تعويض الإدارة للمتعاقد في حالة إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة

طالــب الدراســات العليــا: صبا شيبان

كلية: الحقوق – جامعة: دمشق

الدكتور المشرف: عمار التركاوي

الملخص

تعد سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة، أو ما يسمى (بالفسخ للمصلحة العامة) [1] من أبرز الخصائص التي يمتاز بها العقد الإداري عن غيره من العقود، وإحدى أخطر السلطات التي تتمتع بها جهة الإدارة في مواجهة المتعاقد معها، لما يترتب عنها من وضع حد نهائي وفاصل في تنفيذ العقد الإداري، والتي تستطيع الإدارة مباشرتها بنفسها ودون حاجة منها إلى اللجوء للقضاء، بل وحتى في غياب النص عليها. وأساس ذلك كله ومرده هو فكرة تأمين سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وتحقيق الصالح العام، في ظل عقود أصبح تنفيذها غير ذي فائدة.

ويقابل هذه السلطة الخطيرة الممنوحة للإدارة حق للمتعاقد معها في الحصول على تعويض لما أصابه من ضرر جراء ذلك الإنهاء، وقد ينظم العقد الإداري كيفية وعناصر استحقاق هذا التعويض ولهذا يطبق القاضي شروط العقد فإذا خلا العقد من تنظيم لأوضاع منح هذا التعويض وعناصر تقديره ولم يرد بهذا الشأن نص

[1]- د. محمد العموري، العقود الإدارية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص 102.

من القوانين أو اللوائح ذات الصلة بالعقد الإداري كان للقاضي تقدير ما يستحقه للمتعاقد من تعويض وفقا للقواعد العامة.

Abstract

The authority of the administration to terminate the administrative contract for reasons of public interest, or what is called (the termination in the public interest) is one of the most prominent characteristics that distinguishes the administrative contract from other contracts, and one of the most dangerous powers that the administration enjoys in confronting the contractor with it, because of its consequences From setting a final and definitive end to the implementation of the administrative contract, which the administration can conduct on its own without the need to resort to the judiciary, and even in the absence of a provision for it. The basis for all of this is the idea of ensuring the regular and steady functioning of public utilities, and achieving the public interest, in light of contracts whose implementation has become useless.

This dangerous authority granted to the administration is matched by the right of the contracting party with it to obtain compensation for the damage incurred by him as a result of that termination. A provision of the laws or regulations related to the administrative contract, the judge has the right to estimate the compensation owed to the contracting party in accordance with the general rules.

المقدمة:

إن قاعدة " العقد شريعة المتعاقدين " التي تسود النظام القانوني للعقود في القانون الخاص لا تسري على العقود الإدارية، فإذا كانت إرادة أحد الأطراف غير كافية وحدها لإنهاء العقد في القانون الخاص ولا تتم إلا باتفاق أطرافه، فإن النظام القانوني للعقود الإدارية يعطي الحق لجهة الإدارة وبإرادتها المنفردة سلطة إنهاء العقد إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك، دون أن يتوقف هذا الحق على وقوع خطأ، أو تقصير من المتعاقد، وذلك وفقا لتقديرها وحدها [2]. وتعتبر سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة، من أبرز الخصائص والميزات التي تمتاز بها العقود الإدارية عن عقود القانون الخاص، وإحدى أهم وأخطر السلطات التي تتمتع بها جهة الإدارة المتعاقدة في مواجهة المتعاقد معها. فالإدارة باعتبارها هي القوامة على خدمة المرفق العام بالحفاظ على سيره بانتظام واطراد على النحو الذي يكفل الصالح العام ومواكبة لتطوراته، فالإدارة قد ترى في بعض الأحيان ووفقا لسلطتها التقديرية أن العقد لم يعد ذا نفع بعد أن أصبح في مرحلة معينة لا يتلاءم مع احتياجات المرفق العام الذي أبرم لأجله، أو قد يصبح الاستمرار في تنفيذه يشكل خطرا على المصلحة العامة، لما في ذلك من تبديد للمال العام [3]، ما يخول لها سلطة إنهاءه بإرادتها المنفردة، وذلك كضمانة تستوجبها مقتضيات الصالح العام.

---

[2]- هند أحمد موسى أبو مراد، سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الجامعة الأردنية، 1999، ص 80.

[3]- إذ أنه لا يمكن إلزام الإدارة إلى الأبد بمقتضى عقود أصبحت غير مفيدة أو غير مطابقة لحاجيات المرافق العامة، راجع: خميس السيد إسماعيل، الأصول العامة والتطبيقات العلمية للعقود الإدارية والتطبيقات العلمية للعقود الإدارية والتعويضات، ط1، القاهرة، 1994، ص 83.

ولا شك أن إنهاء العقد الإداري من دون خطأ من جانب المتعاقد وقبل نهاية مدته الطبيعية يحرم المتعاقد من المزايا المالية المتوقعة إذا نفذ العقد بالكامل لذلك حرص القضاء على إقامة نظام المسؤولية التعاقدية بدون خطأ على عاتق الإدارة وهو ما يتيح للمتعاقد الحصول على تعويض نتيجة فعل الإدارة.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث في:

1- تحديد المقصود بسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة، والأساس القانوني الذي تستند إليه الإدارة في ممارسة هذه السلطة.
2- تحديد الشروط والمبادئ العامة التي تحكم ممارسة الإدارة سلطة إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة، والوقوف على الآثار الناشئة عن ممارستها.
3- تبيان التعويض الذي سيحصل عليه المتعاقد في حال إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة.

إشكالية البحث:

تتلخص إشكالية البحث الرئيسية في التساؤل حول" ما **مدى قدرة الإدارة على ممارسة سلطة إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة وحق المتعاقد في الحصول على التعويض في هذه الحالة؟ "**

ويتفرع عن مشكلة البحث الرئيسية الأسئلة الفرعية التالية:

1- ما المقصود بسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة؟
2- ما الأساس القانوني الذي تقوم عليه سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة؟
3- ما الشروط الواجب توافرها لممارسة الإدارة سلطة إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة؟
4- ما الآثار والانعكاسات القانونية المترتبة على سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة؟
5- ما التعويض الذي يحصل عليه المتعاقد في حال إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة؟

منهجية البحث:

تعتمد الدراسة على المنهج النظري والتطبيقي المقارن للنصوص القانونية على ضوء آراء الفقه، وأحكام القضاء، والاستفادة من أحكام التشريعات المختلفة بالقدر الذي يحقق أهداف الدراسة.

خطة البحث:

تم تقسيم هذا البحث إلى مقدمة ومبحثين وخاتمة بالإضافة إلى أهم النتائج والتوصيات وكالآتي:

المبحث الأول: التعريف بسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة.

المبحث الثاني: الأحكام القانونية لسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة.

المبحث الأول

التعريف بسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة

إن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة دون خطأ من جانب المتعاقد معها هي سلطة مستقلة بذاتها. وتستطيع الإدارة ممارستها سواء نص عليها في العقد والقوانين والأنظمة أم لم ينص عليها.

ولبيان ذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري.

المطلب الثاني: طبيعتها القانونية.

المطلب الأول

مفهوم سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري وأساسها القانوني

الأصل العام هو أن العقد الإداري ينقضي بانتهاء المدة المحددة له في العقد فمتى كان العقد محددا بمدة معينة فإن انتهاء هذه المدة يستتبع انتهاء العقد. ولكن لجهة الإدارة خروجاً على الأصل الحق في إنهاء العقد بناء على سلطتها التقديرية قبل حلول أجله، مادام يقتضيه الصالح العام، ومن هنا تظهر الأهمية البالغة التي تعتري سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة ليتم التساؤل حول ما إذا كانت الإدارة تملك فعلا سلطة إنهاء العقد الإداري في أي وقت تشاء

حتى قبل انتهاء مدته؟ وإذا كان كذلك فما هو مفهوم هذه السلطة؟ (الفرع الأول)، وما هو الأساس القانوني الذي تقوم عليه؟ (الفرع الثاني) وهذا ما سنبينه وفق الآتي:

الفرع الأول

مفهوم سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري

نود أن نشير بداية إلى أن سلطة الإدارة في إنهاء العقد للمصلحة العامة تختلف عن الفسخ الاتفاقي، الذي يتفق عليه الطرفان في القانون الخاص، كما تختلف عن سلطة الإدارة في فسخ العقد كجزاء تفرضه على المتعاقد الذي ارتكب أخطاء جسيمة في تنفيذ العقد [4].

كما تعد سلطة الإدارة في إنهاء العقد لدواعي المصلحة العامة سلطة مستقلة عن سلطتها في التعديل.

[4]- د. موسى مصطفى شحادة، حقوق وسلطات الإدارة في العقود الإدارية (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بلا سنة نشر، ص 307.

إذ يرى جانب من الفقه أن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من جانب واحد لدواعي المصلحة العامة تعد صورة من صور سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري، على أساس أن إنهاء العقد هو تعديل للشرط الخاص بمدة العقد [5].

إلا أن البعض الآخر يرى – ويؤيدهم الباحث – أن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من جانبها لدواعي المصلحة العامة هي سلطة قائمة بذاتها ومستقلة عن سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي، وذلك لأن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري يترتب عليها انقضاء الرابطة التعاقدية بين الإدارة ومتعاقدها. ووضع نهاية قاطعة للعقد، على عكس الإدارة في تعديل العقد التي لا يترتب عليها انقضاء العقد، بل يستمر العقد وتظل الرابطة العقدية بين الإدارة ومتعاقدها قائمة، ويقتصر أثرها على زيادة أو انقضاء التزامات المتعاقد مع الإدارة من دون انقضاء العقد نفسه [6].

ولكن الرأي الأخير لا يعني إنكار سلطة الإدارة في تعديل مدة تنفيذ العقد، إذ أن سلطة الإدارة في التعديل يمكن أن تمس مدة تنفيذ العقد بإطالة المدة أو تقصيرها، ولكن هذه السلطة لا تؤدي إلى وضع نهاية للرابطة التعاقدية، وإنما تعطي الحق للمتعاقد في الحصول على التعويض إذا ما أصابه ضرر من جراء تعديل مدة تنفيذ العقد [7].

---

[5]- أ.د سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 2008 ص 710، د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلة العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973ص 263.

[6] - د. محمد صالح عبد البديع، سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، 1993، ص 436-437.

[7]- فقد أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لمجلس الدولة المصري في جلسة 2006/4/16 بأنه: " إذا قام المتعاقد مع الإدارة بتنفيذ العقد في غير المدة المحددة اتفاقا لتنفيذه لسبب يرجع إلى الجهة الإدارية (التنفيذ في مدة أقل من المتفق عليها) فإن من حقه الحصول على قيمة أية أعباء إضافية تحملها نتيجة لذلك، وحق المتعاقد في الحصول على تعويضات كافية لتغطي ما زاد على تكلفة العقد "، أشار إليه محمد ماهر أبو العينين، وجيز الأحكام والفتاوى، ص 369.

ويقابل سلطة الإدارة في إنهاء العقد لدواعي المصلحة العامة حق المتعاقد في الحصول على تعويض كامل [8]، فالقضاء الإداري أقام نظام المسؤولية التعاقدية للإدارة بدون خطأ، والذي يتيح للمتعاقد الحق في التعويض عن الاستخدام لهذه السلطة، بشرط أن يصيب المتعاقد ضرر نتيجة إنهاء عقده [9]. فالتعويض هنا مقاسه الضرر، وهو يشمل عنصرين هما: الخسارة التي لحقت بالمتعاقد، والكسب الذي فاته، ولكن إذا ثبت أن إنهاء العقد لم يرتب ضررا للمتعاقد فلا محل للتعويض [10].

أما إذا نظم العقد أو القانون أو النظام مقدار التعويض المستحق للمتعاقد عن إنهاء عقده وعناصره، فإنه في هذه الحالة يجب إعمال شرط العقد أو نصوص القوانين والأنظمة حتى لو تضمنت حرمان المتعاقد من أي تعويض [11].

الفرع الثاني

الأساس القانوني لسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري

يجمع غالبية الفقهاء على أحقية جهة الإدارة في ممارسة الإدارة لسلطة إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة، شأنها في ذلك شأن السلطات الأخرى التي تحوزها الإدارة كسلطة الرقابة والتوجيه، وسلطة التعديل، وتوقيع الجزاءات، كونها في حقيقة الأمر ضمانات تم تخويلها لها من قبل المشرع لتسهر بذلك على حسن تنفيذ عقودها، وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وتحقيقا للمصلحة العامة.

---

[8]- د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية. الحقوق، جامعة القاهرة،1973، ص 274.

[9]- د. محمد صلاح عبد البديع، سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، 1993، ص 537.

[10]- د. محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري (المقومات، الإجراءات، الآثار)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ،2006ص 382.

[11]- د. نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط 1، منشورات زين الحقوقية، مصر 2010، ص 402.

إلا أن الخلاف الذي حصل بين هؤلاء الفقهاء بخصوص سلطة إنهاء العقد الإداري يكمن في الأساس القانوني الذي يمكن أن تقوم عليه هذه السلطة، فمنهم من يرى أن حق الإدارة في ممارسة سلطة إنهاء العقد الإداري يقوم على فكرة الصالح العام (أولا) في حين يرى الاتجاه الثاني أن الأساس القانوني الذي يمكن أن تقوم عليه سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية يقوم على فكرة السلطة العامة (ثانيا) بينما يرى اتجاه آخر أن الأساس القانوني لهذه السلطة مزدوج يستند إلى فكرة الصالح العام وامتيازات السلطة العامة في أن واحد (ثالثا).

أولا: الأساس القانوني القائم على فكرة الصالح العام ومقتضيات سير المرافق العامة:

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الأساس القانوني لسلطة الإدارة في الإنهاء الانفرادي للعقد الإداري يقوم على فكرة ضرورات الصالح العام ومقتضيات حسن سير العمل، وانتظامه بالمرافق العامة [12]، ذلك أنه قد يظهر بعد التعاقد أن المرفق لم يعد بحاجة إلى هذا العقد كونه لم يعد يلائم احتياجاته، أو أصبح يشكل عبئا ثقيلا عليه[13]، لذا فإنه من المصلحة العامة إزالة مثل هذا العبء عن طريق إلغاء العقد[14]، ومن جملة الفقهاء الذين يؤيدون قيام الأساس القانوني لسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري على فكرة الصالح العام، ومقتضيات سير المرافق العامة بفرنسا الفقيه (PEQUIGNOT) والذي يرى أن:" للإدارة الحق في فسخ عقودها

[12]- يونس إسماعيل حسن كردي، أحكام الفسخ في العقود الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار. الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 53.

[13]- نصري منصور النابلسي، العقود الإدارية، المرجع السابق، ص 263.

[14]- هيثم حليم غازي، سلطات الإدارة في العقود الإدارية، د راسة تطبيقية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر،2014، ص74.

إذا اقتضى ذلك الصالح العام، لأنه من غير المقبول أن يصبح العقد حائلا بين الإدارة وبين تحقيق أهدافها وتأمين المنفعة العامة "[15].

كما يرى جانب من الفقه العربي وعلى رأسهم الدكتور سليمان محمد الطماوي أن: " للإدارة دائما أن تنهي عقودها الإدارية إذا أصبحت غير ذات فائدة للمرفق العام أو أصبحت لا تحقق المصلحة المنشودة "[16]. ويؤيده في ذلك الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب بقوله أن: " للإدارة أن تنهي العقد أثناء فترة سريانه أو قبل انتهاءها بالرغم من عدم ارتكاب المتعاقد معها لأي خطأ يستدعي ذلك، كلما اقتضت المصلحة العامة هذا الإنهاء من وجهة نظر الإدارة [17].

وعلى الرغم من تأسيس العديد من الآراء الفقهية مبادئها على فكرة المصلحة العامة، فقد ذهب جانب من الفقه إلى البحث عن أساس قانوني أخر يقوم على فكرة السلطة العامة وامتيازات القانون العام وقد كان لهذا الرأي أسانيده وحججه في ذلك نورد ذكرها في الآتي:

ثانيا: الأساس القانوني القائم على فكرة السلطة العامة وامتيازات القانون العام.

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الامتيازات الاستثنائية المخولة لجهة الإدارة، والتي من بينها سلطة إنهاء العقد الإداري هي النتيجة الطبيعية والمنطقية لنظام السلطة

[15]- مازن ليلو راضي، العقود الإدارية في القانون الليبي والمقارن، منشأة المعارف، 2003، ص131.
[16]- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص188.
[17]- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشو رات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 534.

العامة، استقلالا عن اشتراطات أطراف العقد [18]، وأن الأساس القانوني لسلطة الإنهاء الانفرادي يكمن في هذه الفكرة. ونجد من أبرز الفقهاء المؤيدين لهذا الرأي العميد فيدال الذي يرى أن: " سلطة الفسخ دون خطأ من المتعاقد هي نظام من أنظمة السلطة العامة تستطيع الإدارة تقريره بالإرادة المنفردة، وأن الفسخ لا يجوز أن يصدر إلا لأسباب تتعلق بالصالح العام، وعلى الأخص بسبب إلغاء أو تعديل المرفق"[19]

ويوافقه في هذا الرأي الدكتور أحمد عثمان عياد بقوله أن: " سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية تقوم على فكرة السلطة العامة أكثر من قيامها على فكرة الصالح العام ومقتضيات سير المرافق العامة فالإدارة تمارسها في مجال العقود الإدارية عن طريق استعمال امتيازها في إصدار القرار التنفيذي وفي التنفيذ المباشر، أما فكرة الصالح العام أو مقتضيات المرافق العامة فهي تصلح شرطا لممارسة هذه السلطة أكثر منها أساسا قانونيا لها" [20]

ومما سبق ذكره من خلال الآراء الفقهية التي قيلت بشأن الأساس القانوني الذي يمكن أن تستند إليه الإدارة في استعمالها لسلطة إنهاء العقد بين مرجع لهذا الأساس إلى فكرة السلطة العامة، وبين قائل بأن الأساس القانوني الذي تقوم عليه سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري يكمن في فكرة المصلحة العامة، وجدنا في بعض الدراسات السابقة أنها قد أشارت إلى أن هناك بعضا من الفقهاء قد اتجه إلى الجمع بين كل من الفكرتين، وذهب إلى القول بأن الأساس القانوني لسلطة الإدارة في إنهاء العقد مزدوج يجمع بين الفكرتين في وقت واحد هما: فكرة امتيازات القانون

[18]- نصري منصور النابلسي، المرجع السابق، ص366.

[19]- مفتاح خليف عبد الحميد، إنهاء العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 69.

[20]- أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية. الحقوق، جامعة القاهرة،1973، ص 266.

العام التي تحتفظ بها الإدارة في العقد من ناحية، وفكرة الاحتياجات الخاصة بالمرفق العام من ناحية أخرى.

ثالثا: الأساس القانوني المزدوج القائم على فكرة المصلحة العامة وامتيازات السلطة العامة

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن الأساس القانوني لسلطة الإدارة في إنهاء العقد لا يقوم إلا على أساس الجمع بين الفكرتين كما أشرنا إليه أعلاه، وعلى رأسهم الأستاذ أندري دي لوبادير والفقيه تيرينيه واللذان يريان أن الشخص العام المتعاقد يحكم رسالته في المصلحة العامة وحسن تنفيذ المرافق العامة، وبمقتضى السلطة العامة التي يتمتع بها أن ينهي من جانب واحد العقود التي هو طرف فيها ولو لم يجز له ذلك أي شرط تعاقدي [21].

وهو الشيء نفسه الذي يراه الدكتور محمد صلاح عبد البديع بقوله أن: "سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من جانب واحد تقوم على أساس قانوني مزدوج يستند إلى الصالح العام واحتياجات المرافق العامة من ناحية، وعلى فكرة السلطة العامة من ناحية أخرى".

وعلى ضوء ما سبق ذكره ومن خلال جميع الآراء الفقهية التي جاءت بشأن الأساس القانوني الذي يمكن أن تستند إليه الإدارة في استعمالها لسلطة إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة، بين مرجع لهذا الأساس إلى فكرة السلطة العامة، وبين

[21]- مفتاح خليفة عبد الحميد، حمد محمد الشلماني، العقود الإدارية وأحكام إبرامها، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 69.

قائل بأن الأساس القانوني لسلطة الإنهاء يكمن في فكرة المصلحة العامة، فإننا بدورنا نؤيد هذا الأخير كون أن الإدارة انصرفت نيتها منذ أول وهلة وأثناء إبرامها للعقد الإداري إلى تحقيق الصالح العام ومتطلبات سير المرفق العام الذي يستهدف العقد تسييره، وما امتيازات السلطة العامة إلا أداة تم وضعها بيد الإدارة لتحقيق ذلك.

إلا أن السؤال الذي يدور هنا: هل باستطاعة الإدارة ممارسة سلطة إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة خارج النصوص التعاقدية أم لا؟

حتى يتسنى لنا الإجابة على هذا السؤال لابد لنا من استعراض جميع الآراء والمواقف الفقهية التي قيلت بشأن سلطة الإنهاء الانفرادي للعقد الإداري من مؤيدة ومعارضة، ومن ثمة التطرق إلى استعراض بعض الأحكام القضائية والتشريعات القانونية التي جاءت بخصوصها.

المطلب الثاني

موقف الفقه والتشريع والاجتهاد من سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة

لقد بات من الأمور المسلم بها أن الإدارة لدى تسييرها للمرافق العامة تسعى من خلال ذلك لهدف واحد ألا وهو تحقيق المصلحة العامة وتلبية حاجيات الجماهير المتزايدة من خلال العقود التي تبرمها، إلا أنه وبالرغم من الصلة الوطيدة التي

تربط العقد الإداري بالمرفق العام، فإنه قد يصبح في بعض الأحيان تنفيذه مثلما أ رينا غير ذي جدوى أو فائدة تعود على سير المرفق العام مما يتنافى هو والمصلحة العامة. الأمر الذي يحتم على جهة الإدارة المتعاقدة التدخل لوضع حد نهائي له، لما قد يترتب عليه من أضرار تمس المرفق العام والمصلحة العامة على حد سواء إذا ما استمر الوضع على هاته الحالة، حتى ولو خلت نصوص العقد على تضمينه لحق الإدارة في إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة، فما هو موقف كل من الفقه والاجتهاد والتشريع من ذلك؟

الفرع الأول

موقف الفقه

لقد تضاربت آراء الفقهاء حول أحقية الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة، حيث هناك من أيدها في ذلك (أولاً)، وهناك من رفض ذلك (ثانياً).

أولا: الاتجاه المؤيد لسلطة الإدارة في إنهاء العقد حتى بدون نص

لقد استقر العديد من فقهاء القانون الإداري في كل من فرنسا ومصر وغيرهما على أن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة دون خطأ من المتعاقد معها هي من النظام العام، باعتبارها حقا ثابتا لها في جميع العقود الإدارية التي تبرمها وسواء تم النص عليها في العقد أو لم ينص [22]. ومن أبرز الفقهاء الذين يؤيدون أحقية ممارسة جهة الإدارة لسلطتها في إنهاء عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة بفرنسا نجد الفقيه أندري دي لوبادير والذي يرى

[22]- نصري منصور النابلسي، المرجع نفسه، ص 370.

بخصوص هذه السلطة أن القضاء قد أقر بطريقة واضحة وجود تلك السلطة العامة للإدارة في إنهاء عقودها الإدارية إنهاء انفراديا [23].

أما على صعيد الفقه العربي، يرى الدكتور ماجد راغب الحلو أنه:" باستطاعة الإدارة ممارسة سلطة إنهاء العقد الإداري حتى ولو لم يتم النص على ذلك صراحة ضمن شروط العقد، كما يقع باطلا تنازل الإدارة عنها"[24].

ثانيا: الاتجاه المعارض لسلطة الإدارة في إنهاء العقد بدون نص

من جملة الفقهاء الذين ينكرون وجود سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري في حالة عدم النص عليها في العقد، الفقيه الفرنسي لوليبه والذي يرفض إعمال الإدارة لهذه السلطة في حالة عدم ورود نص صريح ينص عليها في العقد. كما يرى أن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من جانبها وحدها لدواعي المصلحة العامة، لا توجد كقاعدة من قواعد القانون العام، ولكنها في الواقع مجرد تطبيق للقاعدة العامة التي تضمنتها المادة (1135) من القانون المدني الفرنسي بالنسبة لعقود القانون الخاص، والتي تقضي بأن الاتفاقات لا تقتصر على إلزام المتعاقدين بما ورد فيها، بل تشمل أيضا ما هو من مستلزماتها وفقا للعرف والعدالة والقانون حسب طبيعة الالتزام، وهوما يعرف في القانون الإداري تحت اسم العادات الإدارية أو العرف الإداري.

[23]- أحمد عثمان عياد، المرجع السابق، ص 335.

[24]- ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2000، ص131، لمزيد من الآراء الفقهية التي جاءت بهذا الشأن، راجع، محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المناقصات والمزايدات، عوارض تنفيذ وانهاء العقد الإداري وقواعد المسؤولية العقدية في قضاء وافتاء مجلس الدولة حتى سنة 2004 - الكتاب الثالث - دار الكتب المصرية، 2003، ص241، رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 534، محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، ط 5، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص 239.

ويرى الفقيه J.Dufan أن: " سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة ليست من النظام العام، فهي لا توجد إلا إذا كانت مدرجة صراحة في شروط العقد أو بمقتضى نص قانوني [25].

في حين يذهب الفقيهان Jeze وDu Laubadere إلى القول: " بأن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من جانب واحد من النظام العام، حيث إنها توجد دائما ولو لم ينص عليها صراحة في العقد نفسه، ولو لم يقررها نص في القانون، أي إن الإدارة تتمتع بهذه السلطة حتى في حالة سكوت العقد الإداري نفسه على النص عليها[26].

كما نجد من الفقهاء من يحصر رفضه لممارسة الإدارة لسلطة إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة في حالة لم يرد نص في العقد يسمح لها بممارسة هذا الحق في عقد الالتزام فقط وعلى رأسهم الفقيه Dufau الذي يرى بأن: " الإدارة لا تملك فقط القدرة على التعديل من جانب واحد أثناء تنفيذ العقد للالتزامات والأداءات المنفذة بواسطة الملتزم، ولكنه محظور عليها أيضا أن تنهي عقد الالتزام قبل التاريخ المحدد في العقد، فالملتزم له حق مكتسب في استغلال المرفق العام طوال مدة عقد الالتزام، وانهاء عقد الالتزام لا يمكن أن.... يمارس إلا عندما يكون منصوصا عليه في كراسة الشروط الخاصة بعقد الالتزام، باستثناء الاسترداد القانوني المنظم بنص خاص"[27].

وفي سورية يرى بعض الفقه – ويؤيدهم الباحث – أن للإدارة أن تنهي عقودها الإدارية من دون وقوع خطأ من جانب المتعاقد، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك،

[25]- د. محمد صلاح عبد البديع، سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، 1993، ص 422.

[26]- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3986، لسنة 35 قضائية، جلسة 1992/11/15.

[27]- مقتبس عن مفتاح خليفة عبد الحميد، حمد محمد الشلماني، المرجع نفسه، ص96.

من دون حاجة للنص عليها في القانون أو العقد، مع تعويضه عن ذلك عند الاقتضاء [28].

إلا أنه بالرغم من إنكار جانب من الفقه سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري بدون نص، نرى أنه بإمكان الإدارة ممارسة هذه السلطة، حتى ولو لم يرد النص عليها في العقد، وهو الرأي الغالب لدى جمهور فقهاء القانون الإداري والمكرس من قبل كل من التشريع والقضاء الإداري كما سيتم توضيحه.

الفرع الثاني

موقف القضاء

تبنت العديد من الأحكام القضائية فكرة سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة لدواعي المصلحة العامة في العديد من الأحكام الصادرة عنها، حيث أكد الاجتهاد القضائي الفرنسي الحديث بشكل حاسم على أن كل عقد إداري بإمكان الإدارة إنهائه إذا ما ارتأت عدم فائدته أو لم يعد مطابقا لسياستها الحالية وذلك حفاظا على المصلحة العامة، وهو ما أقر به صراحة في إحدى القرارات الصادرة عنه بتاريخ 1964/12/14والتي جاء فيها: " إن البلدة تملك الحق في أن تنهي عقد التزام المرافق العامة عندما ترى فائدة ذلك للمصلحة العامة "

وفي مصر أوضحت المحكمة الإدارية العليا أن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لا تستمد من نصوص العقد، وإنما من النظام العام، إذ قضت بأنه: " الإدارة في ممارستها لسلطة تعديل العقد وإنهائه إنما تستعمل حقا لها، وهذه السلطة لا تستمدها الإدارة من نصوص العقد بل من النظام العام لسير المرافق العامة

[28]- د. مطيع علي حمود جبير، العقد الإداري بين التشريع والقضاء (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 507.

والذي يحكم كفالة حسن سيرها وانتظامها في أداء خدماتها بما يحقق المصلحة العامة[29]."

أخيرا وبعد الاطلاع على هذه القرارات القضائية في كل من فرنسا ومصر والتي جاءت مؤيدة لحق الإدارة في ممارسة سلطة إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة، تدخل المشرع بدوره للتأكيد على وجود هذه السلطة من خلال سن العديد من القوانين التي جاءت منظمة لها، ليكون ذلك بمثابة تكريس منه لهذه السلطة كما سيتم توضيحه.

الفرع الثالث

موقف المشرع

عرفت العديد من التشريعات العالمية التي تأخذ بالقانون الإداري النص على سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة، وذلك لقطع جميع الشكوك التي سادت بين فقهاء القانون الإداري بخصوص فحوى هذه السلطة، حيث نصت المادة /42/ من المرسوم رقم 71/50 المتضمن قانون الأشغال العامة الفرنسي الصادر على أنه: " يمكن بموجب قرار صادر من السلطة المختصة ودون إعذار مسبق من فسخ العقد سواء بسبب إنشاء نظام الإدارة المباشرة، أو لإبرام عقد جديد أو بسبب فسخ العقد، بعد توقيع عقد مماثل أو حتى بدون توقيع جديد، وذلك مع مراعاة أداء المبالغ المستحقة للمقاول في كافة الأحوال، ودون إلحاق أية أضرار بحقوقه التعاقدية".

[29]- أ.د سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص 254.

كما نص المشرع السوري صراحة [30] على سلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية لدواعي المصلحة العامة في نص المادة /60/ فقرة /أ/ من القانون رقم /51/ لعام/2004.

وعلى ضوء ما سبق، يمكننا أن نجزم بأن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري باتت من الحقوق المسلم بها لجهة الإدارة أثناء تنفيذ العقد الإداري، والتي بإمكان الإدارة استعمالها حتى وإن خلت نصوص العقد على تضمينها، وهو ما أيده كل من الفقه والقضاء والتشريع، ليتم التساؤل عما إذا كانت هناك شروط تخضع لها جهة الإدارة أثناء ممارستها لسلطة الإنهاء أم لا؟ وما هي أبرز المظاهر والصور التي تتخذها؟

المبحث الثاني

الأحكام القانونية لسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة

بإمكان جهة الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة -سلطة الإنهاء الانفرادي للعقد الإداري - أن تضع حدا نهائيا للعقد الإداري وتفك الرابطة التعاقدية لضرورات تتماشى مع المصلحة العامة، فهي توجد بذاتها في جميع أنواع العقود الإدارية، حتى ولو أغفل النص على ذكرها، كما أنه بإمكان جهة الإدارة ممارستها دون اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم قضائي يسمح لها بذلك.

المطلب الأول

[30]- تنص الفقرة أمن الماد/60/ من القانون رقم /51/ لعام/2004/: (يحق لآمر الصرف فسخ التعهد عند العدول عن تنفيذه نهائيا بناء على مقتضيات المصلحة العامة..)

شروط سلطة إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة

وعليه، فإن ذلك كله يستدعي منا إبراز أهم الضوابط والشروط التي تخضع لها الإدارة أثناء ممارستها لهذا الحق (الفرع الأول)، واستعراض إحدى أبرز الصور والمظاهر التي تتخذها سلطة الإنهاء الانفرادي للعقد الإداري (الفرع الثاني)

الفرع الأول

شروط ممارسة سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري

إن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من جانب واحد لدواعي المصلحة العامة ودون خطأ من المتعاقد ليست مطلقة للإدارة، فلا تستطيع هذه الأخيرة أن تستعملها دون قيد بل تخضع لشروط، إذ يشترط لمشروعية ممارسة الإدارة لسلطتها توافر شرطين، أولهما: أن يستند إنهاء الإدارة للعقد الإداري على توافر فكرة الصالح العام، أو صالح المرفق، وثانيهما: أن تتوافر الشروط اللازمة لصحة الأعمال المبنية على السلطة التقديرية [31]، والتي سوف نبينها وفق الآتي:

أولا: توافر شرط المصلحة العامة أو مصلحة المرفق العام

تقوم سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من جانب واحد على أساس محدود، وهو ضرورة تمكين الإدارة من إنهاء عقودها الإدارية التي لم تعد تتفق مع متطلبات المصلحة العامة، ومع احتياجات المرافق العامة.

ولقد بينت المحكمة الإدارية العليا في مصر المقصود بالمصلحة العامة، إذ أشارت إلى أنه: " يقصد بالمصلحة العامة في هذا المجال مصلحة المرفق العام والتجاوب مع حاجاته ومقوماته وما يصلح من شأنه، وليس مجرد الحصول على مقابل متالي

[31]- د. أحمد عثمان عياد، مصدر سابق، ص 267.

أكبر مما يدفعه المتعاقد مع الإدارة عن طريق التعاقد مع شخص آخر بعد إنهاء العقد الأول بإرادتها المنفردة، فالعلاقة بين طرفي العقد أياً كان نوعها يجب أن تقوم على أساس الثقة المتبادلة بين أطرافه، وحسن النية في التعامل والتعاون الصادق في تمثيل أهداف العقد [32] ".

وإذا كان تحقق شرط المصلحة العامة هو شرط أساسي يجب أن يتوافر في قرار الإدارة بإنهاء العقد الإداري من دون خطأ من المتعاقد [33]، فإن الأمثلة على تحقيق المصلحة العامة متنوعة ولا يمكن حصرها، ولذلك سوف نذكر أمثلة عدها القضاء الإداري من الحالات التي يتحقق فيها شرط المصلحة العامة [34].

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1930/6/6 في قضية ترسانات بناء السفن بإنهاء عقود توريد كاسحات الغام بعد توقف العمليات الحربية [35]، كما قضى ذات المجلس في حكمه الصادر في 1955/3/6 في قضية شركة كابل بفسخ عقد إصلاح وتحسين منشآت توصيل المياه في إحدى المدن لانقضاء احتياجات المدينة بسبب انضمامها إلى المشروع العام لتوصيل المياه وصيرورة الأشغال المنصوص عليها في العقد غير مفيدة [36].

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر المبدأ السابق، إذ قضت بأنه: " فإن ثبت أن البوية المتعاقد عليها مع أحد أسلحة الجيش أصبحت غير صالحة للغرض المتعاقد من أجلها بسبب تغير صنف الجلد المستعمل لأحذية الجنود، فللإدارة أن تتحلل من تعاقدها وتعمل سلطتها العامة في إنهاء العقد مع تعويض المتعاقد عما

[32]- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 730، لسنة 23 قضائية، جلسة 12/6/ 1970، أشار إليه د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص 174.

[33]- د. نصري منصور نابلسي، مصدر سابق، ص 387.

[34]- د. محمد صلاح عبد البديع، مصدر سابق، ص 501.

[35]- د. عاطف سعدي محمد علي، عقد التوريد الإداري بين النظري والتطبيق (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص563.

[36]- أشار إليه، د. أحمد عثمان عياد، مصدر سابق، ص 269.

أصابه من ضرر. والتعويض بوجه عام مقياسه الضرر المباشر، ويمثل عنصرين جوهريين هما: الخسارة التي لحق المضرور والكسب الذي فاته [37].

كما قضت المحكمة ذاتها بأن: " حق الإدارة في فسخ العقد لا بد أن يثبت استخدامه للصالح العام، والفسخ للتعاقد مع آخر لتحقيق منفعة أكبر للإدارة، خطأ يبرر التعويض المقضي به عليها [38]."

ثانيا: توافر الشروط اللازمة لصحة الأعمال المبنية على سلطة تقديرية

ينبغي لصحة قرار الإدارة بالإنهاء الانفرادي لدواعي المصلحة العامة أن يصدر القرار من السلطة المختصة، وغالباً ما تكون هذه السلطة هي ذاتها التي أبرمت العقد طبقاً لقاعدة توازي الاختصاصات، ما لم يوجد نص في العقد يحد سلطة أخرى تختص بذلك [39].

أما عن الشكل القانوني للقرار فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1963/1/25 في قضية " Socuete des alcools du Vexin " بإمكانية إنهاء الإدارة لعقودها الإدارية إما عن طريق إصدار قرارات فردية، أو عن طريق قرارات تنظيمية تصدر بإنهاء مجموعة من العقود الإدارية معاً

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يعتد بأثر التدبير العام والصادر بإنهاء مجموعة من العقود الإدارية إلا بعد صدور قانون يستند عليه وإقراره من السلطة المختصة،

---

[37]-. حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1520، لسنة 2 قضائية، جلسة 20/ 4/ 1957، أشار إليه حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ص256.

[38]- 256حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1931، لسنة 49 قضائية، جلسة 2007/9/1، أشار إليه د. محمد ماهر أبو العينين، وجيز الأحكام والفتاوى، مصدر سابق، ص 373

[39]- حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1987/2/2 في قضية القناة التلفزيونية السادسة (Ste Tv6) بإلغاء المرسوم الصادر من الحكومة الفرنسية في 1986/7/30، والذي يتضمن إنهاء عقد الالتزام مع الشركة الأخيرة صاحبة امتياز استغلال القناة السادسة بالتلفزيون الفرنسي" "لعدم مشروعية هذا المرسوم، وذلك لأن هذا المرسوم قد اتخذته الحكومة استناداً إلى مشروع قانون لم يصدر بعد من البرلمان في تاريخ صدور هذا المرسوم، لمزيد من التفاصيل راجع د. محمد صلاح عبد البديع، مصدر سابق، ص 225.

كما أن هذا التدبير العام لا يعتد بأثره في إنهاء العقد الإداري إلا بعد انقضاء المدة المنصوص عليها في القانون ليبدأ سريانه [40].

إلا أنه لا يشترط لصحة قرار الإدارة بالإنهاء الانفرادي لدواعي المصلحة العامة أن تقوم الإدارة قبل إصدار هذا القرار بالإعذار المسبق للمتعاقد [41].

إذ قضت محكمة القضاء الإداري في مصر: " فقد تحتفظ الإدارة لنفسها في تنفيذ العقد بامتيازات تخرج على مبدأ المساواة بين المتعاقدين، كأن تشترط لنفسها حق الفسخ دون حاجة إلى الإلتجاء إلى القضاء بل ودون خطأ من جانب المتعاقد الآخر، وحق الإدارة في هذا الصدد تتمتع به من دون حاجة للنص عليه في العقد، ومن ثم يكون الدفع المبدى من المدعى عليه بعدم قبول دعوى الفسخ لرفعها قبل الأوان بمقولة أنه لم يعذر طبقاً للمادة 157 من القانون المدني على أساس متعين الرفض[42].

كما أن الإدارة لا تكون ملزمة بتسبيب قرار الإنهاء، إذ قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1917/11/16 في قضية Caledonienes: " بأنه ليس هناك أي نص قانوني يلزم الإدارة بتسبيب قراراتها الصادرة بإنهاء عقد التوريد."[43]

[40]- حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى المرقمة 1827-10، جلسة 1957/3/17، أشار إليه حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ص 252.

[41]- أشار إليه: د. نصري منصور نابلسي، مصدر سابق، ص 398.

[42]- حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى المرقمة 1827-10، جلسة 3/17/ 1957، أشار إليه حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ص 252.

[43]- أشار إليه، د. نصري منصور نابلسي، مصدر سابق، ص 398.

ويرى البعض أن هذا المبدأ لا بد أن يطرأ عليه بعض التغيير في فرنسا وذلك بعد صدور القانون في 1979/7/11 والذي يوجب في مادته الأولى تسبيب جميع القرارات الفردية التي تلحق ضررا بالمواطنين [44].

إلا أن قرار إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة تحقيقاً للمصلحة العامة لا يخضع لأحكام القانون الصادر في 11/ 7/ 1979، إذ قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 23/ 5/ 1986 في قضيته Thomas بخصوص قرار الإدارة بالإنهاء الانفرادي لعقد يتضمن شغل الدومين العام لدواعي المصلحة العامة، إن هذا القرار ليس له طابع الجزاء، ولا يلزم بالتالي أن يكون مسبباً [45].

وإن تسبب قرارات الإدارة يكون واجباً بالنسبة لتوقيع الجزاءات الضاغطة والفاسخة من دون قرارات الإنهاء لدواعي المصلحة العامة [46].

خلاصة القول إن المسؤولية التعاقدية للإدارة من دون خطأ نظام غير معروف في عقود القانون الخاص، وهي تتحقق عندما تلتزم الإدارة بتعويض المتعاقد معا في نطاق العقد، إذ أقر القضاء الإداري للمتعاقد في الحصول على تعويض عن الأضرار التي تصيبه عند تنفيذه للعقد الإداري.

الفرع الثاني

الاسترداد كصورة من صور الإنهاء الانفرادي لدواعي المصلحة العامة

يعتبر عقد الامتياز أو عقد التزام المرافق العامة كما يطلق عليه عادة أحد أبرز أنواع العقود الإدارية التي تتجلى فيها مظاهر سلطة الإنهاء الانفرادي للعقد

---

[44]- أ. د سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص 713.
[45]- أشار إليه د. محمد صلاح عبد البديع، مصدر سابق، ص 533.
[46]- د. عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2010، ص 221.

الإداري، إذ تستطيع الإدارة إنهاء هذا النوع من العقود قبل حلول موعد نهايته الطبيعية ودون صدور خطأ من جانب الملتزم، أو اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم قضائي يسمح لها بذلك. ويطلق على حق الإدارة في إنهاء عقد التزام المرافق العامة اصطلاح "استرداد الالتزام" والذي يمكن تعريفه على أنه: " قيام الإدارة بإنهاء عقد الامتياز قبل نهايته الطبيعية دون خطأ من جانب الملتزم، شريطة أن يتم تعويضه تعويضا عادلا، وبإجراء إداري صادر عن جهتها دون اللجوء إلى استصدار حكم قضائي يسمح لها بذلك [47].

ويعد حق الاسترداد حقا من الحقوق الأصلية التي تتمتع بها جهة الإدارة، وفقا للنظرية التقليدية المعمول بها في عقود الالتزام [48]

وبناء على ذلك فإنه يحق للجهة الحكومية مانحة الالتزام أن تلجأ إليه حتى وان لم ينص على ذلك في صلب العقد [49]، وذلك متى اقتضى الصالح العام منها هذا الإنهاء، على أن تراعي الإدارة أثناء قيامها باسترداد الحقوق المالية المشروعة للملتزم، وذلك بالتوفيق بين سلطتها في تحقيق الصالح العام، التي لا يمكن لها التنازل عنها في إنهاء الالتزام وبين المصالح المالية للملتزم[50]، أو ما يقابله من حقوق مخولة لهذا الأخير تتجلى في تعويضه تعويضاً كاملا يغطي ما لحقه من ضرر وفاته من كسب وفقا للقواعد العامة [51].

---

[47]- يونس إسماعيل حسن كه ردي، المرجع السابق، ص 70.

[48]- ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل واعادة المشروع، دار النهضة العربية الحديثة، القاهرة، 2005، ص 290.

[49]- يونس إسماعيل حسن كه ردي، أحكام الفسخ في العقود الإدارية، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2015، ص 68.

[50]- أحمد عثمان عياد، المرجع السابق، ص 277.

[51]- وهو ما حكمت به المحكمة السلفادورية في قضية الشركة التجارية للسلفادور والتي قام بها النزاع بين حكومتي الولايات المتحدة الأميريكية والسلفادور بسبب قيام حكومة السلفادور بإغلاق الميناء في وجه حركة الاستيراد مما تسبب في إهدار حقوق صاحب الإمتياز)منح صاحب الإمتياز أحد الرعايا الأمريكيين إمتياز بإحتكار الملاحة

وعادة ما يأخذ استرداد الالتزام في الواقع العملي ثلاث صور يمكننا إجمالها في الآتي:

أولا: الاسترداد التعاقدي

وهو الاسترداد المنصوص عليه في وثيقة العقد، على النحو الذي يوضح كيفية مباشرة الإدارة لهذا الحق، والذي تقرره الإدارة بإرادتها المنفردة [52].

ثانياً: الاسترداد التشريعي

ويتم هذا النوع من الاسترداد بتدخل من المشرع في بعض الحالات لاسترداد المشاريع المدارة عن طريق الامتياز أو إلغائها، إذ ليس من المستغرب ذلك، طالما أن عقد امتياز المرافق العامة يتم منحه بقانون، لذا فإنه ومن الطبيعي أن يقرر المشرع لاعتبارات عديدة وبحسب تقديره استرداد أحد المرافق العامة، أو إلغاء الامتياز الممنوح لها [53].

ثالثا: الاسترداد غير التعاقدي

التجارية وتطوير الميناء لمدة 51 سنة من طرف حكومة السلفادور، وكانت غالبية رأسمال الشركة مملوكة لشركة السلفادور الأمريكية التجارية رغم تأسيسها في السلفادور(، وقد حكم في النزاع أن شركة
السلفادور الأميريكية ورعايا الولايات المتحدة الأمريكية المساهمين في الشركة أن لهم الحق في التعويض عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة إنهاء الإمتياز بطريقة غير مباشرة. نقلا عن نعيمة أكلي، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص 153.

[52]- نوفان العقيل العجارمة، عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية وتطبيقاته في النظام القانوني الأردني، مجلة دراسات الشريعة والقانون، المجلد40، ملحق01، 2013، ص 1060.

[53]- مفتاح خليفة عبد الحميد، حمد محمد الشلماني، المرجع السابق، ص149.

وهو الاسترداد الذي تقرره الإدارة بإرادتها المنفردة أثناء تنفيذ عقد الالتزام، دون تنظيم سابق لأوضاعه في وثيقة الامتياز، أو وجود نص صريح ضمن شروط العقد يجيز لها ذلك [54].

المطلب الثاني

آثار سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة

يقابل سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة حقا للمتعاقد معها في الحصول على تعويض في أثر هذا الإنهاء المباغت للعقد الذي عول عليه في الحصول على ربح تنفيذه، لما لحقه من ضرر نتيجة هذا الانتهاء المبكر للعقد دون خطأ أو تقصير من جانبه [55]، حيث يكون بوسع المتعاقد اللجوء لقاضي العقد طالبا تعويضا لما أصابه من جراء ذلك الإنهاء من أضرار حيث لم يكن أثرا لخطأ من جانبه، وقد ينظم العقد الإداري كيفية وعناصر استحقاق هذا التعويض ولهذا يطبق القاضي شروط العقد فإذا خلا العقد من تنظيم لأوضاع منح هذا التعويض وعناصر تقديره ولم يرد بهذا الشأن نص من القوانين أو اللوائح ذات الصلة بالعقد الإداري كان للقاضي تقدير ما يستحقه للمتعاقد من تعويض وفقا للقواعد العامة [56].

الفرع الأول

[54]- انظر، حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 827.

[55]- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص572.

[56]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما، مطبعة الجلال للطباعة، مصر، 2009، ص131، 132.

التعويض المقابل لسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة

قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكمها الصادر بتاريخ 20 /1990/3 بأنه " من المستقر عليه فقها وقضاء أنه للجهة الإدارية حق إنهاء العقود الإدارية التي تبرمها بإرادتها المنفردة إذا قدرت أن الصالح العام يقتضي ذلك وليس للطرف الآخر المتعاقد معها إلا الحق في التعويض إن كان له وجه، هذا مع ملاحظة أن هذا الحق المخول للجهة الإدارية ليس مطلقا، بل أنه مشروط بشرطين أولهما أن يقتضي الصالح العام أو صالح المرفق إنهاء العقد. وثانيهما أن تتوافر لقرار الإنهاء كافة الشروط اللازمة لمشروعية الأعمال المبنية على سلطة تقديرية (أي ألا يكون القرار مشوبا بالانحراف بالسلطة)"[57].

كما استقرت أحكام مجلس الدولة في مصر على التسليم بحق الإدارة المتعاقدة في إنهاء عقودها الإدارية وبإرادتها المنفردة، رغم عدم ارتكاب المتعاقد لخطأ جسيم يستدعي هذا الإنهاء، وذلك تحقيقا للصالح العام، ومنها ما قضت به محكمة القضاء الإداري في أحد القرارات الصادرة عنها حيث أكدت بأن:"...العقود الإدارية تتميز عن العقود المدنية بطابع خاص مناطه احتياجات المرفق الذي يستهدف العقد تسييره وتغليب وجه المصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة فبينما تكون مصالح الطرفين في العقود المدنية متوازية ومتساوية، إذ بها في العقود الإدارية غير متكافئة، إذ يجب أن يعلو الصالح العام على المصلحة الفردية الخاصة،.... ويترتب على ذلك أن للإدارة سلطة إنهاء العقد إذا قدرت أن هذا يقتضيه الصالح العام، وليس للطرف الأخر إلا الحق في التعويض إن كان له وجه وهذا على

[57]- المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم (2289) لسنة 30 القضائية، الحكم الصادر بجلسة 1990/3/20، مجلس الدولة- المكتب الفني- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - السنة الخامسة والثلاثون - العدد الثاني (من أول مارس سنة 1990 إلى آخر سبتمبر 1990) صـ 1421، منشور في موقع بوابة مصر للقانون والقضاء.

خلاف الأصل في العقود المدنية التي لا يجوز أن يستقل أحد الطرفين بفسخها أو إنهائها عن إرادة الطرف الأخر.

أولا: الضرر كشرط لحصول المتعاقد على التعويض

إن المتعاقد مع الإدارة لا يكون لديه مبررات الاعتراض على إنهاء الإدارة المتعاقدة معه قبل انتهاء مدته إذا كان من العقود محددة المدة أو قبل الانتهاء من تنفيذه مادام حقه في الحصول على العقد القيام بهذا الدور، ومع ذلك فإن استحقاق المتعاقد مع الإدارة لتعويض عن الإنهاء الإداري للعقد الإداري مناطه أن يكون قد أصيب بضرر بسبب ذلك الإنهاء، فلا مجال للتعويض إذا لم يرتب إنهاء الإدارة للعقد الإداري لدواعي المصلحة العامة ضرر للمتعاقد مع الإدارة، ويجب على المتعاقد في هذه الحال إثبات الضرر للمطالبة بالتعويض نتيجة الإنهاء بالإرادة المنفردة [58]. والتعويض هنا مقياسه الضرر المباشر، وهو يشمل عنصرين جوهريين وهما الخسارة التي لحقت المضرور والكسب الذّي فاته [59]. حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري المصري في هذا الشأن إلى خضوع التعويض للأحكام العامة المقررة في هذا الصدد ومنها شرط حصول ضرر من جراء إنهاء العقد، فإذا انتفى هذا الضرر فلا محل للتعويض. كما لا يحصل المتعاقد مع الإدارة على تعويض عما سببه الإنهاء الانفرادي للعقد الإداري من ضرر إذا كان قد نص بالعقد على إعفاء الإدارة من هذا التعويض، الذي يحصل عليه المتعاقد مع الإدارة عن الإنهاء الانفرادي لتعاقده. ويراعى في تقدير التعويض الخسارة الواقعة والكسب الفائت ما لم يتفق طرفي العقد على خلاف ذلك وقد استبعد مجلس الدولة الفرنسي من التعويض الذي يمنحه المتعاقد عنصر الأرباح التي تفوت عليه نتيجة

[58]- د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، 2005، ص

[59]- محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري (المقومات، الإجراءات، الآثار)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص381.

إنهاء عقده في جميع الحالات التي تثبت فيها أن هذا الإنهاء كان راجعا لظروف خارجية لا يد للإدارة فيها، بحيث جعلت من إنهاء العقد نتيجة لا يمكن بالفعل تجنبها ومرجع عدم استحقاق التعويض عن الكسب الفائت في هذه الحالة العدالة المجردة حيث كانت الإدارة مدفوعة في إنهائها للعقد بمؤثرات خارجية لم يكن بوسعها الاستمرار في التعاقد في ظل قيامها، ويقع على المتعاقد وحده عبء إثبات الضرر الذي أصابه بسبب الإنهاء الغير طبيعي للعقد الإداري، كما يتعين عليه إثبات هذا الضرر ثابتا ومحققا فإذا أخفق في ذلك لا يقضي له بتعويض[60].

ثانيا: كيفية استحقاق المتعاقد المتضرر للتعويض

لا شك أن إنهاء العقد الإداري من دون خطأ من جانب المتعاقد وقبل نهاية مدته الطبيعية يحرم المتعاقد من المزايا المالية المتوقعة إذا نفذ العقد بالكامل، وبالتالي فإن إهدار حق المتعاقد دون تعويض يجافي المنطق، وعليه فموازنة هذه السلطة تقتضي الإقرار بحق المتعاقد بالمطالبة بالتعويض، ويكون التعويض وفق نصوص العقد أو القوانين واللوائح، أما إذا لم ينظم العقد أو القانون أو اللائحة كيفية استحقاق التعويض عند إنهاء العقد بالإرادة المنفردة، فيقوم القاضي بتقدير ما يستحقه من تعويض وفقا للقواعد العامة، ويقترب النظام القانوني للتعويض في العقود الإدارية من النظام المقابل له في عقود القانون الخاص فيما يتعلّق باشتراط توافر أركان المسؤولية العقدية من خطأ وضرر ورابطة السببية بينهما، وفيما يتصل بتقدير التعويض أيضا[61].

كما أن التعويض يكون كاملا يشمل ما لحق المتعاقد من خسارة وما فاته من كسب، والكسب الفائت يستثنى من التعويض في الحالات الاستثنائية كقيام حرب

[60]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 133 وما بعدها.

[61]- محمد عبد الله حمود، إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة، ط1، دار العلمية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، ص112.

مثلا. من هنا فقد حرص القضاء على إقامة نظام المسؤولية التعاقدية بدون خطأ على عاتق الإدارة وهو ما يتيح للمتعاقد الحصول على تعويض نتيجة فعل الإدارة، وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على أن قرار الفسخ يجب أن يتضمن قيمة التعويض حتى لو لم يكن المتعاقد قد تلقى أو طالب بهذا التعويض فالمتعاقد له الحق أن يعوض عليه بسبب الخسارة التي لحقت به بفعل المشتريات التي قام بها والاستثمارات التي تم فسخها ويقع عليه عبء إثبات الخسارة التي حلت به بسبب الفسخ كما له الحق بالربح الفائت، هذه المبادئ الثابتة تكون دقيقة التطبيق في شأن عقود التزامات الأشغال العامة نظرا لأهمية النفقات التي يتم التصرف بها خلال العقد ونظرا لمدة العقد لذلك فإن الملتزم يعوض عليه عن الأموال الهالكة أو المستهلكة والتي تعود للإدارة وقد ينظم العقد ذاته أو القوانين أو اللوائح مقدار التعويض المستحق للمتعاقد على إنهاء عقده وعناصره وفي هذه الحالة يجب إعمال شروط العقد أو نصوص القوانين واللوائح حتى ولو تضمنت حرمان المتعاقد من أي تعويض أما إذا لم ينظم العقد أو القانون أو اللوائح مدى استحقاق التعويض ومقدار عناصره فإن القاضي في هذه الحالة هو الذي يحدد مقدار التعويض المستحق للمتعاقد وفي هذه الحالة لا توجد قواعد محددة من أجل تحديد مبلغ التعويض ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي قد وضع مبدأ التعويض الكامل عن الضرر الناشئ للمتعاقد عن هذا الإنهاء المبتسر للعقد شاملا الربح وبذلك فإن المتعاقد لا يستحق التعويض في حالة إنهاء العقد لدواعي المصلحة العامة إذا نص العقد صراحة على ذلك أو إذا لم يلحق المتعاقد أي ضرر جراء إنهاء العقد، وفي مصر فقد قررت المحكمة الإدارية العليا أن فسخ العقد الإداري كأصل عام تترخص فيه جهة الإدارة ضمانا لحسن سير المرفق العام وليس للمتعاقد معها إلا الحق في التعويض إن كان له مقتضى كما أن التعويض يخضع للأحكام العامة

المقررة في هذا الصدد ومنها شرط حصول ضرر من جراء إنهاء العقد فإذا ثبت أن إنهاء العقد لم يرتب ضررا فلا محل للتعويض[62].

الفرع الثاني

أشكال التعويض المستحق للمتعاقد المتضرر وأسبابه

ويمكن أن نستخلص مما تقدم أن التعويض المستحق للمتعاقد نتيجة إنهاء الإدارة للعقد بالإرادة المنفردة لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة يمكن أن يأخذ أحد الأشكال الآتية، ويعود لأسباب عدة نبينها وفق الآتي:

أولا: أشكال التعويض المستحق للمتعاقد المتضرر

يأخذ التعويض المستحق للمتعاقد نتيجة إنهاء الإدارة للعقد بإرادتها المنفردة لدواعي المصلحة العامة أحد الأشكال التالية:

1- التعويض الاتفاقي والقانوني:

عندما يرد نص صريح في العقد الإداري والقوانين أو اللوائح يبين كيفية استحقاق المتعاقد مع الإدارة لمقدار التعويض عند إنهاء عقده بدون خطأ منه ولدواعي المصلحة العامة، فهنا يجب تطبيق هذا النص بصورة كاملة، لأن هذا النص يتناول كيفية تعويض المتعاقد مع الإدارة وتحديد مقداره، والكيفية التي يحسبها، فإذا اتفق الطرفان، مثلا، على حرمان

[62]- نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط 1، منشورات زين الحقوقية، مصر 2010، ص401 وما بعدها.

المتعاقد من أي تعويض نتيجة إنهاء عقده لدواعي المصلحة العامة، هنا يجب إعمال شرط العقد [63].

وقد يتفق الطرفان على تقدير مبلغ جزافي كتعويض، أو قصر التعويض على الأضرار التي لحقت بالمتعاقد بالفعل، مع استبعاد التعويض عن الأرباح التي فاتته، أو اشتمال التعويض على العنصرين كليهما، أي تعويضه عما لحقه من خسارة وعما فاته من كسب.

2- التعويض القضائي:

في حال عدم تنظيم العقد مقدار التعويض المستحق يحق للمتعاقد المتضرر من إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة لدواعي المصلحة العامة، اللجوء إلى القضاء المختص[64]، وأن يثبت إما خطأ الإدارة أو تجاوزها لأحد بنود العقد للمطالبة بالتعويض، أو حتى عند القيام بأعمال ثانوية أو يحمل أعباء إضافية وغيرها من حالات التعويض.

3- التعويض الكامل:

إذا سلم القاضي الإداري بقيام مسؤولية الإدارة نتيجة للخطأ الذي ارتكبته –أيا كان نوع الخطأ المرتكب - فإنه يقضي بالتعويض الذي يغطي كامل الضرر الذي وقع على المضرور.

[63]- مفتاح خليفة، عبد الحميد، إنهاء العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص321-322.

[64]- د. محمد الحسين، د. مهند نوح، القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2010، ص 337-378.

ويقصد بالتعويض الكامل عن الأضرار، التعويض الذي يغطي ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب، وهذان هما العنصران اللذان يقدر القاضي الإداري على أساسها التعويض [65].

إلا أن القانون السوري قد نص صراحة على أن التعويض الذي يستحقه المتعاقد في حالة إنهاء الإدارة للعقد الإداري لدواعي المصلحة العامة يحسب على أساس التعويض العادل [66] أي على أساس الخسارة فقط دون حساب الربح الفائت.

ثانيا: الحالات التي يحق فيها للمتعاقد مطالبة الإدارة بالتعويض:

لا تستطيع الإدارة ممارسة سلطتها بإنهاء العقد بالإرادة المنفردة من أجل أسباب لا تتعلق بالمصلحة العامة، وعليه فقد قرر القضاء والفقه بعض الأسباب على سبيل المثال لا الحصر لا يتوافر فيها شرط المصلحة العامة لتكون محلا لقرار الإنهاء وبالتالي فإن اتخاذها كمبرر فعل غير مشروع من قبل الإدارة يحق للمتعاقد مطالبتها بالتعويض، وهذه الأسباب هي:

1. الأسباب الشخصية.
2. الأسباب المتعلقة بحرية العقيدة الدينية.
3. الأسباب ذات الطابع السياسي والنشاط النقابي للمتعاقد.
4. الأسباب ذات الطابع المالي البحت [67].

وبعد استعراض ضوابط سلطة الإنهاء بالإرادة المنفردة يرى الباحث أن هذا الحق منبعه الدور المنوط بالإدارة في الحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام مما يحقق

[65]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الرحانة، الجزائر، 1997، ص140.

[66]- تنص الفقرة/ج/ من المادة/60/ من القانون رقم /51/ لعام /2004/: (يترتب على الفسخ أو وقف التنفيذ وفقا لأحكام هذه المادة حق المتعهد في تعويض عادل عن الأضرار التي تلحق به فعلا، ويقدر هذا التعويض من قبل القضاء)

[67]- د. ذنون سليمان يونس العبادي، مظاهر السلطة العامة في إنهاء العقد الإداري، دار الكتب القانونية، 2015، ص436-438.

المصلحة العامة، وبالتالي فعدم وجودها في العقد الإداري أو القوانين المنظمة لا يحول دون بسط سلطتها بالإنهاء للمصلحة العامة مع وجود قيد عدم إساءة استعمال هذه السلطة والتي تخضع لرقابة القضاء، ونرى أن على المشرع السوري تنظيم هذا الحق مع وضع الضوابط التي تمنع الإدارة من إساءة استعماله.

كما أن الأحكام القضائية في سوريا تواترت على التأكيد على هذا الحق كما هو الحال بالنسبة للقضاء المصري والذي يأخذ بنظام القضاء المزدوج.

خاتمة:

إن الإقرار لجهة الإدارة بممارسة سلطة إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة، ما هو إلا تغليب للمصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة، ذلك أن الاستمرار في تنفيذ بعض أنواع العقود الإدارية قد يصبح في بعض الأحيان غير ذي فائدة، ما ينجر عنه تبديد للمال العام، ما قد يعود بالضرر على مصلحة المرفق العام والمصلحة العامة على حد سواء، الأمر الذي يستدعي منه تدخل الإدارة لتضع حدا نهائيا لتنفيذ مثل هذه العقود حفاظا على المصلحة العامة، إلا أن هذه السلطة الخطيرة الممنوحة للإدارة يقابلها حق المتعاقد المتضرر في الحصول على تعويض عادل لما أصابه من ضرر بالمصلحة الشخصية كونه قد هيأ نفسه وقدراته الفنية، والتقنية، والمالية، والبشرية لتنفيذ العقد وأعطاه الأولوية على غيره من العقود.

وبعد الانتهاء من دراسة حق المتعاقد في التعويض إزاء سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة نسجل أهم النتائج والتوصيات وكالآتي:

أولا: النتائج

1- إن سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة دون خطأ من جانب المتعاقد معها هي سلطة مستقلة بذاتها. وتستطيع الإدارة ممارستها سواء نص عليها في العقد والقوانين والأنظمة أم لم ينص عليها.

2- يقابل سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة حقا للمتعاقد معها في الحصول على تعويض في أثر هذا الإنهاء المباغت للعقد الذي عول عليه في الحصول على ربح تنفيذه، لما لحقه من ضرر نتيجة هذا الانتهاء المبكر للعقد دون خطأ أو تقصير من جانبه.

3- إن استحقاق المتعاقد مع الإدارة لتعويض عن الإنهاء الإداري للعقد الإداري مناطه أن يكون قد أصيب بضرر بسبب ذلك الإنهاء، فلا مجال للتعويض إذا لم يرتب إنهاء الإدارة للعقد الإداري لدواعي المصلحة العامة ضرر للمتعاقد مع الإدارة.

4- يجب على المتعاقد في هذه الحال إثبات الضرر للمطالبة بالتعويض نتيجة الإنهاء بالإرادة المنفردة.

5- نص القانون السوري صراحة على أن التعويض الذي يستحقه المتعاقد في حالة إنهاء الإدارة للعقد الإداري لدواعي المصلحة العامة يحسب على أساس التعويض العادل أي على أساس الخسارة فقط دون حساب الربح الفائت.

ثانيا: التوصيات

1- على المشرع السوري تنظيم حق الإدارة في إنهاء العقد الإداري لدواعي المصلحة العامة مع وضع الضوابط التي تمنع الإدارة من إساءة استعماله.

2- يجب تعزيز دور رقابة القاضي على سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري وذلك لتوفير المزيد من الضمانات القضائية التي تشجع الأفراد على التعاقد مع الإدارة.

3- لحماية المصلحة العامة والخاصة معاً حبذا لو يأخذ المشرع السوري باعتبار التعويض الذي يستحقه المتعاقد في حالة إنهاء الإدارة للعقد الإداري لدواعي المصلحة العامة. تعويضاً كاملا عن الأضرار التي لحقت بالمتعاقد أي التعويض الذي يغطي ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب.

قائمة المراجع:

1- أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.

2- أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية. الحقوق، جامعة القاهرة،1973، ص 266.

3- حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.

4- حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.

5- خميس السيد إسماعيل، الأصول العامة والتطبيقات العلمية للعقود الإدارية والتطبيقات العلمية للعقود الإدارية والتعويضات، ط1، القاهرة، 1994.

6- د. محمد الحسين، د. مهند نوح، القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2010، ص 337-378.

7- ذنون سليمان يونس العبادي، مظاهر السلطة العامة في إنهاء العقد الإداري، دار الكتب القانونية، 2015.

8- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 2008.

9- عاطف سعدي محمد علي، عقد التوريد الإداري بين النظري والتطبيق (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة،2006.

10- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما، مطبعة الجلال للطباعة، مصر، 2009.

11- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.

12- عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.

13- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الرحانة، الجزائر، 1997.

14- ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2000.

15- مازن ليلو راضي، العقود الإدارية في القانون الليبي والمقارن، منشأة المعارف، 2003.

16- ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل واعادة المشروع، دار النهضة العربية الحديثة، القاهرة، 2005.

17- محمد العموري، العقود الإدارية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018.

18- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشو رات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005

19- محمد صالح عبد البديع، سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، 1993.

20- محمد صلاح عبد البديع، سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، 1993.

21- محمد عبد الله حمود، إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة، ط1، دار العلمية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع.

22- محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري (المقومات، الإجراءات، الآثار)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006.

23- محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري، دار الجامعة العربية للنشر، الإسكندرية، 2006.

24- محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المناقصات والمزايدات، عوارض تنفيذ وانهاء العقد الإداري وقواعد المسؤولية العقدية في قضاء وافتاء مجلس الدولة حتى سنة 2004، الكتاب الثالث، دار الكتب المصرية، 2003.

25- محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، ط 5، دار الفكر العربي. القاهرة، 2007، ص 239.

26- مطيع علي حمود جبير، العقد الإداري بين التشريع والقضاء (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

27- مفتاح خليف عبد الحميد، إنهاء العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.

28- مفتاح خليفة عبد الحميد، حمد محمد حمد الشلماني، العقود الإدارية وأحكام إبرامها، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.

29- مفتاح خليفة، عبد الحميد، إنهاء العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.

30- موسى مصطفى شحادة، حقوق وسلطات الإدارة في العقود الإدارية (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بلا سنة نشر.

31- نصري منصور النابلسي، العقود الإدارية، (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2010.

32- نصري منصور النابلسي، العقود الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، 2010.

33- نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط 1، منشورات زين الحقوقية، مصر 2010، ص401 وما بعدها.

34- نعيمة أكلي، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.

35- نوفان العقيل العجارمة، عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية وتطبيقاته في النظام القانوني الأردني، مجلة دراسات الشريعة والقانون، المجلد 40، ملحق01، 2013.

36- هند أحمد موسى أبو مراد، سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الجامعة الأردنية.

37- هيثم حليم غازي، سلطات الإدارة في العقود الإدارية، د راسة تطبيقية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر،2014.

38- يونس إسماعيل حسن كردي، أحكام الفسخ في العقود الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار. الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.

39- يونس إسماعيل حسن كه ردي، أحكام الفسخ في العقود الإدارية، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.