مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية ISSN 2616-2148 IUGJSLS
Vol 27, No 1, 2018, pp 458-477

تاريخ الإرسال (2018-01-09)، تاريخ قبول النشر (2019-03-12)

مدى مشروعية نص العقد الإداري على مخالفة نظريات إعادة التوازن المالي: دراسة مقارنة

د. واصف يوسف الزبون *[1]

[1] قسم القانون العام - كلية الحقوق - الجامعة الأردنية - عمان - الأردن

* البريد الالكتروني للباحث المرسل:
E-mail address: wasefalzboun@gmail.com

الملخص:

تناولت هذه الدراسة معالجة موضوع مدى مشروعية نص العقد الإداري على مخالفة نظريات إعادة التوازن المالي في كل من فرنسا ومصر والأردن، وذلك انطلاقاً من أهميته الخاصة ولإزالة الغموض حوله، ولقد توصلت هذه الدراسة إلى عدد من النتائج أبرزها : عدم مشروعية نص العقد الإداري على الإعفاء المطلق للإدارة من تعويض المتعاقد معها عما يلحق به من أضرار غير متوقعة نتيجة عمل الأمير في فرنسا ومصر، في حين يوحي التحول القضائي الأردني الجديد بإمكانية الأخذ بهذا النهج، وكذلك يوجد إقرار فرنسي مصري بمشروعية ذلك الشرط المنصب على إجراء معين في حين لا توجد إشارة لذلك في الأردن، وفي فرنسا تم تفسير ذلك الشرط في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة تفسيراً ضيقاً بخلاف مصر التي ظهر فيها اتجاهين، ورغم عدم معالجة ذلك في الأردن إلا أن هناك توجه للسير على النهج الفرنسي، وكذلك أجمعت دول الدراسة على عدم مشروعية الإعفاء المطلق للإدارة من المسؤولية في حالة الظروف الطارئة، مع إجازة تحديد ذلك التعويض عن ظرف طارئ معين على أساس آخر رغم عدم استبعاد نظرية الظروف الطارئة كحل نهائي.

كلمات مفتاحية: إعفاء الإدارة، التوازن المالي، العقد الإداري، عمل الأمير، الصعوبات المادية، الظروف الطارئة.

-The Extent of the Legality of the Text of the Administrative Contract on the Violation of Theories of Financial Rebalancing : A Comparative Study

Abstract

This study dealt with the extent of the legality of the text of the administrative contract on the violation of theories of financial rebalancing in France, Egypt and Jordan, in light of its special importance and to clear the ambiguity around it. This study reached a number of results, most notably: The illegality of the text of the administrative contract on the absolute exemption of the administration from the compensation of the contractor for the unexpected damage caused by the work of the Prince in France and Egypt, while the new Jordanian judicial transformation suggests the possibility of taking this approach, and there is also a French-Egyptian recognition of the legitimacy of that condition on a certain action while There is no reference for that In Jordan. In France, this condition was explained in the case of unexpected material difficulties, a narrow interpretation other than that of Egypt, in which two trends appeared . In Jordan, however, there are trends to follow the French approach, and the countries of the study also agreed on the illegality of the absolute exemption of the administration from liability in the case of emergency circumstances, with permission to determine that compensation for a certain emergency situation on the basis of another, although not exclude the theory of emergency conditions as a final solution.

Keywords: Exemption of Administration, Financial Balance, Administrative Contract, Prince's Work, Material Difficulties, Emergency Condition

المقدمة:

تعد فكرة التوازن المالي في العقود الإدارية من السمات المميزة في الحقوق المتبادلة لهذه العملية العقدية بين الإدارة والمتعاقد معها، ولذلك فقد حرصت التشريعات والقضاء المختص بنظر منازعاتها على إحاطة هذا الحق بالسياج القانوني المنيع، علماً بأن هذا الحرص على التوازن المالي للعقد الإداري لم تكن غاية السعي وراءه مقتصرة على مصلحة المتعاقد مع الإدارة لوحده بل إنه في النهاية يحقق أسمى غايات الإدارة المتمثلة بتحقيق المصلحة العامة بضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، مما جعله يحظى بأهمية خاصة.

وإن تعرض المتعاقد مع الإدارة في بعض الأحوال لأضرار غير متوقعة؛ كان دافعاً لبلورة القضاء الإداري لبعض النظريات التي تشكل أساساً رصيناً للحفاظ على التوازن المالي للعقد الإداري؛ بحيث يتم تعويض المتعاقد عن كامل ما لحق به من ضرر وفق نظريتي عمل الأمير والصعوبات المادية غير المتوقعة أو تعويضه جزئياً من خلال نظرية الظروف الطارئة.

مشكلة البحث :

لقد ثارت بناء على ما تقدم مشكلة يمكن بلورتها بالتساؤل الآتي: ما مدى مشروعية النص في العقد الإداري على إعفاء الإدارة من المسؤولية عن تعويض المتعاقد معها عن الأضرار غير المتوقعة خلافاً للنظريات المتعلقة بإعادة التوازن المالي للعقد الإداري؟

حدود البحث:

سيقتصر هذا البحث زمانياً على النصوص القانونية النافذة، وموضوعياً على اجتهادات الفقه والقضاء لتحديد مدى صحة هذا الاشتراط في ظل النظريات المستقرة في القانون الإداري في هذا السياق، ومكانياً على كل من فرنسا ومصر والأردن.

أهداف البحث:

تنطلق هذه الدراسة لتحقيق مجموعة من الأهداف متمثلة بما يلي:

- إيجاد دراسة قانونية متخصصة في مجال مدى مشروعية نص العقد الإداري على مخالفة نظريات إعادة التوازن المالي في الدول محل الدراسة.
- إزالة الغموض الذي يكتنف مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد مطلقاً أو عن أمر معين في حالات عمل الأمير والصعوبات المادية غير المتوقعة والظروف الطارئة.

منهج البحث:

لقد اتبع الباحث في هذا البحث كل من المنهج الوصفي والمقارن بين نظريات إعادة التوازن المالي للعقد الإداري في كل من فرنسا ومصر والأردن، ومستخدماً أدوات التحليل واستقراء النصوص القانونية واجتهادات الفقه والقضاء إن وجد في موضوع مدى مشروعية نص العقد الإداري على مخالفة نظريات إعادة التوازن المالي.

تقسيم البحث:

يتضمن هذا البحث معالجة مبحثين وفقاً للتقسيم الآتي:

المبحث الأول : مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالتي عمل الأمير والصعوبات المادية غير المتوقعة.

المطلب الأول: مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة عمل الأمير.

المطلب الثاني: مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة.

المبحث الثاني : مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الظروف الطارئة.

المطلب الأول: مدى مشروعية نص العقد الإداري على الإعفاء المطلق للإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الظروف الطارئة.

المطلب الثاني: مدى مشروعية نص العقد الإداري على تحديد تعويض المتعاقد عن ظرف طارئ معين على أساس آخر غير نظرية الظروف الطارئة.

المبحث الأول : مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالتي عمل الأمير والصعوبات المادية غير المتوقعة

إن وجود فكرة التعويض الكامل عن الأضرار غير المتوقعة التي تلحق بالمتعاقد مع الإدارة إثناء التنفيذ ضمن سياق إعادة التوازن المالي للعقد الإداري؛ يستدعي معالجة المحور الأول للإجابة على إشكالية هذه الدراسة بفحص مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالتي عمل الأمير والصعوبات المادية غير المتوقعة؛ كون التعويض في هاتين الحالتين يكون كاملاً؛ مما يقتضي تناول هذه الجزئية من إشكالية البحث على النحو الآتي:-

المطلب الأول: مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة عمل الأمير

إن معالجة هذا المطلب تقتضي البحث فيه بنمطين؛ أولهما يتضمن مدى مشروعية شرط الإعفاء المطلق من المسؤولية عن تعويض المتعاقد في حالة عمل الأمير وثانيهما مدى مشروعية شرط الإعفاء المنصب على إجراء معين؛ وذلك على النحو الآتي بيانه:-

الفرع الأول: مدى مشروعية شرط الإعفاء المطلق من المسؤولية عن تعويض المتعاقد في حالة عمل الأمير

لقد أجمع الفقه الإداري الفرنسي على عدم مشروعية مثل هذا الشرط[1]، وقد سار الاجتهاد القضائي الفرنسي على عدم الالتزام بمثل هذا الشرط؛ بحيث يطبق القضاء الفرنسي المبادئ العامة المتعلقة بالشروط التي تعفي من المسؤولية فالمتعاقد لا يصح له أن يتنازل بصورة عامة عن طلب التعويض عن أي ضرر يصيبه أثناء تنفيذ العقد بعمل الأمير مسبقاً[2].

(1) ومن هؤلاء الفقهاء الفرنسيين: جيز وبيكنيو ودي لوبادير. أنظر: الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص648).

(2) المغربي، المشكلات التي يواجهها تنفيذ العقود الإدارية وآثارها القانونية (ص125).

وأما في مصر رغم أن الاتجاه الفقهي الغالب يؤكد على عدم مشروعية تنازل المتعاقد في العقد الإداري بصفة مطلقة عن المطالبة بالتعويض عن أي ضرر يصيبه بعمل الأمير أثناء قيامه بتنفيذ هذا العقد، إلا أن هناك رأي فقهي مصري وحيد مخالف لهذا التوجه؛ بحجة أن مبدأ التعويض لا يتعلق بالنظام العام فيمكن أن يتفق طرفي العقد على استبعاد التعويض بصفة مطلقة ولكن صاحب هذا الرأي رجع عنه لاحقاً إلا أنه اشترط إثبات الإخلال الخطير في التوازن المالي للعقد ليتمكن المتعاقد من مطالبة الإدارة بالتعويض وهو ما أوقعه في نقدٍ شديد؛ لصعوبة إثبات أن تدخل الإدارة قد أخل إخلالاً خطيراً بالتوازن المالي للعقد وكذلك عدم وضوح المقصود بهذا الإخلال الخطير.[1]

ويؤكد الباحث على أن اشتراط الإخلال الخطير يتنافى مع طبيعة التعويض الكامل عن أي ضرر يلحق بالمتعاقد نتيجة عمل الأمير.

وفيما يتعلق بمحكمة القضاء الإداري المصرية فقد سارت على نهج القضاء الإداري الفرنسي؛ حيث قضت بأنه: "من المقرر في العقود الإدارية أن جهة الإدارة لا تملك أن تضع فيها نصاً عاماً...يعفيها من الالتزام بتعويض الضرر الحادث للمتعاقد معها، لأن ذلك يتعارض مع المبادئ المقررة في القانون الإداري من ثبوت حق المتعاقد مع الإدارة في التعويض طبقاً للنظريات السائدة في نظام العقود الإدارية ومنها حقه في التوازن المالي للعقد".[2]

وبالنسبة للأردن فقد تحاشى الفقه الإداري الخوض في بحث مسألة مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من المسؤولية عن تعويض المتعاقد عن عمل الأمير؛ ويرجع الباحث سبب ذلك إلى إنكار القضاء الأردني لهذه النظرية في بداية الأمر، إلا أننا سنبين التحول في موقف القضاء الأردني نحو الأخذ بها على النحو الآتي بيانه:-

في البداية فإنه رغم عدالة ومنطقية هذه النظرية فإن القضاء الأردني لم يأخذ بها، مخالفاً بذلك نهج القضاء الفرنسي والمصري في هذا السياق، وعللت محكمة التمييز ذلك أن المشرع الأردني لم يأخذ بهذه النظرية في مجلة الأحكام العدلية والقانون المدني الأردني رقم (43) لسنة (1976).[3]

فقد قضت محكمة التمييز الأردنية بأنه: "... إن نظرية عمل الأمير غير معمول بها في قوانين المملكة الأردنية الهاشمية، إذ لا يوجد أي نص يمكن أن يستخلص منه أن المشرع كان حين وضعه للنصوص القانونية متأثراً بهذه النظرية أو انه أجاز تطبيقها، حتى أن القانون المدني الجديد لسنة 1976 كان خاليا من أي نص يوجب تطبيق هذه النظرية"[4].

فوفقاً لهذا التوجه لا مجال لبحث مدى مشروعية شرط الإعفاء المطلق للإدارة من مسؤوليتها عن تعويض المتعاقد في حالة عمل الأمير، إلا أن الأمر سيختلف مع بيان موقف محكمة التمييز اللاحق من هذه النظرية؛ حيث أكدت على أنه رغم عدم

(1) الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري (ص400-402).

(2) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، 1957/6/30. مشار إليه لدى: الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص649).

(3) بطيخ والعجارمة، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية (ص526).

(4) تمييز حقوق، 1978/357، (هيئة خماسية)، 1978/11/28، قسطاس. وقضت أيضاً بأنه: "...ومهما يكن من عدالة ومرونة نظرية عمل الأمير، إلا إن المجلة والقانون المدني لسنة 1977، لم يأخذ بها. كما لم تجد محكمة التمييز في النصوص ما يجيز الأخذ بها، وكذلك لم يأبه لها القضاء في البلاد العربية الأخرى التي لديها قانون مدني سابق للقانون المدني الأردني...". تمييز حقوق، 1979/117، (هيئة عادية)، 1979/4/10. أنظر أيضاً حكمها رقم 1981/420، (هيئة خماسية)، 1981/9/7. منشورات مركز عدالة، 2017، الإصدار الرابع.

وجود قواعد واردة في القانون المدني فإنه يمكن اللجوء إلى القواعد الإدارية المستقرة حيث قضت بأنه:"حيث أن أحكام وشروط المقاصة المنصوص عليها في المواد (343) وما بعدها من القانون المدني لا تنطبق على وقائع هذه الدعوى طالما كانت هناك قواعد إدارية هي الأولى بالتطبيق عليها فإن استبعاد محكمة الاستئناف للقواعد الإدارية المذكورة وتطبيق قواعد المقاصة المدنية على هذه الدعوى والحكم بناءً على ذلك بعدم أحقية الإدارة بمصادرة كفالة المميز ضدها لعدم توافر شروط المقاصة المدنية فيها يكون مخالفاً للقانون الأمر الذي يجعل ما جاء في السبب الباقي من أسباب التمييز وارداً على قرارها داعياً إلى نقضه"[1].

وهناك حكم آخر يدل على إمكانية أخذ محكمة التمييز الأردنية بنظرية عمل الأمير في حال توافر شروطها؛ حيث قضت بأنه: "يشترط لتطبيق نظرية فعل الأمير على العقود الإدارية أن يصدر عن السلطة العامة المتعاقدة تصرف أو فعل من شأنه أن يجعل تنفيذ العقد من جانب المتعاقد أكثر صعوبة ويحمله أعباء وتكاليف تزيد على الأعباء التي التزم بها في مواجهتها وأن ينشأ عن الفعل ضرر خاص للمتعاقد وأن لا يكون هذا الفعل متوقعاً وعليه ولما كانت زيادة الرسوم الجمركية ليس من شأنها أن تلحق ضرراً خاصاً بالمدعية لوحدها بل إنه إجراء عام شامل لجميع السكان ولا ينحصر مفعوله بطائفة معينة أو أفراد معينين إضافة إلى أن تعديل الرسوم الجمركية من قبل السلطة العامة بالزيادة أو النقصان هو أمر متوقع في كل حين لمجاراة التغيرات الاقتصادية السريعة فلا مجال لتطبيق النظرية على موضوع الدعوى لتخلف هذين الشرطين"[2].

وبالتالي يرى الباحث إمكانية تطبيق نظرية عمل الأمير في الأردن، وعليه فإن الباحث يأمل على القضاء الأردني أن يحذو حذو القضاء الفرنسي والمصري بإقرار عدم مشروعية الإعفاء المطلق للإدارة من مسؤوليتها تجاه المتعاقد معها عن عمل الأمير.

وتأتي أهمية ذلك؛ كون هذه النظرية إحدى الأسس المهمة التي تستند إليها العقود الإدارية فلا يجوز النص على استبعاد تطبيقها في حال توافر شروطها؛ لما تستهدفه من مساعدة المتعاقد مع الإدارة في الوفاء بالتزاماته العقدية دون توقف ناتج عن عدم قدرته على تحمل الأعباء الجديدة الإضافية وحده؛ مما يضمن الحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام واطراد فيتحقق بذلك هدف إبرام العقد الإداري.[3]

ويصل الباحث مما سبق إلى وجود إجماع فقهي إداري وإقرار قضائي فرنسيين بعدم مشروعية نص العقد الإداري على الإعفاء المطلق للإدارة من تعويض المتعاقد معها عن الإضرار غير المتوقعة والتي تلحق به نتيجة عمل الأمير مسبقاً، وعلى ذات النهج سار غالبية الفقه والقضاء الإداريين المصريين ضماناً للتوازن المالي للعقد الإداري، في حين أنكر القضاء الأردني سابقاً نظرية عمل الأمير إجمالاً إلا أن التحول الجديد في موقفه للأخذ بعمل الأمير يوحي بإمكان السير على النهج الفرنسي والمصري في عدم مشروعية مثل هذا الشرط.

(1) تمييز حقوق، 1998/1925، (هيئة خماسية)، 1999/4/11، منشورات مركز عدالة، 2017، الإصدار الرابع.
(2) تمييز حقوق، 1994/34، (هيئة خماسية)، 1994/9/10، المرجع السابق.
(3) الحمود، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T) : حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها (ص175-176).

الفرع الثاني : مدى مشروعية شرط إعفاء الإدارة من المسؤولية المنصب على إجراء معين لعدم تعويض المتعاقد في حالة عمل الأمير

يعتبر هذا الشرط مشروعاً[1]؛ حيث يجمع الفقه الإداري على أن أحد شروط حصول المتعاقد مع الإدارة على التعويض الكامل لجبر الأضرار التي لحقت به نتيجة عمل الأمير ألا يتضمن العقد الإداري شرطاً يعفي الإدارة من المسؤولية عن إجراء معين كفرض ضريبة معينة أو زيادة سعرها[2]، لذلك يعتبر صحيحاً وجود بند تنازل في العقد الإداري يتنازل فيه المتعاقد عن التعويض المتعلق بآثار مثل هذا التدبير المحدد والقابل لاتخاذه من قبل الإدارة[3].

إلا أنه ورغم مشروعية هذا الشرط إلا أن مجلس الدولة الفرنسي يتشدد في تفسير مثل هذا الشرط المشروع[4]، فمهما كان الأمر فإن الاشتراط التعاقدي الذي قد يستبعد التعويض عن تدخلات الإدارة بسبب عمل الأمير فيجب تفسيرها تفسيراً ضيقاً[5].

ويرى الباحث أن هذا الاشتراط مرتبط بمسألة التوقع؛ حيث أن من شروط تطبيق نظرية عمل الأمير أن يكون الإجراء الصادر عن الإدارة غير متوقع وقت التعاقد، فلو كان الإجراء متوقعاً أو معروفاً عند التعاقد فإنه لا يطبق عليه وصف عمل الأمير مما يحول دون مطالبة المتعاقد في هذه الحالة بالتعويض[6].

حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه: "إذا كان الثابت أن المتعاقدين قد توقعا عند إبرام العقد زيادة الرسوم الجمركية والضرائب وأجور النقل أو نقصها ووضعا نصاً في العقد ليحكم هذه الحالة، فلا محل لتطبيق نظرية عمل الأمير"[7].

وبناءً على ما سبق يصل الباحث إلى مشروعية شرط إعفاء الإدارة من مسؤوليتها عن تعويض المتعاقد معها عن إجراء معين؛ كفرض ضريبة معينة أو زيادة رسومها وذلك بسبب تخلف شرط عدم التوقع اللازم للتعويض على أساس نظرية عمل الأمير إلا أنه يجري التشدد في تفسير هذا الشرط؛ بحيث يتم تفسيره تفسيراً ضيقاً وهذا نهج القضاء الإداري الفرنسي، وذلك مقارب لما انتهجه القضاء الإداري المصري من ناحية إقرار هذه المشروعية، في حين لم يشر القضاء الأردني إلى مدى مشروعية هذا الشرط ونأمل منه أن يحذو حذو القضاء الإداري الفرنسي على النحو المبين آنفاً.

(1) الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص649).
(2) بدر، العقود الإدارية وعقود B-O-T (ص257).
(3) المغربي، المشكلات التي يواجهها تنفيذ العقود الإدارية وآثارها القانونية (ص125).
(4) الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص649).
(5) الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري (ص403).
(6) الخلايلة، القانون الإداري (ك320/2).
(7) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم (147)، لسنة 11ق، 1969/1/11، مجموعة المحكمة في 15سنة، ج2، ص1825. وقضت أيضاً محكمة القضاء الإداري المصري:"... فإذا توقعته (الإجراء المترتب عليه زيادة التكاليف) نصوص العقد فإن المتعاقد مع الإدارة يكون قد أبرم العقد وهو مقدر لهذه الظروف الأمر الذي يترتب عليه تعذر الاستناد إلى هذه النظرية". حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، قضية رقم (983) لسنة 9ق، 1975/6/30، المجموعة، السنة 11، بند 377، ص624-625. مشار إليها لدى: عبد الباسط، العقد الإداري (ص419-420).

المطلب الثاني: مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة

تقتضي خصوصية موضوع هذا المطلب أن يتم بحثه على نحو تكاملي بدون التجزئة التي قد تؤدي هنا تحديداً إلى الإضرار بتكامل الأفكار وارتباطها التداخلي والتسلسلي معاً، وسيتضح ذلك على النحو الآتي:-

لقد طرح هذا الموضوع على مجلس الدولة الفرنسي بالنسبة للشروط التي ترد في بعض العقود الإدارية والتي تحمل المتعاقد مخاطر التنفيذ مهما كانت طبيعة الأرض أو الصعوبات التي يواجهها عند التنفيذ؛ بحيث فسر مجلس الدولة الفرنسي تلك الشروط على أنها تشمل الصعوبات العادية أما بالنسبة للصعوبات غير العادية والاستثنائية فإن للمتعاقد الحق في المطالبة في التعويض عنها رغم وجود تلك الشروط.[1]

ولقد صدرت قرارات عديدة عن مجلس الدولة الفرنسي تسمح بتطبيق نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة على الرغم من البنود التعاقدية التي نصت على أن تدفع قيمة الأشغال حسب السعر الجزافي مهما كانت طبيعة تلك الصعوبات.[2]

فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي بأن: احتواء العقد على ثمن جزافي يشمل تغطية كافة الأعباء التي يصادفها المتعاقد أثناء التنفيذ لا يحول دون مطالبة المتعاقد من الإدارة التعويض عن الصعوبات المادية غير المتوقعة الاستثنائية فالثمن الجزافي لا يقصد به سوى مواجهة المخاطر العادية المحتملة، وإن وجود هذا الثمن لا يعني إعفاء الإدارة من مسؤوليتها بصفة مطلقة عن الصعوبات المادية غير المتوقعة التي قد تصادف المتعاقد خلال تنفيذ العقد.[3]

ولذلك فإن القضاء الإداري الفرنسي يرى بأن وجود مثل هذه الشروط في عقد من العقود؛ يجعل القاضي يتشدد في اعتبار صعوبات معينة من قبيل الصعوبات التي تخول المتعاقد مع الإدارة الحق في التعويض على أساس نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة[4]، حيث ينحصر أثر هذه الشروط في هذا التشدد[5].

فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي بشأن الصعوبات التي واجهت المتعاقد مع الإدارة والناتجة عن الطبيعة الصخرية للتربة خلال تنفيذ عقد فتح أحد الأنفاق، بحق المتعاقد بالتعويض على الرغم من الطبيعة الجزافية للعقد وبالرغم من وجود نص في

(1) ومثال على ذلك : حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 27/مارس/1903 في قضية "Commune de Jeumont"، المجموعة ص278. وحكمه الصادر في 27/نوفمبر/1935 في قضية "Etabl. Descours" المجموعة ص1100. وحكمه الصادر في 10/ديسمبر/1938 في قضية "Gouv.gén. de l'lndochine" المجموعة ص937. مشار إليها لدى : الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص706-707).

(2) أنظر: المغربي، المشكلات التي يواجهها تنفيذ العقود الإدارية وآثارها القانونية (ص62-63).

(3) أنظر: حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 27/مارس/1903، في قضية "Commune de jeumont"، وحكمه بتاريخ 27/نوفمبر/1935 في قضية "Etabl .D scours"، المجموعة، ص1100، وحكمه في قضية "Gouv.gen.de lindochine"، بتاريخ 10/ديسمبر/1938، المجموعة، ص937. ومطول الفقيه دي لو بادير في العقود، ج3، ص12. مشار إليها لدى : الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام : B.O.T (ص337).

(4) ومثال على ذلك : حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 29/ديسمبر/1916 في قضية "Bové"، المجموعة ص57. حكمه الصادر في 6/مارس/1935 في قضية "Min. geurre c.Vitrone" المجموعة ص297. وحكمه الصادر في 29/ابريل/1953 في قضية "commune de Moissac" مجلة القانون العام، سنة 1954، ص 197. مشار إليها لدى : الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص707).

(5) النجيفي، العقود الإدارية والتحكيم (ص298).

العقد يقضي بتحمل المتعاقد مخاطر التنفيذ؛ بسبب ضخامة الصعوبات التي واجهت المتعاقد لدرجة أدت إلى قلب اقتصاديات العقد.[1]

ويقدر هذا الإخلال باقتصاديات العقد بحسب المبالغ الإضافية المنفقة نتيجة لتصدي المتعاقد مع الإدارة للصعوبات المادية منسوبة إلى القيمة الإجمالية لهذا العقد الإداري.[2]

أما بالنسبة للقضاء الإداري المصري فقد عالج مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة بحيث تباين موقفه باتجاهين على النحو الآتي بيانه:-

لقد أقرت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري في أحد فتاويها بمبدأ التعويض عن الصعوبات المادية غير العادية بالرغم من تذرع الإدارة بوجود اتفاق بعدم مسؤوليتها عما يصادفه المتعاقد من صعوبات مادية غير متوقعة؛ بحيث أن مثل هذه الشروط يقصد بها عدم المسؤولية عن العقبات التي يصادفها المتعاقد في الحدود المعقولة التي يصل إليها التقدير العادي للأمور.[3]

وسرى ذات الحكم في هذه الفتوى بالنسبة للعقود الجزافية التي يحدث أثناء تنفيذها صعوبات مادية غير متوقعة.[4]

فيصل الباحث من خلال الفتوى المشار إليها آنفاً للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري إلى أنها تسير على نهج مجلس الدولة الفرنسي من حيث الإقرار بأن وجود نص في العقد الإداري على شرط إعفاء الإدارة من المسؤولية عن تعويض المتعاقد في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة ينحصر أثره في التشدد في اعتبار صعوبة ما على أنها صعوبة مادية غير متوقعة بحيث يسري شرط الإعفاء بالنسبة للصعوبات المادية المألوفة والعادية في حين لا يسري أثره

(1) الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري (ص336).

(2) تواتي، نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة في مجال العقود الإدارية (ص85).

(3) حيث جاء في هذه الفتوى : "لا يصح القول بأنه كان ثمة اتفاق على عدم مسئولية هيئة قناة السويس عن تعويض الشركة (المقاول) عما تصادفه من صعوبة غير متوقعة، وكتلك التي صادفتها متمثلة في زيادة حجم التربة الصلبة أضعافا مضاعفة تجاوز كل ما كان مقدراً على أساس الاختبارات التي جرت بمعرفة المقاولين قبل التعاقد وبمعرفة الهيئة. ذلك أن هذا القول مردود بأن ما جاء في العقد وفي الشروط – في خصوص التنبيه إلى طبيعة التربة، وإلى ما تحتويه من صخور صلبة ونحو ذلك، ويحمل على أنه قصد به عدم مساءلة الهيئة عما يصادفه من يعهد إليه تنفيذ المشروع من عقبات بسبب ذلك في الحدود المعقولة التي يصل إليها التقدير العادي للمشروع، فإنه إذا ما بدأ أثناء التنفيذ أن حجم التربة الصلبة قد زاد زيادة كبيرة عن القدر المتوقع، فإن ذلك يقتضي أن يتفق الطرفان على تقدير ما يترتب على هذه الزيادة من نتائج من شأنها أن تجعل تنفيذ العقد أشد وطأة وأكثر كلفة، وبخاصة إذا ما بلغ مدى ذلك حد الإخلال باقتصاديات العقد وقلبها رأساً على عقب بسبب انهيار الأسس التي أقيمت عليها، ويكون تقدير الأثر المترتب على النتائج المشار إليها، بالاتفاق على أداء مبالغ إضافية إلى الشركة زيادة على ما كان متفقاً عليه من قبل وذلك تعويضاً لها عما تحملته بسبب الصعوبة غير المتوقعة التي صادفتها، وذلك تطبيقا لنظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة". مشار إليه لدى: الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري (ص339-340).

(4) فقد قررت هذه الفتوى المشار إليها الصادرة عن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري بأنه: "مما يجب التنبيه إليه بالنسبة إلى العقود الجزافية وهي التي تتضمن تحديد أجر لكمية الأعمال المطلوبة وتحديداً إجمالياً لما تلتزم الجهة الإدارية بدفعه من ثمن يقابلها فإن هذا الطابع الجزافي في تحديد الثمن لا يحول دون تطبيق نظرية الصعوبات غير المتوقعة على أنه يجب عندئذ أن يكون من شأن الصعوبات المادية- في هذه الأحوال- أن تخل باقتصاديات العقد تبعاً لانهيار الأسس التي قام عليها تقدير الثمن المتفق عليها". فتوى رقم (95) الصادرة بتاريخ 1964/2/4 في جلسة 1964/1/29 السنة 18. مشار إليها لدى: تواتي، نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة في مجال العقود الإدارية (ص85-86).

على الصعوبات المادية غير المتوقعة والتي تؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد رغم وجود شرط الإعفاء من المسؤولية ورغم الصفة الجزافية لبعض العقود.

إلا أن المحكمة الإدارية العليا المصرية قد أخذت اتجاهًا مناقضاً لما سبق[1]؛ حيث قضت بأنه: "إذا كان مفاد النصوص الواردة في الشروط العامة أن المقاول مسئول مسئولية كاملة عن جميع الصعوبات المادية التي تصادفه سواء كانت متوقعة أم غير متوقعة، وليس من شأن الصعوبات المادية غير المتوقعة مهما ترتب عليها من إرهاق للمقاول أن تخوله حق مطالبة الجهة الإدارية المتعاقدة معه بزيادة فئات الأسعار مشاركة منها في الخسارة التي تكون قد لحقته، إذ أن الصعوبات سالفة الذكر– أياً كان شأنها– لا ترقى إلى مستوى الحوادث الطارئة الموجبة لإلزام الإدارة بتحمل نصيب في الخسارة الفادحة التي تختل بها اقتصاديات العقد اختلالاً جسيماً، وذلك ضمانا لتنفيذ العقد الإداري واستدامة سير المرفق العام الذي يخدمه".[2]

إلا أن الفقه المصري تصدى لهذا الحكم بنقدٍ شديد؛ بسبب خلط الحكم بين نظريتي الصعوبات المادية غير المتوقعة ونظرية الظروف الطارئة؛ حيث اعتبر هذا الحكم التعويض في نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة معاونة مالية جزئية رغم أنه في حقيقة الأمر تعويض كامل عن جميع الأضرار التي لحقت بالمتعاقد مع الإدارة في هذه الحالة.[3]

وأضاف كذلك الفقه المصري بأن تنازع الأمر في هذه الحالة يكون مبعثه احترام إرادة المتعاقدين وفقاً للقاعدة الأصولية المتمثلة بالعقد شريعة المتعاقدين من جهة واعتبارات العدالة من جهة أخرى والتي تنتهك نتيجة تعرض المتعاقد لخسارة جسيمة بسبب ظهور مثل هذه الصعوبات دون أن يحصل المتعاقد على تعويض يعينه على مواجهتها.[4]

فهذا الحكم يستند إلى الفقرة (13) من الشروط العامة التي تلزم المقاولين بأن يتحروا بأنفسهم عن طبيعة التزاماتهم، وهم مسؤولون عن جميع الصعوبات التي تصادفهم – المنظورة وغير المنظورة – فيؤكد الفقه المصري على أن مثل هذه الشروط يقتصر أثرها على التشدد في تقدير درجة الصعوبات المادية التي يصادفها المتعاقد، ولا يجوز تفسيرها على أنها تمنع المتعاقد الذي صادف عقبات استثنائية وغير عادية من اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالتعويض، خصوصاً في حالة ترتيب هذه العقبات الاستثنائية إخلالا باقتصاديات العقد، وحتى لو كان العقد من العقود الجزافية.[5]

(1) الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري (ص340).

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم311، 11ق، 1969/6/14، 778/103/14. مشار إليه لدى: عكاشة، موسوعة العقود الإدارية والدولية (ص340). وهذا التوجه للمحكمة الإدارية العليا المصرية جاء ليكرس قاعدة تخالف نهج مجلس الدولة الفرنسي وفتوى مجلس الدولة المصري المشار إليها سابقاً في هذا البحث حيث تقضي هذه القاعدة المأخوذ بها لدى المحكمة الإدارية العليا المصرية بـــ: "مسئولية المقاول الكاملة، وفقا للشروط العامة للعقد عن جميع الصعوبات المادية التي تصادفه سواء كانت متوقعة أو غير متوقعة لا تخوله حق مطالبة الجهة الإدارية المتعاقدة معه بزيادة فئات الأسعار مشاركة منها في الخسائر التي تكون قد لحقته بسبب الصعوبات المادية غير المتوقعة مهما ترتب عليها من إرهاق للمقاول". مشار إليها لدى: اسماعيل، الأصول العامة والتطبيقات العملية للعقود الإدارية والتعويضات... (ص261).

(3) الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري (ص341).

(4) النجيفي، العقود الإدارية والتحكيم (ص299–300).

(5) الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري (ص341).

ولهذا يقرر الفقه المصري ناقداً هذا الحكم بلزوم حصر أثر هذا الاشتراط بالإعفاء من المسؤولية على عدم استفادة المتعاقد مع الإدارة من تطبيق نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة على الخسارة المألوفة العادية في حين يسري نطاق تطبيق هذه النظرية على الصعوبات غير المتوقعة التي تلحق خسائر فادحة بالمتعاقد.[1]

وعليه تكون المحكمة الإدارية العليا المصرية قد جانبت الصواب حين نفت حق المتعاقد مع الإدارة في المطالبة بالتعويض عن الصعوبات المادية غير المتوقعة مهما ترتب عليها من إرهاق لهذا المتعاقد ناتج عن زيادة فئات الأسعار.[2]

وفي الأردن تم الاعتراف ضمنياً بنظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة في الشروط العامة من عقد المقاولة الموحد للمشاريع الإنشائية[3] وذلك في المادة (3/17/ح) منها من خلال الإشارة إلى: "أي عملية لقوى الطبيعة مما يعتبر أمراً غير منظور، والتي لم يكن بوسع مقاول متمرس توقعها بصورة معقولة واتخاذ الإجراءات الوقائية الكافية ضدها"، بحيث يكون المتعاقد وفقاً للمادة (4/17) منها مستحقاً لأي كلفة إضافية لقيمة العقد ناتجة عن أي خسارة أو ضرر للأشغال أو اللوازم أو وثائق المقاول مع لزوم الإبلاغ عنها.

إلا أن الوضع في الأردن يشير رغم ذلك إلى أنه لم يكن هنالك معالجة لمدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة.

ومع ذلك هناك من يؤكد في الأردن على أنه ليس من العدالة ترك المتعاقد وحيداً لمواجهة الصعوبات المادية غير المتوقعة، وليس من العدالة أيضاً التزام الإدارة بنصوص العقد الحرفية، وبالأسعار المتفق عليها، رغم ما يتكبده من نفقات تجاوز ما كان متفقاً عليه؛ بسبب ظهور صعوبات استثنائية أثناء تنفيذ العقد، إضافة إلى صلة التعويض في هذه النظرية بالطبيعة الذاتية للعقود الإدارية، باعتبار المتعاقد مع الإدارة معاوناً لها في تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد.[4]

ومن ذلك يظهر للباحث وجود من يدعو في الأردن إلى عدم الالتزام بنصوص العقد الحرفية تكريساً لهذه النظرية؛ وحيث قد يرد نص يستبعد تطبيق نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة فيمكن وفقاً للرأي السابق أن لا يسري هذا الشرط القاضي بإعفاء الإدارة من المسؤولية عن تعويض المتعاقد عن الأضرار التي تلحق به في هذه الحالة.

ويصل الباحث مما سبق إلى أن موقف مجلس الدولة الفرنسي قد كان صريحاً في تفسير نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة تفسيراً ضيقاً؛ ليسري هذا الشرط على الصعوبات المادية العادية فقط، في حين لا يسري على الصعوبات المادية غير المتوقعة الاستثنائية غير المألوفة والأمر ذاته بالنسبة للعقود الجزافية، فيقتصر أثر هذا الشرط على التشدد في اعتبار صعوبة ما على أنها صعوبة مادية استثنائية مستحقة التعويض.

(1) لمزيد من التفصيل أنظر: النجيفي، العقود الإدارية والتحكيم (ص300).

(2) الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري (ص341).

(3) دفتر عقد المقاولة الموحد للمشاريع الإنشائية لسنة (2010)، طبعة (2013) المعدلة، الصادر عن وزارة الأشغال العامة والإسكان الأردنية، دائرة العطاءات الحكومية.

(4) كنعان، القانون الإداري (ك377/2).

إلا أن القضاء الإداري المصري انقسم بهذا الصدد في اتجاهين: يمثل الأول الموقف في الفتوى الصادرة عن الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري بذات نهج مجلس الدولة الفرنسي المبين آنفاً، في حين يمثل الموقف الثاني اتجاه المحكمة الإدارية العليا المصرية نحو نهج مناقض لما سبق من خلال إقرارها بسريان الشرط المشار إليه آنفاً وعدم استحقاق المتعاقد للتعويض عن الصعوبات المادية غير المتوقعة في حال وجود شرط الإعفاء من المسؤولية المشار إليه آنفاً، إلا أن هذا الحكم تعرض لنقدٍ فقهيٍ مصريٍ شديدٍ من ناحية خلطه بين نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة ونظرية الظروف الطارئة وكذلك استناده للشروط العامة التي يقتصر أثرها على التشدد في تقدير درجة الصعوبة المادية، مما يؤكد صحة موقف الفتوى المشار إليها آنفاً فدعا الفقه إلى ترك هذا الاجتهاد الذي قالت به المحكمة الإدارية العليا المصرية بسبب تلك الانتقادات.

وفي الأردن رغم عدم الإشارة إلى معالجة هذه الإشكالية إلا أننا نأمل أن يسير القضاء الأردني على نهج مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري بإقراره سريان هذا الشرط على الصعوبات المادية العادية غير المتوقعة دون الاستثنائية حتى في العقود الجزافية؛ بحيث يقتصر أثر هذا الشرط على التشدد في اعتبار صعوبة مادية غير متوقعة على أنها كذلك.

المبحث الثاني : مدى مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الظروف الطارئة

قد تورد الإدارة في بعض عقودها نصاً بإعفائها من المسؤولية في حالة حدوث ظروف طارئة فلا تلتزم تجاه المتعاقد معها بأي تعويض للخسارة التي لحقت به نتيجة هذه الظروف رغم أن التعويض في هذه الحالة جزئي بخلاف النظريتين السابقتين، أو قد تستبعد الإدارة تطبيق نظرية الظروف الطارئة من تطبيقها على حالة محددة وتطبق أساس آخر للتعويض؛ ومن هنا ثار تساؤلنا عن مدى مشروعية مثل هاتين الحالتين لاستبعاد تطبيق نظرية الظروف الطارئة، الأمر الذي يمكن تبيانه في مواقف الدول محل الدراسة من هذه المسألة في هذا المبحث، مع التأكيد على أن الوصول إلى أعلى مستوى لفاعلية هذه المعالجة في هذا المبحث من البحث تقتضي دراسته على محورين يحققان ذلك بتحليل أوسع مما تم إيراده حول النظريات السابقة؛ بسبب الطابع المميز لهذه النظرية، وفيما يلي بيان ذلك:-

المطلب الأول: مدى مشروعية نص العقد الإداري على الإعفاء المطلق للإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الظروف الطارئة

قد يقبل المتعاقد مع الإدارة إبرام عقد يتضمن شرط عدم مسؤولية الإدارة عن الظروف الطارئة، فيتنازل المتعاقد مسبقاً للإدارة باعتبارها الطرف الأقوى في العقد الإداري عن المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق به نتيجة تحقق هذه الظروف الطارئة خلال التنفيذ.[1]

وإن استعراض موقف الدول المقارنة من مدى مشروعية هذا الشرط يتبلور بما يلي:-

لقد كان التوجه القديم لمجلس الدولة الفرنسي يقر بمشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الظروف الطارئة[1]؛ حيث كان هذا الاتجاه السابق مستنداً إلى اتفاق هذا الشرط مع النية المشتركة لأطراف العقد[2].

(1) أنظر: نابلسي، العقود الإدارية (ص778-779).

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي عدل عن هذا النهج السابق؛ بحيث أصبح يقر عدم مشروعية نزول المتعاقد مع الإدارة مقدماً عن حقه في المطالبة بالتعويض عن الظروف التي قد تطرأ أثناء التنفيذ.[3]

ولقد حظي هذا التوجه لمجلس الدولة الفرنسي بتأييد الفقه الإداري الفرنسي؛ معتبرين تطبيق نظرية الظروف الطارئة في مجال العقود الإدارية من النظام العام، مما يؤكد على عدم مشروعية نص العقد الإداري على شرط يعفي الإدارة من المسؤولية تجاه المتعاقد معها في حالة الظروف الطارئة.[4]

وحتى أن الفقه المصري اعتبر هذا الموقف الجديد لمجلس الدولة الفرنسي عودة للمسلك الصحيح؛ فنظرية الظروف الطارئة ليست مجرد حصول المتعاقد على تعويض مالي، بل تستهدف تمكينه من التغلب على ما يسببه الظرف الطارئ ومواصلة تنفيذ العقد تحقيقاً لخير الجماعة، مما يجعلها تتصل بالنظام العام، ولقد جاء نص المادة (147) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة (1948) صريحاً ببطلان مثل هذه الاتفاقات؛ حيث جاء فيها: "ويقع باطلاً كل اتفاق على خلاف ذلك"؛ فما دام أن هذا هو الشأن بالنسبة لعقود القانون الخاص رغم عدم اتصالها بالمصلحة العامة فإن ذلك يصدق من باب أولى بالنسبة للعقود الإدارية ذات الصلة الوثيقة بالمرافق العامة.[5]

وتم تأكيد ذلك في القضاء الإداري المصري بقوله: "إن جهة الإدارة لا تملك أن تضع شرطاً يحول بين المتعاقد وبين التمسك بالقوة القاهرة أو الظرف الطارئ إذا وقع أيهما وتكاملت شرائطه ومناط هذا الحكم يرد إلى طبيعة العقود الإدارية التي من شأنها أن ترتب لكل من المتعاقدين التمسك بأي من هذين الحدثين، فإذا كانت الإدارة قد أخذت على المدعي التعهد بعدم الاحتجاج عليها بالقوة القاهرة أو الظرف الطارئ فإن هذا الاشتراط غير مشروع لا يعتد به".[6]

وهذا الحكم يظهر سير القضاء الإداري المصري على نهج القضاء الإداري الفرنسي الحديث بتقرير عدم مشروعية شرط إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد معها في حالة الظروف الطارئة خلال التنفيذ.

أما في الأردن فقد قضت محكمة التمييز الأردنية بـــ: "ان العقود تظل آثارها المستقبلة وطرق انحلالها وانقضائها محكومة بالقانون الذي تكونت في ظله. ان التشريع الأردني الذي كان ساري المفعول قبل نفاذ القانون المدني لم يكن يأخذ بنظرية

(1) مثال على ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1923/2/2 في قضية "Vill de Châteaudun". مشار إليه لدى: الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص700-701).

(2) نابلسي، العقود الإدارية (ص779).

(3) مثال على ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1948/3/10 في قضية "Hospices de Vienne". مشار إليه لدى: العليمي، أثر نظرية الظروف الطارئة في التوازن المالي للعقد الإداري (ص92).

(4) مثال على هذا الفقه الفرنسي:-

- M.Waline, Note Eous, C.E. 31-1-1967, Départ de la Moselle, R.D.P.1968, P.391.
- G.Jéze,Les principes généraux du droit administratif, P.1063.

مشار إليهم لدى: نابلسي، العقود الإدارية (ص779-780).

(5) الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص701).

(6) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، قضية (82) لسنة 1ق، 1960/4/14. المجموعة، السنة 14، بند 25، ص36-37. مشار إليه لدى: عبد الباسط، العقد الإداري (ص454).

الحوادث الاستثنائية الطارئة...إذا نص العقد على أن لا يلتزم المتعاقد بأي تعويض عن ارتفاع أسعار المواد أو الأيدي العاملة ولم يكن هذا الشرط حين إبرام العقد ممنوعاً بقانون أو نظام لذا فهو ملزم للمتعاقدين عملاً بالمادة 174 من قانون أصول المحاكمات الحقوقية. إن محل تطبيق قواعد العدالة هو خلو التشريعات والفقه والعرف من قواعد للفصل في النزاع"[1].

ففي الأردن يتبين أنه قبل العمل بأحكام القانون المدني رقم (43) لسنة (1976)، لم يكن القضاء الأردني يأخذ بهذه النظرية؛ بسبب خلو مجلة الأحكام العدلية المطبقة آنذاك من النص على هذه النظرية، فقد قضت محكمة التمييز الأردنية في أحد أحكامها: "...استقر اجتهاد محكمة التمييز على إن نظرية الحوادث الطارئة لم تكن من النظريات المعمول بها في زمن نفاذ أحكام المجلة، وإنما هي نظرية استحدثت لأول مرة في المادة 205 من القانون المدني لسنة 1976".[2]

ولقد سار المشرع الأردني على نهج نظيره المصري؛ حيث ورد في المادة (205) من القانون المدني الأردني: "إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدي وإن لم يصبح مستحيلاً، صار مرهقاً للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للمحكمة تبعا للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين أن ترد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول إن اقتضت العدالة ذلك. ويقع باطلاً كل اتفاق على خلاف ذلك".

ومن خلال التوفيق بين قرار محكمة التمييز الأردنية الأخير المذكور آنفاً والمادة (205) المشار إليها في ذات القرار يتبين لنا أن محكمة التمييز تظهر تأكيدها على أن نص المادة (205) من القانون المدني الأردني يطبق على العقود التي تبرم بعد نفاذ هذا القانون، مما يستنتج منه أخذ المحكمة بعدم صحة الشرط الذي يقضي بإعفاء الإدارة من المسؤولية في حالة الظروف الطارئة؛ لأن نص المادة (205) المذكور آنفاً قرر في آخره بطلان كل اتفاق على الإعفاء من المسؤولية في حالة الظروف الطارئة.

ومما سبق يصل الباحث إلى عدم مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة المطلق من المسؤولية عن تعويض المتعاقد معها في حالة الظروف الطارئة؛ وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في موقفه الحالي وكذلك المادة (147) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة (1948) والتي أكد عليها القضاء الإداري المصري، وكذلك الفقه الإداري لاتصال نظرية الظروف الطارئة بالنظام العام، وبذات النهج سار المشرع الأردني بإقرار عدم مشروعية هذا الشرط في المادة (205) من القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة (1976) ثم أكدت محكمة التمييز الأردنية على ذلك في موقفها الأخير بعد صدور هذا القانون.

المطلب الثاني: مدى مشروعية نص العقد الإداري على تحديد تعويض المتعاقد عن ظرف طارئ معين على أساس آخر غير نظرية الظروف الطارئة

(1) تمييز حقوق، 1981/420، (هيئة خماسية)، 1981/9/7، قسطاس.

(2) حكم محكمة التمييز الأردنية، الدعوى رقم (1979/119)، الصادر بتاريخ 1979/4/30، مجلة نقابة المحامين الصادرة بتاريخ 1979/1/1، ص1246. مشار إليه لدى: بطيخ والعجارمة، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية (ص528).

إن تضمين العقد الإداري شرطاً يتعلق بتحديد التعويض المالي المستحق للمتعاقد عند حدوث ظرف طارئ معين يعتبر فقهاً وقضاءً شرطاً تعاقدياً مشروعاً يمكن العمل به.[1]

فالاتفاقات التي تنظم آثار الظرف الطارئ تعتبر مشروعة كقاعدة عامة؛ حيث أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي دأب على الدعوة إلى حل النزاع بطريق ودي، فلا يحكم بالتعويض إلا في حالة عجز الطرفين عن الوصول إلى حل، ويرجع ذلك إلى أن التعويض القضائي المقرر للمتعاقد وفقاً لأحكام نظرية الظروف الطارئة هو حل احتياطي، وبالتالي فإن وجود هذا الاتفاق على كيفية التعويض يقصر دور القاضي على تطبيق بنوده في حالة حدوث النزاع.[2]

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أجاز رغم وجود هذه الشروط اللجوء إلى نظرية الظروف الطارئة في حالتين[3]، ويمكن تبيانهما على النحو الآتي:-

أولاً: في حالة إذا لم يكن تطبيق الشروط المنصوص عليها في العقد ممكناً، فهذه الحالة طبيعية، وترجع غالباً إلى التشريعات الاجتماعية التي تجمد الأسعار والأجور عند حد معين.[4]

فمن خلال هذه الحالة للمتعاقد مقابل تعذر تطبيق الشروط التعاقدية الخاصة بالتعويض الاستناد إلى أحكام نظرية الظروف الطارئة ليتمكن من المطالبة بالتعويض للتغلب على الأضرار التي لحقت به نتيجة تلك الظروف.[5]

ثانياً: في حالة عدم تأدية الشروط المنصوص عليها في العقد لدورها الطبيعي الذي يتفق مع نية الطرفين[6]، خصوصاً عندما تتجاوز التقلبات الاقتصادية التي تحدث أثناء تنفيذ العقد مقدار ما توقعه الطرفان عند إبرامه[7]، وبالتالي يستطيع المتعاقد مع الإدارة الاستناد إلى أحكام نظرية الظروف الطارئة للمطالبة بالتعويض عند تجاوز مقداره الحد المقرر بمقتضى الشروط التعاقدية المحددة سلفاً[8].

(1) أنظر: نابلسي، العقود الإدارية (ص782). عبد المقصود، إعادة التوازن المالي للعقد الإداري في ظل الأزمة المالية العالمية: "نظرية الظروف الطارئة" (ص524).

(2) حكم مجلس الدولة الفرنسي، بتاريخ 1951/1/17. مشار إليه لدى: العليمي، أثر نظرية الظروف الطارئة في التوازن المالي للعقد الإداري (ص95-96).

(3) نابلسي، العقود الإدارية (ص782).

(4) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1949/7/15، في قضية "Ville d'Elbeuf"، مجموعة سيري، سنة 1950. مشار إليه لدى: الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص702,697).

(5) العليمي، أثر نظرية الظروف الطارئة في التوازن المالي للعقد الإداري (ص96).

(6) أنظر العديد من الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي والمشار إليها لدى: الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص702).

(7) نابلسي، العقود الإدارية (ص782-783).

(8) العليمي، أثر نظرية الظروف الطارئة في التوازن المالي للعقد الإداري (ص97).

ولكن في ختام بيان موقف مجلس الدولة الفرنسي من هذه الإشكالية يجدر التنويه إلى أنه: في كلتا الحالتين السابقتين لا يستطيع المتعاقد أن يجمع بين التعويضين – المتفق عليه في العقد والتعويض القضائي المقرر وفق نظرية الظروف الطارئة –، بل ينحصر حقه بالحصول على التعويض الأعلى من هذين التعويضين.[1]

أما فيما يتعلق بمدى مشروعية مثل هذا الشرط موضع البحث في هذا المقام في كل من مصر والأردن، فيرى الباحث استعراضه من خلال بيان موقف التشريعات الناظمة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مما يقتضي معالجته على النحو الآتي:-

لقد نصت المادة (34/ط) من قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة المصري[2] على أنه: "يجب أن يتضمن عقد المشاركة بصفة خاصة ما يأتي:...ط- تحديد أسس توزيع المخاطر المرتبطة بتعديل القوانين أو بالحادث المفاجئ أو بالقوة القاهرة أو باكتشاف الآثار والتعويضات المقررة، بحسب الأحوال".

أما بالنسبة للأردن فيمكن الاستناد إلى نص المادة (37/ي) من نظام مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الأردني[3]، والتي نصت على أنه: "يجب ان يشتمل العقد على البيانات والشروط الأساسية الآتية:...ي- آلية التعامل مع المخاطر المتعلقة بالتغيرات التي يمكن أن تطرأ على التشريعات، أو مواجهة الأحداث غير المتوقعة، أو القوة القاهرة، وآلية التعويض في حال حدوث أي منها...".

وإن مثل هذا النص يتضمن تطبيق من تطبيقات إعادة التوازن المالي للعقد الإداري ونظرياته.[4]

ولقد نصت المادة (7/هـ) من نظام مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الأردني على أنه: "على الجهة المتعاقدة وقبل البدء في عملية طرح العطاء التنسيق مع مستشار المشروع والوحدة لإعداد وثيقة موجزة عن مشروع الشراكة باللغتين العربية والانجليزية، على أن تشتمل على البيانات التالية:... هـ- آلية توزيع المخاطر".

فيرى الباحث مشروعية وجود مثل هذه الشروط خصوصاً أنها جاءت بصفة الوجوب، فلا يجوز إغفالها.

في حين يجدر التنويه إلى أن التنظيم التشريعي لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بالمخاطر وتوزيعها، لا يحول دون تطبيق النظام القضائي الساري على العقود الإدارية بخصوص المحافظة على التوازن المالي.[5]

فلا تحول هذه الشروط دون تطبيق الأحكام العامة المتعلقة بحقوق المتعاقد، وأهمها حقه في التوازن المالي للعقد الإداري؛ باعتبار عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص عقود إدارية.[6]

---

(1) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1936/2/3، في قضية "Commune de Tursac". مشار إليه لدى: الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (ص702).

(2) قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة المصري، رقم (67) لسنة (2010).

(3) نظام مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الأردني، رقم (98) لسنة (2015).

(4) الفواعير، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ضوء قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (31) لسنة 2014 (ص121).

(5) النعيمي، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية: عقود البوت وعقود الشراكة... (ص163).

(6) الفواعير، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ضوء قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (31) لسنة 2014 (ص124).

ولذلك فإن التنازل المسبق عن حق المتعاقد بالتعويض عن نظرية الظروف الطارئة قبل تحقق شروط استحقاقه هو تنازل غير مشروع؛ باعتباره مجرد من كل قيمة قانونية.[1]

إلا أن الباحث يرى بأن هذا الاشتراط الذي يشير إليه الفقه هو اشتراط عام في حين أن الاشتراط موضع البحث هنا هو اشتراط متعلق بالإعفاء من المسؤولية بالتعويض عن ظرف طارئ محدد ليتم تعويضه على أساس آخر، وهذا برأي الباحث نص مشروع حيث أوجبته مثلاً نصوص تشريعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كل من مصر والأردن المشار إليها آنفاً من خلال تضمين عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص نصاً يحدد أسس توزيع المخاطر المتعلقة بظرف طارئ معين.

ويؤكد الباحث على أنه رغم مشروعية وجود شرط توزيع المخاطر وتقرير التعويض المستحق عنها مسبقاً في مصر والأردن إلا أن ذلك لا يمنع من اللجوء إلى نظرية الظروف الطارئة في حالة تعذر الحصول على التعويض الملائم من خلال ذلك الاتفاق المسبق، ولذلك نرى بعدم مشروعية الاتفاق الذي يقضي باستبعاد تطبيق نظرية الظروف الطارئة نهائياً على حالة محددة؛ كونه قد يكون الضرر جسيماً يفوق كل توقع.

وذلك تطبيقاً لنص المادة (147) من القانون المدني المصري والمادة (205) من القانون المدني الأردني، واللتان تقضيا بعدم مشروعية الاتفاق على استبعاد تطبيق نظرية الظروف الطارئة من إطار التوازن المالي للعقد الإداري.

فرغم مشروعية وجود اتفاق مسبق على التعويض في حالة وقوع ظرف طارئ معين، إلا أن ذلك لا يسمح باستبعاد تطبيق نظرية الظروف الطارئة لتعويض المتعاقد في حالة عدم عدالة وكفاية الاتفاق المسبق على التعويض.

ويصل الباحث مما سبق إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قد اعتبر نص العقد الإداري على تحديد تعويض المتعاقد عن ظرف طارئ معين على أساس آخر غير نظرية الظروف الطارئة مشروعاً إلا أنه يجوز اللجوء إلى نظرية الظروف الطارئة في حالات استثنائية رغم ذلك الاشتراط، ولكن لا يجوز الجمع بين التعويضين بل يحصل المتعاقد على الأعلى منهما، وفيما يتعلق بمصر والأردن فقد كانت تشريعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص صريحة بوجوب وجود مثل هذه الاتفاقات لمواجهة الأحداث غير المتوقعة وآلية التعويض عنها وذلك كآلية للتعامل مع المخاطر وتوزيعها، إلا أن ذلك لا يعني استبعاد تطبيق نظرية الظروف الطارئة.

(1) لمزيد من التفصيل أنظر: النعيمي، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية: عقود البوت وعقود الشراكة... (ص163-164).

الخاتمة

لقد تناول هذا البحث معالجة موضوع مدى مشروعية نص العقد الإداري على مخالفة نظريات إعادة التوازن المالي، باستخدام كل من المنهج الوصفي والمقارن بين هذه النظريات في فرنسا ومصر والأردن، وذلك انطلاقاً من الأهمية التي حظي بها موضوعه ولإزالة الغموض حوله، ولقد توصل الباحث إلى النتائج الآتية:-

1- وجود إجماع فقهي إداري وإقرار قضائي فرنسيين بعدم مشروعية نص العقد الإداري على الإعفاء المطلق للإدارة من تعويض المتعاقد معها عن الإضرار غير المتوقعة والتي تلحق به نتيجة عمل الأمير مسبقاً، وعلى ذات النهج سار غالبية الفقه والقضاء الإداريين المصريين ضماناً للتوازن المالي للعقد الإداري، في حين أنكر القضاء الأردني سابقاً نظرية عمل الأمير إجمالاً إلا أن التحول الجديد في موقفه للأخذ بعمل الأمير يوحي بإمكان السير على النهج الفرنسي والمصري في عدم مشروعية مثل هذا الشرط.

2- مشروعية شرط إعفاء الإدارة من مسؤوليتها عن تعويض المتعاقد معها عن إجراء معين؛ كفرض ضريبة معينة أو زيادة رسومها وذلك بسبب تخلف شرط عدم التوقع اللازم للتعويض على أساس نظرية عمل الأمير إلا أنه يجري التشدد في تفسير هذا الشرط؛ بحيث يتم تفسيره تفسيراً ضيقاً وهذا نهج القضاء الإداري الفرنسي، وذلك مقارب لما انتهجه القضاء الإداري المصري من ناحية إقرار هذه المشروعية، في حين لم يشر القضاء الأردني إلى مدى مشروعية هذا الشرط ونأمل منه أن يحذو حذو القضاء الإداري الفرنسي على النحو المبين آنفاً.

3- لقد كان مجلس الدولة الفرنسي صريحاً في تفسير نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة تفسيراً ضيقاً؛ ليسري هذا الشرط على الصعوبات المادية العادية فقط، والأمر ذاته بالنسبة للعقود الجزافية، فيقتصر أثر هذا الشرط على التشدد في اعتبار صعوبة ما على أنها صعوبة مادية استثنائية مستحقة التعويض، إلا أن القضاء الإداري المصري انقسم بهذا الصدد في اتجاهين: الأول بذات نهج مجلس الدولة الفرنسي المبين آنفاً، أما الاتجاه الثاني فقد أقر بسريان هذا الشرط وعدم استحقاق المتعاقد للتعويض عن الصعوبات المادية غير المتوقعة، إلا أن هذا التوجه الثاني تعرض لنقدٍ فقهيٍ مصريٍ شديد، وفي الأردن رغم عدم معالجة هذه الإشكالية إلا أن هناك توجه يمكن معه القول بإمكانية السير على النهج الفرنسي وبذات الاتجاه الأول في مصر.

4- عدم مشروعية نص العقد الإداري على إعفاء الإدارة المطلق من المسؤولية عن تعويض المتعاقد معها في حالة الظروف الطارئة؛ وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في موقفه الحالي وكذلك المادة (147) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة (1948) والتي أكد عليها القضاء الإداري المصري، وكذلك الفقه الإداري لاتصال نظرية الظروف الطارئة بالنظام العام، وبذات النهج سار المشرع الأردني بإقرار عدم مشروعية هذا الشرط في المادة (205) من القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة (1976) ثم أكدت محكمة التمييز الأردنية على ذلك في موقفها الأخير بعد صدور هذا القانون.

5- اعتبر مجلس الدولة الفرنسي نص العقد الإداري على تحديد تعويض المتعاقد عن ظرف طارئ معين على أساس آخر غير نظرية الظروف الطارئة مشروعاً إلا أنه يجوز اللجوء إلى نظرية الظروف الطارئة في حالات استثنائية رغم ذلك الاشتراط، ولكنه لا يجوز الجمع بين التعويضين بل يحصل المتعاقد على الأعلى منهما، وفيما يتعلق بمصر والأردن فقد كانت تشريعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص صريحة بوجوب وجود مثل هذه الاتفاقات لمواجهة الأحداث غير المتوقعة وآلية التعويض عنها وذلك كآلية للتعامل مع المخاطر وتوزيعها، إلا أن ذلك لا يعني استبعاد تطبيق نظرية الظروف الطارئة.

ولقد توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى إصدار التوصيات الآتية :-

1- يوصي الباحث القضاء الأردني أن يحذو حذو القضاء الفرنسي والمصري بأن يقر صراحة عدم مشروعية الإعفاء المطلق للإدارة من مسؤوليتها تجاه المتعاقد معها عن عمل الأمير.

2- يوصي الباحث بأن يجري القضاء الأردني على التشدد في تفسير شرط إعفاء الإدارة من مسؤوليتها عن تعويض المتعاقد معها عن إجراء معين؛ بحيث يتم تفسيره تفسيراً ضيقاً وفق نهج القضاء الإداري الفرنسي.

3- يوصي الباحث بتفسير نص العقد الإداري من قبل القضاء الأردني تفسيراً ضيقاً حينما يتضمن إعفاء الإدارة من تعويض المتعاقد في حالة الصعوبات المادية غير المتوقعة؛ بحيث يشمل الصعوبات المادية العادية فقط، وكذلك بالنسبة للعقود الجزافية، ليقتصر أثر هذا الشرط على التشدد في اعتبار صعوبة مادية ما على أنها كذلك؛ وذلك على نهج مجلسي الدولة الفرنسي والمصري في هذا السياق.

4- يوصي الباحث القضاء الأردني بالاعتراف صراحة بمشروعية نص العقد الإداري على تحديد تعويض المتعاقد عن ظرف طارئ معين على أساس آخر غير نظرية الظروف الطارئة، كون ذلك يخرج من إطار المادة (205) من القانون المدني الأردني وعملاً بما يقضي به نظام مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الأردني مع إجازة اللجوء إلى نظرية الظروف الطارئة في حالات استثنائية وفق طريقة مجلس الدولة الفرنسي.

والله ولي التوفيق ،،،

قائمة المراجع

اسماعيل، خميس السيد. (1994م). *الأصول العامة والتطبيقات العملية للعقود الإدارية والتعويضات مع القواعد القانونية وأحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة والأحكام الحديثة لمحكمة النقض*. ط.1 د.م : د.ن.

بدر، أحمد سلامة. (2003م). *العقود الإدارية وعقود B-O-T*. د.ط القاهرة: دار النهضة العربية.

بطيخ، رمضان محمد، والعجارمة، نوفان منصور. (2012م). *مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية*. ط.1 عمان: إثراء للنشر والتوزيع.

تواتي، محفوظ علي عمران. (2014م). نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة في مجال العقود الإدارية. *مجلة جامعة سرت العلمية*، 4(1)، ص77–92.

الحمود، وضاح محمود. (2010م). *عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T): حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها*. ط.1 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الخلايلة، محمد علي. (2015م). *القانون الإداري*. الكتاب الثاني. ط.2 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

دفتر عقد المقاولة الموحد للمشاريع الإنشائية لسنة (2010)، طبعة (2013) المعدلة، الصادر عن وزارة الأشغال العامة والإسكان الأردنية، دائرة العطاءات الحكومية.

الشلماني، حمد محمد حمد. (2007م). *امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري*. د.ط إسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.

الشهاوي، ابراهيم. (2003م). *عقد امتياز المرفق العام : B.O.T : دراسة مقارنة*. دون بيانات نشر.

الطماوي، سليمان محمد. (1965م)، *الأسس العامة للعقود الإدارية : دراسة مقارنة*. ط.2 القاهرة: دار الفكر العربي.

عبد الباسط، محمد فؤاد. (د.ت). *العقد الإداري : المقومات – الاجراءات – الآثار*. د.ط الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر.

عبد المقصود، محمد أبو بكر. (2009م). *إعادة التوازن المالي للعقد الإداري في ظل الأزمة المالية العالمية: "نظرية الظروف الطارئة"*. ورقة مقدمة إلى مؤتمر الجوانب القانونية والاقتصادية للأزمة المالية العالمية، مج(1)، المنصورة: جامعة المنصورة.

عكاشة، حمدي ياسين. (د.ت). *موسوعة العقود الإدارية والدولية : العقود الإدارية في التطبيق العملي : المبادئ والأسس العامة*. د.ط الإسكندرية: منشأة المعارف.

العليمي، خالد سعد راشد. (2008م). *أثر نظرية الظروف الطارئة في التوازن المالي للعقد الإداري : دراسة مقارنة (مصر، الأردن، الكويت)* (رسالة ماجستير غير منشورة). الجامعة الأردنية، عمان.

الفحام، علي. (1976م). *سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري : دراسة مقارنة*. د.ط د.م: دار الفكر العربي.

الفواعير، سيف باجس عواد. (2016م). *عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ضوء قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (31) لسنة 2014* (رسالة دكتوراه غير منشورة). الجامعة الأردنية، عمان.

قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة المصري، رقم (67) لسنة (2010).

القانون المدني الأردني، رقم (43) لسنة (1976).

القانون المدني المصري، رقم (131) لسنة (1948).

قسطاس. ومركز عدالة، (2017)، الإصدار الرابع.

المغربي، محمود عبدالمجيد. (1998م). *المشكلات التي يواجهها تنفيذ العقود الإدارية وآثارها القانونية : دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق*. ط1 طرابلس– لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب.

نابلسي، نصري منصور. (2010م). *العقود الإدارية : دراسة مقارنة*. ط1 د.م: منشورات زين الحقوقية.

نظام مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الأردني، رقم (98) لسنة (2015).

النعيمي، أبو بكر أحمد عثمان. (2014م). *الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية : عقود البوت وعقود الشراكة : دراسة تحليلية مقارنة*، ط1 عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع.