يا صاحبَ القُبَّةِ البَيضاءِ

يا صاحبَ القُبَّةِ البَيضاءِ في النَّجَـــــفِ
مَن زارَ قَبرَكَ واسْتَشفى لَدَيكَ شُفِي
زوروا أَبا الحَسَنِ الهادي لَعَلَّكُـــــــمُ
تُحظَون بالأجرِ والإقبالِ والزُّلَفِ
زوروا لِمَن تُسْمَعُ النَّجوى لَديهِ فَمَنْ
يَزرهُ بالقَبرِ مَلهوفاً لَديهِ كُفِـــــــي
إذا وَصَلْ فَاحْرِمْ قَبْلَ تَدْخُلَهُ
مُلَبِّيـــــاً وإسْعَ سَعْياً حَولَهُ وطُـــــفِ
حَتَّى إذا طِفْـــــــتَ سَبْعاً حَولَ قُبَّتِهِ
تأَمَّـــلْ البابَ تَلْقى وَجْهَهُ فَقِـــــــفِ
وقُل سَلامٌ من الله الســـــــلامِ على
أَهـــلِ السلامِ وَأهلِ العلمِ والشـــرَفِ

السنة الثالثة/ العدد السابع ذو القعدة ١٤٤٦هـ – آيار ٢٠٢٥م

لَّةُ
بيضاء
فصلية تُعنى بالبحوث والدراسات الإنسانية

فصلية تُعنى بالبحوث والدراسات الإنسانية والاجتماعية العدد(٧)
السنة الثالثة ذي القعدة ١٤٤٦هـ آيار ٢٠٢٥م
تصدر عن دائرة البحوث والدراسات في ديوان الوقف الشيعي

المشرف العام
عمار موسى طاهر الموسوي
مدير عام دائرة البحوث والدراسات

رئيس التحرير
أ . د . سامي حمود الحاج جاسم
التخصص/تاريخ إسلامي
الجامعة المستنصرية/ كلية التربية

مدير التحرير
حسين علي محمّد حسن
التخصص/لغة عربية وآدابها
دائرة البحوث والدراسات/ديوان الوقف الشيعي

هيأة التحرير
أ . د . علي عبد كنو
التخصص / علوم قرءان /تفسير
جامعة ديالى / كلية العلوم الإسلامية
أ . د . علي عطية شرقي
التخصص/ تاريخ إسلامي
جامعة بغداد/ كلية التربية ابن رشد
أ . م . د . عقيل عباس الريكان
التخصص/ علوم قرءان تفسير
الجامعة المستنصرية/ كلية التربية الأساسية
أ . م . د.أحمد عبد خضير
التخصص/ فلسفة
الجامعة المستنصرية / كلية الآداب
م.د. نوزاد صفر بخش
التخصص/ أصول الدين
جامعة بغداد/ كلية العلوم الإسلامية
أ.م . د . طارق عودة مري
التخصص/ تاريخ إسلامي
جامعة بغداد/ كلية العلوم الإسلامية

هيأة التحرير من خارج العراق
أ . د . مها خير بك ناصر
الجامعة اللبنانية / لبنان/لغة عربية..لغة
أ . د . محمّد خاقاني
جامعة اصفهان / إيران / لغة عربية..لغة
أ . د . خولة خمري
جامعة محمّد الشريف / الجزائر /حضارة وآديان..أديان
أ . د . نور الدين أبو لحية
جامعة باتنة / كلية العلوم الإسلامية / الجزائر
علوم قرءان/ تفسير

التدقيق اللغوي
أ . م . د . علي عبدالوهاب عباس
التخصص / اللغة والنحو
الجامعة المستنصرية/ كلية التربية الأساسية

الترجمة
أ . م . د . رافد سامي مجيد
التخصص/ لغة إنكليزية
جامعة الإمام الصادق(عليه السلام)كلية الآداب

مجلة القبة البيضاء

فصلية تُعنى بالبحوث والدراسات الإنسانية والاجتماعية

العدد(٧) السنة الثالثة ذي القعدة ١٤٤٦هـ آيار ٢٠٢٥م

تصدر عن دائرة البحوث والدراسات في ديوان الوقف الشيعي

العنوان الموقعي

مجلة القبة البيضاء

جمهورية العراق

بغداد /باب المعظم

مقابل وزارة الصحة

دائرة البحوث والدراسات

الاتصالات

مدير التحرير

٠٧٧٣٩١٨٣٧٦١

صندوق البريد / ٣٣٠٠١

الرقم المعياري الدولي

ISSN3005_5830

رقم الإيداع

في دار الكتب والوثائق(١١٢٧)

لسنة ٢٠٢٣

البريد الالكتروني

إيميل

off reserch@sed.gov.iq

hus65in@gmail.com

IRAQI Academic Scientific Journals

الرقم المعياري الدولي

(3005-5830)

العدد (٧) ذو العقدة ١٤٤٦هـ

آيار ٢٠٢٥م المجلد الثاني

دليل المؤلف.....

١–إن يتسم البحث بالأصالة والجدة والقيمة العلمية والمعرفية الكبيرة وسلامة اللغة ودقة التوثيق.

٢– إن تحتوي الصفحة الأولى من البحث على:

أ. عنوان البحث باللغة العربية .

ب . اسم الباحث باللغة العربية . ودرجته العلمية وشهادته.

ت . بريد الباحث الإلكتروني.

ث . ملخصان أحدهما باللغةِ العربية والآخر باللغةِ الإنكليزية.

ج . تدرج مفاتيح الكلمات باللغة العربية بعد الملخص العربي.

٣–أن يكونَ مطبوعًا على الحاسوب بنظام(office Word ٢٠٠٧ او ٢٠١٠) وعلى قرص ليزري مدمج (CD) على شكل ملف واحد فقط (أي لا يُجزَّأ البحث بأكثر من ملف على القرص) وتُزوَّد هيأة التحرير بثلاث نسخ ورقية وتوضع الرسوم أو الأشكال، إن وُجِدت، في مكانِها منَ البحثِ، على أن تكونَ صالحةً مِنَ الناحيةِ الفنيَّة للطباعة.

٤–أن لا يزيدَ عدد صفحات البحث على (٢٥) خمس وعشرين صفحة من الحجم (A٤).

٥. يلتزم الباحث في ترتيب وتنسيق المصادر على الصغية APA

٦–أن يلتزم الباحث بدفعِ أُجُور النشر المحدَّدة البالغة (٧٥،٠٠٠) خمسة وسبعين الف دينار عراقيّ، أو ما يعادلها بالعملات الأجنبية.

٧–أن يكونَ البحثُ خاليًا مِنَ الأخطاءِ اللغوية والنحوية والإملائيَّة.

٨–أن يلتزم الباحث بالخطوط وأحجامِها على النحو الآتي:

أ. اللغة العربية: نوع الخط (Arabic Simplified) وحجم الخط (١٤) للمتن.

ب . اللغة الإنكليزية: نوع الخط (Times New Roman) عناوين البحث (١٦). والملخصات (١٢). أما فقرات البحث الأخرى؛ فبحجم (١٤) .

٩–أن تكونَ هوامش البحثِ بالنظام التلقائي (تعليقات ختامية) في نهاية البحث. بحجم ١٢.

١٠–تكون مسافة الحواشي الجانبية (٢,٥٤) سم والمسافة بين الأسطر (١) .

١١–في حال استعمال برنامج مصحف المدينة للآيات القرآنية يتحمل الباحث ظهور هذه الآيات المباركة بالشكل الصحيح من عدمه، لذا يفضل النسخ من المصحف الالكتروني المتوافر على شبكة الانترنيت.

١٢–يبلَّغ الباحث بقرارِ صلاحيَّة النشر أو عدمها في مدَّةٍ لا تتجاوز شهرين من تاريخ وصولهِ إلى هيأةِ التحرير.

١٣–يلتزمُ الباحث بإجراءِ تعديلات المحكّمين على بحثهِ وفق التقارير المرسلة إليهِ وموافاةِ المجلة بنسخةٍ مُعدَّلةٍ في مدَّةٍ لا تتجاوزُ (١٥) خمسة عشر يومًا.

١٤–لا يحق للباحث المطالبة بمتطلبات البحث كافة بعد مرور سنة من تاريخ النشر.

١٥–لاتعاد البحوث الى أصحابها سواء قبلت أم لم تقبل.

١٦–دمج مصادر البحث وهوامشه في عنوان واحد يكون في نهاية البحث، مع كتابة معلومات المصدر عندما يرد لأول مرة.

١٧–يخضع البحث للتقويم السري من ثلاثة خبراء لبيان صلاحيته للنشر.

١٨–يشترط على طلبة الدراسات العليا فضلاً عن الشروط السابقة جلب ما يثبت موافقة الاستاذ المشرف على البحث وفق النموذج المعتمد في المجلة.

١٩–يحصل الباحث على مستل واحد لبحثه، ونسخة من المجلة، وإذا رغب في الحصول على نسخة أخرى فعليه شراؤها بسعر (١٥) الف دينار.

٢٠–تعبر الأبحاث المنشورة في المجلة عن آراء أصحابها لا عن رأي المجلة.

٢١–ترسل البحوث على العنوان الآتي: (بغداد – شارع فلسطين المركز الوطني لعلوم القرآن)

أو البريد الألكترونيّ: (hus٦٥in@Gmail.com) بعد دفع الأجور في الحساب المصرفي العائد إلى الدائرة.

٢٢–لا تلتزمُ المجلة بنشر البحوث التي تُخلُّ بشرطٍ من هذهِ الشروط .

مجلة انسانية اجتماعية فصلية تصدر عن
دائرة البحوث والدراسات في ديوان الوقف الشيعي

محتوى العدد (٧) ذو العقدة ١٤٤٦هـ آيار ٢٠٢٥م المجلد الثاني

ت	عنوانات البحوث	اسم الباحث	ص
١	أثر فاعلية انموذج (PEOE) في تحصيل طلاب المرحلة الاعدادية في مادة قواعد اللغة العربية	أ.د. هدى محمد سلمان	٨
٢	دور المدرسة في تأصيل مبدأ الوسطية والاعتدال لطلاب المرحلة الإعدادية	أ.م.د بشائر مولود توفيق	٢٢
٣	الحاكم الشرعي وحدوده في الطلاق بين الشريعة الاسلامية والقانون العراقي	م.د.هناء هاشم عباس	٣٨
٤	الوفونات القافِ والجيمِ في العربيَّةِ	أ. م. د. علاء حسن مشكور	٦٤
٥	طريق حورس الحربي خلال العصر اليوناني والروماني	م.د. محمد علي عبد الكريم	٧٦
٦	الفكر العمراني عند ابن العمراني (ت ٥٨٠هـ) في كتابه «الانباء في تاريخ الخلفاء»	م.د. لقاء عامر عاشور	٩٢
٧	الاجتهاد والتقليد في المذهب الجعفري المعاصر	م.د. حسين حيدر جاسم البخاتي	١٠٤
٨	الموقف السعودي من دخول الأردن حلف بغداد	م.د. أحمد مري حسن البنداوي	١١٨
٩	التماثل الدلالي بين أية التبليغ ورواية الحصن للإمام الرضا «عليه السلام»	م.د. حسام جليل عبد الحسين	١٢٦
١٠	مناشئ المسؤولية الاجتماعية في القرآن الكريم	الباحث: حيدر نجم عيود أ. د.حميد جاسم عبود الغرابي	١٣٦
١١	القرآن والتفسير بالرأي	أ.د. حيدر عيسى حيدر الباحث: عودة عريبي رضا	١٥٠
١٢	استراتيجية العلاقات الأمريكية بالشرقالاوسط واستهداف الدول النفطية	عائشة احمد فيصل معسر أ. د. ياسين خضير مجبل	١٦٠
١٣	التفكير الانتقائي والتفكير المائع: دراسة العلاقة بينهما لدى طلبة جامعة ميسان	م. منار فاروق عزيز	١٧٢
١٤	الاعلام التربوي ودوره في مواجهة الشائعات من وجهة نظر المرشدين التربويين	م.م. شفاء سلام حميد	١٩٠
١٥	دور التكامل السلوكي للإدارة العليا في فاعلية القرارات الاستراتيجية بحث تطبيقي في بعض الكليات الاهلية العراقية/كربلاء المقدسة	م.م. غيث سعدي محمد علي	٢٠٤
١٦	إبرام العقد الإداري واصول فسخه	م.م أحمد مطشر نعمة	٢٣٢
١٧	الامثال الجاهلية: بين الحكمة الشعبية وتشكيل الهوية الثقافية	م.م. صفا يحيى هادي صالح	٢٥٠
١٨	ابن السلعوس ودوره في دولة المماليك	م.م صاحب رشك دعدوش	٢٦٤
١٩	العدالة الاقتصادية في القرآن والسنة	م.م. حيدر مطر عاتي	٢٧٤
٢٠	مشروعية الحكومة الإسلامية في الفكر الديني	م.م. علي محمد حسن	٢٨٤
٢١	أستعراض المناهج التفسيرية في مؤلفات الشيخ الصدوق جمعاً ودراسة	م.م.حوراء كاظم وجعان نيس	٣٠٢

إبرام العقد الإداري واصول فسخه

م.م أحمد مطشر نعمة
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي دائرة البعثات والعلاقات الثقافية

المستخلص:
يتناول هذا البحث موضوعًا حيويًا في القانون الإداري، وهو إبرام العقد الإداري وأصول فسخه. يوضح البحث أن العقد الإداري يمثل أداة أساسية للإدارة في تسيير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، ويتميز بخصائص فريدة تميزه عن العقود المدنية، مثل ارتباطه بالمرفق العام واحتوائه على شروط استثنائية. يستعرض البحث إجراءات إبرام العقد الإداري ومراحل التعاقد المختلفة، مع التأكيد على دور الرقابة الإدارية. كما يناقش الإطار العام لفسخ العقد الإداري، وأنواعه المختلفة (الاتفاقي، القانوني، بالإرادة المنفردة) والأسس القانونية التي يستند إليها.
يحلل البحث القيود الواردة على سلطة الإدارة في فسخ العقد، مثل ضرورة ارتباط الفسخ بالمصلحة العامة وخضوعه لرقابة القضاء الإداري. أخيرًا، يستعرض البحث واقع الاختصاص القضائي في تسوية منازعات العقود الإدارية في العراق، مسلطًا الضوء على ازدواجية الاختصاص بين القضاء الإداري والمدني وتطور الموقف التشريعي والقضائي.

الكلمات المفتاحية: العقد الإداري، فسخ العقد، المصلحة العامة، القضاء الإداري، إجراءات الإبرام.

Abstract:
This research addresses a crucial topic in administrative law: the conclusion of administrative contracts and the principles of their termination. The study clarifies that administrative contracts are a fundamental tool for public administration in operating public utilities and achieving public interest, characterized by unique features distinguishing them from civil contracts, such as their connection to public utilities and the inclusion of exceptional clauses. The research reviews the procedures for concluding administrative contracts and the various stages of contracting, emphasizing the role of administrative oversight.
It also discusses the general framework for the termination of administrative contracts, its different types (consensual, legal, unilateral), and the legal bases upon which it rests. The research analyzes the limitations on the administration›s authority to terminate contracts, such as the necessity of the termination being linked to public interest and its subjection to judicial review. Finally, the study examines the reality of judicial jurisdiction in settling disputes related to administrative contracts in Iraq, highlighting the duality of jurisdiction between administrative and civil courts and the evolution of the legislative and judicial stance.

keywords:AdministrativeContract,TerminationofContract,Public Interest, Administrative Judiciary, Conclusion Procedures.

المقدمة:
لا يخفى على المختصين في المجالين القانوني والإداري أن العقد الإداري يُعد من أهم الوسائل القانونية التي تعتمد عليها الإدارة العامة في تسيير المرافق العامة وتنفيذ مشروعاتها. إذ يتيح لها التعاقد مع الأشخاص الطبيعيين

والاعتباريين لتحقيق ما تطمح إليه من تطوير وتحديث في مختلف المجالات، كلٌّ وفق اختصاصه، بما يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، مثل تطوير المدارس والمستشفيات أو إنشاء الجسور والبنى التحتية. وتتميز العقود الإدارية بعناصرها الخاصة التي تميزها عن العقود المدنية، حيث تتضمن شروطًا استثنائية تمنح الإدارة صلاحيات معينة تمكّنها من تحقيق أهداف المرفق العام بفاعلية وكفاءة.

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في تسليط الضوء على الإطار القانوني والإجرائي لإبرام العقود الإدارية وأصول فسخها في العراق، وهو موضوع يكتسب أهمية متزايدة في ظل سعي الدولة لتطوير بنيتها التحتية وتقديم الخدمات العامة بكفاءة. كما يساهم البحث في فهم التحديات القانونية المتعلقة بحماية حقوق المتعاقدين مع الإدارة في مواجهة سلطتها في فسخ العقود، ويدعو إلى تطوير التشريعات بما يحقق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد والشركات المتعاقدة. بالإضافة إلى ذلك، يرفد البحث المكتبة القانونية بدراسة معمقة حول واقع الاختصاص القضائي في منازعات العقود الإدارية في العراق، ويقدم رؤى حول سبل تعزيز دور القضاء الإداري في هذا المجال.

إشكالية البحث:

من المعلوم أن إبرام العقد الإداري وآلية فسخه يُعدّان من الإجراءات القانونية الدقيقة والمعقدة، الأمر الذي يثير العديد من الإشكالات والاجتهادات الفقهية، لا سيما في ظل الامتياز الذي يمنحه القانون للإدارة في فسخ العقد بإرادتها المنفردة دون مراعاة حقوق المتعاقد. ومع ذلك، لم يضع المشرع العراقي ضمانات كافية لحماية المتعاقد من تعسف الإدارة في استخدام هذه السلطة. وعليه، سيتناول هذا البحث آلية إبرام العقد الإداري والإجراءات التي تعتمدها الإدارة في فسخه، مع تحليل الضمانات القانونية المتاحة للطرف المتعاقد.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث بشكل أساسي إلى تحليل الإطار القانوني المنظم لإبرام العقد الإداري في العراق وبيان الإجراءات المتبعة في ذلك. كما يسعى إلى استيضاح الأسس القانونية لفسخ العقد الإداري وأنواعه المختلفة، مع التركيز على القيود الواردة على سلطة الإدارة في هذا الشأن. يضاف إلى ذلك، يهدف البحث إلى دراسة واقع الاختصاص القضائي في تسوية المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية في العراق، وتشخيص التحديات واقتراح سبل تطوير الإطار القانوني والقضائي المتعلق بها.

منهجية البحث:

أهمية موضوع البحث وطبيعته استدعت من الباحث اعتماد المنهج التحليلي في دراسة الآراء المتعددة التي طرحها الفقهاء والمختصون في مجال القانون، وذلك استنادًا إلى سلسلة من الإجراءات والتجارب في دراسة العقود الإدارية وتحليل جوانبها المختلفة.

خطة البحث:

لبحث موضوع كالذي بين يدينا لا يسعنا الا تقسيمة على النحو التالي:

المبحث الأول: إبرام العقد الإداري.

المطلب الأول: ماهية العقد الإداري.

المطلب الثاني: إجراءات إبرام العقد الإداري.

المطلب الثالث: الشروط العامة والخاصة في العقد الإداري.

المبحث الثاني: الإطار العام لفسخ العقد الإداري.

المطلب الأول: الأساس القانوني لفسخ العقد الاداري.

المطلب الثاني: انواع الفسخ في القانون الاداري.

المطلب الثالث: القيود الواردة على سلطة الادارة في فسخ العقد الاداري.
المبحث الثالث: الاختصاص القضائي في تسوية منازعات العقود الإدارية.
المطلب الأول: مفهوم ومبررات اختصاص القضاء الكامل في منازعات العقود الإدارية.
المطلب الثاني: صور منازعات العقود الإدارية التي تدخل ضمن ولاية القضاء الكامل.
المطلب الثالث: واقع اختصاص القضاء في منازعات العقود الإدارية في العراق.

المبحث الأول:

إبرام العقد الإداري

يعد إبرام العقد الإداري من الموضوعات المهمة في القانون الإداري، إذ يختلف في طبيعته وإجراءاته عن العقود المدنية والتجارية، نظرًا لارتباطه بالمصلحة العامة وخضوعه لقواعد قانونية خاصة. فهو لا يقوم على مبدأ المساواة بين الطرفين، بل تتمتع الإدارة بسلطات استثنائية تضمن تحقيق أهدافها بكفاءة. كما أن عملية إبرام العقد الإداري تمر بمراحل أساسية، تبدأ بالإيجاب ثم القبول، وفق إجراءات شكلية محددة يفرضها القانون لضمان الشفافية والمنافسة العادلة. ويهدف هذا المبحث إلى دراسة هذه المراحل، مع بيان الفروق الجوهرية بين العقد الإداري والعقد المدني، وتسليط الضوء على أهم الإشكاليات التي قد تواجه أطرافه. وسنبحث هذا المحور في هدة مطالب وعلى النحو التالي.

المطلب الأول: ماهية العقد الإداري.

يُعرف العقد الإداري بأنه اتفاق بين جهة إدارية وأحد الأفراد أو الشركات، يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، ويتميز بخضوعه لقواعد وأحكام القانون الإداري بدلًا من القانون المدني. يتميز هذا العقد بوجود شروط استثنائية تمنح الإدارة صلاحيات خاصة تضمن تنفيذ التزاماتها بفعالية. وتبرز أهميته في كونه وسيلة قانونية لتنظيم العلاقة بين الإدارة والمتعاقدين معها لتحقيق الخدمات والمشاريع العامة. وسنبحث هذا المطلب في عدة محاور وعلى النحو التالي.

١. تعريف العقد الإداري:

عُرف العقد بأنه العقد الذي يبرمه أحد أشخاص القانون العام مع شخص آخر بقصد تنظيم أو تسيير مرفق عام، مع التزامه بأساليب القانون العام واحتوائه على شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص(١). كما عرف بأنه اتفاق يبرم بين شخصين، أحدهما من أشخاص القانون العام، أو بين شخص من أشخاص القانون العام وآخر من أشخاص القانون الخاص، بقصد تسيير وتنظيم مرفق عام، وتظهر فيه الإدارة بنية الأخذ بأحكام القانون العام وأساليبه(٢).

وفي هذا السياق عرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه كما ذلك العقد الذي تجريه الإدارة العامة لفائدة أحد المرافق العامة، أو أظهرت الإدارة نيتها باتباع نظام القانون العام دون القانون الخاص، وذلك من خلال اشتراطها شروطًا قاسية لقبول الفرد في تنفيذ العقد (٣).

٢. خصائص العقد الإداري:

يتميز العقد الاداري بخصائص عدة يمكن ايجازها بما يلي:

أ. ارتباط العقد الإداري بالمرفق العام:

لا يكون العقد إداريًا إلا إذا كان مرتبطًا بنشاط مرفق عام، حيث يكون الهدف الأساسي منه هو تسيير أو تشغيل هذا المرفق بطريقة تحقق المصلحة العامة، وليس فقط لمصلحة الأفراد(٤). يتمثل دور العقود الإدارية في ضمان استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد، بحيث لا تتوقف أو تتأثر بسبب التزامات تعاقدية جامدة. حتى لو كان العقد مبرمًا بين شخصين أحدهما الإدارة، فإنه لا يعد إداريًا إلا إذا كان يهدف إلى خدمة مرفق عام (٥). مثال على ذلك عقود الامتياز الخاصة بالمرافق العامة، مثل عقود النقل العام أو الكهرباء والمياه، حيث تضمن هذه العقود

تقديم الخدمات العامة للمواطنين بكفاءة.

ب. احتواؤه على شروط استثنائية غير مألوفة:

من أبرز ما يميز العقد الإداري عن العقود المدنية هو احتواؤه على شروط غير مألوفة في عقود القانون الخاص. تمنح هذه الشروط الإدارة سلطات استثنائية مثل حق فرض الجزاءات، ومراقبة تنفيذ العقد، والتدخل في تفاصيل تنفيذه. تشمل هذه الشروط كذلك حق الإدارة في تعديل بنود العقد أو إنهائه من طرف واحد دون الحاجة إلى موافقة الطرف الآخر، وهو ما لا يوجد في العقود المدنية العادية. مثلًا، يمكن أن تفرض الإدارة غرامات مالية على المتعاقد معها في حالة التأخير في التنفيذ، أو مصادرة التأمينات المالية لضمان الالتزام ببنود العقد(٦).

ج. عدم التوازن بين أطراف العقد:

بخلاف العقود المدنية التي تقوم على مبدأ التكافؤ بين المتعاقدين، نجد أن العقد الإداري يتميز بعدم التكافؤ بين أطرافه، حيث تتمتع الإدارة بسلطات أوسع من المتعاقد معه(٧). يظهر هذا الاختلاف في قدرة الإدارة على تعديل العقد أو فرض عقوبات على المتعاقد دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء، بينما لا يستطيع المتعاقد فرض أي التزامات جديدة على الإدارة (٨). كذلك، فإن الإدارة ليست ملزمة بدفع تعويضات في جميع الحالات، بينما قد يتحمل المتعاقد معها أعباءً إضافية نتيجة قرارات الإدارة أثناء تنفيذ العقد (٩) . هذا التفاوت قد يبرر تشبيه العقود الإدارية بعقود الإذعان، حيث يكون الطرف الضعيف (المتعاقد مع الإدارة) مضطرًا لقبول شروط الإدارة دون تفاوض حقيقي.

المطلب الثاني: إجراءات إبرام العقد الإداري:

يتطلب إبرام العقد الإداري اتباع إجراءات قانونية محددة تهدف إلى تحقيق الشفافية والمساواة بين المتنافسين. تبدأ هذه الإجراءات بالإعلان عن المناقصة أو المزايدة، تليها دراسة العروض المقدمة، ثم اختيار العرض الأنسب وفقًا للشروط المحددة. ويتميز العقد الإداري بوجود سلطات خاصة للإدارة تتيح لها التدخل لضمان تنفيذ العقد بما يخدم المصلحة العامة. وسنناقش هذا المحور في عدة نقاط وعلى النحو التالي.

١. الإطار القانوني لإبرام العقود الإدارية:

الإطار القانوني لإبرام العقد الإداري يتحدد بعدة عوامل، حيث يتمتع الأشخاص العامة بحرية تعاقدية، لكنها ليست مطلقة بل مقيدة بمقتضيات المصلحة العامة وبضرورات انتظام سير المرفق العام. هذه الحرية تتجلى من خلال الصلاحيات الممنوحة لممثلي الأشخاص العامة، وتشمل تحديد صلاحياتهم في التعاقد، حدود التعاقد، إجراءات وأساليب التعاقد، ضمانات التنفيذ، واستحصال ديون الشخص العام. كما أن العقود الإدارية تختلف عن العقود المدنية، حيث إنها تتعلق بإدارة المال العام والمصلحة العامة، بينما العقود المدنية تتصل بالمصلحة الخاصة. لهذا، فإن الحرية التعاقدية للأشخاص العامة تخضع لضوابط أكثر تعقيدًا مقارنة بالأفراد العاديين، خصوصًا في العقود ذات التأثير المالي الكبير(١٠).

٢. مراحل التعاقد:

يمر ابرام العقد الاداري بمراحل عدة، يمكن ايجازها بما يلي:

أ. الإيجاب والقبول: يشترك العقد الإداري مع العقود المدنية في ضرورة وجود الإيجاب والقبول، إلا أن الإدارة تمتلك سلطات أوسع في تحديد شروط العقد وقبوله(١١).

ب. اختيار المتعاقد: يتم اختيار المتعاقد مع الإدارة من خلال أساليب متعددة، مثل المناقصات العامة أو المزايدات أو التعاقد المباشر، بناءً على طبيعة العقد ومتطلبات المصلحة العامة(١٢).

جـ. إجراءات التعاقد وإبرام العقد: يخضع التعاقد الإداري لضوابط قانونية تحدد إجراءات التعاقد، مثل الإعلان عن المناقصات، تقديم العروض، دراستها، واختيار الأنسب وفقًا لمعايير محددة.

د. تنفيذ العقد ومراقبته: تتمتع الإدارة بصلاحيات واسعة في متابعة تنفيذ العقد، بما في ذلك التدخل لتوجيه المتعاقد

وضمان تحقيق أهداف العقد بما يخدم المصلحة العامة .

هـ. إنهاء العقد: ينتهي العقد الإداري إما بانتهاء مدته، أو بالفسخ إذا أخلّ المتعاقد بالتزاماته. كما يحق للإدارة إنهاء العقد في حالات استثنائية وفقًا لشروط محددة.

٣. دور الرقابة الإدارية في إبرام العقود:

تلعب الرقابة الإدارية دورًا مهمًا في إبرام وتنفيذ العقود الإدارية، حيث تهدف إلى ضمان تحقيق المصلحة العامة وضبط تنفيذ العقد وفقًا للشروط المتفق عليها. وتشمل هذه الرقابة عدة مستويات:

أ. مراقبة تنفيذ العقد: تتأكد الإدارة من أن الطرف المتعاقد يلتزم بتنفيذ التزاماته التعاقدية، وخصوصًا إذا كانت هذه الالتزامات متبادلة، حيث يتوقف تنفيذ العقد على التزام الطرف الآخر بشروطه(١٣).

ب. الإشراف والتدخل عند الحاجة: تمتلك الإدارة سلطة الإشراف على تنفيذ العقد، ويمكنها التدخل إذا اقتضت الحاجة لتلبية متطلبات المرفق العام. وتحدد القوانين واللوائح مدى هذه السلطة، كما قد تتضمن العقود الإدارية نصوصًا تمنح الإدارة حق التدخل لضمان تنفيذ العقد(١٤).

جـ. إنهاء العقد عند الحاجة: في بعض الحالات، يمكن للإدارة أن تقرر إنهاء العقد لدواعي المصلحة العامة، ويكون لها الحرية في تقدير مدى ملاءمة هذا القرار دون تدخل القاضي(١٥).

المطلب الثالث: الشروط العامة والخاصة في العقد الإداري:

تُعد العقود الإدارية من الأدوات القانونية المهمة التي تستخدمها الإدارة العامة لتنظيم علاقاتها مع الأفراد والشركات في تنفيذ المشاريع والخدمات العامة. وتنقسم الشروط الواردة في هذه العقود إلى شروط عامة وشروط خاصة، حيث تحدد الشروط العامة القواعد والأسس القانونية الموحدة التي تنطبق على جميع العقود من نفس النوع، مثل شروط التنفيذ والجزاءات. أما الشروط الخاصة، فهي تلك التي يتم تحديدها وفقًا لطبيعة العقد والاحتياجات الخاصة به، مثل مدة التنفيذ والقيمة المالية وطريقة الدفع، مما يتيح مرونة في التعاقد وفقًا لظروف ومتطلبات كل مشروع. وهذا ما سنبينه في عدة محاور وعلى النحو التالي.

أ. التراضي بين الطرفين: يجب أن يكون هناك توافق إرادي بين الطرفين المتعاقدين، حيث تتم المفاوضات بين الجهة الإدارية والمتعاقد للوصول إلى اتفاق عادل يحقق المصلحة العامة. ومع ذلك، فإن الإدارة تتمتع بسلطة فرض بعض الشروط الخاصة لضمان تحقيق أهدافها(١٦).

ب. المحل (موضوع العقد): يجب أن يكون موضوع العقد الإداري مشروعًا وقابلًا للتنفيذ، كما ينبغي أن يكون محددًا بشكل دقيق لتجنب أي غموض قد يؤدي إلى نزاعات مستقبلية. عادةً ما يكون المحل مرتبطًا بخدمة عامة أو مشروع حكومي، مثل إنشاء الطرق أو توفير خدمات لجهة حكومية(١٧).

جـ. السبب (الغرض من العقد): يجب أن يكون السبب الدافع لإبرام العقد مشروعًا وغير مخالف للقوانين والأنظمة. فالعقد الإداري يهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق مصلحة عامة، وليس تحقيق أرباح خاصة كما هو الحال في العقود المدنية(١٨).

د. الشكلية والإجراءات الخاصة: تختلف العقود الإدارية عن العقود المدنية في كونها تخضع لإجراءات شكلية محددة، مثل ضرورة الإعلان عن المناقصات، واستيفاء شروط المنافسة، والالتزام بالإجراءات الإدارية اللازمة. بعض العقود تتطلب تصديقًا أو موافقات رسمية من جهات رقابية أو مالية لضمان عدم الإخلال بالقوانين.

هـ. تضمين الشروط الاستثنائية: العقود الإدارية تتضمن شروطًا غير مألوفة في العقود المدنية، مثل حق الإدارة في تعديل بعض البنود وفقًا لمقتضيات المصلحة العامة. تمتلك الجهة الإدارية سلطة فسخ العقد في بعض الحالات دون اللجوء إلى القضاء، مثل إخلال المتعاقد بالتزاماته الجوهرية(١٩).

و. تطبيق قواعد القانون العام: تخضع العقود الإدارية للقوانين والأنظمة الإدارية، وليس فقط لأحكام القانون المدني.

تُطبق قواعد الامتيازات الإدارية، مثل حق الإدارة في الإشراف والرقابة على تنفيذ العقد لضمان الالتزام بالمعايير المطلوبة(٢٠) .

المبحث الثاني:

الإطار العام لفسخ العقد الإداري:

تُعد العقود الإدارية من الأدوات القانونية الأساسية التي تعتمدها الإدارة لتنظيم علاقاتها مع الأفراد والشركات، بهدف تحقيق المصلحة العامة. إلا أن هذه العقود قد تواجه ظروفًا تؤدي إلى إنهائها قبل تنفيذها بالكامل، وهو ما يعرف بفسخ العقد الإداري. يتميز الفسخ في العقود الإدارية بطبيعته الاستثنائية مقارنة بالعقود المدنية، حيث يمكن للإدارة فسخ العقد بإرادتها المنفردة في بعض الحالات لضمان استمرارية المرفق العام. كما قد يتم الفسخ بناءً على إخلال المتعاقد بالتزاماته الجوهرية أو بسبب ظروف قاهرة تجعل تنفيذ العقد مستحيلًا. وتخضع عملية الفسخ لقواعد خاصة توازن بين سلطات الإدارة وحقوق المتعاقد معها، مما يعكس الطابع المزدوج للعقود الإدارية. وهذا ما سنبينه على النحو التالي.

المطلب الأول: الأساس القانوني لفسخ العقد الاداري:

يُعد فسخ العقد الإداري من أبرز المظاهر التي تميز هذا النوع من العقود عن غيره من العقود المدنية، لما تنفرد به الإدارة من امتيازات مستمدة من طبيعتها كسلطة عامة. ويثار التساؤل حول الأساس القانوني الذي يمنح الإدارة الحق في فسخ العقود الإدارية بإرادتها المنفردة، خاصة في حال عدم وجود خطأ من جانب المتعاقد الآخر.

وقد اختلفت الآراء في تحديد هذا الأساس، لكن الغالبية العظمى من الفقهاء اتجهت إلى اعتباره امتداداً طبيعياً لسلطة التعديل الانفرادي، على اعتبار أن الفسخ هو في جوهره تعديل للعقد من ناحية مدته الزمنية. فحق الإدارة في الفسخ لا يُعد حقاً مستقلاً، وإنما هو صورة من صور ممارسة سلطتها العامة تجاه العقود المبرمة معها، حينما تقتضي المصلحة العامة إنهاء العلاقة التعاقدية(٢١) .

ومن أبرز النظريات التي سعي من خلالها إلى تبرير هذا الأساس، نظرية السلطة العامة، والتي تنطلق من أن الإدارة تتمتع، بصفتها ممثلة للمصلحة العامة، بامتيازات استثنائية تجعلها في مركز قانوني متميز مقارنة بالمتعاقد الآخر. فالإدارة لا تقف على قدم المساواة مع المتعاقد، بل تتمتع بسلطة اتخاذ القرار أحادياً عندما يتعلق الأمر بمصالح تتصل بحسن سير المرفق العام أو تغير الظروف التي أُبرم فيها العقد وهذا الاتجاه تبناه القضاء الاداري المصرية(٢٢) .

كما يرى فريق آخر من الفقه أن فكرة المرفق العام تصلح أن تكون الأساس القانوني لهذا الفسخ. فالعقد الإداري يرتبط عضوياً بغاية خدمية عامة، وهي ضمان استمرار المرفق العام بانتظام واطراد. وإذا ثبت أن استمرار العقد يُعيق هذه الغاية، فإن فسخه يصبح أمراً مشروعاً، بل وواجباً على الإدارة، حتى دون تقصير من الطرف المتعاقد. وقد تبنّى هذا الاتجاه فقهاء بارزون أمثال ليون دوجي ويونار الذين أكدوا أن للمصلحة العامة السيادة المطلقة على العقد الإدارية(٢٣) .

وفي ضوء ما سبق، يمكن القول إن الأساس القانوني لفسخ العقد الإداري يرتكز على مزيج من ثلاث نظريات رئيسية:

١. السلطة العامة كإطار نظري يُبرر امتيازات الإدارة.

٢. المرفق العام كغاية عقدية يُضحي العقد من أجل استمرارها.

٣. التعديل الانفرادي للعقد كامتداد منطقي لسلطة الإدارة التنظيمية.

ولعل الجامع بين هذه الأسس هو أنها تصب جميعها في ضرورة تغليب المصلحة العامة على المصالح الفردية، وهو ما يشكل جوهر العقود الإدارية وخصوصيتها عن بقية أنواع العقود.

المطلب الثاني: أنواع الفسخ في القانون الاداري:

يُعد الفسخ في القانون الإداري أحد أبرز مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، والتي تميز العقد الإداري عن

سائر العقود المدنية. وتبعًا لتعدد مصادر الفسخ وتباين الظروف التي تؤدي إليه، يمكن تصنيف أنواع الفسخ في القانون الإداري إلى ثلاثة أنواع رئيسية: الفسخ الاتفاقي، الفسخ القانوني، والفسخ بالإرادة المنفردة.

ويعتمد الفسخ الاتفاقي على قاعدة «العقد شريعة المتعاقدين»، إذ يكون الفسخ هنا ممارسة لحق تعاقدي نابع من إرادة الطرفين عند التعاقد، وإن كانت الإدارة تتمتع فيه بمركز أقوى. كما أن النص على الفسخ في العقد لا يعني تقييد سلطة الإدارة، بل هو تأكيد لها، إذ يبقى حق الفسخ قائمًا حتى لو لم يُنص عليه، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك (٢٤).

اما فيما يخص الفسخ القانوني فقد يفسخ العقد بقوة القانون إذا تحققت ظروف أو وقائع معينة تؤدي إلى انقضاءه، ويُعتد بآثار هذا الفسخ اعتباراً من تاريخ تحقق الواقعة الموجبة له. ويعد العقد مفسوخاً تلقائياً في حال هلاك محله، حيث يُعتبر الفسخ قد تم من تلقاء نفسه ابتداءً من لحظة وقوع الحادثة التي تسببت في الهلاك، لا سيما إذا كان هذا الهلاك ناجماً عن سبب خارج عن إرادة المتعاقدين، كوفاة المقاول على سبيل المثال، مما يؤدي إلى انقضاء العقد دون أن يكون لأي من الطرفين الحق بالمطالبة بالتعويضة(٢٥) .

كما قد يتفق الطرفان منذ إبرام العقد على أن يؤدي تحقق وقائع معينة إلى فسخ العقد بقوة القانون، كحالة إفلاس المقاول أو خضوعه للتصفية القضائية. ويُعد هذا النوع من الفسخ من السمات الجوهرية التي تميز العقد الإداري عن عقود القانون الخاص، إذ تتمتع الإدارة في ظل نظرية العقد الإداري بامتيازات خاصة، منها حقها في فسخ العقد بإرادتها المنفردة، سواء نُص على هذا الحق صراحة في العقد أو لم يُنص عليه، وسواء أخل المتعاقد بالتزاماته أم نفذها بحسن نية. فاعتبارات المصلحة العامة وضرورة انتظام سير المرفق العام وتطويره قد تفرض على الإدارة ممارسة هذا الحقة(٢٦) .

المطلب الثالث: القيود الواردة على سلطة الادارة في فسخ العقد الاداري:

يُعد فسخ العقد الإداري بإرادة الإدارة المنفردة من أهم مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها في علاقاتها التعاقدية، لما لها من صفة السلطة العامة، وبحكم التزاماتها تجاه المصلحة العامة. إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة، وإنما تقف عند حدود وضوابط قانونية وقضائية تهدف إلى تحقيق التوازن بين حماية الصالح العام وضمان حقوق الطرف المتعاقد مع الإدارة. وقد بيّنت الدراسة بوضوح جملة من القيود التي تقيد هذه السلطة وتمنع انحرافها عن أهدافها المشروعة.

أولا: ضرورة ارتباط الفسخ بالمصلحة العامة:

يشترط لمشروعية فسخ العقد الإداري من قبل الإدارة أن يكون مستندًا إلى سبب مشروع قائم على تحقيق المصلحة العامة، لا مجرد رغبة الإدارة في إنهاء العقد. فالمصلحة العامة تُعد الغاية العليا التي تُبرر اتخاذ الإدارة لقرار الفسخ، ويترتب على غياب هذا الهدف الأساسي بطلان القرار الإدارية(٢٧) .

إذا ثبت للقضاء الإداري أن الهدف من إنهاء العقد هو تحقيق مصلحة غير المصلحة العامة، فهنا يجب على قاضي العقد أن يبحث في مشروعية الفسخ، ويكون إنهاء العقد غير مشروع إذا قام على أساس غير سليمة(٢٨) .

بالتالي، فالمصلحة العامة ليست مبررًا شكليًا بل جوهريًا، ويتوجب على الإدارة أن تُقيم دليلًا حقيقيًا يربط قرار الفسخ بتحقيق تلك المصلحة.

ثانيًا: خضوع قرار الفسخ لرقابة القضاء الإداري:

من أبرز القيود التي تُقيد سلطة الإدارة في الفسخ، خضوع قرارها للرقابة القضائية. حيث يملك المتعاقد المتضرر من الفسخ اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في القرار، ويقوم القاضي الإداري بفحص السبب الحقيقي وراء الفسخ، لا مجرد ما تدعيه الإدارة.

للقاضي الإداري بناء على طلب المتعاقد أن يبحث عن الأسباب الحقيقية التي دفعت الإدارة إلى إنهاء العقد، ويكون القرار الذي يصدر عن الإدارة غير مشروع إذا لم يقم على سبب يبررهة(٢٩) .

وبهذا، فإن السلطة التقديرية للإدارة لا تعني سلطة تعسفية، بل يجب أن تمارس ضمن حدود القانون، وتحت إشراف القضاء المختص الذي يتحقق من مشروعية القرار لا ملاءمته.

ثالثًا: توافر أسباب مشروعة للفسخ:

من القيود الجوهرية على سلطة الإدارة في الفسخ، ضرورة وجود أسباب واقعية وقانونية تبرر اتخاذ هذا القرار، مثل تغير الظروف الاقتصادية، أو عدم ملاءمة العقد لحاجة المرفق العام، أو إخلال جسيم من المتعاقد، أو تحقق قوة قاهرة.

ومن المبادئ العامة الادارية يجب أن يكون القرار في حدود المشروعية الإدارية، وأن تتوافر له مقومات وأركان القرار الإداري، مما يعني أن غياب التسبيب الموضوعي أو عدم تحقق الظروف الاستثنائية التي تستدعي الفسخ يجعل القرار عرضة للإلغاء القضائي.

رابعًا: شرط تغير الظروف وتوافر مبررات الفسخ:

يُعد تغير الظروف التي أُبرم فيها العقد من الشروط الأساسية لتفعيل سلطة الفسخ، وذلك بالنظر إلى الطبيعة المتغيرة للواقع الإداري والسياسي والاقتصادي، والتي قد تؤثر في استمرار العقد على النحو الذي يخدم الصالح العام.

يشترط حتى تستطيع الإدارة أعمال سلطتها بالفسخ أن تكون الظروف التي كانت قائمة وقت إبرام العقد قد تغيرت عما كانت عليه، وذلك بهدف الحفاظ على مبدأ التناسب والملاءمة بين ظروف العقد وظروف التنفيذ، ومن ثم فإن الفسخ لا يكون مشروعًا إلا إذا استجدت وقائع تبرره. كما يُعتبر تسبيب القرار الإداري أحد الضمانات الأساسية التي تهدف إلى الحد من تعسف الإدارة في استخدام سلطتها، لا سيما حين يكون القرار متعلقًا بفسخ عقد إداري. وقد تطور الفقه والقانون الفرنسي ليُوجب تسبيب جميع القرارات الفردية التي تلحق ضررًا بالأفراد، بما فيها قرارات الفسخ.

المبحث الثالث: الاختصاص القضائي في تسوية منازعات العقود الإدارية:

تُعد العقود الإدارية من الوسائل القانونية التي تلجأ إليها الإدارة لتحقيق أهداف المرفق العام، وقد تثير هذه العقود منازعات قانونية تستدعي حسمها أمام القضاء المختص. وبحكم الطبيعة الخاصة لهذه العقود، فإن مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعاتها تكتسب أهمية كبيرة في النظام القانوني. ويُثار التساؤل حول ما إذا كان القضاء الإداري هو المختص الأصيل، أم أن هناك مجالات يظل فيها للقضاء المدني دورٌ قائم. ومن هنا، تتضح الحاجة إلى دراسة الإطار القانوني لاختصاص القضاء في هذا النوع من المنازعات، خاصة في النظم ذات النظام القضائي المزدوج كالعراق ومصر وفرنسا.

المطلب الأول: مفهوم ومبررات اختصاص القضاء الكامل في منازعات العقود الإدارية:

يُعد القضاء الكامل أحد صور القضاء الإداري الذي يتمتع بسلطة الفصل في المنازعات ذات الطابع الحقوقي، ومن بينها منازعات العقود الإدارية. وتبرز أهمية هذا النوع من القضاء نظرًا لما تتضمنه هذه المنازعات من مطالب تتعلق بالحقوق المكتسبة والتعويض. لذلك، فإن الوقوف على مفهوم القضاء الكامل ومبررات اختصاصه في هذا المجال يُعد خطوة أساسية لفهم آلية تسوية هذه النزاعات.

كما يُعد التمييز بين القضاء الكامل وقضاء الإلغاء من المسائل الجوهرية في القانون الإداري، لما لكل منهما من طبيعة واختصاص مختلف. فبينما يهدف قضاء الإلغاء إلى حماية المشروعية، يُعنى القضاء الكامل بحماية الحقوق الشخصية والمراكز القانونية.

الفرع الأول: التعريف والخصائص الأساسية للقضاء الكامل وقضاء الالغاء:

يُعرّف القضاء الكامل بأنه ذلك النوع من القضاء الذي يلجأ إليه ذوو الصفة والمصلحة القانونية للمطالبة بالاعتراف بحقوقهم الشخصية المقررة قانونًا، والتي قد تكون قد أصابها ضرر مادي أو معنوي، والمطالبة بالتعويض عنها. يُعنى هذا النوع من القضاء بكل ما يتعلّق بوجود حق متنازع عليه، وتقرير آثاره، وبالتالي فهو لا يقتصر على

مجرد إلغاء قرار إداري غير مشروع، بل يتضمن سلطة تقديرية أوسع للقاضي في معالجة جوانب العقد كافة، وتقرير ما يترتب عليه من آثار قانونية(٣٠) .

ويتميز هذا النوع من القضاء بخصائص عدة منها: الطابع التعويضي حيث يهدف إلى جبر الضرر الناتج عن تصرفات الإدارة، سواء كان الضرر مادياً أو معنوياً، ويمنح القاضي سلطة الحكم بالتعويض المناسب(٣١) ، والولاية الواسعة حيث يتمتع القضاء الكامل ولاية النظر في مشروعية القرار وآثاره، وإمكانية تعديله أو فسخه، ما دام النزاع متعلقًا بحقوق شخصية مكتسبة أو بمستحقات مالية ترتبت بفعل العقد (٣٢) ، وعدم التقيّد بزمن الطعن كما في دعوى الإلغاء: إذ إن القضاء الكامل لا يتقيد بذات المدد الزمنية الصارمة المنصوص عليها للطعن في قرارات الإدارة كما في دعوى الإلغاء، واتصاله بطبيعة المنازعة العقدية حيث غالباً ما يتعلق القضاء الكامل بالمنازعات الناشئة عن العقود الإدارية، كتنفيذها، تعديلها، أو فسخها، مما يجعل له دوراً محورياً في تنظيم العلاقة التعاقدية بين الإدارة والمتعاقد.

اما قضاء الإلغاء هو نوع من القضاء الإداري يُعنى بإبطال القرارات الإدارية غير المشروعة. سلطته تقتصر على الحكم بإلغاء القرار دون النظر في الأمور المالية أو التزامات الأطراف التعاقدية، كما أنه يهدف إلى حماية الحقوق العامة للأفراد من تعسف الإدارة (٣٣).

الفرع الثاني: الفرق في طبيعة الطلبات وسلطات القاضي بين القضاء الكامل وقضاء الالغاء:

يُعد القضاء الكامل قضاءً حقوقيًا يتناول النزاع من زاوية الحق الشخصي المكتسب، حيث يُطالب المدّعي أمامه بإقرار حق أو تعويض عن ضرر لحقه نتيجة تصرف إداري. يتمتع القاضي في هذا النوع من القضاء بسلطات واسعة تشمل الحكم بالتنفيذ، أو فسخ العقد، أو التعويض، أو تفسير العقد، أو حتى إبطاله إذا توافرت شروطه. يهدف القضاء الكامل إلى إعادة التوازن بين الإدارة والمواطن من خلال جبر الضرر وتحقيق الحماية الكاملة للحقوق. ويُعتبر وسيلة مكملة لقضاء الإلغاء لكنه يتمايز عنه بطبيعة الطلبات وسعة السلطات القضائية. ويُعد الأداة الأهم في منازعات العقود الإدارية، لما لها من خصوصية وطبيعة تعاقدية تتطلب حسمًا موضوعيًا(٣٤) .

يُركّز قضاء الإلغاء على الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، حيث يكون الهدف من الدعوى هو إعدام القرار الإداري غير القانوني. تقتصر سلطة القاضي هنا على الحكم بإلغاء القرار فقط دون التعرض لجوانب التعويض أو تنفيذ التزامات الإدارة، فهو قضاء شكلي رقابي أكثر من كونه موضوعيًا. يلجأ إليه الأفراد للطعن في القرارات الإدارية التي تمس مراكزهم القانونية دون الدخول في تفاصيل العلاقة التعاقدية. ولا يملك القاضي سلطة تقدير الأضرار أو الحكم بها، مما يجعله أقل ملاءمة لمنازعات العقود. ولذلك، لا يُحقق قضاء الإلغاء وحده الحماية الكاملة للحقوق ما لم يُكمّل بالقضاء الكامل(٣٥) .

المطلب الثاني: صور منازعات العقود الإدارية التي تدخل ضمن ولاية القضاء الكامل:

تتعلق صور المنازعات العقود الإدارية الخاضعة لاختصاص قضاء الإلغاء بالطعن في القرارات الإدارية المنفردة الصادرة عن الإدارة، والتي يُدعى أنها غير مشروعة أو مشوبة بعيب في الشكل أو الاختصاص أو مخالفة القانون. يهدف هذا القضاء إلى حماية المراكز القانونية للأفراد من تعسف الإدارة دون التطرق إلى المطالب المالية أو الحقوق التعاقدية. ويقتصر دور القاضي على إلغاء القرار المخالف للقانون دون أن يمتد إلى التعويض أو تنفيذ الالتزامات. لذا فإن هذا النوع من القضاء يُعنى بالرقابة على المشروعية لا بالفصل في الحقوق الذاتية.

الفرع الأول: الدعاوى الناشئة عن تنفيذ العقد الإداري:

تُعد الدعاوى الناشئة عن تنفيذ العقد الإداري من أبرز صور منازعات العقود الإدارية التي تدخل في نطاق اختصاص القضاء الكامل. وتظهر هذه الدعاوى بعد إبرام العقد، وتحديدًا أثناء تنفيذه، حيث قد تنشأ خلافات متعددة بين الإدارة والمتعاقد معها بشأن الالتزامات المتبادلة المنصوص عليها في العقد. وتُطرح هذه المنازعات أمام

القضاء الإداري الذي يُمارس ولايته الكاملة لتقدير الوقائع والحكم في مضمون النزاع.

وتتخذ هذه الدعاوى صورًا متعددة، من أبرزها دعوى المطالبة بمستحقات مالية، والتي تُرفع من قبل المتعاقد ضد الإدارة في حال إخلالها بالتزاماتها المالية كدفع الأجور أو أثمان التوريد أو المقابل المتفق عليه في العقد. ومن صورها أيضًا دعوى التعويض عن الأضرار التي تلحق بالمتعاقد نتيجة خطأ أو تأخير أو تعسف من قبل الإدارة أثناء تنفيذ العقد.

كذلك تشمل هذه الدعاوى الطعن في الجزاءات التعاقدية التي تفرضها الإدارة على المتعاقد، مثل غرامات التأخير، أو مصادرة التأمينات، أو فسخ العقد. وهنا يتمسك المتعاقد بعدم مشروعية التصرف الإداري، ليس عبر دعوى إلغاء بل عبر القضاء الكامل، لأن المنازعة تتعلق بحقوق مالية ناشئة عن علاقة تعاقدية.

وتُميّز هذه الدعاوى عن غيرها بأن هدفها ليس إلغاء قرار إداري مجرد، بل إقرار حق معين أو دفع تعويض، وبالتالي لا تخضع لشروط وأحكام دعوى الإلغاء كالقيد الزمني. كما أن القاضي يتمتع فيها بسلطة واسعة تتيح له الفصل في مدى التزام الإدارة بالتعاقد وتنفيذ العقد طبقًا للشروط المتفق عليها(٣٦) .

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بصحة العقد أو بطلانه أو فسخه:

تُعد المنازعات المرتبطة بصحة العقد الإداري أو بطلانه أو فسخه من أهم صور القضاء الكامل، لما لها من أثر مباشر على استمرار العلاقة التعاقدية بين الإدارة والمتعاقد معها. وتُثار هذه المنازعات عندما يُدعى بأن العقد قد شابه عيب من عيوب الإرادة، أو أن أحد أركانه الجوهرية قد تخلف، أو بسبب إخلال جسيم من أحد الطرفين يبرر فسخه. وفي هذه الحالة، لا يكون الهدف مجرد الطعن في قرار إداري، بل المطالبة بإبطال العقد أو إنهائه، مما يخرجها عن نطاق قضاء الإلغاء. ويتولى القضاء الكامل الفصل فيها باعتبارها منازعات حقوقية ذات طابع موضوعي تمس جوهر العقد ذاته.

١. دعوى البطلان لعيوب الإرادة أو تخلف الشروط الشكلية:

تُقام دعوى البطلان في العقود الإدارية إذا شابت إرادة أحد أطراف التعاقد – خاصة المتعاقد مع الإدارة – عيوب تجعل التراضي غير صحيح، كالغلط، أو التدليس، أو الإكراه. وتُعد هذه العيوب من الأسباب الجوهرية التي تؤثر في سلامة التعاقد وتُفقده أحد أركانه الأساسية، وهو الرضا. في حال ثبوت أحد هذه العيوب، يملك الطرف المتضرر الحق في المطالبة أمام القضاء الكامل بالحكم ببطلان العقد. وقد أخذت بذلك النظم القضائية المقارنة، مثل القضاءين المصري والفرنسي، وطبقه القضاء العراقي استنادًا إلى القواعد العامة في القانون المدني. وتُصنف هذه المنازعات ضمن ولاية القضاء الكامل، لأنها تستهدف تقرير حق لا مجرد إلغاء قرار(٣٧) .

تُعتبر الشروط الشكلية في العقود الإدارية – وعلى رأسها الكتابة – من الأسس الجوهرية لصحة العقد، بخلاف العقود المدنية التي يغلب عليها مبدأ الرضائية. فعقد الإدارة لا يُعد قائمًا قانونًا ما لم يُبرم بالشكل الذي نص عليه القانون أو التعليمات النافذة، ويُعد باطلًا عند تخلف هذا الشكل. وقد استقر الفقه والقضاء على أن الكتابة ليست مجرد إجراء إثباتي، بل شرط لازم لانعقاد العقد الإداري، خاصة إذا تعلق بتنفيذ مشاريع عامة أو التزامات مالية كبيرة. وبالتالي، إذا تم العقد شفاهة أو دون استكمال الإجراءات الشكلية المطلوبة، جاز للمتضرر أن يرفع دعوى بطلان أمام القضاء الكامل. ويتسع اختصاص القاضي هنا ليشمل فحص الشكل والإجراءات وليس فقط مضمون العقد (٣٨) .

٢. دعوى الفسخ بسبب إخلال الإدارة أو تغيّر الظروف:

تُعد دعوى الفسخ من الوسائل القضائية التي يُمكن اللجوء إليها أمام القضاء الكامل عندما تُخل الإدارة بالتزاماتها التعاقدية أو يتغير الوضع بما يجعل تنفيذ العقد مرهقًا أو مستحيلًا. ففي العقود الإدارية، لا تملك الإدارة سلطة مطلقة، بل تُقيَّد بشروط العقد ومبادئ المشروعية، وأي تجاوز منها يُعد إخلالًا مبررًا للفسخ. ومن صور هذا الإخلال، تأخير الإدارة في التنفيذ، امتناعها عن الدفع، تعديلها للعقد من جانب واحد دون مبرر قانوني، أو فرض

جزاءات غير مشروعة على المتعاقد.

ويتمتع المتعاقد، في هذه الحالة، بحق اللجوء إلى القضاء الكامل للمطالبة بفسخ العقد، لأن هذه المنازعة تتعلق بمركز قانوني فردي وحقوق مالية وليست مجرد طعن في قرار إداري. وقد أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن المنازعة الناشئة عن فسخ الإدارة للعقد الإداري – سواء بقرارها المنفرد أو بناءً على أسباب تعسفية – تدخل ضمن اختصاص القضاء الكامل، لأنه يملك سلطة تقدير مدى صحة الإخلال، وإقرار الفسخ، وتعويض المتضرر إن ثبت الخطأ.

أما عن تغير الظروف، فهو سبب آخر قد يبرر فسخ العقد، خاصة في العقود طويلة الأجل أو تلك المرتبطة بمشاريع كبرى تتأثر بالأزمات الاقتصادية أو السياسية. فإذا طرأت على العلاقة التعاقدية ظروف غير متوقعة تجعل تنفيذ الالتزامات أكثر كلفة أو مستحيلًا دون إرادة المتعاقد، فإن الفقه والقضاء الإداري – خاصة في فرنسا ومصر – قد أجازا تعديل العقد أو فسخه، تطبيقًا لنظرية "الظروف الطارئة" أو "القوة القاهرة".

المطلب الثالث: واقع اختصاص القضاء في منازعات العقود الإدارية في العراق.

يُعد تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات العقود الإدارية في العراق من الإشكاليات التي أثارت جدلاً طويلًا في الوسطين الفقهي والقضائي. فبينما تميل العديد من الدول التي تعتمد نظام القضاء المزدوج إلى إسناد هذا الاختصاص إلى القضاء الإداري، فإن الواقع العراقي شهد تقلبات بين القضاء العادي والإداري. ويعكس هذا التذبذب غياب النصوص الصريحة أحيانًا، وتعارض بعض التشريعات والتعليمات أحيانًا أخرى. لذا فإن دراسة واقع الاختصاص القضائي في هذا المجال تُعد ضرورية لفهم مسار العدالة الإدارية في العراق.

الفرع الأول: ازدواجية الاختصاص بين القضاء الإداري والمدني.

يُعاني النظام القضائي في العراق من إشكالية واضحة تتعلق بازدواجية الاختصاص في نظر منازعات العقود الإدارية بين القضاء الإداري والقضاء المدني. فقد أدت غياب النصوص الصريحة وتعدد الجهات ذات الصلة إلى تنازع في الولائية القضائية. هذا الوضع أثّر على استقرار المعاملات الإدارية وعرقل حسم النزاعات بطريقة موحدة ومنضبطة.

١. تطور الموقف التشريعي والقضائي في العراق:

شهد العراق في مراحله الأولى اعتمادًا كاملاً على القضاء العادي في نظر المنازعات، بما فيها تلك المتعلقة بالعقود الإدارية. وقد استند هذا إلى المادة (٧٣) من القانون الأساسي العراقي لعام(٣٩) ١٩٢٥، التي منحت المحاكم المدنية الولاية العامة على جميع الأشخاص والدعاوى المدنية، باستثناء ما يستثنى بنص خاص. وقد عزز هذا التوجه أيضًا قانون السلطة القضائية لسنة ١٩٦٣ وقانون المرافعات المدنية لسنة ١٩٦٩، حيث أكدت هذه التشريعات شمول ولاية القضاء المدني لجميع المنازعات، بما في ذلك تلك التي تكون الحكومة طرفًا فيها.

مع استمرار غياب قضاء إداري متخصص، بقيت محكمة البداءة تمارس هذا الدور، رغم طبيعة العقود الإدارية التي تتطلب خصوصية قانونية. وقد كان ذلك موضع نقد فقهي وقضائي، خاصة مع ازدياد المنازعات المرتبطة بإجراءات التعاقد والتنفيذ في المشاريع العامة.

في عام ١٩٧٩ (٤٠)، صدر قانون مجلس الدولة رقم(٤١) ٦٥، الذي أسس لما يُعرف اليوم بالقضاء المزدوج في العراق. وبموجب التعديل الثاني لهذا القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، تم إنشاء محكمة القضاء الإداري، التي أُنيط بها النظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية فقط، دون أن يشمل ذلك منازعات العقود الإدارية. وقد بقي هذا القصور قائماً رغم تطور الواقع العملي والإداري، ما شكّل ثغرة قانونية واضحة.

جاء أمر سلطة الائتلاف رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٤ ليشكل نقطة تحول، حيث أُنشئت بموجبه محكمة إدارية خاصة داخل وزارة التخطيط تختص بالنظر في منازعات التعاقد والمناقصات الحكومية. وقد نُظمت مهام هذه المحكمة عبر تعليمات تنفيذ العقود الصادرة في ٢٠٠٧ و٢٠٠٨، والتي حددت آليات الاعتراض والطعن، ومدد حسم

الدعاوى، وخضوع قرارات المحكمة للطعن أمام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية.

رغم نجاح المحكمة الإدارية في تسريع البت بالمنازعات، أُلغي وجودها بموجب القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٣، لأسباب اعتبرها المشرع تتعلق بتعطيل تنفيذ المشاريع الحكومية نتيجة انتظار الأحكام القضائية. وبذلك، أعيد اختصاص منازعات العقود إلى القضاء المدني ممثلاً بمحكمة البداءة، مما مثّل رجوعًا عن فكرة القضاء الإداري المتخصص.

يتبين من هذا التطور المتذبذب أن المشرع العراقي لم ينجح في تحقيق استقرار مؤسسي أو قانوني في موضوع اختصاص القضاء الإداري بمنازعات العقود. فبعد محاولات جادة لتكريس القضاء المزدوج، عاد مجددًا إلى حصر الأمر بمحاكم القضاء العادي، الأمر الذي انعكس سلبًا على وضوح القواعد الناظمة للعقود الإدارية وعلى سرعة حسم المنازعات المرتبطة بها.

٢. أثر تعليمات تنفيذ العقود الحكومية وأوامر سلطة الائتلاف:

لعبت أوامر سلطة الائتلاف، لا سيما الأمر رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٤(٤٢)، دورًا محوريًا في إدخال آلية جديدة لتسوية منازعات العقود الحكومية في العراق. فقد نص هذا الأمر على إنشاء محكمة إدارية متخصصة داخل وزارة التخطيط، تُعنى بحسم منازعات التعاقد والمناقصات. كما أتاح للمقاولين المتضررين من قرارات الإحالة أو إجراءات المناقصة حق الاعتراض أولًا أمام الإدارة، ثم أمام المحكمة الإدارية، والطعن بقرارات الأخيرة أمام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية.

وقد استندت المحكمة الإدارية في عملها إلى تعليمات تنفيذ العقود الحكومية الصادرة عن وزارة التخطيط، مثل تعليمات ٢٠٠٧ و٢٠٠٨، التي حددت بدقة إجراءات الاعتراض، المدد الزمنية لحسمه، وآلية إحالة النزاع إلى المحاكم المختصة. هذه التعليمات أسست لنظام شبه قضائي إداري يتمتع بسرعة البت، إذ سُجل أن بعض الدعاوى حُسمت خلال أقل من شهرين، وهو وقت قياسي مقارنة بالقضاء العادي.

ورغم هذا النجاح النسبي، قرر المشرع العراقي إلغاء المحكمة الإدارية بموجب القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٣، مستندًا إلى حجة أن التقاضي أمام هذه المحكمة يبطئ تنفيذ المشاريع الحكومية، خاصة في حال الاعتراض على قرارات الإحالة. هذا الإلغاء أدى إلى إعادة اختصاص النظر في منازعات العقود إلى محكمة البداءة، وبالتالي عادت ولاية القضاء العادي في هذا المجال.

لكن التعليمات ما زالت تمارس أثرًا تنظيميًا كبيرًا حتى بعد الإلغاء. فتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ١ لسنة ٢٠٠٨ (المادة ١٠) ورقم ٢ لسنة ٢٠١٤ ، نظمت آليات الاعتراض قبل توقيع العقد وبعده، وشددت على ضرورة تشكيل لجان مركزية للبت بالاعتراضات داخل الوزارات، وحددت مددًا واضحة لحسم الشكاوى والطعون، مما أعطى إطارًا شبه قضائي للتسوية.

كذلك، أقرت التعليمات الجديدة مبدأ حرية أطراف العقد في اختيار طريقة فض المنازعات، بما فيها اللجوء إلى المحاكم أو التحكيم، واعتبرت أن جميع العقود تخضع للقوانين العراقية ما لم يُنص على خلاف ذلك. وقد عُدّ ذلك تطورًا مهمًا في منح مرونة أكبر للأطراف، خصوصًا إذا كان أحدهم أجنبيًا، الأمر الذي يفتح الباب أمام التحكيم الدولي.

لكن ورغم وضوح التعليمات، فإن إلغاء المحكمة المتخصصة وسّع من حجم العبء على القضاء العادي، وأعاد الإشكالية المتعلقة بغياب جهة قضائية متخصصة، كما جعل التعليمات مجرد أدوات تنظيم إداري دون قوة حسم قانونية مباشرة، وهو ما يؤثر سلبًا على فعالية تسوية منازعات العقود الحكومية في العراق.

الفرع الثاني: تقييم تجربة العراق بين غياب المحكمة المتخصصة وإمكانية الإصلاح:

يمثل تقييم تجربة العراق في مجال تسوية منازعات العقود الإدارية محطة مهمة لفهم التحديات التي واجهها النظام القضائي، خاصة في ظل غياب محكمة متخصصة. فرغم تبني العراق لفكرة القضاء المزدوج بعد عام ١٩٨٩، إلا أن واقع التطبيق أظهر استمرار هيمنة القضاء العادي على هذه المنازعات. وقد أدى إلغاء المحكمة الإدارية المتخصصة

العقود عام ٢٠١٣ إلى فراغ مؤسسي واضح، مما استدعى البحث في إمكانية إصلاح هذا الخلل. ويسلط ا الفرع الضوء على أبرز الإشكاليات والحلول الممكنة لتطوير المنظومة القضائية بما يحقق التوازن والعدالة العقود الإدارية.

تأثير إلغاء المحكمة الإدارية للعقود:

ت المحكمة الإدارية للعقود قد شُكلت بموجب أمر سلطة الائتلاف رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٤ بهدف معالجة ازعات الناشئة أثناء تنفيذ العقود الحكومية، خصوصًا في المراحل السابقة للتعاقد أو في حالات التظلم من نتائج اقصات. وقد أُنيط بها البتّ السريع في الاعتراضات وفق مدد قانونية محددة، ما منح المتعاقدين وسيلة قانونية لة للطعن في قرارات الجهات المتعاقدة دون الحاجة للجوء إلى القضاء العادي البطيء نسبيًا. كما مكّنت هذه كمة من إبراز الطابع الإداري لمثل هذه المنازعات بشكل واضح.

عام ٢٠١٣، صدر قانون رقم ١٨ الذي ألغى المحكمة الإدارية للعقود، مبررًا ذلك برغبة المشرّع في تسريع بذ المشاريع الاستراتيجية، وعدم تعطيلها بسبب الاعتراضات القضائية التي قد تؤخر التنفيذ لحين صدور قرارات كمة الإدارية. وقد اعتُبر هذا الإلغاء محاولة لتقليل الإجراءات الشكلية وربما التكاليف القانونية المصاحبة.

ى إلغاء المحكمة إلى إعادة الاختصاص إلى القضاء العادي (محكمة البداءة)، وهو ما اعتُبر تراجعًا كبيرًا عن فكرة خصص القضائي في منازعات العقود الإدارية. فالقضاء المدني يفتقر إلى الخبرة الكافية بمبادئ القانون الإداري عقود الحكومية، مما يؤدي إلى إطالة أمد التقاضي وتضارب الأحكام. كما سُجل أن المدد الزمنية التي كانت كمة الإدارية تبت بها في القضايا كانت أقصر من تلك التي يستغرقها القضاء العادي، ما يجعل المبرر المتعلق رعة الإنجاز غير دقيق.

ن الجدير بالذكر أن إلغاء المحكمة لم يكن قرارًا موفقًا، وأن من الأفضل العودة إلى فكرة التخصص القضائي من لال إعادة إنشاء محكمة إدارية تختص بالعقود، أو على الأقل دعم قضاة البداءة بتدريب إداري مكثف. كما ح تطوير آليات بديلة مثل لجان شبه قضائية أو غرف خاصة داخل محاكم الاستئناف للفصل السريع في هذه ازعات، بما يحقق العدالة دون المساس بسرعة الإنجاز:

التوصيات بإعادة تفعيل قضاء متخصص لتحقيق العدالة التعاقدية:

د التجربة العراقية أن القضاء المدني، رغم امتلاكه الولاية العامة، غير مؤهل من حيث التخصص للفصل في زعات العقود الإدارية ذات الطابع الفني والدقيق. فالمحاكم المدنية لا تعتمد على قواعد القانون العام التي تحكم قود الإدارية، ما يؤدي إلى تطبيق غير دقيق للقانون، ويتسبب في ضياع الحقوق أو التأخير في تحقيق العدالة.

. إلغاء المحكمة الإدارية المتخصصة بموجب قانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٣، تم تحويل الاختصاص لمحاكم داءة، ولكن ذلك لم يسهم في تحسين مسار العدالة أو تسريع الإجراءات. بل على العكس، كشفت المقارنات أن المحكمة الإدارية السابقة كانت تبت في القضايا خلال فترات زمنية أقصر من المحاكم المدنية، وهو ما نض مبررات الإلغاء أصلاً.

ح الباحثون ضرورة إعادة تفعيل محكمة إدارية متخصصة أو إنشاء هيكل بديل دائم ومستقل داخل مجلس ولة أو ضمن تشكيلات القضاء الإداري، على أن يتمتع هذا القضاء بسلطة النظر في جميع المنازعات شئة عن العقود الإدارية، بما يضمن تحقيق العدالة التعاقدية بصورة متخصصة ودقيقة.

حقيق نجاح هذا التفعيل المقترح، ينبغي سن تشريعات حديثة تنظم عمل القضاء المتخصص وتحدد اختصاصاته كل واضح، إضافة إلى تطوير التعليمات المتعلقة بتنفيذ العقود الحكومية لضمان التكامل بين الجانب شريعي والقضائي. كما يُوصى بتأهيل القضاة وإشراك ذوي الخبرة الفنية في هيئات التحكيم والقضاء الإداري عم دقة الأحكام الصادرة.

الخاتمة:

في الختام، يتبين أن إبرام العقد الإداري وآلية فسخه يشكلان جانباً دقيقاً في القانون الإداري العراقي، يتأثر بطبيعة المصلحة العامة وسلطات الإدارة الاستثنائية. وقد كشف البحث عن أهمية وجود إطار قانوني واضح ينظم هذه العمليات ويوازن بين سلطة الإدارة وحقوق المتعاقدين. يبقى تطوير التشريعات وتفعيل دور القضاء الإداري المتخصص ضرورة لضمان عدالة وشفافية التعاملات الإدارية وتحقيق الاستقرار القانوني المنشود في هذا المجال الحيوي.

النتائج.

١ . تميز العقد الإداري بخصائص جوهرية تجعله مختلفًا عن العقود المدنية، أبرزها ارتباطه بالمرفق العام واحتواؤه على شروط استثنائية تمنح الإدارة سلطات أوسع لتحقيق المصلحة العامة.

٢ . تخضع سلطة الإدارة في فسخ العقد الإداري لعدة قيود قانونية وقضائية تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحماية حقوق المتعاقد، بما في ذلك ضرورة وجود سبب مشروع للفسخ ورقابة القضاء الإداري.

٣ . يشهد العراق ازدواجية في الاختصاص القضائي لنظر منازعات العقود الإدارية بين القضاء الإداري والقضاء المدني، مع تذبذب في الموقف التشريعي والقضائي تجاه حصر هذا الاختصاص في جهة قضائية متخصصة.

التوصيات:

١ . توضيح الإطار القانوني: ضرورة العمل على إصدار تشريعات واضحة ومحددة تنظم العقود الإدارية في العراق بشكل شامل، بما في ذلك إجراءات إبرامها وشروطها وأصول فسخها، لضمان تحقيق الشفافية والعدالة.

٢ . تفعيل دور القضاء الإداري: السعي نحو تفعيل دور القضاء الإداري المتخصص في نظر منازعات العقود الإدارية، لما يتمتع به من خبرة في فهم طبيعة هذه العقود وخصوصيتها، مما يساهم في تحقيق العدالة وسرعة الفصل في النزاعات.

٣ . توفير ضمانات للمتعاقد: العمل على توفير ضمانات قانونية أكثر وضوحًا لحماية حقوق المتعاقدين مع الإدارة في حالة فسخ العقد من جانب واحد، بما يضمن عدم التعسف في استخدام هذه السلطة وتوفير آليات تعويض عادلة للمتضررين.

الهوامش:

(١)كنعان، نواف، القانون الإداري، ك٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص٣١٣.

(٢)جعفر، انس و جعفر، اشرف أنس، العقود الإدارية، مصر، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، سنة ٢٠١١، ص١٨.

(٣)يكن، زهدي، القانون الاداري، مبادئ القانون الاداري والنظرية العامة للمرافق العامة والعقود الادارية والتنظيمات الادارية، المكتبة العصرية، لبنان–بيروت، ص٤٨٠.

(٤)قبلان، علي عبد الامير، أثر القانون الخاص على العقد الإداري، ج١، ط١، بيروت، ٢٠١١، ص٢١٧.

(٥)بدوي، ثروت، سلطة الادارة في تعديل عقودها الادارية، مصر– دار النهضة العربية، سنة ١٩٦٣، ص٥٨.

(٦)عبد الحميد، احمد طلال، قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين في مجال العقود الادارية) رسالة مساتر قدمت إلى كلية الحقوق/ جامعة النهرين، سنة ٢٠١٢، ص٦٤ وما يليها.

(٧)عبد الحميد، احمد طلال، المرجع السابق، ص٤٢.

(٨)الطماوي، سليمان، الاسس العامة في العقود للعقود الادارية، ص٤٣٨.

(٩)الطماوي، سليمان، الاسس العامة في العقود للعقود الادارية، ص٥٩٠ وما يليها.

(١٠)عبد الحميد، احمد طلال، المرجع السابق، ص٤–٥.

(١١)وهذا ما بينه المشرع المدني العراقي في المادة (٧٩)، وكذلك المشرع المدني المصري في المادة (٩٠).

والطماوي، سليمان محمد، الاسس العامة للعقود الاداري، المرجع السابق، ص٤٣٣.

(١٢) الطماوي، سليمان، الاسس العامة للعقود الادارية، المصدر السابق، ص٤٣٣.

(١٣)نفس المرجع.

(١٤)انظر في ذلك المادة (١٦/ثانيا) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ المعدلة.

(١٥)الفياض، ابراهيم طه، العقود الإدارية، النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي والمقارن مع شرح قانون المناقصات الكويتي رقم (٣٧) لسنة (١٩٤٦)م ، مكتبة الفلاح، ط١، ١٩٨١،، ص٦١.

(١٦)خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الاسس العامة للعقود الادارية، التنفيذ – المنازعات، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧م، ص١٥.

(١٧)المرجع السابق.
(١٨)عبد الحميد، احمد طلال، المرجع السابق، ص٣.
(١٩)المرجع ذاته.
(٢٠)كاظم، ليث رمضان، انتهاء العقد الإداري بطريقة الفسخ دراسة تحليلية، ص٣٨١. مجلة الجامعة العراقية، متاح على الرابط التالي:
https://mabdaa.edu.iq/wp-content/uploads/2024/06/31-%D8%A7%D9%86%D8%AA%D9%87%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D9%8A-%D8%A8%D8%B7%D8%B1%D9%8A%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%AE-%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A9-%D8%AA%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%84%D9%8A%D8%A9.pdf
(٢١)بدر، احمد سلامه ، العقود الإدارية، مكتبة دار النهضة العربية القاهرة ٢٠٠٣، ص ٢٠٠ وما يليها.
(٢٢)عشي، علاء الدين، المرجع السابق، ص٣١.
(٢٣)دفتر عقد المقاولة الموحد للمشاريع الانشائية_ ج١ /وزارة الأشغال العامة والإسكان/دائرة العطاءات الحكومية _ج١ _ الشروط العامة، ط٢_ الاردن– عمان , ص٢٣.
(٢٤)حمود، محمد عبد الله، إنهاء العقد بالإرادة المنفردة، ط١ ، دار العلمية الدولية للنشر، الاردن– عمان، ص٤١.
(٢٥)عادل، بوعمران، النظرة العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة تشريعية ، فقهية، قضائية)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ٢٠٠٢ ، ص١٠٩.
(٢٦)الطماوي، سليمان محمد، المصدر السابق، ص ٧٦٩.
(٢٧)عبد الله، عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر/ منشآة المعارف في الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٥٨٨.
(٢٨)كاظم ليث رمضان، المرجع السابق، ص ٣٨٢.
(٢٩)كريم، زانا رؤوف حمه، و رشيد، اواز خالد محمد، اختصاص القضاء الكامل لتسوية منازعات العقود الادارية، مجلة جامعة التنمية البشرية، ص٤٣.
(٣٠)المرجع ذاته.
(٣١)الشكيلي، يوسف بن مصبح بن سعيد، الرقابة الإدارية والقضائية على العقود الادارية ، ٢٠١٩ ، ص٢٣٢.
(٣٢)كريم، زانا رؤوف حمه، و رشيد، اواز خالد محمد، المرجع السابق، ص٥١_٥٢.
(٣٣)لعوني، ثورية، معيار العقد الإداري، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ص٤٢٢.
(٣٤)كريم، زانا رؤوف حمه، واخر، المرجع السابق، ص٤٣.
(٣٥)كريم، زانا رؤوف حمه، واخر، المرجع السابق، ص٤٨.
(٣٦)كريم، زانا رؤوف حمه، واخر، المرجع السابق، ص٤٨–٤٩.
(٣٧)المرجع ذاته، ص٥٠.
(٣٨)نصوص هذا القانون متاحة على الرابط التالي١html.https://inis.gov.iq/rules
(٣٩)نصوص هذا القانون متاحة على الرابط التالي:https://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/١٤٦٩. html
(٤٠)نصوص هذا القانون متاحة على الرابط التالي: https://www.iraqilaws.com/٢٠٢٣/١٠/٦٥–١٩٧٩. html
(٤١)نصوص هذا القانون متاحة على الرابط التالي:
https://mop.gov.iq/wp-content/uploads/2024/02/20130529_NIM-CH2_rev3.docx#:~:text=%D8%AC%D8%A7%D8%A1%20%D9%81%D9%8A%20%D8%A3%D9%85%D8%B1%20%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%A6%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%81,%D8%A8%D9%85%D9%87%D8%A7%D9%85%20%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9%20%D8%B9%D9%85%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8

%B9%D8%A7%D9%82%D8%AF

(٤٢)نصوص هذا القانون متاح على الرابط التالي:
https://uomosul.edu.iq/public/files/datafolder_1453/_20190917_091452_680.pdf

قائمة المراجع:

1. Abdullah, Abdel-Ghani Bassiouni (2003). The General Theory of Administrative Law. A Comparative Study of the Foundations and Principles of Administrative Law and Their Application in Egypt. Alexandria: Alexandria Knowledge Foundation.
2. Adel, Bouamrane (2002). A General View of Administrative Decisions and Contracts (Legislative, Jurisprudential, and Judicial Study). Algeria: Dar Al-Huda, Ain Mlila.
3. Badr, Ahmed Salama (2003) Administrative Contracts, Cairo: Dar Al Nahda Al Arabiya.
4. Hamoud. Muhammad Abdullah. Termination of Contract by Unilateral Will, 1st ed., Amman: Dar Al-Ilmiyah International Publishing House.
5. Kanaan, Nawaf (2008). Administrative Law. Vol. 2. Amman: Dar Al Thaqafa for Publishing and Distribution.
6. Kazem, Laith Ramadan. Termination of Administrative Contracts by Termination: An Analytical Study. Iraqi University Journal.
7. Unified Contract Book for Construction Projects_Vol. 1/Ministry of Public Works and Housing/Government Tenders Department_Vol. 1_General Conditions, 2nd Edition_Jordan-Amman.
8.Karim, Zana Raouf Hama, and Rashid, Awaz Khalid Mohammed. The full jurisdiction of the judiciary to settle administrative contract disputes, Journal of the University of Human Development.
9. Al-Shakili, Yousef bin Musabah bin Saeed (2019). Administrative and Judicial Oversight of Administrative Contracts.
10. Laouni. Thoriea. The Administrative Contract Standard, a doctoral thesis submitted to the Faculty of Law, Ain Shams University.
11. Jaafar. Anas and Jaafar. Ashraf Anas (2011). Administrative Contracts. Egypt: Dar Al Nahda Al Arabiya. Fifth Edition.
12. Yakan. Zahdi. Administrative Law. Principles of Administrative Law, General Theory of Public Utilities, Administrative Contracts, and Administrative Organizations. Lebanon: Modern Library.
13. Qablan, Ali Abdul Amir (2011). The Impact of Private Law on the Administrative Contract. Vol. 1, 1st ed. Beirut.
14. Badawi, Tharwat (1963). The Authority of the Administration to Amend its Administrative Contracts. Egypt: Dar Al Nahda Al Arabiya.
15. Abdul Hamid, Ahmed Talal (2012) The principle of "the contract is the law of the contracting parties in the field of administrative contracts." A master's thesis submitted to the College of Law, University of Nahrain.
16. Al-Fayyad, Ibrahim Taha (1981). Administrative Contracts. General Theory and its Applications in Kuwaiti and Comparative Law, with an Explanation of the Kuwaiti Tenders Law No. 37 of 1946. Al-Falah Library. 1st ed.
17. Khalifa, Abdel Aziz Abdel Moneim. (2007) General Foundations of Administrative Contracts. Implementation – Disputes. Dar Al Fikr Al Jami'i. Alexandria.

Website address
White Dome Magazine
Republic of Iraq
Baghdad / Bab Al-Muadham
Opposite the Ministry of Health
Department of Research and Studies
Communications
managing editor
07739183761
P.O. Box: 33001
International standard number
ISSN3005_5830
Deposit number
In the House of Books and Documents (1127)
For the year 2023
e-mail
Email
off reserch@sed.gov.iq
hus65in@gmail.com

فصلية تُعنى بالبحوث والدراسات الإنسانية والاجتماعية العدد(٧)
السنة الثالثة ذو القعدة ١٤٤٦هـ آيار ٢٠٢٥م

General supervision the professor
Alaa Abdul Hussein Al-Qassam
Director General of the
Research and Studies Department editor
a . Dr . Sami Hammoud Haj Jassim
managing editor
Hussein Ali Muhammad Hassan Al-Hassani
Editorial staff
Mr. Dr. Ali Attia Sharqi Al-Kaabi
Mr. Dr. Ali Abdul Kanno
Mother. Dr . Muslim Hussein Attia
Mother. Dr . Amer Dahi Salman
a. M . Dr. Arkan Rahim Jabr
a. M . Dr . Ahmed Abdel Khudair
a. M . Dr . Aqeel Abbas Al-Raikan
M . Dr . Aqeel Rahim Al-Saadi
M. Dr.. Nawzad Safarbakhsh
M. Dr . Tariq Odeh Mary
Editorial staff from outside Iraq
a . Dr . Maha, good for you Nasser
Lebanese University / Lebanon
a . Dr . Muhammad Khaqani
Isfahan University / Iran
a . Dr . Khawla Khamri
Mohamed Al Sharif University / Algeria
a . Dr . Nour al-Din Abu Lihia
Batna University / Faculty of Islamic Sciences / Algeria
Proofreading
a . M . Dr. Ali Abdel Wahab Abbas
Translation
Ali Kazem Chehayeb