

## الآثار القانونية عن الاخلال بالعقد الإداري

ماجد حسين علي

الجامعة الاسلامية في لبنان / كلية الحقوق

المشرف الأستاذ الدكتور مروان القطب

Legal Consequences of Breach of an Administrative Contract

PhD Candidate: Majed Hussein Ali

Islamic University of Lebanon / Faculty of Law

Majed.almanthor76@gmail.com

Supervisor: Professor Dr. Marwan Al-Qotob

Marwan.kotob@ul.edu.lb

المخلص:

يهدف هذا البحث إلى إبراز مضمون البحث الذي يتناول موضوع إخلال المتعاقد في العقود الإدارية. إذ تبرم الإدارة نوعين من العقود هما العقود المدنية والعقود الإدارية، ويخضع كل منهما لنظام قانوني متميز، غير أن العقد الإداري ينفرد بمنح الإدارة سلطات استثنائية في مواجهة المتعاقد، بما يمكنها من ضمان تنفيذ الالتزامات العقدية وتحقيق المصلحة العامة. كما يبين البحث أن تنفيذ العقود الإدارية، ولا سيما تلك المرتبطة بالمشروعات الاستراتيجية كعقود المقاولات العامة، يتطلب إمكانات مالية وفنية كبيرة ويعتمد بدرجة أساسية على كفاءة المتعاقد وخبرته. ومن ثم فإن أي تأخير في تنفيذ الالتزامات أو وقوع إهمال أو تقصير في أداء الأعمال المكلف بها المتعاقد يعد إخلالاً بالعقد الإداري، لما لذلك من تأثير مباشر في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واستمرار. وانطلاقاً من ذلك تناول البحث مفهوم إخلال المتعاقد من حيث تعريفه وصوره، ثم بحث الآثار القانونية المترتبة على هذا الإخلال، وصولاً إلى جملة من النتائج والتوصيات التي خلصت إليها الدراسة. الكلمات المفتاحية: العقد الإداري، إخلال المتعاقد، الإدارة العامة، الالتزامات العقدية، عقود المقاولات العامة، المرافق العامة، المسؤولية العقدية، الآثار القانونية للإخلال.

### Abstract

This study aims to highlight the substance of the research addressing the issue of the contractor's breach in administrative contracts. The administration concludes two types of contracts: civil contracts and administrative contracts, each governed by a distinct legal framework. However, administrative contracts are characterized by granting the administration exceptional powers vis-à-vis the contractor, enabling it to ensure the proper execution of contractual obligations and the achievement of the public interest. The study also demonstrates that the execution of administrative contracts, particularly those related to strategic projects such as public works contracts, requires substantial financial and technical capabilities and depends largely on the contractor's competence and expertise. Accordingly, any delay in the performance of obligations, or any negligence or failure in carrying out the assigned work, constitutes a breach of the administrative contract, given its direct impact on ensuring the regular and continuous functioning of public utilities. Based on this, the research examines the concept of contractor breach in terms of its definition and forms, then analyzes the legal consequences arising from such breach, ultimately presenting a set of findings and recommendations reached by the study. **Keywords:** Administrative contract, contractor breach, public administration, contractual obligations, public works contracts, public utilities, contractual liability, legal consequences of breach.

المقدمة

تعتمد الإدارة في إدارة المرافق العامة على الأسلوب التعاقدية بوصفه إحدى الوسائل القانونية المهمة التي تمكنها من تحقيق المصلحة العامة وضمان حسن سير المرافق العامة وانتظامها. ويتميز هذا الأسلوب بمنح الإدارة مجموعة من السلطات والامتيازات التي تساعدها على تلبية

متطلبات العمل الإداري وتحقيق الأهداف المرجوة. وبسبب هذه السلطات فإن المتعاقد مع الإدارة يكون ملزماً بتنفيذ التزاماته العقدية بدقة وكفاءة لضمان حسن أداء الأعمال وسرعة إنجازها. إلا أن الإهمال أو التقصير في تنفيذ هذه الالتزامات قد يؤدي إلى تعثر إنجاز الأعمال الموكلة إليه، الأمر الذي يترتب عليه قيام مسؤوليته العقدية نتيجة إخلاله بالتزاماته. وتبرز هنا العديد من الإشكاليات التي قد تنشأ بعد إبرام العقد الإداري، والتي تستدعي معالجة تشريعية واضحة لتنظيمها والحد من آثارها.

### **أهمية الدراسة:**

تتضح أهمية هذه الدراسة من خلال عدة جوانب، من أبرزها ما يأتي:

١. إن الإدارة تبرم نوعين من العقود هما العقود المدنية والعقود الإدارية، ويخضع كل منهما لنظام قانوني خاص، غير أن العقد الإداري يتميز بمنح الإدارة سلطات استثنائية تجاه المتعاقد لضمان تنفيذ التزاماته.
٢. إبراز أهمية الاعتبار الشخصي في اختيار المتعاقد مع الإدارة، حيث تتبع الإدارة مجموعة من الإجراءات التي رسمها المشرع لضمان اختيار المتعاقد الكفوء بما يتلاءم مع طبيعة وأهمية العقود الإدارية.
٣. بيان أوجه القصور التشريعي في معالجة الآثار القانونية المترتبة على إخلال المتعاقد بعد إبرام العقد الإداري، وما ينعكس عن ذلك من آثار على انتظام سير المرافق العامة.
٤. تسليط الضوء على الجزاءات التي يمكن للإدارة فرضها على المتعاقد في حال إخلاله بالتزاماته، بهدف ردعه وضمان تنفيذ العقد بصورة دقيقة.

### **إشكالية الدراسة:**

تتمحور إشكالية الدراسة حول مجموعة من التساؤلات الرئيسية، من أهمها:

١. مدى كفاية الجزاءات التي تفرضها الإدارة في مواجهة المتعاقد عند إخلاله بالتزاماته، وإمكانية تعدد هذه الجزاءات لمعالجة الآثار القانونية المترتبة على هذا الإخلال.
٢. ما الوسائل التي يمكن للإدارة اللجوء إليها لاستكمال الأعمال المتبقية على نفقة المتعاقد، سواء عن طريق لجان متخصصة أو من خلال التعاقد مع متعاقد آخر، مع بيان التجارب المقارنة في هذا المجال.
٣. غياب نصوص صريحة في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ فيما يتعلق ببعض الإجراءات الإدارية، الأمر الذي يثير الحاجة إلى تنظيمها من حيث المكان والمدة والأهمية.
٤. مدى إمكانية معالجة حالات عجز المتعاقد عن تنفيذ الأعمال بوسائل أخرى غير سحب العمل منه، بهدف تجنب التأخير في إنجاز المشروع.

### **أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق عدد من الأهداف، من أبرزها:

١. بيان الإطار العام للآثار القانونية المترتبة على إخلال المتعاقد بالتزاماته في العقد الإداري وتأثير ذلك في تنفيذ العقد.
٢. اقتراح معالجات تشريعية لمعالجة النقص في النصوص القانونية التي تنظم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة لمواجهة تقصير المتعاقد.
٣. الكشف عن الثغرات التشريعية المتعلقة بإجراءات سحب العمل من المفاوض وأثارها القانونية.

### **منهجية الدراسة:**

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي التطبيقي المقارن، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالعقود الإدارية وبيان الآثار القانونية المترتبة على إخلال المتعاقد مع الإدارة بعد إبرام العقد الإداري في القانون العراقي.

### **خطة الدراسة:**

المبحث الأول: مفهوم إخلال المتعاقد. المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة على هذا الإخلال في العقد الإداري. المبحث الأول: مفهوم إخلال المتعاقد.

### **المبحث الأول: مفهوم إخلال المتعاقد في العقد الإداري**

تتطلب العقود الإدارية، وبخاصة تلك المرتبطة بالمشروعات الاستراتيجية مثل عقود المقاولات العامة، توافر قدرات مالية وفنية كبيرة لدى المتعاقد. ويعود ذلك إلى طبيعة هذه العقود التي ترتبط مباشرة بضمان حسن سير المرافق العامة واستمرارها بانتظام ودقة. ولهذا فإن اختيار المتعاقد يتم

على أساس الكفاءة الفنية والقدرة على تنفيذ الأعمال المتفق عليها بما يتناسب مع طبيعتها وحجمها، وفي مختلف مراحل تنفيذ العقد<sup>١</sup>. وبناءً على ذلك، فإن أي تأخير في تنفيذ الالتزامات العقدية، أو وقوع إهمال أو تقصير يؤدي إلى الإخلال بما تم الاتفاق عليه، يعد من أخطر صور المخالفات في نطاق العقد الإداري، نظراً لما يترتب عليه من تأثير مباشر في سير المرفق العام واستمراره. ولبيان هذا الموضوع بصورة أوضح، تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ يتناول المطلب الأول تعريف إخلال المتعاقد في العقد الإداري، في حين يخص المطلب الثاني لبيان صور إخلال المتعاقد في هذا النوع من العقود.

### المطلب الأول تعريف إخلال المتعاقد في العقد الإداري

يقوم إخلال المتعاقد في العقد الإداري على مخالفة الالتزامات التي يفرضها العقد، ولا سيما تلك المرتبطة بالاعتبار الشخصي للمتعاقد<sup>٢</sup>، إذ يعد الاعتبار الشخصي من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها التعاقد الإداري، حيث تعتمد الإدارة في اختيار المتعاقد على مجموعة من الصفات والقدرات التي تشكل الدافع الرئيس لإبرام العقد معه وتنفيذ الأعمال المطلوبة<sup>٣</sup>. وتشير العديد من الآراء الفقهية إلى أن للمتعاقد اعتباراً خاصاً في نطاق العقد الإداري، إذ يرتبط هذا الاعتبار بالصفات الشخصية والفنية التي يتمتع بها المتعاقد، والتي تشكل الأساس في اختياره لتنفيذ الالتزامات العقدية. كما يرى جانب آخر من الفقه أن الاعتبار الشخصي يعني اعتماد الإدارة على صفات محددة في المتعاقد تجعل من شخصيته عنصراً جوهرياً في عملية التعاقد<sup>٤</sup>. ومن ثم فإن شخصية المتعاقد تعد من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة عند اختيار من يتولى تنفيذ التزامات العقد الإداري. ولهذا لا يجوز للمتعاقد أن يعهد بتنفيذ الأعمال المتفق عليها إلى شخص آخر ما لم يحصل على موافقة الإدارة، وإلا عد ذلك إخلالاً بالعقد. ويتحقق الإخلال في حالة قيام المتعاقد بإسناد تنفيذ الأعمال إلى شخص لا تتوافر فيه الشروط أو الصفات التي يتطلبها العقد، أو عند وقوع إهمال أو تقصير أو تباطؤ في تنفيذ الأعمال المكلف بها<sup>٥</sup>. وبوجه عام، تحتفظ الإدارة بحرية اختيار المتعاقد معها، سواء من خلال أسلوب المناقصة أو أسلوب الممارسة، وذلك استناداً إلى معايير الكفاءة الفنية والقدرة المالية التي تضمن تنفيذ الأعمال المتعاقد عليها بالشكل المطلوب. ينطبق الأمر ذاته في العراق، إذ أكدت محكمة التمييز أن العقد الذي تبرمه الإدارة مع المقاول وفق أساليب القانون العام، وبشروط غير مألوفة في العقود المدنية. مثل إجراءات المناقصة وفرض التأمينات والغرامات التأخيرية، يُعد عقداً إدارياً متميزاً عن العقود المدنية. ويرجع ذلك إلى أن العقود الإدارية تهدف أساساً إلى تحقيق مصالح عامة تتجاوز المصالح الفردية الخاصة. وبناءً على ذلك، فإن تحقق إخلال المتعاقد بالتزاماته يمنح الإدارة الحق في توقيع الجزاءات المقررة قانوناً، وقد يصل الأمر إلى فسخ العقد إذا كان الإخلال جسيماً ويجعل استمرار العلاقة التعاقدية أمراً متعذراً. ويستند ذلك إلى ضرورة حماية المصلحة العامة وضمان استمرار سير المرافق العامة بانتظام. وقد أشار التشريع المقارن إلى هذه المسألة صراحة، إذ نصت المادة (٢٤) من قانون المناقصات المصري على جواز فسخ العقد في حالتين رئيسيتين؛ الأولى إذا ثبت قيام المتعاقد بالغش أو التلاعب في تعامله مع الجهة المتعاقدة أو عند حصوله على العقد، والثانية في حالة إفلاس المتعاقد أو إعساره بما يتعارض مع مبدأ التنفيذ الشخصي للعقد، الأمر الذي قد يترتب عليه شطبه من سجل الموردين أو المقاولين. وتتعدد صور إخلال المتعاقد في العقود الإدارية، فقد يتمثل ذلك في وقف تنفيذ العقد، أو التنازل عنه دون موافقة الإدارة، أو التعاقد من الباطن بصورة مخالفة للشروط المقررة، أو ارتكاب الغش، أو الامتناع عن تنفيذ أوامر الإدارة. وفي مثل هذه الحالات تملك الإدارة فرض الجزاءات المناسبة بحسب جسامة الإخلال المرتكب من قبل المتعاقد. ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال ما قضت به المحكمة الاتحادية التمييزية، إذ ورد في أحد أحكامها أن الجهة الإدارية قامت بسحب العمل من المقاول بموجب الأمر الإداري المرقم (٢٣٥١) في ٢٠٠٦/٦/٩ بسبب عجزه عن تنفيذ الأعمال الموكلة إليه، وتمت إحالة العمل إلى مقاول آخر لإكماله على نفقة المقاول الأصلي. وقد رأيت المحكمة أن هذا الإجراء يستند إلى أساس قانوني صحيح وفق أحكام المادة (٨٦٩) من القانون المدني والمادة (٦٥) من الشروط العامة لمقاولات أعمال الهندسة المدنية<sup>٦</sup>. إن التزامات المتعاقد تجاه الإدارة في إطار العقد الإداري لا تقتصر على ما يرد في بنود العقد فحسب، بل تمتد لتشمل ما تقرره القوانين والأنظمة والتعليمات المنظمة للعقود الإدارية، وذلك تحقيقاً لمصلحة المرفق العام وضمان حسن سيره. ولهذا يتعين على الإدارة عند اختيار المتعاقد أن تأخذ بنظر الاعتبار مجموعة من المعايير التي تضمن توافر الإمكانيات المالية والفنية اللازمة لتقديم الخدمات للمنتفعين بالمرفق العام بصورة فعالة. ويثور في هذا السياق تساؤل مهم يتعلق بالمعيار الذي يمكن من خلاله ضمان توافر هذه الإمكانيات، أي ما الاعتبارات التي ينبغي على الإدارة مراعاتها عند اختيار المتعاقد؟ وهل تختلف هذه الاعتبارات باختلاف نوع العقد الإداري أم أنها تطبق بدرجة واحدة على جميع العقود الإدارية؟ ومن خلال تتبع التطبيق العملي وتحليل النصوص القانونية يتبين أن الإدارة مطالبة بمراعاة مجموعة من الصفات الأساسية عند اختيار المتعاقد. كما يظهر أن هذه الصفات لا تكون على درجة واحدة في جميع العقود الإدارية، لأن أسلوب الاختيار يختلف تبعاً لنوع العقد وطبيعته<sup>٧</sup>. ورغم أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار المتعاقد وتحديد الصفات المطلوبة فيه، إلا أن هذه

السلطة تبقى مقيدة بما تفرضه القوانين والأنظمة والتعليمات المنظمة لآليات التعاقد. ومن حيث المبدأ، يجب أن تتوفر في المتعاقد مجموعة من الصفات الجوهرية التي تعد أساساً لاختياره لتنفيذ العقد الإداري، من بينها بلوغ سن الرشد وتمتعه بالأهلية القانونية الكاملة دون وجود ما يعيقها، فضلاً عن تمتعه باللياقة الصحية والبدنية، إضافة إلى قدرته المالية التي تمكنه من الوفاء بالتزاماته التعاقدية. وقد أكدت التعليمات على هذه المتطلبات صراحة، إذ نصت المادة (٣) منها على عرض العطاءات على لجنة فنية مختصة لدراستها واختيار الأنسب منها وفق معايير التأهيل الفني والمالي والقانوني والأعمال المماثلة، كما أشارت الفقرة الخامسة إلى ضرورة اختيار المقاولين أو المجهزين أو الاستشاريين المعروفين بكفاءتهم الفنية وقدرتهم المالية لتنفيذ مشاريع الجهات الرسمية<sup>٨</sup>. وعلاوة على ذلك، فإن الإمكانيات الفنية تعد عنصراً أساسياً لا يقل أهمية عن الإمكانيات الأخرى، إذ ينبغي أن يمتلك المتعاقد الخبرة الفنية والمهارات اللازمة التي تؤهله لتنفيذ الأعمال المتعاقد عليها بكفاءة ودقة<sup>٩</sup>. وإذا كان العقد يتطلب وجود مؤهلات علمية وخبرات فنية لدى الأفراد الراغبين في التعاقد مع الجهات الحكومية، خاصة في العقود ذات الأهمية الكبيرة مثل عقود المقاولات التي تحتاج إلى قدرات فنية ومادية مرتفعة نظراً لارتباطها بإدارة المرافق العامة، فإن تعليمات تنفيذ العقود الحكومية الحالية تشير إلى ذلك بوضوح في المادة (٣/سادساً). حيث تتيح تنفيذ العقد بعد موافقة اللجنة المركزية للمراجعة والمصادقة في الحالات التي تنسجم فيها السلع أو الخدمات الاستشارية أو أعمال المقاولات بالطبيعة الاحتكارية، أو عندما تكون السلع أو المقاولات المطلوبة مخصصة لأغراض الصيانة أو لتوفير قطع غيار لعقود سابقة<sup>١٠</sup>. وبناءً عليه، فإن عدم توفر هذه الإمكانيات لدى المتعاقد قد يؤدي إلى اعتباره مقصراً في تنفيذ التزاماته، كما يحدث في حالات الإفلاس أو الإعسار، مما قد يمنعه من التعامل مع الجهات الحكومية. وقد نصت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية على ذلك في المادة (١١)<sup>١١</sup>.

من المهم الإشارة إلى أن تقدير توفر هذه الإمكانيات الفنية والمالية يعود إلى الجهة الإدارية المتعاقدة، التي تتمتع بسلطة تقديرية في هذا المجال، حيث يمكنها تشديد أو تخفيف هذه المتطلبات وفقاً لطبيعة العقد الإداري وما يتطلبه من مؤهلات وقدرات. في ظل الانفتاح الاقتصادي والتطورات التشريعية التي شهدتها العراق، بالإضافة إلى سعيه لجذب المستثمرين والمقاولين الأجانب في مجال العقود الحكومية، عملت الجهات الحكومية على تقديم تسهيلات مالية وفنية لتشجيع مشاركتهم في تنفيذ المشاريع الاستراتيجية. وقد أدى ذلك إلى اتباع نهج أكثر مرونة في التعامل مع المتعاقدين الأجانب، خاصة في حال عدم توفر مقاولين عراقيين مؤهلين، مع ضرورة مراعاة جنسية المتعاقد عندما تكون مرتبطة بمقتضيات الأمن وسلامة الدولة. ويرى الباحث، أنه من الأهمية بمكان إعطاء الأولوية للقطاع العام قبل القطاع الخاص أو الأجنبي، وهو ما يتضح من خلال استقراء التوجيهات والتعاميم الصادرة عن مجلس الوزراء، بالإضافة إلى ما تؤكد به بنود الموازنة الاتحادية، شريطة توفر الكفاءات والمؤهلات اللازمة، دعماً للاقتصاد الوطني وتعزيزاً لسبل تطويره. وأما عن حالات الإخلال من قبل المتعاقد بالبعد الإداري في على النحو الآتي:

**أولاً: التعاقد من الباطن:** يتعلق موضوع التعاقد من الباطن والتنازل عن العقد بضرورة التزام المتعاقد بأداء واجباته الشخصية وفقاً للعقد الإداري، حيث أن إحلال شخص آخر مكان المتعاقد الأصلي دون موافقة الإدارة يعد خطأ جسيماً، مما يترتب عليه مسؤولية قانونية تجاه الإدارة. لا يُعتبر المتعاقد الثانوي سنداً قانونياً، إذ إن هذا الإحلال يتعارض مع القوانين والأنظمة المعمول بها. في حالة التنازل عن العقد، يتطلب الأمر الحصول على موافقة الإدارة، التي يجب أن تضمن أن المتعاقد الجديد يمتلك الكفاءات المالية والفنية اللازمة، خاصة في العقود التي تتطلب اختيار المتعاقد بعناية للحفاظ على جودة الخدمة المقدمة للمنتفعين<sup>١٢</sup>. تشير التطبيقات القضائية في مصر إلى أن القضاء الإداري يعتبر التعاقد من الباطن باطلاً بطلاناً مطلقاً إذا تم دون موافقة الإدارة، نظراً لارتباط ذلك بالنظام العام ومقتضيات سير المرافق العامة. وبالتالي، لا يجوز للجهة المتعاقدة تجاهل ما تقتضيه القوانين والأنظمة، كما يمكن للإدارة تحديد ضمانات معينة لضمان التعاقد السليم<sup>١٣</sup>. في السياق القضائي، نجد أن القضاء الإداري المصري يؤكد أن البطلان المطلق ينطبق على الحالات التي تؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة. كما أن مجلس الدولة الفرنسي قد أكد في أحكامه على عدم تأثير الطعن بقرارات سحب العمل على قرارات الإدارة، نظراً للمصلحة العامة<sup>١٤</sup>. في العراق، يشير قرار محكمة استئناف بغداد الرصافة إلى أن الشركة لا يمكنها التذرع بارتفاع أسعار المواد أو تأخر تجهيز العقود كأسباب للإخلال بالتزاماتها. وهذا يبرز أهمية قياس مدى التأخير أو الإهمال، حيث إن المسؤولية تعتمد على معيار العناية المطلوبة وليس على تحقيق نتيجة محددة. إذا لم يكن هناك مانع قانوني مثل تمديد مدة العقد أو وجود قوة قاهرة، فإن المتعاقد يكون عرضة للجزاء الإدارية وفقاً لنوع الإهمال أو التقصير<sup>١٥</sup>. لذا، يجب عليه الالتزام بالتنفيذ الصحيح واحترام القيود التعاقدية. عندما يتعلق الأمر بإفلاس المتعاقد أو إعساره، فإن الأمر لا يثير أي صعوبة، حيث تنص معظم التشريعات على أن الفسخ هو مصير العقد في هذه الحالة. ينطبق الأمر ذاته على تعليمات تنفيذ العقود الحكومية، حيث تنتهي العقود تلقائياً في حالة وفاة المتعاقد دون أن تترتب أي تبعات قانونية.

ثانياً، التباطؤ والإهمال:

يتعلق موضوع التباطؤ أو الإهمال في إنجاز الأعمال المكلف بها بمبدأ الاعتبار الشخصي، الذي يُعتبر الأساس في تنفيذ الالتزامات التعاقدية. وبالتالي، فإن التأخير المتعمد أو التقصير في أداء المهام الموكلة يعد إخلالاً بهذا المبدأ، مما يستدعي تدخل الإدارة التي تعمل كجهة رقابية على مدى قدرة المتعاقد وكفاءته الفنية. يتم ذلك من خلال مجموعة من الإجراءات التي تقيم كفاءة الأعمال المنجزة<sup>١٦</sup>. وتتفاوت الجزاءات التي تفرضها الإدارة بناءً على مدى التأخير أو التباطؤ أو الإهمال المتعمد في أداء الواجبات. ويُقاس ذلك وفقاً لمقدار العمل المطلوب، حيث لا يُعتبر المتعاقد مُبرأً من مسؤوليته إلا بعد تجهيز كافة السلع والخدمات المطلوبة وفقاً للشروط المتفق عليها في العقد. وينطبق ذلك أيضاً على المفاوض الذي يكون مسؤولاً عن إقامة سد، حيث لا تُعتبر ذمته مُبرأة إلا بعد إتمام العمل المكلف به.

### المبحث الثاني: الآثار القانونية للإخلال بالمتعاقد في العقد الإداري

يترتب على إخلال المتعاقد في العقد الإداري مجموعة من الإجراءات الإدارية التي تملك الإدارة صلاحية فرضها. تنتوع هذه الإجراءات من حيث الشدة وآلية تنفيذها وفقاً للضوابط والأنظمة المعمول بها، وتشمل ما يلي:

١. مصادرة تأمينات حسن التنفيذ.
٢. فرض غرامات تأخيرية وتحصيلات إدارية.
٣. تنفيذ العقد على حساب المتعاقد الذي أخل بالالتزامات بواسطة لجنة مختصة.
٤. إحالة العقد إلى مفاوض آخر مع التزام المتعاقد المخل بدفع فرق البديلين ومصادرة التأمينات وفقاً للسياقات المطلوبة.
٥. المطالبة بالتعويض إذا كان هناك مقتضى لذلك.

### المطلب الأول: أثر الجزاءات المالية عند الإخلال بالعقود الإدارية.

تُعتبر الجزاءات المالية من المواضيع الجوهرية المتعلقة باستخدام الإدارة لسلطتها في تنفيذ العقود بشكل مباشر. حيث تتيح هذه الجزاءات للإدارة الحق في اتخاذ قرارات إدارية دون الحاجة للرجوع إلى السلطة القضائية، مما يتماشى مع مبدأ فعالية واستقرار سير المرافق العامة. وتتمثل هذه الجزاءات بالأموال التي يمكن أن تطالب بها الإدارة من المتعاقد في حال إخلاله بالالتزامات المترتبة عليه بموجب العقد. وتنقسم هذه الجزاءات إلى نوعين<sup>١٧</sup>:

١. التعويض عن الأضرار الناتجة عن الإخلال بالالتزامات.
  ٢. فرض العقوبات على المتعاقد، مثل الغرامات التأخيرية ومصادرة التأمينات.
- سنستعرض في هذا المطلب الغرامة التأخيرية والتعويض في الفرع الأول، ومن ثم نتناول مصادرة التأمينات في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الغرامة التأخيرية والتعويض

#### أولاً: الغرامة التأخيرية

يمكن تعريف الغرامة التأخيرية بأنها المبلغ المحدد مسبقاً في العقد الإداري، والذي تفرضه الإدارة على المتعاقد في حال عدم تنفيذ الالتزامات وفقاً للعقد أو في حالة التباطؤ أو التأخير في التنفيذ. تتميز الغرامة التأخيرية بأنها تُحدد عند إبرام العقد، ولا يمكن للإدارة فرضها إذا لم تكن منصوصاً عليها في العقد. حتى في حالة تأخير المتعاقد عن تنفيذ الالتزام المفروض عليه، لا يمكن فرض الغرامة التأخيرية إلا إذا تم النص عليها بشكل صريح في العقد. على عكس الجزاءات المالية الأخرى، التي يمكن فرضها حتى لو لم تُذكر صراحة، فإن الغرامة التأخيرية تُعتبر جزءاً من العقد، ويمكن أن تتضمنها الشروط الملحقه بالاتفاق التكميلي<sup>١٨</sup>. لا يحق للإدارة الحصول على تعويض عن التأخير في التنفيذ إلا من خلال القضاء المختص، حيث يتعين عليها المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذا التأخير. وذلك دون الحاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر أو إنذار للمتعاقد<sup>١٩</sup>. ومع ذلك، يختلف هذا عن الرأي السائد في القضاء الفرنسي، حيث يُسمح للإدارة بفرض الغرامة التأخيرية حتى لو لم تلحق بها أضرار. كما تُفرض الغرامة التأخيرية بموجب قرار إداري، وقد اعتبرت المحاكم العراقية أن الشرط الجزائي مشابه للغرامة التأخيرية<sup>٢٠</sup>. طبقاً لحكم محكمة التمييز في العراق رقم (٩٦٥/٤٢/٣) بتاريخ ١٩٦٥/٧/٢٥، تم التمييز بين الشرط الجزائي والغرامة التأخيرية، مما يؤكد على أهمية فهم هذه الجزاءات في سياق العقود الإدارية<sup>٢١</sup>.

#### ثانياً: التعويض

التعويض هو جزء مالي يُفرض بموجب القانون في حالة الإخلال بالالتزام التعاقدية. في حال عدم وجود نص في العقد ينص على جزاء معين عند الإخلال، يُعتبر التعويض من الجزاءات المالية الضرورية لتغطية الأضرار التي تلحق بالإدارة نتيجة إهمال المتعاقد في تنفيذ التزاماته. يمكن

تعريف التعويض بأنه<sup>٢٢</sup>: مبلغ من المال يُمكن أن تطالب به الإدارة من المتعاقد في حال إخلاله بالتزاماته، وذلك في حالتين: الأولى عندما يسكت العقد عن أي جزاء، والثانية عندما لا يوجد نص على عقوبة مالية أخرى، مثل الغرامة لمواجهة الإخلال. شروط استحقاق التعويض لكي يكون التعويض مستحقاً، يجب توافر عدة شروط:

١. عنصر الخطأ: يجب أن يكون هناك خطأ من جانب المتعاقد.

٢. عنصر الضرر: يجب أن يُثبت وجود ضرر لحق بالإدارة.

٣. الرابطة السببية: يجب أن تكون هناك علاقة سببية بين الخطأ والضرر.

يتم الحكم بالتعويض من خلال القضاء، حيث لم يمنح القانون للإدارة سلطة فرض التعويض بشكل مباشر. وقد نص قرار محكمة التمييز في العراق على أنه يُشترط لاستحقاق التعويض صدور حكم قضائي يثبت الضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر. تعتبر مسألة مقدار التعويض مسألة تقديرية تعود للقاضي، حيث تُحدد وفقاً لجسامة الضرر الذي لحق بالإدارة نتيجة إخلال المتعاقد<sup>٢٣</sup>.

#### الفرع الثاني: مصادرة التأمينات

##### أولاً: مفهوم المصادرة المتعلقة بالتأمينات

تشير التأمينات إلى المبلغ الذي يُودع لدى الإدارة المختصة، ويهدف هذا المبلغ إلى ضمان جدية المتعاقد في تنفيذ الالتزامات الملقاة عليه، ولتجنب الأخطاء التي قد تحدث أثناء تنفيذ العقد<sup>٢٤</sup>. تُقسم التأمينات إلى نوعين:

١. التأمين المؤقت: يُحدد عادة كنسبة معينة من قيمة العقد، ويشكل ضماناً لاستمرار العطاء خلال المدة المحددة. يُستخدم لتسديد التأمينات النهائية عند إرساء العطاء، وفي حالة سحب العطاء من مقدمه قبل انتهاء فترة التقديم، أو في حال عدم دفع التأمين النهائي.

٢. التأمين النهائي: يُعرف أيضاً بالضمان، ويُدفع من قبل المتعاقد بعد إحالة العقد بشكل نهائي.

##### ثانياً: الشروط المتعلقة باستحقاق التأمين

للاستحقاق بالتأمين، يجب تحقق الشرط الأساسي المتمثل في إخلال المتعاقد أو تأخره في تنفيذ العقد.

- لا يتطلب استحقاق التأمين إثبات الضرر من قبل الإدارة، حيث يُعتبر مستحقاً عند الإخلال أو التأخير في التنفيذ، ولا يُشترط وجود ضرر كشرط أساسي. تتفق المصادرة الخاصة بالتأمين مع الغرامة التأخيرية، حيث يستندان إلى تحقيق مصلحة النفع العام وضمان سير المرافق العامة بكفاءة وفعالية. بشأن إنذار المتعاقد بمصادرة التأمين، هناك خلاف بين الفقهاء؛ حيث يعتبر بعضهم أن الإنذار ضروري لاستحقاق التأمين، بينما يرى آخرون أنه ليس شرطاً لذلك. تظهر الآثار المالية للإخلال من خلال التبعات الناتجة عن حالات الإخلال التي يقوم بها المتعاقد، وتشمل ما يلي<sup>٢٥</sup>:

١. مصادرة التأمينات النهائية الخاصة بحسن التنفيذ: يتم مصادرة التأمينات وفسخ العقد بسبب الضرر الناتج عن تأخر المتعاقد في تنفيذ التزاماته دون إعداره، حيث يُعتبر ذلك شرطاً جزائياً وتعويضاً عن الأضرار التي لحقت بالإدارة نتيجة إخلال المتعاقد<sup>٢٦</sup>، إذ نصت المادة (٦٢/١) من شرط المقولة لأعمال الهندسة المدنية تشير إلى ذلك بشكل واضح<sup>٢٧</sup>.

٢. عدم التعويض عن الفسخ في الحالات المذكورة: لا يترتب التعويض على الفسخ، وتُعاد التأمينات إلى الورثة إذا لم يكن هناك التزامات أخرى على المتعهد. كما أنه لا يمكن للورثة ضمان استمرارية تنفيذ العقد. بهذا الشكل، تتضح الأبعاد القانونية والمالية المترتبة على إخلال المتعاقد في العقود الإدارية<sup>٢٨</sup>، مما يعكس أهمية الالتزام بالشروط المتفق عليها لضمان حقوق جميع الأطراف المعنية. من المهم الإشارة إلى أن مصادرة التأمينات النهائية لا تحدث لمجرد التأخير، بل تتعلق بالغرامات التأخيرية المعروفة باسم "غرامة الإخلال". وذلك يتضح من استقراء العديد من النصوص القانونية في معظم التشريعات، حيث تفرض الغرامات بمجرد التأخير في تنفيذ الالتزامات العقدية، وتكون عبارة عن مبلغ مالي يُحدد في العقد كتعويض اتفاقي. هذه الغرامات تختلف عن التعويضات الأخرى كونها محددة مسبقاً، وتتميز بالتلقائية والاتفاقية، وتعتبر بمثابة شرط جزائي يستند إلى الضرر المفترض الناتج عن التأخير.

١. فرض التحويلات الإدارية: يتم فرض تحصيلات إدارية وفق النسب المحددة قانوناً، والتي لا تتجاوز (٢٠٪) من الكلفة الفعلية لتنفيذ الالتزام. وعادة ما تُثبت هذه التحويلات بالعقد والوثائق المرتبطة بالمناقصة.

٢. استحقاق التعويض: يُمكن أن يُستحق التعويض إذا كان هناك مقتضى لذلك، حيث يتم اتباع القواعد العامة في احتساب مدى إخلال المتعاقد. عادةً ما يتم احتساب التعويض من قبل المحكمة المختصة وفقاً للقواعد العامة للمسؤولية المدنية، بناءً على طلب الإدارة لتعويض الأضرار التي

لحقت بها نتيجة تقصير أو إهمال المتعاقد<sup>٢٩</sup>. على صعيد التطبيقات القضائية، نجد حكم المحكمة التمييز الاتحادية المرقم ٩١١/ الهيئة الاستئنافية / منقول / ٢٠١١ بتاريخ ١٦/٩/٢٠١١، الذي ينص على أن عدم قيام المقاول بتنفيذ الأعمال وفقاً لعقد المقاولة المبرم بين الطرفين، رغم إنذاره بالتنفيذ خلال (١٤) يوماً، يتيح لرب العمل أن يتولى السيطرة على موقع العمل والأعمال ويخرج المقاول منه. ويُعتبر هذا الإجراء متوافقاً مع المادة (٦٥) من الشروط العامة لمقاولات الهندسة المدنية، التي توجب توجيه إنذار للمقاول<sup>٣٠</sup>.

### المطلب الثاني: الآثار غير المالية المترتبة على إخلال المتعاقد في العقد الإداري

يتعلق موضوع الآثار غير المالية الناتجة عن إخلال المتعاقد في العقد الإداري بالإجراءات التي يمكن اتخاذها دون إنهاء الرابطة التعاقدية. حيث يمكن الجمع بين هذه الإجراءات وبين الجزاءات الأخرى مثل مصادرة التأمينات واحتساب الغرامات التأخيرية والتحميلات الإدارية، وذلك بهدف استيفاء المستحقات المترتبة على المتعاقد دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء<sup>٣١</sup>. تقوم الإدارة بتنفيذ الأعمال على حساب المتعاقد المخالف من خلال لجنة مختصة، بعد إنذاره، وفقاً لما ينص عليه المادة (١٠) من تعليمات العقود الحكومية. في حال امتناع المقاول عن التنفيذ، يُعتبر ذلك تنازلاً عن حقوقه، مما يتيح للإدارة السيطرة على الموقع وإخراج المقاول منه دون الحاجة إلى الرجوع إلى القضاء، وذلك عند تحقق ظروف معينة. تثبت الإدارة الوضع القائم وتحيل الأمر إلى مقاول آخر على نفقة المتعاقد الأصلي، مع الالتزام بالأساليب المحددة في المادة (٤) من التعليمات. من المهم التأكيد على أن الإجراءات المذكورة لا تُعتبر فسحاً للعقد، حتى في حالة سحب العمل والتنفيذ على حساب المقاول، حيث يبقى المتعاقد مسؤولاً عن التزاماته. وهذا ما أكدت عليه محكمة البداية المختصة بدعاوى عقود المقاولات في الرصافة في قرارها المرقم (٧٦/٧ / مقاولات / ٢٠١٢) بتاريخ ٣/١٠/٢٠١٣، حيث أوضحت أن سحب العمل لا يعتبر فسحاً للعقد بل هو تنفيذ للمقاولة على حساب المقاول<sup>٣٢</sup>. وبناءً على ذلك، لا يتم تحديد أي مبالغ للمقاول قبل سحب العمل، وتُسوى المصروفات الأخرى بعد تنفيذ الأعمال بشكل سليم. في حال وجود فروقات، يُمكن للإدارة بيع معدات الإنشاء والمواد الأخرى، سواء كانت مؤقتة أو فائضة، استناداً إلى قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣، لتسوية حساب المقاول دون الحاجة إلى المحكمة لتحديد المبالغ المستحقة من تكاليف إكمال الأعمال والصيانة والغرامات التأخيرية إذا وُجدت. يتبادر إلى الذهن تساؤل حول مصير التأمينات النهائية والتحميلات الإدارية عند التنفيذ على حساب المتعاقد. استناداً إلى المادة (١٠) / ثانية (ج) من تعليمات العقود الحكومية، تُعتبر المبالغ المستحقة للخبزينة العامة، مثل الغرامات التأخيرية، وكذلك التحميلات الإدارية التي لا تتجاوز ٢٠٪ من قيمة الالتزام. في حالة وجود فروقات مستحقة، يتم الرجوع إلى التعاميم الصادرة من وزارة التخطيط، ومن بينها التعميم المرقم (٤/٧/١٩٤٧٩) بتاريخ ٢/١٠/٢٠١٢، الذي ينص على أنه: "إذا كان حساب المتعاقد المخل بتنفيذ التزاماته التعاقدية دائناً بعد تنفيذ العقد بشكل كامل وتصفية حسابات المشروع وفق السياقات المعتمدة، فإن المتعاقد المخل يُعطى المبالغ المستحقة له عن الأعمال المنجزة وفق الالتزامات التعاقدية المنقح عليها، مع خصم مبلغ التحميلات الإدارية والغرامات التأخيرية إن وُجدت. لا يقتصر الأمر على ذلك، بل يحق للإدارة رفع التوصيات اللازمة لإدراج المتعاقد المخل في القائمة السوداء وتعليق أنشطته الجديدة، وفقاً للتعاميم الصادرة من وزارة التخطيط التي تمنح هذه الصلاحيات<sup>٣٣</sup>. من المهم الإشارة إلى أن إدراج المتعاقد في القائمة السوداء لا يعفيه من الالتزامات المترتبة عليه، والتي تستمر حتى لو تم الاعتراض على هذا الإجراء وفق التعليمات ذات الصلة. ويتبادر إلى الذهن تساؤل حول المستحقات المالية للمتعاقد المدرج في القائمة السوداء<sup>٣٤</sup>. على الرغم من استقرار نصوص التعليمات، لم نجد إجابة واضحة حول هذا الأمر. ولكن وفقاً للتعاميم الصادر من وزارة التخطيط برقم (٤/٧/٥٣٦٠) بتاريخ ٧/٣/٢٠١٣، يُجبر على دفع المستحقات المالية المترتبة للمتعاقد المدرج في القائمة السوداء. ندعو المشرع العراقي إلى معالجة هذه المسألة بنصوص قانونية واضحة لتفادي الإشكاليات التي قد تطرأ. على صعيد التطبيق العملي، نجد حالات ترفض فيها المتعاقد تمثيل نفسه في اللجنة المشكلة من الإدارة وفق الضوابط المعمول بها. في هذه الحالة، تُفقد حقوقه في التمثيل. نحث المشرع العراقي على معالجة هذا القصور التشريعي لضمان معالجة هذه الإشكاليات في الواقع العملي، كما يجب التأكيد على أهمية هذا الأمر في سياق القانون المقارن أيضاً.

### خاتمة:

يتضح من خلال دراسة موضوع الآثار القانونية المترتبة على الإخلال بالعقد الإداري أن العقد الإداري يمثل أداة قانونية أساسية تعتمد عليها الإدارة في تسيير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، ولذلك فقد منحها المشرع مجموعة من السلطات والامتيازات التي تمكنها من ضمان تنفيذ الالتزامات التعاقدية على الوجه المطلوب. ونظراً للطبيعة الخاصة لهذا النوع من العقود، فإن إخلال المتعاقد بالتزاماته لا يقتصر أثره على العلاقة التعاقدية بين طرفي العقد فحسب، بل يمتد تأثيره ليطال سير المرفق العام وانتظامه، الأمر الذي يبرر تمتع الإدارة بسلطات استثنائية في مواجهة المتعاقد المقصّر. وقد بينت الدراسة أن صور الإخلال بالعقد الإداري متعددة، فقد تتمثل في التأخير في تنفيذ الالتزامات، أو الامتناع عن

التنفيذ، أو التنازل عن العقد أو التعاقد من الباطن دون موافقة الإدارة، أو الإخلال بالشروط الفنية والمواصفات المتفق عليها. وفي مواجهة هذه الحالات خول القانون للإدارة صلاحية فرض عدد من الجزاءات الإدارية، مثل الغرامات التأخيرية، وسحب العمل من المتعاقد، وتنفيذ الأعمال على حسابه، فضلاً عن فسخ العقد عند تحقق الإخلال الجسيم. كما أظهرت الدراسة أن القضاء الإداري يؤدي دوراً مهماً في الرقابة على مشروعية الإجراءات التي تتخذها الإدارة في مواجهة المتعاقد، بما يحقق التوازن بين حماية المصلحة العامة من جهة، وضمان عدم تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها من جهة أخرى. وقد أكدت العديد من التطبيقات القضائية في العراق والدول المقارنة مشروعية الإجراءات التي تتخذها الإدارة عندما يكون المتعاقد قد أخل فعلاً بالتزاماته التعاقدية. وفي ضوء ما تقدم، يتبين أن تنظيم الآثار القانونية المترتبة على إخلال المتعاقد بالعقد الإداري يعد أمراً بالغ الأهمية لضمان حسن تنفيذ العقود الإدارية واستمرار المرافق العامة في أداء وظائفها بانتظام واطراد، الأمر الذي يستدعي تطوير النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال بما يساهم في تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحقوق المتعاقدين مع الإدارة.

## أولاً: الاستنتاجات

١. يحتل الاعتبار الشخصي مكانة أساسية في اختيار المتعاقد من قبل الإدارة ضمن إطار العقود الإدارية، ولا سيما تلك المتعلقة بالمشاريع الاستراتيجية والحيوية. لذلك يتعين على الإدارة مراعاة الإمكانيات المادية والفنية والخبرات العملية للمتعاقد بما يضمن حسن سير المرافق العامة وانتظامها.

٢. إن إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية يرتبط بدرجة كبيرة بمدى دقة الإدارة في اختيار المتعاقد وفقاً للإجراءات والضوابط التي تقرها القوانين والأنظمة ذات الصلة، إذ إن الهدف من تلك الإجراءات هو اختيار الأكفأ لتحقيق المصلحة العامة، رغم اختلاف آليات الاختيار بحسب طبيعة العقد الإداري.

٣. يقوم إخلال المتعاقد بالتزاماته على عنصر الخطأ، الذي قد يتخذ صوراً متعددة، مثل التباطؤ أو الإهمال أو عدم إتقان تنفيذ الالتزامات، فضلاً عن التنازل عن العقد أو التعاقد من الباطن بما يتعارض مع مبدأ الاعتبار الشخصي الذي يقوم عليه تنفيذ العقد الإداري.

٤. وعلى الرغم من تنوع صور الإخلال بالعقد، إلا أنها تؤدي في النهاية إلى نتائج قانونية تترتب عليها آثار مختلفة بحسب طبيعة الإخلال، إذ تملك الإدارة سلطة اتخاذ مجموعة من الإجراءات والجزاءات لمواجهة مخالفة المتعاقد، نظراً لارتباط العقد الإداري بالمرافق العام وضرورة ضمان استمرارية عمله.

٥. لا تترتب مسؤولية المتعاقد عن الإخلال بالتزاماته إذا كان ذلك نتيجة لظروف خارجة عن إرادته تدخل ضمن نطاق السبب الأجنبي، والتي يتعذر معها تنفيذ الالتزام ولم يكن بالإمكان توقعها. وفي هذه الحالة يجوز للمحكمة أن تقرر إعادة التوازن المالي للعقد أو فسخه إذا أصبح تنفيذ الالتزام مستحيلاً.

٦. إن تحديد الجزاءات التي تفرضها الإدارة على المتعاقد لا يرتبط فقط بالآثار القانونية الناتجة عن الإخلال، وإنما بطبيعة الإخلال ذاته، سواء تمثل في الامتناع عن التنفيذ أو التباطؤ أو الإهمال أو التأخر في إنجاز الأعمال ضمن المدد المحددة، لما لذلك من تأثير مباشر في سير المرافق العامة.

٧. يُعد فسخ العقد من أخطر الجزاءات التي يمكن أن تلجأ إليها الإدارة، لما يترتب عليه من إنهاء الرابطة التعاقدية، ولا يتم اللجوء إليه إلا في حالة الإخلال الجسيم من قبل المتعاقد بالتزاماته التعاقدية. ومع ذلك، لا يمنع هذا الإجراء من فرض جزاءات أخرى إلى جانبه، كالجزاءات المالية أو التعويض عند توافر مبرراته القانونية.

٨. إن إدراج المتعاقد في القائمة السوداء يعد من الجزاءات الإدارية الخطيرة لما يترتب عليه من آثار قانونية، إذ يؤدي إلى حرمانه من التعاقد مستقبلاً مع الجهات الحكومية، الأمر الذي يجعله من أبرز الوسائل الردعية التي تعتمدها الإدارة لضمان الالتزام بأحكام العقود الإدارية.

## ثانياً: التوصيات

١. ندعو المشرع العراقي إلى تفعيل العمل بالمادة (٦٥) من شروط المقاولات لأعمال الهندسة المدنية العراقية، والتي تخول الإدارة بيع أي من معدات الإنشاء أو الأعمال المؤقتة أو المواد المتبقية من أجل استيفاء المبالغ المستحقة لها.

٢. نقترح على المشرع العراقي إضافة فقرة إلى المادة (١٠) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية تمنح الإدارة خيار اللجوء إلى سحب العمل أو فسخ العقد في حال إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية، أسوة بما هو معمول به في التشريعين المصري والفرنسي.

٣. نظراً لأن العقد الإداري يقوم على رابطة قانونية أساسها الاعتبار الشخصي لضمان سير المرافق العامة، فإن التنازل عن العقد أو التعاقد من الباطن قد يتعارض مع هذه الاعتبارات. لذا ينبغي تنظيم الأحكام الخاصة بهذه الحالات ضمن إطار العقود الإدارية، مع تقرير جزاءات رادعة عند القيام بها دون موافقة الإدارة.

٤. ندعو إلى إعادة النظر في الأحكام المتعلقة بوفاء المتعاقد أو إفلاسه أو إعساره أثناء تنفيذ العقد الإداري، وما يترتب على ذلك من آثار قانونية تمس الالتزامات التعاقدية المتبادلة بين الطرفين، أسوة بما نصت عليه المادة (٢٤) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨، خاصة مع تعدد الظروف التي قد تطرأ أثناء تنفيذ العقد.

٥. نوصي بضرورة معالجة حالة رفض المتعاقد التمثيل في لجنة الإسراع من خلال تدخل تشريعي واضح، لتلافي الإشكاليات التي تظهر في التطبيق العملي.

٦. نهيب بالمشروع العراقي إلى إعطاء الأولوية للقطاع العام على القطاع الخاص أو الأجنبي في مجال تنفيذ العقود الحكومية، شريطة توافر الكفاءة والمؤهلات اللازمة، وذلك دعماً للاقتصاد الوطني وتعزيزاً لسبل تطويره.

### قائمة المراجع:

١. د. سعاد الشراوي، العقود الادارية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.
٢. د. سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٩٦.
٣. د. احمد سلامة بدر، العقود الإدارية وعقد البيع، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
٤. د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ط٣، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٥.
٥. د. عبد الحميد الشواربي، العقود الإدارية في ضوء الفقه والتشريع والفضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٦. د. عثمان سلمان غيلان الأحكام التفصيلية في شرح التعاقدات الحكومية، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٥.
٧. د. ماجد راغب الحلو العقود الإدارية، ط١، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٨. د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٨٩.
٩. د. محمود خليل خضير، الغرامات التأخيرية في العقود الإدارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩١.
١٠. رشا محمد جعفر الهاشمي، الآثار القانونية على الاخلال بالعقد الإداري- دراسة مقارنة، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٢٢.
١١. سمير إسماعيل حامد الاعتبار الشخصي في التعاقد، رسالة دكتوراه جامعة الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ١٥.
١٢. محمد حنون عليوي، سحب العمل في عقد المقاولة، جزاء الإخلال بالالتزام في انجاز العمل، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء ع ١١، ٢٠١٢.
١٣. محمود خليل خضير، الآثار القانونية للتنفيذ الشخصي في العقد الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية مجلد ٣٧، ٢٠٢٢ >
١٤. ميثم نعمتي، مدى فاعلية الجزاءات الإدارية نتيجة الإخلال بالعقد الإداري في التشريع العراقي والسوري، جامعة العلوم القضائية والخدمات الإدارية، طهران، ايران، مجلة الكلية الإسلامية، العدد ٧٧، ج٣، ٢٠٢٤.

### هواش البحث

- ١ - رشا محمد جعفر الهاشمي، الآثار القانونية على الاخلال بالعقد الإداري- دراسة مقارنة، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٢٢، ص ١٩٦.
- ٢ - محمود خليل خضير، الآثار القانونية للتنفيذ الشخصي في العقد الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية مجلد ٣٧، ٢٠٢٢، ص ٥٤.
- ٣ - د. عثمان سلمان غيلان الأحكام التفصيلية في شرح التعاقدات الحكومية، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٥، ص ٧١٢.
- ٤ - رشا محمد جعفر الهاشمي، الآثار القانونية على الاخلال بالعقد الإداري- دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٩٧.
- ٥ - د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٨٩، ص ١٩.
- ٦ - قضت المحكمة في حكمها المرقم (٢٢٠٥) الصادر بتاريخ ١٢/١٠/٢٠١٢ برد دعوى المدعي المقامة على أمين بغداد إضافة لوظيفته، والتي طالب فيها بإلغاء قرار سحب العمل منه بشأن مناقصة تجهيز وتحديد أنابيب المياه الخام. إذ تبين للمحكمة أن قرار سحب العمل قد استند

إلى أسباب صحيحة بعد أن تباطأ المدعي في تنفيذ التزاماته المتعلقة بالشروط الفنية والمواصفات المطلوبة للمواد المجهزة، رغم توجيه عدة إنذارات إليه. وعليه رأت المحكمة أن الجهة الإدارية لم تلجأ إلى سحب العمل إلا بعد انقضاء مدة طويلة من المدة المحددة لإنجاز المشروع، الأمر الذي يجعلها قد مارست حقها القانوني استناداً إلى المادة (٨٦٩) من القانون المدني والمادة (٦٥) من الشروط العامة لمقاولات أعمال الهندسة المدنية، دون حاجة للرجوع إلى المحكمة حكم محكمة التمييز الاتحادية ذي العدد ٤٠٦ / الهيئة الاستئنافية / منقول / ٢٠٠٩ في ٥/٥/٢٠٠٩ (غير منشور).

وحكم محكمة التمييز الاتحادية ذي العدد ٢٢٠٥ / الهيئة الاستئنافية منقول ٢٠١٢ في ١٢/١٠/٢٠١٢ سعيد جريان التميمي، المبادئ القانونية في قضاء محكمة التمييز الاتحادية، القسم المدني، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٦، ص ١٥٠.

٧ - سمير إسماعيل حامد الاعتبار الشخصي في التعاقد، رسالة دكتوراه جامعة الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ١٥.

٨ - انظر: المادة (٣) الفقرات رابعاً (١) ، خامساً من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ منشور في الوقائع العراقية ذي العدد (٤٣٢٥)، س ٥٥ في ١٦ حزيران ٢٠١٤.

٩ - تنص الفقرة (سابعاً من المادة (٣) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة على (ب- أن تتسم تلك العقود بمواصفات فنية ذات تقنية عالية أو متطورة ويجوز قبول مواصفات فنية أو قياسية.

١٠ - انظر: المادة (٣) / سادساً أ/ب) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة.

١١ - تنص الفقرة (سابعاً من المادة (٣) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة على (ب- أن تتسم تلك العقود بمواصفات فنية ذات تقنية عالية أو متطورة ويجوز قبول مواصفات فنية أو قياسية.

١٢ - محمد حنون عليوي، سحب العمل في عقد المقاولة، جزاء الإخلال بالالتزام في انجاز العمل، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء ع ١١ ، ٢٠١٢ ، ص ١٣٢ .

١٣ - د. سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٩٦ ، ص ٩١٦ .

١٤ - د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ط ٢ ، دار الفكر القانوني العربي، القاهرة، ١٩٦٥ ، ص ٤٠٦ وما بعدها.

١٥ - د. عثمان سلمان غيلان، مصدر سابق، ص ٧١٢.

١٦ - رشا محمد جعفر الهاشمي، الآثار القانونية على الإخلال بالعقد الإداري- دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٢٠٢.

١٧ - ميثم نعمتي، مدى فاعلية الجزاءات الإدارية نتيجة الإخلال بالعقد الإداري في التشريع العراقي والسوري، جامعة العلوم القضائية والخدمات الإدارية، طهران، ايران، مجلة الكلية الإسلامية، العدد ٧٧، ج ٣، ٢٠٢٤، ص ٥٨٨.

١٨ - د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ط ٣، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٥١٠.

١٩ - د. احمد سلامة بدر، العقود الإدارية وعقد البيع، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١٨٥.

٢٠ - انظر: الحكم الصادر عن محكمة التمييز العراقية رقم ٢١٠ اح الصادر في ١٩٦٥/٧/١٢، المنشور في مجلة القضاء، المجلد الثالث، ص ١٢٧.

٢١ - انظر: الحكم الصادر عن محكمة التمييز العراقية رقم ٢١٠ اح الصادر في ١٩٦٥/٧/١٢، المنشور في مجلة القضاء، المجلد الثالث، ص ٥٠.

٢٢ - د. محمود خليل خضير، الغرامات التأخيرية في العقود الإدارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩١، ص ١٧.

٢٣ - انظر: الحكم الصادر بتاريخ ١٩٨٧/٩/١٦، مذكور في محمود خليل خضير: مصدر سابق، ص ٥٠٥.

٢٤ - د. عبد الحميد الشواربي، العقود الإدارية في ضوء الفقه والتشريع والقضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٤٠.

٢٥ - ميثم نعمتي، مدى فاعلية الجزاءات الإدارية نتيجة الإخلال بالعقد الإداري في التشريع العراقي والسوري، مصدر سابق، ص ٥٩١.

٢٦ - د. سعاد الشراوي، العقود الادارية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ ١٩٩٩ ص ٧٤.

٢٧ - انظر: المادة (٦٢/١) من شرط المقاولة لأعمال الهندسة المدنية العراقية .

٢٨ - د. ماجد راغب الحلو العقود الإدارية، ط ١، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٦٨.

٢٩ - د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مصدر سابق، ص ٤٧٧.

- ٣٠ - رشا محمد جعفر الهاشمي، الآثار القانونية على الاخلال بالعقد الإداري- دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٢٠٤.
- ٣١ - د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مصدر سابق، ص ٤٥٢ وما بعدها.
- ٣٢ - محمد حنون عليوي، مصدر سابق، ص ١٣٤ - ١٣٥.
- ٣٣ - د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص ١٤٨ - ١٤٩.
- ٣٤ - د. عثمان سلمان غيلان، مصدر سابق، ص ٣٨٢ - ٣٨٧.