العقد شريعة المتعاقدين في العقود الادارية

م.م.رنا محمد راضي

كلية الحقوق – جامعة النهرين

الملخص

يمكن للإدارة ان تلجأ الى إبرام العديد من العقود الإدارية مع الأفراد بقصد الوفاء بمتطلبات المرافق العامة وإشباع حاجات الجمهور المتزايدة.

وفي الحقيقة ان فكرة المرافق العامة وضرورة تلبية احتياجاتها وتأمين سيرها هي الفكرة المهيمنة على العقود الإدارية وهي التي تحكم الروابط الناشئة عنها. وكان من نتائج ذلك ان منحت الإدارة العديد من الامتيازات في مجال العقد الإداري والتي من أبرزها سلطتها في الرقابة والتوجيه وسلطتها في تعديل العقد وسلطتها في فرض الجزاءات على المتعاقد واخيرا سلطتها في انهاء العقد بإرادتها المنفردة. فالقاعدة في هذه العقود هي رجحان كفة الصالح العام على مصلحة الأفراد اذ تمتاز بان شروطها العامة تحدد مقدما ولا يملك من يتقدم للتعاقد مع الادارة مناقشتها فالعقد الإداري ليس الا احدى وسائل الإدارة لضمان سير المرفق العام والذي يساهم في تسييره.

Abstract

Management can be depended to the conclude of many of the administrative contracts with individuals or persons with a view to meet the requirements of public facilities and satisfy the increased needs of peoples.

In fact, the idea of public utilities , and the necessity to meet their needs and secure functioning that control on administrative contracts which control on linking connection.

The results of what mentioned above that the administration gave number of privileges in scope of administrative contract , the distinguished one in observation, guidance, and the authority in amendment the contract and imposing the penalties , at the end its authority in ending the contract by its individual well power. The base in these contracts is the preponderance of public interest on the interest of individuals, it distinguished that the general conditions determined at the beginning and the submitted person does not have to apply for the contract with the administration discuss them, the administrative contract is only one of the administrative mean to ensure the functioning of public service and contributes to the functioning.

المقدمة

مع إن العقود الإدارية تتفق مع عقود القانون الخاص في إنها تنشئ بين الأطراف حقوقاً والتزامات متبادلة. غير إنها تختلف من حيث عدم تسليمها بقاعدة المساواة بين المتعاقدين، فتتمتع الإدارة بحقوق وامتيازات لا يتمتع بمثلها المتعاقد ترجيحاً للمصلحة العامة على المصلحة الخاصة للمتعاقد.

فبينما نجد مصالح الطرفين في العقد المدني متساوية ومتوازنة نجد كفتي المتعاقدين غير متكافئة في العقد الإداري تغليباً للمصلحة العامة على المصلحة الفردية، وذلك من خلال السلطة التي تتمتع بها الإدارة دون أن يكون للطرف الأخر الحق في التمسك بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين.

ومن هنا تتجلى دراسة هذا الموضوع وتسليط الضوء عليه في القانون المدني والقانون الإداري، لما له من أهمية تتمثل في وجود القاعدة في العقد الإداري، وفي نفس الوقت تجاهل الإدارة لهذه القاعدة بحجة المصلحة العامة التي تؤديها الإدارة.

وعليه نقوم بدراسة هذه القاعدة من حيث مفهومها والقوة الملزمة لها في العقود المدنية ومن ثم تتناول مفهومها في مجال العقود الإدارية في مبحث مستقل.

ونتناول في المبحث الثاني، السلطات الخارقة لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين في العقود الإدارية والمتمثلة من سلطة الرقابة والتوجيه وسلطة توقيع الجزاء على المتعاقد وسلطة تعديل شروط العقد بإرادتها المنفردة، وسلطة إنهاء العقد بإرادتها المنفردة، كل منها بمطلب مستقل ومن ثم نخلص إلى النتائج التي ارتئيناها في هذه الدراسة.

المبحث الاول
التعريف بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين

يتقيد المتعاقدان بما يتم الاتفاق عليه في العقد الذي يربط بينهما، ومن هنا تأتي قاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين.

وتتبلور دراسة هذا المبحث على مغزى القاعدة ونطاقها في العقد المدني والعقد الإداري والنتائج القانونية المترتبة على تطبيقها.

وعلى ذلك سنتناول مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين).

المطلب الثاني: تطبيق القاعدة في العقود الإدارية.

المطلب الاول
مفهوم قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين)

يترتب على وجود العقد صحيحاً آثار قانونية تلزم الطرفين، حيث لا يستطيع أي منهما التحلل منها، ويرد ذلك إلى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، وهذا يعني إن على كل من المتعاقدين تنفيذ آثار العقد وعدم التحلل منها بإرادته المنفردة بل ولا يجوز للقاضي أن يستقل بنقض العقد أو تعديله لأن مهمته لا تتعلق بانشاء العقود، وإنما تقتصر على تفسير مضمونها بالرجوع إلى نية المتعاقدين. [١]

وبعد أن ينتهي القاضي من تفسير العقد وتحديد نطاقه ومستلزماته، يجب عندئذ تنفيذه، فالعقد قانون المتعاقدين وشريعتهما وقد ورد في الحديث النبوي الشريف "المؤمنون عند شروطهم" ومن ثم فلا يجوز لأحد أن يعدل فيه بإضافة أي التزام أو إعفاء من أي التزام نص عليه إلا باتفاق الطرفين أو لسبب يقدره القانون. [٢]

وتجدر الإشارة إلى إن العقد يعتبر شيء حي وليس متحجراً فينبغي على المدين الالتزام بروح العقد وليس بحرفيته، ولا شك إن روح العقد الذي يهيمن على كافة العقود وهو تحقيق مصلحة الدائن، ويواجه المتعاقدان وسائل تحقيق هذه المصلحة بناءاً على الظروف المصاحبة

---

[١] انظر في ذلك المادة (١٥٠) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ والمادة (١٤٧) من القانون المدني المصري رقم (٣١) لسنة ١٩٤٨ والمادة (١٦٠) من القانون المدني الجزائري الصادر بالأمر رقم (٧٥-٨٥) ٢٦/ايلول/ ١٩٧٥ والمادة (١١٣٤) من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦ والمادة (١٤٧) من القانون المدني اليمني الصادر بالقرار الجمهوري رقم ١٩ لسنة ١٩٩٢.

[٢] د. علي عبد الرزاق أحمد السنهوري، نظرية العقد، ج٢، منشورات الحلبي، لبنان، ١٩٩٨، ص٧٢٧.

لإبرام العقد فإذا تغيرت هذه الظروف فيتعين على المدين أن يلائم مسلكه بما يتوافق مع الظروف الجديدة حتى لو خالف في ذلك الوسائل المتفق عليها مع الاخذ بنظر الاعتبار مصلحة الدائن. [١]

ويعتبر المدين مخطئاً إذا تقيد بحرفية نصوص العقد دون أن يأخذ في الاعتبار الظروف المتغيرة، كما ان تقدير تنفيذ المدين للعقد يقاس بمعيار الشخص المعتاد وعليه يتحدد بناءاً على الظروف الخارجية المحيطة به وقت تنفيذ العقد.

وعليه يكون أساس القوة الملزمة للعقد هو مبدأ سلطان الإرادة فالعقد يستمد قوته الملزمة من إرادة طرفيه ويقتصر دور القانون على الاعتراف بالأثر الملزم للعقد، فكل التزام أساسه، الرضا والاختيار لا بد أن يحقق العدالة. [٢]

في حين ينتقد هذا الرأي، على أساس ان العقد يستمد قوته الملزمة من القانون وان من مصلحة المجتمع تقتصي بأن يرتب القانون على العقد آثاره الملزمة، فضرورات الإنتاج والتوزيع تقتضي إبرام العقود، وضرورة الاستقرار في المعاملات وما يولده التعاقد من ثقة في نفوس المتعاقدين تقتضي أن يلتزم العاقد بتعاقده فضلاً عن الاعتبارات التي توجب الوفاء بالعهد المقطوع، وهي اعتبارات لا يسمح القانون أن يتجاهلها فالأخلاق من الأسس التي يقوم عليها القانون.[٣]

وأوجب القانون تنفيذ العقد بحسن نية في جميع مراحله ابتداءاً من مرحلة إبرام العقد ومروراً بتنفيذه ومن ثم أنقضائه. [٤] وقد نصت الفقرة (١) من المادة (١٥٠) من القانون المدني العراقي على أن (يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية).

ولا يكفي أن يكون المتعاقد حسن النية، بمعنى انتقاء قصده في الأضرار بالطرف الأخر بل عليه كذلك أن يتصف بقدر معين من اليقظة والحزم وبعد النظر لكي يتماشى إلحاق الضرر من غير قصد بالطرف الأخر. [٥]

فعليه أن يبذل العناية الكافية المطلوبة منه قانوناً، واتفاقاً لتحقيق الغاية من التعاقد باتخاذ الحيطة المناسبة تجاه الظروف الخارجية المستجدة التي تؤثر على تنفيذ العقد. [٦]

---

[١] د. أحمد شوقي محمد عبد الرحمن، النظرية العامة للالتزام- العقد والإدارة المنفردة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٥، ص١٧٨- ١٧٩.

[٢] د. عصمت عبد المجيد بكر، مصادر الالتزام في القانون المدني(دراسة مقارنة)، المكتبة القانونية،بغداد،٢٠٠٧،ص٢٠٢.

[٣] د. عبد الجبار ناجي الملا صالح، مبدأ حسن النية في تنفيذ العقود، مطبعة اليرموك، بغداد، ١٩٧٤، ص١٧..

[٤] د. عبد المجيد الحكيم، الموجز في شرح القانون المدني، الجزء الأول في مصادر الالتزام، بغداد، مطبعة العاني، ١٩٧٤. ص٣٩٠.

[٥] انظر د. محمود جمال الدين زكي، الوجيز في النظرية العامة للالتزامات في القانون المدني المصري، الطبعة الثالثة، القاهرة، ١٩٧٨، ص٣١٥.

[٦] د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، القاهرة، ج١، ف٤١٣ ص٦٢٧.

المطلب الثاني
الاستثناءات الواردة على القاعدة

تترتب الالتزامات في ذمة طرفي العقد بناء على ما اتجهت إليه إرادة المتعاقدين، وعلى ذلك فإن الأصل هو أنه يمتنع على أي عاقد أن يستقل بإرادته المنفردة بتعديل العقد أو إنهائه، إذ يستلزم ذلك اتفاق الطرفين، وبالمثل، فإن مهمة القاضي تتركز في تفسير العقد لتحديد مضمونه، ولا يجوز له بالتالي أن ينهي العقد أو يعدل في مضمونه.

لكن هناك حالات استثنائية يجيز القانون فيها للقاضي أن يعدل العقد، لاعتبارات تتعلق بالعدالة، من ذلك أنه لا يجوز للقاضي أن يعيد التوازن إلى العقد الذي أختل فيه توازن العلاقات التعاقدين بسبب حوادث استثنائية عامة غير متوقعة[١] أو أن يعدل الشرط الجزائي[٢]، او ان يمنح المدين نظرة الميسرة[٣] أو أن يعدل في الشروط التعسفية في عقود الاذعان وان يعفي من هذه الشروط [٤] وسوف نقوم بدراسة هذا المطلب من خلال فرعين نتكلم في الأول عن آثر نظرية الظروف الطارئة في العقد، أما الثاني فنتكلم فيه عن دور القاضي في تعديل الشروط التعسفية والإعفاء منها في عقود الأذعان.

الفرع الأول: آثار نظرية الظروف الطارئة في العقد

يبرز دور القاضي في معالجة الاختلال في التوازن الاقتصادي في العقد بسبب حوادث استثنائية عامة غير متوقعة من خلال تعديل العقد بما يكفي لتحقيق الموازنة بين مصلحة الطرفين وذلك من خلال رد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول. [٥]

ولا تتحقق الموازنة بين مصلحة الطرفين برفع كل خسارة عن المدين وإلا فإن الدائن يقع عليه وحده عبء الخسارة بكاملها، وعلى ذلك ينبغي أن يتحمل كل عاقد نصيب من الخسارة التي يتعرض لها المدين، وللقاضي سلطة تقدير الوسيلة المناسبة لتحقيق ذلك. [٦]

---

[١] انظر المادة ١٤٦/ ف/٢ من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ والمادة ٢/١٤٧ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

[٢] انظر المادة ١٧٠ من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ والمادة ٢٢٤ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

[٣] انظر المادة ٢٩٧ القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ والمادة ٢٤٦ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

[٤] انظر المادة ١٦٧ القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ والمادة ١٤٩ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

[٥] انظر د. عبد المجيد الحكيم، المصدر السابق، ص٣٩٥.

[٦] انظر د. عصمت عبد المجيد، نظرية الظروف الطارئة ودور القاضي في تطبيقها، الطبعة التاسعة، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٩٣، ص٤١.

فقد يزيد القاضي من الالتزام المقابل مما يخفف من الخسارة التي يتعرض لها المدين، دون أن يزيلها تماماً وقد ينقص القاضي من مدى الالتزام الذي يتحمله المدين بمقدار أداءه أو الأنقاص من درجة جودته وقد يجمع القاضي بين أنقاص التزام المدين وزيادة التزام المقابل. [١]

وقد يحكم القاضي بوقف تنفيذ العقد لحين زوال الظروف الطارئة ولا يجوز للقاضي أن يحكم بالفسخ بناءاً على طلب المدين وإلا فإن الدائن يتحمل وحده عبء الخسارة القادمة وبالعكس اذا فضل الدائن فسخ العقد عن تعديله فيجوز للقاضي ان يقضي بالفسخ خاصة إن الفسخ يرفع عن المدين عبء الخسارة القادمة الناشئة عن الظروف الطارئة. [٢]

وفي جميع الأحوال فإن المدين وحده يتحمل الخسارة المألوفة التي كان يمكن توقعها عادة وقت التعاقد، أما ما يزيد على ذلك من خسارة غير مألوفة فتقسم بين المتعاقدين. [٣]

وحيث يكون الالتزام مقسطاً فإن رد الالتزام إلى الحد المعقول لا يقولون إلا بالنسبة للقسط أو الأقساط التي تثبت إن الالتزام المدين بها أصبح مرهقاً بسبب الحادث الطارئ مما يهدد بخسارة فادحة ولا مجال بالتالي لأعمال نظرية الظروف الطارئة بالنسبة للأقساط المستقبلة التي يحتمل زوال آثر الحادث الطارئ عند استحقاقها. [٤]

وتجدر الإشارة إلى بطلان الاتفاق المخالف لإحكام نظرية الظروف الطارئة إذ إن قواعدها آمرة تتعلق بالنظام العام الذي يقوم على كفالة التوازن بين مصالح المتعاقدين المستمدة من العقد إذا طرأت ظروف قد تخل بهذا التوازن ويتحدد البطلان بالاتفاق الذي يتم مقدماً على استبعاد هذه النظرية، أما بعد وقوع الحادث الطارئ حيث ينتفي مضنه الضغط على المدين المرهق فيجوز له النزول عن التمسك بتطبيقها مما يمتنع معه عن المحكمة إثارة هذه النظرية.[٥]

الفرع الثاني: دور القاضي في تعديل الشروط التعسفية والإعفاء منها في عقود والإذعان

نص القانون المدني العراقي [٦] على حماية الطرف المذعن في جميع أنواع العقود، وعندما يكون الشرط التعسفي على الطرف المذعن واضحاً ودقيقاً وليس هناك أي مجال لمد يد

---

[١] انظر د. أنور سلطان، المؤجز في النظرية العامة للالتزام، بيروت، ١٩٧٢، ص٣١٨.

[٢] انظر. د. محمد عبد الجواد محمد، شرط الإرهاق في تطبيق نظرية الظروف الطارئة، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الرابع، ١٩٦٣، ص١٦– ١٧.

[٣] انظر د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، المصدر السابق، الوسيط، ص٧٢٢– ٧٢٣.

[٤] انظر د. أنور سلطان، المصدر السابق، ص٣٨٢.

[٥] انظر د. محمود جمال الدين زكي، دروس في التامين، ج/١، القاهرة، ١٩٦١، ص٩٥.

[٦] انظر نص المادة (١٦٧) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

العون إلى المذعن عن طريق تفسيره لمصلحته فليس أمام القاضي إلا لقيام بتعديل ذلك الشرط التعسفي أو إعفاء الطرف المذعن منه لكي لا يسري عليه.

أولاً: تعديل الشرط التعسفي

أجاز القانون [١] للقاضي أن يعدل الشروط التعسفية التي يتضمنها عقد الإذعان وفقاً لما تقضي به العدالة ولا يجوز الاتفاق على خلاف ذلك ويلاحظ أن القاضي هنا لا ينفذ شروط العقد بل يتجاوز ذلك في سبيل إعادة التوازن الاقتصادي المختل بسبب الإذعان إلى تعديل تلك الشروط والذي يبرر تدخل القاضي هنا هو انعدام المصلحة في الالتزام المفروض على المذعن وحسن نيته.

فقد يلجأ الطرف المتفوق اقتصادياً في عقد الإذعان إلى فرض بعض الالتزامات على الطرف الضعيف اقتصادياً الذي ليس أمامه إلا الإذعان وقبول تلك الالتزامات ويبدو ذلك واضحاً في عقد التأمين عندما يغفل المؤمن عن ذكر ظرف معين لا يغير علم المؤمن به الفكرة التي يكونها عن الخطر. [٢]

ويفقد الالتزام المفروض فائدته إذا كان المؤمن يعلم بالوقائع التي لم تذكر في وثيقة التأمين، فإذا كتم المؤمن له هذه الوقائع فإن ذلك لا يغير من فكرة شركة التأمين عن الخطر. [٣]

ثانياً: إعفاء المذعن من الشرط التعسفي:

قد يأمر القاضي بإعفاء المتعاقد المذعن من الشرط التعسفي بغية إعادة التوازن الاقتصادي المختل [٤] وهذا الإعفاء يكون أما لعدم علم هذا المتعاقد بذلك الشرط أو لعدم تمكنه من العلم به أو لعدم تمكنه من مراعاته بسبب القوة القاهرة ونرى كلاً من ذلك على حدة:

أ. العلم أو إمكان العلم بالشرط التعسفي: لكي تسري شروط عقد الإذعان على المتعاقد المذعن ينبغي أن تكون معلومة له أو أن تكون هناك امكانية علمه بها وقت إبرام العقد أما الشروط التي لم يعلمها أو لم تكن لديه امكانية العلم بها فإنها لا تسري عليه ومن ثم ينبغي أن تكون

---

[١] انظر المادة ١٦٧/ الفقرة (٢) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ والمادة ١٤٩ من القانون المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨.

[٢] انظر د. محمود جمال الدين زكي، مصدر سابق، ص٨٣.

[٣] انظر كاظم حسن الربيعي، تأثير التأمين الإلزامي في المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث السيارات، بغداد، ١٩٧٦، ص٢٣١.

[٤] انظر عبد الجبار ناجي ، المصدر السابق، ص٥٢- ٥٣.

الشروط واضحة وجلية للمتعاقد المذعن لكي تسري بحقه أما إذا كانت غامضة وغير واضحة فإنها تفسر لمصلحته. [١]

ب. قد وقع أثناء تنفيذ العقد أحداث طارئة تجعل التنفيذ مستحيلاً ومثل هذه الحوادث إذا لم يكن المدين قد توقع ولم يكن له يد في إيجادها من قريب أو من بعيد ولم يستطيع دفعها فهي أسباب أجنبية بالنسبة عنه تعفيه من تنفيذ الالتزام، لأنه حسن النية ولم يقصر في شيء. [٢]

المطلب الثالث
تطبيق القاعدة في العقود الإدارية

نشأت فكرة العقد أساساً في كنف القانون المدني بصدد علاقات الأفراد بعضهم ببعض، حيث تناول فقهاؤه بيان ماهية العقد وشروط انعقاده وصحته والآثار المترتبة عليه حتى أصبحت فكرة العقد وأحكامه مرتبطة بأحكام هذا القانون ومتلونة بلونه. [٣]

ويقوم العقد بصفة عامة على أساس توافق إرادتين على أحداث آثر قانوني، ومن ثم فإن العقد عمل رضائي بين طرفيه بقصد تحقيق غاية هي إحداث آثر قانوني محدد، يتمثل في إنشاء التزام أو تعديله. [٤]

وعلى ذلك يمكن القول بأن العقد تصرف قانوني يهدف لتحقيق غاية هي إحداث آثر قانوني فإذا ما تخلف هذا القصد انتفت صفة العقد، فليس كل اتفاق بين طرفين يشكل عقداً. [٥]

ويخضع العقد الإداري لذات أسس وأركان العقد المدني من حيث ضرورة توافر الرضا والمحل وقيام السبب، وذلك على الرغم من اختلاف النظام القانوني الذي يخضع له كل منهما حيث يعزى هذا الاختلاف الى تضمين العقود الإدارية شروطاً غير مألوفة بالنسبة للعقود المدنية، الغرض منها تمكين الإدارة من تحقيق الأهداف التي لأجلها قامت بإبرام العقد الإداري، وتؤدي تلك الشروط إلى جعل كفتي المتعاقدين غير متكافئة على خلاف الأمر بالنسبة للعقود المدنية التي

---

[١] انظر المادة (٩٨٥) الفقرة ٣ من القانون المدني العراقي والتي تقضي (يقع باطلا كل ما يرد في وثيقة التأمين شرط مطبوع لم يبرز بشكل ظاهر وكان متعلقاً بحالة من الأحوال التي تؤدي إلى البطلان أو السقوط).

[٢] انظر الفقرة (٢) و (٥) من المادة أعلاه.

[٣] انظر د. سليمان مرقص، الوافي في شرح القانون المدني، الجزء الثاني في الالتزامات، المجلد الأول في نظرية العقد، ١٩٨٧، ص٥٩.

[٤] انظر د. إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية– النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي والمقارن مع شرح قانون المناقصات رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٤ مكتبة الفلاح، ١٩٨١، ص١٩٦.

[٥] انظر د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣، ص٣٤٥.

تضمن شروطها توازن مصلحة اطراف العقد. ويعزز الاختلاف بين العقود الإدارية والمدنية فضلاً عما سبق إن الأولى يتطلب إبرامها إتباع إجراءات خاصة لا مثيل لها في الثانية. [١]

ويستمد العقد الإداري قواعده من نصوص تشريعية تنظم جانباً أو أكثر من جوانبه، وأما من أحكام القضاء الإداري الذي يمارس القاضي من خلالها دوراً بارزاً في خلق واستخلاص المبادئ القانونية التي تحكم هذا العقد دون التقيد في ذلك بأحكام القانون المدني. [٢]

وتأسيساً على ما تقدم فقد استقر الفقه في تعريفه للعقد الإداري بأنه اتفاق يكون أحد أطرافه شخصاً معنوياً عاماً بقصد إدارة أحد المرافق العامة أو تيسيرها وتظهر فيه النية في الأخذ باسلوب القانون العام وذلك من خلال تضمين العقد شروط استثنائية غير مألوفة في تعاملات الافراد، سواء بتمتع الإدارة بامتيازات وسلطات لا يتمتع بها الأفراد، أو بمنح المتعاقد سلطات استثنائية في مواجهة الغير، لا يتمتع بها لو تعاقد مع غيره من الأفراد، كأن يكون صاحب احتكار فعلي، أو بمنحه الحق في الاستيلاء على بعض العقارات المملوكة للغير فترة مؤقتة. [٣]

---

[١] "إن العقود الإدارية تتغير عن العقود المدنية بطابع خاص أساسه احتياجات المرفق العام الذي يستهدف العقد تيسيره وتغليب المصلحة العامة على مصلحة المتعاقد وان الأصل فيها ألا تتكافأ مصالح الطرفين المتعاقدين حيث تعلو المصلحة العامة وتمثلها الإدارة على مصلحة المتعاقد معها وان للإدارة سلطة تعديل العقد تعديلاً مناطه احتياجات المرافق العامة وان لها أن تحل محل المتعاقد المقصر متعاقد أخر إذا كان التقصير جسيماً فإن للمتعاقد مع الإدارة بالمقابلة وهو يرمي من التعاقد إلى الحصول على الربح كما أنه يعاون الإدارة في تيسير المرفق العام بانتظام واطراد فإن من حقه المطالبة بالتعويضات كاملة".

انظر في ذلك حكم المحاكمة العليا في ليبيا رقم ١٣- ٢٣ في ١٦- ٢- ١٩٧٨ موسوعة المبادئ القانونية- المجموعة الأولى- الجزء الثاني- المبادئ الإدارية- ص٣٥٨: نقلاً من د. مازن ليلو راضي- العقود الإدارية في القانون الليبي والمقارن- منشأة المعارف بالإسكندرية- ٢٠٠٣- ص٩٧.

[٢] انظر د. ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص١٢.

[٣] انظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (الإبرام- التنفيذ، المنازعات) دار الفكر الجامعي- الإسكندرية- ٢٠٠٧، ص١٧

المبحث الثاني
السلطات الإدارة الخارقة لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين في العقود الإدارية

إن العقد الإداري يختلف عن العقد المدني، فهنالك طرف قوي (الإدارة) يملك امتيازات السلطة العامة الممنوحة له بالقانون ويوجد طرف خاص (ضعيف) يفتقر إلى أدنى سلطة تمكنه من مواجهة السلطة الإدارية. وقد آثر ذلك على تنفيذ العقد الإداري خلاف لما هو معمول به في العقود الخاصة والتي تعتمد أساساً على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين.

وبسبب الطبيعة الخاصة للعقود الإدارية فإن ما تملكه الإدارة من امتيازات يفوق ما يتمتع به المتعاقد الأخر باعتبار أنها تسعى نحو تحقيق الصالح العام. ومن قبيل هذه الامتيازات سلطتها في الرقابة والتوجيه وسلطتها في تعديل شروط العقد بإرادتها المنفردة وسلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد وعليه سوف نتناول هذه السلطات في ثلاثة مطالب وكما يأتي:

المطلب الاول
سلطة الإدارة في الرقابة والتوجيه

تمتلك الإدارة حق الإشراف وتوجيه المتعاقد في تنفيذه للعقد. وأساس هذه السلطة هو وجود نص في العقد الإداري يعطي الإدارة هذه السلطة ومع ذلك فإن خلو العقد الإداري من نص يعطي للإدارة حقاً في الرقابة على تنفيذه لا يحرم من هذا الحق، فهو حق أصيل مقرر لها كسلطة عامة تستمده من المبادئ العامة للقانون الإداري. وليس من نصوص العقد، ويقتصر دور النص إذا وجد على الكشف عن حق الإدارة في استعمال هذا الحق وتنظيم وسائل وشروط مباشرة الإدارة له. [١]

ويترتب على إدخال رقابة الإدارة على تنفيذ العقود الإدارية ضمن النظام العام نتيجة هامة تتمثل في بطلان كل نص يرد في العقد الإداري على استبعادها حيث يقع هذا النص باطلاً بطلاناً مطلقاً. [٢] وقد استقر القضاء الإداري على إن لسلطة الإدارة في رقابة تنفيذ العقود الإدارية أساس قانوني مزدوج يتكون من فكرتين الاولى هي تحقيق الصالح العام حيث تتضمن تحقيق مقتضيات المرافق العامة وهذا بحد ذاته هدف ومبرر لوجود هذه السلطة، اما الفكرة الثانية فهي امتيازات السلطة العامة والتي تعتبر سلطة الرقابة أحد تطبيقاتها. [٣]

---

[١] انظر د. محمود حلمي، العقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٤، ص٧٠- ٧٢.

[٢] انظر د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية- دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص٤٤٩.

[٣] انظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المصدر السابق، ص٢٥٨.

ويجدر الانتباه إلى إن هذه السلطة تختلف باختلاف العقود فالأصل العام إن المتعاقد له حرية اختيار وسائل تنفيذ العقد ولكنه يكون ملتزماً في بعض العقود بالخضوع لتعليمات رجال الإدارة وتمارس الإدارة هذا الحق عادة عن طريق إيفاد بعض مهندسيها لزيارة مواقع العمل والتأكد من سيره وفقاً للأوقات المحددة ولفحص المواد المستعملة للاطمئنان على جودة نوعها علماً وان كل شيء يسير وفقاً لمقتضيات الصالح العام. [١]

علماً إن سلطة الإدارة في الرقابة على تنفيذ العقود الإدارية ليست مطلقة، حيث يتعين ان لا يشوب استعمال الإدارة لها تعسفاً فالإدارة منحت هذه السلطة لتحقيق هدف محدد هو ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، فإذا استعملت هذه السلطة لتحقيق غرض آخر لا يتصل بالصالح العام، عد ذلك إساءة لاستعمال السلطة، حيث تكون الإدارة قد انحرفت في استعمال سلطتها عن الغرض المخصص لها الأمر الذي يخرج قرارها عن إطار المشروعية. [٢] كما إنه يتعين ألا ينطوي استعمال الإدارة لسلطتها في الرقابة على تعديل في شروط العقد، فسلطة الإدارة بمعناها المزدوج "الإشراف والتوجيه" سواء كانت مستمدة من القوانين أو اللوائح أو نصوص العقد أو كانت قائمة بذاتها كسلطة أصلية خارج نصوص العقد لها نطاق معين لا بد وان تقض عنده، حيث يمثل هذا النطاق الحد الفاصل بين سلطة الرقابة بمعنى التوجيه وبين سلطة تعديل نصوص العقد، بحيث إذا تجاوزت الإدارة في رقابتها هذا النطاق فإننا نصبح بصدد سلطة تعديل شروط العقد لا سلطة الرقابة على تنفيذه، وقد يرتب هذا التجاوز للمقاول حقاً في المطالبة بتعويض إذا أضير من جرائه. [٣]

ومن هنا يتضح حدود استعمال الإدارة لسلطتها في الرقابة على تنفيذ العقود الإدارية يخضع لقيدين أولهما عام يتمثل في ضرورة أن تتخذ قرارات الرقابة في إطار مبدأ المشروعية، بمعنى أن يكون دافع الإدارة في اتخاذها تحقيق المصلحة العامة وثانيهما خاص بالعقد الإداري موضوع الرقابة حيث يتعين ألا يترتب على استعمال الإدارة لهذا الحق تعديلاً في شروطه. [٤] وقد أشار المشرع المصري إلى هذا الحق في قانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ الخاص بنظام التزامات المرافق العامة. أما في العراق فقد ورد في أمر سلطة الائتلاف رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بالعقود العامة في القسم (١٠) منه فقرة (ت) الإشارة إلى هذا الحق التي تنص "تصدر وتنشر الأنظمة التي تنص على حق أي وحدة أو وكالة حكومية تمنح العقود العامة بالتدخل ولها الحق

---

[١] انظر د. ثروت بدوي، المصدر السابق، ص١٣٦.

[٢] انظر د. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص٤٥٠.

[٣] انظر د. أحمد عثمان عياد، المصدر السابق، ص٣٠٣.

[٤] انظر د. عزيزة الشريف، دراسات في نظرية العقد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص١٣٨-١٣٩.

بمراقبة سجلات المقاول المالية المتعلقة بطرح المناقصة العامة بالإضافة إلى مسؤوليات الإشراف العام..." مما يجدر الإشارة إليه إلى أنه مهما كانت سلطة الإدارة في الرقابة والتوجيه فيجب أن تقف عند حد عدم تغيير طبيعة العقد وإلا تتجاوز الحدود الموضوعة لها.

المطلب الثاني
سلطة الادارة في تعديل العقد

ان الطبيعة الخاصة للعقود الادارية في عدم مساواة المتعاقدين كون الفرد يسعى لتحقيق مصالح خاصة بينما تسعى الادارة لتحقيق مصلحة عامة فنجد ان للاخيرة حق في تعديل ما تقوم بابرامه مع الغير من عقود ادارية وحقها في ذلك مستمد اما من طبيعة العقد الاداري الذي قد ينص فيه على اعطاء الادارة المتعاقدة هذا الحق باعتباره من الشروط الاستثنائية التي تميز تلك العقود، واما من ما تفرضه المصلحة العامة التي قد تتطلب تغييرا في شروط العقد ليكون اكثر تحقيقا لها اذا ما طرأت تغيرات بعد ابرام العقد[١].

لذا تعتبر هذه السلطة من ا هم المعالم المميزة للعقد الاداري، حيث تمتلك الادارة ومن جانب واحد ان تعدل في التزامات المتعاقد اثناء تنفيذه لهذه العقود سواء كان ذلك بزيادة تلك الالتزامات او انقاصها. ويكمن الاساس القانوني لقدرة الادارة على استعمال هذه السلطة في ضرورة استجابة الادارة لمتغيرات ومتطلبات سير المرافق العامة. وهذا الحق الذي يمس قاعدة الزام المتعاقدين لا خلاف عليه اذا ما وجد في العقد نص يبيح لها ذلك حيث ان الامر لا يعد الا تطبيقا لشرط تعاقدي ويعتبر من قبيل الشروط الاستثنائية غير المألوفة.

اما اذا لم يرد النص عليه صراحة في العقد فقد انقسم الفقه الفرنسي بهذا الشأن الى ثلاث اتجاهات اولهما: ينكر اعطاء الادارة حق تعديل عقودها الادارية وثانيهما وهو الرأي الراجح هو اعطاء الادارة هذا الحق على اعتبار ان وجود هذا الحق مستقلا عن النص الوارد بخصوصه في العقد، ذلك ان العقد اذا نص عليه فإن هذا النص يكون كاشفا لا منشأ. لكن هذا الرأي لا يجعل من هذا لحق سلطة مطلقة تهدر قاعدة الزام العقود لطرفيها انما يعني ان العقد الاداري يتمتع بقدر من المرونة تستلزمه طبيعة العقد واتصاله بالمرفق العام.[٢]

اما الاتجاه الثالث فقد قصر حق التعديل على عقدين الاشغال العامة والتزام المرافق العامة دون سواهما.

اما في مصر فأن هذا الحق يعتبر فوق كل شيء فقد ورد النص عليه صراحة في لائحة المناقصة والمزايدات والتي تقر بحق الوزارة او المصلحة في تعديل العقد بالزيادة او النقصان

---

[١] د. مازن ليلو، مصدر سابق، ص ١٢٢.

[٢] د. سليمان الطماوي، المصدر السابق، ٤٥٠-٤٥٢.

وتتركز سلطة التعديل التي تمارسها الادارة في نطاق معين من العقد فهي تمس الشروط المتصلة بتيسير المرفق العام وقد ايد هذا الرأي محكمة القضاء الاداري في مصر[١]. وعلى ذلك فالادارة تتناول بالتعديل الآتي:

١- مقدار التزامات المتعاقد بالزيادة او النقصان بما لا يغير من طبيعة هذه الالتزامات فلها مثلا ان تأمر بزيادة او نقصان كمية التوريدات المتفق على تسليمها في عقد التوريد.

١. طرق ووسائل التنفيذ المنصوص عليها في العقد مثلاً كأن تأمر بإجراء تعديلات على أنواع المواد المستعملة أو أماكن استخدامها أو على أماكن العمل.
٢. مدد تنفيذ العقد بإطالتها أو تقصيرها حسب مقتضيات المصلحة العامة.

هذا ويجوز للمتعاقد أن يطالب من الجهة الإدارية المتعاقدة تمديد مدة العقد إذا كان هناك أسباب جوهرية ذلك وفي هذه الحالة لا يجوز للمتعاقد إن يطالب جهة الإدارية بأية نتيجة لهذا التمديد.[٢]

كما إن سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري ليست مطلقة دون قيد ولهذا فإن القانون الإداري وأحكام القضاء قد فرضت على الإدارة قيوداً لا بد من مراعاتها عندما تنوي استخدام سلطة التعديل[٣] وهذه القيود يمكن إجمالها بما يأتي:

١. اقتصار تعديل العقد على نصوصه المتصلة بتيسير المرفق العام وحاجاته: إن طبيعة احتياجات المرفق المتغيرة باستمرار هي التي تقضي بتعديل بعض نصوص العقد ويجب إن لا يمس هذا التعديل النصوص المتعلقة بالامتيازات المالية لأن هذا الأمر سيؤدي حتماً إلى عزوف الأفراد عن التعاقد مع الإدارة. إلا إن في أحوال معينة استثنتها الشروط العامة الملحقة بالعقود الإدارية في بعض الدول وإجازات تعديل السلع وأسعارها في عقود التزام المرافق العامة مع الأخذ بالحسبان التوازن المالي للعقد، كما يشترط في العقد أن تكون تلك التعديلات في حدود معقولة بحث لا تؤدي إلى فسخ العقد الأصلي أو تبديل موضوعه أو تضع العقبات في طريق تنفيذ.
٢. وجود ظروف قد استجدت بعد إبرام العقد: ثار خلاف حول وجوب أن تكون قد استجدت ظروف بعد إبرام العقد تبرر أقدام الإدارة على تعديل عقودها لكي تستخدم سلطتها على هذا الأساس، فذهب جانباً من الفقه إلى تأكيد إن سلطة الإدارة في التعديل لا تقوم إلا إذا استجدت بعد إبرام العقد ظروف تبرر هذا التعديل فإذا أخطأت الإدارة في تقرير مقتضيات سير المرفق العام فهي لا تملك بعد ذلك تعديل العقد بما يتفق ومقتضيات سير المرفق العام. [٤] ويرد بعض من الفقه على هذا القول "إن هذا الرأي يتجاهل الأساس الذي تقوم عليه سلطة التعديل فهي مرتبطة بالقواعد

---

[١] د. احمد عثمان عياد، مصدر سابق، ص ١٦٩.

[٢] عزيزة الشريف، المصدر السابق، ص٧٦- ٧٨.

[٣] مازن ليلو، المرجع السابق، ص١٤٧.

[٤] د. ثروت بدوي، نظرية عمل الأمير في العقود الإدارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧٩، ص ١١٨.

الضابطة ليسر المرافق العامة ومن أولها قابلية المرافق العامة للتغيير والمرافق العام يقبل التغيير في كل وقت متى ثبت إن التغيير من شانه أن يؤدي إلى تحسين الخدمة التي يقدمها إلى المنتفعين. وفكرة التعديل هي فكرة ملازمة للقواعد السابقة وسواء كانت الإدارة مخطئة أم غير مخطئة في تقديراتها فإنه يجب أن تمكنها من تنظيم المرفق بالطريقة التي تحقق الصالح العام لأننا لسنا بصدد معاقبة الإدارة على خطئها ولكن بصدد أعمال القواعد الضابطة لسير المرفق العام" [١] ويبدو إن هذا رأي أكثر صواباً لأن عدم قدرة الإدارة على التوقع أو توقعها غير السليم لا يسلب حقها بضرورة مواجهة الظروف المستجدة التي قد يتعرض لها المرفق العام، وبخلاف ذلك فإن للمتعاقد أن يلجأ لاقتضاء التعويض المناسب.

٣. الالتزام بموضوع العقد: لا يجوز إن يؤدي التعديل إلى تغيير طبيعة العقد فلا يجوز للإدارة إن تجري من التعديلات ما يجعل المتعاقد أمام عقد جديد ففي هذه الحالة للمتعاقد إن يطلب فسخ العقد ويمتنع عن التنفيذ. وقد جرى القضاء الإداري في فرنسا على عدم جواز تعديل نصوص العقد الأساسية على أساس إن الشروط غير قابلة للتعديل إذ إن ذلك يستلزم أخذ موافقة الطرف الثاني وإقالة العقد القديم وإنشاء عقد جديد متى توفرت عناصره.

٤. احترام قواعد المشروعية: لا بد أن يصدر القرار التعديل من سلطة مختصة به وفق الصيغة التي حددها القانون وينبغي أن يكون قرار الإدارة موافقاً للأنظمة النافذة. [٢]

وفي العراق فإن الاعتراف للإدارة بهذا الحق أمر مستقر في الأحكام القليلة للقضاء العراقي حول العقد الإداري وفي الفقه، إلا إن الإدارة أرادت من جانبها تأكيد حقها في التعديل فقد جاءت المادة (١٠) من تعليمات تنفيذ ومتابعة مشاريع وأعمال خطط التنمية القومية الملغي بأحكام تقرر حق الإدارة في التعديل وتبين شروطه وإجراءاته كما بينت هذه المادة بأن تسعير الأعمال الإضافية والتغيرات يجري وفقاً لأحكام شروط المقاولة. [٣]

وأيضاً فإن أمر سلطة الائتلاف رقم ٨٧/ ٢٠٠٤ قد أقر في القسم (٣) منه بحق المؤسسات الحكومية في ممارسة صلاحياتها والتي من ضمنها أقرار التعديلات الهامة لهذه العقود أما تعليمات تنفيذ العقود العامة رقم ١/ ٢٠٠٨ ففي المادة (١٥) منها فلم تجيز اللجوء إلى التغيير الأعمال المتعاقد عليها أو إضافة كميات جديدة إلا في حالة الضرورة القصوى وعند تحقق حالات معينة منها [٤]

---

[١] انظر كل من د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ١١٩.
Chapus (Rene), Droit' adminstratif general Paris Tom, I, 1995, P. 149.

[٢] مازن ليلو، المرجع السابق، ص١٢٧.

[٣] ماهر صالح الجبوري، مصدر سابق، ص٤٤١- ٤٤٢.

[٤] انظر د. عزيزة الشريف، المصدر السابق، ص١٥١- ١٥٢.

أ. إذا كان عدم التغيير في العمل أو الإضافة من شأنه إن يسبب تأخيراً في العمل أو أضرار كبير به.

ب. إذا كان التغيير أو الإضافة يؤدي إلى توفير في كلفة المشروع أو تقليص في مدة العقد.

ت. إذا كان عدم التغيير أو الإضافة يؤدي إلى عدم الإمكان الاستفادة من أعمال المقاولة أو التجهيز عند انجازها.

ولم يجيز المشروع العراقي المباشرة بتنفيذ أي أعمال إضافية أو تغيير في عمل إلا بموجب أمر تحريري تصدره الجهة المخولة في جهات التعاقد. [١]

المطلب الثالث

سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد[٢]

تمتلك الادارة باعتبارها سلطة عامة توقيع جزاءات ادارية على المتعاقد معها في حالة امتناعه عن تنفيذ التزامه التعاقدي او تأخر فيه او الذي نفذه بصورة لا تتفق وشروط التعاقد[٣].

فتبدو خطورة هذه السلطة في أن الإدارة تنفرد في توقيع هذه الجزاءات بقرار تصدره دون اللجوء إلى القضاء وذلك لأن الغرض منها ليس الردع وإنما تهدف إلى تحقيق تنفيذ الالتزام لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد [٤] وعد القضاء الإداري في فرنسا ومصر في العديد من أحكامه الشروط التي تتضمن هذا الحق شروطاً استثنائية تتمتع بها الإدارة دون حاجة للنص عليها في العقد وإذا تضمن العقد النص على بعض الجزاءات فهذا لا يعني حرمانها من ممارسة أنواع الجزاءات الأخرى وهذه السلطة مستقلة تماماً عن العقد تنبع من مبادئ القانون العام الذي يخضع له العقد الإداري والنص عليها في العقد لا ينشئ هذا الحق إنما هو كاشف له لذا من غير الممكن

---

[١] الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٤ في ٦/ كانون الثاني/ ٢٠٠٤، ج١، السنة الخامسة والأربعون. والعدد ٤٠٧٥ في ١٩/ أيار/ ٢٠٠٨ السنة التاسعة والأربعون.

[٢] تجدر الملاحظة الى ان العقد الاداري لا يتضمن عقوبات جنائية تفرضها الادارة على المتعاقد معها المقصر واستثناءا من هذا الاصل العام ذهب المشرع الفرنسي الى امكانية الادارة في فرض جزاءات جنائية على المتعاقد المقصر ليس باعتباره طرفا في العقد انما على اساس ان الادارة تمثل سلطة عامة تستطيع توقيع هذه الجزاءات كما اشار الى ذلك المشرع المصري في لائحة المزايدات والمناقصات في المادة (١٠٥) اما في العراق فقد اعطى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٣٣٣) في ١٩٨٤/١٢/٤ للوزراء ولمن هم بدرجتهم وللمحافظين سلطة حجز المقاولين العراقيين لمدة لا تزيد على اسبوعين عند ثبوت تقصيرهم في تنفيذ المشاريع والاعمال المحالة بعهدتهم بدون عذر مشروع وهذه السلطة لا يحتاج من حدده المشرع في ممارستها للجوء الى القضاء لايقاعها بل بامكانهم ايقاعها مباشرة...

وقد الغيت هذه الصلاحية بدستور ٢٠٠٥ في المادة (١٢) الفقرة (أ). راجع في ذلك د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص ١١١، ود. ماهر صالح الجبوري، مصدر سابق، ص ٤٤٧.

[٣] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص ٢٧٩.

[٤] عبد المجيد الفياض نظرية الجزاءات في العقد الإداري، الطبعة الثانية، القاهرة، ١٩٧٥، ص٤٥.

إن تتنازل الإدارة عن هذه السلطة لا جزئياً ولا كلياً وسلطتها تقديرية في فرض هذه الجزاءات لا يحدها في ذلك إلا المصلحة العامة. [١]

إما عن الجزاءات التي يمكن أن تلجأ لها الإدارة هي:

١. **الجزاءات المالية:**

هي عبارة عن مبالغ من المال التي يحق للإدارة أن تطالب بها المتعاقد إذا أخل بالتزاماته التعاقدية وهذه الجزاءات اما ان تكون غرامات تأخير توقع على المتعاقد المتأخر في تنفيذ التزامه، واما ان تتمثل في مصادرة التأمين النهائي في حالة عدم وفاء المتعاقد بالتزامه التعاقدي. [٢]

أ. **التعويضات:** من المستقر فقها وقضاء إن كل إخلال بالتزام عقدي أو بالتزام يفرضه القانون ويسبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض ويؤكد غالبية الفقهاء إن التعويض في العقود الإدارية يقترب من فكرة التعويض في القانون الخاص فيما يتعلق بكيفية تقديره وفي اشتراط ركن الضرر ولكن النظامين يختلفان من حيث طريقة تحديده وكيفية تحصيله ومع ذلك إن التعويض في العقود الإدارية يتميز في إن الإدارة تملك فرضه بإرادتها المنفردة، وهي التي تحدد مقداره وكيفية تحصيل قيمته وهذه الامتيازات تبرز الطبيعة الخاصة لهذا الجزاء بصفته جزاءاً إدارياً، ويسمح التشريع الفرنسي للإدارة في كثير من الحالات التي تلجأ إلى تحصيل التعويضات بمقتضى أوامر بالدفع تصدرها بإرادتها المنفردة وللمتعاقد أن يطعن بالتعويض أمام القضاء ويجوز لقاضي العقد أن يقرر إعفاءه منه متى تبين له صحة الأساس الذي يبني عليه كما يجوز له تخفيضه إذا كان مبالغاً فيه[٣]، إما المحكمة الإدارية العليا فإنها تسمح للإدارة بحق تحصيل التعويض دون اللجوء إلى القضاء بشرط أن ينص في العقد على ذلك.

ب. **الغرامات التأخيرية:** وهي مبالغ من المال تقدرها الادارة وتنص عليها في العقد كجزاء لاخلال المتعاقد بوفاءه بالتزاماته في الميعاد المقرر بنصوص العقد او في مدته الاضافية التي توافق عليها الادارة وتعد هذه الغرامات ضمانا للادارة في مواجهة المتعاقد في تنفيذ العقد الاداري في الموعد المتفق عليه وذلك حرصا على سير المرفق العام موضوع التعاقد بانتظام واضطراد[٤].

وتختلف غرامة التأخير عن الشرط الجزائي في ان الاخير تفرض في العقود المدنية في حالة ما اذا اخل احد المتعاقدين في التزامه وتعرض المتعاقد الاخر لضرر، ويكون الشرط الجزائي متفق عليه على خلاف غرامة التأخير فهو يتحدد فقط في تأخر المتعاقد عن تسليم البضاعة الى الادارة

---

[١] د. إبراهيم طه الفياض، المصدر السابق، ص ١٩٦.

[٢] د. حسين درويش، النظرية العامة في العقود الإدارية، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، ١٩٥٨، ص٣٠.

[٣] انظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص ٢٧٩.

[٤] انظر ابراهيم طه الفياض، مصدر سابق، ص ٣٨.

كما انه تنص عليه الادارة في العقد وتمتلك حق فرضه من جانب واحد دون اتفاق مع الطرف الاخر[١].

كما ان للادارة حق اعفاء المتعاقد معها من فرض غرامة التأخير اذا ثبت انها لم يلحقها ضرر وكذلك حقها في اسقاط غرامة التأخير اذا ثبت ان للمتعاقد معها لم يصدر منه خطأ وذلك في الاحوال الآتية:[٢]

١. اذا حالت قوة قاهرة بين المتعاقد وبين اداء التزامه التعاقدي في الميعاد فلم يكن بامكانه توقع حدوثها وقت العقد.
٢. اذا كانت جهة الادارة المتعاقدة هي التي تسببت في تأخير المتعاقد عن الوفاء بالتزاماته في الميعاد.

ج. **مصادرة التأمينات:** وهي مبالغ مالية يلتزم المتعاقد مع الادارة باداءها حال تقدمه بعطاءه، وبمعنى اخر مصادرة التأمينات تعد بمثابة شرط جزائي للادارة تطبقه في حالة اخلال المتعاقد معها او تقصيره في اداء التزامه التعاقدي.[٣]

والتأمين على نوعين تأمين ابتدائي يدفع عند التقدم بالعطاء لضمان جدية المتقدم بالعطاء وتأمين نهائي يدفع بعد قبول العطاء لضمان قيام المتعاقد بتنفيذ التزاماته طبقا لشروط العقد.

والادارة المتعاقدة ملزمة بمصادرة التأمين النهائي متى توافر موجبها، حيث لا تتمتع بسلطة تقديرية في هذا الصدد، وذلك ضمانا لدقة تنفيذ العقود الادارية.

فإذا التأمين هو ضمانا لجهة الادارة توقيا للاخطار التي قد تصدر عن المتعاقد معها ولا يمكن تصور قيام هذا الضمان ما لم يكن للادارة حق مصادرة التأمين دون الحاجة للالتجاء الى القضاء وسواء نص ام لم ينص عليه في العقد[٤].

وسائل الضغط

هي الجزاءات المؤقتة التي تهدف الادارة في توقيعها على حمل المتعاقد معها في تنفيذ التزاماته التعاقدي وتختلف هذه الوسيلة باختلاف نوع العقد الاداري ففي عقود المرافق العامة تتمثل هذه الوسيلة في وضع المشروع تحت الحراسة وفي عقد الاشغال العامة تتمثل في قيام الادارة او من تختاره بتنفيذ موضوع العقد وفي عقود التوريد تكون وسيلة الادارة في الشراء على حساب المتعاقد معها، وهذا ما سوف نبينه بصورة موجزة.

---

(1) Rivero (Jean), Precis de droit adminstratif, Paris, 1973. P. 53.

[٢] د. عبد المجيد فياض، مصدر سابق، ص ١٦٨.

[٣] د. مازن ليلو، مصدر سابق،ص ١١١.

[٤] د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص ٥٢٠-٥٢٤.

أ. وضع المشروع تحت الحراسة في عقد المرفق العام: يحق للادارة في حالة ما اذا اخل المتعاقد معها ان تضع المشروع المتعاقد عليه تحت الحراسة حرصا على سير المرفق العام بانتظام واضطراد وهذا الاجراء هو وسيلة مؤقتة لا تؤدي الى فسخ العقد او سقوط حق الملتزم الاصلي.

والادارة هي وحدها التي تمتلك هذا الحق عن طريق قرار يصدر منها ويكون هذا القرار خاضعا لرقابة القضاء ويملك هذا الاخير حق رفض الحراسة لعدم مشروعيته ا و لعدم ملائمته لجسامة الخطأ واذا افتقد لمبرره القانوني[١].

ب. سحب العمل من المقاول في عقد الاشغال العامة: تملك الادارة في عقود الاشغال العامة حق سحب العمل من المقاول وتنفيذه على حسابه بذات الشروط والمواصفات المعلن عنها والمتعاقد عنها في حالة اذا ما قصر المقاول في تنفيذ اعماله.

وحتى تقوم الادارة بفرض هذا الجزاء المؤقت يجب ان يكون هناك تقصير او اخلال بالغ الجسامة من المتعاقد علما ان قرار الادارة بسحب الاعمال من المقاول وتنفيذها على حسابه خاضع لرقابة القضاء حيث يكون بمقدور المتعاقد اللجوء الى القضاء للطعن بقرار الادارة وبمطالبته بتعويض عن الاضرار التي اصابته من جرائه اذا ما كانت الادارة غير محقة في قرارها[٢].

ث. الشراء على حساب المتعاقد في عقد التوريد: تمتلك الادارة في حالة اخلال المتعاقد معها في عقود التوريد حق قيامها بالشراء على حساب المتعهد باعتبارها وكيل عنه تلتزم بالتزامات الوكيل الواردة في القانون المدني. وفي حالة ما اذا تسببت الادارة بتصرفها في زيادة الاعباء على المتعاقد فإنه لا يتحمل من الفروق في الاسعار الا تلك التي ترجع الى خطأه ويصبح بذلك عرفا ان تمنح الادارة للمتعاقد معها مهلة اولية باخطاره بوجوب تنفيذ التزاماته مع توقيع غرامة اذا ما اقتض الامر ذلك. ويجوز ان يكون انذار على يد محضر كما يجوز ان يكون بخطاب عادي ويجب ان يتضمن تكليفا جازما بتنفيذ العقد والا وقع الفسخ.[٣]

المطلب الرابع
سلطة الإدارة في إنهاء العقد بإدارتها المنفردة

---

[١] انظر : د. حسين درويش، وسائل الضغط في العقود الادارية، بحث منشور في مجلة العدالة، ابو ظبي، العدد ١٨، السنة السادسة، ١٩٧٩، ص ٤٩ نقلا عن د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص ١١٢.

[٢] انظر : د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص ٥٢١-٥٢٣.

[٣] انظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص ٢٨٠.

وتختلف هذه الشروط في حالة انهاء الادارة للعقد جزءا لخطأ المتعاقد معها عنها في حالة انهائه لمتطلبات المصلحة العامة حيث تتمثل في الحالة الاولى بالخطأ الجسيم واعذار المتعاقد فضلا عن شرط صدور حكم قضائي بالانهاء الذي تطلبه القضاء الفرنسي وبالنسبة لعقد الامتياز فقط دون بقية العقود الاخرى.[١]

اما في الحالة الثانية فقد تمثلت تلك الشروط بشرطين اساسين هما شرط المصلحة العامة وضرورة ارتباط اسباب الانهاء بها والشرط المتعلق بمدى مشروعية قرار الانهاء فضلا عن الشروط الاخرى التي قد ينص عليها العقد.[٢]

وفي الحقيقة اختلف الفقه في تحديد الاساس القانوني لسلطة الادارة في انهاء عقودها الادارية دون خطأ الا ان اغلبهم[٣] ذهب الى ان السلطة ما هي الا صورة من صور سلطة التعديل الانفرادي وذلك تأسيسا على ان الانهاء هو تعديل للشروط الخاصة بمدة العقد وبالتالي فإن الاساس القانوني لكلا السلطتين اساس واحد الا وهو المصلحة العامة المتمثلة بضرورة تأمين سير المرافق العامة وتلبية احتياجاتها والحيلولة دون توقفها كليا او جزئيا.

وقد اشار القضاء الاداري كذلك في العديد من احكامه سواء في فرنسا او مصر او العراق الى فكرة المصلحة العامة اساسا قانونيا لسلطة الانهاء الانفرادي[٤].

---

[١] انظر : د. حسين درويش، السلطات المخولة لجهة الادارة في العقد الاداري، الطبعة الاولى ، ملتزم النشر المكتبة الانكلو مصرية ، ١٩٦١، ص ٨٧.

[٢] انظر د. عدنان العجلاني، الوجيز في الحقوق الادارية، الجزء الاول، الطبعة الثالثة، دمشق، ١٩٦٥، ص ٢٦٨.

[٣] د. جابر نصار، الوجيز في العقود الادارية، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ٩٨.

[٤] انظر حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٣/ابريل/ ١٩٥٢ في قضية (Chambouret) وحكمه الصادر في ٦/مايو/ ١٩٥٥ في قضية (Chabal). اشار اليه محمد عبد الله الدليمي، سلطة الادارة في انهاء عقودها الادارية ، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٣، ص٥٢ وفي مصر انظر حكم محكمة القضاء الاداري الصادر في ٢٤/فبراير/ ١٩٥٦ مجموعة المكتب الفني لاحكام القضاء الاداري، (السنة ١٥) ١٩٦١، ص ٨٥٢، وكذلك حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ١٦/ يونيو/ ١٩٥٧ ومجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الادارية العليا (المكتب الفني بمجلس الدولة) ، (السنة ١٢)، ١٩٦١، ص ١٩٧١ وفي العراق انظر قرار محكمة التمييز المرقم ٢١٧٤ حقوقية/ ٩٦٧/ الصادر في ٢/٢/ ١٩٦٧ الذي اكدت فيه الاتجاه السابق حيث قررت بأن ((لوزير الدفاع بناء على المصلحة العامة ان يفسخ المقاولة متى شاء)) اشار اليه محمد عبد الله الدليمي، المصدر السابق، ص ٥٦. كما وردت الاشارة اليه في امر سلطة الائتلاف رقم (٢٠٠٤/٨٧) في القسم (١١) منه والذي أقر بحق الحكومة في انهاء العقد بناء على مصلحتها وتعويض المتعاقد عن ذلك. انظر الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٤ في ٦/ كانون الثاني/ ٢٠٠٤، ج١، السنة الخامسة والاربعون.

ان العقد الاداري مهما طال تنفيذه لا بد له من ان ينتهي اما نهاية طبيعية بانتهاء مدته اذا كان من عقود المدة او بتنفيذه وتحقيق الغرض المبرم من اجله اذا كان من العقود الفورية التنفيذ او قد تنتهي نهاية غير طبيعية قبل انتهاء مدته او اتمام تنفيذه.

وانهاء العقد بصورة غير طبيعية يتم بطرق عديدة، فهو قد يتم عن طريق القضاء او بقوة القانون عند تحقق حالات معينة منصوص عليها في العقد او القوانين او اللوائح واخيرا قد يتم الانهاء المبكر للعقد عن طريق تدخل الادارة خلال مرحلة تنفيذ العقد من خلال اصدارها لقرارات ادارية تضع حدا للعلاقة التعاقدية بينها وبين المتعاقد معها سواء في حالة ارتكاب المتعاقد لاخطاء جسيمة تستوجب فسخ العقد او حتى في حالة عدم ارتكابه لأي خطأ و ذلك اذا كان الانهاء استجابة لمقتضيات المصلحة العامة.

وتدخل الادارة المذكورة يعد من اهم مظاهر السلطة العامة في العقد الاداري ودليلا واضحا على عدم تساوي مراكز الطرفين المتعاقدين فيه.

واذا كانت الادارة تمتلك سلطة انهاء العلاقة التعاقدية بقرارات ادارية صادرة من جانبها دون الحاجة الى تدخل القضاء الاداري الا انها تمارس تلك السلطة تحت رقابته، تلك الرقابة التي تعد من اهم الضمانات التي يمكن بمقتضاها حماية حقوق الافراد وحرياتهم من تعسف الادارة عند ممارستها لسلطاتها المتعددة ومنها سلطة انهاء العقد الاداري.[1]

وقد وضع القضاء الاداري من خلال العديد من احكامه القواعد المنظمة لتلك السلطة سواء المتعلقة منها بكيفية ممارستها والشروط الواجب مراعاتها من قبل الادارة كي يوصف قرارها بانه صحيح ومشروع او تلك المتعلقة بالاثار والنتائج المترتبة على ممارسة الادارة لسلطتها في الانهاء.[2]

وتمثل هذه الضوابط بالشروط التي اوجبها القضاء الاداري على الادارة مراعاتها كي يوصف قرارها بالانهاء بانه مشروع وبعكسه فإنه يكون عرضة للالغاء من قاضي العقد.

وعلى هذا الاساس اذا انهت الادارة العقد تحقيقا لمتطلبات المصلحة العامة (أي دون خطأ من جانب المتعاقد) وجاز ذلك القرار على تأييد القضاء فإن المتعاقد في هذه الحالة يستحق تعويضا عن الاضرار التي لحقت به نتيجة لذلك الانهاء وذلك تطبيقا للمبدأ العام الذي اقره الفقه والقضاء الاداريان والقاضي بأن كل انهاء انفرادي للعقد من قبل الادارة دون خطأ من جانب

---

[1] انظر: د. ابراهيم محمد علي ، اثار العقود الادارية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص ٨٦.

[2] انظر: د. ابراهيم طه الفياض، المصدر السابق، ص ٣٥.

المتعاقد معها يقابله استحقاق المتعاقد لتعويض كامل شامل لعنصري التعويض الاساسيين وهما ما لحق المتعاقد من خسارة وما فاته من كسب.[١]

واخيرا نجد ان القضاء الفرنسي الزم الادارة كقاعدة عامة بضرورة اعذار المتعاقد قبل ايقاع جزاء الفسخ بينما لم يتطلب ذلك في حالة انهاء العقد لمتطلبات المصلحة العامة. اما في مصر فان القضاء لم يشترط ضرورة الاعذار سواء كان الانهاء نتيجة لخطأ المتعاقد او دون صدور أي خطأ منه.[٢]

اما في العراق فأن الادارة ملزمة في عقود الاشغال العامة باعذار المقاول المقصر قبل ايقاع جزاء الفسخ وذلك استنادا لحكم الفقرة الاولى من المادة (٨٦٩) من القانون المدني العراقي، حيث من الممكن تطبيقها في مجال العقود الادارية لأنها لا تتعارض مع طبيعة تلك العقود. وبالنسبة لعقدي الامتياز والتوريد فلا يوجد نص قانوني او حكم قضائي يلزم الادارة في العراق باعذار المتعاقد قبل الفسخ او الغائه لمتطلبات المصلحة العامة.

---

[١] انظر د. سليمان الطماوي، المصدر السابق، ص ٥٣٤-٥٤٠، د. شاب توما منصور، القانون الاداري، الكتاب الثاني، ط١، مطبعة جريدة العراق، ص ١٩٨٠،ص ٤٥٧. و Georges Vodel. Droit Adminstratif, Paris 1961, p. 656.

[٢] انظر: د. محمود حلمي، المصدر السابق، ص ١٤٦.

الخاتمة

لا نروم في نهاية المطاف الى التكرار والاعادة لما تضمنه هذا البحث من مواضيع انما نحاول ان نركز في هذه الخاتمة على بعض النتائج التي توصلنا اليها لما لها من اهمية في العقود الادارية والتي يمكننا القول بانها تعتبر من المسائل الاساسية التي تحيط العقد الاداري بخصوصية معينة هذه النتائج هي:

١. ان العقد الاداري يختلف عن العقد المدني فهناك طرفا قويا متمثلا بالادارة التي تملك امتيازات السلطة العامة وفي مقابل الادارة يوجد ضعيف وهو المتعاقد معها لا يتمتع بما تتمتع به في العقود الخاصة أي العقود المدنية التي تخضع لقاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) اما العقود الادارية فلا تخضع لهذه القاعدة بصورة مطلقة بل خضوعها يكون جزئيا ودليل ذلك اننا نجد ان الادارة تمتلك وسائل قانونية تمكنها من التأثير المباشر على تنفيذ العقد والمتمثلة بالسلطات المشار اليها في هذا البحث كسلطة الرقابة، التعديل، فرض العقوبات، الخ وهذه السلطات لا نظير لها في العقود المدنية وتعتبر من حقوق الادارة الثابتة لها بحكم القانون ولا يملك المتعاقد الاعتراض عليها او مناقشتها.

٢. على الرغم مما تتمتع به الادارة في تنفيذ العقد الاداري من سلطات مذكورة فإن ذلك لا يعني التضحية بحقوق المتعاقد معها حيث يملك هذا الاخير بعض الضمانات التي اقرها له القانون وتكفل له حماية حقوقه وهي حقه في المقابل المالي وايضا تحقيق التوازن المالي للعقد فتعاقده مع الادارة ليس على سبيل التبرع انما يكون مدفوعا بتحقيق مصلحته الخاصة ممثلة بالربح كما ان الادارة وان كانت تمثل المصلحة العامة فلا يعني ذلك الاضرار بمن تعاقد معها بدعوى ان المصلحة العامة تعلو على المصلحة الخاصة.

٣. ان هناك بعض العقود التي تبرمها اشخاص القانون الخاص ولكنها تعتبر عقودا ادارية وذلك عندما تبرم هذه العقود باسم الادارة ولحسابها استثناءا من القاعدة العامة التي تقضي بوجوب كون احد طرفي العقد الاداري شخصا معنويا عاما والتي تعتبر احد الاسس التي تقوم عليها العقد الاداري ومع ذلك فهذا لا يعني وجوب ان يكون الطرف الاخر المتعاقد مع الادارة من اشخاص القانون الخاص، فالعقد الاداري ممكن ان يبرم بين ادارتين ويهدفان الى تحقيق المصلحة العامة لكن لا بد ان تكون احدى الادارتين تتصرف تصرف فرد عادي واخرى تتصرف بصفتها ادارة بما تملكه من سلطات.

٤. ان العقد الاداري يفرض نفسه على اطرافه وبالتالي ان اثاره التعاقدية تسرى عليهم دون سواهم فلا يمتد الاثر الى غير المتعاقدين.

٥. يتميز العقد الاداري بخصوصيات غير مألوفة في مراحل تكوينه وتنفيذه تميزه عن العقد المدني وهذه الخصوصية مستمدة من كون ان الغاية من هذا العقد هي ضمان سير المرفق العام بانتظام

واطراد لذلك يتضمن العقد الاداري شروطا استثنائية لا نظير لها في العقد المدني والتي تمنح الادارة سلطات واسعة لكي تتمكن من تحقيق غاية هذا العقد وهي استمرار سير المرفق العام.

٦. ان التوازن المالي للعقد لم يعد مجرد فكرة وانما قد تحول الى واقع او مبدأ له ضوابطه وتترتب بعض النتائج على تحقق شروطه، وان كان العقد المدني قد اثر في تكوين وتنفيذ وانتهاء العقد الاداري فإن هذا الاخير قد اثر بدوره في نظرية العقد المدني من خلال مبدأ توازن العقد وبصورة خاصة فيما يتعلق بنظرية الظروف الطارئة.

المصادر

١. د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، نظرية العقد، الجزء الثاني، منشورات الحلبي، لبنان، ١٩٨٨.

٢. د. أحمد شوقي محمد عبد الرحمن، النظرية العامة للالتزام، العقد والإدارة المنفردة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٥.

٣. د. عصمت عبد المجيد بكر، مصادر الالتزام في القانون المدني (دراسة مقارنة)، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧.

٤. د.عبد الجبار ناجي الملا صالح، مبدأ حسن النية في تنفيذ العقود،مطبعة اليرموك،بغداد، ١٩٧٥.

٥. د. عبد المجيد الحكيم، الموجز في شرح القانون المدني، الجزء الأول، في مصادر الالتزام، بغداد، مطبعة العاني، ١٩٧٤.

٦. د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، القاهرة، الجزء الأول.

٧. د. محمود جمال الدين زكي، الوجيز في النظرية العامة للالتزامات في القانون المدني المصري، الطبعة الثالثة، القاهرة، ١٩٧٨.

٨. د. عصمت عبد المجيد، نظرية الظروف الطارئة ودور القاضي في تطبيقها، الطبعة التاسعة، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٩٣.

٩. د. أنور سلطان، الموجز في النظرية العامة للالتزام، بيروت، ١٩٧٢.

١٠. د. محمود جمال الدين زكي، دروس في التأمين، ج/١، القاهرة، ١٩٦١.

١١. د. ابراهيم محمد علي، اثار العقود الادارية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.

١٢. د. كاظم حسن الربيعي، تأثير التأمين الإلزامي في المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث السيارات، بغداد، ١٩٧٦.

١٣. د. سليمان مرقص، الوافي في شرح القانون المدني، الجزء الثاني في الالتزامات، المجلد الأول في نظرية العقد، ١٩٨٧.

١٤. د. إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية- النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي والمقارن مع شرح قانون المناقصات رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٤، مكتبة الفلاح، ١٩٨١.

١٥. د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣.

١٦. د. مازن ليلو راضي، العقود الإدارية في القانون الليبي والمقارن، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٣.

١٧. د. ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، ١٩٩١.

١٨. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية (الإبرام- التنفيذ- المنازعات) دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

١٩. د. محمود حلمي، العقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٤.
٢٠. د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية– دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤.
٢١. د. عزيزة الشريف، دراسات في نظرية العقد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧.
٢٢. د. ثروت بدوي، نظرية عمل الأمير في العقود الإدارية،منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٧٩.
٢٣. د. ماهر صالح الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الأثير، الموصل، ٢٠٠٩.
٢٤. د. حسين درويش، السلطات المخولة لجهة الادارة في العقد الاداري، الطبعة الاولى، ملتزم بالنشر، المكتبة الانكلو مصرية، ١٩٦١م.
٢٥. د. عدنان العجلاني، الوجيز في الحقوق الادارية،الجزء الاول، الطبعة الثالثة، دمشق، ١٩٦٥.
٢٦. د. جابر جاد نصار، الوجيز في العقود الادارية، دار النهضة العربية، ١٩٩٧.
٢٧. عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الاداري، الطبعة الثانية، القاهرة، ١٩٧٥.
٢٨. د. حسين درويش، النظرية العامة في العقود الإدارية، الطبعة الأولى ،الجزء الثاني، ١٩٥٨.

البحوث والرسائل الجامعية:

١. حسين درويش، وسائل الضغط في العقود الإدارية، بحيث منشور في مجلة العدالة، أبو ظبي، العدد ١٨، السنة السادسة، ١٩٧٩. نقلاً عن د. مازن ليلو، مصدر سابق.
٢. د. محمد عبد الجواد محمد، شرط الإرهاق في تطبيق نظرية الظروف الطارئة، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الرابع، ١٩٦٣.
٣. محمد عبد الله الدليمي، سطلة الادارة في انهاء عقودها الادارية، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٨٣.

القوانين:

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.
٣. القانون المدني المصري رقم () لسنة
٤. القانون المدني الجزائري رقم () لسنة
٥. القانون المدني التونسي رقم () لسنة
٦. القانون المدني الفلسطيني رقم () لسنة

المصادر الاجنبية

1- Chapus (Rene), Droit adminstratif general Paris, Tom I, 1995.
2- Rivero (Jean), Precis de droit adminstratif, Paris, 1973.
3- Georges Vodel. Droit adminstratif Paris. 1961.