتحقيق الاستقرار القانوني، كان لابد من الاخذ بمبدأ عدم رجعية القواعد القانونية او انسحاب اثرها على الماضي، بل يجب ان يقتصر حكمها على الوقائع التي تقع ابتداء من يوم نفاذها، ويتحقق لدينا في العراق بعد النشر والاعلان في الجريدة الرسمية للدولة[2].

لذلك فأن سريان التصرفات القانونية ومنها الانظمة والتعليمات اي القرار الاداري يكون للمستقبل فقط دون المساس بالتصرفات والوقائع السابقة، فعندما يمضي الزمن لايمكن ان يعود وان القبول بغير ذلك في مجال القرارات الادارية او اي تصرف قانوني اخر يعد خرقا للمنطق القانوني، الذي يجب احترامه من قبل جميع السلطات العامة في الدولة[3]

وكذلك الحال في العقود الادارية بكل ما تتضمنه من اجراءات وتصرفات قانونية او قرارات ادارية، المفروض هي سارية على الوقائع التي تقع بعد نفاذها وليس ان تنسحب باثر رجعي الى التصرفات الماضية بشكل يخلق عدم استقرار في الاوضاع والتصرفات القانونية السابقة، ويتسبب في احداث عدم ثقة بين المتعاقد والادارة، اذ ان الرجعية بالقرارات الادارية تنشأ عندما يكون هنالك مركز قانوني مكتمل العناصر في ظل الاوضاع القانونية السابقة ثم يأتي القرار ماسا بالمراكز القانونية سواء بالتعديل او الالغاء[4] الامر الذي يتسبب بالعزوف عن التعاقد الاداري مع السلطات العامة لعدم الثقة ولانعدام

---

[1] دويني مختار / المرجع السابق / ص32.

[2] اشارت الكثير من الدساتير الى مبدأ عدم الرجعية والاستقرار القانوني، منها الدستور العراقي لسنة 2005، اذ نص على ذلك في المادة (19) منه والتي وضحت انه (ليس للقوانين اثر رجعي ما لم ينص على ذلك ولا يشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم)، مع الاشارة الى ان الجريد الرسمية في الدولة العراقية (الوقائع العراقية).

[3] د. علي مجيد العكيلي / المرجع السابق / ص39.

[4] د. طعيمة الجرف / القانون الاداري / مكتبة القاهرة الحديثة / القاهرة 1970 / ص411.

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

الاستقرار القانوني، في حين يمكن تلافي ذلك من خلال ارساء وترسيخ مبدأ الامن القانوني وبسطه على جميع تصرفات الادارة ولاسيما العقود الادارية.

ان سريان القانون او القرار الاداري بأثر رجعي يعد انتهاك لمبدأ الامن القانوني والاستقرار القانوني، لان هدف الامن القانوني هو تحقيق النظام العام في الحياة القانونية والاجتماعية وفي العلاقات القانونية والاجتماعية، بمعنى ان يحقق بين الافراد الامن والمساواة، فبوجود الامن القانوني في النظام مسبقا، سوف يستطيع الافراد ان يبنون تصرفاتهم وهم مطمئنين وعلى معرفة تامة بالقانون الذي ينظم تصرفاتهم هذه، ويحكمها ودون خوف من صدمات او مفاجئات غير مدروسة بسبب الرجعية في القوانين او عدم الاستقرار القانوني.

لذلك عبر البعض عن الحقوق التي يحميها مبدا عدم الرجعية تحت مسميات شتى، فذهب البعض الى انه يحمي مبدا المساواة امام القانون للحيلولة دون تحكم وقسوة القانون الرجعي في مواجهة بعض المواطنين ممن طبق عليهم هذا القانون، ويحمي مبدأ الفصل بين السلطات، ويحمي مبدأ الحقوق المكتسبة للمواطنين فأن الحكمة من تقرير قاعدة عدم الرجعية عموما سواء تعلق الامر بقوانين ام بقرارات ادارية هي واحدة، وان مبدا عدم رجعية القرارات الادارية لم يأت من فراغ، وانما دعت الحاجة اليه باعتباره ضمانة اكيدة لحماية حقوق الافراد وارضاء للمنطق القانوني السليم وتحقيق العدالة والاستقرار في المعاملات، فيكون الامن القانوني هو الوجه المضيء لدولة القانون[1].

ثانيا: التوقع المشـــــــروع

تعتبر فكرة التوقع المشروع من الافكار الحديثة في القوانين لاسيما الاوربية، وتعد هذه الفكرة صورة من صور الامن القانوني، وتعني فكرة التوقع المشروع او الثقة المشروعة ان القواعد العامة المجردة التي تصدر من قبل السلطة التشريعية في صورة قوانين او التي تصدر من السلطة التنفيذية من انظمة او تعليمات او قرارات ادارية، يجب ان لاتصدر بطريقة فجائية مباغتة تصطدم مع النتائج التي يتوقعها الافراد من وراء تصرفاتهم المبنية على اسس موضوعية مستمدة من القواعد والانظمة القانونية سارية المفعول، لهذا اصبح من الضروري على الدولة وهيئاتها واجهزتها الادارية او غيرها اعطاء الاشخاص شواهد واشارات عن نيتها في اصدار قواعد قانونية جديدة[2].

[1] د. علي مجيد العكيلي / المرجع السابق / ص40.

[2] د. الهواري عامر – د. العيد هدفي / التكريس الدستوري لمبدأ الامن القانوني ضمانة لتجسيد دولة القانون الحديثة في الجزائر / مجلة مدارات سياسية / المجلد 5 / العدد 1 / 2021 / ص139.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

ان مبدأ الامن القانوني يستلزم ان يكون لكل شخص في الدولة الحق في استقرار القواعد القانونية وثباتها، وان يكون في مأمن من التعديلات المفاجئة التي يمكنها ان تزعزع ذلك الاستقرار وتؤثر به ايما تأثير، ولكن لابد من الاشارة الى مسألة مهمة هنا، هي ان الاستقرار القانوني وعدم الرجعية لا يعني عدم التغيير او التعديل، وانما يراد به ان لا يكون هذا التعديل او التغيير سببا او مصدرا لحدوث الصدمات غير المتوقعة او المفاجئات، بل يجب ان تكون هذه التعديلات غير مفاجئة ومدروسة من قبل الخبراء والمتخصصين في هذا الجانب، فمتى كان التغيير ضرورة اصبح الابقاء على القوانين القديمة بحجة الاستقرار القانوني مفرغ من محتواه، بل ان الاستمرار بتطبيق قانون قديم لا يتفق مع متطلبات العصر واحتياجات الافراد، هو مظهر من مظاهر اللا أمن القانوني وليس استقرارا قانونيا يشكل مظهر من مظاهر الامن القانوني.

الفرع الثالث: احترام الحقوق المكتسبة

ان الحقوق التي يستمدها الافراد بطريق مشروع ووفقا للقوانين والانظمة او القرارات النافذة في الدولة، لا يمكن سلبها او المساس بها باي شكل من الاشكال من قبل اي سلطة من سلطات الدولة.

ويعرف الحق المكتسب في القانون الاداري بأنه: هو وضع شرعي بموجبه تتحصن المنفعة التي حصل عليها الشخص جراء قانون او قرار اداري من الالغاء او التعديل[1]. والمراد بالوضع الشرعي هو المركز القانوني الذي يجعله القانون للشخص.

كما يعرف الحق المكتسب في القضاء، بانه الحق الذي لا يجوز للقاضي ان يمسه بسوء او يسلبه صاحبه بحجة تطبيق قانون مستجد[2].

وعليه لا يجوز ان يأتي قانون او قرار يلغي او يعدل اي حق من حقوق الافراد التي اكتسبوها وفقا للقانون، فالفقه يعرف الحق المكتسب بانه الوضع القانوني الذي تتحصن فيه المنفعة التي حصل عليها الشخص بموجب قانون او قرار اداري[1].

---

[1] د. زياد خالد المفرجي / الحق المكتسب في القانون الاداري / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/3/25):

https://www.iasj.net

[2] د. عبد الفتاح مراد / المعجم القانوني / بدون مكان نشر / الطبعة الاولى / 2005 / ص157.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

وعليه نجد ان الحفاظ على المراكز القانونية الناجمة عن تصرفات قانونية مشروعة هو المراد بالحق المكتسب، الذي يعد هو الارضية الفلسفية والاساس لمبدأ عدم رجعية القوانين والقرارات الادارية، فلا يجوز المساس بالمراكز القانونية التي نشأت بالماضي بدعوى تغير القوانين مثلا او لأي سبب اخر، فهذه المراكز قد اصبحت حقا مكتسبا لذويها ولا يجوز الا حمايتها وتحصينها من اي مساس.

ان احترام الحقوق المكتسبة هو مبدا تمتد جذوره الى اعماق القانون الطبيعي والمبادئ الاساسية للعدالة، لذلك نجد ان العمل بهذا المبدأ واجب وان لم ينص عليها القانون، اذ ان من اهم اسس الحق المكتسب هو مبدا العدالة والتي تقضي بعدم حرمان شخص من حق اكتسبه في الزمن الماضي، ومبدأ استقرار المراكز القانونية والقانون نفسه[2].

المطلب الثالث

الاساس الدستوري لمبدأ الامـــــن القانوني

لجأ المشرع في الدول المختلفة لسن التشريعات لكفالة الحقوق وضمانها وتحديد العلاقات، وبالعودة الى النصوص القانونية نجد ان هذا المبدأ يجد اساسه في الدستور وانعكاس هذا الاساس على التشريعات العادية في دولة القانون.

فقد نشأت فكرة الامن القانوني كمبدأ دستوري من حاجة المجتمع والدول الى الامن والحماية لأصحاب المراكز القانونية داخل المجتمع، وعندما نتكلم عن الاساس الدستوري لمبدأ الامن القانوني فنحن نقصد الاشارة الصريحة لهذا المبدأ بذكره مباشرتا في متن الوثيقة الدستورية, او نقصد الاشارة الضمنية من خلال النص في الدستور على صور هذا المبدأ او عناصره وتنظيمها، وهذا ما سندرسه في الفرعيين الآتيين:

الفرع الاول: الاعتراف الصريح لمبدأ الامن القانوني

ان فكرة الامن القانوني ليست حديثة العهد، اذ تضمنت العديد من الدساتير هذه الفكرة من خلال النص على صور الامن القانوني وتنظيم موضوعها، الا ان تكريس هذا المبدأ والنص عليه صراحة، جاء في

---

[1] د. عبد الرزاق احمد السنهوري / مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية / بحث منشور في مجلة مجلس الدولة المصري / السنة الثالثة / 1952 / ص4.

[2] ينظر: د. علي مجيد العكيلي / المرجع السابق / ص42 وما بعدها.

عدد من الدساتير اولها الدستور الالماني لعام 1961، اذ اكدت المحكمة الدستورية في المانيا على هذا المبدأ واصبح منذ ذلك الوقت مبدأ دستوري مستقل، ومن المانيا انتقلت الفكرة لهذا المبدأ كنص صريح في الدستور الى قوانين المجموعة الاوربية، ونظرا لتأثير القانون الاوربي على القوانين الداخلية للدول الاعضاء، فقد تم استقبال فكرة الامن القانوني في دساتيرهم وقوانينهم مع بعض الاختلافات في التوقيت والتطبيق.

ومن الدساتير التي تتضمن نص صريح على هذا المبدأ المهم في صلبها ايضا، نذكر مثلا، الدستور السويدي لعام 1974 المعدل، في الفصل الثامن المادة (18) ينص " على وجوب مراجعة المجلس التشريعي لمشاريع القوانين، ما يلي:

3. علاقة المشروع بمتطلبات الامن القانوني.

4. ما اذا كان المشروع مصمما بحيث يمكن توقع القانون لتحقيق الاهداف المعلنة".

كذلك الحال في البرتغال فقد ساير المشرع البرتغالي نظيره المشرع الدستوري الالماني و السويدي بالنص صراحة على مبدأ الامن القانوني في دستور البرتغال لعام 1976 المعدل، والذي اشار الى مبدا الامن القانوني في المادة (282/رابعا) التي نصت على "يمكن للمحكمة الدستورية ان تحد من اثار الحكم بعدم الدستورية او عدم القانونية لمستوى ادنى مما هو وارد في الفقرتين (1و2) من هذه المادة، اذا كان لازما لأغراض اليقين القانوني او لأغراض اقامة العدل او من اجل صالح عام هام على نحو خاص تذكر مبرراته في القرار".

اما في الدول العربية، فنجد ان المشرع الدستوري الجزائري وامام هذا الانتشار الواسع لمبدأ الامن القانوني وارتباط هذا المبدأ بدولة القانون واهميته الخاصة، فقد حرص المشرع الدستوري في الجزائر على تضمين هذا المبدأ في التعديل الاخير للوثيقة الدستورية لعام 2020، ليصبح هذا المبدأ مبدأ دستوريا، منصوص عليه صراحتا في صلب الدستور، وفي موضعين:

النص الاول جاء في ديباجة الدستور الجزائري، والتي نصت على " يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الامن القانوني والديموقراطي".

اما الموضع الثاني فقد كان في نص المادة (34 / رابعا) والتي جاء فيها "تحقيقا للامن القانوني تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات، على ضمان الوصول اليه ووضوحه واستقراره".

ونجد في نص الدستور اعلاه سواء في الديباجة او المادة اعلاه، قد احسن المشرع الجزائري كثيرا وخطى خطوة مهمة في تعزيز وتجسيد دولة القانون التي تضمن سيادة القانون وحقوق وحريات الافراد، والتي لايمكن ان نتصور تحققها دون تكريس هذا المبدأ والنص عليه، الامر الذي ندعو مشرعنا الى الاخذ

به في دستورنا العراقي، فتكريس صور الامن القانوني في الدستور لم تعد كافية، اذ ان النص الضمني لايوفر الحماية اللازمة لهذا المبدأ المهم الذي يشكل عنصر مهم من عناصر دولة القانون.

الفرع الثاني: الاعتراف الضمني لمبدأ الامن القانوني

وردت فكرة الامن القانوني في عدد كبير من الدساتير بصورة ضمنية من خلال تكريس صور هذه الفكرة وتنظيمها، فغالبية الدساتير لا تخلو من الاشارة الى بعض مظاهر وصور مبدأ الامن القانوني، وهذا ما فعله المشرع الدستوري العراقي في تنظيمه لهذا المبدأ، اذ تضمن دستور جمهورية العراق لسنة 2005، اكثر من نص يتعلق بسيادة القانون ومبدأ المشروعية وكل ما يتعلق بالحقوق المكتسبة، وضرورة استقرار المراكز القانونية، ومبدأ عدم رجعية القوانين الى الماضي، وكذلك النص على نشر القوانين واعلام الافراد بها كي تكون حجة ونافذة عليهم بما تتضمنه من قواعد واحكام يجب مراعاتها والعمل بها.

ففي المادة (5) من الدستور العراقي لسنة 2005، نقرأ " السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها, يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر, وعبر مؤسساته الدستورية".

وهذا يؤكد مبدأ سيادة القانون وهيمنته ومبدأ الشرعية، اما المادة (15) من الدستور فقد نصت على "لكل فرد الحق في الحياة والامن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق او تقييدها الا وفقا للقانون، وبناء على قرار صادر من جهة قضائية مختصة".

وهذا النص يؤكد على مبدأ احترام الحقوق المكتسبة للأفراد المستمدة بطريق مشروع وبموجب القوانين والانظمة والقرارات النافذة، وهذا ما اكدته المادة (46) من الدستور ايضا بالنص على "لا يكون تقييد ممارسة اي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور او تحديدها الا بقانون او بناء عليه، على ان لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق او الحرية".

كما ثبت الدستور وجهة اخرى من وجهات او صور مبدأ الامن القانوني بالنص على عدم رجعية القوانين الى الماضي واقتصار اثرها على حكم الوقائع التي تقع بعد نفاذ هذه القوانين الا في حالات معينة ينص القانون عليها اذ يقضي بخلاف ذلك او لضرورات المصلحة العامة وتغليبها على المصالح الخاصة بشروط وظروف معينة وبنص القانون، فقد نصت المادة (19/ثانيا) من الدستور على "لا جريمة ولا عقوبة الا بنص، ولا عقوبة الا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة".

اما المادة (129) من الدستور فقد اكدت على ضرورة نشر القوانين واعلام الافراد بأحكامها قبل الزامهم بها، من خلال نشرها في الجريدة الرسمية في الدولة، اذ نصت المادة على "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية، ويعمل بها من تاريخ نشرها، ما لم ينص على خلاف ذلك".

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

اما المادة (130) من الدستور فقد نصت على "تبقى التشريعات النافذة معمولا بها، ما لم تلغى او تعدل وفقا لأحكام هذا الدستور"، وهذا فيه احترام وتأكيد على مبدأ الامن القانوني والحقوق المكتسبة للأفراد والاستقرار القانوني لمراكزهم ومنعا من اي فراغ تشريعي يحدث بسبب الغاء هذه التشريعات المستقرة من فترة زمنية سابقة.

ما ذكرت من نصوص اعلاه وغيرها نجدها تؤكد اهم صور مبدا الامن القانوني الذي يعني الاستقرار القانوني والثبات للمراكز القانونية والاوضاع واحترام الحقوق المكتسبة وضمانات الافراد، بحيث تكون القواعد القانونية مؤكدة ومحددة في تنظيمها للمراكز القانونية، وتضمن النتائج المترتبة عليها، بحيث ان كل فرد يستطيع ان يتوقع هذ النتائج ويعتمد عليها، ويحدد كل فرد ما له وما عليه، بناء على ما قام به من تصرفات، وهذا هو الامن او الاستقرار القانوني، الذي نجد ان دستور العراق لسنة 2005 قد نظمه ولكن بصورة ضمنية من خلال تنظيم صور الامن القانوني، دون النص عليه صراحتا، الامر الذي ندعو مشرعنا الدستوري الى تعديله والاخذ به، لأهمية هذا المبدأ وضرورة النص الصريح عليه على اعتبار ان قيمة وقوة اي مبدأ تأتي من قوة مرجعه او مصدره.

مع الاشارة الى ان القضاء العراقي قد اصدر العديد من الاحكام التي تكرس هذا المبدأ، ضمانا لاستقرار المراكز والاوضاع القانونية وما يترتب عليها من حقوق مكتبة للأفراد[1].

ومن الدساتير التي لم يشر المشرع الدستوري فيها بصريح لفظ هذا المبدأ (الامن القانوني) الا انه نص على اغلب صورة ان لم نقل جميعها، ومن هذه الدساتير ، الدستور الاسباني، اذ نصت المادة (9/ثالثا) من الدستور الاسباني لعام 1978 المعدل، على " يضمن الدستور مبدأ المشروعية وترتيب التشريعات ونشر القوانين وعدم رجعية القوانين العقابية التي لا تتماشى مع الحقوق الفردية او تقلصها، كما يضمن سيادة القانون ومحاسبة السلطات العمومية ومنع تعسفها".

وكذلك الحال بالنسبة للدستور الفرنسي لعام 1958[2], والدستور الالماني لعام 1949، والدستور الاماراتي لعام 1971 المعدل، والدستور السعودي لعام 1992, والدستور المصري لعام 1914، وغيرها.

---

[1] من التطبيقات القضائية قضاء مجلس الدولة بالقرار رقم 41 / انضباط / تمييز / 2006، وكذلك القرار الرقم 109 / قضاء اداري / 1994 في 1994/3/19 منشور في الموسوعة العدلية العدد 16 / 1994، اذ هنالك العديد من الاحكام التي اصدرها القضاء بشأن حماية الحقوق المكتسبة للافراد واحترام هذه الحقوق وعدم المساس بها، ومنه العديد من قرارات المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة العراقي. للاطلاع على تفاصيل اكثر في هذا الجانب:
ينظر: د. علي مجيد العكيلي / المرجع السابق / ص138 وما بعدها.
ينظر: طلال جميل شريف / دور مجلس الدولة العراقي في ارساء مبدا الامن القانوني في تشريعات الوظيفة العامة – دراسة مقارنة / اطروحة دكتوراه / كلية الحقوق - جامعة النهرين / 2022 / ص 23 ومابعدها.

[2] في فرنسا مرت عملية استقبال فكرة الامن القانوني بمرحلتين، كان لمجلس الدولة الفرنسي الدور المهم والفاصل في تكريس هذا المبدا، الاولى تبدأ سنة 1991 بالتقرير السنوي لمجلس الدولة والذي حذر فيه من التعقيد القانوني، وعدم استقرار القواعد وتردي نوعية القوانين، اما المرحلة الثانية فقد بدات بصدور تقرير اخر هام لمجلس الدولة الفرنسي سنة 2006 تحت عنوان (الامن القانوني وتعقيد القانون) وما لحقه من احكام لمجلس الدولة واعتراف صريح للمبدأ.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

المبحث الثاني

اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان حقوق المتعاقد مع الادارة

بعد ان وضحنا في المبحث الاول مبدأ الامن القانوني واهميته ودوره في تحقيق الاستقرار والطمأنينة في الدولة، كونه يمثل الاستقرار القانوني الذي يعد القاعدة لتحقيق اي امن او استقرار اخر، ووضحنا الصور التي يمكن من خلال تحقيقها ارساء وتكريس هذا المبدأ في دولة القانون المعاصرة، لاسيما ان هذا ما ارساه الدستور في العديد من الدول ان لم نقل جميعها سواء بالنص الصريح عليه او بالنص الضمني من خلال ارساء وتكريس صور الامن القانوني التي تشكل بذاتها مبادئ مهمة في دولة القانون.

لاشك ان للإدارة في العقود الادارية سلطات واسعة لا نظير لها في العقود العادية المبرمة في ظل القانون الخاص، سواء سلطة الادارة في الرقابة والتوجيه او سلطتها في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها او سلطة الادارة في تعديل شروط العقد او انهاءه بإرادتها المنفردة، اذ نجد ان كل سلطة من سلطات الادارة العامة على قدر من الاهمية والخطورة في ان واحد، اضافة الى انها تشكل خرق واستثناء لقاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) المعروفة في القانون الخاص، لذا وبمقابل هذه السلطات الواسعة والخطيرة، كانت هنالك جملة من الحقوق للمتعاقد مع الادارة عند تنفيذ العقد المبرم بينهما، مقابل ما تتمتع به الاخيرة من امتيازات.

وهنا نذكر ان فكرة الامن القانوني لها دور مهم وكبير في العقود الادارية، اذ انها تشكل خير ضمان لحقوق المتعاقد مع الادارة وافضل ضمان لها، فان يكون القانون محدد في تنظيمه للمراكز القانونية في العقد الاداري، وان تكون النتائج معروفة للمتعاقدين مسبقا وفقا للقانون، بحيث ان كل طرف في العقد الاداري يستطيع مسبقا ان يتوقع هذه النتائج ويعتمد عليها، ويحدد ما له من حقوق وما عليه من التزامات وواجبات، وهو ما يسمى بفكرة التوقع المشروع، التي تعد من اهم المبادئ والافكار المتمخضة عن الامن القانوني، اضافة الى وجوب عدم رجعية القوانين الى الماضي، واحترام الحقوق المكتسبة، واليقين القانوني وما يتطلبه من وضوح القانون وسهولة الوصول المادي والفكري للقواعد القانونية، جميعها افكار ومبادئ لا يمكن تحقيقها والوصول اليها لاسيما في مجال العقود الادارية دون الاخذ بمبدأ او فكرة الامن القانوني وتكريسها في القوانين، فارساء مبدأ الامن القانوني يشكل ضمان لحقوق المتعاقدين في العقد الاداري وليس لاحدهما، ولكن نحن ندرسه من جانب المتعاقد مع الادارة كونه الطرف الاضعف في

الا ان المجلس الدستوري الفرنسي لازال متردد في الاعتراف بهذا المبدأ رغم موقف القضاء الاداري هذا، الا انه يؤكد على اهمية وضوح القانون وضرورة الوصول الية بسهولة وفهمه.
د. الهواري عامر – د. العيد هدفي / المرجع السابق / ص141.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

هذه العلاقة القانونية، التي تتمتع بها الادارة بامتيازات استثنائية لضرورات المصلحة العامة، لذا نجد ان هذا المبدأ يعد خير ضمان لحقوق المتعاقد مع الادارة وكما سنوضحه اكثر في دراستنا بهذا المبحث.

مع الاشارة الى الدور المهم الذي تلعبه السلطة التنفيذية والادارة العامة في حماية وارساء مبدأ الامن القانوني، لذا ولغرض دراسة هذا المبحث سوف نعمد تقسيمه الى اربعة مطالب، ندرس في المطلب الاول دور الادارة في حماية وارساء مبدا الامن القانوني، اما المطلب الثاني سيخصص لدراسة اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان الحق في المقابل للمتعاقد، اما المطلب الثالث سوف يكون مخصص لدراسة اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان حق اقتضاء التعويضات، اما المطلب الرابع سوف نخصصه لدراسة اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان التوازن المالي في العقد الاداري.

المطلب الاول

دور الادارة في حماية وارساء مبدأ الامن القانوني

ان السلطة التنفيذية بهيئاتها الادارية واجهزتها هي الهيئة التي تمارس وتهيمن بصورة فعلية في الدولة، فتقوم بإصدار المراسيم والاوامر، كما تقوم بحفظ الامن والنظام في الدولة، وتشرف على سير العمل في كل دوائر الدولة[1]، فالإدارة تقوم بتنفيذ كافة القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية عن طريق الاعمال والمهام التي تقوم بها، اضافة الى واجبها بإصدار الانظمة والتعليمات وما يتطلب من قرارات ادارية لغرض تنفيذ القوانين وتسهيل تنفيذها، ويكمن التحدي في هذا الشأن كون ان السلطة التي تشرع ليست هي السلطة التي تنفذ، لذا فوجب على السلطة المنفذة ان تولي كامل العناية والاهتمام عند اعداد القرارات الصادرة عنها من انظمة وتعليمات وقرارات ادارية في هذا الجانب، والتي تسمى بالتشريعات الفرعية، اذ يجب ان تكون التشريعات الفرعية متفقة ولا تتعارض مع التشريعات العادية او الدستور ضمن الهرم القانوني في دولة القانون، وان تكون على نهج القوانين من حيث الوضوح والاستقرار والتوقع المشروع للأفراد وعدم الرجعية واحترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها، فهي تشريعات قانونية ايضا وتخضع لذات الشروط المطلوبة عند صياغة القواعد القانونية.

---

[1] – فؤاد الصامت / دور القاعدة القانونية في توفير الامن القانوني / مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية المغرب / العدد الثاني / 2016 / ص280.

– د. شمران حمادي / النظم السياسية والدستورية في الشرق الاوسط / شركة الطبع والنشر الاهلية / بغداد / 1964 / ص77.

كما يظهر دور السلطة التنفيذية والادارة في حمايتها للأمن القانوني بشكل جلي وواضح في فترات الظروف الطارئة او الاستثنائية والتي تتطلب اتخاذ اجراءات سريعة وتدابير تشريعية وقرارات لا تتحمل التأخير، فتكون قراراتها لها قوة القانون العادي ولا تخضع لرقابة القضاء الا بعد انتهاء الظرف الطارئ، الامر الذي يتطلب من رجل الادارة ان يكون مشرعا، الامر الذي يوجب عليه مراعاة مبادئ واساسيات القانون في قراراته هذه، ومنها مبدأ الامن القانوني.

فللإدارة دور مهم (سواء في الظروف العادية ام الاستثنائية) في حماية حقوق وحريات وممتلكات الافراد وحفظ الامن والنظام في الدولة، فهي التي تقوم بالأشراف على سير العمل في دوائر ومراقبة الموظفين وتعينهم واقالتهم وتقوم قوات الامن كما تقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين كافة العادية او الفرعية.

اضافة الى الادارة العامة التي تتولاها السلطة التنفيذية من خلال ادارتها، نجد ان من مهامها هو اقتراح القوانين التي تعرض على البرلمان للتصويت عليها، وهذا ما نصت عليه الكثير من الدساتير، اذ خولت السلطة التنفيذية اقتراح مشروعات القوانين[1]، الامر الذي يعطي لهذه السلطة دور اكبر في حماية وارساء مبدأ الامن القانوني، لاسيما اذا ما علمنا ان السلطة التنفيذية في معظم الدساتير في الوقت الحاضر، تقوم بأعداد موازنة الدولة، اذ اصبح اعداد الموازنة العامة للدولة عملا خالصا للسلطة التنفيذية ولا يستطيع البرلمان سوى اقرارها من حيث المبدأ دون التدخل في تفاصيلها بالتعديل، ولم تتحرج بعض الدساتير اذ فرضت على البرلمانات قيودا في المجال المالي او حتى حرمانها من اقتراح القوانين المالية بصورة كلية او جزئية، وهذا ما يقوي الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية، اذ يكون حقها بالتشريع هنا حقا دستوريا، لذا كان لابد لها من مراعاة قواعد الصياغة التشريعية السليمة، من وضوح واستقرار القانون وموضوعيته وسهولة الوصول اليه سواء المادي او الفكري وكذلك مراعاة التوقع المشروع للمخاطبين به واحترام الحقوق والحريات المكتسبة والمراكز القانونية، اضافة الى مبادئ واسس القانون الاخرى، اذ يجب ان يتم مراعاتها الى جانب مراعاة تواجد مبدأ الامن القانوني، في الصياغة التشريعية للقانون والقرارات الادارية.

وتظهر حماية الادارة لمبدأ الامن القانوني من خلال:

وضوح التنظيمات لاستيعابها من قبل المخاطبين بها من الافراد او هيئات ومؤسسات الدولة.

الحرص على مبدا المساواة امام القانون.

عدم رجعية القانون الا لضرورة قصوى ويجب النص الصريح على ذلك.

---

[1] نصت المادة (80) من دستور العراق لسنة 2005، على "يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: ثانيا. اقتراح مشروعات القوانين".

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

اعتماد الشفافية في القرارات الادارية الصادرة منها وتلافي تناقض النصوص التنظيمية.

حماية التوقعات المشروعة للأشخاص.

يجب ان تكون التشريعات الفرعية (القرارات الادارية) الصادرة من الادارة متفقة مع الهرم القانوني في الدولة أي لا تخالف نصا دستوريا او تشريعا عاديا.

ضرورة اصدار الانظمة والتعليمات الكفيلة بتسهيل القوانين في اجال معقولة ومناسبة وان لا تتأخر عنها كثيرا، والا فقدت قيمتها[1].

المطلب الثاني

اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان الحق بالمقابل للمتعاقد

يقدم المتعاقد مع جهة الادارة على ابرام العقد الاداري والرضا بسلطات الادارة وامتيازاتها الاستثنائية، لغرض تحقيق مصلحة او مقابل معين من وراء تعاقده هذا، وغالبا ما يتمثل هذا المقابل بالمقابل المادي او النقدي او المالي الذي يحصل عليه لقاء الخدمات التي يقدمها وحسب نوع العقد الاداري والالتزامات التعاقدية المنصوص عليها، فقد يكون المقابل هو الرسوم التي يحصل عليها المتعاقد من المنتفعين من خدمات المرفق العام في عقد الامتياز، او يكون الثمن الذي تدفعه الادارة الى المتعاقد معها نظير السلع التي تم توريدها او الاشغال التي تم تنفيذها في عقد التوريد والاشغال العامة، وهكذا الحال في باقي العقود الادارية الاخرى[2].

وقد درج الفقهاء على تسميته بالمقابل النقدي، اذ يميز الفقهاء بين نوعين من المقابل النقدي وذلك وفقا لنوع الخدمة التي يلتزم المتعاقد بتقديمها:

1- اذا كان المتعاقد يؤدي الخدمة مباشرة فأن الادارة هي التي تلتزم بأداء المقابل الى المتعاقد، ويتخذ المقابل في هذه الحالة صورا مختلفة وفقا لطبيعة العقد، فهو ثمن في عقد التوريد والاشغال العامة والنقل وما شابهها، ويكون المقابل على شكل راتب شهري في عقد التوظيف، وقد يكون المقابل على شكل فائدة كما هو الحال في عقد القرض.

[1] د. الهواري عامر – د. العيد هدفي / المرجع السابق / ص144.

[2] د. مازن ليلو / العقود الادارية / منظمة طبع ونشر الثقافة القانونية / اربيل / العراق / 2010 / ص122.

2- اما اذا كان المتعاقد هو من يؤدي الخدمة للجمهور مباشرة كما هو الحال في عقد الامتياز فانه يحصل على المقابل النقدي في صورة رسم يتقاضاه من المنتفعين من خدمات المرفق العام[1].

كما يمكن ان يصحب المقابل النقدي المقرر لمتعاقد بصفة اصلية (كالثمن او الرسوم) في العقد الاداري مزايا مالية اخرى كضمان حد ادنى من الربح او التزام الادارة بإقراض المتعاقد مبالغ في حدود معينة او ضمانة لدى البنوك في الحصول على القروض وغيرها من المزايا المالية الاخرى التي تندرج تحت عنوان المقابل المالي او النقدي للمتعاقد ويجب ان تلتزم الادارة بالوفاء بها ايضا مع المقابل النقدي[2]، اذ يتمكن المتعاقد مع الادارة من فهمها مسبقا قبل ابرام العقد من خلال ما يوفره الامن القانوني له من وضوح النصوص القانونية والقواعد وسهولة الوصول المادي او الفكري لها، واحترام الحقوق المكتسبة لأطراف العقد الاداري.

فالأمن القانوني يضمن للمتعاقد مع الادارة، الحصول على الحق بالمقابل النقدي او المالي او المادي بكل سهولة ويسر، فلا تستطيع الادارة في دولة القانون ان لا تحترم هذا الحق المكتسب للمتعاقد، كما يستطيع هذا الاخير الاحتجاج ببنود العقد ونصوص القانون بالزام الادارة بتنفيذ التزاماتها التعاقدية معه، من خلال الوجود المادي للعقد او القانون الامر الذي يضمن بتكريس مبدأ الامن القانوني في كل العلاقات القانونية ومنها العقود الادارية.

لاسيما اذا ما علمنا ان القاعدة او الاصل فيما يخص المقابل المادي او النقدي في العقود الادارية، تنص على ان المقابل لا يدفع الا بعد انتهاء تنفيذ العقد الاداري وتسوية الحساب الختامي الا في بعض الحالات التي تتعلق بطبيعة العقد الذي يتطلب تنفيذه مدة زمنية طويلة، نجد ان تطبيق مبدأ الامن القانوني وارسائه يكون له الأثر البالغ في ضمان وحماية الحق بالمقابل النقدي او المادي، لاسيما لو علمنا ان الاصل ان هذا المقابل لا يدفع الا بعد تنفيذ العقد، فماذا لو تغيرت القوانين او الانظمة والتعليمات؟ واصبحت سارية بأثر رجعي على الماضي!

ماذا لو كان هنالك عدم احترام للحقوق المكتسبة، او ان نصوص القانون كانت مبهمة سلفا او غير واضحة، لا تحدد معالم العلاقات القانونية بحيث يمكن الاحتجاج بها اما السلطات العامة، كل هذه المشاكل

[1] د. محمد عبد العال السناري / النظرية العامة للعقود الادارية – دراسة مقارنة / دار النهضة العربية / مطبعة الاسراء / القاهرة / بدون سنة نشر / ص 255 و256.

[2] د. مصطفى سالم النجيفي / العقود الادارية والتحكيم / الافاق المشرقة ناشرون / الامارات العربية / 2010 / ص270.

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

يتلافاها ويحلها تكريس هذا المبدأ ويضمن للطرف الاخر المتعاقد مع الادارة حقوقه ومنها الحق بالمقابل النقدي.

المطلب الثالث

اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان حق احترام الادارة لالتزاماتها التعاقدية

اشرنا في المطلب الاول ان المتعاقد مع جهة الادارة انما يبغي من وراء تعاقده معها الحصول على مقابل معين لقاء اداء الالتزامات الواردة في العقد الاداري، ولذلك فان من اهم حقوق المتعاقد هو الحصول على مستحقاته المالية او المقابل النقدي او المعين الذي تم الاتفاق عليه[1].

فللمتعاقد مع الادارة كل الحق في ان تحترم الادارة التزاماتها التعاقدية معه، سواء وردت في العقد او في القوانين والانظمة وهذا ما يسهل تحقيقه في دولة القانون التي ترسي مبدأ الامن القانوني وتعترف به وتنص عليه في قوانينها وتكفله لأفرادها ومن باب اولى المتعاقدين معها، فإرساء مبدأ الامن القانوني له كل الاثر في ضمان حق المتعاقد في احترام الادارة لالتزاماتها التعاقدية معه، وبخلافه كان للمتعاقد الحق بالمطالبة بتوقيع الجزاء على الادارة، اذ يجب تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه من بنود والتزامات او ما نصت عليه القوانين والانظمة.

والجزاء الذي يمكن ان يوقع على الادارة حال اخلالها بالتزاماتها قد يكون التعويض وهذا هو الغالب، لذا نجد غالبية الفقه يسمي هذا الحق المقرر للمتعاقد مع الادارة بالحق في اقتضاء التعويض او التعويضات[2]، ولكن الى جانب حق المتعاقد بالحصول على التعويض حال اخلال الادارة بالتزاماتها التعاقدية، ايضا له الحق في المطالبة بأنهاء العقد الاداري.

اذ يجب تنفيذ العقد الاداري طيقا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما اوجبه حسن النية، وان لا يقتصر العقد على الزام طرفي العقد بما ورد فيه ولكن ايضا ما هو من مستلزماته وفقا للقانون والعرف وطبيعة

[1] د. محمود سامي جمال الدين / اصول القانون الاداري في دولة الامارات العربية المتحدة / ط2 / نظرية العمل الاداري / 1994 / ص364.

[2] د. مازن ليلو / العقود الادارية / المرجع السابق / ص123.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

التصرف وهذا الامر لايمكن المطالبة به دون وجود لمبدأ الامن القانوني الذي يضمن ذلك في القوانين والانظمة[1].

اذ ان تسبب الادارة بإحداث ضرر بالمتعاقد معها لعدم تنفيذها لالتزاماتها التعاقدية يستوجب التعويض من قبل الادارة وفقا للقواعد العامة في القانون.

كما يتقاضى المتعاقد مع الادارة التعويض عن الاعمال الاضافية التي ينجزها ولم تكن واردة مسبقا في العقد الاداري، متى ما كانت هذه الاعمال ضرورية لتنفيذ العقد وتكون مطالبته في هذه الحالة استنادا الى قاعدة الاثراء بلا سبب.

اضافة الى ذلك نجد ان المتعاقد مع الادارة يستحق التعويض اذا واجه اثناء تنفيذ العقد صعوبات مادية استثنائية لم تدخل مسبقا في حساب طرفي العقد وتقديرهما عند التعاقد، الامر الذي يجعل تنفيذ الالتزام اكثر من الكلفة التي قدرها المتعاقد مسبقا او حسبها الطرفين مسبقا عند ابرام العقد[2]، وهذا هو عينه ما يقتضيه الامن القانوني من تقدير مشروع لما هو موجود من حقوق والتزامات بحيث يعلم المتعاقد مع الادارة مسبقا ماله من حقوق وما عليه من التزامات.

فإرساء مبدأ الامن القانوني يعني ارساء وضمان لحق الطرف الاخر المتعاقد مع الادارة في الحصول على حقه في التعويضات التي تجبر ما اصابه من ضرر او لحق به من اذى.

المطلب الرابع

اثر ارساء مبدأ الامن القانوني في ضمان التوازن المالي للعقد الإداري

ان الادارة تملك من السلطات ما يمكنها من اجبار المتعاقد معها على الالتزام بتنفيذ العقد وفقا لما هو متفق عليه وتنفيذ كل التزاماته العقدية وممكن بالزيادة او النقصان، ولما كانت التزامات المتعاقد مع الادارة تتسم بطابع المرونة فينبغي ايضا اضفاء هذه الصفة على حقوقه المستمدة من العقد ايضا نظرا للترابط بين التزامات المتعاقد وحقوقه.

فالمتعاقد يرتبط مع الادارة بالالتزامات التعاقدية مقابل الحقوق التي يسعى الى الحصول عليها، وما دامت الالتزامات قابلة للزيادة او النقصان لضرورات المصلحة العامة، فأن ذلك يقضي ان ينعكس على حقوق

[1] د. مصطفى سالم النجيفي / المرجع السابق / ص 268و269.

[2] د. مازن ليلو / النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية / مركز ابحاث القانون المقارن / اربيل / العراق / 2010 / ص223.

المتعاقد المقابلة لهذه الالتزامات، وهذا هو ما يعبر عنه بفكرة التوازن المالي للعقد الاداري او التوازن الشريف بين حقوق المتعاقد والتزاماته.

اذ من الضروري الحفاظ على حقوق المتعاقد تطبيقا لمبدأ حسن سير العدالة وحفاظا على حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد من اجل تحقيق المصلحة العامة، اذ يجب ان ينفذ المتعقد التزاماته تنفيذ سليم، اضافة الى الالتزام بكل تعديل يطرأ من قبل الادارة للضرورة، فالمتعاقد يلتزم بالتعاون مع الادارة في تسيير المرافق العام بانتظام واستمرار، ومساعدة الادارة في تلبية حاجات الجمهور واشباع الحاجات العامة والاستمرار بذلك في مختلف الظروف، في المقابل يجب ان تلتزم الادارة ايضا بالحفاظ على حقوق المتعاقد معها لاسيما المالية التي تعتبر الدافع المحرك للمتعاقد في التعاقد معها.

اذ ان امتناع الادارة عن اعادة التوازن المالي للعقد الاداري في حال زيادة الاعباء او الالتزامات على الطرف الاخر سواء نتيجة تصرف الادارة (نظرية فعل الامير) او نتيجة ظروف خارجة عن ارادة المتعاقدين وتوقعاتهم طرأت اثناء تنفيذ العقد الاداري (نظرية الظروف الطارئة)، سيؤدي الى عزوف الافراد واعراضهم عن التعاقد مع الادارة الامر الذي يعود بالسلب على سير المرافق العامة وانتظام تقديمها للخدمة للمواطنين وتلبية احتياجاتهم، مما يسبب تعطيلا لهذه المرافق واضرار بالمصلحة العامة[1].

فالمراد **بعمل الامير** جميع الاعمال الادارية المشروعة التي تصدر عن السلطة الادارية المتعاقدة وتؤدي الى ضرر بالمركز المالي للمتعاقد معها، **ويشترط لتطبيق هذه النظرية:**

- ان يتعلق عمل الامير بعقد اداري.
- ان يكون الفعل الضار صادر من جهة الادارة المتعاقدة.
- ان ينتج عن عمل الامير ضرر للمتعاقد.
- ان لا تكون الادارة المتعاقدة قد اخطأت بعملها الضار. فالإدارة تسال في نطاق هذه النظرية بصرف النظر عن قيام الخطأ من جانبها، ذلك ان المسؤولية هنا تكون عقدية بلا خطأ اما اذا انطوى تصرفها على خطأ فأنها تسأل على اساس هذا الخطأ.

[1] د. نصري منصور نابلسي / العقود الادارية – دراسة مقارنة / الطبعة الاولى / منشورات زين الحقوقية / 2010 / ص599و600.

- ان يكون الاجراء الذي اصدرته الادارة غير متوقع، ومن المستقر في هذا المجال ان شرط عدم التوقع لا ينصرف الى اصل الحق في التعديل فهذا التعديل متوقع من الادارة دائما، ولكن عدم التوقع هو في حدود هذا التعديل او مداه[1].

اما **نظرية الظروف الطارئة** والتي تعد من اسباب اختلال التوازن المالي في العقد الاداري، نجد في هذه النظرية ان تنفيذ العقد الاداري لا يكون مستحيلا كما هو الحال بالنسبة للقوة القاهرة التي تعفي المتعاقد من التنفيذ, وانما نجد ان التنفيذ في نظرية الظروف الطارئة يبقى ممكنا ولكنه مرهق وعلى هذا الاساس لا يعفى المتعاقد من تنفيذ العقد الا انه يكون للمتعاقد الحق في الطلب من الادارة ان تسهم في تحمل بعض الخسائر التي تلحق به، ضمانا لحماية الرفق العام واستمراره في اداء خدماته دون انقطاع، **ويشترط لتطبيق هذه النظرية:**

- وقوع حوادث استثنائية عامة غير متوقعة بعد ابرام العقد واثناء تنفيذه.
- ان يكون الحادث الطارئ خارج عن ارادة المتعاقد ومستقل عن ارادته.
- ان يؤدي الظرف الطارئ الى الحاق خسائر غير مألوفة ومن شأن هذه الخسائر ان تؤدي الى اضطراب في التوازن المالي للعقد الاداري، وارهاق المتعاقد.
- ان يستمر المتعاقد في تنفيذ العقد، اذ كي يتمكن القاضي من رد الالتزام المرهق الى الحد المعقول يجب ان يكون الالتزام قائما ولم يتم تنفيذه[2].

وبعطف فكرة الامن القانوني على حق المتعاقد مع جهة الادارة في اعادة التوازن المالي للعقد بعد ان اصبح تنفيذ الالتزام مرهقا بالنسبة للمتعاقد اما نتيجة فعل الادارة وقدرتها على التعديل (فعل الامير) او بسبب الظروف الطارئة التي زادت من التزامات المتعاقد لسبب خارجي طارئ لا دخل لإرادة الطرفين به، فالأمن القانوني يفترض ان يكون المتعاقد على علم بنصوص القانون لأنه اشترط ابتداء فكرة اليقين القانوني ووضوح القانون وضمان الحقوق المكتسبة وعدم رجعية القوانين الامر الذي يضمن للمتعاقد ان القانون سوف ينصفه في حال حدوث فعل الامير او الظرف الطارئ الذي سيزيد من التزاماته التعاقدية او سيرهقه اثناء تنفيذ العقد، الا انه متيقن بوجود الامن القانوني الذي سيشكل ضمان لحقوقه التعاقدية ومنها الحق في اعادة التوازن المالي للعقد الاداري.

---

[1] د. سليمان محمد الطماوي / الاسس العامة للعقود الادارية – دراسة مقارنة / دار الفكر العربي / 1984 / ص628.

د. مازن ليلو / العقود الادارية / المرجع السابق / ص127.

[2] د. مازن ليلو / النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية / المرجع السابق / ص 230 وما بعدها.

فالتوازن المالي للعقد الاداري يعني ضرورة وجود تناسب بين التزامات المتعاقد وحقوقه حتى يتمكن من تنفيذ العقد على النحو المتفق عليه، والحفاظ على التوازن المالي مرجعه اعتبارات العدالة وحسن النية في تنفيذ العقود الامر الذي ينعكس ايجابا على المرافق العامة وحسن سيرها بانتظام واضطراد.

واذا كان هذا مقرر مسبقا للمتعاقد وفقا للقواعد القانونية الادارية، لذا وبحكم مبدأ الامن القانوني يكون المتعاقد بأمان واطمئنان من تطبيق ذلك عليه فوفقا للأمن القانوني تلتزم السلطات العامة بتحقيق الثبات النسبي في العلاقات القانونية، وكذلك الاستقرار للمراكز القانونية بهدف اشاعة الامن والطمأنينة بين اطراف العلاقة القانونية، بالنظر لاستقرار هذه القواعد القانونية من ناحية تطبيقها عليهم.

من كل ما تقدم نجد ان هنالك علاقة قوية بين ارساء الامن القانوني في دولة القانون وبين ضمان حقوق المتعاقد مع الادارة، فالأسئلة التي تتبادر الى ذهننا كثيرة، اذ ماذا لو كان هنالك عدم احترام للحقوق المكتسبة للمتعاقد مع الادارة، هل يمكن مع هذا الحال ان نتصور امكانية اقدام احد على التعاقد مع الادارة او الاستثمار معها؟ اذ لا يمكن ان نتصور تحقيق اي تقدم في الدولة او ان نبني دولة القانون دون وجود امن قانوني بكافة صورة، فالآمن القانوني يشكل ضمانة مهمة للأفراد في اي مجتمع بما يحمله من افكار اصبحت في جميع دول القانون مبادئ قانونية راسخة، فاليقين القانوني ووجود سند مادي للأعمال القانونية او تلك التي تصدر عن سلطات الدولة، وان تكون هذه قوانين الدولة بمستوى من الجودة التشريعية والوضوح والدلالة بحيث يتمكن الفرد من الوصول اليها فكريا اضافة الى سهولة الوصول المادي لها، وكذلك ارساء مبدأ عدم رجعية القوانين واحترام الحقوق المكتسبة، كلها مبادئ تشكل ضمانات للمتعاقد مع الادارة، اختصرت جميعها بإقرار وارساء مبدأ الامن القانوني، الذي يمثل وجوده ضمانه مهمة لحق كل فرد لاسيما حقوق المتعاقد مع الادارة، ذلك الفرد الذي اقبل على هذا العقد رغم شروطه الاستثنائية، عشما بما يتمتع به قانونه من امن قانوني يضمن له هذه الحقوق ويحفظها في دولة القانون.

الخاتمــة :

بعد ان انهينا دراستنا هذه، لابد من وضع النتائج التي توصلنا لها وعدد من التوصيات التي نأمل ان يأخذ بها مشرعنا القانوني عند صياغة القواعد القانونية في الهرم القانوني لدولة القانون، وتفعيلها في مجال العقود الادارية وضمان حقوق المتعاقد مع الادارة.

اولا: النتائج :

1- يعد الامن القانوني هو احد الركائز الاساسية لدولة القانون، التي لا يقتصر دورها على الحماية ضد الفوضى والتعسف فحسب، وانما تتكفل ببناء نظام قانوني منسجم داخل الدولة. فالمقصود بمبدأ الامن القانوني هو الحالة المثالية التي يهدف اليها القانون، من خلال صياغة قواعد قانونية واضحة ومتماسكة ومستقرة نسبيا ويمكن الوصول اليها بيسر، كي يتسنى للأشخاص بناء توقعاتهم المشروعة عليها مسبقا، بحيث تكون سندا لحقوقهم المكتسبة ومراكزهم القانونية.

فالأمن القانوني يهدف الى ايجاد نوع من الثبات النسبي للعلاقة القانونية، وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية، لغرض اشاعة الامن والطمأنينة بين اطراف العلاقات القانونية بغض النظر عما اذا كانت اشخاص قانونية خاصة ام عامة بحيث يستطيع هؤلاء الاشخاص ترتيب اوضاعهم وفقا للقواعد القانونية القائمة وقت مباشرتها لأعمالها دون ان تتعرض لمفاجئات او اعمال لم تكن بالحسبان صادرة عن احدى السلطات العامة في الدولة، الامر الذي يهدم ركن الاستقرار ويزعزع روح الثقة والاطمئنان بالدولة وقوانينها.

2- للأمن القانوني صور متعددة، ويتفرع من هذا المبدأ المهم عدد من المبادئ الاخرى التي لا تقل بالأهمية عن فكرة الامن القانوني، الا ان الاخير يجمع هذه الصور كافة عند ذكره، فالصور او المبادئ المتفرعة عن مبدأ الامن القانوني، يضفي الدستور على البعض منها قيمة دستورية ايضا كما الامن القانوني، والاخر لا يملك مثل هذه القيمة الدستورية، وهذه الصور تتمثل بفكرة اليقين القانوني، والاستقرار القانوني او عدم رجعية القوانين، وكذلك فكرة التوقع المشروع واحترام الحقوق المكتسبة.

3- يجد مبدأ الامن القانوني اساسه في الدستور، اذ لجأ المشرع في الدول المختلفة لسن التشريعات لكفالة الحقوق وضمانها وتحديد العلاقات، فالأمن القانوني يجد اساسه في الدستور وانعكاس هذا الاساس على التشريعات العادية في دولة القانون.

فقد نشأت فكرة الامن القانوني كمبدأ قانوني من حاجة المجتمع والدول الى الامن والحماية لأصحاب المراكز القانونية داخل الدولة، اذ كفل المشرع الدستوري مبدأ الامن القانوني اما بصورة صريحة بذكره مباشرتا في متن الوثيقة الدستورية كالمشرع الدستوري السويدي والبرتغالي, او من خلال الاشارة الضمنية بالنص في الدستور على صور هذا المبدأ او عناصره وتنظيمها، وهذا ما فعله المشرع الدستوري العراقي في تنظيمه لهذا المبدأ، اذ تضمن دستور جمهورية العراق لسنة 2005، اكثر من نص يتعلق بسيادة القانون ومبدأ المشروعية وكل ما يتعلق بالحقوق المكتسبة، وضرورة استقرار

المراكز القانونية، ومبدأ عدم رجعية القوانين الى الماضي، وكذلك النص على نشر القوانين واعلام الافراد بها كي تكون حجة ونافذة عليهم بما تتضمنه من قواعد واحكام يجب مراعاتها والعمل بها.

4-للإدارة في العقود الادارية سلطات واسعة لا نظير لها في العقود العادية المبرمة في ظل القانون الخاص، سواء سلطة الادارة في الرقابة والتوجيه او سلطتها في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها او سلطة الادارة في تعديل شروط العقد او انهاءه بإرادتها المنفردة، اذ نجد ان كل سلطة من سلطات الادارة العامة على قدر من الاهمية والخطورة في ان واحد، اضافة الى انها تشكل خرق واستثناء لقاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) المعروفة في القانون الخاص، لذا وبمقابل هذه السلطات الواسعة والخطيرة، كانت هنالك جملة من الحقوق للمتعاقد مع الادارة عند تنفيذ العقد المبرم بينهما، مقابل ما تتمتع به الاخيرة من امتيازات، لذا نجد ان فكرة الامن القانوني لها دور مهم وكبير في العقود الادارية، اذ انها تشكل خير ضمان لحقوق المتعاقد مع الادارة وافضل ضمان لها، فان يكون القانون محدد في تنظيمه للمراكز القانونية في العقد الاداري، وان تكون النتائج معروفة للمتعاقدين مسبقا وفقا للقانون، بحيث ان كل طرف في العقد الاداري يستطيع مسبقا ان يتوقع هذه النتائج ويعتمد عليها، ويحدد ما له من حقوق وما عليه من التزامات وواجبات، وهو ما يسمى بفكرة التوقع المشروع، التي تعد من اهم المبادئ والافكار المتمخضة عن الامن القانوني، اضافة الى وجوب عدم رجعية القوانين الى الماضي، واحترام الحقوق المكتسبة، واليقين القانوني وما يتطلبه من وضوح القانون وسهولة الوصول المادي والفكري للقواعد القانونية، جميعها افكار ومبادئ لا يمكن تحقيقها والوصول اليها لاسيما في مجال العقود الادارية دون الاخذ بمبدأ او فكرة الامن القانوني وتكريسها في القوانين، فارساء مبدأ الامن القانوني يشكل ضمان لحقوق المتعاقدين في العقد الاداري وليس لاحدهما، ولكن درسناه من جانب المتعاقد مع الادارة كونه الطرف الاضعف في هذه العلاقة القانونية، التي تتمتع بها الادارة بامتيازات استثنائية لضرورات المصلحة العامة، لذا نجد ان هذا المبدأ يعد خير ضمان لحقوق المتعاقد مع الادارة.

5- للإدارة دور مهم في تحقيق مبدأ الامن القانوني، اذ عليها ان تولي كامل العناية والاهتمام عند اعداد القرارات الصادرة عنها والتي تسمى بالتشريعات الفرعية، اذ يجب ان تكون متفقة ولا تتعارض مع التشريعات العادية او الدستور ضمن الهرم القانوني في دولة القانون، وان تكون على نهج القوانين من حيث الوضوح والاستقرار والتوقع المشروع للأفراد وعدم الرجعية واحترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها، فهي تشريعات قانونية ايضا وتخضع لذات الشروط المطلوبة عند صياغة القواعد القانونية.

اضافة الى دور الاجهزة الادارية في حماية حقوق وحريات وممتلكات الافراد وحفظ الامن والنظام في الدولة.

6- هنالك علاقة قوية بين ارساء الامن القانوني في دولة القانون وبين ضمان حقوق المتعاقد مع الادارة، فالآمن القانوني يشكل ضمانة مهمة للأفراد في اي مجتمع بما يحمله من افكار اصبحت في جميع دول القانون مبادئ قانونية راسخة، فاليقين القانوني ووجود سند مادي للأعمال القانونية او تلك التي تصدر عن سلطات الدولة، وان تكون قوانين الدولة بمستوى من الجودة التشريعية والوضوح والدلالة بحيث يتمكن الفرد من الوصول اليها فكريا اضافة الى سهولة الوصول المادي لها، وكذلك ارساء مبدأ عدم رجعية القوانين واحترام الحقوق المكتسبة، كلها مبادئ تشكل ضمانات للمتعاقد مع الادارة، اختصرت جميعها بإقرار وارساء مبدأ الامن القانوني، الذي يمثل وجوده ضمانه مهمة لحق كل فرد لاسيما حقوق المتعاقد مع الادارة (من مقابل معين او حقه في التعويض او حقة في اعادة التوازن المالي للعقد)، ذلك الفرد الذي اقبل على هذا العقد رغم شروطه الاستثنائية، عشما بما يتمتع به قانونه من امن قانوني يضمن له هذه الحقوق ويحفظها في دولة القانون.

7- لتحقيق الامن القانوني لابد من الاستقرار النسبي للنصوص القانونية الا ان هذا الاستقرار لا يراد منه الجمود وعدم التعديل والاخذ بالمستجدات والتطورات، لان العمل بقوانين قديمة لا تتفق مع متطلبات واحتياجات العصر وماطرا من مستجدات وتطورات للمجتمع يعد هو الاخر مظهر من مظاهر اللا آمن القانوني.

ثانيا: التوصيات

1- ندعو المشرع الدستوري الى ايراد نص صريح يكفل تكريس مبدأ الامن القانوني بالدستور العراقي صراحتا، فالاعتراف الضمني لهذا المبدأ المهم لا يكفي نحن بحاجة الى تكريس مبدا الامن القانوني صرحتا في دستورنا لتحقيق الانسجام في النظام القانوني لدولة القانون التي نطمح لها.

2- ندعو المشرع الى تكريس مبدأ الامن القانوني في النصوص والقواعد القانونية المعمول بها داخل الدولة، من خلال تكريس مبدا الثبات والاستقرار قدر الامكان، والسمو والحفاظ على المراكز القانونية في جميع التشريعات العادية او الفرعية، الامر الذي يعزز الثقة والطمأنينة لدى الافراد ويشجعهم بالدخول في علاقات قانونية مع الدولة، ومنها العقود الادارية، فالأمن القانوني يزيد من ثقة الفرد بدولته ونظامه القانوني.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

3-ندعو الهيئات الادارية الى ضرورة الاخذ بمبدأ الامن القانوني في جميع العلاقات القانونية التي ترتبط بها، لاسيما ما يتعلق بضمان حقوق المتعاقدين معها في العقود الادارية، وتأمين نوع من الثبات والاستقرار والوضوح في هذه العلاقات، وان نضمن للمتعاقد الثقة المشروعة بتعامله مع الادارة، بحيث يستطيع هؤلاء الاشخاص ترتيب اوضاعهم وفقا للقواعد القانونية القائمة وقت مباشرتهم لأعمالهم دون ان التعرض لمفاجئات او اعمال لم تكن بالحسبان صادرة عن الادارة بعد ابرام العقد الاداري.

4- ضرورة التقييد بالهرم القانوني في دولة القانون، من حيث تواجد العلاقة التدريجية للقواعد القانونية في هذا الهرم ومراعاة ان يكون النص التنفيذي متسقا مع النص القانوني والدستوري المنبثق عنهما، كما يجب ان تصدر الانظمة والتعليمات الكفيلة بتنفيذ القوانين في اجالها المحددة او خلال فترة معقولة من تشريع القوانين، والا فقدت قيمتها.

واخر دعوانا ان الحمـــــــد لله رب العاملين

بعد القران الكريم

قائمة المراجع

اولا: معاجم اللغة العربية

1- ابن منظور / لسان العرب / مادة (امن) / دار صادر / بيروت / ط3 / 1414هـ .

ثانيا: الكتب

1- د. احمد ابراهيم حسن / غاية القانون – دراسة في فلسفة القانون / دار المطبوعات الجامعية / الاسكندرية / 2000 / ص179.

2- بو زيد صبرينة / الامن القانوني لاحكام قانون المنافسة / الطبعة الاولى / مكتبة الوفاء القانونية / الاسكندرية / 2018.

3- د. سليمان محمد الطماوي / الاسس العامة للعقود الادارية – دراسة مقارنة / دار الفكر العربي / 1984.

4- د. شمران حمادي / النظم السياسية والدستورية في الشرق الاوسط / شركة الطبع والنشر الاهلية / بغداد / 1964.

5- د. طعيمة الجرف / القانون الاداري / مكتبة القاهرة الحديثة / القاهرة / 1970.

6- د. عبد الرزاق احمد السنهوري / مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية / بحث منشور في مجلة مجلس الدولة المصري / السنة الثالثة / 1952.
7- د. عبد الفتاح مراد / المعجم القانوني / بدون مكان نشر / الطبعة الاولى / 2005.
8- د. علي مجيد العكيلي / مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي / الطبعة الاولى / 2019 / المركز العربي للنشر والتوزيع / القاهرة.
9- د. مازن ليلو / العقود الادارية / منظمة طبع ونشر الثقافة القانونية / اربيل / العراق / 2010.
10- د. مازن ليلو / النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية / مركز ابحاث القانون المقارن / اربيل / العراق / 2010.
11- د. مازن ليلو / حماية الامن القانوني في النظم القانونية المعاصرة / الطبعة الاولى / المركز العربي للنشر والتوزيع / القاهرة / 2020.
12- د. محمد عبد العال السناري / النظرية العامة للعقود الادارية – دراسة مقارنة / دار النهضة العربية / مطبعة الاسراء / القاهرة / بدون سنة نشر.
13- محمد عبد اللطيف محمد / مبدا الامن القانوني / مجلة البحوث القانونية والاقتصادية لجامعة المنصورة / العدد 36 / 2004.
14- د. محمود سامي جمال الدين / اصول القانون الاداري في دولة الامارات العربية المتحدة / ط2 / نظرية العمل الاداري / 1994.
15- د. مصطفى سالم النجيفي / العقود الادارية والتحكيم / الافاق المشرقة ناشرون / الامارات العربية / 2010.
16- د. نصري منصور نابلسي / العقود الادارية – دراسة مقارنة / الطبعة الاولى / منشورات زين الحقوقية / 2010.

ثالثا: أطاريح الدكتوراه

1- اوراك حورية / مبادئ الامن القانوني في القانون الجزائري واجراءاته / اطروحة دكتوراه / جامعة الجزائر / 2018.
2- طلال جميل شريف / دور مجلس الدولة العراقي في ارساء مبدا الامن القانوني في تشريعات الوظيفة العامة – دراسة مقارنة / اطروحة دكتوراه / كلية الحقوق - جامعة النهرين / 2022.

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

رابعا: الابحاث والمقالات العلمية

1- دويني مختار / مبدأ الامن القانوني ومقتضيات تحقيقه / مجلة الدراسات الحقوقية لجامعة سعيدة / العدد 5 / 2016.
2- د. عامر الهواري – د. هدفي العيد / التكريس الدستوري لمبدأ الامن القانوني ضمانة لتجسيد دولة القانون الحديثة في الجزائر / مجلة مدارات سياسية / المجلد 5 / العدد 1 / 2021.
3- فؤاد الصامت / دور القاعدة القانونية في توفير الامن القانوني / مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية المغرب / العدد الثاني / 2016.

خامسا: القوانين

أ- الدساتير

1- الدستور الالماني لعام 1949.
2- الدستور الفرنسي لعام 1958.
3- الدستور الالماني لعام 1961.
4- الدستور الاماراتي لعام 1971.
5- الدستور السويدي لعام 1974.
6- دستور البرتغال لعام 1976.
7- الدستور الاسباني لعام 1978.
8- الدستور السعودي لعام 1992.
9- دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
10- الدستور المصري لعام 1914.
11- الدستور الجزائري لعام 2020.

سادسا: التقارير

1- التقرير السنوي لمجلس الدولة الفرنسي الصادر عام 2006.
2- الموسوعة العدلية العدد 16 / 1994.

سابعا: المصادر الالكترونية

1- د. زياد خالد المفرجي / الحق المكتسب في القانون الاداري / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/3/25):

https://www.iasj.net

2- تعريف الامن في اصطلاحات اللغة العربية / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/3/20):

Elmasa-security.net

3- مفهوم الامن القانوني ومبادئه / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/3/20):

https://universitylifestyle.net

ثامنا: المصادر الاجنبية

1- Piazzon Thomas / La securite juridique / these / Defrenhos / coll doctor et natariat / T.35 / 2009 / P.62.

2- Conseil d'Etat, Rapport public 2006, securite juridique et complexite du droit (paris:la documentation francaise, 2006), P61.