جامعـة القادسيـة

كليـة القانـــون

قسم القانون العام

الآثار المترتبة على جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة

(دراسة مقارنة)

بحث مقدم من قبل

الاستاذ المساعد الدكتور علي نجيب حمزة

الطالب كرار علي حسين جاسم الشمّري

1441هـ 2019م

المقدمـــــــــة

قد تلجأ الادارة الى التعاقد مع الافراد أو الشركات من اجل ادارة المرافق العامة ؛ إذ هنالك مرافق عامة يمكن اسناد ادارتها الى اشخاص خاصة , عن طريق اساليب وطرق متعددة من بينها عقد التزام المرافق العامة الذي يعتبر من اهم الطرق التي تلجأ اليها الجهة الادارية في ادارة المرافق العامة , وذلك من خلال اسناد مرفق عام معين الى ملتزم لإدارته خلال مدة محددة من الزمن .

في نطاق عقد التزام المرافق العامة , تتمتع الادارة المانحة للالتزام بسلطات جزائية واسعة وكبيرة , من اهمها واخطرها سلطة توقيع إسقاط الالتزام , فجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة لا يتم توقيعه إلا بتوافر شروطه , والتي من بينها ارتكاب الملتزم خطأً جسيماً يكون من شأنه ان يخل بسير المرفق العام , ويوفر الدليل على عدم قدرة الملتزم على تسيير المرفق العام محل عقد الالتزام , وكذلك ضرورة إعذار الملتزم قبل توقيع هذا الجزاء عليه , كما ان لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة نتائج كبيرة ومهمة تخضع لها كل من الادارة المانحة للالتزام والملتزم على السواء , كما ان للإدارة المانحة للالتزام حق توقيع جزاءات متعددة على الملتزم معها وبحسب ما تراه صالحاً ومناسباً لضمان سير المرفق العام محل عقد الالتزام بانتظام واطراد ؛ إذ ليس هنالك ما يمنع الادارة المانحة للالتزام من الجمع بين عدة جزاءات تعاقدية إلا بموجب بند صريح في عقد التزام المرافق العامة يُحظر هذا الجمع , وبالتالي لها الحق في توقيع جزاءات مالية أو جزاءات فاسخة على الملتزم معها الى جانب توقيعها لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , إلا إذا وجد بند في عقد التزام المرافق العامة يحظر هذا الجمع .

أولاً- أهمية البحث :

تتجلى اهمية هذا البحث من خلال إلقاء الضوء على الجانب المتعلق بسلطة الادارة في توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم المخل بالتزاماته التعاقدية ؛ إذ ان هذه السلطة تُعتبر من اهم واخطر الموضوعات الجوهرية التي اشتمل عليها عقد التزام المرافق العامة , وتتجلى اهمية هذا البحث ايضاً من خلال معرفة الآثار المترتبة على جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , كما ان هذا الموضوع يُعتبر من الموضوعات التي لازالت بحاجة الى البحث والدراسة والتعمق لأهميتها ولإيضاح اللبس والغموض الذي يكتنفها.

ثانياً- مشكلة البحث :

يُحاول هذا البحث ان يُعالج عدداً من المشاكل المهمة التي تخص هذا الموضوع , ومنها قلة النصوص القانونية التي تنظم جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة من حيث شروط توقيعه , طبيعته القانونية والآثار المترتبة عليه , وايضاً الاختلاف القانوني والقضائي والفقهي حول الطبيعة القانونية لجزاء جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم , وكذلك ندرة القوانين والانظمة والتعليمات والاحكام القضائية التي تتناول سلطة الإدارة المانحة للالتزام في توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم معها , ومدى جواز جمعه مع الجزاءات التعاقدية الاخرى .

ثالثاً- منهجية البحث :

لتحقيق غاية هذا البحث , فأن المنهج المتبع فيه هو المنهج التحليلي المقارن ؛ إذ ان هذا البحث يعتمد على تحليل ومقارنة النصوص القانونية الخاصة بهذا الموضوع سواء أكان ذلك في القانون الفرنسي أم المصري أم الجزائري أم الاماراتي أم العراقي , مع التأكيد على النظريات والمسائل والافكار الفقهية التي قيلت في هذا

الموضوع , وكذلك ابراز فاعلية العمل في قضاء هذه الدول محل المقارنة , من اجل توضيح إسقاط عقد التزام المرافق العامة والآثار المترتبة عليه.

رابعاً- هيكلية البحث :

من اجل تغطية موضوع هذا البحث وتحقيق الموازنة بين محتوياته , فقد ارتأينا تقسيمه على مبحثين : الاول لماهية جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , وقد قسمناه على مطلبين : الاول لمفهوم جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , والثاني لذاتية جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , والمبحث الثاني بعنوان الجزاءات المترتبة على إسقاط عقد التزام المرافق العامة ؛ إذ قسمناه على مطلبين : الاول للجزاءات المالية المترتبة على جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , والثاني للجزاءات الفاسخة المترتبة على جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة .

المبحث الأول

ماهية جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة

تمتلك الادارة المانحة للالتزام في نطاق عقد التزام المرافق العامة سلطات جزائية واسعة ومهمة في مواجهة الملتزم معها , ولعل من اخطر واهم هذه السلطات هي سلطة توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم معها عند تحقق اسبابه , فحق الملتزم بالاستمرار في تنفيذ عقد التزام المرافق العامة للمدة المتفق عليها قد يسقط نتيجة للأخطاء الجسيمة التي يرتكبها , وكجزاء على اخلاله بالتزاماته التعاقدية , ولما كان جزاء الإسقاط يؤدي الى انهاء عقد التزام المرافق العامة قبل انقضاء مدته الطبيعية , فكان من العدل احاطته ببعض الشروط , وكذلك الوقوف على طبيعته القانونية , لإعطائه طابع المشروعية .

يركز القضاء والفقه الاداريين على النتائج القانونية المترتبة على جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , إذ ان لهذا الجزاء نتائج بالغة الاهمية تخضع لها كل من الادارة المانحة للالتزام والملتزم , وعلى هذا الاساس نُقسم هذا المبحث على مطلبين : الأول لمفهوم جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , والثاني لذاتية جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة .

المطلب الأول

مفهوم جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة

الملتزم في نطاق عقد التزام المرافق العامة قد يخل اخلالاً جسيماً بالتزاماته التعاقدية , كأن يمتنع عن تنفيذ التزاماته التعاقدية أو ان يقوم بالتنفيذ المخالف للمواصفات المتفق عليها في عقد التزام المرافق العامة أو في دفتر الشروط , وبالتالي تستطيع الادارة المانحة للالتزام توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة بعد استيفاء شروط توقيعه , ونظراً لخطورة وجسامة جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة فلم يتفق القضاء والفقه الاداريين على طبيعة واحدة لهذا الجزاء , فبعضهم يرى انه من النظام العام , وبعضهم الآخر يرى بأن هذا الجزاء ليس من النظام العام , وبناءً على ما تقدم نُقسم هذا المطلب على فرعين : الأول لمعنى جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , والثاني للطبيعة القانونية لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة .

الفرع الأول

معنى جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة

الإسقاط هو مصطلح اطلقه مجلس الدولة الفرنسي في نطاق عقد التزام المرافق العامة ؛ إذ اجاز هذا المجلس للإدارة المانحة للالتزام انهاء هذا العقد إذا تبين لها ان الملتزم لم يعد بإمكانه ادارة وتسيير المرفق العام محل العقد بصورة صحيحة وفعالة[1] .

وفي مصر , فبالرغم من ان القوانين المصرية لم تتضمن اي تعريف لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , إلا أن القضاء المصري سار على عكس ذلك وعرف هذا الجزاء بأنه :" ... رفع يد الملتزم عن ادارة المرفق قبل انتهاء مدته لمواجهة المخالفات الجسيمة التي يرتكبها الملتزم ... "[2] .

إن هذا التعريف القضائي , نجده لم يحدد الطبيعة القانونية لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة ؛ إذ انه لم

(1) د. نصري منصور نابلس , العقود الادارية , منشورات زين الحقوقية , لبنان , الطبعة الاولى , 2010 , ص277 .
(2) حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم 110 الصادر في 1977/12/30 , حكم منشور في المجموعة القضائية , السنة 27 , 1955-1995 , ص680 .

يحدد الجهة المختصة بتوقيعه , كما انه اغفل ذكر كلمة (نهائياً) عند ذكر مصطلح (رفع يد الملتزم) , وبالتالي خلط بين هذا الجزاء وبين جزاء رفع المرفق العام تحت الحراسة .

وفي جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية نجد ان المرسوم التنفيذي رقم 96- 308 الصادر في عام 1996 المتعلق بامتياز الطرق السريعة قد اشار الى جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة ؛ إذ نص على : " يتحمل صاحب الامتياز سقوط حقوقه بسبب عدم استئناف تأدية الخدمات إذا ما توقفت بسبب عدم الوفاء بالتزاماته التي يفرضها دفتر الاعباء هذا ..."[1] .

وفي دولة الامارات العربية المتحدة , القرار الوزاري رقم 6 لسنة 1982 بشأن نظام شراء المواد ومقاولات الاعمال نجده قد اشار الى جزاء الإسقاط مستخدماً مصطلح (الغاء) ؛ إذ اجاز للمركز الوطني للحاسب الالي الغاء العقد ومصادرة التأمين النهائي في حالة الغش أو التلاعب أو تقديم الرشوة من قبل الملتزم[2]

أما في العراق , فأن القانون المدني رقم 40 لسنة 1951 قد نظم عقد التزام المرافق العامة (من المادة 891 الى المادة 899) , لكنه لم يتطرق الى جزاء إسقاط هذا العقد , كما ان شروط المقاولة لأعمال الهندسة المدنية لعام 1988 وقانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل وتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014 جميعها جاءت خالية من الاشارة الى جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , وهذا يعد من وجهة نظرنا خلل تشريعي واضح .

أما موقف الفقه الاداري من تعريف جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , فأن هنالك الكثير من التعاريف التي وضعها الفقهاء لهذا الجزاء , فبعضهم يعرفه بأنه :" عقوبة يتخذها الشخص العام الذي يتسبب بموجب فعل ارتكبه المتعاقد معه , في وضع حد لالتزاماته التعاقدية "[3] .

يتضح لنا ان هذا التعريف قد اكد على ان إسقاط عقد التزام المرافق العامة يعتبر عقوبة , كما اشار الى ان هذا الجزاء يعتبر من النظام العام وبالتالي يجوز للشخص العام توقيعه دون اللجوء الى القضاء المختص , وبالرغم من ذلك فأن هذا التعريف لم يحدد الجهة الادارية المختصة بتوقيع هذا الجزاء , كما انه لم يتطرق الى موضوع جسامة الخطأ المرتكب من قبل الملتزم والذي يعتبر الشرط الجوهري في توقيع هذا الجزاء .

ومما تقدم نستطيع تعريف جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة بأنه جزاء تعاقدي توقعه الادارة المانحة للالتزام على الملتزم معها بعد اعذاره بسبب اخلاله الجسيم في تنفيذ أو عدم تنفيذ التزاماته التعاقدية ويترتب على هذا الجزاء انهاء عقد التزام المرافق العامة قبل انتهاء مدته من دون تعويض الملتزم .

من خلال تعاريف جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يمكن الوصول الى شروطه والتي تتمثل بما يأتي :

1- ارتكاب الملتزم خطأ جسيماً : جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يستلزم خطأ جسيماً من جانب الملتزم في تنفيذ التزاماته التعاقدية , وبالتأكيد فأن الاخطاء الجسيمة التي يرتكبها الملتزم يكون من شأنها ان تخل بسير وانتظام المرافق العامة محل عقد الالتزام على نحو مستمر[4] , ومن اشهر الاخطاء الجسيمة التي يرتكبها الملتزم والمبررة لتوقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة هي التنازل عن عقد الالتزام دون موافقة الادارة المانحة للالتزام , وترك المرفق العام محل عقد الالتزام دون ادارة واستغلال , والاخلال المستمر والمنتظم بالتزاماته

(1) المادة (30) الفقرة (1) من المرسوم التنفيذي الجزائري رقم 96-308 في 1996/12/18 المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة , منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية , العدد 55 , 1996 .

(2) المادة (67) الفقرة (أ) من القرار الوزاري الاماراتي رقم 6 لسنة 1982 بشأن نظام شراء المواد ومقاولات الاعمال , قرار منشور في الجريدة الرسمية لدولة الامارات العربية المتحدة , الجزء العاشر , 1983 .

(3) Christophe Lajoye , Droit des marches publics , Tome2 , 6 edition , France , p487 .

(4) د. نصري منصور نابلس , العقود الادارية , المصدر السابق , ص280 .

التعاقدية , ومخالفة التنظيمات الفنية أو المالية للمرفق العام محل عقد الالتزام وعدم اتباع التعليمات الخاصة بسير المرفق العام المدار عن طريق الالتزام وغيرها من الاخطاء[1] .

يتضح لنا مما تقد ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة لا يمكن توقيعه الا عندما يخل الملتزم بالتزاماته التعاقدية اخلالاً جسيماً بحيث لا تجدي في مواجهة هذا الخلل الجسيم وسائل الضغط التي تتمتع بها الادارة المانحة للالتزام .

2- إعذار الملتزم : نظراً لخطورة وجسامة جزاء الإسقاط , فأن الادارة المانحة للالتزام ملزمة بإعذار الملتزم قبل توقيع هذا الجزاء ؛ إذ بهذا الإعذار تمنح الملتزم الفرصة ببذل العناية الكافية والممكنة لتجنب جزاء الإسقاط من ناحية , والمحافظة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد من ناحية اخرى[2] , وإعذار الملتزم هو شرط وجوبي وإلا فأن قرار إسقاط عقد التزام المرافق العامة يكون معيباً يمكن الطعن به امام القضاء المختص , باستثناء الاحوال التي تعفى الادارة المانحة للالتزام فيها من الإعذار , كالنص على ذلك في عقد الالتزام , أو حينما يصرح الملتزم بأنه سوف لن يقوم بتنفيذ التزاماته أو عندما تكون هنالك حالات الضرورة والاستعجال , أو في حالة افلاس الملتزم أو التصفية القضائية له[3] .

يتبين لنا ان الإعذار هو اجراء ضروري ولابد منه - كأصل عام - قبل قيام الادارة المانحة للالتزام بتوقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم معها ؛ ولذلك لغرض تنبيهه بتقصيره وبما تعزمه هذه الادارة من توقيع هذا الجزاء عليه , الامر الذي قد يكون حافزاً له للإيفاء بالتزاماته على النحو المتفق عليه في عقد التزام المرافق العامة .

3- صدور قرار اداري بجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة : ان القرار الاداري الذي يصدر من قبل الادارة المانحة للالتزام الخاص بجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة شأنه شأن اي قرار اداري آخر تصدره هذه الادارة في اي موضوع آخر ؛ إذ يجب ان يستوفي هذا القرار مثل اي قرار اداري اخر اركانه الشكلية والموضوعية لكي يكون مشروعاً ومنتجاً لآثاره , وبالتالي فأن صحة اجراء قرار إسقاط عقد التزام المرافق العامة تتعلق اساساً بصحة القرار وشرعيته من الناحية الاجرائية (الاختصاص , الشكل والاجراءات) ومن الناحية الموضوعية (السبب و المحل والغاية)[4] .

يتضح لنا مما تقد انه عندما توقع الادارة المانحة للالتزام جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة فيجب ان يكون على شكل قرار اداري مكتوب ومستوفي لكافة اركانه وعناصره كأي قرار اداري آخر , لكي يكون منتجاً لآثاره كما يجب تبليغه الى الملتزم , لكي يمكن احتساب مواعيد التظلم والطعن به إذا كان لها مقتضى .

4- صدور حكم قضائي بجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة : يرى جانب من الفقه الاداري ان الادارة المانحة للالتزام ليس لها الحق في إسقاط عقد التزام المرافق العامة بدون حكم قضائي ؛ نظراً لخطورته ولما له من مساس بحقوق الملتزم[5] , بينما يرى آخرون ان للإدارة المانحة للالتزام الحق في توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة بإرادتها المنفردة دون اشتراط صدور حكم قضائي , شأنها في ذلك شأن الفسخ في العقود

(1) د. بلاوي ياسين بلاوي , الجزاءات الضاغطة في العقد الاداري , دار شتات للنشر والبرمجيات , الطبعة الاولى , مصر , 2011 , ص108 .

(2) مريم محمد احمد , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الادارية , دار الحقانية , الطبعة الاولى , مصر , 2016 , ص291 .

(3) د. محمود خلف الجبوري , العقود الادارية , دار الثقافة للنشر والتوزيع , الطبعة الاولى , الاردن , 2010 , ص272 .

(4) د. عدنان العجلاني , القضاء الاداري , مطبعة جامعة دمشق , سوريا , بلا سنة للنشر , ص291 .

(5) Georges Vedel , Pierrer Delvolve , Droit administratif , Presses universitaires de France , Partie 2 , France , P587 .

الادارية الاخرى والذي يصدر بقرار اداري من الادارة المانحة للالتزام بإرادتها المنفردة[1] .

بدورنا نرى ان الادارة المانحة للالتزام لها حق توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم معها بإرادتها المنفردة دون الحاجة الى استحصال حكم قضائي بهذا الجزاء وسواء نص على ذلك عقد التزام المرافق العامة ام لم ينص .

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة

لم تتفق القوانين والاحكام القضائية والآراء الفقهية على طبيعة واحدة لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة فالاتجاه الأول يذهب الى القول بأن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يعتبر من النظام العام , وبالتالي تستطيع الادارة المانحة للالتزام توقيعه حتى لو لم ينص عليه صراحةً في عقد التزام المرافق العامة أو في دفتر الشروط[2] . ففي فرنسا , غالبية الفقه الفرنسي يرون ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يُعتبر من النظام العام وتستطيع الادارة توقيعه حتى لو لم ينص عليه صراحةً في عقد التزام المرافق العامة أو في دفتر الشروط[3] , ومن اشهر الفقهاء المؤيدين لهذا الرأي الفقيه (جيز) :" الذي يعتبر جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة من النظام العام , وان سير المرفق العام بانتظام واطراد يستلزم ان يكون للسلطة المانحة للالتزام الحق في تغيير الملتزم إذا تعرض سير المرفق العام محل الالتزام للخطر بدرجة كبيرة "[4] .

وفي مصر , القضاء المصري اكد على ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يعتبر من النظام العام , وانه يوجد دائماً لصالح الادارة حتى لو لم ينص عليه صراحة في عقد الالتزام أو في دفتر الشروط[5] , وهذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا في حكمها الصادرة في 1994/11/24 الذي جاء فيه :" ... سلطة الادارة في توقيع الجزاء على المتعاقد معها أساسها تغليب المصلحة العامة , وضمان استمرار سير المرافق العامة , ولا تحتاج الى نص يقررها... "[6] .

وفي جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية , ان قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجزائري قد نص على انه إذا لم يُنفذ المتعاقد التزاماته توجه له المصلحة المتعاقدة اعذاراً ليفي بالتزاماته في اجل محدد , وان لم يتدارك المتعاقد تقصيره في الاجل الذي حدده الإعذار المنصوص عليه , يمكن للمصلحة المتعاقدة ان تفسخ الصفقة من جانب واحد[7] .

من خلال هذا النص يتضح لنا أن المشرع الجزائري اعتبر جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة من النظام العام , وبالتالي تستطيع الادارة المانحة للالتزام توقيعه حتى مع عدم النص عليه في عقد التزام المرافق العامة أو في دفتر الشروط .

وفي دولة الامارات العربية المتحدة , ومن خلال استقراء نصوص التشريعات والقوانين الاماراتية نجد ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يعتبر من النظام العام , وتستطيع الادارة المانحة للالتزام توقيعه حتى لو

(1) مريم محمد احمد , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الادارية , المصدر السابق , ص294 .
(2) د. مروان محي الدين القطب , طرق خصخصة المرافق العامة , منشورات الحلبي الحقوقية , الطبعة الاولى , لبنان , 2009 ,ص173 .
(3) د. حماده عبد الرازق حماده , عقود البوت (B.O.T) , دار الجامعة الجديدة , الطبعة الاولى , مصر , 2013 .,ص410 .
(4) Gaston Jeze , Les principes generaux du droit administrative , France , P.919 .
(5) د. مفتاح خليفة عبد الحميد , انهاء العقد الاداري , دار المطبوعات الجامعية , الطبعة الاولى , مصر , 2014 , ص217 .
(6) حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم 3683 الصادر في 1994/11/24 , حكم اشار اليه د. مفتاح خليفة عبد الحميد , انهاء العقد الاداري , المصدر السابق , ص70 .
(7) المادة (112) من قانون تنظيم الصفقات العمومية الجزائري رقم 15-147 لسنة 2015 المعدل .

لم ينص عليه عقد التزام المرافق العامة , حيث ان القرار الوزاري رقم 6 لسنة 1982 بشأن نظام شراء المواد ومقاولات الاعمال نص على جواز قيام المركز بإلغاء العقد بإرادته المنفردة في حالة الغش أو التلاعب أو تقديم الرشوة من قبل المتعاقد[1] .

وفي العراق , فأن شروط المقاولة لأعمال الهندسة المدنية لسنة 1988 قد اغفلت الاشارة الى الطبيعة القانونية لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , وكذلك لم تعالج هذا الموضوع تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014 . أما القضاء العراقي , فقد اعتبر جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة من النظام العام وتستطيع الادارة المانحة للالتزام توقيعه بإرادتها المنفردة , وهذا ما اشارت اليه محكمة التمييز الاتحادية في حكمها الصادر في 2015/11/16 الذي جاء فيه :" ... نتيجة اخلال المدعي / المميز عن تنفيذ التزاماته التعاقدية مما حدى بالشركة (المدعي عليه / اضافة لوظيفته في هذه الدعوى) الى انهاء العقود والغائها بكتابها المرقم 771 في 3/10/ 2013 واحالتها مجدداً ... "[2] .

الاتجاه الثاني يذهب الى القول بأن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة ليس من النظام العام ؛ إذ ان مجلس الدولة الفرنسي يؤكد على ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة ليس من النظام العام , حيث لا تستطيع الادارة المانحة للالتزام ان توقعه بنفسها في حالة عدم وجود نص صريح في عقد التزام المرافق العامة يعطيها الحق في ذلك , فإذا لم يوجد هذا النص فأن قاضي العقد هو الذي يختص فقط بإسقاط الالتزام[3] , وهذا ما اكده مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1982/5/28 في قضية استغلال كازينو بلدية لوسير[4] .

وبدورنا نرى أن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يعتبر من النظام العام , بحيث تستطيع الادارة المانحة للالتزام توقيعه سواء نص عليه عقد التزام المرافق العامة ام لم ينص عليه , وفي حالة النص على هذا الجزاء في العقد , فأن هذا النص لا يعد منشئاً لهذا الجزاء وانما كاشفاً له .

المطلب الثاني

ذاتية جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة

جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة هو العقوبة القصوى التي تملك الادارة المانحة للالتزام حق توقيعه على الملتزم معها جراء اخلاله بالتزاماته التعاقدية اخلالاً جسيماً ؛ إذ تفقد هذه الادارة الثقة في التعامل معه في ضوء سلوكه هذا من شانه الاضرار بالمصالح العامة , التي من اجلها تم ابرام عقد التزام المرافق العامة .

وبهذا المعنى يتشابه هذا الجزاء مع الكثير من الاجراءات والجزاءات الاخرى رغم اختلافها في بعض الامور , ومنها اجراء الاسترداد التي توقعه الادارة المانحة للالتزام على الملتزم معها لمقتضيات المصلحة العامة , وجزاء وضع المرفق العام تحت الحراسة الذي توقعه الادارة المانحة للالتزام كجزاء نتيجة اخلال الملتزم بالتزاماته التعاقدية , وهذا سيكون محور دراستنا في الفرع الاول من هذا المطلب , كما لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة جملة من النتائج المهمة تخضع لها كل من الادارة المانحة للالتزام والملتزم على السواء , وهذا سيكون محور دراستنا في الفرع الثاني من هذا المطلب .

---

(1) المادة (67) الفقرة (أ) من القرار الوزاري الاماراتي رقم 6 لسنة 1982 بشأن نظام شراء المواد ومقاولات الاعمال .

(2) حكم محكمة التمييز الاتحادية العراقية رقم 4828 / الهيئة المدنية / الصادر في 2015/11/16 , حكم غير منشور .

(3) محمد صلاح عبد البديع السيد , سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة الزقازيق , مصر , 1993 , ص64 .

(4) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية استغلال كازينو بلدية لوسير الصادر في 1982/5/28 , حكم منشور في مجلة القانون العام , 1983 , ص1436 .

الفرع الأول

تمييز جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة عما يشتبه به

هنالك الكثير من الاجراءات والجزاءات التي تتخذها الادارة المانحة للالتزام في نطاق عقد التزام المرافق العامة , والتي قد تتشابه مع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة رغم اختلافها في الكثير من الامور , ومنها اجراء الاسترداد وجزاء وضع المرفق العام تحت الحراسة .

أ- تمييز جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة عن اجراء الاسترداد :

بعض الفقهاء يعرفون الاسترداد بأنه :" القرار الانفرادي الصادر من جهة مانح الالتزام والذي بواسطته ينهي الالتزام قبل التاريخ المحدد لانقضائه لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة "[1] .

للاسترداد ثلاث صور مختلفة : الاسترداد التعاقدي , الاسترداد غير التعاقدي والاسترداد التشريعي , فالاسترداد التعاقدي :" هو الاسترداد المنصوص عليه في عقد التزام المرافق العامة والذي تقرره الادارة بإرادتها المنفردة وعادةً ما ينظمه عقد الالتزام ويحدد شروطه "[2] , والاسترداد غير التعاقدي الذي تقرره الادارة بإرادتها المنفردة على الرغم من عدم وجود نص في عقد الالتزام يجيز ذلك , فهو حق مقرر للإدارة دائما سواء نص عليه العقد ام لم ينص عليه[3] , أما الاسترداد التشريعي فهو الذي لا ينص عليه في العقد بل تتولى الدولة تنظيم هذه الصورة عن طريق اصدار تشريعات خاصة تنظم هذا الاسترداد[4] .

يتشابه كل من جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة والاسترداد من حيث انهما يفقان في ان كليهما يؤديان الى انهاء عقد التزام المرافق العامة نهاية قطعية , والى استبعاد الملتزم نهائياً من ادارة واستغلال المرفق العام محل عقد الالتزام[5] .

وبدورنا نرى ان كلاً من جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة والاسترداد قرار اداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة المانحة للالتزام , ويعتبران من طرق انهاء عقد التزام المرافق العامة قبل انقضاء مدته , كما ان كلاهما من النظام العام , ولا يمكن حرمان الادارة من حقها في توقيعهما بموجب شرط في عقد التزام المرافق العامة , ومثل هذا الشرط يعتبر باطل لمخالفته النظام العام .

وبالرغم من هذا التشابه , هنالك نقاط اختلاف بينهما تتمثل في :

1- من حيث غايتهما : ان الادارة المانحة للالتزام لا تستطيع توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة الا إذا ارتكب الملتزم خطأ جسيماً تختل معه سير العمل بالمرفق العام , بينما الاسترداد يتم ايقاعه من جانب الادارة المانحة للالتزام إذا رأت ان هذا الاجراء الاداري تستدعيه مصلحة المرفق العام ولو لم يرتكب الملتزم معها اي خطأ[6] .

---

(1) د. مفتاح خلفة عبد الحميد , د. حمد محمد الشلماني , انقضاء العقود الادارية في القانون المقارن , دار المطبوعات الجامعية , مصر , 2013 , ص220 .

(2) د. حماده عبد الرازق حماده , عقود البوت (B.O.T) , المصدر السابق , ص353 .

(3) د. مفتاح خليفة عبد الحميد , انهاء العقد الاداري , المصدر السابق , ص153 .

(4) احمد عثمان عياد , مظاهر السلطة العامة في العقود الادارية , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة القاهرة , مصر , 2006 , ص284 .

(5) محمد صلاح عبد البديع السيد , سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري , المصدر السابق , ص67 .

(6) د. ابراهيم الشهاوي , عقد امتياز المرفق العام B.O.T , دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع , الطبعة الاولى , مصر , 2003 , ص410 .

2- من حيث التعويض : في جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة لا يستحق الملتزم اي تعويض وذلك لإخلاله الجسيم بالتزاماته التعاقدية , كما يحق للإدارة المانحة للالتزام ان تطالب الملتزم بالتعويض إذا كان له مقتضى , أما في الاسترداد فيحق للملتزم مطالبة الادارة المانحة للالتزام بتعويضه بسبب حرمانه من الانتفاع بعقد التزام المرافق العامة دون اي خطأ مرتكب من قبله[1] .

3- من حيث الطبيعة : يبدو لنا ان الفقه والقضاء الاداريين استقروا على ان الإسقاط هو عقوبة توقعها الادارة المانحة للالتزام نتيجة اخلال الملتزم اخلالاً جسيماً بالتزاماته التعاقدية , في حين ان الاسترداد يعتبر اجراء تملكه الادارة المانحة للالتزام وتستخدمه متى ما رأت ان المصلحة العامة تقتضي ذلك بدون اي خطأ مرتكب من قبل الملتزم .

4- من حيث الاعذار : بدورنا نرى أنه في جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة ان الادارة المانحة للالتزام لا تستطيع ان توقعه على الملتزم الا بعد إعذاره , اي انذاره بوجوب تنفيذ التزاماته التعاقدية خلال مدة محددة , والإعذار شرط وجوبي لا تستطيع الادارة المانحة للالتزام التنصل عنه الا في حالات محددة , بينما في الاسترداد نجد انه لا يُشترط فيه إعذار الملتزم ؛ لان الملتزم لم يرتكب اي خطأ , بالتالي لا فائدة من الإعذار في الاسترداد .

ب- تمييز جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة عن وضع المرفق العام تحت الحراسة :

وضع المرفق العام تحت الحراسة هو جزاء يُقصد به ابعاد الملتزم مؤقتاً عن ادارة وتسيير المرفق العام محل عقد الالتزام ؛ وذلك بسبب عجزه عن تنفيذ التزاماته التعاقدية , حيث تقوم الادارة المانحة للالتزام بنفسها بإدارة وتسيير هذا المرفق للمحافظة على سيره بانتظام واطراد[2] .

جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة وجزاء وضع المرفق العام تحت الحراسة يتفقان في ان كليهما يوجدان لصالح الادارة المانحة للالتزام ولو لم يكن منصوصاً عليهما في عقد التزام المرافق العامة , كما ان الادارة المانحة للالتزام تمتلك سلطة تقرير اي منهما في حالة ارتكاب الملتزم خطأً جسيماً في تنفيذ التزاماته التعاقدية كالتوقف الجزئي أو الكلي من جانب الملتزم عن تنفيذ التزاماته التعاقدية , أو توقف المرفق العام جزئياً أو كلياً أو عجز الملتزم عن تنفيذ التزاماته أو عدم كفاءته وغيرها[3] .

وبدورنا نرى ان كلاً من جزاء الإسقاط ووضع المرفق العام تحت الحراسة يعتبران جزاء , وتوقعهما الادارة المانحة للالتزام عندما يرتكب الملتزم معها خطأ في تنفيذ التزاماته التعاقدية . وعلى الرغم من اوجه التشابه هذه , إلا أن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يختلف عن جزاء وضع المرفق العام تحت الحراسة في عدة امور اهمها :

1- من حيث نوع الجزاء : ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يعتبر جزاءً فاسخاً لعقد التزام المرافق العامة , اي انه ينهي الرابطة التعاقدية بين الملتزم والادارة المانحة للالتزام , بينما جزاء وضع المرفق العام تحت الحراسة يعتبر جزاءً ضاغطاً لا ينهي الرابطة التعاقدية , ويراد به تهديد الملتزم المقصر في تنفيذ التزاماته وارغامه على تنفيذها على الوجه المتفق عليه[4] .

---

(1) د. نور عيسى الهندي , النظام القانوني للاسترداد في عقد الامتياز , بحث منشور في المجلة الاردنية في القانون والعلوم السياسية , المجلد 9 , العدد3 , 2017 , ص38 .

(2) د. محمد كامل ليلة , نظرية التنفيذ المباشر في القانون الاداري , دار الفكر العربي , مصر , 1991 , ص128 .

(3) محمد صلاح عبد البديع السيد , سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري , المصدر السابق , ص65 .

(4) مريم محمد احمد , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الادارية , المصدر السابق , ص271 .

2- يرى بعض الفقهاء - ونحن معهم – ان جزاء وضع المرفق العام تحت الحراسة يكون في الغالب مقدمة لتوقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , فالإدارة المانحة للالتزام لا تلجأ عادةً الى توقيع جزاء الإسقاط الا إذا اتضح لها عدم نجاح جزاء وضع المرفق العام تحت الحراسة في ارغام الملتزم على القيام بتنفيذ التزاماته التعاقدية , ولكن ذلك لا يعني عدم قدرة الادارة المانحة للالتزام على توقيع جزاء الإسقاط مباشرةً دون ان يسبقه جزاء وضع المرفق العام تحت الحراسة , فالإدارة تملك مطلق الحرية في تقدير جسامة الخطأ الذي ارتكبه الملتزم وفي توقيع الجزاء المناسب لهذا الخطأ تحت رقابة القضاء المختص[1] .

يبدو لنا ان الهدف الاساسي من جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يتمثل في حرمان الملتزم نهائياً من الاستمرار في ادارة , وتسيير المرفق العام محل عقد الالتزام نتيجة لأخطائه الجسيمة التي تؤثر على سير عمل المرفق العام , بينما الهدف من وضع المرفق العام تحت الحراسة نجده يتمثل في ارغام الملتزم المقصر على تنفيذ التزاماته التعاقدية على الوجه الصحيح وفق عقد التزام المرافق العامة ودفتر الشروط .

الفرع الثاني

النتائج المترتبة على جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة

تتعدد وتتنوع النتائج التي تنشأ عن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة سواء كان ذلك بالنسبة للإدارة المانحة للالتزام أو بالنسبة للملتزم , فبالنسبة لنتائج جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الادارة المانحة للالتزام , تتمثل في النتيجة الاولى التي هي انهاء عقد التزام المرافق العامة بصورة نهائية , إلا أن ذلك لا يعني نهاية المرفق العام محل هذا العقد , وانما تتولى الادارة ادارته بنفسها أو قد تقرر اجراء مزايدة جديدة , فاذا تولت الادارة بنفسها ادارة هذا المرفق ففي هذه الحالة لا تعتبر الادارة خلفا خاصا ولا عاما للملتزم , وانما بوصفها المسؤولة اصلاً عن ادارة هذا المرفق[2] , واذا قررت الادارة اجراء مزايدة جديدة , ففي هذه الحالة يجب ان تتم هذه المزايدة بنفس شروط عقد الالتزام السابق , دون اي تعديل من شأنه ان يمس بحقوق الملتزم السابق , الا إذا اقتضى سير المرفق العام باطراد وانتظام ذلك التعديل تحت ادارة وتسيير الملتزم الجديد , عندها يجب على الادارة تعويض الملتزم السابق عن الاضرار التي اصابته جراء هذا التعديل[3] .

وتجدر الاشارة ان المزايدة الجديدة التي تجريها الادارة لاختيار ملتزم جديد يحل محل الملتزم المستبعد هو الاجراء الاكثر شيوعا والذي غالبا ما ينص عليه عقد التزام المرافق العامة أو دفتر الشروط وذلك من اجل ضمان استمرار المرفق العام على نفقة وحساب الملتزم القديم وتسوية حقوقه[4] .

بدورنا نرى ان المزايدة الجديدة وان كانت الاكثر شيوعا في اختيار الملتزم الجديد إلا أن ها لا تعتبر اجراء ملزما للإدارة المانحة للالتزام , الا إذا نص عليها عقد التزام المرافق العامة أو دفتر الشروط , وبالتالي فاذا لم يُنص عليها اصلاً , أو إذا نص عليها كأحد الحلول القابلة للتطبيق بعد توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , ففي هذه الحالة تملك الادارة حرية اجراء هذه المزايدة ام عدم اجرائها والرجوع الى طريقة الادارة المباشرة لإدارة وتسيير المرفق العام الذي كان محل عقد التزام المرافق العامة .

---

(1) د. شريف يوسف خاطر , مبادئ القانون الاداري , دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع , مصر , 2011 , ص695 وما بعدها .

(2) سعيد عبد الرزاق باخبيرة , سلطة الادارة الجزائية في اثناء تنفيذ العقد , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة الجزائر, الجزائر , 2008 , ص298 .

(3) نجم عليوي خلف , السلطة الجزائية للإدارة اثناء تنفيذ العقد الاداري , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة الاسكندرية , مصر , 2018 , ص247 .

(4) عبد المجيد محمد محمد فياض , نظرية الجزاءات في العقد الاداري , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة عين الشمس , مصر , 1994 , ص261 .

والنتيجة الثانية هي عدم التزام الادارة المانحة للالتزام بحقوق دائني الملتزم المستبعد الذي صدر بحقه جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , الا إذا نص على ذلك في عقد التزام المرافق العامة أو في دفتر الشروط أو في القانون الذي انهى هذا العقد ؛ وذلك لان الادارة المانحة للالتزام لا تعتبر خلفا خاصا ولا عاما للملتزم المستبعد[1] لكن يجوز لدائني الملتزم المستبعد استحصال دينهم من مستحقاته لدى الادارة المانحة للالتزام ؛ إذ يمكن لدائني الملتزم المستبعد الرجوع بكافة الوسائل والطرق القانونية على ما يستحقه هذا الملتزم لدى الادارة المانحة للالتزام وايضا على مقابل ادواته وموجوداته التي تؤول للإدارة المانحة للالتزام بمقابل[2].

يبدو لنا انه إذا كانت الادارة المانحة للالتزام كأصل عام لا تلتزم بحقوق دائني الملتزم عند توقيع جزاء الإسقاط عليه ؛ لان الادارة لا تعتبر خلفا خاصا ولا عاما للملتزم المستبعد , الا إذا نص على ذلك في عقد التزام المرافق العامة اوفي القانون الذي انهى هذا العقد , إلا أننا نفضل ان لا تقوم الادارة المانحة للالتزام بإدراج في عقد التزام المرافق العامة بند يُلزمها بحقوق دائني الملتزم عند توقيعها لجزاء الإسقاط عليه ؛ لان مثل هذا الالتزام قد يؤدي الى مشاكل ونزاعات كثيرة بين الملتزم ودائنيه والادارة المانحة للالتزام وقد تطول هذه المشاكل والنزاعات التي تكون الادارة غنى عنها ولا تجد لها حلاً الاعن طريق اللجوء الى القضاء المختص .

أما بالنسبة لنتائج جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم فتتمثل في ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة استبعاد الملتزم نهائيا من ادارة المرفق العام محل عقد التزام المرافق العامة , ومن الانتفاع بالتزامه واستغلاله قبل نهايته الطبيعية المنصوص عليها في العقد , وهذا ما دعا بعض الفقهاء الى القول بأن للإسقاط صفة الجزاء الاستثنائي[3] .

ولأن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة توقعه الادارة المانحة للالتزام على الملتزم نتيجة لخطأه الجسيم , فان هذا الملتزم يتحمل الاعباء المالية الناتجة فيما بعد توقيع هذا الجزاء وهي الاعباء المالية الباهظة المترتبة على الاجراءات التي تقوم بها الادارة المانحة للالتزام , من اجل ضمان سير المرافق العام بانتظام واطراد , ولكن هذا لا يعني فرض تضحيات على الملتزم المستبعد تتجاوز الضرر الناتج عن خطأه الجسيم[4] .

بدورنا نرى ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة يُرتب نتائج خطيرة ومهمة وتخضع لهذه النتائج كل من الادارة المانحة للالتزام والملتزم على حد السواء , ولعل من اخطر واهم هذه النتائج هي انهاء عقد التزام المرافق العامة قبل انقضاء المدة المحددة له , واستبعاد الملتزم نهائياً من ادارة وتسيير المرفق العام محل عقد الالتزام وبدون اي تعويض له بسبب خطأه الجسيم الذي ارتكبه والذي كان سبب توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة عليه .

المبحث الثاني

الجزاءات المترتبة على إسقاط عقد التزام المرافق العامة

في نطاق عقد التزام المرافق العامة تمتلك الادارة المانحة للالتزام سلطة توقيع مختلف الجزاءات التعاقدية على الملتزم معها نتيجةً لإخلاله في تنفيذ التزاماته التعاقدية , وسواء كانت هذه الجزاءات منصوص عليها في عقد التزام المرافق العامة ام لم يكن منصوص عليها فيه , كما ان للإدارة المانحة للالتزام حق توقيع جزاءات متعددة على الملتزم معها , طالما وجدت الاسباب التي تبرر ذلك , وبحسب ما تراه صالحاً ومناسباً لضمان سير

(1) د. محمود خلف الجبوري , العقود الادارية , المصدر السابق , ص273 .
(2) د. فتحي عبد الصبور , الآثار القانونية للتأميم والحراسة الادارية على الاموال , عالم الكتاب , الطبعة الثانية , مصر , 1997 , ص149.
(3) د. نصري منصور نابلس , العقود الادارية , المصدر السابق , ص292 .
(4) د. حسين درويش عبد العال , النظرية العامة في العقود الادارية , مكتبة الانجلو المصرية , الجزء الثاني , مصر , بلا سنة للنشر , ص74 .

المرفق العام محل عقد الالتزام بانتظام واطراد , إذ ليس هنالك ما يمنع الادارة المانحة للالتزام من الجمع بين عدة جزاءات تعاقدية , وبالتالي لها الحق في توقيع جزاءات مالية أو جزاءات اخرى على الملتزم الى جانب توقيعها لجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , إلا إذا وجد بند في عقد التزام المرافق العامة يحظر هذا الجمع واستناداً لما تقدم نُقسم هذا المبحث على مطلبين : الأول للجزاءات المالية المترتبة على إسقاط عقد التزام المرافق العامة , والثاني للجزاءات الفاسخة المترتبة على إسقاط عقد التزام المرافق العامة .

المطلب الأول

الجزاءات المالية المترتبة على إسقاط عقد التزام المرافق العامة

أشرنا سابقاً الى ان للإدارة المانحة للالتزام في نطاق عقد التزام المرافق العامة سلطة توقيع جزاء الإسقاط على الملتزم معها الذي اخل اخلالاً جسيماً في تنفيذ التزاماته التعاقدية , إلا أن هذا الجزاء ليس الوحيد الذي يتم توقيعه على الملتزم وحسب , وانما قد يقترن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة بجزاءات مالية توقعها الادارة المانحة للالتزام على الملتزم في نفس الوقت , وبالتالي تتعدد الجزاءات التعاقدية الموقعة على الملتزم في نطاق عقد التزام المرافق العامة , إذ قد يتم توقيع جزاء مصادرة التأمين النهائي مع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , وهذا سيكون محور دراستنا في الفرع الأول من هذا المطلب , كما قد يتم توقيع جزاء التعويض لصالح الادارة المانحة للالتزام مع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , وهذا سيكون محور دراستنا في الفرع الثاني من هذا المطلب .

الفرع الأول

جزاء مصادرة التأمين النهائي

التأمينات هي عبارة عن مبالغ مالية تودع لدى الجهة الإدارية لتتوقى بها آثار الأخطاء التي يرتكبها الملتزم أثناء تنفيذ عقد التزام المرافق العامة ويضمن لها ملاءمته لمواجهة المسؤوليات الناتجة عن تقصيره , والتأمينات على نوعين : تأمينات مؤقتة وتأمينات نهائية , والتأمينات المؤقتة عادةً ما تكون نسبة محددة من قيمة العطاء موضوع التعاقد , وهي ما يستدل بها على جدية المتقدم للعطاء، أما التأمينات النهائية فهي ضمان للإدارة المانحة للالتزام تجاه الملتزم في تنفيذ ما التزم به في عقد التزام المرافق العامة , وهذه التأمينات تعد نهائية ؛ لأن الملتزم يلزم بتقديمها بعد إحالة المناقصة إليه بصورة قطعية ضماناً لحسن التنفيذ[1] , والإدارة المانحة للالتزام تستطيع فرض انواع متعددة من الجزاءات المالية الى جانب جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة بحسب النظام القانوني الذي تسير عليه , لعل اهمها مصادرة التأمين النهائي[2] .

في فرنسا القضاء والفقه الاداريين اتفقوا على جواز قيام الادارة المانحة للالتزام بتوقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة مع جزاء مصادر التأمين النهائي ؛ إذ ليس هنالك ما يمنع من الجمع بينهما طالما تحقق السبب الذي يستوجب توقيع هذين الجزاءين , فعقد التزام المرافق العامة عندما ينص على جزاء معين لمخالفة ما فأنه يعني حالة الخطأ البسيط أو الاهمال البسيط ولا يمكن ان يقصد بها الاخطاء الجسيمة التي تنتج عن اخطاء واهمالات مستمرة[3] , وهذا ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر عام ١٩٠٧[4] .

---

(1) رشا محمد جعفر , الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها , منشورات الحلبي الحقوقية , الطبعة الاولى , لبنان , 2010 , ص38 .

(2) Gustave Peiser , Droit administratif general , Dalloz , 26 edition , france , 2014 , P.92 etc .

(3) نجم عليوي خلف , السلطة الجزائية للإدارة اثناء تنفيذ العقد الاداري , المصدر السابق , ص77- 78 .

(4) د. طارق سلطان , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقدين في العقود الادارية , بحث منشور في الاكاديمية الملكية للشرطة , مركز الاعلام الامني , بلا سنة للنشر , ص20 .

وفي مصر قامت هيئه الطيران المدني بفسخ عقد انشاء مطار (راس سدر) المبرم مع شركة ماليكورب البريطانية مع مصادرة خطاب الضمان الصادر من الشركة لصالح الهيئة[1] . أما القضاء المصري فقد اكد على جواز قيام الادارة المانحة للالتزام بفسخ العقد مع مصادرة التامين النهائي , وهذا ما جاء بفتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٣٣٩ في ٢ / ٤ / ١٩٩٤ الذي جاء فيها :" ... للجهة الادارية الحق عند اخلال المتعاقد بأي شرط من شروط العقد ان تفسخ أو ان تقوم بالتنفيذ على حسابه ـ ولها في الحالتين الحق في مصادر التامين النهائي ... "[2] .

وفي جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية , قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام رقم ١٥ ـ ٢٤٧ لسنة ٢٠١٥ قد نص على :" يمكن ان تنجز عن عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية من قبل المتعاقد في الآجال المقررة أو تنفيذها غير مطابق , فرض العقوبات مالية دون الاخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به "[3] .

من خلال هذا النص يتضح لنا بأن المشرع الجزائري اجاز للإدارة المانحة للالتزام توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة مع جزاء مصادرة التامين النهائي .

وفي دولة الامارات العربية المتحدة الكثير من قوانينها قد اجازت للإدارة توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة مع جزاء مصادرة التامين النهائي ؛ إذ نصت المادة ٤ من نظام رقم ٣ لسنة ١٩٧٧ في شأن اصدار اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والمستودعات في امارة ابوظبي على انه يجوز للإدارة في حالات معينة انهاء العقد ومصادرة التأمين النهائي[4] , كما جاء الدليل الملحق بقانون المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات في امارة ابو ظبي رقم ٦ لسنة ٢٠٠٨ ليجيز للإدارة في حالة تأخير تنفيذ العقد , فسخ العقد مع مصادرة كفالة حسن الاداء[5] .

أما في العراق , تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ٢ لسنة ٢٠١٤ نجدها قد نصت على " أ- تقدم التأمينات النهائية على شكل خطاب ضمان حسن تنفيذ للعقد بنسبة (5%) خمسة من المئة من مبلغ العقد بعد التبلغ بكتاب الاحالة وقبل توقيع العقد "[6] , كما نصت على جواز انهاء العقد الى جانب مصادرة التأمينات النهائية عند اخلال المتعاقد في المراحل النهائية لتنفيذ العقد[7] , أما شروط المقاولة لأعمال الهندسة المدنية لسنة ١٩٨٨ وقانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل , فلم نجد فيهما نصاً يمنع أو يجيز للإدارة انهاء العقد مع مصادرة التأمينات النهائية , وبحسب رأينا يعد ذلك نقصاً تشريعياً , على المشرع العراقي تلافيه .

بدورنا نرى ان الادارة المانحة للالتزام تستطيع ان توقع الى جانب جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة جزاء مصادرة التأمين النهائي الذي سبق ان دفعه الملتزم عند التعاقد , إلا أن ه لا يمكن ان يتم الجمع بين جزاء مصادرة التأمين النهائي والاسترداد , الذي توقعه الادارة المانحة للالتزام بإرادتها المنفردة , بناءً على مقتضيات

(1) احمد محمد محرم , الاثار القانونية للرقابة الادارية لمشروعات المرافق العامة , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة اسيوط , مصر 2008 , ص347 .

(2) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع المصرية رقم 339 الصادر في 1994/4/2 , فتوى اشار اليها مريم محمد احمد , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الادارية , المصدر السابق , ص67 .

(3) المادة (147) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجزائري .

(4) المحامي محمد محمود , قانون المناقصات والمزايدات والمستودعات في دولة الامارات العربية المتحدة , بلا اسم للناشر , الطبعة الاولى بلا مكان للنشر , 2000 , ص104 .

(5) المادة (45) الفقرة (2) من الدليل الملحق بقانون المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات في امارة ابو ظبي رقم 6 لسنة 2008 .

(6) المادة (9) الفقرة (ثانياً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقية رقم 2 لسنة 2014 .

(7) المادة (10) الفقرة (ثانياً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقية رقم 2 لسنة 2014 .

المصلحة العامة , والعلة في ذلك تكمن في ان الاسترداد اجراء تقوم به الادارة المانحة للالتزام بإرادتها المنفردة من دون ان يرتكب الملتزم معها اي خطأ في تنفيذ التزاماته , في حين ان جزاء مصادرة التأمين النهائي لا يتم توقيعه من جانب الادارة , الا إذا ارتكب الملتزم معها خطأ في تنفيذ التزاماته التعاقدية .

الفرع الثاني

جزاء التعويض لصالح الادارة المانحة للالتزام

التعويض هو جزاء مالي تفرضه الإدارة على المتعاقد معها المخل بالتزاماته التعاقدية لجبر الضرر الذي اصابها , ويجد هذا الجزاء اساسه في القانون المدني , ولكن يمكن ان يطبق في نطاق العقود الإدارية أيضاً , مع الاخذ بعين الاعتبار ان الفكرة الغالبة فيه هي اجبار المتعاقد مع الإدارة على القيام بتنفيذ التزاماته اكثر من فكرة تعويض الإدارة عن الضرر الذي اصابها[1] .

يرى بعض الفقهاء ان التعويض لا يدخل ضمن قائمة الجزاءات الإدارية ؛ لأنه مجرد تطبيق للقواعد العامة الواردة في القانون المدني , إلا أن هذا الرأي لم يصمد امام رأي القائل بسلطة الإدارة في فرض الجزاءات التعاقدية على المتعاقد المقصر , واصبح مبدأ مجتمع عليه قضاءً وفقهاً , لذلك ان للإدارة لمانحة للالتزام ان تمارس هذه السلطة بإرادتها المنفردة , والذي يعد التعويض من ضمن هذه الجزاءات ؛ إذ ليس هنالك اي مسوغ أو مبرر قانوني من استثنائه من القاعدة العامة بإناطة فرض الجزاءات التعاقدية بالإدارة المانحة للالتزام وحدها وليس في الامر تحيز هنا إذ ان الملتزم قادر على مقاضاة هذه الإدارة مما قد يشوب تصرفها في تقدير التعويض وتقريره من اخطاء أو عيوب أو مبالغة[2] .

يشترط في الحكم على الملتزم بالتعويض في عقد التزام المرافق العامة ما يشترط للحكم به في القانون المدني من حيث توافر الشروط الثلاث للمسؤولية وهي الخطأ , الضرر والعلاقة السببية بينهما , فبالنسبة للخطأ العقدي فهو عدم قيام الملتزم بالتزاماته الناشئة عن عقد التزام المرافق العامة أيا كان السبب في ذلك[3] , في حيث ان الضرر هو الاذى الذي يصيب المضرور , ويكون ناجماً عن خطأ الغير , والضرر ركن جوهري لقيام المسؤولة العقدية ؛ إذ ان مجرد وقوع الخطأ من جانب للملتزم لا يكفي لقيام المسؤولية العقدية بل لابد من ان يكون هنالك ضرر اصاب الإدارة المانحة للالتزام نتيجة هذا الخطأ حتى تترتب المسؤولية بذمه الملتزم[4] , أما بالنسبة للعلاقة السببية فهي تعني انه يجب ان يكون الضرر الناجم عن الخطأ الذي احدثه , فمجرد التعاصر الزماني والمكاني لا يكفي لكي يثبت ان الخطأ كان هو السبب في الضرر , بل يجب ان يكون الرابطة بينهما من الاهمية , بحيث يمكن القول ان لولا الخطأ لما وقع الضرر[5] .

اختلفت الدول في تقدير التعويض وتحصيله , ففي فرنسا فأن مجلس الدولة الفرنسي يسمح للإدارة المانحة للالتزام بأن تحدده هي مقدماً , على ان ينازع الملتزم في هذا التقدير امام القضاء إذا شاء , وللإدارة المانحة للالتزام ان تعدل على استعمال على هذا الحق وتترك تقدير التعويض للقضاء المختص , كما ان المشروع الفرنسي يسمح للإدارة المانحة للالتزام في كثير من الحالات بأن تلجأ الى تحصيل قيمة التعويض بمقتضى اوامر الدفع تصدرها بإرادتها المنفردة[6] .

---

(1) مريم محمد احمد , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الادارية , المصدر السابق , ص193 .
(2) رشا محمد جعفر , الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها , المصدر السابق , ص32 .
(3) مريم محمد احمد , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الادارية , المصدر السابق , ص197 .
(4) نجم عليوي خلف , السلطة الجزائية للإدارة اثناء تنفيذ العقد الاداري , المصدر السابق , ص199 .
(5) مريم محمد احمد , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الادارية , المصدر السابق , ص204- 205 .
(6) احمد عثمان عياد , مظاهر السلطة العامة في العقود الادارية , المصدر السابق , ص352 .

يظهر لنا مما تقدم ان الإدارة المانحة للالتزام لها سلطة توقيع جزاء التعويض على الملتزم معها بإرادتها المنفردة , إلا أن ها لا تملك هذه الإرادة في جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , وبالتالي عليها اللجوء الى القضاء المختص لاستحصال حكم قضائي بجزاء الإسقاط , إذا ما ارادت الجمع بين هذين الجزاءين .

وفي مصر , فليس هنالك في القوانين أو اللوائح ما يسمح للإدارة للمانحة للالتزام بأن تحدد لنفسها مقدار التعويض الذي تستحقه عن الاضرار التي تلحقها , ولا ان تنفذه بالطريق المباشر , ولذلك فأن الإدارة المانحة للالتزام في مصر تلجأ الى القضاء المختص في مثل هذه الاحوال للحصول على حكم بالتعويض ضد الملتزم معها[1] .

يتضح لنا مما تقدم ان الإدارة المانحة للالتزام في مصر وان كانت تستطيع توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم معها بإرادتها المنفردة , إلا أن ها لا تستطيع ان توقع عليه جزاء التعويض مالم تلجأ الى القضاء المختص , وبالتالي إذا ما ارادت هذه الإدارة الجمع ما بين هذين الجزاءين فعليها اللجوء الى القضاء المختص , للحصول على حكم قضائي بالتعويض .

وفي جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية , فأن الإدارة المانحة للالتزام الحق في الحصول على التعويض المناسب جراء اخلال الملتزم معها في تنفيذ التزاماته , والضرر الذي يصيبها من ذلك[2] , وان المشرع الجزائري في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام قد نص على :" لا يمكن الاعتراض على قرار المصلحة المتعاقدة بفسخ الصفقة العمومية عند تطبيقها البنود التعاقدية للضمان , والمتابعات الرامية الى إصلاح الضرر الذي لحقها بسبب خطأ المتعاقد معها , وزيادة على ذلك , يتحمل هذا الاخير التكاليف الاضافية التي تنجم عن الصفقة الجديدة "[3] .

بدورنا نرى , ان هذا النص فيه اشارة واضحة الى التعويض الذي توقعه الإدارة المانحة للالتزام على الملتزم معها نتيجة للضرر الذي يصيبها , إذا يمكن القول ان المشرّع الجزائري اجاز للإدارة المانحة للالتزام سلطة توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , وسلطة توقيع جزاء التعويض باردتها المنفردة وبالتالي ليس هنالك ما يمنع من الجمع بين هذين الجزاءين على الملتزم معها .

وفي دولة الامارات العربية المتحدة , فأن قانون رقم 6 لسنه 1997 بشأن عقود الدوائر الحكومية في امارة دبي قد نص على انه إذا اخل المتعاقد في التزاماته واستمر في ذلك يحق للدائرة فسخ العقد ومصادرة التأمين النهائي والمطالبة بالتعويض عن الاضرار[4] , كما ان الدليل الملحق بقانون المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات في امارة ابوظبي قد نص على ان في حالة تأخر المتعاقد في تنفيذ التزاماته أو جزء منها في الميعاد المحدد بالعقد فيحق للجهة الحكومية فسخ العقد مع مصادرة كفالة حسن الاداء ومطالبته بالتعويض اللازم[5].

ومن خلال هذين النصين يتضح لنا ان المشرع الاماراتي منح الإدارة المانحة للالتزام سلطة توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم معها , وكذلك سلطة توقيع جزاء التعويض بإرادتها المنفردة وبالتالي لها سلطة الجمع بينهما دون الحاجة الى اللجوء للقضاء .

أما في العراق , فأن الادارة المانحة للالتزام تلجأ الى القضاء المختص للحكم بالتعويض عن الاضرار التي

(1) نجم علوي خلف , السلطة الجزائية للإدارة اثناء تنفيذ العقد الاداري , المصدر السابق , ص206 .
(2) سعيد عبد الرزاق باخبيرة , سلطة الادارة الجزائية في اثناء تنفيذ العقد الاداري , المصدر السابق , ص232 .
(3) المادة (152) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجزائري رقم 15-147 لسنة 2015 المعدل .
(4) المادة (55) من قانون رقم (6) لسنة 1997 بشأن عقود الدوائر الحكومية في امارة دبي .
(5) المادة (45) الفقرة (2) من الدليل الملحق بقانون المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات في امارة ابو ظبي .

تصيبها ؛ لأنه لا يوجد في العراق ما يعطي لهذه الإدارة الحق في تقدير التعويض وخصمه من مستحقات الملتزم معها دون مراجعة القضاء المختص , وفي الوقت نفسة الإدارة المانحة للالتزام لا تستطيع المطالبة بالتعويض الا بعد إعذار الملتزم استنادا الى احكام المادة (256) من القانون المدني العراقي[1] , وبالتالي يتضح لنا ان المشرع العراقي في هذا الموضوع قد سار على نهج المشرع المصري المشار اليه سابقاً .

بدورنا نرى , ان للإدارة المانحة للالتزام الحق في الحصول على التعويض من الملتزم معها دون الحاجة الى اللجوء المسبق للقضاء المختص , على اعتبار ان التعويض هو احد الجزاءات المالية التي توقعها الإدارة المانحة للالتزام في نطاق عقد التزام المرافق العامة , إلا أن ذلك لا يحول بين الملتزم وبين حقه في اللجوء الى القضاء المختص للفصل في مشروعية هذا التعويض , وبالتالي للإدارة المانحة للالتزام سلطة توقيع كل من جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة , وجزاء التعويض على الملتزم معها في الوقت نفسه وبإرادتها المنفردة .

المطلب الثاني

الجزاءات الفاسخة المترتبة على إسقاط عقد التزام المرافق العامة

للإدارة المانحة للالتزام سلطة توقيع اكثر من جزاء تعاقدي منصوص عليه في القوانين أو الانظمة أو التعليمات أو في عقد التزام المرافق العامة ؛ إذ ليس هنالك ما يمنع من الجمع بين عدة جزاءات تعاقدية على الملتزم طالما تحقق السبب الذي يستوجب توقيعها , وبالتالي فأن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة قد يجتمع معه عدة جزاءات تعاقدية توقعها الادارة المانحة للالتزام في نطاق عقد التزام المرافق العامة , ولا يقتصر هذا الجمع على الجزاءات المالية وحسب , وانما قد يجتمع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة مع جزاءات فاسخة توقعها الادارة المانحة للالتزام , لذا نُقسم هذا المطلب على فرعين , الاول لإنهاء عقود القروض المبرمة بين الادارة المانحة للالتزام وبين الملتزم , والثاني لإنهاء عقود العمل المبرمة بين الملتزم وبين الغير .

الفرع الأول

انهاء عقود القروض المبرمة بين الادارة المانحة للالتزام وبين الملتزم

إن جزاء اسقاط عقد التزام المرافق العامة له تأثير مهم الا وهو الالغاء الفوري للعلاقة التعاقدية بين الادارة المانحة للالتزام وبين الملتزم[2] , فعلى الملتزم عند توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة سداد جميع القروض التي اقترضها من الادارة المانحة للالتزام من اجل ادارة , وتشغيل المرفق العام محل عقد الالتزام ؛ إذ يكون ملزماً بتسليم المرفق العام محل عقد الالتزام خاليا من اي مستحقات فإن لم يقم بذلك يقع عليه وحده سدادها ويجب عليه ان يقوم بسداد هذه القروض ؛ لأن الادارة المانحة للالتزام لا تسأل عن هذه القروض مالم ينص عقد التزام المرافق العامة على خلاف ذلك , إلا أن ه يجوز اجراء مقاصة بين الحقوق التي يتمتع بها الملتزم وبين جميع الديون التي يكون مديناً بها للإدارة المانحة للالتزام[3] , وانقضاء عقد التزام المرافق العامة بإسقاطه يثير مسألة انهاء القروض بين الادارة المانحة للالتزام وبين الملتزم , ويخضع انهاء هذه القروض بين الادارة المانحة للالتزام والملتزم الى مجموعة من المبادئ الاساسية , خاصةً وان الملتزم يعتمد على الرسوم التي يتقاضاها من المنتفعين بخدمات المرفق العام لاسترجاع ما انفقه على هذا المرفق العام والارباح التي يرغب بتحقيقها[4] .

(1) رشا محمد جعفر , الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها , المصدر السابق , ص34 .

(2)Yasser Al Suraihy , La fin du contrat de franchise , These pour le doctorat , Universite de poitiers , France , 2008 , P.18 .

(3) د. سليمان محمد الطماوي , الاسس العامة للعقود الادارية , دار الفكر العربي , الطبعة الخامسة , مصر , 2011 , ص770 وما بعدها .

(4) أ.م علي احمد حسن اللهيبي , تصفية عقد امتياز المرفق العام , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , العدد 2 , المجلد 1 , السنة 1 , 2017 , ص701 .

والسؤال الذي نثيره هنا , هل تستطيع الادارة المانحة للالتزام تطبيق حق الضمان العام لاستيفاء حقوقها المالية المترتبة بذمة الملتزم نتيجة لاقتراضه منها ؟

مجلس الدولة الفرنسي يذهب الى القول بأن الادارة المانحة للالتزام لا تملك حق الضمان العام على اصول الالتزام , ولكن لها ضمان محدود على بعض من عناصر هذه الاصول ؛ إذ لها ان تسترد حقوقها أو اجراء مقاطعة مع هذه العناصر , وهذا ما اكده في حكمه الصادر في 1922/8/11[1] .

وفي مصر , المشرّع المصري في قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ اجاز للإدارة التنفيذ على حقوق المتعاقد المتحصلة في غير ذمته المالية ؛ إذ نص على :" في جميع حالات فسخ العقد وكذلك في حالة تنفيذه على حساب المتعاقد , يصبح التأمين النهائي من حق الجهة الادارية , كما يكون لها ان تخصم ما تستحقه من غرامات وقيمة كل خسارة تلحق بها من اية جهة ادارية اخرى , أيا كان سبب الاستحقاق , دون الحاجة الى اتخاذ اية اجراءات قضائية , وذلك كله مع عدم الاخلال بحقها في الرجوع عليه بما لم تتمكن من استيفائه من حقوق بالطريق الاداري "[2] .

وفي جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية نجد ان تسوية القروض والحسابات بين الادارة المانحة للالتزام والملتزم يكون على اساس اجراء المقاصة بين حقوق كلا الطرفين , واستقطاع المبالغ المستحقة للإدارة المترتبة في ذمة الملتزم من المبالغ التي يستحقها منها , وهذا ما نص عليه قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الذي اكد على ان تسوية الحسابات بينهما يكون عن طريق دفع المبالغ المستحقة للمتعاقد مع خصم الغرامات المالية التي تبقى على عاتق المتعاقد , وكذلك خصم المبالغ التي دفعتها الادارة للمتعاقد قبل تنفيذ الخدمات موضوع العقد , والمبالغ التي دفعتها مقابل التنفيذ الجزئي لموضوع العقد[3] .

وفي دولة الامارات العربية المتحدة نجد ان المشرع الاماراتي قد اجاز للإدارة استحصال حقوقها التي بذمة المتعاقد من مستحقاته لديها أو لدى اية جهة ادارية اخرى , كما اجاز للإدارة حجز أو بيع المعدات والآلات الموجودة في موقع العمل الخاصة بالمتعاقد ضمانا لاستيفاء حقوقها , وهذا ماكده قانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ بشأن عقود الدوائر الحكومية في امارة دبي الذي جاء فيه :"... وضماناً لاستيفاء المبالغ يحق للدائرة احتجاز مستلزمات ومعدات العمل الخاصة بالمقاول والموجودات في موقع العمل عند الانتهاء منه "[4] , وكذلك الدليل الملحق بقانون المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات في امارة ابوظبي الذي نص على " يكون للجهة الحكومية حق الحجز على كل أو بعض مستحقات المتعاقد لديها أو لدى الدولة أو الهيئات أو المؤسسات العامة وكذلك الحق في بيع الآلات والمعدات والادوات والمواد الموجودة في موقع العمل دون اية مسؤولية عن اية خسارة تلحق بالمتعاقد جراء بيعها "[5] .

أما في العراق , فلم نجد نصا ينظم هذه المسالة في شروط المقاولة لأعمال الهندسة المدنية ولا في قانون الاستثمار ولافي تعليمات تنفيذ العقود الحكومية , وبحسب رأينا يعد هذا نقصا على المشرع العراقي تلافيه . أما القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ فقد اورد قاعدة عامة تتعلق بالضمان العام ؛ إذ نصت على ان " اموال المدين جميعها ضامنة للوفاء بديونه "[6] , إلا أن هنالك استثناءات نصت عليها المادة ٦٢ من قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ المعدل جاء فيها " لا يجوز حجز أو بيع الاموال المبينة ادناه لقاء دين :

(1) Richer Laurent , Les contrats administratifs , Edition Dalloz , France , 1991 , P.677 .

(2) المادة (26) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة 1998 المعدل .

(3) المادة (11) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجزائري رقم 15-147 لسنة 2015 المعدل .

(4) المادة (63) من قانون رقم 6 لسنة 1997 بشأن عقود الدوائر الحكومية في امارة دبي .

(5) المادة (54) الفقرة (3) من الدليل الملحق بقانون المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات في امارة ابو ظبي .

(6) المادة (260) الفقرة (1) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل .

أولاً- اموال الدولة والقطاع العام .

ثانياً- الاموال والاعيان الموقوفة وقفاً صحيحاً .

ثالثاً- ما يكفي لمعيشة المدين ودون يعيلهم من وارداته ... " .

يتضح مما تقدم بأنه في العراق يرد الضمان العام كقاعدة عامة على كافة حقوق الملتزم سواء تحققت في ذمته اوفي ذمة اي جهة ادارية اخرى , واستثناءً من ذلك هو إذا ما اخرج المشرع بعض عناصر الذمة المالية للملتزم من امكانية التنفيذ عليها .

أما قانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٧ , وبالرجوع الى نص المادة الاولى من هذا القانون نجدها قد نصت على :" يطبق هذا القانون في تحصيل المبالغ والفوائد والاضافات والغرامات , فيما يتعلق بالمبالغ التالية :

١٠- المبالغ المستحقة للدوائر الرسمية وشبه الرسمية والقطاع العام , والناجمة عن اخلال المتعاقدين معهم في عقودهم عند النص في العقد على استحصالها بموجب هذا القانون ... " .

من خلال هذا النص يتضح لنا ان هذا القانون لا يمكن تطبيقه إذا لم ينص عقد القرض أو عقد التزام المرافق العامة على ان ديون الادارة المترتبة في ذمة الملتزم يتم تحصليها وفق هذا القانون , أما إذا وجد نص في العقد يجيز تطبيق هذا القانون ففي هذه الحالة يتم تطبيق المادة الخامسة منه التي تنص على :" 1- إذا لم يدفع المدين عند انتهاء مدة الانذار , فيصدر المخول بتطبيق هذا القانون قرار بحجز اموال المدين المنقولة بما يعادل مقدار الدين , فأن لم تكف يجري حجز امواله غير المنقولة , بما يعادل الدين " .

الفرع الثاني

انهاء عقود العمل المبرمة بين الملتزم وبين الغير

قد يحتاج الملتزم الى بعض الاجهزة والادوات الضرورية لإدارة وتسيير المرفق العام محل عقد الالتزام ولإشباع حاجات المنتفعين بخدمات هذا المرفق وتحقيق الغرض المراد الوصول اليه وهذا الامر يستلزم قيام الملتزم بإبرام بعض عقود العمل مع الغير .

فبالنسبة لمصير عقود العمل التي ابرمها الملتزم مع عماله (وهم الغير) لإدارة واستغلال المرفق العام , نجد ان اغلب القوانين قد نصت على سريان عقود العمل التي ابرمها الملتزم مع عماله في مواجهة الادارة أو الملتزم الجديد , ففي فرنسا , قانون العمل الفرنسي رقم ١٠٨٨ لسنة ٢٠١٦ قد نص على :" إذا حصل تغيير في المركز القانوني لصاحب العمل , خصوصاً بالميراث أو البيع أو الادماج أو تحول راس المال أو الدخول في شركة فأن جميع عقود العمل سارية وقت حدوث التغيير , وتستمر قائمة بين صاحب العمل الجديد والعاملين في المشروع "[1] , إلا أن هذا النص يتعارض واحكام التقنين المدني الفرنسي الذي نص على عدم التزام الخلف بعقود العمل التي ابرمها السلف في حالة انتقال المشروع[2] .

وفي مصر القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٣ بشأن موظفي ومستخدمي المرافق العامة التي تنتقل الى الدولة قد نص على :"...اذا انتهى عقد التزام بإدارة مرفق عام تولت الدولة ادارة هذا المرفق بالطريق المباشر جاز لمجلس الوزراء ان يعين بخدمة المرفق من تقتضي المصلحة تعيينهم من الموظفين الذين كانوا بخدمته قبل تولي

(1) المادة (122) من قانون العمل الفرنسي رقم 1088 لسنة 2016 .
(2) د. محمد عبد اللطيف , تفويض المرفق العام , دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع , الطبعة الاولى , مصر , 2000 , ص221 .

الدولة ادارته ... "[1].

إن هذا النص يتعارض مع نص المادة (٩) من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ التي نصت على :" لا يمنع من الوفاء بجميع الالتزامات الناشئة طبقا للقانون , حل المنشاة أو تصفيتها أو اغلاقها أو افلاسها ولا يترتب على ادماج المنشاة في غيرها أو انتقالها بالإرث أو الوصية أو الهبة أو البيع ـ ولو كان بالمراد العلني ـ أو النزول أو الايجار أو غير ذلك من التصرفات , انهاء عقود استخدام عمال المنشاة ويكون الخلف مسؤولاً بالتضامن مع اصحاب العمال السابقين عن تنفيذ جميع الالتزامات الناشئة عن هذه العقود "[2] .

وفي جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية القانون رقم ٩٠ ـ ١١ الصادر في 1990/4/21 الذي يتعلق بعلاقات العمل , اكد على ابقاء عقود العمل التي ابرمها الملتزم المستبعد مع عماله في مواجهة الملتزم الجديد , إذ نص هذا القانون على :" إذا حدث تغيير في الوضعية القانونية للهيئة المستخدمة ,تبقى جميع علاقات العمل المعمول بها يوم التغيير قائمة بين المستخدم الجديد والعمال . لا يمكن ان يطرأ اي تعديل في علاقات العمل الا ضمن الاشكال وحسب الشروط التي ينص عليها هذا القانون وعن طريق المفاوضات الجماعية "[3] .

وفي دولة الامارات العربية المتحدة القانون الاتحادي رقم ٨ لسنة ١٩٨٠ في شان تنظيم علاقات العمل نص على :" إذا حدث تغيير في شكل المنشاة أو مركزها القانوني فان عقود العمل التي تكون سارية وقت حدوث التغيير تبقى قائمة بين صاحب العمل الاصلي والجديد وعمال المنشآت وتعتبر الخدمة مستمرة ويكون صاحب العمل الاصلي والجديد مسؤولين بالتضامن مدة ستة اشهر عن تنفيذ الالتزامات الناشئة عن عقود العمل في الفترة السابقة وبعد انقضاء المدة المذكورة يتحمل صاحب العمل الجديد المسؤولية وحده "[4].

من خلال هذا النص يتبين لنا ان المشرّع الاماراتي يرى بأن عقود العمل التي ابرمها الملتزم مع عماله ومستخدميه تسري في مواجهة الادارة المانحة للالتزام أو الملتزم الجديد .

أما في العراق , المشرّع العراقي في القانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ قد نص على :" عند بيع المشروع أو نقل ملكيته أو التنازل عنه الى الغير , أو بيعة أو ايجاره أو استثماره بالكامل أو اي جزء منه , يعد صاحب العمل الجديد مسؤولا عن الوفاء بالالتزامات المترتبة على صاحب العمل السابق تجاه العامل وفقاً لأحكام هذا القانون , ويبقى صاحب العمل السابق مسؤولاً بالتكافل والتضامن مع صاحب العمل الجديد عن الالتزامات الناشئة عن علاقات العمل القائمة والتي ترتبت عليه قبل المشروع ولغاية انتقاله "[5] .

من خلال هذا النص يتضح لنا انه من ناحية ان المشرّع العراقي قد اكد على ان عقود العمل التي ابرمها الملتزم المستبعد مع عماله ومستخدميه تبقى سارية في مواجهة الادارة المانحة للالتزام أو الملتزم الجديد حسب الاحوال , ومن ناحية اخرى ان المشرع العراقي قد ساير كل من المشرع المصري والاماراتي من حيث ان الملتزم الجديد والقديم يكونان مسؤولين بالتضامن عن الالتزامات الناشئة عن عقود العمل التي ابرمها الملتزم القديم , وهذا التضامن لم نجده عند المشرع الفرنسي والجزائري .

أما موقف الفقه الاداري , فقد اختلف حول مدى سريان هذه العقود في مواجهة الادارة المانحة للالتزام , فبعض فقهاء القانون الاداري يرون ان هذه العقود تبقى بذمة الملتزم ولا تنتقل الى ذمة الادارة المانحة للالتزام الا اذا نص عقد التزام المرافق العامة على خلاف ذلك ؛ لأن الادارة المانحة للالتزام لا تعتبر خلفا خاصاً ولا

(1) المادة (1) من القانون المصري رقم 660 لسنة 1953 بشأن موظفي ومستخدمي المرافق العامة التي تنتقل ادارتها الى الدولة .
(2) المادة (9) من قانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003 المعدل .
(3) المادة (74) من القانون الجزائري رقم 90-11 الصادر في 1990/4/21 المتعلق بعلاقات العمل المعدل .
(4) المادة (126) من القانون الاتحادي الاماراتي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل المعدل .
(5) المادة (50) من قانون العمل العراقي رقم 37 لسنة 2015 .

عاماً للملتزم[1] , وبعضهم الآخر يرى بانه لا يمكن القول بعدم مواجهة الادارة المانحة للالتزام لعقود العمل التي ابرمها الملتزم مع الغير[2] , وان اصحاب هذا الرأي يبررونه بالقول ان المرفق العام يتكون من عنصرين اساسيين ادوات وعمال , وعند فقد احد هذين العنصرين يضطرب سير العمل بالمرفق العام الذي يجب على الادارة دائما المحافظة على سيره بانتظام واطراد , كما ان جميع القوانين تراعي حقوق العمال , وانهم دائماً الطرف الضعيف في العقد , لذا فان جميع القوانين تأتي لصالحهم وتحافظ على حقوقهم باعتبارهم من اهم فئات المجتمع[3] .

بدورنا نرى ان قيام الادارة أو الملتزم بإدارة المرفق العام لا يتطلب ذلك استخدم اموال والات وحسب , وانما يتطلب ايضا استخدام عمال لتشغيل هذا المرفق , فان عدم سريان عقود العمل التي ابرمها الملتزم مع عماله في مواجهة الادارة المانحة للالتزام أو الملتزم الجديد بالتأكيد يؤدي الى اضطراب سير المرفق العام , كما سيؤدي ذلك الى بقاء حقوق العمال معلقة في ذمة الملتزم وسوف يضر ذلك بهم , خاصةً إذا كان الملتزم اجنبياً وكانت امواله خارج الدولة ومن ثم يصعب على هؤلاء ان ينال حقوقهم بالتنفيذ على هذه الاموال الموجودة في الخارج , لذلك نرى ان بقاء عقود العمل التي ابرمها الملتزم مع العمال (وهم الغير) في مواجهة الادارة المانحة للالتزام أو الملتزم الجديد حسب الاحوال .

(1) محمد صلاح عبد البديع السيد , سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري , المصدر السابق , ص648 .
(2) د. مفتاح خليفة عبد الحميد , انهاء العقد الاداري , المصدر السابق , ص362 .
(3) د. مفتاح خليفة عبد الحميد , المصدر نفسه , ص362-363 .

الخاتمـــــــــة

استهدف هذا البحث جانباً مهماً وموضوعاً علمياً من اهم الموضوعات في نطاق القانون الاداري , ألا وهو (الآثار المترتبة على جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة / دراسة مقارنة) .

ولما كانت خاتمة اي بحث هي تلخيص النتائج التي توصل اليها الباحث , وذكر ما يرى ابدائه من توصيات فإننا نُشير الى النتائج المستفادة من هذا البحث (أولاً) , ثم المقترحات التي خلصت اليه (ثانياً) .

أولاً- النتائج :

1- إن إسقاط عقد التزام المرافق العامة هو جزاء تعاقدي يتم توقيعه على الملتزم نتيجة اخلاله الجسيم في تنفيذ التزاماته التعاقدية , ويؤدي الى انهاء عقد التزام المرافق العامة قبل انتهاء مدته الطبيعية , ويكون الهدف منه هو المحافظة على سير هذا المرفق بانتظام واطراد .

2- اوضحت هذه الدراسة ان جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة هو سلطة مقدرة لصالح الإدارة المانحة للالتزام ؛ إذ تستطيع توقيعه بإرادتها المنفردة على الملتزم ودون اللجوء الى القضاء , سواء نص عليه في القانون ام في عقد التزام المرافق العامة ام في دفتر الشروط ام لم ينص عليه , إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة تمارسها متى تشاء , وانما مقيدة بشروط هي اخلال الملتزم اخلالاً جسيماً بالتزاماته التعاقدية , إعذار الملتزم قبل توقيع هذا الجزاء عليه وصدور قرار اداري بجزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة .

3- إن جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة هو قرار إداري يؤدي الى انهاء عقد التزام المرافق العامة , إلا أن هذا الجزاء لا يؤدي الى فناء , أو نهاية المرفق العام محل عقد الالتزام ؛ لأن ذلك ليس هو الهدف من هذا الانهاء وانما الهدف منه هو المحافظة على سير هذا المرفق بانتظام واطراد , وذلك عن طريق الإدارة المباشرة من قبل الجهة الإدارية المختصة , أو ان تعهد ادارته وتسييره الى ملتزم جديد , بموجب مزايدة الجديدة .

4- السلطة الجزائية واحدة من اهم واخطر السلطات التي تتمتع بها الإدارة المانحة للالتزام اثناء تنفيذ عقد التزام المرافق العامة , وفي نطاق هذه السلطة لا يُشترط ان تلتزم الإدارة المانحة للالتزام بالضرورة بعملية التدرج في توقيع الجزاء التعاقدي ؛ إذ تستطيع الجمع بين أكثر من جزاء في آن واحد , مثلما هو على سبيل المثال في امكانية الجمع بين جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة وجزاءات مالية أو فاسخة .

5- تُشير هذه الدراسة الى ان الادارة المانحة للالتزام الى جانب توقيعها جزاء الإسقاط على الملتزم معها , يحق لها توقيع الى جانبه جزءات مالية , كالتعويض أو مصادرة التأمين النهائي أو جزاءات فاسخة كإنهاء القروض التي منحتها للملتزم أو انهاء عقود العمل التي ابرمها الملتزم مع الغير .

ثانياً- المقترحات :

1- ندعو المشرّعين بضرورة بتنظيم الاحكام الخاصة بفرض جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة في نصوص واضحة ومستقلة , بسبب خطورة وقساوة هذا الجزاء وما يرتبه من آثار بالغة الاهمية بالنسبة لكل من الادارة المانحة للالتزام والملتزم , وعدم الاكتفاء بأحكام الفسخ المنصوص عليه في القوانين المدنية .

2- توصي هذه الدراسة بضرورة قيام القوانين والانظمة والتعليمات بتحديد الحالات التي يجوز فيها للإدارة المانحة للالتزام توقيع جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة على الملتزم معها ؛ لان تحديد هذه الحالات يؤدي

الى منع هذه الادارة من التعسف أو الاساءة في استعمال هذه السلطة الجزائية المقرر لها في نطاق عقد التزام المرافق العامة .

3- ندعوا المشرّعين الى ضرورة تنظيم السلطة الجزائية للإدارة المانحة للالتزام , من حيث مدى جواز الجمع بين عدة جزاءات تعاقدية على الملتزم معها مع تحديد دقيق لهذه الجزاءات التي يمكن للإدارة المانحة للالتزام توقيعها معاً على الملتزم .

4- وتوصي هذه الدراسة بضرورة قيام القوانين والانظمة والتعليمات بتحديد مصير عقود العمل التي يبرمها الملتزم مع الغير , من اجل ادارة وتسيير المرفق العام محل عقد الالتزام , وكذلك مصير عقود القروض التي يبرمها الملتزم مع الادارة المانحة للالتزام, وبيان الضمانات التي تُمنح في استحصال المبالغ المترتبة بذمة الملتزم , لضمان حقوق كل من الادارة المانحة للالتزام والملتزم والغير .

5- ضرورة اخضاع إسقاط عقد التزام المرافق العامة والجزاءات المقترنة به لرقابة القضاء الاداري , لكي يتخلص الملتزم من آثار هذا الجزاءات التي قد تكون غير المشروع , وبالتالي يُحفز الاشخاص على التعاقد مع الادارة ؛ لأنه ضمانة لهم في حالة تعسفها أو اساءة استعمال سلطتها الجزائية المقررة لها في نطاق عقد التزام المرافق العامة .

وبهذا نكون قد انتهينا من دراسة موضوع (الآثار المترتبة على جزاء إسقاط عقد التزام المرافق العامة / دراسة مقارنة) , ندعوا الباري عز وجل ان يجعل هذا البحث عملاً نافعاً وناجحاً .

قـائمة الـمصادر والـمراجع

أولاً- المصادر باللغة العربية

أ- الكتب :

1- د. ابراهيم الشهاوي , عقد امتياز المرفق العام B.O.T , دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع , الطبعة الاولى , مصر , 2003 .

2- د. بلاوي ياسين بلاوي , الجزاءات الضاغطة في العقد الاداري , دار شتات للنشر والبرمجيات , الطبعة الاولى , مصر , 2011 .

3. حسين درويش عبد العال , النظرية العامة في العقود الادارية , مكتبة الانجلو المصرية , الجزء الثاني , مصر , بلا سنة للنشر .

4- د. حمادة عبد الرازق حماده , عقود البوت(B.O.T) , دار الجامعة الجديدة , الطبعة الاولى , مصر , 2013.

5- رشا محمد جعفر , الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها , منشورات الحلبي الحقوقية , الطبعة الاولى , لبنان , 2010 .

6- د. سليمان محمد الطماوي , الاسس العامة للعقود الادارية , دار الفكر العربي , الطبعة الخامسة , مصر , 2011 .

7- د. شريف يوسف خاطر , مبادئ القانون الاداري , دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع , مصر , 2011 .

8- د. عدنان العجلاني , القضاء الاداري , مطبعة جامعة دمشق , سوريا , بلا سنة للنشر .

9- د. فتحي عبد الصبور , الآثار القانونية للتأميم والحراسة الادارية على الاموال , عالم الكتاب , الطبعة الثانية مصر , 1997 .

10- د. محمد عبد اللطيف , تفويض المرفق العام , دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع , الطبعة الاولى مصر , 2000.

11- المحامي محمد محمود , قانون المناقصات والمزايدات والمستودعات في دولة الامارات العربية المتحدة , بلا اسم للناشر , الطبعة الاولى , بلا مكان للنشر , 2000 .

12- د. محمد كامل ليلة , نظرية التنفيذ المباشر في القانون الاداري , دار الفكر العربي , مصر , 1991 .

13- د. محمود خلف الجبوري , العقود الادارية , دار الثقافة للنشر والتوزيع , الطبعة الاولى , الاردن , 2010.

14- د. مروان محي الدين القطب , طرق خصخصة المرافق العامة , منشورات الحلبي الحقوقية , الطبعة الاولى , لبنان , 2009 .

15- مريم محمد احمد , سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في العقود الادارية , دار الحقانية , الطبعة الاولى , مصر , 2016 .

16- د. مفتاح خليفة عبد الحميد , انهاء العقد الاداري , دار المطبوعات الجامعية , الطبعة الاولى , مصر , 2014.

17- د. مفتاح خليفة عبد الحميد , د. حمد محمد الشلماني , انقضاء العقود الادارية في القانون المقارن , دار المطبوعات الجامعية , الطبعة الاولى , مصر , 2013 .

18- د. نصري منصور نابلس , العقود الادارية , منشورات زين الحقوقية , لبنان , الطبعة الاولى , 2010 .

ب- الاطاريح :

1- احمد عثمان عياد , مظاهر السلطة العامة في العقود الادارية , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة القاهرة , مصر , 2006 .

2- احمد محمد محرم , الاثار القانونية للرقابة الادارية لمشروعات المرافق العامة , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة اسيوط , مصر , 2008 .

3- سعيد عبد الرزاق باخبيرة , سلطة الادارة الجزائية في اثناء تنفيذ العقد , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة الجزائر , الجزائر , 2008 .

4- عبد المجيد محمد محمد فياض , نظرية الجزاءات في العقد الاداري , اطروحة دكتوراه , , كلية الحقوق جامعة عين الشمس , مصر , 1994 .

5- محمد صلاح عبد البديع السيد , سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة الزقازيق , مصر , 1993 .

ت- البحوث :

1- د. طارق سلطان , سلطة الادارة في توقيع الجزاء على المتعاقدين في العقود الادارية , بحث منشور في الاكاديمية الملكية للشرطة , مركز الاعلام الامني , بلا سنة للنشر .

2- أ . م . علي احمد حسن اللهيبي , تصفية عقد امتياز المرفق العام . بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , العدد 2 , المجلد 1 , السنة 1 , 2017 .

3- د. نور عيسى الهندي , النظام القانوني للاسترداد في عقد الامتياز , بحث منشور في المجلة الاردنية في القانون والعلوم السياسية , المجلد 9 , العدد 3 , 2017 .

ث- القوانين :

1- قانون العمل الفرنسي رقم 1088 لسنة 2016 .

2- القانون المصري رقم 660 لسنة 1953 بشأن موظفي ومستخدمي المرافق العامة التي تنتقل ادارتها الى الدولة .

3- قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة 1998 المعدل .

4- قانون العمل المصري رقم 12 لسنة 2003 المعدل .

5- القانون الجزائري رقم 90-11 الصادر في 1990/4/21 المتعلق بعلاقات العمل المعدل .

6- قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجزائري رقم 15- 147 لسنة 2015 المعدل .

7- القانون الاتحادي الاماراتي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل المعدل .

8- قانون عقود الدوائر الحكومية في امارة دبي رقم 6 لسنة 1997 .

9- القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل .

10- قانون العمل العراقي رقم 37 لسنة 2015 .

ج- الانظمة والتعليمات :

1- المرسوم التنفيذي الجزائري رقم 96- 308 في 1996/12/18 المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة , منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية , العدد 55 , 1996 .

2- القرار الوزاري الاماراتي رقم 6 لسنة 1982 بشأن نظام شراء المواد ومقاولات الاعمال , قرار منشور في الجريدة الرسمية لدولة الامارات العربية المتحدة , الجزء العاشر , 1983 .

3- الدليل الملحق بقانون المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات في امارة ابو ظبي رقم 6 لسنة 2008 .

4- تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقية رقم 2 لسنة 2014 .

ثانياً- المصادر باللغة الاجنبية

1- Christophe Lajoye , Droit des marches publics , Tome2 , 6 edition , France .

2- Gaston Jeze , Les principes generaux du droit administrative, France .

3- Georges Vedel , Pierrer Delvolve , Droit administratif , Presses universitaires de France , Partie 2 , France

4- Gustave Peiser , Droit administratif general , Dalloz , 26 edition , france , 2014.

5- Richer Laurent , Les contrats administratifs , Edition Dalloz , France , 1991.

6- Yasser Al Suraihy , La fin du contrat de franchise , These pour le doctorat , Universite de poitiers , France , 2008 .