



جامعة كربلاء

كلية القانون

الفرع العام

أثر إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية

(دراسة مقارنة)

رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

كُتِبَتْ بواسطة الطالب:

علي قاسم عبد الرسول

بإشراف

م. د. أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي

ذو الحجة 1444 / هـ

يوليو 2023 / م

سورة الملك، الآية 15

سورة الملك، الآية 15

(هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمْ الْأَرْضَ ذُلُولًا فَأَمْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا  
وَكُلُوا مِنْ رِزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ)

سورة الملك، الآية 15

سورة الملك، الآية 15

## إقرار المشرف

أشهد إن رسالة الماجستير الموسومة بـ ( أثر إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية - دراسة مقارنة ) المقدمة من قبل الطالب (علي قاسم عبد الرسول) إلى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء بوصفها جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام ، وقد جرت تحت إشرافي ورشحت للمناقشة ... مع التقدير ...



التوقيع :

الاسم : م. د. أسماء عبد الكاظم مهدي

الاختصاص : القانون الإداري

جامعة كربلاء - كلية القانون

## إقرار المقوم اللغوي

اشهد أنني قرأت رسالة الماجستير الموسومة بـ (أثر إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية- دراسة مقارنة-) المقدمة من قبل الطالب (علي قاسم عبد الرسول حسين) إلى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء، وقد وجدتها صالحة من الناحيتين اللغوية والتعبيرية ، بعد أن أخذ الطالب بالملاحظات المسجلة على متن الرسالة.

مع التقدير ...

2023/4/9  
التوقيع:

الاسم: أ.م. د. سهيلة خطاف عبد الكريم

الاختصاص العام: لغة عربية

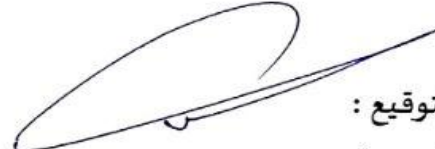
الاختصاص الدقيق: النحو

## إقرار لجنة مناقشة


نحن رئيس لجنة المناقشة وأعضائها نُقر أننا اطّلعتنا على هذه الرسالة الموسومة  
ب ( أثر ادراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية - دراسة مقارنة ) وناقشنا الطالب  
(علي قاسم عبد الرسول) في محتواها ، وفيما لها علاقة بها ، ونعتقد إنها جديرة بالقبول لنيل  
درجة الماجستير في القانون / فرع القانون العام وبدرجة ( ) .

التوقيع :   
الأسم : أ. د. علاء ابراهيم محمود  
عضواً


التاريخ : / / 2023

التوقيع :   
الأسم : أ. د. حنان محمد القيسي  
رئيساً

التاريخ : / / 2023

التوقيع :   
الأسم : م. د. اسماء عبد الكاظم مهدي  
عضواً ومشرفاً

التاريخ : / / 2023

التوقيع :   
الأسم : أ. م. د. رشا شاكر حامد  
عضواً

التاريخ : / / 2023

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة

التوقيع :   
أ. د. باسم خليل نايل السعيدي  
عميد كلية القانون - جامعة كربلاء

التاريخ : / / 2023

التوقيع : 



إلى والدي لروحه الرحمة والغفران...

إلى من لي أباً وأماً وأماً...

إلى من لي من بعد الله تعالى سنداً وعوناً...

إلى من ربّني وعلّمتني...

إلى من جاهدت وناضلت لأجلي...

إلى أمي...

أهدي خلاصة جهدي الذي لم يثمر لولا دعائك وعونك...



بعد الحمد لله على نعيم فضله وجزيل عطاءه وسوابغ نعماءه، أتقدم بالشكر وخالص الامتنان للدكتورة **(أسماء عبد الكاظم العجيلي)** لتفضلها بقبول الإشراف على موضوع دراستنا هذا وما أبدته من ملاحظات سديدة وقيمة مع عناء الترجمة التي كان لها فضل السبق بذلك.

كذلك وأتقدم بوافر الشكر والعرفان للسيد معاون العميد للشؤون العلمية الدكتور **(علاء إبراهيم الحسيني)** لما أبداه من مساعدة وسعة صدر وملاحظات أنارت الرسالة في مواطن متعددة دون أي تردد، وأستاذ القانون الدستوري الدكتور **(سامر مؤيد عبد اللطيف)** الذي زادني شرفاً بالإصغاء والأخذ بآرائه في الجوانب الدستورية، كذلك الشكر والتقدير لأساتذتي المحترمين في لجنة المناقشة، (رئيساً، وأعضاءً) لتفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة ولما يبذره من ملاحظات وإشارات تكمل ما قصرَ مني وتزيدها علمًا وصوابًا، كما واتقدم بجزيل الشكر والامتنان لرفيق العلم والعمل المقدم ماجستير الحقوقي **(جاسم محمد محمد الصفار)**، والعميد الحقوقي **(قتيبة عبد الله عبود)**، كما وأخص بالشكر والتقدير للسادة موظفي مكاتب (العتبة العلوية الشريفة، والعتبتين المقدستين الحسينية والعباسية) لما أبدوه من مساعدة فيما يتعلق بتوفير المصادر ومعاملة طيبة، كما وأخص بالشكر والتقدير القائمين على إدارة مكاتب كليات القانون في جامعات (كربلاء، وبغداد، والنهرين، ومعهد العلمين)، كما وأتقدم بوافر العرفان للأخ العزيز **(جيليل فاضل عمران اليساري)**، ولا يفوتني أن أتوجه بوافر الاحترام الى موظفي (فرع توزيع المنتجات النفطية في الفرات الأوسط، وشركة أنتاج وتوزيع الطاقة الكهربائية في الفرات الأوسط، ومديرية حماية وتحسين البيئة/ دائرة الفرات الأوسط، ودائرة صحة بابل، وديوان محافظتي بابل وكربلاء قسم العقود الحكومية وقسم التخطيط والسياسات، ومديرية زراعة بابل، ومستودع نبط السدة، وديوان الرقابة المالية)، كذلك أتقدم بالشكر لاساتيد القانون كل من الدكتور **(خرشي النوي)**، والدكتور **(عبد الحليم المجدوب)** من جمهورية الجزائر من خلال توضيح الصورة عن موضوع التنمية المستدامة في بلدهم، وآخرًا وليس أخيرًا أتوجه بالشكر والمحبة والعرفان لكل من ساندني وقوم عملي لإكمال هذا العمل المتواضع الذي أسأل البارئ أن يكون قد وفقني لما سعيتهُ إليه بسداد الطافهم وأن يكون ثمرة عملي محلًا للقبول والصواب لما قدموا من مساعي تذكر فيشكر من ساهم بها والله ولي التوفيق وأخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

## المحتويات

الصفحة		الموضوع: أثر إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (دراسة مقارنة)
إلى	من	
5	1	المقدمة
43	7	الفصل الأول: ماهية شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
24	7	المبحث الأول: مفهوم شرط التنمية المستدامة وتأصيلها التاريخي
16	7	المطلب الأول: التعريف بشرط التنمية المستدامة وأهميته في العقود الإدارية
11	8	الفرع الأول: تعريف شرط التنمية المستدامة
16	11	الفرع الثاني: متطلبات شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
24	16	المطلب الثاني: التأصيل التاريخي لشرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
21	17	الفرع الأول: التأصيل التاريخي لشرط التنمية المستدامة من المنظور الإسلامي
24	21	الفرع الثاني: التأصيل التاريخي لشرط التنمية المستدامة من المنظور الفلسفي
43	24	المبحث الثاني: الأسس القانونية لشرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
34	25	المطلب الأول: الأسس القانونية لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
29	25	الفرع الأول: الأسس القانونية الدولي لشرط التنمية المستدامة
34	30	الفرع الثاني: الأسس القانونية الوطني لإدراج شرط التنمية المستدامة
43	34	المطلب الثاني: التكييف القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة
38	34	الفرع الأول: شرط التنمية المستدامة حق من حقوق الإنسان
43	39	الفرع الثاني: التنمية المستدامة شرط غير مألوف في العقود الإدارية
86	45	الفصل الثاني: التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
69	45	المبحث الأول: السلطة المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية ونطاقها



54	45	المطلب الأول: السلطة المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
50	46	الفرع الأول: دور السلطة الرئاسية المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة
54	50	الفرع الثاني: دور السلطة المتعاقدة بإدراج شرط التنمية المستدامة
69	54	المطلب الثاني: حدود السلطة المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
63	55	الفرع الأول: النطاق الزمني
69	63	الفرع الثاني: النطاق المكاني
86	69	المبحث الثاني: ضمانات إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية
74	70	المطلب الأول: الرقابة القضائية
73	70	الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري كضمانة لإدراج شرط التنمية المستدامة في الدول المقارنة
	74	الفرع الثاني: رقابة القضاء المدني في العراق كضمانة لإدراج شرط التنمية المستدامة
86	75	المطلب الثاني: الضمانات غير القضائية
80	75	الفرع الأول: الرقابة الادارية
86	80	الفرع الثاني: الرقابة المالية
125	87	<b>الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية ومسؤولية الإدارة عنها</b>
111	88	<b>المبحث الأول: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الادارية</b>
98	88	المطلب الأول: الآثار المترتبة على أطراف التعاقد
92	89	الفرع الأول: الآثار المترتبة على الإدارة المتعاقدة
98	92	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على المتعاقد مع الإدارة

111	98	المطلب الثاني: الآثار المترتبة على المرافق العامة الاقتصادية والمنتفعين منها
104	98	الفرع الأول: الآثار المترتبة على المرافق العامة الاقتصادية
111	104	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على المنتفعين
125	111	المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية وتطبيقاتها في مجال الإخلال بإدراج شرط التنمية المستدامة
119	111	المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية و تطبيقاتها
114	112	الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية وانواعها
119	114	الفرع الثاني: التطبيقات العملية للإخلال بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الادارية
125	119	المطلب الثاني: الجزاءات التي تفرضها الإدارة في حال الإخلال بشرط التنمية المستدامة
122	119	الفرع الأول: الجزاءات الإدارية
125	123	الفرع الثاني: الجزاءات المالية
135	126	الخاتمة
150	136	المصادر
156	151	الملاحق
ii	i	Abstract

## المستخلص

التنمية المستدامة من الموضوعات الحديثة التي برزت في النطاق الدولي، والتي نتجت عن المساعي التي قامت بها الأمم المتحدة بدءاً من العام 1972 من خلال عقد المؤتمرات وحث الدول على الأخذ بها في سياساتها الداخلية؛ مما ساعد على تبلورها بصورة واسعة في المجال النظري، الذي يتجلى باهتمام التشريعات الحديثة بمواضيعها التي تم تضمينها في صلب أغلب الوثائق الدستورية، إضافةً للتشريعات الفرعية المنظمة للجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للدول، والتي تمثل الابعاد التي تقوم عليها فكرة التنمية المستدامة، إضافةً للمجال العملي من خلال أدماجها في أغلب المجالات الصناعية والعمرائية وغيرها وما دفع لذلك أكثر هو تزايد الحاجات المراد إشباعها للسكان التي قابلها تفاقم الأعباء الملقاة على عاتق الدول؛ نتيجة للتطورات الحياتية وما رافقها من تحولات في مختلف المجالات الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، كل ذلك استلزم من سلطات الإدارة العمل على مواكبتها، سيما وأن القانون الإداري يتصف بقابليته على التطور ومسايرة المستجدات الحياتية، وهذا ما يفتح الباب بإيلاء التنمية المستدامة أهمية كبيرة وحضوراً في أعمال الإدارة، وبذلك فإن هذا البحث يهدف لبيان هذه الفكرة بصورة أكثر من حيث تأصيلها التاريخي وأسسها القانونية وعلاقة الإدارة بها، ومدى إمكانية الأخذ بها في أعمال الإدارة التعاقدية، مع تحديد المعرقلات التي تعترضها، مع بيان موقف الدول محل المقارنة منها، وخلصنا في دراستنا هذه إلى طائفة من الاستنتاجات والمقترحات، ومن أبرز الاستنتاجات التي توصلنا إليها، أن موضوع التنمية المستدامة يمثل أهم نشاطات الإدارة المتطورة؛ لما ينتج عنه من آثار تتعلق بحياة ورفاهية الأفراد، علاوةً على ضرورة استغلال الموارد الطبيعية بصورة رشيدة وعقلانية تلبى حاجة الجيل الحاضر مع عدم المساس بحقوق الجيل القادم منها، كما وجدنا أن عملية التنمية المستدامة في العراق تتميز بتأخرها أسوةً بالدول محل المقارنة على الصعيد التشريعي الذي يتضح بعدم وجود قانون ينظم التنمية المستدامة؛ خاصة في ظل وجود عددًا من القوانين المنظمة للجوانب الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، ولم يقف الحال عند ذلك؛ بل هناك قصورًا في الصعيد العملي؛ على الرغم من توافر الموارد الطبيعية، والثروات الهائلة التي تسمح بتحقيق التنمية المستدامة بصورة كبيرة وناجعة هو ما يقودنا للبحث في ذلك، أما أبرز المقترحات التي تم وضعها هو الاستفادة من التجارب الدولية في هذا المجال، وإلزام الجهات التخطيطية والتنفيذية ذات العلاقة بالأخذ بهذه الفكرة المستحدثة في أعمالها الإدارية، وتشديد الجزاءات لأي تصرف يؤثر سلبيًا في النشاطات المتعلقة بخطط الدولة التنموية.

# المقدمة



## المقدمة

## أولاً\_ موضوع البحث

تلجأ الإدارة في مجال ممارسة نشاطاتها عند أداء وظائفها الإدارية إلى جانب إصدار القرارات الإدارية، للتعاقد مع الأطراف الأخرى، من خلال وسيلة التعاقد لتحقيق الاهداف التي تسعى إليها في مختلف المجالات؛ وهذه العقود التي تبرمها الإدارة لا تقتصر على طبيعة واحدة، ولا تكون خاضعة لنظام قانوني معين؛ بل تنقسم لطائفتين: الأولى العقود المدنية التي تتجرد فيها عن سلطاتها المعتادة وتتساوى مع المتعاقد معها في مرتبة واحدة، والطائفة الثانية، هي العقود الإدارية التي تبرز فيها امتيازات الإدارة خلافاً للحال في الطائفة الأولى؛ إذ تذوب فيها المساواة بين أطراف العقد من خلال تمتع الإدارة بمركز يعلو على الطرف المتعاقد معها، وقد استقر القضاء الإداري على أن هذه العقود التي يبرمها أشخاص القانون العام تستهدف تسيير وإدارة مرافق الدولة العامة، وتظهر فيها نية الأشخاص العامين بالأخذ بأساليب القانون العام، مع امكانية تضمينها لشروط استثنائية غير مألوفة لا مثيل لها في القانون الخاص؛ وتعليل ذلك يعود الى أن الإدارة عندما تتعاقد في مجال معين لا تستهدف التعاقد لمصالحها الشخصية أو تحقيق منافعها الخاصة؛ بل على العكس من ذلك، وعليه فإن العقود الإدارية تحتل مكانة بارزة ومهمة في نطاق ممارسة الإدارة لأعمالها، فتبرم عقودها مع بقية الأطراف سواء كانوا أشخاص ادارية مناظرة لها، أم أحد أشخاص القانون الخاص، كالأفراد، والشركات؛ وبالخصوص فيما يتعلق بالتنمية المستدامة التي تسعى لإشباع حاجات الجيل الحاضر وضمانها للجيل القادم، وهذا ما يتلاءم مع مساعي الإدارة فعلى سبيل المثال أن إقامة المرافق العامة للدولة، وما ينتج عنها من مصلحة آنية ومستقبلية تنعكس على خدمة الأجيال المتعاقبة، إضافة لمساس شرط التنمية المستدامة بحماية موارد الطبيعة من خلال عدم الانتقاص منها، ومن هنا تبرز وسيلة العقود الإدارية التي تتضمن هذا الشرط في بنودها كألية مهمة وناجعة باعتبارها أداة الدولة لتنفيذ خططها في مجال التنمية الوطنية، والمحلية بصورة مناسبة، ومن جانبٍ آخر فقد ألزمت التغييرات التي برزت على النطاق الدولي في السنوات الاخيرة إعادة بلورة الفكر الإداري من حيث ضرورة المساعي الجادة لمسايرة التطورات التي يشهدها العالم وما نتج عنه من اتفاقات ومؤتمرات دعت من خلالها الأمم المتحدة الدول كافة لاسيما النامية منها بالأخذ بهذه الفكرة وإدماجها في سياساتها الوطنية والتي بدأت من العام 1972 بمؤتمر(ستكهولم) ولغاية القمة الأخيرة في نيويورك لعام 2015، وما نتج عن ذلك من إدخال موضوع التنمية المستدامة في أغلب التشريعات الوطنية بصور متفاوتة بين

الدول من حيث بلورة هذه الفكرة لدى النظام السياسي والتشريعي في كل بلد وبالخصوص البلدان محل المقارنة في بحثنا.

### ثانياً\_ أهمية البحث

تبرز أهمية البحث من خلال الاهتمام الدولي المتزايد في التنمية المستدامة والاهداف التي تسعى لتحقيقها وأهميتها بإدخالها كشرط في عقود الإدارة وترتيب الآثار المرجوة منه بكون أن موضوع التنمية المستدامة ليس بعيداً عن المجالات التي تتدخل فيها الإدارة لتحقيق المصلحة العامة وتلبية حاجات الأفراد وانتظام سير مرافق الدولة العامة؛ لما تملكه من وسائل متعددة تمكنها من تحقيق غاياتها في تحقيق المنفعة العامة في نشاطاتها التعاقدية.

### ثالثاً\_ أسباب اختيار موضوع البحث

1- تدخل التنمية المستدامة وأبعادها في مختلف المجالات الحياتية وبالخصوص المجالات التي تباشر الإدارة نشاطاتها فيها.

2- قلة البحوث والدراسات التي تناولت ربط موضوع التنمية المستدامة بالمجالات القانونية عامة، وفي مجالات الأعمال الإدارية بصورة خاصة ومنها إدماج التنمية المستدامة كشرط من شروط العقود الإدارية.

3- النظرة الضيقة التي ربطت التنمية المستدامة في مجالات محددة وخصوصاً المجالات الاقتصادية، والبيئية؛ لذلك صار لزاماً بيان العلاقة بين القانون والتنمية المستدامة بصورة عامة وإبراز مجال القانون الإداري بصورة خاصة وإخراجها من النطاق الضيق، خاصة أن أغلب القوانين المنظمة لنشاطات الإدارة قد أشارت لهذه الفكرة في طياتها فهنا نسعى لبيان الاثر المترتب على إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الادارية.

### رابعاً\_ منهجية البحث

لأهمية تدخل موضوع التنمية المستدامة في أبعادها وأهدافها المتعددة في الاعمال التعاقدية للإدارة نبين موضوع بحثنا من خلال اعتماد المناهج الآتية:

1- المنهج المقارن: نعمل للأخذ بهذا المنهج، بغية المقارنة مع الانظمة القانونية في كل من فرنسا والجزائر مع العراق؛ لما تمثله فرنسا من دور بارز وتجربة تنموية فعّالة سواء فيما يتعلق بالتنمية المستدامة وحماية البيئة، أم في مجال القانون الإداري، أمّا الجزائر لما تمتلك من رصيد

تشريعي وتجارب تتعلق بموضوع التنمية المستدامة، ولتوظيف ذلك في خدمة العراق لما يضمه من موارد طبيعية وثروات هائلة تسمح بتحقيق شرط التنمية المستدامة بصورة منقطعة النظير؛ إذا ما تم توظيفها واستخدامها بصورة صحيحة.

2- المنهج التحليلي الاستقرائي: يكون ذلك بهدف استقراء النصوص القانونية المنظمة للنشاطات الإدارية التعاقدية، إضافة للنصوص المتعلقة بالتنمية المستدامة مع وصف كل منها ومحاولة استقراء وتفسير ما قصده المشرع عند وضعها في كل من فرنسا والجزائر والعراق وبيان مدى الاصابة والقصور في ذلك.

### خامساً\_ مشكلة البحث

أن موضوع (أثر إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية) يبحث عن الأثر المترتب عنها، وعليه لا بُد أن نعرف أولاً ما هو مفهوم شرط التنمية المستدامة، ومن ثم معرفة الاثر المترتب على إدراجها في العقود الإدارية وثمة تساؤلات تُثار في هذا الصدد منها:

- 1- ما مفهوم التنمية المستدامة، وماهي الآثار المترتبة عليها عند الأخذ بها من قبل الإدارة في إدراجها في عقودها الإدارية؟
- 2- ما هي حدود سلطة الإدارة في إمكانية إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية؟
- 3- هل تترتب المسؤولية على الإدارة في حالة إخلالها بعدم إدراج شرط التنمية المستدامة في عقودها الإدارية، وإلى أي مدى تمتد هذه المسؤولية، وما نوع المسؤولية التي تترتب على جهة الإدارة في ذلك؟

### سادساً\_ أهداف البحث

بالنظر للظروف غير الطبيعية التي مر بها البلد فأن هدف الدراسة هو إيجاد الحلول للمشكلات والتحديات التي يعاني منها البلد على جميع الاصعدة سواء اقتصادية كانت أم بيئية أم غيرها، فكان إدخال التنمية المستدامة كشرط في العقد الاداري هو الحل الامثل الذي إتجأ إليه العراق للوصول نحو إحراز التقدم في وضع البلد الحالي.

### سابعاً/ فرضية البحث

تنطلق فرضية البحث في أن التلكؤ المستمر في إحراز تقدم بتحقيق أهداف التنمية المستدامة كشرط في العقد الاداري من أجل إحداث قفزة نوعية في حياة الفرد العراقي في الامد البعيد.

## ثامناً/ الدراسات السابقة

عند قراءة أغلب الابحاث والدراسات السابقة نلاحظ هناك العديد منها تناولت التنمية المستدامة في جوانب متعددة، وأخرى تناولت موضوع العقود الادارية بصورة كثيرة؛ لكن لم نجد منها ما تطرق لموضوع التنمية المستدامة ومدى إمكانية إدراجه كشرط في تعاقدات الادارة.

## تاسعاً \_ خطة البحث

استناداً إلى ما سبق من أهمية الموضوع ومشكلة البحث والمنهج المتبع في ذلك، قسمنا موضوع بحثنا إلى ثلاثة فصول، في الفصل الأول سعينا لبيان مدلول شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية في مبحثين، بيّنا في المبحث الأول مفهوم شرط التنمية المستدامة، وفي المبحث الثاني تطرقنا للأساس والطبيعة القانونية للتنمية المستدامة، أمّا في الفصل الثاني وضحنا التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية في مبحثين، عرضنا في المبحث الأول السلطة المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية ونطاقها، وفي المبحث الثاني بيّنا ضمانات إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية، أمّا الفصل الثالث فتم تخصيصه للآثار المترتبة إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية ومسؤولية الإدارة عنها في مبحثين بحثنا في المبحث الأول الآثار المترتبة على إدراج الشرط، وفي المبحث الثاني استعرضنا مسؤولية الإدارة وجزاء الإخلال بشرط التنمية المستدامة.



# الفصل الأول

ماهية شرط التنمية المستدامة

في العقود الإدارية



## الفصل الأول

### ماهية شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية

اتفق الوعي الدولي بأن رفاه الإنسان والتقدم في المجالات الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية مرتبط بمدى الاستغلال المتوازن لموارد الطبيعة فضلاً عن حمايتها من المخاطر المحيطة بها، ومن هنا برزت الحاجة لحماية هذه الموارد وتنميتها فكانت فكرة التنمية المستدامة هي القلب الذي احتوى هذا المضمون المرتبط بحياة الإنسان وما تبعه من تطورات على الصعيد الدولي والمحلي، ومن أجل إيضاح معنى التنمية المستدامة سنتطرق في هذا الفصل لمبحثين: الأول نبين فيه مفهوم شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية، والثاني نبين فيه الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة في العقود الإدارية كما يلي:

### المبحث الأول

#### مفهوم شرط التنمية المستدامة وتأصيلها التاريخي

يمثل هذا المفهوم اليوم منظوراً وفكراً جديداً تتداخل فيه شتى العلوم المختلفة، وهذا ما يفسح المجال أمام سلطة الإدارة للأخذ به؛ كونها تعمل على مواكبة التطورات الحياتية والابتكارات الجديدة في مجال التخطيط والتنظيم، فوجود الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية في هذا المفهوم الجديد أصبح من اللازم على مؤسسات الدولة أن تتبناه في نشاطاتها، ومن أجل ذلك نبين هذا المبحث في مطلبين، الأول منه يتضمن التعريف بشرط التنمية المستدامة وأهميتها في العقود الإدارية، والثاني نبين فيه التأصيل التاريخي لها.

### المطلب الأول

#### التعريف بشرط التنمية المستدامة وأهميتها في العقود الإدارية

أن أوسع وحدثة استخدام مفهوم التنمية ترتب عليه تعدد التعريفات التي تناولتها خلال التطورات المستمرة، وعلى الرغم مما يلاحظ من تباين بين تعريف وآخر؛ إلا أنها لا تختلف كثيراً من حيث جوهرها ومضمونها؛ كونها لا تمثل جانباً مستقلاً عن بقية الجوانب الأخرى، لذا لا بد من التعرض لبيان كل مفردة من مفردات (شرط التنمية المستدامة) في الفرع الأول؛ لتكون الصورة واضحة ومفهومة لدى القارئ لرفع الغموض واللبس، وفي الفرع الثاني نبين متطلبات هذا الشرط في عقود الإدارة وهو ما نبينه كما يلي تباعاً:

## الفرع الأول

### تعريف شرط التنمية المستدامة

أولاً\_ **المعنى اللغوي: تعريف الشرط:** لغةً: إلزام الشيء والتزامه في البيع ونحوه، والشرط معروفٌ، كذلك الشريطة والجمع شروط وشرائط<sup>(1)</sup>، ومنه أُطلق الشرط لغةً على اشتراط الإنسان في عقودهِ والتزاماته على نفسه، أو غيره؛ لأنه علامة مميزة في العقود؛ لما تتضمنه من أحكام معينة متفق عليها من قبل طرفا العقد<sup>(2)</sup>.

**ثانياً: المعنى الاصطلاحي** فقد عرّف بأنه: "وصف مكمل لمشروطه ويكون مما اقتضاه المشروط"<sup>(3)</sup>، وفي مجال القانون فكلما الشرط تحمل معاني مختلفة فقد يُراد بها الأركان أو العناصر اللازمة لإبرام العقد وهي الرضا، المحل، السبب، أو قد يُراد بها الأوصاف التي ينتج عنها الالتزام التعاقدية<sup>(4)</sup>، كذلك يقصد به: "امر مستقبل وغير محقق الوقوع يعلق عليه (أي على تحققه) وجود الالتزام أو زواله، وهذا المعنى هو المقصود بالشرط الذي يخلق بالالتزام فيجعله التزاماً موصوفاً"<sup>(5)</sup>، فقد وصفته المادة-1 (1304) من (القانون المدني الفرنسي المعدل بمرسوم عام 2016) بأنه: "يجب ان يكون الشرط مشروعاً وبخلاف ذلك يُعد الالتزام باطلاً"، كذلك المادة(203) من (القانون المدني الجزائري) بأنه: "يكون الالتزام معلّفاً إذا كان وجوده أو زواله مترتباً على أمر مستقبل وممكن وقوعه"، أمّا في (القانون المدني العراقي) فقد أشارت المادة(131) منه للشروط التي تقترب بالعقد وتقيده، والتي يترتب عليها تحقيق المصلحة لأحد أطراف العقد أو لغيرهما فقد نصت على: "1\_ يجوز أن يقترب العقد بشرط يؤكد مقتضاه أو يلانمهُ أو يكون جارياً به العُرف والعادة.2\_ كما يجوز أن يقترب بشرط فيه نفع لأحد العاقدين أو للغير إذا لم يكن ممنوعاً قانوناً أو مخالفاً للنظام العام أو الآداب وإلا لغي الشرط وصح العقد، مالم يكن الشرط هو الدافع للتعاقد فيبطل العقد أيضاً"<sup>(6)</sup>.

(1) ابن منظور جمال الدين ابي الفضل بن مكرم، لسان العرب، المجلد السابع، حرف: ص-ظ، دار صادر، بيروت، بلا سنة طبع ، ص329 .

(2) مصطفى احمد الزرقا، الفقه الاسلامي في ثوبه الجديد، ج1، مطبعة الف باء الاديب، دمشق، 1967، ص304.

(3) أبي الوليد محمد بن احمد بن محمد بن رشد القرطبي، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، حققه هيثم جمعة هلال ، ط1، مؤسسة المعارف ، بيروت، 2006، ص555 .

(4) د. حسين علي الذنون، شرح القانون المدني العراقي-أحكام الالتزام- ، شركة الرابطة للطباعة والنشر المحدودة، بغداد، 1954، ص 127.

(5) د. سليمان مرقس، شرح القانون المدني في الالتزامات، المطبعة العالمية، الجزء الثاني، القاهرة، 1964، ص731.

(6) كذلك المواد (286-296) منه القانون المدني العراقي رقم(40) لسنة 1951 التي تطرقت لموضوع الشروط المعدلة لاوصاف الإلتزام والتي يراد بها الامر المستقبل غير محقق الوقوع الذي يُعلق عليه نشوء الإلتزام أو زواله.

## ثانياً\_ تعريف التنمية

**1- لغةً:** "كلمة مشتقة من نَمَى الشيء: أي بمعنى نما ونماء ونمياً أي الزيادة والكثرة، فالنماء يُقصد به الزيادة، وأُنبِتُ الشيء أي جعلته نامياً وينمو أي زاد وكثُرَ وانتشر"<sup>(1)</sup>.

**2- أما اصطلاحاً فهي:** "عملية شاملة تهدف إلى إحداث تغييرات هيكلية لكل جوانب الحياة من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المادية والبشرية وتعزيز ذلك بإطار تكنولوجي متطور لتحقيق الأهداف الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية المطلوبة"<sup>(2)</sup>، وأول من استخدم مصطلح التنمية هو (يوجين استيلي) عندما قدم مقترح خطة التنمية في العالم وتم تعريفها بأنها: "عملية مجتمعية تراكمية تتم في إطار نسيج من الروابط بالغ التعقيد، بسبب تفاعل متبادل بين العديد من العوامل الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والإدارية والإنسان هدفها النهائي ووسيلتها الرئيسية"<sup>(3)</sup>، وقد عرّفها الأمم المتحدة: "العملية التي يمكن بها توحيد جهد المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية في المجتمعات المحلية ولمساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها أقصى قدر مستطاع"<sup>(4)</sup>، وظل هذا المفهوم لمرحلة طويلة يُعرّف بعدة مدلولات ومفاهيم مختلفة باختلاف المجالات تبعاً للمفكرين والباحثين وأصحاب الشأن في ذلك كُلِّ في مجال اختصاصه؛ ولذلك وضعت عدة تعريفات لبيان وتعريف التنمية التي تطورت بتطور الأزمان؛ إذ إنها كانت تقتصر على المجال الاقتصادي فقط ومن ثم تطورت لتقتصر بأبعاد جديدة في مجالات متعددة (سياسياً، اجتماعياً، ثقافياً) إضافة للبعد الاقتصادي لينتج عنها بُعداً إنسانياً<sup>(5)</sup>.

يستنتج الباحث من ذلك أن ارتباط التنمية بالمجتمع أدى لتدخلها في مختلف المجالات المتعلقة بتعدد حاجات المجتمع، وهنا يبرز دور الجهاز الإداري الذي يأخذ على عاتقه مهمة تنظيم شؤون المواطنين، في الدولة من خلال العمل على تحقيق المصلحة العامة المتعلقة بأحوالهم في صورها المتعددة كالصحية، والتعليمية، والصناعية، والتجارية، وغيرها علاوة على قضايا الأمن والعدالة، وهذه النشاطات المتعددة التي تقوم بها السلطة الإدارية تؤدي بالنتيجة لتطور دورها وضرورة سعيها

- (1) محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتب العربي، بيروت، بلا سنة طبع، ص 681.
- (2) د. عباس علي محمد، الامن والتنمية دراسة حالة العراق للمدة (1970-2007)، ط1، مركز العراق للدراسات، 2013، ص 26.
- (3) د. احمد جابر بدران، التنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة، ط1، مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية-سلسلة كتب اقتصادية جامعية، القاهرة، 2014، ص 7.
- (4) د. صلاح محمد الياسين عثمانة، التنمية الشاملة مفاهيم ونماذج، مؤسسة دار العلماء للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص 1-2.
- (5) د. عدنان فرحان الجوارين، التنمية المستدامة في العراق-الواقع والتحديات-، مطبعة الساقى للطباعة والنشر- مركز العراق للدراسات، العراق، 2020، ص 110.

الدائم لمواكبة المستجدات الحياتية، وعليه فإن تسكين التنمية في مجالات الإدارة تُعتبر ضرورة مهمة لتحقيق التنمية الشاملة، وفقاً للدور الذي تؤديه سلطة الإدارة عند القيام بأعمالها، ومما لا يدع مجالاً للشك ان هذه التطورات لمفهوم التنمية قد أدت لظهور مفاهيم أخرى كان آخرها مفهوم التنمية المستدامة الذي تبلورت فكرته بصورة غير مباشرة في مؤتمر الأمم المتحدة عام 1972 المنعقد في مدينة (ستوكهولم)<sup>(1)</sup>، في السويد الذي انصب اهتمامه على قضايا البيئة وكيفية الحفاظ عليها وحمايتها وبيان ارتباط البيئة بحاجات الأفراد حاضراً ومستقبلاً.

**ثالثاً\_ المستدامة (الاستدامة):** الاستدامة: لغةً: من دام الشيء يدوم ودومًا وديمومة ودام الشيء أي سكن، والمداومة أي المواظبة على الأمر<sup>(2)</sup>، ولشيوع هذا المصطلح دولياً فقد انعكس تأثيره في تقرير برونتلاند عام 1987، وفي الجانب العربي المقارن فقد استخدمته المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة في تقاريرها بعنوان "العالم الإسلامي والتنمية المستدامة الخصوصيات والتحديات والالتزامات"، وأضحى معبراً ومتعارفاً عليه في المفاهيم التنموية الجديدة؛ لأنه يعكس صورة أفضل عما مقصود منها<sup>(3)</sup>.

**رابعاً\_ التنمية المستدامة:** برزت فكرتها من خلال تفاعل الملوثات البيئية وافرط الإنسان بعناصرها وما تبع ذلك من تناقص وخطر يهدد الأجيال القادمة في مواردها الطبيعية<sup>(4)</sup>، ويكتسي مصطلح التنمية المستدامة اهتمام كبيراً دولياً و محلياً في جميع مجالات الحياة، خاصة بعد تقرير (مستقبلنا المشترك) برئاسة (جرو هارلم برونتلاند) عام 1987<sup>(5)</sup>، والذي عُرفت بأنها: "التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر

(1) في عام 1972 انعقدت قمة الأمم المتحدة في مدينة ستوكهولم في السويد لمناقشة الاوضاع البيئية في العالم حيث حذر هذا المؤتمر للمرة الأولى من المخاطر التي تعترض القضايا البيئية ومدى تأثير ذلك على مستوى الفقر في العالم مع إهمال التنمية من قبل اغلب الدول ونتج عنه الاتفاق على ان الفقر وتغييب التنمية هما أشد أعداء البيئة ومن ناحية أخرى وجه هذا المؤتمر انتقادات لاذعة للدول التي تتجاهل أهمية البيئة وعدم إدراجها في خططها الداخلية وتمخض عنه صدور وثيقة دولية تحت كافة الدول على إتخاذ ما يلزم بصدد ذلك من حماية للبيئة وأيلانها أهمية أكثر مما هي عليه، كما أكد هذا المؤتمر على أحقية الإنسان في العيش في بيئة سليمة وتبع هذا المؤتمر انعقاد مؤتمر آخر وهو مؤتمر نيروبي عام 1982 المتعلق أيضاً بالبيئة لتقييمها على مستوى العالم ونتج عن انعقاد هذين المؤتمرين إصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1982 الميثاق العالمي للطبيعة التي تضمن أهم المبادئ لحمايتها وتنمية مواردها وحفظها لإشباع الأجيال الحاضرة والمستقبلية. للمزيد ينظر: حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير- بسكرة ، 2013، ص30-31 .

(2) إسماعيل بن حماد الجوهري، معجم الصحاح، دار المعرفة، بيروت، 2005، ص63.

(3) ايوب انور حمد سماقيني، البيئة والتنمية المستدامة، العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة مع إشارة خاصة لمحافظة اربيل، ط1، مكتبة التفسير للنشر والاعلام، 2006، ص298 .

(4) د.فلاح جمال معروف العز اوي، التنمية المستدامة والتخطيط المكاني، دار دجلة، ط2016، ص56 .

(5) الدكتور (كروهارلم برونتلاند) رئيسة وزراء النرويج الاسبق، ولدت في مدينة اوسلو عام 1939، متخصصة في مجال الطب قضت فترة 20 عاماً من العمل في مختلف الوظائف العامة، منها فترة 10 سنوات كرئيسة للوزراء، طغى عليها الاهتمام في المجال الصحي والبيئي اظهرت براعة وذكاء عاليين مما جعلها تتسلم في عام 1974 منصب

الحاضر دون ان يعرض للخطر قدرة الأجيال التالية على إشباع احتياجاتها"، فالتنمية المستدامة عملية شاملة تهدف للترابط المستمر بين المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، والمؤسسية داخل المجتمع ومن ثمّ تعمل على تمكين أفراد المجتمع ومؤسساته العامة على توفير وإشباع الحاجات الحالية وحماية حقوق الأجيال القادمة من الفناء<sup>(1)</sup>، وعرفتها منظمة الفاو (ALFAW) الدولية بأنها: "عملية إدارة وحماية قاعدة موارد الطبيعة وتوظيف التغيير التكنولوجي والمؤسسي على نحو يضمن تحقيق وإشباع احتياجات البشرية للأجيال الحاضرة والمستقبلية"<sup>(2)</sup>، وفي فرنسا فقد عرفت بأنها: "التنمية المستدامة التي تهدف إلى تلبية احتياجات التنمية وصحة الأجيال الحالية، دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم"<sup>(3)</sup>، وفي الجزائر تم تعريفها بأنها: "مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية، واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"<sup>(4)</sup>، أمّا في العراق فقد عرفت بأنها: "التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تلبى احتياجات الحاضر دون التأثير على احتياجات الأجيال القادمة بالمحافظة على الأنظمة البيئية والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية"<sup>(5)</sup>.

يمكن للباحث تعريفها بأنها: (تحسين نوعية الحياة للأجيال الحاضرة والمقبلة وتلبية احتياجاتهم في ظل الاستغلال العقلاني لموارد الطبيعة من خلال قيام الإدارة بإدراجها كشرط في تعاقداتها الادارية).

## الفرع الثاني

### متطلبات شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية

وجهت النظرة الحديثة التركيز على أهمية الإدارة في مواكبة التنمية المستدامة بصورة خاصة وتطوراتها من حيث تعريف الإدارة نفسها، حيث أصبح يُنظر إليها بأنها: "عملية تغيير يكون فيها

وزير البيئة ثم تلا ذلك ان أصبحت أصغر رئيسة للوزراء في بلادها وهذا ما لفت انظار الأمم المتحدة ففي عام 1983 تم تكليفها من قبل الأمم المتحدة بمهمة دولية عالية المستوى حيث أسندت إليها رئاسة لجنة مختصة في البيئة والتنمية(لجنة برونتلاند) والتي اصدرت على اثرها اكثر التقارير شهرةً وهو (تقرير مستقبلنا المشترك)، يُنظر في ذلك: عبدالله عبد الرحمن البريدي، التنمية المستدامة-مدخل تكاملي لمفاهيم الاستدامة وتطبيقاتها مع التركيز على العالم العربي، ط1، العبيكان للنشر، الرياض، 2015، ص43.

(1) د. إلهام يونس احمد، التنمية المستدامة والتمكين السياسي، ط1، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2021، ص13.

(2) دوناتورمانو، الاقتصاد البيئي والتنمية المستدامة، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة(ف او)، ص63 .

(3) المادة(1-110L) من قانون البيئة الفرنسي لعام 2016 والمعدل في عام 2018.

(4) المادة(4) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجزائري رقم (03-10) لسنة 2003.

(5) المادة(2) الفقرة سادس عشر، قانون حماية وتحسين البيئة رقم(27) لسنة 2009.

استغلال الموارد وتوجيه الاستثمارات، وتوجيه التقنية والتغييرات المؤسسية كلها في حالة انسجام مستهدفة انعاش الامكانيات الحاضرة والمستقبلية اللازمة لضمان الحاجات والتطلعات<sup>(1)</sup>، وعليه فإن وجود الإدارة ضرورياً لتحقيق التنمية المستدامة في المجتمع، فالمؤسسات الإدارية داخل إقليم الدولة تعمل على توفير البيئة السياسية والقانونية التي تدعم التنمية، وبما أن الإدارة في أعمالها تكون مقيدة بتطبيق القانون وتمارس نشاطاتها عن طريق الاختصاص الممنوح لها وفق مبدأ المشروعية وسيادة القانون<sup>(2)</sup>، بالتالي فهي تؤدي أعمالها التنفيذية المتعددة منها ما هو بصورة أعمال مادية، وأخرى أعمالاً قانونية والتي من ضمنها العقود التي تبرمها الإدارة مع الآخرين<sup>(3)</sup>، وهي ما تعيننا في موضوع بحثنا حيث كانت نشأتها في ظل القانون الفرنسي وطورها مجلس الدولة الفرنسي فيما بعد والتي تمثل أداة قانونية يمكن من خلالها إيجاد نمط من العقود الملزمة قانوناً بهدف تحقيق المصلحة العامة<sup>(4)</sup>، حيث تسعى سلطة الإدارة في الكثير من عقودها لضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد لإبرام بعض من هذه العقود في مجال استغلال موارد الطبيعة بهدف تحقيق التنمية وفق الخطط المرسومة لهذا الغرض<sup>(5)</sup>، وقد أستقر الفقه والقضاء الإداري على أن العقود الإدارية لا بد من توافر شروط معينة معينة لها كونها ليست من قبيل العلاقات الاقتصادية التي تسعى لتحقيق الربح فقط، وإنما الباعث من وراء ذلك هو العمل على تحقيق المصلحة العامة بما فيها التنمية المستدامة في مختلف أبعادها الثلاثة والتي هي<sup>(6)</sup>:

**1\_ البُعد الاقتصادي:** من الأبعاد الحيوية للتنمية المستدامة هو البُعد الاقتصادي الذي يؤدي لدخل قومي مستدام وضمان توزيع الثروات بين الأجيال بصورة عادلة، فهذا البُعد في العقود الإدارية، يُعد من أهم الوسائل التي تعزز التكامل بين بقية الأبعاد للتنمية المستدامة وهي: تحقيق التنمية الاقتصادية، والرفاهية الاجتماعية، وحماية البيئة وما ينتج من ذلك من تحقق المنفعة العامة وهو ما أكدّه القرار الصادر عن مجلس الاتحاد الاوربي من إدخال ابعاد التنمية المستدامة في قانون الصفقات العمومية

(1) د. باسل البستاني، جدلية نهج التنمية المستدامة منابع التكوين وموانع التكوين، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2009، ص58 .

(2) د. وجدي ثابت، مبدأ المشروعية، ط1، دار النهضة، القاهرة، 1991، ص18.

(3) د. لمياء هاشم سالم، اختلال التوازن المالي في العقد الإداري، مطابع شتات، مصر، 2013، ص11

(4) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط4، دار المسلة للطباعة والنشر، لبنان، 2017، ص269.

(5) Friedman Wolfgang, The Changing Structure of international Law, Stevens and sons Limited, 1964, p201.

(6) د. بشار الاسعد، عقود الدولة في القانون الدولي، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2010، ص98.

من خلال الاستناد إلى معيار تحقيق المنفعة العامة<sup>(1)</sup>، التي تتجلى بصور مختلفة منها، الحد من الآثار السلبية للسلع، وضمان تكافؤ الفرص في جميع مراحل تنفيذ العقد، ومراعاة حقوق الإنسان<sup>(2)</sup>.

**2\_ البعد الاجتماعي:** إن هذا البعد يشكل بُعداً إنسانياً للتنمية المستدامة في أعمال الإدارة؛ إذ يترتب على كون الإنسان هو محور لعملية التنمية المستدامة أن تلتزم الإدارة بإدراج الوسائل لتلبية رفاهيته من خلال الاهتمام بالجوانب الصحية والتعليمية والحد من الفقر والاهتمام بالأسرة والضمان الاجتماعي في نشاطاتها<sup>(3)</sup>، فسلطة الإدارة عندما تسعى لتلبية هذه الحاجات يجب أن تأخذ بعين الاعتبار أهداف التنمية المستدامة وما تستلزم لتحقيقها من خلال قيام السلطة المتعاقدة بتحديد المتطلبات الاجتماعية، لتلبيتها في عقودها<sup>(4)</sup>.

**3\_ البعد البيئي:** إن المؤسسات الإدارية عندما تلجأ لتضمين هذا المفهوم في عقودها فهي تسعى لتلبية حاجاتها بصورة أكثر فائدة على سبيل المثال أن النشاطات التي يتوافر فيها عنصر الاحترام البيئي تكون أكثر مقبولة من غيرها، ومن ثم فهي تُعد مثال أخلاقي<sup>(5)</sup>، وقانوني في آنٍ واحدٍ مقارنةً مع غيرها من الأعمال التي تمارسها الإدارة<sup>(6)</sup>، كذلك الأخذ بعين الاعتبار بضرورة اختيار أنسب المتعاقدين مع الإدارة فيما يتعلق بقدراتهم بحماية واحترام الجانب البيئي<sup>(7)</sup>، حيث إن الجهات المتعاقدة المتعاقدة مع الإدارة تقوم بدراسة موضوع العقد ومتطلباته من جميع النواحي لتحقيق ما أتفق عليه في بنود التعاقد<sup>(8)</sup>، من خلال ما يُعرف بـ(دراسة جدوى المشروع ودراسة الاثر البيئي للمشروع)<sup>(9)</sup>.

(1) CJCE:20 September 1988, Affaire n31/87 Gebroeders Bv contre etat des pays-bas ، [www.eastlaws.com](http://www.eastlaws.com) للمزيد يُنظر شبكة قوانين الشرق.

(2) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: المنهجية الخاصة بتقييم المشتريات (OCDE)، 2018، ص 32 .

(3) ايوب انور حمد سماقيني، مصدر سابق، ص 126-129 .

(4) د. عباس بلغول، الاهتمامات البيئية في إبرام صفقة الأشغال العامة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الرابع، الجزائر، 2015، ص 151.

(5) د. محسن عبد الصاحب المظفر، التخطيط الاقليمي والتنمية المستدامة، ط1، شرطة العارف للمطبوعات، لبنان، 2015، ص 274 .

(6) OCDE: la performance environnementale des maeches puplics, op, cit, p92.

(7) Neil Simchovich, Application du concept de développement durable aux marchés publics, Faculté de droit, p-41.

(8) د. مازن ليلو راضي، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2009، ص 83.

(9) تُعرّف دراسة جدوى المشروع: بانها : "مجموعة من الدراسات التخصصية المتكاملة التي تجري لتقييم مدى صلاحية مشروع معين لتحقيق اهداف محددة"، للمزيد يُنظر: مصطفى يوسف الكافي، تقنيات دراسة الجدوى الاقتصادية، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2009، ص 49، كما ويعرف الاثر البيئي بأنه "عملية إعداد ودراسة وتحليل للجدوى البيئية للمشروعات المقترحة لذلك بهدف تقليص سلبياتها وتعظيم ايجابياتها على البيئة، للمزيد ينظر: زكريا طاحون، تقييم التأثيرات البيئية للمشروعات، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2009، ص 24.



**4- البعد التكنولوجي للتنمية المستدامة:** ينصب هذا البعد على تكثيف أنشطة البحث والتطوير من خلال استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإعتماد طرق وأساليب تتصف بالاستدامة والثبات<sup>(1)</sup>.

والثبات<sup>(1)</sup>.

أما في الدول المقارنة ففي فرنسا تبرز أهمية التنمية المستدامة في العقود الإدارية في مجال الاستخراجات، إذ تكون متناسبة ومتوافقة مع خطط الدولة على المدى البعيد في تحقيق هذه الفكرة بشكلٍ واسع مما ينتج عنها تحقيق توازنًا عادلًا بين مصالح الحكومة والمجتمعات مع إيلاء حقوق الأفراد أهمية كبيرة، حيث تهدف هذه العقود إلى تعظيم القيمة الاجمالية عن طريق تنمية الموارد لكافة أصحاب المصلحة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(2)</sup>، وهو ما نصت عليه المادة (1-2111-L) من قانون التعاقد العام الفرنسي لعام 2015 الصادر بالمرسوم المرقم (899) في 2015/7/23. بضرورة تحديد طبيعة ونطاق الحاجات الواجب توفيرها بدقة مع الأخذ بعين الاعتبار أهداف التنمية المستدامة في هذه الأبعاد<sup>(3)</sup>، كذلك المادة (14) من قانون الصفقات العمومية لسنة 2006 السابق والتي أشارت إلى ضوابط تنفيذ صفقة ما أو اتفاق إطار يمكن أن يتضمن عناصر ذات طبيعة اجتماعية<sup>(4)</sup>، أو بيئية<sup>(5)</sup>، أو اقتصادية<sup>(6)</sup>.

في الجزائر لم تكتفِ الإدارة التمدّل في مجال التنمية المستدامة اللجوء للوسائل الانفرادية، بل أخذت تلجأ لأسلوب التعاقد مع المؤسسات المختلفة بهدف تحقيق أهدافها من خلال حماية البيئة وموارد الطبيعة من الاستنزاف، فهذا الاسلوب التعاقدية يهدف لتشجيع أطرافه لتحقيق الغرض المنشود منه، وهذا ما أكدّه قانون الاستثمار حيث أشار إلى: "تستفيد من مزايا خاصة... الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة إلى الاقتصاد الوطني... من شأنها أن تحافظ على البيئة وتحمي الموارد الطبيعية

(1) د. باسل البستاني، مصدر سابق، ص 77 .

(2) OCDE: Principes directeurs pour des contrite extractifs durables, ocde, p 2-3.

(3) المادة (1-2111-L) من قانون التعاقد العام النافذ لعام 2015 المعدل الصادر بالمرسوم المرقم (899) في 2015 /7 /23 .

(4) قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 229666 في 25 جويلية 2011 الصادر في قضية Commune de Grave lines، الذي يكرس المعيار الاجتماعي للتنمية المستدامة في مجال التعاقدات الحكومية، شبكة قوانين الشرق، مصدر سابق.

(5) قرار المحكمة الإدارية في مونبلييه Montpellier المؤرخ في 31 جويلية 2001 الصادر في قضية SA Guintoli C/Commune de Leucate الذي اقر قانونية المعيار البيئي في الرخص التي تمنح في الاشغال البلدية من قبل البلدية في الصفقات العمومية، شبكة قوانين الشرق، مصدر سابق.

(6) قرار مجلس قضاء المجموعة الاوربية رقم 87/31 المؤرخ في 28 مارس 1995 الصادر في قضية Evans Medical et Macfarlan Smith، من اجل تحديد احسن عرض من النواحي الاقتصادية في اختيار معايير منح الصفقات العمومية، والتي تعتبر فرنسا جزءاً منه، شبكة قوانين الشرق.

وتدّخر الطاقة وتفضي إلى التنمية المستدامة"<sup>(1)</sup>، كذلك ما نصت عليه المادة (59) من "قانون تهيئة الأقاليم" بالإشارة إلى: "يترتب على تنفيذ المخططات والمخططات التوجيهية وخطط التهيئة لا سيما المناطق الواجب ترقيتها، إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة و الجماعات الإقليمية والمتعاملين والشركاء الاقتصاديين"<sup>(2)</sup>، وبهذا واكبت الجزائر فكرة التنمية المستدامة وإدماجها في النشاطات الإدارية، من خلال التركيز على أبعاد هذه الفكرة، وإلزام المؤسسات العامة أن تأخذ ذلك بعين الاعتبار في تعاقباتها.

أما في العراق فقد واجهت عملية التنمية العديد من المحددات جراء الازمات المتتالية التي انعكست على نشاطات الإدارة فسابقاً توقفت بسبب الحصار المفروض على العراق واستمر الحال لغاية تغيير النظام عام 2003، وعلى الرغم من الجهود التي بُذلت في سبيل وضع سياسة تنموية شاملة وصدور الكثير من التشريعات المنظمة للبنى التحتية، والسياسات النقدية وغيرها؛ لكن الطابع السائد هو تذبذب عملية التنمية<sup>(3)</sup>، حيث تزامن إعلان الأمم المتحدة للأهداف الإنمائية لتحقيق التنمية المستدامة لغاية عام 2030 حرب العراق مع الجماعات الارهابية، وما زاد الوضع سوءاً الانخفاض الحاد في أسعار النفط ولكن كل هذه المحددات لم تثني توجهات العراق عن مواكبة التطورات والتطلع للمستقبل من خلال تبني أهداف هذه الفكرة والعمل على تحقيقها أسوةً بباقي الدول التي أقرت برنامج التنمية المستدامة المتبلورة عن مؤتمر الأمم المتحدة لعام 2015، وعليه فقد عقدت وزارة التخطيط في عام 2016 "المؤتمر العلمي الأول تحت عنوان أهداف التنمية المستدامة... خارطة طريق في إطار تنموي مستدام"، بحضور أصحاب الشأن في مجال التنمية المستدامة في مختلف المجالات بهدف وضع رؤية العراق في سبيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة والعمل على تلبية حاجات الجيل الحاضر وتأمينها للجيل القادم من خلال "عقد اجتماعي جديد"<sup>(4)</sup>، ومن أهم التوصيات التي نتجت عن هذا المؤتمر هو التأكيد على مبدأ المشاركة الذي يعد محركاً رئيسياً لأعمال التنمية المستدامة في سبيل تفعيل المجالات الاقتصادية وما ينتج عنها من تحقيق لرفاهية المجتمع واستغلال الموارد بشكل أمثل وتخفيف كاهل الأعمال الملقاة على عاتق الإدارة من خلال اللجوء لوسيلة العقود في ذلك<sup>(5)</sup>.

(1) نص الفقر (2) من المادة (10) من الفصل الثاني، من قانون الاستثمار الجزائري المرقم (01-03) لسنة 2001.

(2) المادة (59) من قانون تهيئة الأقاليم في إطار التنمية المستدامة الجزائري لعام 2001.

(3) د. حسين احمد دخيل، الاطر السياسية لاقتصاديات التحول، مكتبة دار السنهوري، ط1، بغداد، 2001، ص330-333.

(4) يقصد بالعقد الاجتماعي الجديد في هذا المجال من وجهة نظر الباحث يراد به: التضامن الشامل بين أفراد الجيل الحاضر مع الجيل القادم من جانب، ومن جانب آخر من خلال تضامن وتعاون الأفراد مع المساعي الحكومية التي تبذل في هذا المجال بهدف الوصول للنتائج الايجابية التي تنعكس من تطبيق هذا المفهوم.

(5) تقرير حول المؤتمر العلمي الأول عام 2016، وزارة التخطيط منشور على الموقع الالكتروني [Website//www.mop.gov.iqlka.v](http://www.mop.gov.iqlka.v)، تاريخ الزيارة 2022/4/6، وقت الزيارة 7:40am.

في مقابلات أجراها الباحث في معظم الدوائر التي تعتبر ذات تماس مباشر في مجال التنمية المستدامة خاصة في قطاعات الكهرباء والنفط والصحة والزراعة والبيئة للاطلاع والحصول على نماذج التعاقدات والاليات التي تسير بها نشاطات هذه الدوائر، حيث أشار أغلب المعنيين أن فكرة التنمية المستدامة لا تجد الاهتمام الكافي رغم المحاولات الحكومية إذا ما قارنا ذلك بالجهود والمسعاعي الدولية، فهي لا زالت ضبابية ولم تأخذ حقها الكافي من التوعية المؤسسية والاعلامية، وهذا ربما يعود لعدة أسباب نجلها بما يلي حسب الآراء المختلفة للمختصين<sup>(1)</sup>:

- 1\_ الاعتماد على الخبرات الدولية في مجال تحقيق المشاريع المتعلقة بالتنمية وإهمال الخبرات المحلية لا سيما في مجالات الاستخراجات النفطية وبناء وتشغيل محطات التوليد الكهربائية وغيرها في مجال صيانة البنى التحتية.
- 2\_ الأزمات المالية والسياسية والامنية التي القت بظلالها على مجمل أوضاع البلاد ولاسيما في مجال البناء والاعمار.
- 3\_ تباين الرؤي والفلسفات السياسية للحكومات المتعاقبة في إيلاء الاهتمام اللازم والجاد لهذا المفهوم وعدم تبني رؤية سياسية وطنية موحدة وثابتة في سبيل تحقيق ذلك.
- 4- إن الأساليب المتبعة في إبرام العقود الإدارية غالبًا ما تميل للتعاقد مع العطاء المقدم بأقل ثمن على حساب موضوع التنمية المستدامة.

## المطلب الثاني

### التأصيل التاريخي للتنمية المستدامة في العقود الإدارية

- (1) تمت المقابلات وزيارة الدوائر والذوات ادناه:
  - أ- مقابلة مع معاون مدير مستودع نפט السدة، كذلك مسؤول قسم السلامة والبيئة في نفس المستودع، تأريخ ووقت الزيارة. الثلاثاء 2022\4\26- الساعة 10:30AM.
  - ب- مقابلة مع مسؤولة شعبة التخطيط والمتابعة، دائرة حماية وتحسين البيئة-الفرات الاوسط، تأريخ ووقت الزيارة، الخميس 2022\4\28- الساعة 9:50AM .
  - ج -مقابلة مع مدير قسم الوقود والمعالجة ، كذلك مدير قسم السلامة والبيئة، كذلك مدير قسم التجارية : الشركة العامة لانتاج الطاقة الكهربائية في الفرات الاوسط، تأريخ ووقت الزيارة الخميس 2022/4/21-الساعة 11:35AM
  - د- مقابلة مسؤول قسم العقود في مديرية صحة بابل، تأريخ ووقت الزيارة الخميس 2022\4\28-الساعة 11:00AM
  - هـ- مقابلة مدير قسم العقود، كذلك مدير قسم الموارد البشرية، كذلك مدير قسم الموارد البشرية، كذلك مسؤول قسم القانونية، كذلك مسؤول وحدة التشييد، كذلك مدير قسم الدراسات والتخطيط: شركة توزيع المنتجات النفطية افرع الفرات الاوسط\بابل، تأريخ وقت الزيارة الخميس 2022\4\21-الساعة 8:30AM.
  - و- مقابلة مع مدير قسم العقود في ديوان محافظة بابل، تأريخ وقت الزيارة الخميس 2022\7\28-الساعة 9:30AM.

أن تعاضم الاهتمام بفكرة التنمية المستدامة؛ أدى لضرورة البحث عن التأسيس الفكري الذي يبين أساسها، ويوثق وجودها بشكلٍ بارز؛ لتعزيز الاهتمام بها بصورة أوسع بُغية تحويلها من واقع الفكرة إلى الواقع الملموس في المجال التطبيقي، وهذا يلزم البحث في جذورها التي تستمد منها مضامينها، ونبين هذا المطلب في فرعين، الأول نوضح فيه التأسيس التاريخي للتنمية المستدامة من المنظور الاسلامي، والثاني نبين فيه التأسيس التاريخي للتنمية المستدامة من الجانب الفلسفي كما يلي تباغاً:

## الفرع الأول

### التأسيس التاريخي للتنمية المستدامة من المنظور الاسلامي

إن فكرة التنمية المستدامة لم تظهر للتداول إلا في الماضي القريب، وثمّ تساؤلاً يُثار: ما هو وجه الارتباط بين الدين الإسلامي والتنمية المستدامة كون الأخيرة وليدة الجهود الدولية الحديثة؟ والإجابة عن ذلك ان هذا المفهوم ليس بجديد على الدين الإسلامي الحنيف، فقد وردت في القران الكريم والسنة النبوية الشريفة الكثير من الآيات والاحاديث التي تمثل الأبعاد الرئيسية للتنمية المستدامة، واضعةً للضوابط التي تنظم علاقة الإنسان مع البيئة، بهدف تنظيم المجالات الحياتية<sup>(1)</sup>، فالإنسان وفق الإسلام والقران الكريم هو مركز الكون ومحوره فإذا صلح عمّ الخير والرفاه في الكون وإذا فسد عمّ الشر والفساد ومن أجل هذا " يحفل الإنسان بما لا يحفل به غيره ... لأنه أهم العناصر الحضارية وأخطرها، ولأنه المحور الذي تدور عليه حركة معظم الموجودات من حوله وهو المكلف بتسييرها وتسخيرها نحو هدفٍ جَدًّا عظيمٍ وخطير"<sup>(2)</sup>، لذا تمثل النظرة الاسلامية والقرآنية لهذا المفهوم شموليةً وتكاملاً تفوق النظرة الوضعية له، فالقران الكريم يخاطب عقل الإنسان، وعلى الرغم من أن مصطلح التنمية المستدامة لم يذكر في القران الكريم بهذا اللفظ المركب؛ إلا أنه ذكر بعدة معاني دالة عليه كالاستحلاف، والتسخير، وما إلى ذلك حيث يصور القران الكريم ان الله جل وعلا خلق الإنسان وكرّمه وأختاره وميزه عن كافة المخلوقات؛ ليجعل منه خليفة في الأرض "ثُمَّ جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ مِنْ بَعْدِهِمْ لِنَنْظُرَ كَيْفَ تَعْمَلُونَ"<sup>(3)</sup>، فهذه الخلافة تكون مرتبطة بما هو مكلفٌ به من خلال "لننظر كيف تعملون"<sup>(4)</sup>، وقوله تعالى "هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها..."<sup>(1)</sup>،

(1) د. حامد الريفي، اقتصاديات البيئة، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، 2015، ص258.  
(2) د. محمد سعيد رمضان البوطي، منهج الحضارة الإنسانية في القران، ط10، دار الفكر، دمشق، 2009، ص41.  
(3) سورة يونس، الآية 14.  
(4) للمزيد يُنظر مختصر تفسير الميزان للعلامة الطيببائي، إعداد مصطفى كمال شاكر، ط3، منشورات مؤسسة الاعلمي للمطبوعات، بيروت، 2006، ص251-252.

فدعوة الاسلام امتدت لتشمل جميع ميادين الحياة؛ بهدف تحقيق رفاهية الأفراد، فقد عمل الرسول الكريم (صلى الله عليه وآله وسلم)، لدعوة كبار التجار لدخولهم الاسلام لبناء نظام اقتصادي يحفظ للمسلم كرامته ويعود بالمنفعة لكافة المسلمين<sup>(2)</sup>، عن طريق تنمية الحياة الاقتصادية والاجتماعية التي تمثل أهم أبعاد التنمية المستدامة واستثمار الموارد بشكل افضل واكثر منفعة<sup>(3)</sup>، وبطبيعة الحال فان ارتباط استثمار موارد الطبيعة بالرفاه الاقتصادي والاجتماعي يرجع للدين الاسلامي على حد قول بعضهم: "انه يجب على التاجر إذا رأى البركة في نوع من الانواع، أو جهة من الجهات أن يلزم ذلك الشيء متجاوزاً ما فيه من إشراف على خطر أو خوف..."<sup>(4)</sup>، وهذا ما يفسح المجال أمام صاحب الشأن أن يعمل على الالتزام بالطريقة المثلى التي من خلالها يتمكن من تحقيق رفاهية أكثر للفرد والمجتمع، وهذا ما يرضي الله (عز وجل)، ورسوله الكريم (صلى الله عليه وآله وسلم)، فقد أهتم الرسول الكريم في مجال تنمية النظام الاقتصادي، والاجتماعي للمسلمين بوساطة قيادته الحكيمة فعندما هاجر المسلمون (للمدينة) اتخذ منها مركزاً دينياً واقتصادياً وبعد بروز منافسة اليهود للمسلمين في مجال التجارة اتخذ المسلمون بقيادة الرسول الكريم (صلى الله عليه وآله وسلم)، خطوات إدارية غاية في الأهمية في سبيل تحقيق البُعدين الاجتماعي، والاقتصادي، منها فرض للمدينة حرماً أمنياً أسوةً بمكة المكرمة، والسماح للتجار بعدم استيفاء الضرائب والخراج منهم، وهو ما يؤكد الدور الكبير في سبيل ارساء نظام إداري متكامل وفعال، كذلك اخذ بمشاركة بني عبد مناف الذين كان لهم الدور البارز في تطوير تجارة مكة المكرمة من خلال قيامهم بعقد المعاهدات، والأحلاف، والاتفاقات مع رؤساء القبائل القريبة منهم، والأمصار المجاورة لهم؛ ونتج عن هذه الخطوات القيادية للرسول الكريم تنامي دور المسلمين اقتصادياً وسياسياً فقد أجبرت المشركين على توقيع معاهدة صلح الحديبية معهم حفاظاً لما تبقى من تجارتهم<sup>(5)</sup>، وحرصاً على ذلك فقد اهتم المسلمون بتنمية موارد الطبيعة وعدم فنائها، وواصل المسلمون الاوائل نهج الرسول الكريم في هذا الصدد والذي يتجلى في وصية الإمام علي بن أبي طالب (عليه السلام)، إلى (مالك الاشر) عندما ولاه مصر: "وليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج؛ لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة، ومن طلب الخراج بغير عمارة أضر البلاد، وأهلك العباد، ولم يستقم

(1) سورة هود، الآية 61.

(2) د. سحر يوسف القواسمي، التجارة ودولة الخلافة في صدر الإسلام، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 1999، ص 63.

(3) د. عودة راشد الجبوسي، الاسلام والتنمية المستدامة (رؤية كونية جديدة)، مؤسسة فريدريش إيبيرت، الاردن، 2013، ص 50.

(4) د. ابو الفضل جعفر بن محمد الدمشقي، الاشارة إلى محاسن التجارة، دار الاتحاد العربي للطباعة، القاهرة، سنة الطبع بلا، ص 44.

(5) د. سحر يوسف القواسمي، مصدر سابق، ص 70 وما بعدها.

أمره إلا قليلاً فان شكوا ثقلاً أو علةً أو انقطاع أو وبالة أو إحالة أرض إغتمرها غرق أو أبحف بها عطش، خفت عنهم بما ترجو ان يصلح به أمرهم...<sup>(1)</sup>، فهذه الفكرة لم تكن غائبة عن فكر الأمام علي (عليه السلام)، في إدارة شؤون الدولة<sup>(2)</sup>، وهكذا فان هذا المفهوم في الدين الاسلامي الحنيف يتجلى في توفير احتياجات ومستلزمات الإنسان في مختلف العصور، بثتى صورها سواء أكانت مادية أم معنوية في كل زمان ومكان، ويتضح ذلك جلياً في سورة يُوسُفُ (عليه السلام)، حيث أشارت الآية الكريمة: "تزرعون سبع سنين دأباً فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلاً مما تأكلون {47} ثم يأتي من بعد ذلك سبعٌ شدادٌ يأكلن ما قدمتم لهن إلا قليلاً مما تحصنون {48} ثم يأتي من بعد ذلك عامٌ فيه يُغاث الناس وفيه يعصرون"، بهذا فان نبي الله يُوسُفُ (عليه السلام)، قد رسم خطة لضمان إشباع الناس حاضرًا وتجنيبهم خطر المجاعة مستقبلاً وهذا يمثل مفهوم التنمية المستدامة في صميمها<sup>(3)</sup>، فهذه الفكرة في المنظور الإسلامي امتازت عن باقي النظم والمذاهب الأخرى؛ كونها تكون ملازمة للفلسفة الخُلُوية الإلهية للإنسان انطلاقاً من الجانب الإيماني، وهو ما تكلم عنه الإسلام قبل حوالي أربعة عشر قرناً، وبطبيعة الحال يتبين أن أكبر ضمانة لقيام عملية التنمية المستدامة وتحقيق النتائج المرجوة منها هو "رفع الإسلام التنمية إلى مستوى العبادة... بل اعتبر العمل في ذاته عبادة"<sup>(4)</sup>، وتنصب النظرة الاسلامية لمفهوم التنمية المستدامة على:

**1\_التوازن:** تتوازن عملية التنمية المستدامة في الشريعة الاسلامية في مختلف المجالات فنجدها ترفض أن "تتفرد التنمية بالنواحي الاقتصادية دون القضايا الصحية او الثقافية أو الاجتماعية أو أن تسنأثر الصناعية بالتنمية دون الزراعة"<sup>(5)</sup>.

**2\_الثبات:** تستمد التنمية المستدامة في المنظور الاسلامي ميزة غاية في الأهمية وهي الثبات وعدم التّعدي عليها ويتأتى ذلك من خلال الآيات الكريمة التي تمثل ثوابت الدين الاسلامي المتجردة من الزمان والمكان<sup>(6)</sup> ومن ثم

(1) وصية الأمام علي (عليه السلام) إلى مالك الاشرع عندما ولاه حكم مصر، للمزيد ينظر بحار الانوار للعلامة المجلسي، ج74، ص240.

(2) د. أمل هندي، معايير الحكم الرشيد عند الأمام علي (عليه السلام)، بحث مشاركة في مؤتمر العدالة والحكم الرشيد في مدرسة الأمام علي (عليه السلام)، مؤتمر أقامه معهد العلميين للدراسات العليا، 2022، ص43.

(3) د. رامي لطفي كل اوي، حوار هدى الاسلام حول التنمية المستدامة، ط1، دار الشؤون الاسلامية والعمل الخيري، دبي، 2013، ص14-17.

(4) د. إبراهيم حسين العسل، التنمية في الفكر الاسلامي مفاهيم- عطاءات- معوقات- أساليب، ط1، المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2006، ص271.

(5) المصدر نفسه، ص102.

(6) نجف علي ميرزائي، فلسفة مرجعية القران المعرفية- في انتاج المعرفة الدينية، ترجمة دلال عباس، ط1، مركز الحضارة لتنمية الفكر الاسلامي، بيروت، 2008، ص154.

فهي ترسخ لمفاهيم التنمية المستدامة ضمناً، حيث أشارت الآية الكريمة "فلن تجد لسنة الله تبديلاً ولن تجد لسنة الله تحويلاً"<sup>(1)</sup>.

**3\_ العدالة:** تركز التنمية على مبدأ مهم وهو تحقيق العدالة، وضمان التكافل الاجتماعي فهي تعمل على توفير الاكتفاء لكل فرد من أفراد المجتمع وإشباع حاجاته، إلا في حالة الظروف الطارئة، كما تأخذ بعين الاعتبار تحقيق عدالة التوزيع، استناداً لآليات تحفظ حقوق الفقراء والأغنياء على حدٍ سواء<sup>(2)</sup>.

**4\_ تكريم الإنسان:** إن اعتبار القران الكريم الإنسان هو محور التنمية المستدامة في الكثير من الآيات القرآنية الكريمة ينطلق من أساس تكريم الله تعالى للإنسان فقد "كرّمه الله بالعقل، والنطق، والتميز، والصورة الحسنة والقامة المعتدلة، وتدبير أمر المعاش والمعاد"<sup>(3)</sup>، والتنمية المستدامة تسعى لإبراز هذا التكريم والنعم التي أنعمها الله على الإنسان وتفضيله على كافة المخلوقات في النظام الكوني<sup>(4)</sup>.

**5\_ الإنسانية:** تهدف التنمية المستدامة من منظار الشريعة الاسلامية إلى تحقيق رفاه المجتمع، وسعادة الإنسان، ومنع استغلاله، فهو لم يخلق لأجل الأكل، والمشرب فقط، كما تنظر إليه بقية النظم الاقتصادية؛ فهو خلق لتأدية رسالة إلهية سامية ليكون خليفة للخالق في هذه الأرض، والإسلام يجب أن لا ينظر إليه بأنه ديانة سماوية فحسب؛ بل يمثل منظومة حياتية متكاملة ورؤية نحو مجتمع يتصف بالعدالة والثقافة والحضارة الإنسانية وهو ما يُنقل عن أمير المؤمنين<sup>(عليه السلام)</sup> بقوله في وصيته لمالك الاشر (رحمه الله): "الناس صنفان: أما أخ لك في الدين أو نظير لك في الخلق"<sup>(5)</sup>.

مما تقدم يستخلص الباحث أن عرض بعض آيات القران الكريم ليس لإحصاء التنمية المستدامة برؤية قرآنية فقط، بقدر ما هو بيان هذه الفكرة من منظور الدين الاسلامي لها فالنظرة الإسلامية تهتم ببناء الإنسان داخلياً وخارجياً لتقويم سلوكه وزرع مبادئ الشريعة الاسلامية السمحاء، علاوة على تنظيم علاقته مع الآخرين تارةً ومع بيئته المحيطة تارةً أخرى، ويقع عليه واجب إعمارها وإصلاحها فهذه الفكرة وعلى الرغم من المساعي التي أطرتها حديثاً بدءاً من قمة ريودي جانيرو

(1) سورة فاطر، الآية 43.

(2) دراجي السعيد، التنمية المستدامة من منظور الاقتصاد الاسلامي، بحث مشارك في الملتقى العلمي الدولي حول سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، 2012، ص 479.

(3) محمود بن عمر الخوارزمي، الكشف عن حقائق التنزيل وعيون الاقوال في وجوه التأويل، نسخة مصححة خطية د. عبد الرزاق مهدي، ط1، دار إحياء التراث العربي، بلا سنة طبع، بيروت، 641.

(4) محمد حسين الطباطبائي، الميزان في تفسير القران، مصدر سابق، ص 155.

(5) د. محمد محمد ناشد، الفكر الإداري في الاسلام، ط1، مركز الماجد للثقافة والتراث، دبي، 2001، ص 429-430.

فصاعداً، فالدين الإسلامي قد سبقها بحوالي اربعة عشر قرناً وهو ما يؤكد حرصه على حياة أفضل للإنسان، ولان المجتمع يمر بمراحل متطورة فوجود السلطة الإدارية التي تعمل على إشباع الحاجات العامة والسهر على مصالح الأفراد حاجة ملحة لتنظيم شؤونه؛ لما لها من اختصاصات مناسبة لذلك؛ فوسيلة العقود الإدارية تبرز من أهم الوسائل التي تأخذ السلطة الإدارية القيام بها لتحقيق الأهداف المناطة بها.

## الفرع الثاني

### التأصيل التاريخي للتنمية المستدامة من المنظور الفلسفي

تجد هذه الفكرة صدىً لها في الفكر الإنساني القديم، خاصةً في الفكر اليوناني بشكلٍ عام، وفي أفكار أرسطو بشكلٍ خاص، الذي طالما نادى بان العمل على تحقيق (صالح البشرية) يجب أن ينصب لتقويم الظروف الاجتماعية<sup>(1)</sup>، ففي نهاية القرن ما قبل الماضي واجهت الدول العديد من الثورات التي نادى بضرورة التغيير في مختلف المجالات التي كانت سائدة آنذاك؛ ونتيجة لهذه الثورات، أصبح واجباً على الدولة أن توسع نشاطاتها المتعددة، بعد أن كانت تقصر نشاطها على الامن الداخلي والخارجي فقط، وهذا أدى لتدخلها في الحياة اليومية للأفراد وما تبعه من تضيق لأعمالهم التي أخذت الدولة تتولى القيام بها عوضاً عنهم<sup>(2)</sup>، إلا أن الحال لم ينتهي عند هذا الحد فقد تباينت الآراء في ذلك وفقاً للسياسات التي تتبعها الدول، وكان أبرز مذهبين سياسيين تأثراً من الناحية الاقتصادية، والاجتماعية هما المذهب الفردي، والمذهب الاشتراكي، حيث وضع هذين المذهبين شكلاً محدداً لبيان دور الدولة في أداء وظائفها في مختلف المجالات وفق الفلسفة السياسية لها، في إدارة مرافقها العامة عبر وسائل التعاقد المختلفة:

### أولاً\_ التنمية المستدامة وفق المذهب الفردي (الليبرالي)

مصطلح الليبرالية ظهر لأول مرة في فرنسا عام 1823م على الرغم من وجود جذور تاريخية تسبق ذلك بكثير؛ إذ ان أفكار هذا المذهب مرتبطة بفكرة الحرية التي امتزجت مع كفاح الإنسان منذ البداية، ومعنى هذه الفلسفة ان الحرية مُلازمة لطبيعة الإنسان التي تستوجب أن يتحمل مسؤولية مصيره ونتائج تصرفاته، بيد أن

(1) Human Development Report 1990, UNDP, New York, Oxford, University Press, 1990, P9.

(2) د. احمد عباس عبد البديع، تدخل الدولة ومدى إتساع مجالات السلطة العامة\_ موسوعة القضاء والفقه، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص11.



للأوضاع المختلفة تأثيراً في سبيل إدراك الحرية، و لكي تؤدي الليبرالية بعدها الإنساني يجب أن تُستغل لتنظيم العلاقات سياسياً، واقتصادياً، واجتماعياً، و اخلاقياً<sup>(1)</sup>، فهي مؤمنة بصورة مطلقة بحرية الأفراد: (كالحرية في العمل والحرية في التعاقد، والحرية في التملك... الخ)، وأن هذه الحريات إذا تمتع الإنسان بممارستها يتمكن من تطوير منافعه الشخصية ولذلك تطلق تسمية الليبرالية على المذهب الفردي<sup>(2)</sup>، وعليه فان التنمية المستدامة وما تضم من مفاهيم وأبعاد تجد ضالتها في المذهب الليبرالي الذي يمتاز بمرحلتين، الأولى ذات نزعة ليبرالية كلاسيكية فردية بحتة حيث إنها تجعل الفرد في ساحة المواجهة مع الدولة وتُلزمها بعدم التدخل في شؤون الأفراد كونهم يمثلون المحور الرئيسي الذي لا يمكن المساس بحريته مطلقاً، فالدولة دورها ينطوي على الحفاظ على الأمن والنظام العام وإقامة علاقات دبلوماسية وغيرها من النشاطات التي تلتزم بها الدولة، أما المرحلة الثانية، فهي ما يُعرف بالليبرالية الجديدة، التي بانث للظهور بعد قيام الثورة الصناعية والاتجاه نحو إدخال الآلات بدل الأيدي العاملة في الانتاج، مما ترتب عليه ثراء أصحاب المصانع ونهاية الليبرالية الكلاسيكية، وذلك أدى إلى فوارق طبقية اجتماعية، فصار لزاماً على الدولة أن تتدخل لخلق التوازن وحماية مصالح العمال وخلق التكافؤ داخل المجتمع وبهذا ظهرت الليبرالية الحديثة أي الدولة المتدخلة في الحياة الاقتصادية<sup>(3)</sup>، فالفكر الليبرالي يركز على قاعدة مهمة مفادها تحديد مجالات ممارسة السلطة العامة في نطاق ضيق، وما عدها يُترك للأفراد للقيام به فالفرد وفق هذا المنظور هو الفاعل الرئيسي الذي يمثل الغاية الرئيسية التي تسخر المجموعة لخدمتها فالحرية هي التي تتكامل بها شخصية الفرد انطلاقاً من إرادته المستقلة<sup>(4)</sup>، وهذا ما أدى لتضاؤل دور سلطة الدولة في مجالات متعددة، وأصبح النظام السائد هو عدم السماح للدولة التدخل في النشاطات الاقتصادية وفسح المجال للأفراد للقيام بها، وبناءً على هذا فإن ما يرضاه الأفراد فهو صحيحاً وينتج أثره، أما فيما يتعلق بنشاطات الدولة الحارسة في حفظ الأمن وتحقيق العدالة والضمان الاجتماعي فهو لا يرقى لسُلطان الإرادة للأفراد، وكان العقد المدني يعتبر المصدر الرئيسي لبيان الالتزامات والحقوق لطرفي العقد، الذي تم بإرادتين مستقلتين، إذ لا يمكن تعديل هذه العقود بإرادة أحد طرفي العقد إلا باتفاق هاتين الإرادتين كذلك يمتد هذا الامر للقاضي الذي لا يمكن له تعديله أو الإضافة له ما ليس ما اتفق عليه طرفا العقد ولو كان ذلك باتباع قواعد العدالة<sup>(5)</sup>، ولانحسار مجالات تدخل الدول لم تكن هناك حاجة لوسيلة العقود الإدارية كونها ذات نشاطات محددة إلا أن هذا لا يعني تخلي الدولة عن جميع مرافقها العامة كالتعليم والإسعافات والعناية بالمصابين ولم تكتفِ الدولة عند هذا الحد بل تُعدى

(1) د. منذر الشاوي، فلسفة الحياة السياسية، ط 1، الذكرة للنشر والتوزيع، 2015، ص220.

(2) د. الحسين سُكراني، حقوق الأجيال المقبلة بالإشارة إلى الأوضاع العربية، ط 1، مركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2018، ص96.

(3) د. محمد حسين دخيل، إشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة، دراسة مقارنة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص76.

(4) د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، ط2، ج1، دار النهضة العربية، 1964، ص153..

(5) د. مصطفى ابراهيم الزلمي، نظرية الالتزام، ط1، بغداد، ص25 وما بعدها.

ذلك لتقوم بأداء بعض الخدمات العامة وبالتحديد في المجالات التعليمية والصحية عن طريق إبرام عقود التزام المرفق العام الذي جاء به المذهب الحر لتنظيم المرافق العامة في مجال التجارة والصناعة، ولكن بالرغم من هذا لم تتعدى سلطة الإدارة في هذه العقود مهمة الإشراف والمراقبة لتنفيذ هذه العقود في نطاق الصالح العام دون أن تتدخل في التعاملات الاقتصادية للأفراد<sup>(1)</sup>، ومن هنا يبرز دور الدولة الحارسة التي تأخذ على عاتقها تلبية النشاطات الخاصة بالأمن الداخلي والدفاع الخارجي والعدالة؛ لأن هذه المرافق تكون إدارتها مقتصرة على الدولة، والعمل على إقامة المرافق التي لا يمكن للأفراد إقامتها؛ نظراً لما تدره من أرباح بسيطة لا تتناسب مع التكاليف التي يتحملها الأفراد، إضافة لوجود مرافق مهمة تختص الدولة بإدارتها فقط كالدفاع والقضاء والأمن<sup>(2)</sup>، كما يلاحظ ان هذه الفترة امتازت بهيمنة القانون المدني على إبرام العقود في ظل مبادئ سلطان الارادة والمساواة مع أطراف العقد ولم تبرز فيه أي امتياز للإدارة في مجال العقود الإدارية.

### ثانياً\_ التنمية المستدامة وفق المذهب الاشتراكي(الدولة المتدخلة)

إن قيام الدولة بعدم التدخل في الجانب الاقتصادي وفق ما نادى به المذهب الفردي نتج عنه وجود طبقتين داخل المجتمع، الأولى ذات نفوذ وثراء وسلطان، والأخرى طبقة سحيقة وضعيفة؛ وهذا ما سمح باستغلالها من قبل الطبقة الغنية؛ ونتيجة لذلك أصبحت الحاجة لتدخل الدولة واستبدال الديمقراطية السياسية بالديمقراطية الاقتصادية، والاجتماعية بصورة تُمكن الدولة الفرد من الحفاظ على حقوقه وكرامته باعتباره انساناً مُمكن ومقدر في مجتمع اقتصادي واجتماعي<sup>(3)</sup>، فقد تزامن ظهور الاشتراكية خلال مرحلة ظهور الصناعات الكبرى، حيث شهدت نزاع الإنسان مع الطبيعة فكان لزاماً للعالم أن يدرك إيجاد الحلول اللازمة للمشاكل التي قد تحدث لموارد الطبيعة جراء ذلك<sup>(4)</sup>، وتنامي زيادة التشكيك والريبة تجاه الفلسفات والنظريات القائمة آنذاك التي لم تنجح في تحقيق مصلحة المجتمع العامة إضافة لظهور الاتجاهات الفكرية التي نادى بضرورة تكريس وتغليب مصلحة المجتمع عن طريق تدخل السلطة العامة في مختلف المجالات<sup>(5)</sup>، ونتيجة لهذه الأفكار انهارت انهارت الدولة الحارسة وظهرت الدولة المتدخلة بصورة تدريجية وتوسع نشاطاتها فلم تُعد أدوارها

(1) د. سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، 1968، ص8-9.

(2) د. نجم عليوي خلف، السلطة الجزائية للإدارة اثناء تنفيذ العقد الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019، ص17 وما بعدها.

(3) د. صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمائته دولياً، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص477.

(4) د. منذر الشاوي، مصدر سابق، ص263.

(5) د. احمد عباس عبد البديع، مصدر سابق، ص73.

مقتصرة على حماية الامن والعدالة بل أخذت على عاتقها بناء مجتمع جديد تقوده الدولة جراء تدخلها في مختلف النشاطات العامة، وعليه فالفقيه (ديكي) ينكر الاعتراف بوجود حقوق طبيعية للأفراد تسبق وجود الجماعة لأن هذه الحقوق تتحقق من خلال الجماعة ولا يمكن تقييد السلطة العامة التي يحق لها ممارسة أي نشاط ضروري وذلك بقوله " ... إذ على كل فرد أن يعمل على تقديم الخدمات للآخرين وإرادتهم ليست أبدًا ذات جوهر متفوق، فإرادة ملك ليست لها قيمة أو قوة أكثر من إرادة ابسط فرد من القرويين، فهذا القروي مُلزم بتقديم عمل يؤدي إلى المجموع وذلك الملك ملزم باستخدام القوة التي يقبض عليها في القيام دونما انقطاع بكل أوجه النشاط ذات النفع العام مما لها طبيعة خاصة بحيث لو انقطعت حتى مدة من الوقت جدًا قصير فأن الامر يؤدي لاختلال المجتمع وربما موته"<sup>(1)</sup>، هذا من جانب ومن جانب آخر فقد أدى انتشار المذهب الاشتراكي في مختلف الدول المناداة بضرورة قيادة الدولة لمختلف الأنشطة الحياتية.

خلاصة القول يستنتج الباحث مما ذكر ان الليبرالية تكون عقبة تقف أمام التنمية المستدامة لأنها تمنع تدخل الدولة في الجانب الاقتصادي والتعاون مع أشخاص القانون الخاص؛ بل عدم ايجاد اي نوع من التعاون بينهما وهذا ما يحد من مساعي التنمية المستدامة التي تستوجب قيام الدولة بالتدخل في مختلف النشاطات الحياتية.

## المبحث الثاني

### الأسس القانونية لشرط للتنمية المستدامة في العقود الإدارية

ان عدم وجود إطار محدد يبين آلية التنمية المستدامة ويحدد مجالات تطبيقها أثار الجدل في نطاق القانون الدولي؛ لكن سرعان ما أصبحت ذات تأثير كبير على المستوى العالمي، إذ انعكست في المواثيق الدولية عقب انعقاد مؤتمر قمة الأرض في ريو دي جانيرو عام 1992، مما أدى لتضمينها في بنود هذا المؤتمر بصورة صريحة، من خلال استخدام مصطلح التنمية المستدامة، ومن أجل توضيح ذلك نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: الأول نبين فيه الأساس القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الادارية، والثاني نوضح فيه التكييف القانوني لهذا الشرط لها وكما يلي:

(1) العميد ليون ديكي، دروس في القانون العام، ترجمة د. رشدي خالد، بغداد، 1981، ص71 و72.

## المطلب الأول

### الأساس القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية

خلال الفترة الزمنية الممتدة من (1972-2015) عُقدت الكثير من المؤتمرات التي أسهمت بشكلٍ فعالٍ في تثبيت أطر هذه الفكرة دوليًا، حيث أخذت تمثل نظامًا تعاونيًا بين الدول وهذا ما دفع للمساعدة والاتفاق فيما بينها بهدف تنظيم هذه الفكرة وما تبع ذلك من سن التشريعات الوطنية المنظمة لها، ونوضّح هذا المطلب في فرعين: الأول نبين فيه الأساس القانوني الدولي للتنمية المستدامة، والثاني نبين الأساس القانوني الوطني لها.

## الفرع الأول

### الأساس القانوني الدولي لشرط التنمية المستدامة

الحديث عن الأساس القانوني الدولي للتنمية المستدامة يأتي من بيان الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة، وما نتج عنها من عقد للمعاهدات، والتوصيات الناتجة عن المؤتمرات الدولية، ونبين ذلك من خلال:

أولاً\_ المؤتمرات والإعلانات الدولية الخاصة بإيجاد فكرة التنمية المستدامة

#### 1\_ قمة ستكهولم عام 1972

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها المرقم (2398) في 3 ديسمبر 1968 الذي أقرت بموجبه عقد مؤتمر يختص بالبيئة، وبعد مرور (4) سنوات عقد في مدينة ستوكهولم هذا المؤتمر الذي يُعد اللبنة الأولى للأساس القانوني لفكرة التنمية المستدامة، حيث مثّل نتاجًا لمؤتمر الأمم المتحدة الخاص بالبيئة بصورة عامة والتمهيد لهذه الفكرة بصورة خاصة، وعلى الرغم من كونه لم يكن ملزمًا للدول إلا أنه كان ذات تأثير واسع في تطوير أحكام القانون الدولي فيما يتعلق بحق الدول في ممارسة سيادتها على مواردها الطبيعية التي من خلالها يُراد تحقيق التنمية المستدامة<sup>(1)</sup>.

(1) أبو القاسم عيسى، مكانة التنمية المستدامة في قانون البحار، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018، ص19.

## 2\_ لجنة برونتلاند عام 1987

أوصت الأمم المتحدة بتشكيل اللجنة العالمية للبيئة والتنمية بقرارها المرقم (42/187) في صياغة تقرير (مستقبلنا المشترك)، وعليه تقرر أن يضمن في جدول أعمالها بنوداً تحت عنوان (الاستراتيجية طويلة الأجل لتنمية مستدامة وسليمة بيئياً)<sup>(1)</sup>، حيث مثل هذا التقرير القاعدة الأساسية لانعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بالبيئة والتنمية الذي عقد فيما بعد في مدينة ريو دي جانيرو، وقد أكدت فيه التنمية المستدامة كمفهوم قانوني منبثق عن هذا المؤتمر<sup>(2)</sup>، وأكملت اللجنة تقريرها بصورة نهائية وقدمته للأمم المتحدة، حيث أكدت اللجنة أن مفهوم التنمية المستدامة يجب أن ينصب على إشباع حاجات الأجيال الحاضرة، دون المساس بحقوق الأجيال المقبلة، وعُرفت التنمية المستدامة وفق هذا التقرير تعريفها الأكثر شهرة بأنها: "التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرات الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها"<sup>(3)</sup>.

## 3\_ مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (قمة الأرض) عام 1992

استكمالاً للجهود التي بذلت في مؤتمر برونتلاند أخذت التنمية المستدامة المجال الواسع في المناقشات التي دارت أثناء انعقاد هذا المؤتمر حيث أكد على ضرورة وجود شراكة عالمية تقوم على أساس تحقيق فكرة التنمية المستدامة<sup>(4)</sup>، وتلا ذلك صدور العديد من المواثيق والقرارات القانونية الدولية التي أكدت على ضرورة الالتزام بهذه الفكرة وما يرتبط بها من أفكار وأبعاد أخرى<sup>(5)</sup>، وقد حضر هذا المؤتمر ممثلين عن (179) دولة لوضع خطة دولية للعمل على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، التي أضحت نتيجة لهذا المؤتمر قاعدة للعمل الدولي والوطني، ونتج عنه وضع جدول أعمال للقرن الـ(21)، متضمناً أربعين فصلاً، منها ما يتعلق بالتنمية الاقتصادية في كافة مجالاتها، وضرورة

(1) للمزيد يُنظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الخاص بمؤتمر الأمم المتحدة المتعلق بالبيئة والتنمية في 11/ديسمبر/1987، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/RES/42/187.

(2) Vernizeau, Diane, Vers des pecheies mondiales contribution de lunion europeene au concept de peche responsable, These de doctorat universite de Bretange occidentahe, 2014, p20.

(3) د. عبد السلام مصطفى، البيئة والتربية البيئية والتنمية المستدامة، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 2010، ص275.

(4) للمزيد يُنظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الخاص بنشر مبادئ اعلان ريو المتعلقة بالبيئة والتنمية في 21/ديسمبر/1993، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/RES/48/190).

(5) ويتبين ذلك من بنود اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية الخاصة بتغير المناخ لعام 1992، كذلك بروتوكول كيوتو لعام 1997 الذي أشار بالمادة (2) الفقرة (1) إلى ان : (التنمية المستدامة كونها هدفاً يفترض ان تلتزم به الدول من اجل مكافحة التصحر وتحقيق أبعاد التنمية المستدامة).

مشاركة القطاعات المختلفة في تحقيقها، ووضع المبادئ التي توجه الجُهدين الوطني والدولي للعمل في ذلك<sup>(1)</sup>.

#### 4\_ إعلان الأمم المتحدة لخطة التنمية المستدامة عام 2015

عقد مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك الخاص برسم خطة التنمية المستدامة لغاية العام 2030، ويتكون هذا الإعلان من (17) هدفًا في مختلف المجالات التي تحرص على تحقيق رفاهية الإنسان، ويمثل هذا الإعلان خارطة طريق لأهم الأهداف لتحقيق التنمية المستدامة، دوليًا، ووطنياً، حيث يتوجب العمل على تحقيقها وفق أعلى المستويات، وهذا نابع من مسؤولية الدول بالقيام بعملية التنمية ووضع أهدافها موضع التنفيذ ويتحقق ذلك من خلال سياساتها

التخطيطية والتعاون مع الأشخاص المختصين بذلك، لتنفيذ الخطط التنموية بهدف تحقيق المصلحة العامة للأجيال<sup>(2)</sup>.

#### ثانياً\_ المعاهدات والبروتوكولات الدولية المتبينة للتنمية المستدامة

تناولت اتفاقيات الأمم المتحدة الخاصة بالبيئة مفهوم التنمية المستدامة وبالتحديد بعد انعقاد مؤتمر ريو دي جانيرو عام 1992 ونبين ذلك لبعض منها:

#### 1\_ الاتفاقية الإطارية الخاصة بتغيير المناخ 1992

تُعد هذه الاتفاقية من أهم الاتفاقيات التي تمخضت بعد انعقاد مؤتمر ريو عام 1992 والنافذة عام 1994 نتيجة للاهتمام الدولي المتزايد بالتغيير المناخي، حيث أشارت الفقر(4) من المادة (4) لحق الأطراف في التنمية المستدامة، كما وأكدت على تناسب ومراعاة الظروف الخاصة بكل طرف مع الأخذ بعين الاعتبار ربط ذلك بالتنمية الاقتصادية وضرورة تحقيق ذلك<sup>(3)</sup>، كما أشارت الفقرة (5) لأهمية تعاون الأطراف في هذه الاتفاقية بهدف تعزيز النظام الاقتصادي المؤدي لنظام اقتصادي

(1) فريد، بوبيش، واقع التنمية العمرانية المستدامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر- بسكرة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2019، ص65.

(2) د. محمد البكوري، نموذجنا التنموي- الاسس النظرية الكبرى، منشورات مجلة المنارة للدراسات القانونية و الإدارية-سلسلة البحوث الجامعية، العدد23، 2019، ص88-89

(3) نص الفقر(4) من المادة(4)"للأطراف حق تعزيز التنمية المستدامة وعليها هذا الواجب وينبغي ان تكون السياسات والتدابير المتخذة لحماية النظام المناخي من التغيير الناجم عن نشاط بشري ملائمة للظروف المحددة لكل طرف، كما ينبغي ان تتكامل برامج التنمية الوطنية مع مراعاة ان التنمية الاقتصادية ضرورية لاتخاذ تدابير لتناول المناخ".

مستدام لكافة الأطراف فيها<sup>(1)</sup>، أمّا بخصوص الدول محل المقارنة في بحثنا فقد انضمت إليها فرنسا في 1994/3/25، والجزائر في 1993/6/9، أمّا العراق فقد انضم إليها في عام 2009<sup>(2)</sup>.

## 2\_ النظام الأساسي لمرفق البيئة العربي

أشار هذا النظام في ديباجته إلى حرص الدول العربية المنظّمة للجامعة العربية على إيجاد نوع من التعاون فيما بينها بخصوص البيئة والتنمية المستدامة ومواجهة المعوقات التي تهدد الجانب البيئي، كذلك العمل على حماية على الموارد الطبيعية والسيطرة على الملوثات؛ مما حدا بها لإنشاء مرفق حكومي عربي، حيث نصت المادة (1/3) على: "مواجهة المشكلات البيئية الوطنية ذات الخصوصية الإقليمية العربية وشبه الإقليمية وكذلك المشكلات البيئية الوطنية التي تمتد تأثيراتها على الدول العربية المجاورة على سبيل المثال: الاستخدام غير الرشيد للموارد الطبيعية والحاجة إلى مشاريع إقليمية وشبه إقليمية لترشيد استخدام الموارد وتطبيق مبدأ الإنتاج الأنظف ..."<sup>(3)</sup>، وقد وقع العراق على الانضمام للنظام الأساسي لمرفق البيئة العربي بتاريخ 2009/12/24<sup>(4)</sup>.

## 3\_ اتفاق الشراكة والتعاون بين حكومة العراق والاتحاد الاوربي والدول الأعضاء فيه

لرغبة العراق ودول الاتحاد الاوربي في تعزيز اواصر التعاون في المجالات المختلفة، وتحقيق المصلحة العامة لأطراف الاتفاق؛ فقد صدر القانون رقم (49) لسنة 2013 التي أشارت المادة (1) منه: "تؤسس بموجب شراكة بين الاتحاد والدول الأعضاء فيه من جهة وجمهورية العراق من جهة أخرى تهدف هذه الشراكة إلى... تشجيع التجارة والاستثمار واقامة علاقات اقتصادية متناغمة بين الطرفين وضمان التنمية الاقتصادية المستدامة... توفير أسس لأجل التعاون التشريعي والاقتصادي، والاجتماعي، والمالي، والثقافي"، كما نصت المادة (41) على "يعترف الطرفان بإسهامهما بفتح العطاءات الشفافة والتنافسية بالنسبة للتنمية الاقتصادية المستدامة وتنظيم هدفهما للفتح

(1) من المادة (4) " ينبغي ان تتعاون الأطراف لتعزيز نظام اقتصادي دولي مساند ومفتوح يقضي إلى نمو اقتصادي مستدام وتنمية مستدامة لدى جميع الأطراف ولا سيما البلدان النامية الأطراف...".

(2) جاء في الاسباب الموجبة لقانون تصديق انضمام العراق لاتفاقية الأمم المتحدة الاطارية لتغيير المناخ رقم (7) لسنة 2009 "بالنظر لأهمية انضمام العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة... ولغرض مشاركة المجتمع الدولي... شرع هذا القانون".

(3) من النظام الأساسي لمرفق البيئة العربي الموافق عليه من قبل الامانة العامة لجامعة الدول العربية في 2008/9/8.

(4) للمزيد ينظر جريدة الوقائع العراقية، العدد 4270، 21/ آذار/ 2013، السنة الرابعة والخمسون، ص18، وبناءً على ذلك صدر القانون رقم (41) لسنة 2012 الخاص بالمصادقة على هذا الانضمام، حيث أشارت الاسباب الموجبة إلى "لغرض مواجهة المشكلات البيئية ذات الخصوصية الإقليمية العربية والمشكلات البيئية الوطنية... شرع هذا القانون".

الفعال والمتبادل والتدريجي لمشتريات الاسواق"<sup>(1)</sup>، كما ذكرت الفقرة(2) من المادة(92) إلى: "يتفق الطرفان على أن التعاون في هذا المجال ينبغي ان يعزز حماية البيئة في السعي لتحقيق التنمية المستدامة، وتؤخذ الحصيلة المنفق عليها لمؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة بعين الاعتبار في جميع الانشطة التي تضطلع بها الأطراف بموجب هذا الاتفاق"<sup>(2)</sup>.

### ثالثاً\_ دور القضاء الدولي في تأصيل التنمية المستدامة

كان لهذه الفكرة نصيباً من اهتمام القضاء الدولي بها، وتأصيله لها، خصوصاً في الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية، وهو ما جاء في رأيها الاستشاري المتعلق في مشروعية التهديد بالأسلحة الكيماوية والكوارث التي تنجم عن استخدامها، ففي العام 1966 أعطت المحكمة وصفاً خاصاً للبيئة، والمجال الإنساني، وأكدت على أهمية الأخذ بعين الاعتبار الأجيال القادمة؛ وذلك عندما أشارت إلى أن البيئة لا تُعد مجرد فكرة وإنما تمثل النطاق الحيوي للعيش وما يرتبط بذلك من صحة الإنسان ونوعية الحياة بما في ذلك الأجيال اللاحقة التي لم تولد بعد<sup>(3)</sup>، وعلى الرغم من أن المحكمة لم تشر بصريح العبارة لفكرة التنمية المستدامة إلا أنها كرّست الركائز الأساسية التي تقوم عليها هذه الفكرة، كما وعادت هذه المحكمة في حكمها في قضية Gabcikov Nagymaros Project بين المجر وسلوفاكيا حيث أكدت فكرت التنمية المستدامة بالقول: "إن هناك العديد من القواعد والمفاهيم التي برزت في الكثير من المواثيق الدولية في الفترة الاخيرة ويفترض على الدول الأخذ بها وأعطائها الأهمية المطلوبة لها، ليس فقط عند القيام بالأعمال الجديدة، وإنما لتضمينها في الانشطة الجارية العمل بها من حيث إدماج اعتبارات شرط التنمية المستدامة، وحماية البيئة"<sup>(4)</sup>.

(1) للمزيد يُنظر قانون تصديق اتفاق الشراكة والتعاون بين حكومة جمهورية العراق من جهة والاتحاد الاوربي والدول الاعضاء من جهة اخرى، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد4322، 19/أيار/2014، ص5، 22.  
(2) المصدر اعلاه، ص46، 50.

(3) International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, 8July 1996, p241-242.

(4) International Court of Justice Case Concerning the Gabcikovo - Nagmaro Project(Hungry and Slovakia)Reports of Judgments, Advisory Opinions and orders Judgment of 25/September/1997, p78.



## الفرع الثاني

## الأساس القانوني الوطني لإدراج شرط التنمية المستدامة

نالت التنمية المستدامة أهمية كبيرة، وأخذت تنعكس من المجال الدولي إلى المجال الداخلي للدول، وامتد ذلك ليجد مكانه في النصوص الدستورية والقانونية، ويلاحظ أن أغلب الدول قد ضمنت دساتيرها هذه الفكرة وإن اتجه الدول للإشارة إليها دستورياً يوضح حجم الاهتمام الذي توليه لها، وهو ما دفع لوضعها بجانب القواعد الدستورية، مما أدى لإضفاء الصبغة الدستورية لها، ونبين في هذا الفرع الأساس الدستوري للتنمية المستدامة في الدساتير والتشريعات العادية في الدول المقارنة، والعراق كما يلي تباعاً:

## أولاً\_ الأساس القانوني للتنمية المستدامة في الدول المقارنة

برزت التنمية المستدامة في الدستور الفرنسي بفضل التّعديل الدستوري لعام 2008 الذي ضمّ الميثاق البيئي الذي يتمتع بذات القوة الدستورية للدستور المذكور، إذ أكد على ضرورة تعزيز السياسات الخاصة بالتنمية المستدامة والتأكيد على دور المؤسسات والأشخاص للتصدي في مختلف المجالات لتحقيق الأهداف المرجوة منها؛ بهدف عدم الإخلال بحقوق الأجيال القادمة في تلبية حاجاتها، وإيلاء البيئة الاهتمام اللازم حيث كرّس أهمية هذه الفكرة في الدستور والتشريعات العادية فقد أكدت المادة (34) على "يضبط القانون المبادئ الأساسية الآتية: المحافظة على البيئة"<sup>(1)</sup>، وأشارت المادة (2) من الميثاق البيئي: "على كل شخص واجب المشاركة في حفظ وتحسين البيئة"<sup>(2)</sup>، أمّا في التشريعات العادية حيث أشارت المادة (L.110-1-II) إلى: (حماية العناصر المكونة للبيئة وإدارتها بصورة تمكن من تحقيق المصلحة العامة وتؤدي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة"<sup>(3)</sup>، إضافة للمادة (L.110-1-1) التي أكدت على "التعاقد العام المستدام في خدمة التحول في اتجاه الاقتصاد الدائري"<sup>(4)</sup>(5)، كما أوجبت المادة (L.2111-1) من قانون التعاقد الفرنسي العام لسنة 2015 على

(1) نص المادة (34)، من الدستور الفرنسي لعام 1958.

(2) المادة (2) من الميثاق البيئي لعام 2004 والنافذ عام 2005 الملحق بالدستور الفرنسي.

(3) المادة (L.110-1-1-II) من قانون البيئة الفرنسي لعام 2016.

(4) المادة (L.110-1-1) من القانون ذاته.

(5) الاقتصاد الدائري يُعد من انجح الوسائل والاليات التي تبنتها الدول المتقدمة (فرنسا، الصين، اليابان، انكلترا، السويد، هولندا، فنلندا) يهدف هذا الاسلوب للحفاظ على موارد الطبيعة وتنظيم استهلاكها بصورة متوازنة وبالخصوص غير المتجددة منها والحد من الملوثات والتأثيرات السلبية ومواجهة التغييرات المناخية، للمزيد ينظر: زهراء محمد ابراهيم، دور الاقتصاد الدائري في تحقيق التنمية المستدامة تجارب مختارة مع افادة العراق منها، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، 2021، ص46.

تحديد طبيعة ونطاق الاحتياجات الواجب توفرها بدقة مع الأخذ بعين الاعتبار أهداف التنمية المستدامة في أبعادها الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية.

أمّا الجزائر فقد جاء التّعديل الدستوري لعام 2020 مختلفاً عن بقية الدساتير التي سبقته فقد احتوى في ديباجته "أن الشعب الجزائري... يعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات أساسها مشاركة كل المواطنين ... في تسيير الشؤون العمومية والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد... أن الشعب الجزائري متمسك بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية ... في إطار التنمية المستدامة"<sup>(1)</sup>، مما يبين أن هذا الدستور جاء مؤكداً في ديباجته على بناء مؤسسات تقوم على المشاركة مع الأشخاص في تسيير نشاطاتها، كما أشارت العديد من نصوصه "للتنمية المستدامة" أمّا بصريح العبارة أو الإشارة لأبعادها، وهو ما أكدته المادة(20)<sup>(2)</sup>، التي مثلت أحد المبادئ التي دعت إليها هذه الفكرة وهي أن تكون الموارد الطبيعية ملك لكافة الأفراد وعدم اقتصرها على جيل معين، إضافة للمادة(21)<sup>(3)</sup>، بينت واجب الدولة في حماية البيئة والحفاظ على سلامتها وتحقيق رفاهية الأفراد، والمادة (63) عندما أشارت ، لقيام الدولة بالسهر لتمكين المواطنين من الحصول على أهم حقوقهم الرئيسية وضمان الحفاظ عليها للأجيال المقبلة<sup>(4)</sup>، أمّا في مجال التشريعات العادية فقد نصت المادة(2)<sup>(5)</sup>، لقيام الدولة للتصدي لوضع ورسم السياسات الخاصة في تحقيق التنمية المستدامة بما لها من اختصاصات متعددة، ومن ثمّ أكدت المادة (59) على دور العقود المبرمة التي تلجأ إليها الدولة (الإدارة المركزية) والجماعات الإقليمية (اللامركزية) من حيث ترتيبها لآثار تنموية تنفيذاً للخطط المعدة لهذا الغرض لاسيما للمناطق الواجب تنميتها مع بيان دور أشخاص القانون الخاص بتحقيق ذلك<sup>(6)</sup>، كذلك الفقرة(8) التي أكدت أهمية العقود الإدارية التي تلجأ إليها سلطة الإدارة لأخذ دورها بشكل فعّال ومهم من خلال إدماج الجوانب المتعلقة بالبيئة مع التنمية المستدامة عند وضع ورسم الخطط التنموية مع الأخذ بعين الاعتبار كيفية تطبيق هذه الخطط من خلال آلية معينة وفق

(1) ديباجة التّعديل الدستوري الجزائري لعام 2020.

(2) نص المادة (20) "الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض، والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية..."، من الدستور ذاته.

(3) نص المادة (21) "تسهر الدولة على: ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم"، من الدستور نفسه.

(4) نص المادة (63) "تسهر الدولة على تمكين المواطن من: الحصول على ماء الشرب وتعمل على المحافظة عليه للأجيال القادمة..."، من الدستور نفسه.

(5) نص المادة(2) "تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الاقليم وتنميتها المستدامة وتديرها"، قانون تهيئة الاقليم في إطار التنمية المستدامة لعام 2001.

(6) نص المادة(59) "يمكن ان يترتب على تنفيذ المخططات والمخططات التوجيهية وخطط التهيئة لاسيما المناطق الواجب ترقيتها، إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة و الجماعات الإقليمية والمتعاملين والشركاء الاقتصاديين"، من القانون نفسه.

اعتبارات المشاركة فيما يتعلق بالجانب البيئي<sup>(1)</sup>، إضافة للمادة(9)<sup>(2)</sup> التي بينت أن فكرة التنمية المستدامة تكون بمبادرة الدولة في هذا المجال، ولأهميتها تلجأ إليها الدولة بُغية تنفيذها بشكل أكثر نجاح وفعالية عن طريق التعاقد مع الأطراف الأخرى لإنجاز ما مطلوب منها لتحقيق رفاهية الأفراد، وجاء قانون الصفقات العمومية، مؤكداً على ذات الشيء في المادة(78) الفقرة(1) على قيام السلطة الإدارية المتعاقدة باختيار أحسن العروض وفق معايير محددة من ضمنها المعيار المتعلق بالتنمية المستدامة وما تضمنه من مرتكزات سواء أكانت ضمن أبعادها الثلاثة أم في أحدها، والتي تتمثل بالبعد الاجتماعي أو أهدافها المحددة والتي منها القضاء على البطالة<sup>(3)</sup>.

### ثانياً/الأساس القانوني للتنمية المستدامة في العراق

في دستور جمهورية العراق عام 2005 فقد أحتوى الباب الثاني منه (الحقوق والحريات الأساسية) متضمناً الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى الرغم من هذا إلا أنه لم ينص بشكل صريح على التنمية المستدامة، تاركاً ذلك للاستنتاج والاستنباط من نصوصه التي تتناغم بشكل كبير مع روح ومفهوم التنمية المستدامة، من خلال تأكيده على مختلف الحقوق التي كرست العدالة الاجتماعية والاقتصادية، وأيضاً الاهتمام بما يُعرف بالحكم الرشيد الذي يمثل أداة مهمة لتحقيق هذه الفكرة، ومن المواد التي تنسجم إلى حد كبير مع فكرة التنمية المستدامة والتي نشير إليها المادة(16) التي أشارت: "تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين وتكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك"، والمادة(25) التي تؤكد على: "تكفل الدولة إصلاح النظام الاقتصادي على وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتشجيع القطاع الخاص وتنميته"، أيضاً كان للجانب البيئي نصيب في هذا الدستور، فقد نصت المادة(33)على: "أولاً: لكل فرد الحق في العيش في ظروف بيئة سليمة، ثانياً: تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الإحيائي والحفاظ عليها"، أما الفقرة (أولاً) من المادة (112) فقد جاءت بغاية الأهمية فقد أشارت إلى: "تقوم

(1) نص الفقرة(8) من المادة(59) "مبدأ الاعلام والمشاركة يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في ان يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الاجراءات المسبقة عند إتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة"، من القانون نفسه.

(2) نص المادة(9) قانون الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة لعام 2004 "تشكل الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية في اطار صلاحياتها بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين وبإشراك المواطنين ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية"، من القانون نفسه.

(3) نص المادة (1/78) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق رقم 247 /15 العام لسنة 2015: "...يجب ان تسند المصلحة المتعاقدة لاختيار احسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية: 1/ أما إلى عدة معايير من بينها: النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي لترقية الادماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل والمعوقين والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة...".

الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد...".

أمّا في التشريعات العادية، ففي التشريعات ذات الطابع الاقتصادي يلاحظ ما نص عليه قانون الإدارة المالية الاتحادية، بالمادة(4): "تُعد الموازنة العامة الاتحادية على أساس تقديرات التنمية الاقتصادية والسعي لاستقرار الاقتصاد الكلي للتنمية المستدامة، والسياسات الاقتصادية، والتطابق مع البرنامج الحكومي، والتحديات التي تواجه الاقتصاد الوطني، والمخاطر المتوقعة..."<sup>(1)</sup>، كذلك أشار قانون البنك المركزي، في المادة(3) على: "تتضمن الأهداف الرئيسية للبنك المركزي العراقي تحقيق الاستقرار في الاسعار المحلية والعمل على الحفاظ على نظام مالي ثابت يقوم على أساس التنافس في السوق، ويعمل البنك المركزي العراقي تماشيًا مع الأهداف سالفة الذكر، على تعزيز التنمية المستدامة وإتاحة فرص العمل وتحقيق الرخاء في العراق"<sup>(2)</sup>، أمّا في التشريعات الاجتماعية فتجد التنمية المستدامة أساسها القانوني في قوانين الصحة والعمل، والنقابات، وغيرها من القوانين ذات الصلة؛ من خلال النص على الأبعاد الاجتماعية للتنمية المستدامة.

يستنتج الباحث أن دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ لم يُشر لهذه الفكرة بصورة صريحة مقارنةً بالدساتير المقارنة، على الرغم من أن أغلب نصوصه قد أشارت إلى مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين وضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذه إشارات ضمنية بأن هذا الدستور يضم في طياته نصوص تتناسب مع شرط التنمية المستدامة، وقد يُعزى عدم ذكر التنمية المستدامة بصريح العبارة في طياته عدم تبلور هذه الفكرة لدى القائمين على صياغة الدستور، أو العجلة، أو إعطاء الجوانب السياسية أهمية أكبر في الدستور، أو أن اللجان التي أخذت على عاتقها مهمة صياغة النصوص الدستورية لم تكن شاملة ومتنوعة في مختلف الاختصاصات، وعلى الرغم من ذلك، فقد تضمن في طياته نصوص تتماشى مع فكرة شرط التنمية المستدامة، وإن كانت بصورة غير صريحة وهو ما يتضح من نص المادة(112) الفقرة(أولاً) الذي جاء بصورة متناسبة مع فكرة شرط التنمية المستدامة، فقد تضمن قيام الحكومة المركزية بإدارة ثروات النفط والغاز والعمل على توزيع وارداتها بشكلٍ يتصف بالعدالة في جميع أنحاء البلاد بما يؤمن تحقيق التنمية المتوازنة والعدالة للجميع دون تمييز ولم تكتمل بذلك بل أكدت على ضرورة رسم السياسة الاستراتيجية والفعّالة بغية تطوير هذه الثروة وهذا يتوافق مع إدخال التنمية المستدامة في العقود الإدارية بهدف تنظيم

(1) قانون الإدارة المالية الاتحادية العراقي رقم(6) لعام 2019.

(2) قانون البنك المركزي العراقي الصادر بموجب سلطة الائتلاف رقم(56) لعام 2004.

استهلاك الموارد والثروات والعمل على تنميتها واستثمارها مما يتيح الحصول على فائدة أكبر وأكثر استمراراً، مع التأكيد على أن تكون عمليات الاستخراج للموارد ورسم السياسات مشتركة مع الحكومة الاتحادية، لضمان عدم استئثار جهة على حساب جهة أخرى.

## المطلب الثاني

### التكييف القانوني لشرط التنمية المستدامة

إن بيان التكييف القانوني لشرط التنمية المستدامة ذات الأبعاد المتنوعة يتطلب تحديد كل عمل وإضفاء الوضوح بُغية معرفة مركزه القانوني، وهنا تبرز الحاجة لبيان تكييفها القانوني والتي يُعد بمثابة رسم الحدود التي يسير عليها كل مفهوم لتحديد استعمالاته، ونعرض هذا المطلب في فرعين: الأول نبين فيه شرط التنمية المستدامة كحق من حقوق الإنسان، والثاني نبين فيه التنمية المستدامة كشرط غير مألوف في العقد الإداري كما يلي تباعاً:

## الفرع الأول

### شرط التنمية المستدامة حق من حقوق الإنسان

حقوق الإنسان بمفهومها العام تركز على ضمان كرامة الإنسان فهو غايتها الجوهرية، إذ تضم مختلف الحقوق المترابطة، وتُكَمَّل بعضها بعضاً، ويمثل الحق في التنمية واحداً منها، إذ تكمن أهميته من اندماج الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية في إعلان واحد، بالإضافة لضمان حق الشعوب من جهة أخرى، فهو لا يقتصر على الأفراد بل يمتد ليشمل الشعوب في ذلك، وبالنتيجة فإن العمل بهذا الحق (الحق في التنمية) يستلزم تلبية بقية الحقوق المتصلة به، وهذا ما يضفي الأهمية الكبيرة عليه؛ لما يُرتب من نتائج مثمرة أينما تُطَلَّب وجود هذا الحق، وقد برزت فكرت الحق في التنمية بدايةً على الساحة الدولية بعد أن شهدت العديد من التطورات في مختلف المراحل الزمنية لغاية إعلان الحق في التنمية عام 1986، حيث كانت البذرة الأولى لها في فكرة (وحدة حقوق الإنسان) في إعلان فيلادلفيا عام 1944<sup>(1)</sup>، ومن ثم ترسخ في ميثاق الأمم المتحدة

(1) للمزيد ينظر إعلان فيلادلفيا متاح على الرابط: <https://mimirbook.com>، تأريخ ووقت الزيارة: 2022\9\1 9:30 .am

1945، وتلاه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948<sup>(1)</sup>، وبعد اعتماد هذا الاعلان وما ترتب عليه من مبادئ متعددة التي من ضمنها الحق في التنمية كان من المؤمل أن يتم الشروع بإعلان واحد يضم كافة الحقوق، لإضفاء سمة المعاهدة الدولية عليه؛ إلا أن الانقسامات التي شهدتها العالم بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، وظهور ما يسمى بالحرب الباردة حال دون ذلك، وبدلاً من أن تُقنن تلك الحقوق في وثيقة أو عهداً واحداً، دونت في عهدين دوليين عام 1966<sup>(2)</sup>، الأول خاص بالحقوق المدنية والسياسية، والثاني بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ لكن هذا لم يَنل قبول أغلب المجتمع الدولي؛ مما مهّد لقيام إعلان الحق في التنمية عام 1986<sup>(3)</sup>، والذي أشار في المادة (2/6) إلى: "جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية متلاحمة ومتراصة، وينبغي إيلاء الاهتمام على قدر المساواة..."<sup>(4)</sup>، في ظل الازمات التي عصفت بالعالم وتسببت في كثير من الصراعات، كأزمة الفقر والتلوث البيئي والاسراف الخطير في موارد البيئة وغيرها، تصبح الحاجة ضرورية لتحقيق التنمية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية التي تُمكن الإنسان من الاستفادة بكافة حقوقه بهدف العيش الكريم وحفظ كرامته الإنسانية، كما تشير أغلب الصكوك الدولية لذلك منها المادة (22) من "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948" التي أشارت إلى: "كل شخص بوصفه عضواً في المجتمع، الحق في الضمان الاجتماعي ومن حقه أن توفر له من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق مع هيكل كل دولة، ومواردها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرية"<sup>(5)</sup>، ومن أبرز الاعلانات والمؤتمرات العالمية لحقوق الإنسان التي تركز موضوع التنمية المستدامة كحق من حقوق الإنسان هي ما يمكن بيانها من خلال:

### أولاً\_ التنمية المستدامة والحق في تقرير المصير واستغلال موارد الطبيعة عام 1962

أشارت المادة(1) من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بإلزام ممارسة حق السيادة على الموارد والثروات يكون واجباً بهدف تحقيق رفاهية الشعب في الدولة، وهي كما نصت على ذلك: "يتوجب أن تتم ممارسة حق الشعوب والأمم في السيادة الدائمة على ثرواتها ومواردها الطبيعية وفقاً لمصلحة تنميتها القومية ورفاه شعب

(1) للمزيد ينظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان متاح على الرابط: <https://www.un.org.com>، تأريخ ووقت الزيارة: 2022\9\2 5:30 am

(2) للمزيد ينظر العهدين الدوليين (الأول المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، والثاني بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية)، متاح على الرابط: <https://hrlibrary.umn.edu>، تأريخ ووقت الزيارة: 2022\9\2 4:00 pm.

(3) د. فاكبة سفني، التنمية الإنسانية المستدامة وحقوق الإنسان، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2018، ص54 وما بعدها.

(4) إعلان الحق في التنمية، المنشور بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم 41/118 في 4 كانون الأول/ ديسمبر 1986 .

(5) للمزيد ينظر موقع الأمم المتحدة <https://www.un.org> ووقت الزيارة 2022/3/22- 2:33 am

الدولة المعنية"، وقد أوصت الأمم المتحدة بضرورة احترام حق الدول في استغلال ثرواتها ومواردها الطبيعية بهدف تحقيق رفاهية الشعب من استغلال هذه الموارد والثروات، كما اعتبرت أن أي انتهاك لحق الشعوب والأمم في السيادة على مواردها يكون منافياً لروح ميثاق الأمم المتحدة والمبادئ التي ينادي بها، كذلك يمثل زعزعة للأمن الدولي<sup>(1)</sup>.

### ثانياً\_ التنمية المستدامة والعهدين الدوليين لعام 1966

تبنى هذين العهدين الدوليين، التأكيد على حق الشعوب في تقرير المصير وبناء نظامها السياسي، وحريتها في التنمية واستغلال وإدارة ثرواتها الطبيعية<sup>(2)</sup>، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من الجزء الأول من كلا العهدين، التي أشارت: "جميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي، وحررة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي"، كذلك أشارت الفقرة الثانية: "جميع الشعوب سعياً وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة ولا يجوز في أي حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة"<sup>(3)</sup>، ولأهمية مضمون هذه المادة فقد تكررت بالعهدين بهذه الصيغة.

### ثالثاً\_ إعلان الحق في التنمية 1986

أكد هذا الإعلان على أن الإنسان هو المحور الرئيسي لعملية التنمية بالإضافة لحق الشعوب بالعمل على تحقيق تنميتها في مجالات الاقتصاد، والثقافة، والاجتماع بحرية كاملة، وأحقيتهم في السيادة الكاملة على جميع الثروات وموارد الطبيعة، فضلاً عن ذلك التأكيد على ان الحق في التنمية هو من حقوق الإنسان غير القابلة للتجزئة أو الانتقاص وأن تكافؤ فرص في التنمية هو حقٌ للأمم والأفراد على حدٍ سواء<sup>(4)</sup>، وبهذا الصدد يتضح ما يلي:

(1) نص المادة(7): "يُعتبر انتهاك حقوق الشعوب والأمم في السيادة على ثرواتها ومواردها الطبيعية منافياً لروح ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه ومعرقلاً لإنماء التعاون الدولي وصيانة السلم" قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 1803(د17)، في 14 كانون الأول/ ديسمبر/ 1962، الذي يحمل تسمية (السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية).

(2) فاروق حسن الجبوري، دور البنك الدولي في تعزيز حق الإنسان في التنمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سوسة، تونس، 2022، ص53.

(3) الجزء الأول من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200(الف) في 16/ كانون الأول/ ديسمبر/ 1966، النافذ في 23/ آذار/ مارس/ 1976، كذلك الفقرتين(1،2) من المادة الأولى في الجزء الأول من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200الف(د-21) في 16/ كانون الأول/ ديسمبر/ 1966، المقرر نفاذه في 3/ كانون الثاني/ يناير/ 1976 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية..

(4) د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ط1، المجلد الأول، دار الشروق، القاهرة، 2003، ص961-963.

## 1\_ التنمية حق من حقوق الإنسان

مفهوم التنمية يعبر عن "توسيع الخيارات المتاحة للناس"، وهذا ما يتضح منه أن تكون الخيارات غير محدودة سواء زمنيًا أم مكانيًا في كل مستوياتها سواء أكانت الحقوق الأساسية لحياة الأفراد (حق الحياة، حق العيش في مستوى رغيد...)، أم الحقوق الأساسية والاقتصادية والثقافية، فقد أشار إعلان الحق في التنمية إلى: "ألحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية، واجتماعية وثقافية وسياسية، والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها أعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية أعمالاً تاماً"<sup>(1)</sup>.

## 2\_ التأكيد على أن الإنسان هو محور التنمية

عملية التنمية المستدامة لا تتم من تلقاء نفسها ما لم يكن هناك وسيلة تعمل على تحقيقها على أرض الواقع، والإنسان يُعد أهم وسيلة لتحقيق هذه الفكرة فقد أكدت الفقرة (1) من المادة (2) على: "الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية وينبغي أن يكون المشارك النشط في الحق في التنمية والمستفيد منه"، كذلك الفقرة (2) أشارت لفكرة غاية بالأهمية حيث نصت على: "يتحمل جميع البشر مسؤولية التنمية، فرديًا وجماعيًا، آخذين في عين الاعتبار ضرورة الإحترام التام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية بهم، فضلاً عن واجباتهم تجاه المجتمع الذي يمكنه وحده أن يكفل تحقيق الإنسان لذاته بحرية وبصورة تامة، ولذلك ينبغي تعزيز وحماية نظام سياسي واجتماعي واقتصادي مناسب".

## 3\_ مسؤولية الدولة في تفعيل الحق بالتنمية

تتطلب عملية تحقيق التنمية المستدامة وجود إرادة حقيقية من قبل الحكومة، وهذا ما أكدته المادة (3) الفقرة (1) من هذا الإعلان، التي أشارت إلى: "تتحمل الدولة المسؤولية الرئيسية عن تهيئة الأوضاع الوطنية والدولية المؤاتية لأعمال الحق في التنمية"، كذلك أشارت الفقرة (2) إلى: "يقضي أعمال الحق في التنمية الإحترام التام لمبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون فيما بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة"، إضافة للفقرة (3) التي أكدت: "من واجب الدول أن تتعاون بعضها مع بعض في تأمين التنمية وإزالة العقبات التي تعترض على التنمية، وينبغي للدول أن تستوفي حقوقها وتؤدي واجباتها على نحو يعزز عملية إقامة نظام اقتصادي دولي جديد على أساس المساواة

(1) الفقرة (1) من المادة (1) من إعلان الحق في التنمية عام 1986.



في السيادة والترابط والمنفعة المتبادلة والتعاون فيما بين جميع الدول ويشجع كذلك مراعاة حقوق الإنسان<sup>(1)</sup>.

#### رابعاً\_ التنمية المستدامة وإعلان فيينا 1993

سابقاً إن إعلان الحق في التنمية (1986) لم يحظى باتفاق كافة الدولة رغم الدعم الكبير الذي ناله، ولكن هذا لم يدم طويلاً، إذ نتج عن مؤتمر فيينا لعام 1993 توحيد الرؤى والتوافق السياسي، بعد الاعتراف بان الحق في التنمية هو حق عالمي وغير قابل للانتقاص، ولا يمكن تجزئته عن حقوق الإنسان الأساسية التي أكدها هذا المؤتمر، والذي تضمن البند أولاً الفقرة الثامنة: "إن الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية أموراً مترابطة ويعزز بعضها بعضاً، وتقوم الديمقراطية على إرادة الشعب المعبر عنها بحرية في تقرير نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومشاركته الكاملة في جميع جوانب الحياة... وينبغي للمجتمع الدولي أن يدعم تقوية وتعزيز الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية في العالم أجمع"، كما وأكد هذا الإعلان على اعتبار الحق في التنمية هو حق عالمي وذلك في الفقرة العاشرة بنصها على: "يعيد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان تأكيد الحق في التنمية كما هو مبين في إعلان التنمية بوصفه حقاً عالمياً وغير قابل للتصرف وجزئاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية، والإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية... الخ"، ولم يغفل هذا الاعلان على التأكيد لحقوق الأجيال الحاضرة والقادمة التي تُعد أحد مهام فكرة التنمية المستدامة حيث أشارت الفقرة الحادية عشر إلى: "ينبغي أعمال الحق في التنمية بحيث يتم الوفاء بطريقة منصفة بالاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحاضرة والمستقبلية...".

مما تم ذكره أعلاه يستنتج الباحث أهمية شرط التنمية المستدامة كوسيلة لحقوق الإنسان؛ خاصة من خلال الجانب الجماعي الذي يقوم على التضامن بين الأفراد ليتلاءم مع فكرة التنمية المستدامة التي تقوم على تضامن الأجيال، وهذا ما يمثل روح حقوق الإنسان، وهذه أهم المقومات التي تركز عليها هذه الفكرة، التي تلزم الدول بتحقيق مستلزمات التنمية عن طريق رسم سياساتها ووضع خططها في مختلف المجالات لتحقيق عملية التنمية على أتم وجه، وهو ما يتضح من خلال النظر للحق في التنمية الصادر عام 1986 الذي ينظر إليه بأنه حق مركب لمختلف حقوق الإنسان.

(1) الفقرات (1، 2، 3) من المادة (3) من إعلان الحق في التنمية عام 1986.

## الفرع الثاني

## التنمية المستدامة شرط غير مألوف في العقود الإدارية

العلاقة بين العقود الإدارية والتنمية المستدامة تبدو للوهلة الأولى متناقضة وغير مترابطة؛ لأن الأهداف التي تسعى العقود الإدارية لتحقيقها في أغلب الأحيان تختلف عن تلك التي ترمي إليها التنمية المستدامة، إذ إن الأخيرة تنصب على الأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، إضافة لحماية البيئية وهو لا يعني بالضرورة انصراف عقود الإدارة لتحقيقها دائماً، إذ إن سلطة الإدارة عندما تأخذ بالأسلوب التعاقدية مع الآخرين فهي تؤكد على تمسكها بامتيازاتها تجاه المتعاقدين معها وفي الوقت ذاته تؤكد ابتعادها عن عقود الأفراد من خلال تعبيرها عن إرادتها في اتباع القانون العام، وذلك لإدراجها الشروط غير المألوفة في التعاقدات الإدارية التي تكشف عن مميزاتها وسلطاتها، إذ إن هذه الشروط وجدت بالأساس لتمكين الإدارة من تحقيق أهدافها التي تسعى إليها في التعاقدات، وتلبية حاجات الأفراد، وتحقيق الصالح العام<sup>(1)</sup>، ويقصد بهذه الشروط وجود قاعدة أو شرطاً معين في عملية التعاقد يمكن التسليم به في التعاقدات التي تبرم في ظل قواعد القانون الخاص، ويُعد مجلس الدولة الفرنسي أن مجرد الإحالة لدفتر الشروط في التعاقدات الإدارية غير كافياً مالم تشتمل على وجود شرطاً غير مألوف في القانون الخاص<sup>(2)</sup>، ولأهمية العقود التي تبرمها الإدارة بغية الوصول للمصلحة العامة يصار لضرورة تفرّد السلطة الإدارية بوضع شروط العقد دون الحاجة لاستشارة الطرف المتعاقد معها، والذي يكون دوره منصباً على القبول أو الرفض للاتفاق بينهما<sup>(3)</sup>، ويكون ذلك من خلال الاختصاصات الممنوحة لسلطة الإدارة لتحقيق أهداف التعاقد؛ ألا أن سلطة الإدارة ليست مطلقة كل الاطلاق فقد يحتم القانون عليها اتباع عقود ذات شروط محددة سلفاً ولأهمية الشروط غير المألوفة فإنها تكون لها قوة ملزمة في العقود التي تبرمها الإدارة كونها جزءاً من عملية التعاقد حيث تمثل أساس عملية التعاقد بين سلطة الإدارة والطرف المتعاقد معها حتى لو لم ينص على ذلك في مضمون العقد، وأن تضمين الإدارة للشروط غير المألوفة في العقد يكون بصور متعددة، منها حقها في الرقابة والتوجيه وتعديل العقد وإضافة شروط معينة لتحقيق المصلحة التي تسعى الإدارة لتحقيقها، ولأهمية هذه الشروط فقد تُعددت آراء الفقهاء في إيجاد تعريف محدد لها حيث نجد كل واحدٍ منهم عرفها حسب رأيه ومنظاره لها فالأستاذ ويليان (waline) عرّف الشرط غير المألوف "هو الذي يعد باطلاً في عقود القانون الخاص كونه

(1) د. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، طبّقاً للمرسوم الرئاسي 215-247، في 16/ديسمبر/2015، القسم الأول، ط5، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص119.

(2) د. نجم عليوي خلف، مصدر سابق، ص49، كذلك ينظر: بدرة لعور، الضوابط المفاهيمية للصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد الرابع عشر، ديسمبر/2013، ص115.

(3) د. عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، ط3، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص214.

يخالف النظام العام<sup>(1)</sup>، كما عرفها الفقه الجزائري هي "عملية إدراج بنود في العقد الإداري يمنح للطرفين أو أحدهما حقاً أو يفرض التزاماً لا يمكن القبول به عند التعاقد في القانون الخاص"<sup>(2)</sup>، أما في العراق فقد أشار إليها بعض الفقه بأنها "هي الشروط التي تنتمي لفكرة السلطة العامة وتعتبر تلك الشروط الاستثنائية مظهرًا من مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة عندما تعبر عن الوسائل المبررة لتطبيقات فكرة السلطة العامة"<sup>(3)</sup>، كذلك تجد الشروط الاستثنائية اهتمام الجانب القضائي لها ففي قرار مجلس الدولة الفرنسي في 31/جويليه/1912 الذي أكد فيه: "أن العقود التي تبرمها سلطة الإدارة لفائدة المرفق العام ليست بالضرورة أن تكون جميعها عقود ادارية بل هناك نوعاً منها يدخل ضمن القانون الخاص، وعليه فالمعيار الفاصل في ذلك هو ما يتعلق بشروط العقد التي يتضمنها أكثر مما يتعلق بموضوع العقد حيث إن هذه الشروط هي ترجمة لمميزات سلطة الإدارة التي تتجلى فيها مظاهرها"<sup>(4)</sup>، وقد أكد هذا المجلس أيضاً أن العقود التي تبرمها المرافق العامة مع غيرها تُعد عقوداً مدنية مالم تقتزن بشروط غير مألوفة<sup>(5)</sup>، ولكون سلطة الإدارة تعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة ومواكبة التطورات والمستجدات الحياتية جراء ألتسامها بالمرونة فأنها تعمل على تضمين مجموعة من الاعتبارات التي تخص التنمية المستدامة وابعادها في عملية التعاقد كأن تشترط على سبيل المثال بأن يكون المتعاقد معها يتمتع بالخبرة اللازمة لإنجاز المشاريع التي تأخذ في اهتماماتها بالجانب البيئي وهو ما أخذت به أغلب الدول، في قوانينها وأنظمتها الإدارية التي تصدر بهذا الخصوص، ففي فرنسا أشارت المادة 1/53 من تقنين العقود الفرنسي السابق عام 2006 نصت على: "من أجل إرساء العقد على المترشح الذي يتميز بعطاء اقتصادي متميز يجب أن تستند سلطة المناقصة على الأداء في مجال حماية الجانب البيئي..." مما يؤكد أهمية الشروط المتعلقة بالتنمية المستدامة في عقود الإدارة، كذلك المادة (14) من القانون ذاته والمتعلقة بشروط تنفيذ العقود العمومية حيث حددت أن شروط تنفيذ عقد اداري يمكن أن يشتمل على عناصر ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية أو بيئية تأخذ بالحسبان أهداف التنمية المستدامة<sup>(6)</sup>، من حيث إن ادماج التنمية المستدامة كشرط في عقود الإدارة يترتب عليه نتائج إيجابية فعلى سبيل المثال ما قامت به مدينة (ليل) الفرنسية فيما يتعلق بإنارة المدينة المتكونة من (22500) موقع بكلفة سنوية تقدر (210) يورو سنورياً لكل موقع منها؛ ونتيجة لرغبة المدينة بتقليل الإنفاق في هذا المجال والتوجه للطاقة البديلة المتجددة وتقليل نسبة الملوثات أعلنت عن صفقة عمومية لمدة (8) سنوات لاستبدال الانارة القديمة بأخرى أكثر فائدة منها بيئياً واقتصادياً، وبعد اتمام العمل

(1) Waline, Droit administrative, 1957, p499.

(2) د. محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 1994، ص99.

(3) د. عصام عبد الوهاب وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، 2007، ص288-289.

(4) Marsmelon Long, prosspergy, weil et ge Bribant: les grands arrest de jurisprudence administrative, 1974, p109-112.

(5) د. إبراهيم طه الفياض، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص22.

(6) المادتين (1/53)، (14) من تقنين العقود الفرنسي السابق لعام 2006.

وفق ما مطلوب نتج عن ذلك توفيراً في الميزانية الكلية المخصصة لهذه المشروع من 29% إلى 59% وهي ما يقارب ضعف القيمة للمشروع المذكور<sup>(1)</sup>، وهذا ما يؤكد النتائج الايجابية التي تترتب على الأخذ بالتنمية المستدامة كشرط في تعاقدات الإدارة وسعيها لتحقيق المصلحة العامة .

أما في الجزائر فقد أكدت المادة (60) من "قانون تهيئة الأقاليم والتنمية المستدامة رقم 01-20 لسنة 2001" على أهم الامتيازات التي تمتاز بها الإدارة في مجال اختصاصها وهي الشروط التي تضعها في عقودها الإدارية من خلال التأكيد على تحديد شروط العقد المبرم بين السلطة العامة والجهات المحلية سواء أشخاص طبيعيين أم مؤسسات<sup>(2)</sup>، كذلك المادة (78) الفقرة (1)<sup>(3)</sup>، التي ألزمت السلطة الإدارية بمراعاة اختيار المتعاقد وفق موضوع العقد المذكور في دفتر الشروط الخاص بطريقة التعاقد واختيار العروض المناسبة لتحقيق التنمية المستدامة بواسطة العقود التي تبرمها الإدارة، كذلك المادة (95)<sup>(4)</sup>، التي أشارت بنودها لوصف موضوع موضوع العقد بشكل دقيق مع ضرورة اختيار الأشخاص المؤهلين للقيام بذلك، إضافة للبنود المتعلقة بالجانب البيئي والتنمية المستدامة، وهو ما يسمح للإدارة أن تدرج التنمية المستدامة كشرط غير مألوف في عقودها الإدارية لما لها من أبعاد مهمة ومتعددة تسعى لتحقيقها فالتنمية المستدامة ليست بالأمر الغريب عن الإدارة لأن الأخيرة تعمل على تحقيقها بشكل مستمر ومتواصل من خلال العمل على تحقيق أبعادها المختلفة في نشاطاتها.

أما في العراق فقد تأخر العمل بفكرة التنمية المستدامة بسبب الظروف التي عصفت في البلاد فان سلطة الإدارة اخذت تعمل على تضمين هذه الفكرة في نشاطاتها لمواكبة الدول المتطورة<sup>(5)</sup>، وتبني الأهداف التي حثت الأمم المتحدة الدول الأخذ بها وخصوصاً النامية منها حيث إن الآليات التي تسير بها بعض الدوائر ضمن نطاق هذا المفهوم فهي متعددة ومتباينة كما يلي من البيان<sup>(6)</sup>:

(1) Ministère Frances de la transilition ecologique et solidaire: plan National d'action pour les achats publics durables 2007-2009, p30.

(2) نصت المادة (60) على "تحدد شروط إعداد مختلف أنواع العقود الخاصة بالتنمية..."، قانون تهيئة الأقاليم والتنمية المستدامة رقم 01-20 لسنة 2001.

(3) نصت المادة المذكورة على: "يجب ان تكون معايير اختيار المتعاقد ووزن كل منها مرتبطة بموضوع الصفقة وغير تمييزية مذكورة اجباريا في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة..."، من القانون نفسه.

(4) نصت المادة (95) على: "يجب ان تشير كل صفقة إلى عمومية التشريع.... ويجب ان تتضمن على الخصوص البيانات الاتية: \_ موضوع الصفقة محددًا وموصوفًا وصفًا دقيقًا \_ الأشخاص المؤهلين قانونًا لإمضاء الصفقة و صفتهم. \_ التعريف الدقيق بأطراف العقد. \_ البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، من القانون نفسه.

(5) د. عدنان فرحان عبد الحسين الجوارين، مصدر سابق، ص 189.

(6) المعلومات المذكورة تم التطرق إليها نتيجة لزيارات ميدانية أجراها الباحث للدوائر المذكورة والتي تعد ذات تماس مباشر في مجالات التنمية المستدامة.

1\_ في مجال الزراعة مثلاً تشترط وزارة الزراعة ودوائرها المتعددة في عقود أيجار الأراضي على المتعاقدين معها عدم الاضرار بالأرض وصيانة شبكات المبازل وعدم تجريف الأراضي الزراعية والعمل على تنمية المحاصيل الزراعية ذات المساس المباشر بالأمن الغذائي للحفاظ على استقرار أسعارها في الاسواق المحلية وحسب نماذج العقود السنوية والدائمة وما يلحق به من تعهدات وشروط طيلة فترات التعاقد<sup>(1)</sup>.

2\_ أمّا وزارة النفط فتشترط في عقودها سواء أكانت تشييد المحطات أم فتح ساحات توزيع الغاز فتلزم المتعاقد معها من توفير المنتجات النفطية على مدار الساعة، وهذا ما يدخل في مجال البعد الاجتماعي والعمل على بيع هذه المنتجات بأسعارها المحددة من قبل الدولة وهذا ما يحد من المتاجرة بالمشتقات النفطية وهو ما يدخل من ناحية البعد الاقتصادي بالإضافة إلى ذلك عدم طرح المخلفات النفطية في المبازل أو قرب المبازل والأنهر وهو ما يحافظ على

الجانب البيئي من ناحية أخرى، وحسب ما مثبت في نماذج التعاقدات المعدة سلفاً لهذا الغرض<sup>(2)</sup>.

3\_ أمّا وزارة الكهرباء فتشترط على المتعاقد معها في عقود تجهيز قطع الغيار للمحركات أن يتم مراعاة الجدوى الاقتصادية مع الأخذ بعين الاعتبار دراسة الأثر البيئي الناتج عن الاستخدام مراعاة للبيئة والحفاظ عليها من الملوثات<sup>(3)</sup>.

4\_ أمّا وزارة الصحة فقد اكدت على إيلاء مفهوم التنمية المستدامة لاسيما البعد البيئي (أهمية خاصة) في كافة تعاقداتها، المتعلقة بمعالجة النفايات والصرف الصحي، كذلك إدخال (النقل المستدام) من خلال تشجيع اقتناء السيارات الهجينة<sup>(4)</sup>.

5\_ أمّا الدوائر التابعة لوزارة البيئة يقتصر عملها كجهة رقابية من خلال متابعة دراسة الأثر البيئي للمشاريع ومدى مطابقتها للشروط التي تضعها لتسيير ذلك، ولا تملك سلطة التدخّل في إبرام التعاقدات ذات التأثير على البيئة<sup>(5)</sup>.

- 
- (1) وفق نموذج عقود مديريات الزراعة المعد لهذا الغرض وما تضعه من شروط في طياته على الشخص المتعاقد معها، للمزيد ينظر الملحق رقم(1).
- (2) وفق نماذجها المعد للتعاقد كما في عقود تشييد وعقود تشغيل محطات تعبئة الوقود المعدة سلفاً من قبل مديرية توزيع المنتجات النفطية/فرع بابل، للمزيد ينظر الملحق رقم(2).
- (3) وفق نماذج عقود مديريات كهرباء الفرات الاوسط التي تشترط تحقيق الجدوى البيئية والاقتصادية فيها.
- (4) للمزيد ينظر الملحق رقم (3) التوصيات الصادرة عن وزارة الصحة/ مكتب الوزير ذي العدد(72) في 2019/8/25 الذي يؤكد على إيلاء البعد البيئي "أهمية خاصة" في كافة تعاقداتها، غير منشور
- (5) وفق الضوابط الصادرة عن مديرية بيئة الفرات الاوسط/ الصادر عن مديرية بيئة بابل ذي العدد1582 في 2021/11/23، المؤكد على خضوع كافة النشاطات والمشاريع لدراسة الاثر البيئي كأجراء سابق قبل البدء في تنفيذ أي نشاط، كذلك الكتاب ذي العدد1819/3/1 في 2012/6/12 الصادر عن مديرية بيئة كربلاء المقدسة.

6\_ أمّا قسم العقود في دواوين المحافظات، إذ تتخذ التنمية المستدامة مفهومًا أوسع من خلال وجود (لجنة المتابعة)، التي تعقد برئاسة المحافظ أو نائبه للشؤون الفنية، ويتم إدماج الأهداف المتعلقة بالتنمية المستدامة حسب نوعية العقد المراد إبرامه وإدخال أهداف هذه الفكرة في بنوده مثال التأكيد على "مكافحة الفقر، والقضاء على البطالة،..."<sup>(1)</sup>.

يستنتج الباحث أن التنمية المستدامة كما تكيف بانها حق من حقوق الإنسان؛ فإنه يمكن تكييفها كشرط غير مألوف يلزم الإدارة بإدماجها في نشاطاتها التعاقدية؛ كونها الجهة التي تأخذ على عاتقها العمل على إشباع حاجة الأفراد وتلبيتها وتنفيذ الخطط المرسومة للدولة، ولا يخفى القول أن العلاقة بين العقود الإدارية وفكرة التنمية المستدامة يمكن أن تواجه عدة محددات منها نقص المعلومات اللازمة للإحاطة بالجانب البيئي وحماية موارد الطبيعة وعدم تبلور هذه الفكرة لدى الأفراد المتصددين للعمل الإداري إضافة لعدم وجود الإرادة الكافية لبعض السلطات الإدارية المتعاقدة للبحث بالاهتمام بالجوانب المتعلقة بالتنمية المستدامة.

(1) للمزيد ينظر الملحق رقم (4) نماذج تعاقدات(ديوان محافظة كربلاء المقدسة، وديوان محافظة بابل)، الصادر عن مديرية العقود العامة الحكومية، قسم التعاقدات، غير منشور.

## الفصل الثاني

التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية

المستدامة في العقود الإدارية



## الفصل الثاني

### التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية

ترتب على تدخّل الدول في مختلف المجالات صعوبة قيامها بأداء وظائفها بصورة متكاملة؛ إذ لا يكفي قيامها بإشباع الحاجات اللازمة لدوام سير المرفق العام بانتظام وإطراد؛ ما لم يرافق ذلك قيامها بتلبية حاجات الأفراد بصورة متواصلة ومستمرة، وهذا ما يفسح المجال لتبني فكرة التنمية المستدامة وإدماجها ضمن نشاطاتها المتعددة، خصوصاً بعد تضمين أغلب الدول لهذه الفكرة في دساتيرها وقوانينها، مما يؤكد الحاجة الماسة لتحديد الجهات الإدارية التي تتولى القيام بذلك، والسعي للاستفادة من أبعادها في مختلف النشاطات، ونبين هذا الفصل في مبحثين الأول: نوضح فيه السلطة المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية ونطاقها، والثاني نبين فيه الضمانات اللازمة لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية وكما يلي:

### المبحث الأول

#### السلطة المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية ونطاقها

لأهمية العقود الإدارية كأحد النشاطات التي تمارسها الإدارة لإشباع حاجات الأفراد ودوام سير مرافقها العامة وتحقيق الصالح العام، فقد ألزم المشرع الإدارة بالخضوع لإجراءات معينة، منها ما ينظم أعمالها قبل البدء بالإعلان عن التعاقد ومنها ما ينصرف لتنظيم هذا النشاط عند البدء بتنفيذ العقد؛ بهدف الوصول لتحقيق أفضل النتائج المترتبة نتيجةً للتعاقد، ونعرض في هذا المبحث لمطلبين، الأول: نبين فيه السلطة المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية، والثاني نبين فيه حدودها كما يلي تباعاً:

### المطلب الأول

#### حدود السلطة المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية

يُراد بالسلطة المختصة في هذا المجال: هي الجهة التي تتولى القيام بإجراءات التعاقد لتسيير نشاطات الدولة؛ مما يوجب اتصافها بالمهارة والكفاءة وخضوعها للقانون، والتزامها بما محدد لها من أعمال للقيام بها في عملية التعاقد، ونبين هذا المطلب في فرعين: الأول نوضح فيه دور السلطة



الرئاسية المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية، أما الفرع الثاني نوضح دور السلطة المتعاقدة في ذلك .

## الفرع الأول

### دور السلطة الرئاسية المختصة بإدراج شرط التنمية المستدامة

بدايةً تُمثل السلطة الرئاسية مظهرًا وظيفيًا شاملاً لمختلف النشاطات السياسية والإدارية للدولة، وتبرز نتيجةً للضرورات التي تفرضها المجالات العملية، والفنية، والتنظيمية، إذ تمثل الدعامة الرئيسية لمختلف النشاطات وطبيعتها سواء أكانت مركزية، أم لا مركزية، التي لا يمكن أن تقوم هذه السلطة بدونها؛ كونها تُعد الجهاز الحركي لسلطة الإدارة، ففي مجال التعاقدات تبرز مكانة السلطة الرئاسية كونها تعمل على تنظيم القوى البشرية والمادية لتحقيق مجموعة من الأهداف التي تسعى إليها، حيث يلزم المشرع الإدارة عند شروعها بإبرام عقود إدارية باتباع إجراءات معينة قبل البدء في عملية التعاقد من أهمها الحصول على إذن وموافقة سلطة إدارية عليا أو سلطة مركزية إدارية؛ وإلا ترتب البطلان والمسؤولية نتيجةً لذلك، وهو ما يبين دور السلطة الرئاسية، وما تصدره من تعليمات وضوابط تتعلق بتنظيم وضبط أعمال الإدارة، والهدف من تقييد الإدارة وخضوعها للسلطة الرئاسية هو حرص المشرع على تحقيق المصلحة العامة، واحترام القوانين، وفي أحوال معينة تتصدى السلطة الرئاسية لإبرام العقود مباشرة (الإدارة المركزية، والإدارة العامة)، وذلك من حيث حيازتها للاختصاص الموضوعي والزمني والمكاني<sup>(1)</sup>.

في فرنسا بعد ممارسة مجلس الدولة لأعماله وما أرساه من مبادئ وقواعد أدت بالنتيجة لتعديل الكثير من الأحكام القانونية الخاصة بالتعاقد التي كانت سائدة ولأهمية العقود التي تيرمها الإدارة في مجالات معينة والتي من أهمها استغلال الموارد الطبيعية وتنفيذ خطط الدولة في مجال التنمية ومدى ارتباط ذلك بحاجات الأفراد فقد قيدت الكثير من الدساتير الجهات الإدارية بانفرادها من القيام بإبرام عقود تتعلق بهذا المجال دون الرجوع للسلطة الرئاسية<sup>(2)</sup>، كسلطة ضابطة لنشاطات الإدارة التعاقدية فقد ألزم المشرع الفرنسي التقيد بالضوابط والتعليمات التي تصدر عن بعض الجهات التنفيذية وخاصةً في مجال التعاقدات المبرمة في النواحي العقارية فإن قيام الإدارة بإبرام التعاقدات العقارية التي تكون في حدود (1) مليون فرنك فرنسي تخضع لموافقة ممثل الدولة (حاكم الاقليم) الذي

(1) د. عاصم أحمد عجيبة، طاعة الرؤساء في الوظيفة العامة، دار عالم الكتب، القاهرة، 2009، ص 5\_23.

(2) للمزيد ينظر نص المادة (34) من الدستور الفرنسي النافذ لعام 1958 المعدل.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (47)

يمثل السلطة الرئاسية، وتكون بناءً على مقترح من مدير القطاع المعين، أمّا في حالة تراوحها من (مليون لحد خمسة مليون فرنك) فتكون معقودة لسلطة الوزير الرئاسية، وعندما تتعدى (خمس مليون فرنك فأكثر) فتكون متوقفة على صدور مرسوم من وزير المالية<sup>(1)</sup>، إضافة للمادة (1-222) من قانون التعاقد الفرنسي لعام 2015 التي بينت ان تقرير إجراء إبرام العقود بالنسبة إلى الدولة ومؤسساتها العامة يخضع لإذن من السلطات الإدارية المختصة من خلال شروط تحدد عن طريق التنظيم من قبل الوزراء والمسؤولين عن ذلك<sup>(2)</sup>، كون الشروط والتعليمات التي تصدرها السلطة الرئاسية تكون واجبة الالتزام بالنسبة إلى السلطة المتعاقدة؛ كونها تُعد من النظام العام لارتباطها بتحقيق المنفعة العامة للأفراد<sup>(3)</sup>، والمادة (3-2111) من القانون ذاته التي بينت "أن وضع السلطة المتعاقدة للخطط التنموية لا بد أن تتضمن ابعاد التنمية المستدامة من حيث تعزيز الجوانب الاقتصادية والبيئية والاجتماعية"<sup>(4)</sup>.

هذا ما يبين للباحث أهمية الخضوع للسلطة الرئاسية وما يصدر عنها من تعليمات وضوابط تتعلق بالخطط التنموية للدولة وإدماج التنمية المستدامة فيها.

أمّا في الجزائر فالسلطة الرئاسية تتضح من خلال نص المادة (4) من قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام التي أكدت على أن التعاقدات لا يمكن اتمامها إلا بعد استحصال موافقة السلطة المختصة بذلك وهم "مسؤول الهيئة العمومية، الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية"<sup>(5)</sup>، هو ما يؤكد إلزام السلطة المتعاقدة من استحصال موافقة الجهة الرئاسية المختصة بذلك، وهو ما حددته المادة المذكورة على سبيل الحصر، كما وتخضع الإدارة المتعاقدة لكل ما يصدر عن هذه الجهات من ضوابط وتعليمات تتعلق بموضوع التعاقد وفقاً للأحكام القانونية النافذة.

أمّا في العراق فقد أشارت المادة (78) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 إلى أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة<sup>(6)</sup>، إضافة للمادة (114) من الدستور ذاته، قد أشارت لفكرة التنمية المستدامة ولو بصورة غير مباشرة من خلال بيان

(1) مصطفى كامل محمد علي، الشروط والاجراءات السابقة على عمل السلطة المتعاقدة وأثارها على العقود، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2006، ص326، 327.

(2) قانون الصفقات العمومية الصادر بالأمر 2015-899.

(3) د. عامر نعمة هاشم، الاصول القانونية لإبرام العقود الإدارية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2016، ص109.

(4) قانون التعاقد العام الفرنسي لسنة 2015 المعدل.

(5) المادة (4) من قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام الصادر بالمرسوم المرقم 15-247 لسنة 2015.

(6) للمزيد ينظر نص المادة (78) من دستور 2005.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (48)

الاختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية وسلطة الإقليم والتي منها رسم السياسات المتعلقة بالجانب البيئي بهدف حماية البيئة بتعاون الطرفين، كذلك رسم السياسات الخاصة بالتنمية ووضع الخطط العامة للدولة<sup>(1)</sup>، وهو ما أكدته القضاء من خلال "أن ايراد أي نص في قانون ما يؤدي إلى نزع اختصاص من اختصاصات السلطات الاتحادية الحصرية أو المشتركة بينها وبين سلطات الأقاليم والمحافظات المنتجة للنفط والغاز يُعد مخالفاً لأحكام الدستور"<sup>(2)</sup>، أما "تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014" فقد أشارت المادة (2/ أو لاً/و) التي اكدت على التزام جهات التعاقد بالقيام بالمتطلبات اللازمة قبل القيام بإعداد وثائق المشاريع<sup>(3)</sup>، والفقرة (ثانياً/هـ) من المادة ذاتها التي اكدت على استحصال الموافقات الأصولية من جهة التعاقد على تنفيذ مقاولات الترميم أو تجهيز السلع أو الخدمات مع مراعاة الصلاحيات المالية النافذة" كذلك دور اللجان القطاعية في مجلس الوزراء"<sup>(4)</sup>، إضافة لقانون "الإدارة المالية الاتحادية رقم(6) لسنة 2019"، حيث أشارت الفقرة (ثانياً) من المادة(1) منه إلى: "الموازنة العامة لاتحادية خطة مالية تعبر عما تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات تتضمن جداول تخطيطية..."، وهذا ما يوضح دور الدولة في رسم السياسة التخطيطية للدولة من خلال الموازنة العامة للدولة وما تضمه من مشاريع استثمارية يمكن تحقيق التنمية المستدامة من خلالها.

كما أشارت المادة(3/سادساً) من قانون وزارة الموارد المائية رقم(50) لسنة 2008 "تسعى الوزارة إلى تحقيق أهدافها بما يأتي: تنسيق خطط الوزارة مع الجهات التخطيطية والقطاعات المستهلكة للمياه بما ينسجم مع التنمية المستدامة في العراق وللقطاعات كافة"، وهو ما يبين دور الوزارة كسلطة رئاسية تسعى لتنفيذ أعمالها بصورة تتلاءم مع التنمية المستدامة من خلال التنسيق مع الجهات الأخرى لتحقيق ذلك، كما وتُعد وزارة التخطيط العمود الفقري<sup>(5)</sup>، لوضع الأطر الخاصة لتحقيق التنمية المستدامة في مختلف المجالات لمساعدتها المتواصلة في متابعة تنفيذ الأهداف الخاصة بهذه الفكرة على الصعيدين المركزي، والمحلي؛ إذ تعمل بألية معينة لتحقيق ذلك من خلال خلية

(1) للمزيد ينظر نص المادة(114) من دستور 2005.

(2) القرار الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا رقم(66) وموحداتها 224، 157، 71 /اتحادية) في 2019/1/23 متاح على موقع المحكمة [www.hjc.iq](http://www.hjc.iq) وقت وتاريخ الزيارة 2022/7/22\_ 5:15pm.

(3) نص المادة المذكورة اعلاه " نلتزم جهة التعاقد باستكمال المتطلبات التالية...موافقة الجهات المعنية...".

(4) نصت المادة(2)تشكلت اللجان القطاعية في مجلس الوزراء بهدف النظر في منح عدم الممانعة لإحالة التعاقدات الحكومية التي تتجاوز صلاحيات جهات التعاقد المالية المخولة لها من مجلس الوزراء، للمزيد ينظر دليل تنفيذ العقود الحكومية، ج2، ص3.

(5) أشارت المادة(13) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014: " على جهات التعاقد تنسيق خططها التعاقدية.. مع دائرة العقود الحكومية في وزارة التخطيط...".

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (49)

المتابعة<sup>(1)</sup>، التي ينصب دورها على وضع البرامج ورسم السياسات العامة لتحقيق الأهداف الخاصة بالتنمية المستدامة ورفعها لمجلس الوزراء لإقرارها وإلزام وزارات الدولة والحكومات المحلية للمحافظات بوضعها موضع العمل والتنفيذ، وتعمل اللجنة لتقديم المشورة للجنة الوطنية المتعلقة بالتنمية المستدامة، إضافة لانسجامها بسمة الهيئة الاستشارية بين الحكومة المركزية والمجتمع والقطاع الخاص.

عليه يتضح للباحث قد بيّن القانون موقفه من قيام الإدارة بإبرام عقود متجاهلة خضوعها لسلطة إدارية عليا من حيث الضوابط والانظمة التنفيذية المحددة لها، والتي تكون أمرة ولا يمكن مخالفتها والالتفاف عليها؛ لأن هذه القيود التي تصدرها السلطة الإدارية العليا (الرئاسية) ما وضعت إلا لتحقيق المصلحة العامة وتنظيم العمل الإداري.

أمّا بالنسبة إلى موقف القضاء فنجد من خلال حكم محكمة التمييز العراقية التي أكدت على التزام الإدارة بالحصول على إذن من الجهات المختصة كإجراءات خاصة تسبق الدخول في التعاقد كما علته هذه المحكمة في قرارها: "بعد التدقيق والمداولة تبين أن العقد الذي تبرمه الحكومة مع الشركة المميزة هو عقد اداري... ومثل هذا العقد لا ينعقد إلا بموافقة هيئات إدارية.. فلا يصح القول بأن العقد السابق قد تحدد بين الطرفين لمجرد تكليف الشركة بالاستمرار في عملها حتى بعد إبرام العقد عن المدة الجديدة، لأن الأمر يتطلب إجراءات خاصة وموافقة هيئات معينة"<sup>(2)</sup>، إضافة لذلك أن السلطة الرئاسية يمكن أن تتدخل مباشرة كسلطة متعاقدة، خاصة في المشاريع الماسة بحياة واحتياجات الأفراد التي تستلزم تليبيتها بوقت قياسي<sup>(3)</sup>.

لذلك يرى الباحث أن السلطة الرئاسية تُعد قيدياً واجب الالتزام على السلطة الإدارية المتعاقدة، ومن ثم يبرز دورها بإدراج شرط التنمية المستدامة من خلال التشريعات المنظمة للمجالات التعاقدية والتي منها "تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة رقم(2) لسنة 2014 وما أشارت إليه من بيان لأساليب الإحالة للمناقصات، إضافة لقانون تنفيذ الموازنة السنوية للدولة، كذلك الضوابط التي تصدر

(1) المشكّلة بالأمر الديواني المرقم (19) لعام 2016 والتي تتكون من وزير التخطيط رئيساً لها وعضوية وكلاء مختلف الوزارات وممثلين لمنظمات المجتمع المدني وخبراء من اساتذة الجامعات، للمزيد يُنظر: التقرير الطوعي الأول حول اهداف التنمية المستدامة، 2019، ص23.

(2) قرا محكمة التمييز المرقم(966/158) الصادر في ١٩٦٦/٧/٢٨، المنشور في مجلة التدوين القانوني، العدد الثاني، السنة الخامسة، 1966 ، ص208 .

(3) للمزيد ينظر قرار مجلس الوزراء المرقم(239) لعام 2017 المتضمن قيام وزارات الاعمار والاسكان والبلديات والمالية والتخطيط بالتعاقد استثناءً من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لتنفيذ مشاريع تتعلق بتوفير ماء لمحافظة البصرة.

عن وزارة التخطيط، إضافة للشروط العامة للمقاولات، كذلك قانون بيع وإيجارات أموال الدولة رقم(21) لسنة 2013، إضافة للوثائق القياسية الصادرة عن وزارة التخطيط، علاوة على الصلاحيات المناطة للوزراء والجهات غير المرتبطة بوزارة"، ولأهمية هذه السلطة يؤيد الباحث تدخلها كسلطة متعاقدة بصورة مباشرة في بعض مجالات التنمية المستدامة؛ للحيلولة دون استغلال تنفيذ مشاريع لا تحقق المصلحة العامة، لأهمية هذه الفكرة وتداولها في مختلف المجالات، ولإعطائها الأهمية البارزة التي تحقق رفاه الأجيال وتلبية حاجاتهم، كما أن وزارة التخطيط التي تُعد المحرك الرئيس لتحقيق وإدماج فكرة التنمية المستدامة في مختلف نشاطات الدولة يفترض قيامها بالتعاون مع السلطة التشريعية بهدف وضع قانون يختص بتنظيم العقود الإدارية يتضمن في طياته تنظيم مجالات التعاقد، وتحديد الجهات المختصة في التعاقد على وجه الحصر، وتشريع نصوص تنظم التنمية المستدامة، وأبعادها المختلفة، وكيفية إدراجها في نشاطات الإدارة، والتي أهمها العقود التي تبرمها مع بقية الأطراف بدلاً من تناثر النصوص المتعلقة بالتنمية المستدامة في تشريعات متعددة أسوةً بالمشرع الفرنسي والجزائري.

### الفرع الثاني

#### دور السلطة المتعاقدة بإدراج شرط التنمية المستدامة

عملية إبرام العقود الإدارية لصالح الدولة تستلزم اختصاص رجال الإدارة المحددين للقيام بذلك وفقاً للتشريعات السائدة والتي من حيث الأصل أن ممارستهم لواجباتهم الوظيفية بأنفسهم مالم يسمح لهم القانون بتفويضها لغيرهم ضمن الحدود والقيود التي يضعها المشرع، وإلا فإن مخالفة ذلك وإبرام عقود من جهات غير مختصة يؤدي لعيب عدم الاختصاص، فممارسة النشاطات الإدارية تكون محكومة ومقيدة بقواعد الاختصاص في مجال القانون الإداري التي يُعدها من النظام العام التي لا يمكن الاتفاق على مخالفتها، مما يلزم الإدارة بعدم جواز الخروج عنها عند أداء واجباتها، أو فيما تضعه من شروط تلزم نفسها فيها؛ إذ لا يمكن للإدارة الدنيا التعدي على اختصاص وصلاحيات سلطة إدارية أخرى والتعاقد نيابة عنها، إلا في حالة التفويض؛ مالم يتعارض ذلك مع القواعد الأمرة المبينة للاختصاص؛ لان ذلك يؤدي بالنتيجة لبطلان التعاقد، كونه أبرم من جهة غير مختصة بذلك، ومن ثمّ تعرضها للمسؤولية الإدارية لقيامها بمخالفة القوانين والضوابط المنظمة لنشاطاتها وتعويض الطرف المتعاقد معها عما قام به من أعمال، كذلك لا يمكن للإدارة أن تتجاوز السقف المالي المحدد لها من قبل القوانين (قانون الموازنة مثلاً) والتعليمات الصادرة عن السلطة الإدارية العليا(الرئاسية)، كما لا يمكن لها الدخول في تعهدات تتعدى صلاحياتها الوظيفية وحجم النشاطات المناطة لها، فعلى سبيل المثال للوزير المختص القيام

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (51)

بإبرام عقود متعلقة باختصاص وزارته ضمن السقف المالي محدد وعند الحاجة للدخول في تعاقدات تفوق ذلك يلجأ لاستحصال موافقة مجلس الوزراء مما زاد عنها، فالعقود الإدارية تمثل اتفاقات قانونية تكون خاضعة للرقابة وهذا يحتاج لضوابط تحكم العملية التعاقدية تصدرها سلطة إدارية عليا للجهة المتعاقدة وتكون الأخيرة ملزمة بالخضوع لها، وفقاً للمعيار الشكلي للتسلسل الهرمي<sup>(1)</sup>، كما أن التعليمات التي تصدرها السلطة الرئاسية ماهي إلا قرارات إدارية تصدرها بإرادتها المنفردة، وعليه فإن سلطة الإدارة المتعاقدة في أعمالها التعاقدية تكون مقيدة بمبدأ المشروعية من جهة، ومن جهة أخرى مقيدة بتحقيق المنفعة العامة، فالعقود الإدارية تكون عملية مركبة من تصرفات قانونية ابتداءً من مرحلة التمهيد للتعاقد وصولاً لإبرام العقد، وقد يمنح المشرع سلطة الإدارة حرية ممارسة نشاطاتها ضمن سلطتها التقديرية ضمن حدودها القانونية وهذا نابع من أن تقييد السلطة الإدارية يؤدي لجمودها، مما يجعل منها مجرد آلة مقيدة في تنفيذ أعمالها ومنعها من التطور والابتكار، ولهذه السلطة التقديرية عدة اعتبارات منها: اعتبارات فنية؛ نتيجة لتعدد نشاطاتها وتداخلها مما يستلزم قيامها بأدائها بصورة تتلاءم مع ما تقوم به من أعمال، وأخرى اعتبارات قانونية لضمان سير مرافقها والتي تُعد من أهم الواجبات الملقاة على عاتقها لإشباع حاجات الأفراد وتحقيق المنفعة العامة من خلال هذه المرافق<sup>(2)</sup>.

ففي فرنسا تتمثل السلطة المتعاقدة بما يطلق عليها اسم (سلطة التقرير) والتي تكون معقودة للمجلس المحلي بالنسبة للبلديات، أما المحافظات فيكون الاختصاص للمجلس العام، وفي الأقاليم فتعقد للمجالس الإقليمية، والسلطة الأخرى هي (مجالس التنفيذ) التي ترجع في سلطتها للعمدة في البلديات المحددة، وفي المحافظات لرؤساء المجالس العامة، كذلك لرؤساء المجالس الإقليمية في الأقاليم، وتكون سلطة التقرير للأشخاص اللامركزية بالنسبة إلى مجالس الإدارة، أما سلطة التنفيذ فتكون لمدير المصلحة<sup>(3)</sup>، وهو ما أكدته المادة (R.2122-8) من قانون التعاقد العام التي بينت حرية السلطة المتعاقدة بإبرام عقود بمفردها دون اللجوء لإتباع الطرق المعتادة للحصول على موافقة مسبقة بقصد تلبية حاجاتها كون قيمة العقد المالية تقل عن (40000) يورو، كذلك في مجال التعاقدات العقارية إذا كانت قيمة التعاقد بقيمة المليون فرنك فان ذلك يكون من اختصاص ممثل الدولة (حاكم الأقليم) بناءً على طلب مدير القطاع المعين<sup>(4)</sup>.

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005، ص 526، 527.

(2) د. محمد عوض الفرج، دور قضاء المشروعية في الحد من سلطة الإدارة التقديرية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية مصر، 2020، ص72 موما بعدها.

(3) د. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، ط1، منشورات الحلبي، 2005، ص258-259.

(4) د. محمد ماهر ابو العينين، العقود الإدارية-الكتاب الأول-إبرام العقد الإداري، دار ابو المجد للطباعة، مصر، 2004، ص355.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (52)

أما في الجزائر إذ إن المصلحة المتعاقدة تكون متمثلة بالشخصية المعنوية العامة وهي الدولة، والولاية، والبلدية، والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري (المؤسسات الإدارية العامة)<sup>(1)</sup>، ففي قانون الصفقات العمومية الحالي فإن المشرع بالمادة (12) منه قد سمح للسلطة المتعاقدة أن تبرم عقوداً قبل البدء في تنفيذ الخدمات ولا سيما في حالات ملحة، منها: وجود خطر يهدد الاستثمار، أو خطر يهدد السلطة المتعاقدة، أو خطراً محدقاً بالأمن العام، وقد أعطى الحق في ذلك لمسؤول الهيئة العمومية، أو للوزير، أو للوالي على أن يتم تعليل ذلك وإرسال نسخة إلى وزير المالية ومجلس المحاسبة، كما ان المادة(13)<sup>(2)</sup> من القانون ذاته أشارت لعدم خضوع المصلحة المتعاقدة لقانون الصفقات العمومية السالف الذكر في حالة التعاقد بمبالغ مالية معينة من خلال منحها هامشاً من الحرية في ذلك.

أما دور السلطة المتعاقدة في العراق، إذ يتولى قسم العقود في الدوائر المستفيدة من إدراج التنمية المستدامة كشرط في عقودها الإدارية وفق خطط التنمية بالقيام بإدراج التنمية المستدامة كشرط في العقود المراد إبرامها مع الأشخاص المرشحين للتعاقد معها، ومن ثمّ يتم المصادقة عليها من قبل الجهات المختصة (كمجالس المحافظات سابقاً) ومن بعد ذلك يتم رفعها لوزارة التخطيط لتبدأ مرحلة المباشرة بالإعلان عن التعاقد، ومما تجدر الإشارة إليه أن "تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014" أشارت في المادة(5) منها إلى ما يسمى (اللجنة المركزية للمراجعة والمصادقة والإحالة) لتتولى المصادقة على صحة الاجراءات المتبعة في التعاقد، وذلك من خلال النص على: "أولاً- تُشكل في الجهات التعاقدية الرسمية لجنة مركزية تسمى (اللجنة المركزية للمراجعة والمصادقة والاحالة) برئاسة رئيس جهة التعاقد وعضوية وكلاء الوزارة أو نواب رئيس جهة التعاقد ورؤساء التشكيلات القانونية والمالية والعقود والرقابة والتدقيق الداخلي وموظفين من ذوي الخبرة والاختصاص في المجالات الفنية يحددهم رئيس جهة التعاقد ومقرر اللجنة لا تقل درجته الوظيفية عن الدرجة الثالثة.

ثانياً- تتولى اللجنة المهام الآتية:

أ\_ مراجعة إجراءات الاحالة والتعديل أو المصادقة أو عدم الأخذ بتوصيات لجان التحليل مع مراعاة الصلاحيات المالية المعتمدة لأغراض الإحالة.

(1) ومما يلاحظ ان المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي المرقم15-247المتضمن قانون تنظيم الصفقات العمومية الحالي في المادة(6)منه قام باستبدال عبارة الادارات العمومية التي كان منصوص عليها في المادة(2)التي من المرسوم الرئاسي السابق رقم10-236بعبارة الدولة، كذلك استبدال عبارة الولاية والبلدية بعبارة الجماعات الإقليمية، كذلك أضاف عبارة(ممولة من الدولة والجماعات الإقليمية) في حين كان يشار إليها سابقاً ب(التمويل من الدولة).

(2) المادة(13) من القانون المذكور اعلاه التي حددت صلاحية السلطة الإدارية من التعاقد في حالات معينة دون اللجوء للتقيد بالسلطة الرئاسية وهي: العقود الخاصة بالأشغال واللوازم إذا كانت القيمة المالية للتعاقد تساوي (12000000) دينار جزائري فهي تخضع لتقدير جهة التعاقد.

ب\_ الموافقة على أسلوب العطاء الواحد (العرض الوحيد).

ج\_ التوصية إلى اللجنة القطاعية المختصة في مجلس الوزراء لتنفيذ العقد من جهة التعاقد الرسمية بأسلوب التعاقد المباشر...".

كما ويلاحظ أن القرارات الصادرة من مجلس الوزراء تحدد الصلاحيات والآليات المتبعة في إبرام العقود سواء أكانت الجهات المتعاقدة ترتبط بوزارة أم لا، كما وتلتزم الجهات غير المرتبطة بوزارة بالتعليمات الخاصة بالموازنة التي تصدرها وزارة المالية بالإضافة لأي تعليمات أخرى تخص التعاقدات وصلاحيات كل جهة مخولة بإبرامها<sup>(1)</sup>.

عليه يرى الباحث مما تم ذكره أعلاه أن السلطة المتعاقدة هي التي تتقيد بالضوابط والتعليمات التي تصدرها السلطة الإدارية الرئاسية وتكون خاضعة لها في العملية التعاقدية كون الأولى تسعى لرسم السياسات التنموية للدولة في مختلف الأبعاد التي تتضمنها التنمية المستدامة، ولكن هذا لا يعني ان السلطة الإدارية المتعاقدة لا يسمح لها بإبرام عقود إدارية دون اللجوء للسلطة الرئاسية؛ بل ترك لها القانون فسحة من الحرية في حالات محددة وفي سقف مالي محدد وتمّ تساؤلًا يُثار هل يمكن أن يؤدي ذلك لتداخل بين أعمال السلطة الرئاسية والجهة المتعاقدة؟ فالجواب عن ذلك يكون وفقًا لما سبق ذكره من تحليل النصوص، كلا، ما دامت السلطة المتعاقدة تسعى لتحقيق الصالح العام من جهة، ومن جهة أخرى تكون مقيدة وخاضعة للتعليمات التي تصدر من سلطة الإدارة العليا مع وجود الرقابة عليها من مختلف الجهات سواء أكانت داخلية أم خارجية، وهذا أشار إليه المشرع الفرنسي والجزائري بإعطائها صلاحيات معينة لإبرام عقود مباشرة؛ لما لها من سلطة تقديرية في ذلك، لاسيما في حالات الضرورة كما بينته المادة(12) من قانون تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، أمّا في العراق فلم يتم تنظيم ذلك في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014 إذ لم يتم تحديد سقف مالي محدد للتعاقد في ضوءه من قبل الجهة المتعاقدة لضمان سير مرافقها وتلبية حاجات الأفراد حتى في الحالات الاستثنائية؛ بل اكتفى المشرع العراقي بالإشارة بالمادة(5/ثانيًا/ج) بمفاتيحة (اللجنة القطاعية في مجلس الوزراء بالسماح للسلطة المتعاقدة بالبدء في تنفيذ العقد من قبل جهة التعاقد)، بل كان من الافضل السماح لجهة الإدارة المتعاقدة البدء في تنفيذ العقد أو اللجوء في حالات محددة للتعاقد مباشرة لتلبية حاجاتها اللازمة كونها خاضعة للرقابة اللاحقة من قبل الجهات المختصة؛ كما أن تعليمات تنفيذ العقود الحكومية المذكورة لم تتضمن سقفًا ماليًا يسمح للإدارة التعاقد دون الحصول على إذن من السلطة الرئاسية كما هو الحال في سابقتها "تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(1) لسنة 2008" في المادة(4)منها التي نصت على "الجهات التعاقد اعتماد أحد الأساليب التالية عند تنفي مشاريع

(1) للمزيد ينظر تعليمات تنفيذ العقود الحكومية، ج2، ص9.



## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (54)

الموازنة... أولاً- المناقصة العامة... تحدد حسب صلاحية رئيس جهة التعاقد مع الأخذ بعين الاعتبار عند ذلك طبيعة العقد ومبلغه... وللمبالغ التي لا تقل عن 50,000,000... المناقصة المحدودة وتتم بإعلان الدعوة العامة من جهة التعاقد إلى جميع الراغبين في المشاركة بتنفيذ العقود... وللمبالغ التي لا تقل عن 50,000,000..."، بل ترك ذلك لتعليمات تنفيذ الموازنة<sup>(1)</sup>، الذي يصدر بصورة سنوية لبيان وتنظيم كيفية تنفيذ بنودها وهذا ما يؤدي لتذبذب التعاملات وعدم استقرارها، وهذا قصوراً من المشرع العراقي فيما يتعلق بالإدارة المتعاقدة وتنظيم أعمالها وبالتحديد في "تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014"؛ كونها تُعد الأساس الضابط لتنظيم التعاقدات الحكومية.

### المطلب الثاني

#### حدود السلطة المختصة في إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية

تلتزم الإدارة في المرحلة التي تسبق عملية التعاقد القيام بالتزامات وإجراءات ضرورية؛ لابدأ منها بهدف تحقيق المصلحة العامة التي يُراد بها نتيجةً لعملية التعاقد والتي منها ما هو ذات نطاق زمني، والآخر مكاني، كون أن السلطة العامة، أو المرافق العامة هي الفكرة التي تسيطر على إبرام العقود الإدارية حيث تتجلى سلطة الإدارة في عقودها بحرية واسعة وتكون بمكانة تمتاز بها على الطرف المتعاقد، ونبين هذا المطلب في فرعين: الأول نوضح فيه النطاق الزمني، والثاني نتطرق فيه للنطاق المكاني لسلطة الإدارة المختصة في إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية.

---

(1) أشارت المادة(13/ثانياً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014 والضوابط الملحقة بها الصادرة عن دائرة العقود الحكومية لعام 2017 إلى "على جهات التعاقد الالتزام بالتشريعات المعنية بالتعاقدات الحكومية ومنها قانون الموازنة العامة الاتحادية...". وعلى سبيل المثال أشارت المادة(3) من تعليمات تنفيذ الموازنة لعام 2021 إلى "تلتزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات كافة بشراء احتياجاتها... وفقاً للصلاحيات الآتية:- أولاً:- لحد(2000000)دينار (مليونان دينار)دون توسط لجنة المشتريات. ثانياً:- أكثر من(2000000)دينار(مليونان دينار)ولحد(10000000)(عشرة ملايين دينار) عن طرق لجنة المشتريات..."، ومن أهم الإيجابيات التي يشار إليها ما نصت عليها تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014 في المادة(1) "تسري أحكام هذه التعليمات على: 1-العقود التي تبرمها الجهات التعاقدية الرسمية ممثلة برئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء ومجلس النواب ومجلس القضاء الأعلى..."، هو نطاق سريانها على السلطات الثلاثة للدولة كون السلطتين التشريعية والقضائية تمتلكان جهازاً إدارياً يتولى القيام بالنشاط الإداري في مجال التعاقدات اسوةً بالسلطة التنفيذية.

## الفرع الأول

### النطاق الزمني

العقود الإدارية لمالها من أهمية بالغة في تسيير أعمال الدولة، لا بد أن تحظى بإجراءات معينة يتم مراعاتها قبل وبعد التعاقد<sup>(1)</sup>، ومن هذه الإجراءات:

#### أولاً\_ مرحلة ما قبل التعاقد

1\_ تحديد الحاجات اللازمة للتعاقد: يُعد تحديد الحاجات امرًا ضروريًا قبل الدخول في أي عملية تعاقدية<sup>(2)</sup>، وهذا ما يترتب عليها القيام بتحديد الحاجات الفعلية اللازمة بالقيمة والكمية المحددة لتلبيتها<sup>(3)</sup>، وهذه الحاجات يراد بها الخدمات التي تسعى السلطة المتعاقد للحصول عليها عن طريق المتعاقد بهدف التنفيذ الحسن لمشاريعها<sup>(4)</sup>، التي تمكنها من تحقيق التنمية المستدامة<sup>(5)</sup>، وأن أي إخلال في تحديد هذه الحاجات بشكل دقيق وواضح أو إضافة حاجات غير ضرورية تؤدي لتعرض القائمين عليها للمسؤولية<sup>(6)</sup>، ففي فرنسا فقد أشار المشرع بالمادة(4-2421.L) من قانون التعاقد العام لسنة 2015 بالنص على (يتضمن البرنامج الذي تضعه السلطة المتعاقد...الاحتياجات التي يجب تلبيتها...).

(1) سامان خورشيد حسين، مصدر سابق، ص46.

(2) هاني عبد الرحمن اسماعيل، النظام القانوني لعقد التوريد، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012، ص207.

(3) د. محمد رمضان بطيخ، الجديد في إبرام العقد الإداري \_فقهًا وقضاءً وإفتاءً، دار النهضة العربية، مصرن 2008، ص75.

(4) L,Executionde Bonne Foi Des Contrats De Droit Prive, Felicien Ntambue Kasembe, Master En Droit, A Fanalite Specialisee,Anneeacademique,Universitycathiliquelouvain, France, 2011, P450.

(5) وهو ما أشارت إليه المادة(30) من قانون التعاقد الفرنسي لعام 2015 الصادر بالمرسوم المرقم(899) في 2015/7/23.

(6) للتوضيح نبين ذلك في الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري في مصر الدعوى رقم (٧٨٠) في 11/17/1999 ق1 التي أشارت إلى "الثابت ان مديرية الشؤون الصحية بـ(قنا) قامت بطرح مناقصة توريد كميات من الأغذية لا تمثل الاحتياجات الفعلية اللازمة لمستشفيات بندر قنا الامر الذي تترتب عليه رسو العطاء على احد المناقصين وانه لو طرحت المناقصة بمراعاة الاحتياجات الفعلية لكانت رست على شخص آخر من المناقصين يقل عطاءه عن المدعى عليه إذ ان الأمر يرجع للجهة الإدارية في تحديد الكميات المطلوبة طبقا للاحتياجات الفعلية ومن ثم فان مطالبة الجهة الإدارية بفرق الأسعار الناجمة عن قيام المورد بتوريد دواجن بدل من اللحوم وان كانت تترتب المسؤولية التأديبية للقائمين على تحديد الاحتياجات الفعلية فهو لا يقوم سندا لمطالبة المورد بهذا الفروق متى ثبت ان ما تم توريده من الصنفين كان بناءً على اوامر التوريد الصادرة اليه "(تم الاسترشاد بأحكام القضاء المصري لغرض البيان والتوضيح).

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (56)

أمّا في الجزائر فقد أشار (قانون تنظيم الصفقات العمومية) بالمادة(27) "تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية يحدد مبلغ حاجات المصالح المتعاقدة استناداً إلى تقدير إداري صادق وعقلاني، حسب الشروط المحددة في هذه المادة".

أمّا في العراق فقد أشارت (تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة) الى: "تلتزم جهة التعاقد باستكمال المتطلبات التالية قبل إعداد وثائق المناقصات للتعاقد...وجود دراسة للحاجة الفعلية للمقولة أو لتجهيز جهة التعاقد بالسلعة أو الخدمة"<sup>(1)</sup>، إضافة إلى " وجود تقرير فني بالاحتياجات والمواصفات معد من جهة فنية مختصة صادق عليه من اللجنة المركزية للمراجعة والمصادقة على الإحالة"<sup>(2)</sup>.

**2\_دراسة جدوى العقد:** تُعد عملية لازمة وضرورية من حيث إن نجاح المشروع أو فشله يتوقف على البيانات المسبقة ودقتها لكافة جوانب العقد الإداري، ومدى الاستفادة الأفراد من ذلك<sup>(3)</sup>، فالسلطة المتعاقدة تقوم بدراسة الجدوى الناتجة عن تنفيذ العقد، من خلال<sup>(4)</sup>:

أ\_ وصف موضوع التعاقد وصفاً دقيقاً.

ب\_ أن يكون المشروع ضمن خطط الدولة التنموية.

ج\_ مدى تأثيره في تلبية حاجات المرافق العامة وإشباع حاجات الأفراد وتحقيق رفاهيتهم.

د\_ بيان أهمية المشروع من حيث الجدوى الاجتماعية والاقتصادية ومدى تأثيره على البيئة.

هـ\_ الدراسة الفنية والهندسية المسبقة للمشروع والأخذ بعين الاعتبار مراحل التنفيذ الزمنية ومدى الاستفادة الجيل الحالي وانعكاسها للجيل المقبل.

و\_ تحديد الجهات المتعاقدة التي تقوم بإدراج شروطها في بنود التعاقد.

لأهمية ذلك فقد بينت المادة(1-2431)من قانون التعاقد العام الفرنسي لسنة 2015(إن جدوى المشروع يتطلب القيام:1\_ دراسات أولية،2\_ دراسات تخطيطية،3\_ دراسات ما قبل المشروع،4\_ دراسات المشروع)، كما أشار المشرع الجزائري بالمادة(2/27) "يجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداهها بدقة استناداً إلى مواصفات تقنية مفصلة تُعد على أساس مقاييس

(1) نص المادة(2/ثانياً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة2014.

(2) نص المادة(3/سابعاً) من التعليمات نفسها.

(3) د. عثمان ياسين علي، تسوية المنازعات الناشئة في مرحلة إبرام العقود الإدارية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص100.

(4) د. عامر نعمة هاشم، مصدر سابق، ص179-180.

اقتصادية أو نجاعة يتعين بلوغها...<sup>(1)</sup>، أمّا في العراق فقد أشار قانون وزارة التخطيط النافذ بالنص على تقويم النتائج المتعلقة بدراسة الجدوى من الناحية الفنية والاقتصادية للمشاريع الإنمائية قبل القيام بإدراجها في خطط التنمية وهو ما يُلزم الجهات الإدارية المتعاقدة من مراعاة ذلك في نشاطاتها<sup>(2)</sup>، كذلك ألزمت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية جهات التعاقد بإكمال متطلبات إعداد دراسات الجدوى الفنية والاقتصادية والتقارير وفقاً لتعليمات وزارة التخطيط<sup>(3)</sup>.

**3-الاستشارات:** يُراد بالاستشارة في مجال العقود الإدارية: "إجراء تحصل بمقتضاه جهة الإدارة المختصة بإبرام العقد على المشورة والنصح والرأي القانوني من هيئة أو إدارة أخرى"<sup>(4)</sup>، وقد بيّن القضاء موقفه من ذلك من خلال حكم محكمة التمييز العراقية "بعد التدقيق والمداولة تبين أن العقد الذي تبرمه الحكومة مع الشركة المميزة هو عقد اداري لأنه يستهدف إدارة مرفق عام من مرافق الدولة...ومثل هذا العقد لا ينعقد الا بموافقة هيئات إدارية عينها قانون أصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 في المادة العاشرة منه التي تنص على أنه...فالأربطة العقدية في مثل هذا العقد الإداري لا تتم إلا بعد أخذ رأي الهيئات الأخرى..."<sup>(5)</sup>، وهذا ما يوضح دور الاستشارة في العقد المراد إبرامه، كما وتقسّم الاستشارة لنوعين: ملزمة وغير ملزمة<sup>(6)</sup>، فالأولى فتكون ذات عنصر جوهري ولازم للمصلحة المتعاقدة يترتب على إهمالها بطلان التعاقد كونها ملزمة قانوناً، ولأهميتها يذهب جانب من الفقه<sup>(7)</sup>، بأن الرأي الاستشاري تكون له قوة القانون الذي إلزام الأخذ به، والثانية غير ملزمة وتكون دون إلزام قانوني يُفرض على السلطة المتعاقدة مما يسمح لجهة التعاقد الأخذ بها

(1) المادة(2/27) من قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، كذلك كتاب وزارة الصحة بضرورة دراسة العروض من الناحية المالية والفنية للظفر بأفضل العروض تناسباً مع موضوع العقد المراد إبرامه، للمزيد يُنظر قرار وزارة الصحة الجزائرية رقم(11) في 30/جويليه، 2022.

(2) نص المادة(3/خامساً) "تقويم نتائج دراسات الجدوى الفنية والاقتصادية للمشاريع والمناهج الإنمائية قبل إدراجها في الخطط التنموية والموازنات الاستثمارية السنوية" من قانون وزارة التخطيط رقم (9) لسنة 2019.

(3) نص المادة(2/أولاً) "تلتزم جهة التعاقد باستكمال المتطلبات التالية قبل اعداد وثائق المناقصات... أولاً\_إعداد دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية او التقارير الفنية...وفقاً لتعليمات وزارة التخطيط..."، تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014.

(4) د. حمدي ابو النور السيد عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2004، ص94 وما بعدها.

(5) حكم محكمة التمييز المرقم(966/158) الصادر في 1966/7/28، المنشور في مجلة التدوين القانوني، العدد الثاني، السنة الخامسة، 1966، ص208.

(6) كما أن هناك نوع ثالث من الاستشارة تكون ملزمة اللجوء إليها قبل إبرام العقد ولكنها تكون غير ملزمة عند التنفيذ، ففي بعض الاحيان يلزم المشرع السلطة المتعاقدة لطلب استشارة جهة مختصة دون ان تنقيد بمضمونها لاحقاً اذ تكون مجرد استيفاء للشروط السابقة على التعاقد ويتجلى ذلك عندما لا يكون هناك نصوص قانوني يفرض جزاء على عدم الأخذ بذلك، ففي فرنسا فقد الزم المشرع بالنسبة لعقود امتياز المدينة عندما الزم استشارة لجان البلدية لكن عدم وجود نص يخضعها للأخذ بذلك عند التنفيذ جعل منها غير مقيدة بالأخذ بذلك، للمزيد ينظر مصطفى كامل محمد، مصدر سابق، ص435.

(7) د. عامر نعمة هاشم، مصدر سابق، ص114.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (58)

أو إهمالها<sup>(1)</sup>، فالاستشارة وما لها من نتائج مهمة في وضع صورة مسبقة عن التعاقد في مختلف المجالات تصبح لا فائدة ترحى منها بعد اللجوء إليها عند الارتباط بين طرفي العقد<sup>(2)</sup>، فبعض التشريعات ذهبت لبطلان العقد في حال اغفال استشارة الجهات المختصة في ذلك<sup>(3)</sup>، فالمشرع عندما يقيد السلطة المتعاقدة في بعض الحالات من اللجوء لاستشارة بعض الجهات المختصة قبل قيامها بالتعاقد بهدف تحقيق اعتبارات منها<sup>(4)</sup>:

أ\_ اعتبارات قانونية: وذلك للحيلولة دون الوقوع في المخاطر التي قد تواجه الإدارة نتيجة لوجود بعض الأخطاء من الناحية القانونية المتعلقة ببنود العقد أو الصياغة والتي يترتب عليها قيام المسؤولية العقدية على الإدارة المتعاقدة.

ب\_ باعتبارات فنية: ويكون ذلك ببيان كفاءة المواضيع المتعاقدة من أجلها، خاصة إذا ما كانت تخص شراء آلات معينة فهذا يكون للاستشارة دوراً مهماً ببيان القدرة الانتاجية لها.

ج\_ اعتبارات اقتصادية: وينصب دور الاستشارة السابقة فيها من خلال توضيح الجدوى الاقتصادية منها مستقبلاً في العقد ولتلافي قيام السلطة الإدارية من إبرام تعاقدات تؤثر سلباً على الاقتصادي الوطني أو تكون غير داخلية ضمن خطط الدولة التنموية.

ففي فرنسا تتبلور أهمية الاستشارات بوجود ما يُعرف بـ(المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي) الذي أشارت له المادة(70) من الدستور الفرنسي بقيام الحكومة باستشارته في أي مسألة ذات طابع بيئي، أو اجتماعي، أو اقتصادي، كما وتستشاره الحكومة في مشروعات القوانين المتعلقة بهذه الجوانب الثلاثة عند إدراجها للمشاريع التنموية في الموازنة العامة للدولة، كذلك تُعرض عليه جميع الخطط والمشاريع المتعلقة بهذه المجالات الثلاثة<sup>(5)</sup>، كما وأشارت المادة (1\_2153) لقيام سلطة

(1) د. عبد العزيز منعم خليفة، الاسس العامة للعقود الإدارية الإبرام -التنفيذ- المنازعات، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص117-118..

(2) د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ص66، كذلك ينظر د.احمد منصور، المشكلات العملية في المناقصات والمزايدات، ص373 وما بعدها.

(3) يؤكد ذلك القرار الصادر عن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري، الفتوى رقم (1075) في 17/12/1960"ان إبرام العقد الإداري قبل اخذ رأي الإدارة المختصة في مجلس الدولة يؤدي لبطلان العقد لمخالفته صريح النص القانون" للمزيد ينظر: المستشار احمد ابو شادي، مجموعة الخمسة عشر عاماً في العقود الإدارية، ص112.

(4) د. عامر نعمة هاشم، مصدر سابق، ص111.

(5) للمزيد ينظر المادة(70) من الدستور الفرنسي لعام 1958.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (59)

الإدارة قبل التعاقد أن تطلب الاستشارة وفق ما تستلزمه التنمية المستدامة مع الأخذ بعين الاعتبار الاتفاقيات الدولية التي تحت عليها<sup>(1)</sup>.

أمّا في الجزائر فبالرغم من إيلاء الاستشارة أهمية كبيرة إلا أنها لا تكون ملزمة<sup>(2)</sup>، فقد نصت المادة(2/45) "يمكن للمصلحة المتعاقد القيام باستشارة مباشرة للمتعاملين الاقتصاديين..."<sup>(3)</sup>.

أمّا في العراق فلم يتم التأكيد على الاستشارة السابقة في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية إذ كان من المفترض أن يتم التأكيد على ذلك في ظل وجود الاجهزة الرقابية كـ(ديوان الرقابة المالية) كجهة استشارية في مجال العقود التي تبرمها الإدارة<sup>(4)</sup>، مع تأكيد المادة (6) من قانون ديوان الرقابة المالية على قيام الديوان بتقديم العون في المجالات الإدارية وغيرها، إضافة لتقويم الخطط الخاصة بسياسة الدولة لتحقيق الأهداف المرجوة منها<sup>(5)</sup>، كذلك دور وزارة التخطيط كجهة مختصة في ذلك، وهو ما لم يغيب عن نظر القضاء عندما أكد على ذلك قرار المحكمة الاتحادية "...على المحكمة انتظار ورود الإجابة من وزارة التخطيط على استيضاحها قبل حسم الدعوى لأهمية جواب الوزارة لتعلقه بموضوع الدعوى..."<sup>(6)</sup>.

يستنتج الباحث أن إدراج التنمية المستدامة في بنود التعاقد يستدعي استشارة الجهات المعنية في إبرام العقد في حدود معينة؛ وذلك لاعتبارات تتعلق بأبعادها لتفادي إهمال أيّا منها كون الإدارة غير ملمة بجميع الأمور الفنية والتقنية خلافاً لأصحاب الاختصاص، مما قد يُرتب عليها المسؤولية الإدارية، وعلى الصعيد المقارن حسناً فعل المشرع الفرنسي من تحديد جهة استشارية ورقابية (المجلس الاقتصادي الاجتماعي البيئي) الذي يتحدد إختصاصه في مختلف المجالات حيث تتسع لأبداء الرأي في القوانين والمتعلقة بالمصلحة العامة، ولكن في الجانب الجزائري ما يُعاب عليه بالرغم من

(1) المادة(1-2153)من قانون التعاقد العام الفرنسي لسنة2015 المعدل.  
(2) بإستقراء نصوص قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام نلاحظ ان المادة(14) أشارت إلى اللجوء للاستشارة حسب الحاجات المراد التعاقد من أجل تحقيقها، كذلك الفقرة(7) من المادة(52) التي أكدت على عدم جدوى الاستشارة في حال الاتفاق بين طرفي العقد على موضوع التعاقد، كذلك المادة(15) التي بينت عدم الأخذ بالاستشارة في حالة إختيار الإدارة للطرف المتعاقد معها وهذا غاية الخطورة كون موضوع الاستشارة لا يختص بالطرف المتعاقد فقط بل ينصرف لبيان الحثيات المتعلقة بموضوع التعاقد، كما ان هناك عقوداً لا يتم اللجوء للاستشارة فيها مثال ذلك عقود الاشغال التي لا تزيد قيمتها على(1)مليون دينار جزائري، كذلك عقود الدراسات التي لا تزيد قيمتها عن(500000)دينار جزائري حسب نص المادة(21) من القانون المذكور أعلاه.  
(3) نص المادة(2/45) من القانون نفسه.

(4) د. عامر نعمة هاشم، مصدر سابق، ص116

(5) للمزيد ينظر نص المادة(6) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم(31) لسنة2011.

(6) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد(42/تميز/2013) في 2013/3/12 متاح على موقع المحكمة

كثرة النصوص المتضمنة للاستشارة إلا أنها غير ملزمة للإدارة للأخذ بها بصورة مسبقة، أمّا في العراق فكان من المؤمل ان يتم النص عليها في بنود (تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة)، كما أن قانون وزارة التخطيط كوزارة مختصة لم يتم التطرق للاستشارة بصورة صريحة والاقتصار على بيان مضمونها من خلال الاشارة إلى تقويم النتائج المتعلقة بالجدوى الاقتصادية والفنية للمشاريع قبل إدراجها في خطط الدولة التنموية، وهذا ما يتبين من الفقرة (خامساً) من المادة (3) من قانون وزارة التخطيط رقم (19) لسنة 2009 التي نصت على "تقويم نتائج دراسات الجدوى الفنية والاقتصادية للمشاريع والمناهج الانمائية قبل إدراجها في الخطط التنموية والموازنات الاستثمارية السنوية".

### ثانياً\_ طرق اختيار المتعاقد مع الإدارة وفحص العطاءات المقدمة

تحرص التشريعات على إلزام الإدارة باتباع أساليب محددة لإختيار الوسيلة التي تمكنها من إبرام عقودها، فهي ليست مطلقة اليد في ذلك؛ بل محكومة بموجب القانون على الرغم من سعيها لتحقيق الصالح العام؛ والسبب في ذلك حماية المال العام وتحقيق أكبر منفعة تنتج عن تعاقداتها فلا بد من قيامها بمراعاة الوسائل المحددة لها؛ فالإدارة عند إكمالها الاجراءات اللازمة قبل الاعلان عن التعاقد تبدأ بالانتقال لمرحلة إختيار الطرف للتعاقد معه الذي يتولى القيام بمساعدتها بتحقيق متطلباتها<sup>(1)</sup>.

**ثالثاً\_ البدء بإبرام العقد:** العقد هو اتفاق ارادتين أو اكثر لإحداث أثر قانوني معين أمّا بإنشاء التزام أو نقله، أو تـُعديلة<sup>(2)</sup>، ويقوم على ثلاثة أركان هي (الرضا والمحل والسبب) وعليه لا ينعقد لعقد إلا بعد توافر هذه الأركان الثلاثة واستيفاء شروطها<sup>(3)</sup>، وخلافاً لذلك أي عدم توافر هذه الأركان سواء أكان العقد مدنياً أم إدارياً يعني اختلال سلامة التعاقد، وهذا ما أشارت اليه محكمة القضاء الإداري في مصر بالقول: "أنه وأن جاز أن يتضمن العقد الإداري شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص؛ إلا أن جميع العقود\_ إدارية كانت أم مدنية\_ يجب أن تتوافر فيها الشروط العامة المتعلقة بأركان العقد ومحلّه فلا بدّ ان يكون للعقد محل مشروعاً وغير مستحيل ذاته"<sup>(4)</sup>، وما يهمننا من هذه الأركان هو ركن المحل الذي يمثل الالتزام الناشئ عنها، كما وتتعدد صور هذا الركن بتعدد

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص538.

(2) د. عبد المنعم فرج الصدة، مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، مصر، 1986، ص52.

(3) د. احمد سلامة محمد مشعل، مذكرات في نظرية الالتزام\_ الكتاب الأول\_ مصادر الالتزام، مكتبة عين شمس، 1981، ص53.

(4) حكم مجلس الدولة المرقم (143) في 2012/7/19، مجموعة احكام القضاء الإداري لعامي 2012\_2013، ص161، (تم التطرق لأحكام القضاء المصري على سبيل التوضيح والاسترشاد).

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (61)

الالتزامات المتولدة عن التعاقد<sup>(1)</sup>، ومما لا جدال فيه أن عقود الإدارة هي أداة لتحقيق الصالح العام، مما يعني ان محل العقد هو التزام السلطة الإدارية بتحقيق المصلحة العامة؛ لأنها تمتاز بوضع شروطها التعاقدية والتي منها أن يتضمن هذا العقد شروطاً استثنائية تختلف عن تلك المبرمة في القانون الخاص وهذا نابع من حاجة الإدارة لامتيازات خاصة كونها تعلق على الأفراد<sup>(2)</sup>، وعليه فإن اقتران شرط التنمية المستدامة في العقد الإداري يمثل محلاً للتعاقد المراد تحقيقه وفق هذا العقد، فقد أشار إليه المشرع العراقي خلافاً للمشرع الفرنسي والجزائري اللذان لم يتطرقا لذلك، في المادة (131) من القانون المدني رقم(40) لسنة 1951 من خلال النص على: "1\_ يجوز أن يقترن العقد بشرط يؤكد مقتضاه أو يلائمه أو يكون جارياً به العرف والعادة. 2\_ كما يجوز أن يقترن بشرط نفع لأحد العاقدين أو للغير إذا لم يكن ممنوعاً أو مخالف للنظام العامة والآداب العامة وإلا لغا الشرط وصح العقد ما لم يكن الشرط هو الدافع للتعاقد فيبطل العقد أيضاً"، وعليه يستنتج من هذا النص عدة خصائص منها:

1\_ أن يكون متضمناً شروط منفعة لطرفي التعاقد أو للغير: وهو ما يتناسب مع مساعي سلطة الإدارة لتحقيق المنفعة العامة للأفراد، وتلبية حاجاتهم، إذ ان قيام الإدارة بتضمين شرط التنمية المستدامة في عقودها ما هو الا لخدمة هؤلاء سواء بطريقة مباشرة أم غير مباشرة من خلال مرافقها العامة.

2\_ أن يكون مشروعاً غير مخالفاً للنظام العامة والآداب العامة: وإلا لغى الشرط وصح العقد ما لم يكن إدراج هذا الشرط(التنمية المستدامة) هو الدافع الرئيسي للتعاقد فيبطل العقد ايضاً؛ إذ إن إدراج هذا الشرط كونه محلاً للالتزام ان يكون مشروعاً غير مخالف للنظام العام وهو ما بينته المادة(130) من القانون المدني العراقي رقم(40) لسنة 1951 "يلزم أن يكون محل الالتزام غير ممنوع قانوناً ولا مخالفاً للنظام أو الآداب العامة وإلا كان العقد باطلاً..."، فليس من المعقول أن تبرم الإدارة عقوداً بهدف إنشاء أماكن ترفيهية تخرج عن الآداب العامة في مدن ذات صبغة دينية.

(1) د. عبد الفتاح عبدالباقي، نظرية العقد والارادة المنفردة، المكتبة المركزية، الاسكندرية، 1984، ص407.

(2) هذه الشروط عرفتھا المحكمة الإدارية في مصر بأنها "الشروط التي تضعها الإدارة بوصفها سلطة عامة تتمتع بحقوق وإمتيازات لا يتمتع بها المتعاقد معها ذلك بقصد تحقيق نفع عام أو مصلحة مرفق من مرافق الدولة وهي شروط غير مألوفة في عقود القانون الخاص" حسب ما جاء به حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الجلسة 1963/2/25 للمزيد ينظر [HTTPS://LAWS.JP.GOV.EG](https://laws.jp.gov.eg) ، موقع مكتبة وزارة العدل المصرية، تأريخ ووقت الزيارة 2022/4/2-3:15AM .



## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (62)

3\_ أن يكون الشرط مؤكداً لمقتضاه: ومقتضى العقد هو الهدف الرئيسي للتعاقد والسبب الباعث على التعاقد أن ركن المحل يعد من الأركان الرئيسية للعقد فأن إدراج فكرة التنمية المستدامة فيه كشرط من شروط التعاقد يمثل قيداً مسبقاً على الجهة الإدارية المتعاقدة قبل إبرام العقد الإداري.

4\_ أن يكون ما جرى عليه العادة والعرف: إن إدراج شرط التنمية المستدامة في عقود الإدارة كمحل للتعاقد؛ يؤكد سعي الإدارة للوصول لتحقيق الآثار المترتبة عنه فليس من المتوقع إبرام عقد يتضمن هذا الشرط ويتم تنفيذ شيء آخر لا يمت له بصلة.

5\_ أن يكون معيناً تعييناً محددًا نافياً للجهالة: أي انه يستوجب على سلطة الإدارة المتعاقدة عند إدراج هذا الشرط في عقودها\_ كمحل للعقد\_ ان يكون معيناً تعييناً واضحاً لا لبس فيه وهو ما أشار إليه المشرع العراقي من خلال النص على: "يلزم أن يكون محل الالتزام معيناً تعييناً نافياً للجهالة..."<sup>(1)</sup>.

يستنتج الباحث أن المشرع العراقي قد أحسن العمل عندما نظم ذلك خلافاً للمشرع الفرنسي والجزائري، كما ويعد هذا الشرط المقترن بالعقد بمثابة بنداً تعاقدياً يلزم طرفي العقد على مراعاته.

ومما ذكر اعلاه يستنتج الباحث أن إدراج شرط التنمية المستدامة في عقود الإدارة يفترض أن تتوافر الأركان (الرضا، المحل، السبب) وهنا يُثار التساؤل ما هو الاثر المترتب على تخلف إدراج هذا الشرط في عقود الإدارة؟ الجواب عن ذلك: أن إدراج الإدارة لشروط العقد مستمد من نصوص قانونية ملزمة وهو ما يجعل الإدارة مقيدة باحترام إرادة المشرع بصورة عامة والعمل على إدراج هذا الشرط بصورة خاصة وهو ما يعني أن مخالفة الإدارة أو تغافلها عن ذلك يترتب عليه عدم مشروعية محل التعاقد مما يجعل من هذا النشاط التعاقدى باطلاً، وتعليل ذلك أن العقد الإداري يرتبط بمرفق عام.

### رابعاً\_ مرحلة البدء في تنفيذ العقد

بعد اتمام إبرام العقد الإداري بين الطرفين يتم الانتقال لمرحلة البدء بالتنفيذ مباشرة، مالم يكن هناك تأريخ يحدد البدء بالتنفيذ، وفي هذه المرحلة فأن الإدارة تتمتع بسلطات متعددة تجاه الطرف المتعاقد معها نبيها من خلال:

(1) المادة(128) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (63)

1\_ نشاطات الإدارة في الرقابة والتوجيه: تمتاز الإدارة في تعاقداتها بحقها الكامل في مراقبة تنفيذ العقد وتوجيه المتعاقد لاختيار طرق التنفيذ والوسائل اللازمة لذلك في مختلف مراحل التنفيذ، ويتم الاعتراف بهذا الحق للإدارة أمّا بصورة صريحة أو ضمنية في بنود الاتفاق(1).

2\_ حق الإدارة في تعديل بنود العقد: تتمتع إدارة المتعاقدة بصلاحيّة تعديل بنود عقودها بالزيادة أو النقصان، مثال ذلك العقد المبرم لإنشاء محطة توليد الطاقة الكهربائية ذات إنتاجية معينة يمكن للإدارة إلزام المتعاقد على زيادة السعة المقررة في الاتفاق لما لها من مميزات التّعديل في شروط العقد بوضع شروطها غير المألوفة، ولكن هذه الميزة للإدارة ماهي إلا لتحقيق المصلحة العامة وما يقتضي تحقيقها دون اللجوء لاستحصال موافقة الطرف المتعاقد معها(2).

3\_ سلطة الإدارة في فسخ العقد للمصلحة العامة: إذا أخل الطرف المتعاقد بالتزاماته التعاقدية؛ فإن أحد الوسائل التي تملكها الإدارة فسخ التعاقد معه؛ ولكن في حالات معينة تفسخ التعاقد دون أي تقصير من الطرف المتعاقد؛ والسبب في ذلك هو مقتضيات المصلحة العامة التي تكون متوقفة على ذلك(3).

**خامساً\_ مرحلة ما بعد التنفيذ:** ان المتعاقد مع الإدارة يكون التزامه في الأغلب الأعم هو الالتزام بتحقيق نتيجة وليس فقط القيام ببذل العناية ومن هذا يتضح أن الالتزام وخاصةً في عقود الأشغال العامة والتوريد والامتياز بقيام المتعاقد بتحقيق الغاية المستهدفة من إبرام العقد ولا تبرأ ذمته إلا بالوفاء بتحقيق الغاية المستهدفة من التعاقد، وهذا ما يعني ضمانه لدوام سير المرافق العامة بصورة منتظمة ومطرده وهو ما يعني أن سلطة الإدارة تستمر رقابتها لما بعد التنفيذ لتستمر للجانب المستقبلي بصورة مستمرة ترتبط بدوام سير مرافقها العامة(4).

### الفرع الثاني

#### النطاق المكاني

تمارس الأنظمة السياسية الحاكمة في مختلف دول العالم سواء أكانت ديمقراطية أم ديكتاتورية وظيفتين، الأولى وظيفة الحكم والسياسة، والثانية، الوظيفة الإدارية لتسيير مصالح المواطنين والمرافق العامة، وعلى الرغم من كون الوظيفة الأولى تأخذ الاهتمام الأكبر؛ إلا أن أهمية الوظيفة

(1) د. عدنان عمرو، مصدر سابق، ص193.

(2) د. ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط1، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، ص212.

(3) د. نجم عليوي خلف، مصدر سابق، ص358.

(4) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص192.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (64)

الإدارية تكون ذات أثر مباشر في دوام وظيفة الحكم؛ ذلك ان المشاكل الإدارية وتزايد الحاجات يؤدي لعرقلة واضطراب وظيفة الحكم ودوام سير إدارات الدولة العامة، وعليه برزت الحاجة للاهتمام أكثر بالإدارة العامة سواء أكانت بصورتها المركزية، أم اللامركزية، التي تشكل أحد أهم أساليب التنظيم الإداري الذي يُراد به تُعدد النشاطات الإدارية التي تتم بواسطة تقاسم وظائف الإدارة بين سلطات مركزية، وأخرى تتمتع باختصاصات إدارية محددة بنطاق معين مع بقاء خضوعها للسلطات المركزية في الدولة<sup>(1)</sup>، ويتجلى دور هذه الإدارات المحلية بقيامها بالعمل على إشباع الحاجات اللازمة للوحدات الإدارية المحددة ضمن نشاطاتها، حيث ذهب أغلب فقهاء القانون بأن هناك نوعين من المصالح الأولى، التي تمثل المصالح الوطنية المتعلقة بجميع سكان الدولة، والثانية المرتبطة بالوحدة الإدارية نفسها المحددة بالنطاق المكاني المعين لممارسة اختصاصاتها الإدارية ضمن حدودها المكانية<sup>(2)</sup>، وهذا ما يبين أهمية هذه النشاطات التي تمارسها الإدارة ضمن نطاقها المكاني والتي تنعكس على إشباع الحاجات العامة وتحقيق الصالح العام، فبعض المناطق تكون ذات موارد وثروات مهمة تغطي حاجات المناطق الأخرى للبلاد، وتساهم في تحقيق التنمية الوطنية، وبهذا فالنطاق المكاني يُراد به تحديد القانون وفقاً للتقسيمات الإدارية لإقليم الدولة مكاناً محدداً لممارسة النشاطات الوظيفية على ان لا تمتد لخارج هذا النطاق؛ كون ذلك يُرتب عيب عدم (الاختصاص المكاني)<sup>(3)</sup>، اذا ما تم ممارسة بعض النشاطات خارج هذا الحيز المحدد، مثال ذلك أن صلاحيات المحافظين ومدراء البلديات والمجالس البلدية تقف عند نهاية النطاق المسموح ممارسة نشاطاتهم فيه، لتبدأ صلاحيات جهات و أشخاص آخرين، عكس الجهات والأشخاص المركزية التي يمتد اختصاصها ليغطي جميع أنحاء إقليم الدولة مثال ذلك "رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزارات"، إذ لا يُثار موضوع هذا النطاق بالنسبة اليهم<sup>(4)</sup>، ففي فرنسا على سبيل المقارنة فقد شُرعت الكثير من القوانين منذ العام 1982، إذ أخذت تمكّن المجالس الإدارية المحلية تسيير أعمالها من خلال تمتعها ببعض الصلاحيات ذات الطابع المركزي، وبالخصوص قانون اللامركزية الفرنسي رقم(213) المؤرخ في 2/أذار/ 1982 الذي كرّس الحقوق والحريات للإدارات المحلية مما أدى لانعكاس التطورات

(1) د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم(21) لسنة 2008، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص 11-12.

(2) د. عامر إبراهيم أحمد، الإدارية اللامركزية الإقليمية في القانون العراقي، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت، 2013، ص 127 .

(3) وهو ما اكدته الفقرة(خامساً من المادة2) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل عندما أشارت إلى: "تمارس الحكومات المحلية الصلاحيات المقررة لها في الدستور والقوانين الاتحادية في الشؤون المحلية...".

(4) د. عصام عبد الوهاب وآخرون، مصدر سابق، ص427.

الحاصلة في اهداف وأساليب التنظيم الإداري من أجل تحقيق المصلحة العامة والتي من ضمنها التنمية المستدامة<sup>(1)</sup>، والعمل على تشجيع ذلك من خلال إدماجها في نشاطات الدولة المتعددة، وهذا ما أكده الدستور الفرنسي في نص المادة (72) الذي منح الجماعات الإقليمية الحق في اتخاذ القرارات في مختلف الاختصاصات التي تمسها ضمن نطاقها الإقليمي والتي منها ما يتعلق بتنفيذ الخطط التنموية للدولة ونشاطاتها التعاقدية لتحقيق ذلك<sup>(2)</sup>، كما ان المادة (2-72) من الدستور نفسه أشارت لاستفادة كل جماعة إقليمية من الموارد والثروات المحددة في نطاقها المكاني وفق ما يسمح به القانون، كما أن الاختصاصات الممنوحة للمجلس العام للمحافظة حسب نص المادة (46) من قانون رقم (213) لعام 1982 التي أشارت إلى "...وبصفة عامة يختص المجلس بكل المسائل التي تتعلق بالمحافظة..." وهو ما يبين اختصاص المجلس بكل ما يعني المحافظة من احتياجات ذات طابع محلي ومنها اللجوء لإبرام عقود ادارية لتسيير شؤون المحافظة وإشباع الحاجات العامة الواقع على عاتقها تلبيتها، والتي منها تحقيق التنمية المستدامة فيها، إضافة للاختصاصات التي يتمتع بها رئيس المجلس وهي إبرام العقود المتعلقة بالمصالح المحلية للمحافظة<sup>(3)</sup>، كما وذهب مجلس الدولة في هذا المجال بان "قيام سلطة الإدارة بإبرام عقد إداري وهي غير مختصة بإبرامه\_ يشكل في جانبها خطأً جسيماً يستتبع مساءلتها، ولو أن العقد يعد باطلاً وكان لم يكن"<sup>(4)</sup>.

أمّا في الجزائر ففي قانون الجماعات الإقليمية رقم (10\_11) لعام 2011 حيث أشارت المادة (3) منه إلى ممارسة البلديات للسلطات المخولة لها وفق القانون في كافة الاختصاصات<sup>(5)</sup>، والمادة (107) من القانون ذاته التي ألزمت المجالس البلدية لإعداد البرامج والخطط السنوية طيلة عهدها للتصدي للوظيفة العامة، والتي يقع على عاتقها مهام التصديق والسيهر على تنفيذ الخطط العامة بشتى الوسائل والتي من أبرزها التعاقد مع الاخرين وفق الإطار القانوني المخول لها والتي منها تحقيق التنمية المستدامة<sup>(6)</sup>، كما أشارت الفقرة الثانية من نفس المادة إلى ان العمليات التي يتم

(1) د. سامي حسن نجم، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، ط1، المركز القومي للإصدارات، القاهرة، 2014، ص279.

(2) نص المادة (72) من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل: "... يُمكن للمجتمعات المحلية ان تتخذ القرارات في كل المسائل التي تنشأ بموجب الصلاحيات التي يمكن ممارستها في إطار اختصاصها بأفضل طريقة ممكنة...".

(3) د. سامي حسن نجم، مصدر سابق، ص، 282-289.

(4) حكم مجلس الدولة الفرنسي المرقم (1652) في 12/ اكتوبر/ 1977، متوفر على موقع شبكة قوانين الشرق

[www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com)

(5) نص المادة (3) "تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون"، من القانون المذكور اعلاه.

(6) نص المادة (107): "يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصدق ويصدق عليها ويسهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانونياً وفي إطار المخطط الوطني للتعبئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات القطاعية".

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (66)

انجازها وفق ما مخطط لها في مجال التنمية التي تكون من صلاحيات المجلس الشعبي<sup>(1)</sup>، إضافة للمادة (111) من القانون ذاته التي نصت على مبادرة المجلس الشعبي للقيام بكل نشاط وإجراء من شأنه تحفيز وتحقيق تنمية النشاطات الاقتصادية وفقاً لما مخطط لها لتحقيق عملية التنمية<sup>(2)</sup>، كما أشار قانون الولاية رقم (١٢\_٠٧) المؤرخ في 21/ فبراير/ 2012 في المادة (4) التي أكدت على واجبات الولاية بالقيام بالنشاطات اللامركزية بالنسبة للدولة<sup>(3)</sup>، إضافة للمادة (73) من القانون نفسه التي بينت ذلك من خلال تحديد دور الولاية كجهة لا مركزية للمساهمة في تحقيق وتنفيذ النشاطات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تمثل أهم الأبعاد التي تقوم عليها فكرة التنمية المستدامة<sup>(4)</sup>

أمّا في العراق فقد اشار "قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم" لأهمية الدوائر الفرعية التي تقدم خدماتها لأفراد المحافظة إذ تمارس نشاطاتها ضمن اختصاصها المكاني المحدد<sup>(5)</sup>، كما أشارت الفقرتين (سابعاً/خامس عشر) من المادة (7) من القانون ذاته لاختصاص مجلس المحافظة برسم السياسات العامة للمحافظة وتحديد حاجاتها في كافة المجالات ووضع الخطط الاستراتيجية الملائمة للتنمية الوطنية على الصعيد اللامركزي<sup>(6)</sup>، وهذا ما تسير عليه أغلب الهيئات ومثالها أقسام تشكيلات العقود المنتشرة في أغلب دوائر الدولة في كافة المحافظات ولجان التنمية المستدامة المنتشرة في المحافظات، إذ إستقر الفقه والقضاء الإداريين على "إذا نص القانون أو النظام العام على مكان معين يتعين على الإدارة أن تصدر قرارها فيه فإنها تكون ملزمة بإصداره في ذلك المكان وإلا ترتب على ذلك بطلان القرار إذا صدر خارج المكان المحدد قانوناً لإصداره"<sup>(7)</sup>، وهو ما جاء به قرار المحكمة

---

(1) نص الفقرة الثانية من المادة أعلاه "يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي".

(2) نص المادة(111): "يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات ومخططاتها التنموي".

(3) "تكلف الولاية بصفتها الدائر الإدارية بالأعمال غير المتمركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية الإقليمية".

(4) نص المادة(73): "تمارس الولاية باعتبارها جهة إقليمية لا مركزية...المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية...".

(5) نص الفقرة (تاسعاً) من المادة(1): "الدوائر الفرعية: التشكيلات التي ينحصر عملها في نطاق المحافظة وتقدم خدمة مباشرة لأبنائها... قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم(21) لسنة 2008، المعدل.

(6) الفقرتين (رابعاً/ خامس عشر) من المادة(7): "يختص مجلس المحافظة بما يلي: رابعاً/ رسم السياسة العامة للمحافظة وتحديد اولوياتها في المجالات كافة بالتنسيق المتبادل مع الوزارات والجهات المعنية "خامس عشر/ "تحديد اولويات المحافظة في المجالات كافة ورسم سياستها ووضع الخطط الإستراتيجية لأهميتها بما لا يتعارض مع التنمية الوطنية" من القانون ذاته.

(7) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1963، ص113-114.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (67)

على: "أن الأولوية في التطبيق تكون لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم مالم تكن متعارضة مع الدستور"<sup>(1)</sup>.

وتتضح أهمية النطاق المكاني عندما تسعى سلطة الإدارة لتنفيذ الخطط الوطنية التي تضعها الوزارات المختصة<sup>(2)</sup>، لتحقيق التنمية المستدامة بأبعادها المختلفة من خلال الجهات المحددة لأعمال ذلك والتي من أهمها لجان التنمية المستدامة المنتشرة في المحافظات والتي زودت بصلاحيات إضافة أعضاء جدد في عضويتها حسب ما تقرضه خصوصية كل محافظة<sup>(3)</sup>، خاصةً إذا ما نظرنا لتمييز كل محافظة عن الأخرى بميزة معينة سواء في الجانب الديني الذي يدخل ضمن البعد الاجتماعي أم في الجانب التاريخي الذي يدخل ضمن البعد الثقافي أم بالنسبة إلى المحافظة التي تنفرد بموارد طبيعية سواء أكانت ثروات معدنية أم زراعية والتي لا جدال من إدخالها ضمن البعد الاقتصادي، وهذا ما يتناسب مع عناصر اللامركزية القائمة على<sup>(4)</sup>:

1\_ وجود المصالح المحلية المتميزة.

2\_ إدارة هذه المصالح بوساطة الهيئات المحلية المستقلة والإشراف عليها.

3\_ تخضع هذه الهيئات لرقابة السلطات المركزية.

هذا ما أكدته المحكمة في قرارها الذي أشار إلى "أن المادة(122/خامساً) من الدستور عززت مبدأ اللامركزية وأن مجلس المحافظة لا يخضع في إدارة شؤونها لسيطرة أو إشراف أية وزارة"<sup>(5)</sup>.

كما أن رؤساء الوحدات الإدارية في المحافظة يقع على عاتقهم توقيع العقود التي تبرم في دوائرها ضمن نطاق اختصاصهم المحدد وهو ما أكدت عليه المادة(31)"يمارس المحافظ الصلاحيات

(1) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (6/اتحادية/2009) في 2009/2/4 متاح على موقع المحكمة [www.hjc.ig](http://www.hjc.ig) وقت وتاريخ الزيارة 2022/3/22\_ 11:44pm.

(2) ما أشار إليه قرار مجلس الدولة ذي العدد(28) "يقصد بدور الوزارات في التخطيط للسياسة العامة الواردة في الفقرة(1)من البند(أولاً) من المادة(45) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم لسنة 2008 وضع الخطط والبرامج التي تتعلق بأولويات الحكومة الواردة في برنامجها الحكومي وذات الطابع الاستراتيجي التي تعتمدها تلك الوزارات والتي تنفذها الوزارات أو الحكومات المحلية كل حسب اختصاصه"، للمزيد يُنظر: مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2021 ، ص94.

(3) أشار إليها التقرير الطوعي الأول الصادر سنة 2019 التي عقدته وزارة التخطيط.

(4) عاطف عبد الله المكاي، التفويض الإداري، ط1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014، ص74-75.

(5) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد(7/اتحادية/2012) في 2012/2/26 متاح على موقع المحكمة [www.hjc.ig](http://www.hjc.ig) وقت وتاريخ الزيارة 2022/9/22\_ 5:44pm.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (68)

الآتية: ثالثاً/ تنفيذ السياسة العامة الموضوعة من قبل الحكومة الاتحادية في حدود المحافظة<sup>(1)</sup>، إذ يبرز ذلك في الجانب العملي ففي بداية شهر آذار من كل سنة يتم تنظيم الموازنة المالية وإعداد الخطط المتعلقة بالتنمية كجزء منها فيما يتعلق بالمحافظة من قبل المحافظ وإرسالها لوزارة التخطيط بعد أن تتم مصادقتها من قبل مجلس المحافظة<sup>(2)</sup>، لترسل لوزارة المالية في شهر تموز من نفس السنة حسب ما أشار إليه (قانون الإدارة المالية الاتحادية) رقم (6) لسنة 2019 وتتضمن هذه الخطط التنموية للمحافظة العمل على تلبية حاجات المحافظة والأفراد ليتم تطبيقها على أرض الواقع<sup>(3)</sup>، ومما يلاحظ من أهمية للاختصاص المكاني في دعم فكرة التنمية المستدامة في المحافظات التي تعمل على متابعة مؤشرات التنمية المستدامة ومراقبة تنفيذ مشاريعها المعنية بهذا الموضوع بهدف رسم السياسات التنموية والخطط المستقبلية لذات المحافظة المعنية، إذ إن سلطة الإدارة في النطاق المكاني تكون مقيدة وملزمة لتحقيق مصلحة معينة وهو ما أكدته المادة (٢) "خامساً/ تمارس الحكومات المحلية الصلاحيات المقررة لها في الدستور والقوانين الاتحادية في الشؤون المحلية عدا الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في المادة (110) من الدستور"<sup>(4)</sup>، إذ يترتب البطلان على مخالفتها لاختصاصها في حالة مخالفته، ومع ذلك يمكن تصويب هذا البطلان في حالة ممارسة نشاطاتها في المكان المختص بها<sup>(5)</sup>، إذ لا يجوز للسلطة المتعاقدة أن تفوض اختصاصاتها التعاقدية النابعة من الاختصاص بمكان ونطاق محدد لسلطة متعاقدة أخرى إلا بوجود نص قانوني يسمح لها بذلك "فإذا وقع العقد من جانب سلطة إدارية غير مختصة بإبرامه قانوناً هنا يكون العقد باطلاً بطلاناً مطلقاً لتعلق قواعد الاختصاص بالنظام العام"<sup>(6)</sup>.

عليه يستنتج الباحث أن الاختصاص المكاني للسلطة المتعاقدة يعتبر عنصراً جوهرياً لصحة التعاقدات المبرمة لتحقيق التنمية المستدامة جراء هذا التعاقد مما يعكس آثارها ضمن المكان المحدد لها لممارسة هذا الاختصاص في التعاقد ضمن نطاقها المكاني؛ إذ إن سلطة الإدارة عندما تسعى لإنجاز مشروع ما تلتزم بممارسته ضمن الحدود المعينة لها، كي لا تكون متعدية لشروط هذا الاختصاص إضافة لوجود لجنة مختصة بهذه الفكرة لتحقيقها في نطاق المحافظة وهو ما يُعرف بـ(لجان تنمية الأقاليم) مما يفترض إيلاءها أهمية كبيرة

(1) المادة(3) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم(21) لسنة 2008، مصدر سابق.

(2) (المنحلة حالياً) بموجب قانون رقم(27) لسنة 2019.

(3) للمزيد ينظر قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم(6) لسنة 2016، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(4550).

(4) المادة(2) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.

(5) د. محمد سعيد حسين أمين، العقود الإدارية، دار الثقافة الجامعية، 1999، ص284.

(6) د. برهان زريق، نظرية البطلان في العقد الإداري، ط1، المكتبة القانونية، دمشق، 2002، ص73\_75.

واختيار العناصر المختصة بمجال عملها في عضويتها، علاوةً على ابعادها عن التدخلات السياسية وجعلها مستقلة وفرض الرقابة على نشاطاتها؛ نتيجة لمنحها صلاحيات تتناسب مع ما تصبُّ إليه من أهداف سامية تخدم المواطنين وتحقق رفاهيتهم وتنفذ السياسات التنموية والتخطيطية للدولة بصورة مثالية وهذا ما يُعزز دعمها وإدماجها لتحقيق الأبعاد والأهداف التي ترمي إليها في مختلف المجالات، فعند تكامل أعمال هذه اللجان الإقليمية كلٌّ حسب نطاقها المحدد مكانياً؛ تتكامل السياسات التنموية على الصعيد الوطني بصورة تترجم ما يراد منها من أهداف وآثار؛ ولكن لا يمكن لسلطة محلية أن تستغل ذلك بصورة تؤثر على حقوق الآخرين من خلال تعسفها باستعمال سلطاتها، فعلى سبيل المثال لا يمكن لمحافظة معينة أن تستأثر بما تملكه من موارد وثروات طبيعية على حساب الآخرين وهو ما أشار له قرار القرار الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا المرقم(8/اتحادية/2012) في 2012/5/2 "يُعد قرار مجلس محافظة واسط المرقم(333) المؤرخ في 2011/9/11 بعدم الموافقة على تصدير النفط خارج حدود المحافظة مخالفاً لأحكام الدستور والقانون قرر بعد دستورية القرار"<sup>(1)</sup>، وحسناً ما تم التطرق إليه بإنشطة لجان التنمية المستدامة في المحافظات من صلاحيات بإشراك أعضاء جدد بصورة تتلاءم مع خصوصية كل محافظة بما تنفرد به من مميزات سواء أكانت دينية أم سياحية أم تاريخية أم فيما يتعلق بتمتع بعض المحافظات الموارد الطبيعية متميزة.

### المبحث الثاني

#### ضمانات إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية

اتساع تدخل الدولة في مختلف المجالات التنموية؛ أدى لزيادة نشاطاتها اللازمة لمواكبة ذلك؛ لذا فإن مراقبة هذه النشاطات ينتج عنها تحقيق ما هو مطلوب من آثار؛ خاصةً إذا ما كانت أهداف التنمية المستدامة مقيدة بنطاق زمني محدد لغاية العام 2030 وفق ما وضعته الامم المتحدة بأجندة مؤتمرها عام 2015، وهذا ما يضيف الأهمية البالغة على موضوع الضمانات بمختلف مصادرها، للحد من التجاوزات التي تواجه تحقيق التنمية المستدامة، فهي تبرز بكونها وسيلة مهمة لتنفيذ القوانين المتعلقة برسم المخططات التنموية للدولة، في مختلف المجالات، ونبين هذا المبحث في مطلبين الأول: نوضح فيه الرقابة القضائية والثاني: نوضح فيه الرقابة غير القضائية، كما يلي:



## المطلب الأول

### الرقابة القضائية

إن تزايد حاجات الأفراد أصطدم بمحدودية الموارد المتوفرة، وهذا ما يبين أهمية دور الإدارة التي تعمل على التوفيق بين ذلك، ومن هنا تبرز الحاجة لدور القضاء بالرقابة على أعمال الإدارة التي لها مساس بحياة الأفراد؛ لمقدرته على إلزام الجهات الإدارية بممارسة نشاطاتها بصورة تضمن الحياة الحرة الكريمة للأفراد في مختلف المجالات التي تواكب التطورات الحياتية لهم، ونبين هذا المطلب في فرعين، في الأول رقابة القضاء الإداري كضمانه لشرط التنمية المستدامة في الدول المقارنة، وفي الفرع الثاني نبين رقابة القضاء في العراق كضمانة لشرط التنمية المستدامة منه في ذلك وكما يلي:

### الفرع الأول

#### رقابة القضاء الإداري كضمانه لإدراج شرط التنمية المستدامة في الدول المقارنة

يتجلى دور القضاء الإداري في تحقيق الرقابة القضائية من خلال المبادئ التي أرساها، وهذا ما يعني أن التنمية المستدامة يتم إنفاذها من خلال النشاطات التي تمارسها الإدارة، ونتيجة لذلك فأن هناك قيوداً يفرضها المشرع على سلطه الإدارة عند ممارستها لأعمالها التعاقدية، وعليه فأن الرقابة التي تمارسها السلطات القضائية تكون ضرورية ولازمة في حال خروج الإدارة عما مرسوم لها، وهذا ما يعكس أهمية وجود قضاء إداري مستقل يتولى الفصل في المنازعات الإدارية؛ لما يمثله من ضمانة أكيدة وحقيقية لحماية حقوق الأفراد، ففي فرنسا يتضح ذلك من خلال إيجاد الدستور لما يسمى بـ(المدافع عن الحقوق) حسب ما بينته المادة (1-71): "يكفل المدافع عن الحقوق الاحترام الواجب للحقوق والحريات عبر إدارات الدولة والمجتمعات المحلية والمؤسسات العامة وعبر كل هيئة تضطلع بمهمة المرفق العام أو يخولها قانون اساسي هذا الاختصاص... ويجوز ان تتم الإحالة إلى المدافع عن الحقوق بالطريقة التي يحددها قانون اساسي من قبل كل شخص يرى أن حقوقه قد انتهكت"، فهذه المادة تتكامل مع التعديل الدستور لعام 2008 التي سمحت بالطعن بعدم دستورية القوانين من خلال الاقتصار بالطعن على الجهات الرسمية، كما أن هذه المادة سمحت للأفراد بالطعن بكل ما ينتقص من حقوقهم وحررياتهم، ففي موضوع التنمية المستدامة وما يتصل بها من حماية للبيئة وموارد الطبيعة وإشباع حاجات الأفراد التي قد أولاها المشرع الفرنسي أهمية كبيرة من خلال الميثاق البيئي الملحق

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (71)

بالدستور الفرنسي النافذ<sup>(1)</sup>، وما يمثله هذا الميثاق من أهمية ذات طابع تنظيمي لنشاطات البيئة والتنمية المستدامة فأن بروز دور القضاء الإداري فيها يتبين عن طريق الحفاظ على النشاطات المتعلقة بذلك وما يترتب عنها من تداعيات مهمة من خلال توزيع الاختصاصات للسلطة التنفيذية ووجود القضاء الإداري كضمانة للحد من أي إنحراف فيها وبالخصوص المواد الواردة في هذا الميثاق، وهو ما جاء بقرار مجلس الدولة الفرنسي من "أن كافة الحقوق والواجبات المنظمة في هذا الميثاق لها قيمة دستورية تلزم السلطات الإدارية في مجال ذات اختصاصات متعددة"<sup>(2)</sup>، وهو ما يوضح أن حق الأفراد بالتنمية المستدامة ينبع من نصوص الدستور فالمادة (1) من هذا الميثاق أشارت: "لكل فرد الحق في العيش في بيئة متوازنة"، وهو ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي من "أن السلطة التنفيذية هي التي تعمل على ضمان مراعاة ذلك عندما يُراد تحديد القانون بهدف حماية الفرد من المخاطر التي تسببها ملوثات البيئة على الصحة العامة"<sup>(3)</sup>، وهو ما يدفع القاضي الإداري العمل على التحقق فيما إذا كانت الإجراءات المتخذة لتنفيذ نصوص القانون هل تمت مراعاتها أو لا.

كما أن المادة(3) من الميثاق ذاته قد أكدت على: "يجب على كل شخص وفق الشروط التي يحددها القانون أن يمنع الأضرار التي قد تلحق بالبيئة أو الحد من عواقبها إن تعذر ذلك"، وهذا ما أشار له مجلس الدولة الفرنسي من خلال التأكيد على: "توزيع الاختصاصات التي تكون ملائمة بين الواقع والقانون"<sup>(4)</sup>، وصلاحيات القاضي الإداري في المنازعات التي تنشأ عن ذلك، مما يبين إلزام السلطة الإدارية المتعاقدة بتنفيذ القواعد التي يحددها القانون ومن ثم يأتي دور القاضي الإداري بالتحقيق والمراقبة من أن هذه النشاطات المنصوص عليها في المادة(3) من الميثاق المذكور، متوافقة مع ما يراد منها لتحقيق المصلحة العامة، وقد ألزم المشرع الفرنسي "خضوع السلطة التنفيذية لهذه المبادئ عندما يُراد بها إتباع إجراءات معينة لممارسة نشاطاتها المتعددة لحماية حقوق الأفراد والحد

(1) صدر الميثاق البيئي الملحق بالدستور الفرنسي لعام 2004 واصبح نافذاً عام 2005 وتضمن (10) مواد تتعلق بحق الأفراد في التمتع بالعيش في بيئة سليمة، وحقهم في التنمية المستدامة، وغيرها من المسائل المتعلقة بهذا المجال: للمزيد ينظر الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل، الميثاق البيئي.

(2) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم (297931) المؤرخ في 30/أكتوبر/ 2010، متاح على شبكة قوانين الشرق [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com).

(3) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم (351514) في 26/فيفري/ 2014، متاح على شبكة قوانين الشرق [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com).

(4) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم (344522) في 12/جولي/ 2013، متاح على موقع شبكة قوانين الشرق [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com).

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (72)

من الملوثات البيئية والحفاظ على الصحة العامة التي تنصب عليها رقابة القاضي الإداري فيما إذا كانت إجراءاتها مطابقة للقانون"<sup>(1)</sup>.

كما أن مجلس الدولة الفرنسي كجهة قضائية يطبق المبادئ كافة على العقود المتعلقة بتحقيق المصلحة العامة، فعلى سبيل المثال القرار الصادر من الجمعية العمومية في 2013/4/12 الذي وضع شروطاً متعلقة بإنشاء خطين للطاقة الكهربائية ذات الجهد العالي، وتطبيقاً لهذا المبدأ الوقائي فإنه يجب على القاضي الإداري التأكد من أن السلطة الإدارية قد قامت بتنفيذ أعمالها مراعيةً تقييم المخاطر والتحقق من توافر الشروط والتدابير الاحترازية.

أما المادة(6) من الميثاق التي نصت على: "يجب أن تعزز السياسات العامة التنمية المستدامة ولتحقيق هذه الغاية تقوم تلك السياسات بالتوفيق بين حماية وتحسين البيئة مع التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي"، ففي هذا النطاق العملي فأن مجلس الدولة الفرنسي قد قرر فيما يتعلق بالطاقة النووية: (أن هذا المبدأ لا يسمح الطعن به في النشاطات التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة للمجتمع)<sup>(2)</sup>، إذ يجب على القاضي الإداري التحقق عن أهمية المشروع ومدى إرتباطه بالمصالح العليا للبلاد بوساطة ما يعرف بالرقابة على الموازنة التي تتم ممارستها على المشاريع التنموية، أي أن الإدارة تكون خاضعة لأحكام المادة(6) من الميثاق وعند مخالفتها فإنه "يستلزم من القاضي الإداري التحقق فيما إذا كان الضرر بالبيئة جسيماً ام لا، ومقارنة ذلك بالجدوى المتوخاة من المشروع والمنافع المترتبة عنه"<sup>(3)</sup>.

أما المادة (7) من الميثاق فقد أشارت الى: "لكل شخص الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة لدى السلطات العامة وفق الشروط التي يحددها القانون والمشاركة في وضع القرارات العامة التي تؤثر على البيئة"، وفي هذا النطاق فقد أكد المجلس على: "أن وسيلة المشاركة العامة تكون الزامية وحصرها بالنسبة للقرارات المؤثرة على البيئة"<sup>(4)</sup>، ولا يمكن للشخص الطعن بحكم هذه المادة طالما تم مراجعة الضوابط والشروط إضافةً لذلك أن القاضي الإداري عند فصله بالمنازعات

(1) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم (351514) في 26/فبراير/ 2014، متاح على الموقع

[www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com)

(2) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم (78825) في 28/ماي/ 1971، متاح على الموقع أعلاه.

(3) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم (320667) في 6/أفريل/ 2010، متاح على الموقع أعلاه .

(4) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم (370481) في 17/أكتوبر/ 2013، متاح على شبكة قوانين

الشرق [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com) .

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (73)

المتعلقة بالبيئة وموارد الطبيعة التي تمثل أهم ركائز التنمية المستدامة أن يطبق القانون البيئي والتشريعات الأوروبية والاتفاقات الدولية المتعلقة في هذا المجال.

أمّا في الجزائر أن القضاء الإداري يبرز دوره من خلال نص المادة (195) من الدستور النافذ التي بينت: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناءً على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور"، إذ أن مباشرة الطعن بعدم دستورية القوانين والقرارات قد يكون أمام القضاء العادي، أو القضاء الإداري، ومن ثمّ إذا ما تبين لهذه المحاكم صحة هذه الطعون أحالت ذلك للمحكمة الدستورية، وهذا ما يعني أن دور القضاء الإداري يكون شريكاً في الرقابة على دستورية القوانين، كذلك ما أشارت له المادة (179) من الدستور النافذ لدور المحكمة العليا ومجلس الدولة كجهات قضائية تعمل على تطبيق النصوص القانونية وإحترامها وعدم مخالفتها من خلال النص على: "...المحكمة العليا ومجلس الدولة...يسهران على احترام القانون..."<sup>(1)</sup>، حيث أشار مجلس الدولة في أحد أحكامه: "يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل، أن سلطته تقتصر على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات"<sup>(2)</sup>، وهذا ما يبين نظرة المشرع بحماية حقوق الأفراد من خلال مراعاة التنمية على وجه العموم وبالخصوص التنمية المستدامة وإلزام السلطة التنفيذية في تحقيق ذلك من خلال العمل على الأخذ بعين الاعتبار المخاطر التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني مما يؤثر سلباً على المخططات والبرامج الحكومية والعمل على وضع الحلول والمعالجات بصورة مسبقة لها بهدف تحقيق تنفيذ برامج الدولة بصورة ناجحة ومؤثرة، إضافةً لجهود الأجهزة القضائية المتعلقة بالمتابعة والفصل في النزاعات الإدارية كمجلس الدولة، ومحكمة القضاء الإداري عند فصلها في الوقائع المتعلقة باختصاصاتها وخاصةً الماسة بأعمال الإدارة المتضمنة حماية حقوق الأفراد عند إدراج شرط التنمية المستدامة في نشاطاتها التعاقدية.

(1) نص المادة(179) من دستور جمهورية الجزائر النافذ لعام 1996، المعدل لعام 2020.  
(2) حكم مجلس الدولة الجزائري الصادر في 1999/3/8، في قضية بورطل رشيد ضد والي ولاية ميلية، متاح على شبكة قوانين الشرق [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com).  
(21) القرار ذي العدد(13/اتحادية/2006) في 2006/8/24 متاح على موقع المحكمة [www.hjc.iq](http://www.hjc.iq)، وقت وتاريخ الزيارة 2022/9/12\_ 10:44pm.  
(22) أشارت المادة المذكورة الى: "تقدم هيئة الرئاسة في المجلس كل ستة اشهر وكلما رأت ذلك الى ديوان الرئاسة تقرير متضمناً ما أظهرته الاحكام أو البحوث من نقص في التشريع القائم أو غموض فيه أو حالات إساءة استعمال السلطة من أية جهة من جهات الإدارة أو مجاوزة الجهات لسلطاتها".

## الفرع الثاني

### رقابة القضاء المدني في العراق كضمانة لإدراج شرط التنمية المستدامة

يُعد القضاء ضمانة مهمة لإقامة حقوق الأفراد وحررياتهم، وضمانة مهمة لتحقيق شرط التنمية المستدامة التي تمثل حقًا من حقوق الأفراد والمجتمع التي تضمنتها التشريعات المختلفة؛ إذ أنها تمثل رقابة لاحقة تُثار بعد صدور التشريعات، فكما هو متعارفٌ عليه أن الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج كفرنسا والجزائر تسند مهمة الفصل في العقود التي تبرمها الإدارة والرقابة عليها للقضاء الإداري ؛ ولكن الحال يختلف بالنسبة للعراق الذي يسند ذلك للقضاء المدني الذي يتولى الفصل في عقود الإدارة وبالتحديد محاكم البداية تطبيقاً لنص المادة(3) من قانون التنظيم القضائي رقم(160) لسنة 1979 والتي أشارت إلى: "تسري ولاية القضاء على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية العامة والخاصة إلا ما استثنى بنص خاص"، وعليه فإن العقود التي تبرمها الإدارة لم تحظى باستثناء بنص قانوني خاص لذا فهي تخضع لولاية القضاء المدني سيما وان العراق لحد العام 1989 كان من الدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد وعلى الرغم من صدور قانون التعديل الثاني المرقم(106) لعام 1989 لقانون مجلس الدولة الذي أنشأ محاكم القضاء الإداري في العراق والذي كان من المؤمل أن يقع على عاتق هذا القضاء النظر فيما يتعلق بالعقود التي تبرمها الإدارة وما ينتج عنها من منازعات ولكن نص المادة(7/ثانياً/د) من القانون المذكور قد نصت على: "تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة"، وبذلك فأن العقود التي تبرمها الإدارة والتي منها ما تم إدراج شرط التنمية المستدامة تكون خاضعة لولاية القضاء المدني لأنها استثنيت بحكم القانون من مهمة القضاء الإداري ليستمر القضاء المدني بالنظر فيما يتعلق فيها<sup>(1)</sup>.

عليه يرى الباحث أن الرقابة التي يمارسها القضاء المدني كأحد الضمانات عند إدراج شرط التنمية المستدامة في عقود الإدارة والتي تمثل ضمانة مهمة على تحقيق هذا الشرط وما ينتج عنه من آثار تتعلق بتحقيق التنمية المستدامة .

(1) د. زانا رؤوف حمه كريم، إختصاص القضاء الكامل لتسوية منازعات العقود الادارية(دراسة تحليلية مقارنة)، كلية القانون، جامعة السليمانية، العراق، 2019، ص47.

## المطلب الثاني

### الضمانات غير القضائية

تُعد الرقابة على نشاطات السلطة التنفيذية من أهم الضمانات المؤدية لتطابق أعمالها مع القواعد القانونية السائدة على إختلاف تدرجها؛ إذ إن خروج الإدارة عن الشرعية القانونية ينتج عنها عرقلة تنفيذ الخطط التنموية للدولة، فالرقابة تهدف لضمان تنفيذها بصورة سليمة، وتحقيق العدالة للأفراد المستفيدين منها، عن طريق حماية مصالحهم العامة، من كافة أوجه الفساد الإداري والمالي، كذلك تلبية حقوق الأفراد من مظاهر الانحراف والاستبداد، والعسف الإداري، ونبين هذا المطلب في فرعين، الأول: نوضح فيه الرقابة الإدارية، والثاني: الرقابة المالية كضمانات غير قضائية لتحقيق شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية كما يلي:

### الفرع الأول

#### الرقابة الإدارية

إن عنصر الرقابة كضمانة لتحقيق التنمية المستدامة في العقود الإدارية تمثل أمراً ضرورياً ولازمًا؛ كونها تُعد من العناصر الرئيسية لنشاطات الإدارة (التخطيط، التنظيم، التنسيق، التوجيه، الرقابة)<sup>(1)</sup>، وهذا يرتبط بتطور الدولة الساعية لتحقيق ما يسمى بـ(دولة الرفاهية)<sup>(2)</sup>، المتدخلة في مختلف المجالات الحياتية، وهو ما ترتب عليه ضرورة وجود أجهزة رقابية تعمل على تحقيق ذلك لإتمام مسؤوليتها على أتم وجه من خلال أداء الخدمة العامة بكفاءة وابتكار، إضافة لمسايرة التطورات الدولية<sup>(3)</sup>، فالرقابة الإدارية يمكن بيانها من خلال ما يلي:

أولاً **تعرف الرقابة الإدارية:** تُعرّف بأنها: "التأكد من تنفيذ أهداف الخطة بأعلى كفاية ممكنة، ومن صحة وشرعية الأعمال الإدارية لتصحيح ما يكتشف من اخطاء وانحرافات"<sup>(4)</sup>، وعُرِّفت أيضًا بأنها: "قيام السلطة الادارية المختصة بقصد التحقق من ان العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة، و بكفاية وفي الوقت المحدد"<sup>(5)</sup>.

- (1) د. عصام عبيد الوهاب البرزنجي وآخرون، مصدر سابق 2007، ص103.
- (2) عادل مصطفى بيريك، دولة الرفاهية في الفكر الليبرالي المعاصر، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2020، ص2.
- (3) د. احمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية، مصر، 2015، ص300.
- (4) د. عبد الغني بسيوني، اصول علم الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984، ص346.
- (5) د. طارق المجذوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والاصلاح الإداري، ص529.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (76)

عليه فالرقابة الإدارية كضمان لتحقيق التنمية المستدامة في العقود الإدارية يمكن للباحث تعريفها بأنها: (متابعة السلطة الادارية عن مدى موافقة التصرفات الإدارية للأنظمة أو دفاثر الشروط ومواكبتها للتطورات المستجدة بهدف تحقيق المنفعة العامة في تصرفاتها التعاقدية).

فهي تُعد عملاً رئيسياً لنجاح العملية الإدارية، إذ تتصدى لأي ظاهرة قصور أو انحراف عند قيام سلطة الإدارة بأداء واجباتها ويكون ذلك بمواجهة الانحرافات التي قد ترافق النشاطات الإدارية مع التأكيد على عدم السماح للإدارة بالخروج عن الخطط المرسومة<sup>(1)</sup>، لها وتكون الرقابة الإدارية ضماناً فعّالة لتحقيق التنمية المستدامة لترسيخها مبدأ سيادة القانون والعدالة<sup>(2)</sup>؛ لأنها تُلزم الإدارة بمراجعة أعمالها التعاقدية قبل وقوع الأخطاء، ومما يفضي الأهمية لذلك أن الأعمال التعاقدية التي تمارسها بهدف تنظيم المرافق العامة تهدف لتحقيق الصالح العام، فالدولة الحديثة لم تُعد كسابقتها من حيث تقديم الخدمات في مختلف المجالات<sup>(3)</sup>، وعند ملاحظته التعاريف التي وصفت الرقابة الإدارية نلاحظ أن أغلبها تتضمن تحقيق الأهداف المرسومة في خطط الدولة من خلال إدراج شرط التنمية المستدامة في الأعمال التعاقدية، فالرقابة الإدارية تسعى لتحقيق عدة أهداف منها<sup>(4)</sup>:

أولاً\_ متابعة النشاطات التي تقوم بها الإدارة وفقاً للقوانين والتعليمات ولاسيما تلك المنظمة لفكرة التنمية المستدامة.

ثانياً\_ السعي الجاد لإدراج شرط التنمية المستدامة في مجالات التعاقد لتحقيق الأهداف المرسومة لها بشكل يلبي حاجات الأفراد.

ثالثاً\_ تحديد الأهداف المرسومة والمتعلقة بالتنمية المستدامة وإيجاد الوسائل اللازمة لذلك.

رابعاً\_ ملاحظة أي انحراف في تطبيق هذه القوانين بقصد تحقيق الأهداف التي تضمنتها مساعي الأمم المتحدة وحثت الدول على تطبيقها؛ من أجل إزالة العقبات التي تواجهها.

لتحقيق ذلك يمنح القانون للجهات المختصة بممارسة نشاطاتها في مجال الرقابة على أعمال السلطة الإدارية، كما أنه يُقر لها هذا الحق على أعمالها المختلفة لمواجهة ومنع أي انحراف فيها؛ مما

(1) د. عمار بوضياف، مصدر سابق، ص250.

(2) للمزيد ينظر خطة التنمية الوطنية(2018\_2022) الصادرة عن وزارة التخطيط العراقية، ص16.

(3) د. عبدالله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة حلب- مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، سوريا، ص40.

(4) الأمم المتحدة/الانتوساي، رقابة مدى الاستعداد لتنفيذ اهداف التنمية المستدامة، دليل ارشادي للأجهزة العليا للرقابة، ص37، كذلك ينظر مصطفى احمد صبيح، مصدر سابق،، ص298-299.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (77)

يجعل منها رقابة ذاتية داخلية تنصب على نشاطاتها بهدف مطابقتها للقانون؛ وإلا كانت في تناول الجهات الرقابية المختصة، كالهيئات الرقابية المستقلة ورقابة القضاء<sup>(1)</sup>.

### ثانياً\_ الأجهزة المختصة بالرقابة الإدارية

في فرنسا تمارس الرقابة الإدارية بشكل هرمي، سواء أكانت مركزية، أم لا مركزية، والهيئات المحلية، والمؤسسات الإدارية العامة، فقد أشارت المادة(21) من الدستور الفرنسي لدور رئيس مجلس الوزراء الذي يقع على عاتقه توجيه نشاطات الحكومة ويعمل على ضمان تنفيذ التشريعات المختلفة والتي منها ما يتعلق بالجانب البيئي، وتحقيق التنمية المستدامة<sup>(2)</sup>، علاوةً لما أشارت له المادة(13-2422) من قانون التعاقد الفرنسي العام لسنة 2015 "عندما تُكلف الدولة إحدى مؤسساتها العامة بتنفيذ عمليات أو برامج استثمارية يجوز لها ان تقرر ممارسة هذه المؤسسة جميع صلاحيات إدارة المشروع"، كما أكدت المادة(2-2431) من القانون ذاته على: "تتضمن مهمة إدارة المشروع على كل أو جزء... والرقابة التي تحددها اللوائح"، وهو ما يترجم وجود رقابية تمارس من قبل جهات ادارية مختصة بمتابعة أعمال الإدارة ونشاطاتها للتأكد بمطابقتها للقوانين والانظمة السائدة.

أمّا في الجزائر فتمارس الرقابة الإدارية سواء أكانت داخلية، أم خارجية حسب ما أشار إليها "قانون تنظيم الصفقات العمومية" لنشاطات السلطة الإدارية المتعاقدة، وهذا ما نصت عليه المادة (160) من هذا القانون من خلال إيجاد السلطة المتعاقدة فيما يتعلق بالرقابة الداخلية للجنة تكون دائمية واحدة أو اكثر من لجنة<sup>(3)</sup>، أمّا الرقابة الخارجية فتهدف للتحقق من مطابقة العقود التي تبرمها الإدارة للقوانين والتشريعات المنظمة لها إضافة لبيان مدى التزام السلطة المتعاقدة بالخطط والبرامج الموضوعة لها، إضافة للمادة (171) التي بينت اللجان الجهوية التي يكون اختصاص رقابتها دراسة شروط التعاقدات، والملحق الخاص بها وتكون منصبة على مراقبة السلطة الإدارية المركزية وتتكون من 1\_ الوزير المختص. 2\_ الممثل عن السلطة الإدارية المتعاقدة. 3\_ ممثلين عن وزير المالية

(1) د. غازي فيصل، عدنان عاجل، القضاء الإداري، 2013، ص96.

(2) نص المادة(21) من دستور فرنسا المعدل لعام 1958: "يتولى رئيس مجلس الوزراء توجيه أعمال الحكومة... ويضمن تنفيذ التشريعات".

(3) للمزيد ينظر المادة(160) من قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام رقم(15-247) لسنة 2015 النافذ.



## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (78)

أحدهما من مديريةية الميزانية العامة والآخر من مديريةية المحاسبة. 4\_ ممثل عن وزير التجارة.5\_ ممثل عن الوزير المختص بالسلطة المتعاقدة<sup>(1)</sup>.

أمّا في العراق فتمثل المادة(80) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 الأساس الدستوري للرقابة الادارية والتي أشارت إلى: "يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية: أولاً:- تخطيط وتنفيذ السياسات العامة للدولة...". كذلك الوزارات المختصة ودورها في رسم ووضع الخطط التنموية للدولة<sup>(2)</sup>، إذ تمارس كل واحدة منها عدة وظائف والتي منها وظيفة الرقابة الإدارية وهذا ما يتجلى بدور وزارة المالية على سبيل المثال التي تمارس كلا الرقابتين، الداخلية التي تكون بممارسة الرئيس على المرؤوسين التابعين له اسوةً ببقية الوزارات الأخرى، والثانية الرقابة الخارجية الشاملة على كافة الوزارات والمؤسسات للسلطة التنفيذية ويتبين ذلك في صورتين<sup>(3)</sup>.

1\_ باعتبارها الجهة المختصة في إصدار التعليمات الملزمة لبيان كيفية تطبيق قانون الموازنة العامة للدولة لكل سنة.

2\_ كونها الجهة المختصة التي تصدر عنها الموافقة على التصرفات المالية فيما يتعلق بإنفاق المال العام عند تنفيذ المشاريع، وتقييد الموافقة على المصروفات بيد وزارة المالية فقط<sup>(4)</sup>.

حيث تلتزم كافة الوزارات بإعداد تقرير كامل يشمل جميع النشاطات التي قامت بها في السنة المالية بعد انتهائها والنتائج المتحققة منها وتقدّم بصوره حساب ختامي ترسل نسخة منه لديوان الرقابة المالية، ويكون ذلك بالتعاون بين وزارة التخطيط ووزارة المالية<sup>(5)</sup>، إذ إن وزارة التخطيط تمارس

---

(1) للمزيد ينظر المواد(171) من قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام رقم(15-247) لسنة 2015 النافذ.

(2) أشار قرار مجلس الدولة العراقي المرقم(28) لعام 2021إلى: "يُقصد بدور الوزارات في التخطيط للسياسات العامة الواردة في الفقرة(1) من البند ( أولاً) من المادة(45) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم(21) لسنة 2008 وضع الخطط والبرامج التي تتعلق بأولويات الحكومة الواردة في برنامجها الحكومي وذات الطابع الاستراتيجي التي تعتمد عليها تلك الوزارات والتي تنفذها الوزارات والحكومات المحلية كلٌ حسب اختصاصه"، للمزيد ينظر مجموعة قرارات مجلس الدولة العراقي، الصادر عن المكتب الفني للمجلس، لعام 2021، مصدر سابق، ص91.

(3) سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الاعلامية في مجلس النواب العراقي، بغداد، 2008، ص125.

(4) أشارت المادة(14/ثالثاً) من قانون الإدارة المالية رقم (6) لسنة 2019 إلى: "لوزير المالية تحديد سقف الانفاق في ضوء الاموال المتاحة...".

(5) للمزيد ينظر نص المادة(5) من قانون الإدارة المالية رقم(6) لعام 2019، كذلك ينظر القسم الرابع الفقرة(16) من تعليمات تنفيذ قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية، ص21

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (79)

أدوارًا متعددة بالرقابة على أعمال الإدارة وخصوصًا فيما يتعلق بالتنمية المستدامة<sup>(1)</sup>، ويبرز ذلك تخطيطًا، ومتابعةً، وتنفيذًا، فقد أشارت المادة(3) من قانون وزارة التخطيط النافذ لمساعدتها لتحقيق أهدافها بمختلف الوسائل، بقيامها بالإشراف والرقابة على كافة نشاطات التعاقدات الحكومية العامة وبيان رأيها في المشورة لكافة الوزارات الأخرى والجهات غير المرتبطة بها<sup>(2)</sup>، حيث تمثل هذه الوزارة الجهة التنفيذية المسؤولة عن رسم السياسات وخطط التنمية للدولة في مختلف المجالات والتنمية المستدامة على وجه التحديد، ويبرز ذلك كون الهيئات المختصة في تحقيق فكرة التنمية المستدامة محليًا(خليفة المتابعة، واللجنة الوطنية للتنمية المستدامة) تكون برئاسة وزير التخطيط<sup>(3)</sup>، إضافة لما تضمنه قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية بتزويد دائرة العقود في وزارة التخطيط بالخطط التعاقدية لإجراء الرقابة عليها<sup>(4)</sup>.

أمّا بالنسبة إلى وزارة البيئة فتتصب رقابتها على نشاطات الإدارة وهو ما أكدته المادة(3) من "قانون حماية وتحسين البيئة" من تأسيس مجلس يختص بحماية البيئة<sup>(5)</sup>، لمتابعة نشاطات الإدارة في حماية البيئة وموارد الطبيعة التي تُعد أهم ركائز التنمية المستدامة، إضافة للمادة (20/2) التي نصت على ما يسمى بـ(المراقب البيئي)الذي يتابع تنفيذ التشريعات المتعلقة بهذا المجال<sup>(6)</sup>، كذلك المادة(22) الصادرة عنها هذه النشاطات بالتعاون مع الفرق الرقابية البيئية<sup>(7)</sup>، فقد أشارت "تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014" في المادة (5) منها تشكل في الجهات الإدارية المتعاقدة لجنة مختصة مركزية تسمى(اللجنة المركزية للمراجعة والمصادقة والإحالة)، التي تمارس رقابتها لنشاطات الإدارة وتكون برئاسة رئيس الجهة الإدارية المتعاقدة إضافة لعضوية كل من وكلاء الوزارة المعنية أو نواب

(1) أشارت المادة(خامسًا) من تعليمات تنفيذ قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية" تكون مهمة وزارة التخطيط في: 1-الإشراف والمراقبة ورفع تقارير الزيارات الميدانية إلى الجهات المختصة...2-متابعة تنفيذ الخطط التعاقدية في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات وأمانة بغداد وتحديد الانحراف وتقييم قدرة تلك الجهات على تنفيذ المشاريع في السنوات اللاحقة"، ص.27

(2) للمزيد ينظر المادة (3/خامس عشر) من قانون وزارة التخطيط المرقم(19) لعام 2009.

(3) وفق الكتاب الصادر عن وزارة التخطيط/ اللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة ذي العدد(29071/6/4) في 2015/12/22.

(4) للمزيد ينظر الفقرة(ج) من تعليمات تنفيذ قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية، ص.17.

(5) نص المادة(3) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم(27) لسنة 2009، " يؤسس بموجب هذا القانون مجلس يسمى(مجلس حماية وتحسين البيئة)..."

(6)نص المادتين (20/2) " المراقب البيئي: الموظف المسمى بموجب احكام هذا القانون لمراقبة تنفيذ التشريعات المتعلقة بالبيئة"، من القانون نفسه.

(7) للمزيد ينظر نص المادة(22) من القانون نفسه.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (80)

رئيس الجهة المتعاقدة ورؤساء اقسام القانونية الرقابة المالية والعقود والتدقيق الداخلي وموظفين مختصين يتم اختيارهم من رئيس الجهة المتعاقدة مع مقرر للجنة<sup>(1)</sup>.

عليه يستنتج الباحث، مما تم ذكره، ففي فرنسا فقد منحت السلطة الإدارية مهمة مراقبة نشاطاتها ومشاريعها وفقاً للقوانين واللوائح، وهو ما أشار إليه قانون التعاقد الفرنسي العام؛ لما للرقابة الداخلية من أهمية كبيرة لمتابعة ومراقبة تنفيذ العقود التي تبرمها مع بقية الأطراف وفقاً للوائح الضابطة لذلك، أما في الجزائر، فقد فصلّ المشرع الجزائري موضوع الرقابة سواء أكانت داخلية أم خارجية، كما توسع في ذلك؛ لينظم ويبين كيفية ممارسة الرقابة على السلطات المركزية والمحلية وبيان اللجان المختصة، كما أشار إليه (قانون تنظيم الصفقات العمومية)، أما في العراق فقد تضمنت المادة(5) (التي تطرقنا إليها سابقاً) من التعليمات الحكومية النافذة ان ممارسة الرقابة الداخلية تكون من خلال (اللجنة المركزية للمراجعة والمصادقة والإحالة)، بالإضافة لمهام دائرة العقود الحكومية في وزارة التخطيط في مجال الرقابة والمتابعة للنشاطات التعاقدية لسلطات الإدارة، والوزارات المختصة كالمالية، والبيئة، والتخطيط، إضافة للهيئات المستقلة، حيث كان من الافضل بيان كيفية ممارسة الرقابة بصورة أكثر تفصيلاً أسوةً بالمشرع الجزائري؛ لأهمية موضوع الرقابة في متابعة نشاطات الإدارة؛ إلا إذا كان المشرع قد ركن إلى وجود الهيئات الرقابية المستقلة، ودورها للتصدي لذلك، والتي غالباً ما يحيل قانون تنفيذ الموازنة موضوع الرقابة إليها والتي نبينها لاحقاً<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني

#### الرقابة المالية

إذا كانت الرقابة الإدارية تهدف لمتابعة نشاطات الإدارة والتأكد من سلامتها ومطابقتها لمبدأ المشروعية؛ فالرقابة المالية تنصب على هدف أساسي وهو المحافظة على المال العام من الهدر والانحراف بغير الأهداف التي وضعت لتحقيقها؛ وهي أسبق للظهور من الرقابة الإدارية<sup>(3)</sup>، ورغم ذلك فالرقابة المالية تلتقي مع الرقابة الإدارية في بعض الخصائص؛ وذلك عندما تقوم بها جهات إدارية تابعة للسلطة التنفيذية، فالأخيرة تتدخل في مختلف المجالات متى ما تطلب اشباع الحاجات اللازمة للأفراد، وعليه فإن الرقابة المالية يمكن تعريفها وبيان الجهات التي تقوم بها من خلال:

(1) للمزيد ينظر نص المادة(5) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية.  
(2) فعلى سبيل المثال ما أشارت إليه تعليمات تنفيذ قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية من إلزام السلطات الإدارية بتقديم حساباتها الختامية لديوان الرقابة المالية بهدف الرقابة والتدقيق، للمزيد ينظر ص4 من هذه التعليمات.  
(3) د. احمد مصطفى صبيح، مصدر سابق، ص339.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (81)

أولاً تُعرف الرقابة المالية: بأنها: "مراجعة الاعمال للتأكد من التدفقات النقدية التي تمت وفقاً للخطة الموضوعة مسبقاً"<sup>(1)</sup>، وهي ما تعنى المضامين التي تشتمل عليها الأهداف الاقتصادية لفكرة التنمية المستدامة التي تترجم السياسة التخطيطية للدولة ومدى مطابقتها لها، وهذا يكون بضبط الموارد المتاحة، وقابلية استدامتها؛ بما يحقق المصلحة العامة للأفراد وصيانتها من العبث، والإسراف، وهو ما يدخل ضمن البُعد الاقتصادي للتنمية المستدامة عن طريق ضبط وتنشيط الجانب الاقتصادي الذي تتجلى فيه أهمية الرقابة المالية من خلال المحافظة على الاموال العامة والعمل على انتفاع الأفراد منها<sup>(2)</sup>، أمّا الجانب الاجتماعي فيكون من خلال التدخل في المشاريع التي ينصرف أثرها للأفراد<sup>(3)</sup>، والتي من أبرزها القضاء على الفقر<sup>(4)</sup>، وترقية مجالات التعليم<sup>(5)</sup>، والصحة<sup>(6)</sup>، والحد من تفشي البطالة<sup>(7)</sup>، إضافة للتدخل في المجالات البيئية بهدف حمايتها، وضبط النشاطات الماسة بها عن طريق مراعاة الجوانب البيئية عند وضع وتنفيذ السياسات التنموية والمالية<sup>(8)</sup>.

عليه فان وفاء الدول بإدراج شرط التنمية المستدامة في سياساتها الداخلية وفرض الرقابة المناسبة يمثل التزام الدولة بقواعد الأخلاق الدولية<sup>(9)</sup> في هذا المجال، إضافة لما ينتج منه من تحقيق للمنفعة العامة في النطاق الوطني، وأكدت محكمة القضاء الإداري من الاستناد لكتاب وزارة التخطيط الذي يحث الإدارة التنفيذية للسعي للتخفيف من حدة الفقر ومراعاة المشمولين بذلك بهدف تحقيق رفاههم<sup>(10)</sup>، وتهدف الرقابة المالية كضمانة لتحقيق التنمية المستدامة بواسطة عدة أهداف منها<sup>(11)</sup>:

- 1- التحقق من أن النشاطات قد حصلت وفق القوانين وملاحظة أي انحراف أو فساد رافق ذلك.
- 2- التحقق من أن النفقات المالية قد تمت وفق ما مرسوم ومخطط لها مسبقاً دون أي تلاعب وانحراف.

---

(1) د. احمد مصطفى صبيح، مصدر سابق، ص312.

(2) د. خالد مجاهد أحمد السيد، العلاقة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية وأثرها في تفعيل برامج ومشروعات التنمية المستدامة، ط1، دار الوفاء الدنيا للطباعة والنشر، الاسكندرية، 2017، ص152\_153.

(3) د. تواتي نصيرة وآخرون، أعمال الملتقى الوطني للاطار القانوني للتنمية المستدامة، كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2022، ص309.

(4) الهدف رقم(1) من اهداف الأمم المتحدة لتحقيق التنمية المستدامة ابنتي أعدتها كمخرجات لمؤتمر نيويورك لعام 2015 كأهداف يُراد تحقيقاً لغاية العام 203.

(5) الهدف رقم(4) من الأهداف ذاتها.

(6) الهدف رقم(3) من الأهداف ذاتها.

(7) الهدف رقم(8) من الأهداف ذاتها.

(8) عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي- النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية-، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص55.

(9) د. عصام العطية، القانون الدولي، المكتبة القانونية، بغداد، ص13.

(10) قرار محكمة القضاء الإداري المرقم(2021 /1918) في 2021/3/24، غير منشور.

(11) احمد مصطفى صبيح، مصدر سابق، ص320-321.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (82)

3- مراقبة الخطط الموضوعة والمراد تنفيذ النشاطات الإدارية وفقاً لها، وتقييم ادائها حسب السياسات الموضوعة لذلك؛ ومدى إمكانية تحقيق الأهداف المتوخاة منها.

4- التحقق من ملاءمة القوانين والتعليمات المالية ومدى تناسبها مع الخطط المراد تنفيذ نشاطات الإدارة من خلالها .

ومهما تباينت أهداف الرقابة المالية فهي تتفق بالنتيجة على:

أ- الكشف من أن النفقات قد تمت وفق ما يراد تحقيقه منها.

ب- إن الأهداف المراد تحقيقها قد تم الوصول إليها وإحرازها وفق أفضل طريقة لذلك.

**ثانياً\_ الجهات المختصة بالرقابة المالية:** تمارس الرقابة المالية من قبل جهات وهيئات معينة، ففي فرنسا يتصدى ديوان المحاسبة الذي يمثل جهازاً مستقلاً للقيام بالرقابة والمراجعة ويقوم بعرض نتائج ذلك بشكل تقرير يقدمه لاحقاً للحكومة والبرلمان، وهوما أشارت إليه المادة (2-47) من دستور فرنسا التي نصت على "يقوم ديوان المحاسبة بمساعدة البرلمان في مراقبة عمل الحكومة، ويقوم كذلك بمساعدة البرلمان والحكومة في مراقبة تنفيذ القوانين المالية وقوانين تمويل الضمان الاجتماعي وأيضاً في تقييم السياسات العامة..."، إضافة (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي).

أمّا في الجزائر، فأنها تكون بصورة سابقة من خلال ما يُعرف بـ(المراقب المالي)<sup>(1)</sup>، الذي يتم تعيينه من قبل وزير المالية لمتابعة ومراقبة نشاطات الإدارة<sup>(2)</sup>، أو قد تكون رقابة لاحقة على أعمال الإدارة فتمارس من قبل (المفتشية العامة للمالية) التي تختص بمتابعة الخطط المالية بهدف الحفاظ على التوازنات الاقتصادية والمالية للدولة إضافة للجهات الرقابية المختصة بذلك<sup>(3)</sup>، فالمراقب المالي ينصب دوره على المراقبة السابقة للنفقات حسب المرسوم التنفيذي رقم (414 /92) ولكن هذا الحال لم يستمر فقد أصبحت رقابة سابقة ولاحقة بعد التعديل اللاحق لهذا المرسوم، وتتضح الرقابة السابقة عن طريق مراقبة نفقات السلطة الإدارية المركزية، والنفقات التي تلتزم بها الولايات والبلديات<sup>(4)</sup>.

(1) يكون المركز القانوني للمراقب المالي بأنه ( ممثلاً لوزير المالية فإن دوره مجرد رقابة آلية على النفقات العمومية العمومية حيث تتضمن رقابة شرعية \_ أي تطابقها مع النصوص القانونية خاصة في الازمات الاقتصادية \_).

(2) للمزيد ينظر المرسوم التنفيذي رقم(117/92) في 14/مارس/1992.

(3) للمزيد ينظر المرسوم التنفيذي رقم(272/08) في 6/سبتمبر/2008.

(4) للمزيد ينظر المادة(5) من المرسوم التنفيذي المرقم(414/92) المعدل.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (83)

أما فيما يتعلق بالرقابة اللاحقة فهي مستحدثه بالنسبة للمراقب المالي بعد أن كان يختص برقابة سابقة فقط، وهذا ما جاء به التّعديل بموجب المرسوم المرقم 374/09 المُعدّل للمرسوم (414/92) أعلاه، حسب ما ذكرته المادة(3) منه، إذ تنصب رقابة المراقب المالي على الميزانيات المتعلقة بالإدارات وبالخصوص مراكز التنمية والتطوير التي تعتبر وسائل مهمة لتحقيق التنمية المستدامة<sup>(1)</sup>، ولا تخرج رقابته عن أحد الصور الثلاث:

أ\_ منح التأشير: في حال كون مشاريع المؤسسات الإدارية العمومية تكون مطابقه للقانون فإنه يقوم بإعطاء الاذن بمنح النفقات<sup>(2)</sup>.

ب\_ رفض منح التأشير: في حال كون المشاريع التي تقوم بها الجهات الإدارية المتعاقدة في نشاطاتها فإنه يقوم برفض إعطاء الإذن بمنح النفقات بصورة مؤقتة أو نهائية<sup>(3)</sup>.

ج\_ التنازلي<sup>(4)</sup>: أن المادة(13) في الفقرة الأخيرة من المرسوم رقم (414/92) أشارت إلى أن الرفض النهائي قد يكون قابل لصلاحيّة الوزير لإعادة النظر فيه، وعليه يمكن السماح تحت مسؤولية الوزير المكلف بالميزانية بالتنازلي عن ذلك .

أما المفتشية العامة فتمارس الرقابة اللاحقة<sup>(5)</sup>، إذ تمثل رقابة دائمية لمتابعة النشاطات المالية للإدارة، وتخضع لوزير المالية مباشرةً، فهي تمارس نشاطاتها الرقابية في مختلف المجالات، وتخضع لها المؤسسات ذات النشاطات المتعددة بهدف حماية المال العام، و تحقيق الأهداف المرجوة من أعمال السلطات الإدارية<sup>(6)</sup>، وتترابط مع مفهوم التنمية المستدامة من خلال المادة (3) من المرسوم التنفيذي المرقم(272/8) الذي أشار إلى استغلال موارد الهيئات العامة والجمعيات بهدف الاهتمام بالقضايا الإنسانية والاجتماعية عن طريق دعمها<sup>(7)</sup>، فالرقابة المالية وفقاً لهذه الهيئة تتجسد من تقييم الاداء، ومدى الالتزام بالقوانين المنظمة للجوانب المالية، والمتابعة المستمرة للوثائق حسب ما أشارت اليه

(1) للمزيد ينظر المادة(3) من المرسوم التنفيذي المرقم(414/92) المعدل.

(2) للمزيد ينظر المادة(5) من المرسوم نفسه.

(3) للمزيد ينظر المادة(14) من المرسوم التنفيذي المرقم(414/92) المعدل..

(4) يراد بالتنازلي هو انتهاج مسلكاً وسطاً بين المنح والمنع من قبل سلطة الإدارة المختصة لما لها من سلطة تقديرية في ذلك.

(5) دهمة مروان، رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، جامعة قاصدي مرياح، الجزائر، 2022، ص3.

(6) للمزيد ينظر نص المادة(2) من المرسوم المرقم(272/8) المتضمن بيان صلاحيات المفتشية العامة للمالية كجهة كجهة لعام 2008.

(7) المادة(3) من المرسوم المرقم(272/08) المتعلق بالمفتشية العامة: "استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات او الجمعيات مهما كانت انظمتها القانونية بمناسبة حملات تضامنية والتي تصل الهيئة العمومية خصوصاً من اجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية..."

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (84)

المادة(5) "تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة والتي تقوم حسب الحالة على ما يلي: إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها...".

كما وتضمنت رقابتها على العقود التي تبرمها الإدارة من خلال(1):

1\_ التأكيد من الطريقة التي حددت بها السلطة المتعاقدة حاجاتها.

2\_ الوقوف على الأسباب التي دفعت السلطة المتعاقدة من إبرام هذه العقود مع إلزامها ببيان جدوى العقد.

3\_ مراجعه دفتر الشروط ومدى الأخذ به من قبل السلطة الإدارية المتعاقدة.

4\_ الاطلاع على كيفية اختيار الإدارة (السلطة المتعاقدة) للطرف المتعاقد معها.

5\_ تدقيق ومتابعة النشاطات المالية والمحاسبية.

أمّا في العراق فتمارس الرقابة المالية وفق ما أشارت له تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014 في المادة(5) من أداء الرقابة الإدارية والمالية عن طريق مراجعة ومتابعة الاجراءات الخاصة بالإحالة، مدى الأخذ بتوصيات اللجنة بالمختصة بالتحليل وضرورة مراعاة الصلاحية المالية المعدة لهذا الغرض.

أمّا الهيئات المستقلة فقد أشار إليها دستور جمهورية العراق النافذ لعام 2005 وهي ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة في المواد (102 و103) منه إذ يمارس ديوان الرقابة المالية كجهة مستقلة ادارياً ومالياً هدفه الأساسي متابعة المال العام أينما وجد(2)، لكافة الاجهزة الخاضعة لرقابته(3)، لرقابته(3)، وهذا ما يجعل منه كأحد الضمانات المهمة في سبيل تنفيذ المخططات التنموية، وتحقيق الأهداف الخاصة بالتنمية المستدامة من خلال خضوع الخطط التنموية السنوية لرقابة الديوان التي تنصب على هذه الفكرة وضمان تحقيقها وادماجها بنشاطات الدولة المتعلقة بالتنمية؛ لذلك يتصدى الديوان وفق قانونه النافذ لتقييم ومتابعة نتائج أعمال الإدارة المرفوعة للسلطات الإدارية الساعية لتنفيذ أبعادها وأهدافها في نشاطاتها التعاقدية، غير أن مباشرة الديوان كجهة رقابية تعمل على سلامة تحقيق التنمية المستدامة في نشاطات الإدارة تؤدي لتطوير طرق الرقابة التي يعتمد عليها أسوةً بنظيرتها

(1) المادتين(4-5) من المرسوم المرقم (272/8).

(2) نص المادة(3)منه: "يتولى ديوان الرقابة على: أ- المال العام اينما وجد وتطبيقه ب\_ أعمال الجهات الخاضعة لرقابته والتدقيق في جميع ارجاء العراق بموجب احكام هذا القانون والقوانين النافذة".

(3) للمزيد ينظر نص المادة(8)من القانون ذاته.

## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (85)

الدولية ومواكبته للابتكارات الدولية في مختلف المجالات الرقابية؛ كون أن هذه الفكرة تتضمن أبعاد وأهداف مختلفة تسعى لرفاهية الإنسان.

من جانبٍ آخر فإن نصوص قانون الديوان تكون وسيلة ضامنة لحماية هذه الفكرة وأعمالها فقد بينت المادة (4) مساعي الديوان الرامية لحماية المال العام من التبذير والهدر والسعي لضمان استعماله بكفاءة<sup>(1)</sup>، وهو ما يمثل الرقابة على المال العام وصيانته من أي مساس إضافة للمادة (6) التي حددت مهام الديوان<sup>(2)</sup>، والمادة (7) التي أشارت لخطة الديوان السنوية لإنجاز الأعمال المناطة به بصورة خطة سنوية شاملة<sup>(3)</sup>، والمادة (8) التي بينت الجهات الخاضعة لرقابة الديوان<sup>(4)</sup>، كما أن المادة (9) استتنت السلطة القضائية فقط في مجال ممارسه الاختصاص القضائي، أما النشاطات الإدارية والتي من ضمنها التعاقدية المنصوص عليها في المادة (1) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية تكون خاضعة لرقابة الديوان كذلك المادة (10) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 التي نصت على رقابة الديوان على نشاطات الجهات التخطيطية، إضافة للمادة (13) التي وضحت الصلاحيات التي يمارسها الديوان والتي منها حق الديوان الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات.

أما هيئة النزاهة فتبرز مهامها بالحد من الفساد المالي والإداري وذلك بتطبيق القواعد القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد وفي سبيل تحقيق هذه المساعي فقد منح القانون صلاحية قاضي التحقيق لرئيس الهيئة، كما ويجوز لها انتداب قاضي تحقيق أو أكثر للعمل في الهيئة<sup>(5)</sup>، كما أن المادة (3) من قانونها النافذ أكدت على أن عمل الهيئة بهدف المساهمة في منع وقوع الفساد ومكافحته على جميع المستويات والتي منها نشاطات أشخاص القانون الخاص وتعاملاتهم مع أشخاص القانون العام التي تتجلى فيها التعاقدات الإدارية بهدف التعاون فيما بينهم، إضافة لمساهماتها في وضع مشروعات القوانين ورفعها للجهات المختصة بهدف منع الفساد<sup>(6)</sup>، وهو ما يفسح المجال لها من إعداد مشروعات القوانين التي تواكب التطورات الحياتية وابتكار طرق رقابية جديدة تلبي مساعي هذه الهيئة، والتي من أهمها فكرة التنمية المستدامة وما تحمله من مضامين ماسة بحياة الأفراد ومن ثم تكون ضمانة مهمة

(1) نص المادة (4) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011: "يسعى الديوان لتحقيق الأهداف الآتية: اولا الحفاظ على المال العام من الهدر أو التبذير أو سوء التصرف وضمان كفاءة استخدامه".

(2) للمزيد ينظر نص المادة (10) من القانون نفسه.

(3) للمزيد ينظر نص المادة (11) من القانون نفسه.

(4) للمزيد ينظر نص المادة (8) من القانون نفسه.

(5) للمزيد ينظر القسم (4) المادة (1) من أمر سلطة الائتلاف المتعلق بإنشاء المفوضية العراقية المعنية بالنزاهة العامة رقم (55) لعام 2004.

(6) للمزيد ينظر المادة (2) الفقرتين (ثالثاً، رابعاً) من قانون النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011



## الفصل الثاني : التنظيم القانوني لإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية (86)

في المجال الرقابي والمشاركة في تنمية نشاطات الإدارة وتحقيق المنفعة العامة، وقد ألزمت المادة(15) من قانون الهيئة النافذ جميع الدوائر والمؤسسات بتزويد هذه الهيئة بما تطلبه من وثائق ومعلومات معينة من أجل التحقيق بها والتحري عنها<sup>(1)</sup>، وهذا ما يجعل منها رقابة لاحقة على نشاطات الإدارة كافة والتي منها النشاطات التعاقدية في مختلف المجالات.

يستنتج الباحث مما تم ذكره أن الرقابة المالية تمارسها أمّا جهات إدارية من داخل السلطة التنفيذية(كوزارة المالية مثلاً)، أو قد تقوم بها هيئات دستورية مستقلة، ففي العراق تمارس(اللجنة المركزية للمراجعة والمصادقة والإحالة)رقابتها المالية والإدارية السابقة قبل الدخول في إبرام العقد مع بقاء الدور الأبرز للهيئات المستقلة(كديوان الرقابة المالية، وهيئة النزاهة).

(1) للمزيد ينظر المادة(15) من قانون النزاهة والكسب غير المشروع رقم(30) لسنة2011.

## الفصل الثالث

الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة  
ومسؤولية الإدارة عنها



## الفصل الثالث

### الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها

سلطة الإدارة في نشاطاتها التعاقدية على الرغم من تمتعها بامتيازات تعلو على الطرف المتعاقد معها؛ إلا أن ذلك لا يعني امتلاكها صلاحيات وسلطات مطلقة في هذه النشاطات؛ كونها مقيدة وفق ما مرسوم لها بهدف تنفيذ سياسات الدولة وخططها المستقبلية لتحقيق المصلحة العامة ومواكبة التطورات المستجدة، وهذا ما يُبين ان هناك آثار تنعكس عن تعاقداتها لمختلف الأطراف المتعاقدة وغيرها؛ مما يرتب مسؤوليتها عنها، وعليه ومن أجل الوقوف على بيان ذلك نبين هذا الفصل في بحثين، الأول، نعرض فيه الآثار المترتبة على إدراج الإدارة شرط التنمية المستدامة، والبحث الثاني نوضح فيه المسؤولية الإدارية وتطبيقاتها في مجال الإخلال بإدراج شرط التنمية المستدامة، وكما يلي:

### المبحث الأول

#### الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الادارية

تتعدد الآثار التي تقع على عاتق أطراف التعاقد فبعضها تترتب على السلطة المتعاقدة، وعلى الطرف المتعاقد معها من جهة أخرى، فالإدارة تكون ملزمة بالتقييد بالقوانين والأنظمة السائدة التي تضبط عملية التعاقد، وبالمقابل يتحمل الطرف المتعاقد التزامات ضرورية لابد من قيامه بها، كما أن هذه الآثار لا تقف عند هذا الحد بل تمتد لتشمل أشخاص أغيار عن العقد، ونبين هذا المبحث في مطلبين الأول نتطرق فيه لبيان الآثار المترتبة على اطراف التعاقد، والمطلب الثاني نوضح الآثار المترتبة على المرافق العامة الاقتصادية والمنفعيين منه:

### المطلب الأول

#### الآثار المترتبة على أطراف التعاقد

العقد الإداري هو ارتباط قانوني بين المتعاقدين وهذا ما يُرتب آثارًا على كلا الطرفين تكون بصورة حقوق والتزامات بينهما، فالآثار التي تترتب على الإدارة ماهي إلا التزامات لصالح الطرف المتعاقد من جهة ومن جهة أخرى للدولة وفقًا لمبدأ المشروعية وتحقيق الأمن القانوني وتسيير أعمال الدولة، أمّا الآثار التي تترتب على الطرف المتعاقد مع الإدارة تكون التزامات لصالح الإدارة والأفراد

المستفيدين، ونبين هذا المطلب في فرعين الأول: يشمل بيان الآثار المترتبة على الإدارة المتعاقدة، والثاني نوضح فيه الآثار المترتبة على التعاقد مع الإدارة، وهذا ما نبينه تباعاً:

### الفرع الأول

#### الآثار المترتبة على الإدارة المتعاقدة

تتباين التشريعات التي تنظم عملية التعاقد في أغلب الدول من حيث تحديد الآليات التي يتم من خلالها إبرام العقود الإدارية؛ إلا أنها تتفق في أغلب المبادئ والتي منها:

#### 1\_ التزام الإدارة بتنفيذ العقد

لا يمكن للإدارة التحلل من التعاقد بعد إتمام عملية الإبرام؛ إذ أن توقيع العقد بين الأطراف يعني البدء بنفاذ الرابطة التعاقدية بينهما والانتقال لتنفيذ بنود الاتفاق المبرم<sup>(1)</sup>، فلا يمكن أن تستغل السلطة الإدارية المتعاقدة امتيازاتها بهدف التنصل من واجباتها أو الالتفاف عليها على نحو يجعل الطرف المتعاقد مثقلاً بالتزامات جديدة غير تلك المتفق عليها في بنود التعاقد، كما وتشمل الآثار التي تترتب على السلطة الإدارية المتعاقدة عند قيامها بالالتزام بتنفيذ بنود العقد بصورة متكاملة فلا يمكن لها بعد توقيع العقد أن تقوم بسحب جزءاً من العمل وتعهده لشخصاً آخر<sup>(2)</sup>، غير الطرف المتعاقدة

(1) د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري وفقاً للاتجاهات الحديثة، الاسكندرية، 1975، ص 813.  
(2) فعلى سبيل التوضيح نستدل بأحكام محكمة القضاء الإداري في مصر التي بينت ذلك: "ان العقد الإداري يولد في مواجهة الإدارة التزامات عقدية منها انه يتعين عليها احترام كافة الشروط الواردة به ومن البديهي ان ذلك ليس فيما يتعلق بالالتزامات الأصلية فحسب، ولكن في ما يتعلق ايضاً من كافة الالتزامات الأخرى ومن اهمها شرط عدم المنافسة الا اذا تغيرت الظروف و تطلبت مقتضيات الصالح العام خروج جهة الإدارة عن هذا الشرط كما هو الشأن في حالة تغيير الوسيلة الفنية في إشباع الخدمة العامة باستعمال الكهرباء في الإضاءة بدلاً من الغاز او ال اوتوبيس محل التزام...".  
محكمة القضاء الإداري قضية رقم 1865 لسنة 2011، لسنة 20 ق في 1968/6/30، ومن تطبيقات المحكمة في هذا الصدد قضاءها بانها "متى كان الثابت ان الترخيص الممنوح باستغلال مبنى كمقصف بالميناء الجوي إنما يستهدف غرضاً أساسياً يا وتنصب احكامه وبنوده على هذا الغرض، وهو خدمة ركاب الترانزيت العابرين فان الحكومة اذا ما عملت انشاء مقصف آخر لهذا الغرض وعهدت باستغلاله لملتزم اخر؛ فانما تكون بذلك قد حالت من جهتها بين الملتزم الأول وبين تنفيذ التزاماته التي يتضمنها ترخيصه مخالفه بذلك ما يجب عليها قانوناً من إحترام شروط الترخيص وما تفرضه عليها المبادئ القانونية العامة من التعاون في تنفيذه وعدم وضع العقبات والمنافسات في سبيله او زيادة اعبائه وتكاليفه، وذلك طالما انه لم يرقم سبب من الاسباب التي تبرر سحب الترخيص أو الغاءه وانها وبذلك تلتزم بتعويض المرخص له نظير ما اصابه من أضرار من جراء مخالفتها لمبادئ الترخيص وشروطها" محكمة القضاء الإداري قضية 146 لسنة 6 ق في 1956 /3/11. للمزيد ينظر [HTTPS://LAWS.JP.GOV.EG](https://laws.jp.gov.eg) ، موقع مكتبة وزارة العدل المصرية، تأريخ ووقت الزيارة 2022/8/2-6:55AM

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (90)

معهُ أو القيام بتنفيذ هذه الأعمال بنفسها لتحويل دون قيام المتعاقد من إتمام الواجبات المكلف بها، كما لا يجوز لها أن تأمر بوقف تنفيذ العمل دونما سبب يتعلق بتحقيق الصالح العام<sup>(1)</sup>.

### 2\_ احترام الإدارة للمواعيد المتفق عليها

من حيث المبدأ تكون المواعيد المحددة في بنود العقد الإداري ملزمة لأطراف التعاقد، لكن في حالات معينة قد ينص العقد إلزام أطرافه بالمدد المحددة في طياته لإكمال تنفيذ محل التعاقد، أو قد لا يتم تحديد المدة اللازمة في بنوده، وقد تكون مدة التنفيذ عامة؛ مما يترتب عليها تنفيذ العقد بصورة تتناسب مع طبيعة العمل المتعاقد من أجل تحقيقه؛ فلا يمكن لسلطة الإدارة أن تجبر الطرف المتعاقد معها على إطالة أو تقصير هذه المدة، ويكون ذلك مراعاةً لظروف العمل<sup>(2)</sup>، ودورها في تحقيق التنمية المستدامة.

### 3\_ اختيار أفضل المتقدمين ملائمةً لموضوع العقد

المبادئ الأساسية للمناقصات والمزايدات العامة هي المساواة بين الأطراف المتقدمين للتعاقد مع الإدارة دونما تمييز بينهم<sup>(3)</sup>، وهو ما يكون بإعفاء بعضٍ منهم أو تحديد شروط معينة أو تعديلها؛ ولكن هذا الحال يرد عليه بعض الاستثناءات وفقاً لطبيعة محل التعاقد الذي تقتضيه المصلحة العامة<sup>(4)</sup>، فقد يقيد المشرع السلطة الإدارية المتعاقدة بقيود تتعلق بموضوع اختيار أفضل الأشخاص المتقدمين للتعاقد معها؛ وذلك حرصاً منه على حماية الأموال العامة وتحقيق الجودة وضمن العدالة بين المتقدمين وهذا يرجع لاعتبارين هما<sup>(5)</sup>:

أ\_ الحفاظ على المال العام وتحقيق أكبر قدر من المنفعة العامة وينتج ذلك من اختيار أفضل الأشخاص تناسباً مع موضوع العقد وملاءمةً لتحقيق الصالح العام.

(1) د. أبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي المقارن، جامعة الكويت، الكويت، 1977، ص 177.

(2) د. محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، 1957، ص 560.

(3) د. محمد سعيد حسين أمين، العقود الإدارية، دار الثقافة الجامعية، مصر، 1999، ص 212.

(4) د. محمود خلف الجبوري، مصدر سابق، ص 51، 50.

(5) د. عدنان عمرو، مصدر سابق، ص 175.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (91)

ب\_ سعي الإدارة لتحقيق المنفعة التقنية والفنية مما يدفعها لاختيار أفضل الأطراف المتقدمة للتعاقد لأداء الخدمات العامة وإشباعها بغض النظر عن الجوانب المالية، وهو ما أشار إليه قرار مجلس الدولة الجزائري "...مسألة تقدير المنفعة العامة من صلاحية الإدارة وحدها..."<sup>(1)</sup>.

عليه يرى الباحث أن قيام الإدارة بالتحري عن ذلك لا يعني استبعاد الأطراف المتقدمة للتعاقد إجحافاً لهم بقدر ما هو إخضاعهم للشروط اللازمة لضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد المراد التعاقد من أجلها.

كما أن استبعاد بعض الأطراف من التعاقد قد يكون وقائياً أو جزائياً، فالطرف المتقدم للتعاقد إذا لم يلتزم بتسليم الإدارة تقريراً مفصلاً عن أعماله السابقة؛ لتطمأن عن سلامة موقفه مسبقاً هنا يكون الاستبعاد وقائياً؛ أما في حالة ثبوت غش أو إفلاس أو احتيال أو إدراج اسمه في القائمة السوداء لحظر التعامل مع هؤلاء الأشخاص هنا يكون استبعاداً جزائياً<sup>(2)</sup>.

يستنتج الباحث أن شرط التنمية المستدامة ومساوئ حياة الإنسان وتعدد الأبعاد التي ترمي لتحقيقها جعل منه عملية فنية تتطلب مختصين في هذا المجال، فاختيار الإدارة للطرف المتعاقد معها لتحقيق هذه الفكرة وما ينتج عنها من آثار أمر في غاية الأهمية.

هذا ما يقع على عاتق الجهة المتعاقدة القيام به من حيث المفاضلة بين المناقصين المتقدمين للتعاقد مع الإدارة من خلال كفايتهم المالية والفنية<sup>(3)</sup>، خاصةً إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن أغلب التشريعات الحديثة في مجال التنمية المستدامة، وحماية البيئة قد حثت على هذا الأمر، فقد بيّن قانون التعاقد الفرنسي العام ذلك، في المادة (L.2141-2): (استبعاد التعاقد مع الأشخاص المنتهكين للجوانب الاجتماعية والبيئية)<sup>(4)</sup>، كذلك المادة (4-215) من القانون ذاته التي أكدت على قيام السلطة المتعاقدة برفض العطاءات المقدمة التي لا تتلاءم مع التنمية المستدامة وأبعادها: (القانون البيئي والقانون الاجتماعي)، والمادة (7-2152) التي أشارت لضرورة اختيار المتعاقد مع الإدارة بما يتلاءم مع التنمية المستدامة وإرساء التعاقد عليه.

(1) قرار مجلس الدولة الجزائري المرقم (8751) في 15/ابريل/2003، متوفر على موقع شبكة قوانين الشرق [www.eastiaw.com](http://www.eastiaw.com).

(2) د. محمود خلف الجبوري، مصدر سابق، ص 175.

(3) د. جابر جاد نصار، مصدر سابق، ص 155.

(4) المادة (L.2141-2) من قانون التعاقد العام الفرنسي لسنة 2015 المعدل.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (92)

أمّا المشرع الجزائري فقد أشار بالمادة (95) إلى: "يجب أن تشير كل صفقة إلى عمومية التشريع.... ويجب أن تتضمن على الخصوص البيانات الآتية... الأشخاص المؤهلين قانوناً لإمضاء الصفقة و صفتهم... التعريف الدقيق بأطراف العقد"<sup>(1)</sup>.

أمّا في العراق فيتم إبعاد بعض المناقصين لضمان سير المرافق العامة وتحقيق الصالح العام من حيث<sup>(2)</sup>:

أ\_ إبعاد الأشخاص الذين لا يمتلكون مؤهلات فنية ومالية من المشاركة في إبرام العقود الإدارية.

ب\_ حرية الجهة الإدارية في البحث عن الأشخاص الذين يتمتعون بمؤهلات خاصة تتناسب مع مضمون العقود التي تسعى الإدارة لإبرامها.

يستنتج الباحث أنه من الثابت تتمتع جهة الإدارية بحرية في اختيار الطرف المتعاقد معها؛ ولكن في بعض الحالات تكون مقيدة بالالتزام بأختيار متعاقدين وفق ضوابط وشروط محددة سلفاً لخصوصية وأهمية الموضوع المتعاقد لأجل تنفيذه، ومدى ارتباط ذلك بتحقيق النتائج التي تساهم في إشباع وتلبية حاجات الأفراد وتنفيذ سياسة التنمية للدولة وخطتها فيما يتعلق بموضوع التنمية المستدامة.

### الفرع الثاني

#### الآثار المترتبة على المتعاقد مع الإدارة

تُعد العقود الإدارية من عقود المعاوضة<sup>(3)</sup>؛ وذلك لقيام السلطة الإدارية المتعاقد بالوفاء بالتزاماتها مع الطرف المتعاقد معها عند قيامه بتنفيذ ما متفق عليه في بنود العقد الإداري المبرم بينهما، إذ إن العقود الإدارية تضع التزامات على عاتق الطرف المتعاقد أكثر شدة وصرامة من تلك التي تبرم في ظل القانون الخاص، وهذا ينبع من ارتباطها بسير المرافق العامة لتنظيم دوامها بصورة مطردة ومستمرة وتلبية حاجاتها اللازمة لتحقيق الصالح العام، والحصول على أكثر منفعة ناتجة عن

(1) من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام رقم 15-247 لسنة 2015.

(2) ريم علي احسان، وسائل إبرام العقود الإدارية وصورها، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2017، ص 154.

(3) فوزية هاشمي، آثار تنفيذ الصفقات العمومية على الطرفين المتعاقدين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2018، ص، 215، 160.

عملية التعاقد، فالعقد الإداري كما يرتب آثارًا على الإدارة؛ فإنه يضع آثارًا أخرى على الطرف المتعاقد معها ونوضح بعضًا منها على سبيل الذكر لا الحصر:

### 1\_ قيام المتعاقد بتنفيذ التزاماته التعاقدية شخصيًا

الآثار التي تترتب على المتعاقد مع الإدارة لا تتحدد وفق القانون الإداري فحسب؛ بل تخضع للقوانين والتعليمات التي تحكم سير المرافق العامة التي يساهم الطرف المتعاقد مع الإدارة بضمان سيرها وانتظامها بصورة مباشرة، أو غير مباشرة<sup>(1)</sup>، فالمتعاقد يكون محل اعتبار في الكثير من تعاقدات الإدارة عند اختيارها للطرف المراد الاتفاق معه في إبرام تعاقد ما، وهو ما يلزم المتعاقد بتنفيذ التزاماته شخصيًا<sup>(2)</sup>، فالاعتبار الشخصي في تنفيذ العقد الإداري لا تقتصر على مرحلة اختيار المتعاقد مع الإدارة بل تمتد لتنفيذ العقد، وهنا تترتب المسؤولية الشخصية التي تلزمه بعدم جواز التنازل عن العقد أو بجزء منه، أو تنفيذه من قبل آخرين؛ إلا بإذن وموافقة صريحة من جهة الإدارة، وهنا يثار التساؤل هل الاعتبار الشخصي شرط جوهري للمتعاقد مع الإدارة للاستمرار في تنفيذ العقد؟، وللإجابة عن ذلك من حيث المبدأ العام نعم، يجب أن يتقيد المتعاقد مع الإدارة شخصيًا بالالتزامات التعاقدية؛ لكن هناك حالات تمنع الاستمرار بتنفيذ المتعاقد للعقد، ففي حالة موت المتعاقد، فالإدارة حرة بفسخ العقد أو السماح للورثة والشركاء إذا كانوا محل اعتبار بالاستمرار في تنفيذ العمل<sup>(3)</sup>، ويؤكد بعض الفقهاء من أن الطرف المتعاقد سواء قام بتنفيذ التزاماته التعاقدية بنفسه أم بوساطة غيره يكون مسؤولاً أمام السلطة المتعاقدة بصورة شخصية ومباشرة وقد تعددت آراء الفقهاء في ذلك، فالفقيه (جيز) قد نادى بان ارتباط الاعتبار الشخصي في تنفيذ العقود الإدارية يتفاوت حسب العقد المبرم بين الطرفين حسب نوع العقد ومدى ارتباطه بإدارة المرافق العامة؛ إذ إن بعض منها يستلزم قيام المتعاقد شخصيًا بإدارته للحاجة الماسة للكفاءة والمستلزمات المطلوبة لإدارة المرافق العامة، كما أن الفقيه (دي لوبادير) يرى أن القضاء يلجأ للأخذ بالزام الشخص المتعاقد في تنفيذ العقود الإدارية بصورية شخصية دون النظر لنوع العقود فكلها متساوية من حيث حاجتها للكفاءة والمستلزمات التقنية وغيرها، وهذا ما تحدده السلطة المتعاقدة في شروطها التعاقدية<sup>(4)</sup>، بجانب إدراج التنمية المستدامة في هذه العقود، أمّا في حالة كون المتعاقد أكثر من شخص موزعين حسب أبعاد التنمية المستدامة سواء أكانوا

(1) د. عمار بوضياف، مصدر سابق، ص244.

(2) Georg Vedel, Droit administratif, France p346,347.

(3) د. ابراهيم طه الفياض، مصدر سابق، ص173 وما بعدها.

(4) د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مصدر سابق، ص418-419، كذلك ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية - الإبرام-التنفيذ-المنازعات، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص191 وما بعدها، كذلك ينظر: د. حمود خلف الجبوري، مصدر سابق، ص162 وما بعدها.



طبيعيين أم معنويين، ففي هذه الحالة يمكن للسلطة المتعاقدة الرجوع عليهم بصورة شاملة دون اقتصارها على طرف دون آخر وهذا ما بينته المادة(6-2141): (جواز قيام المتعاقد من إدخال طرف آخر معه في حالات استثنائية بشرط أن يكون ذلك مبرراً بهدف تحقيق المصلحة العامة مع تحملهم المسؤولية الكاملة)<sup>(1)</sup>.

أمّا في الجزائر فقد أشارت الفقرة(1) من المادة (11) من دفتر الشروط الإدارية العامة على حظر التعاقد من الباطن او إجراء أي مساهمة بها مالم يكن هناك ترخيص<sup>(2)</sup>، أمّا في حالة تُعدّد الأشخاص المتعاقدين مع الإدارة فان مسؤوليتهم تكون متضامنة وهو ما أشارت إليه المادة(37) من قانون تنظيم الصفقات العمومية<sup>(3)</sup>.

أمّا في العراق فقد اجازت المادة (882) من القانون المدني للمقاول أن يوكل غيره في تنفيذ العمل بصورة كلية أو جزء منه لمقاول آخر في حالة عدم وجود شرط مانع من ذلك في بنود التعاقد أو إذا لم تكن طبيعة التعاقد، مما يستوجب الاعتبار الشخصي في التنفيذ على ان يبقى الطرف المتعاقد مسؤولاً أمام الطرف الاخر (صاحب العمل) عن أعمال الطرف الثالث (المقاول الثاني)<sup>(4)</sup>.

عليه يتضح ان التنفيذ الشخصي من قبل المتعاقد يكون عنصراً جوهرياً في كافة العقود التي تبرمها الإدارة مع المتعاقدين، أيضاً يمثل وسيلة مهمة لتنفيذ محل العقد بصورة تتناسب مع أهداف الإدارة في تحقيق التنمية المستدامة وأبعادها المتعددة خاصةً ان التزام الطرف المتعاقد بتنفيذ التزاماته التعاقدية لا يقتصر على الجانب المادي فقط؛ بل يمتد ليكرس المسؤولية الشخصية للمتعاقد تجاه تنفيذ العقد.

## 2\_ تنفيذ العقد وفق الشروط المتفق عليها

تنفيذ العقد الإداري يُوجب أن يكون وفقاً لما تم الاتفاق عليه من شروط تعاقدية وهذا ما يلزم الطرف المتعاقد لمراعاة ذلك؛ فإذا ما خالف هذه الشروط أصبح مخالفاً بالتزاماته التعاقدية تجاه الإدارة التي لا

---

(1) المادة(6-2141) من قانون التعاقد العام الفرنسي لسنة 2015 المعدل.  
(2) نص الفقرة(1) من المادة(11) من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الاشغال المتعلقة بوزارة تجديد البناء والاشغال العمومية والنقل: " لا يجوز للمقاول التنازل عن جزء او كل مقاولته لمقاولين فرعيين او تقديم مساهمة منها لشركة او جماعة بدون إذن صريح من الإدارة".  
(3) للمزيد ينظر المادة(37) من قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.  
(4) للمزيد ينظر نص المادة(882) من القانون المدني العراقي رقم(40) لسنة 1951، كذلك الضوابط رقم(4) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية في المادة(خامساً) التي نصت على " للمتعاقد في عقود المقاولات إحالة أجزاء من العقد إلى مقاولين ثانويين بموافقة مسبقة من جهة التعاقد على ان تبقى مسؤولية تنفيذ العقد على المتعاقد الاصيلي"، ص33-34.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (95)

تحتاج الإدارة أن تثبت ذلك؛ لأن مجرد مخالفته لشروط العقد تمثل خطأ بذاته ولا يستطيع المتعاقد أن يتخلص من مساءلته تجاه الإدارة، إلا بعد إثبات وقوع قوة قاهرة أو ظروف طارئة<sup>(1)</sup>، فقد أشار قانون التعاقد الفرنسي بالمادة (L.2421\_1) بالفقرة (6): (إبرام العقود العامة يكون هدفها تحقيق الاحتياجات العامة من هذه العملية)، وهذا ما يبين أهمية تنفيذ العقود بما تتضمنه من حاجات كونها ترتبط بتسيير الحياة اليومية في مختلف المجالات.

كما نص المشرع الجزائري في القانون المدني في المادة (107) إلى: "يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبحسن النية"<sup>(2)</sup>.

إضافة للمشرع العراقي الذي بيّن ذلك بالمادة (150) التي أشارت إلى: "يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجب حسن النية"<sup>(3)</sup>، فعلى الرغم من اختلاف أنواع العقود التي تبرمها الإدارة في مختلف المجالات إلا أن شروط العقد تُعد مرجعاً رئيساً ولا يجوز الخروج عنها؛ فهي تمثل نقطة جوهرية تمكّن المتعاقد مع الإدارة من معرفة التزاماته بصورة واضحة سواء أكانت منظمة في بنود العقد أم كتفاصيل في دفتر الشروط، فهي تكون واجبة الاتباع والتنفيذ بالنسبة للطرف المتعاقد<sup>(4)</sup>، ففي أغلب الأحيان تتفق السلطة الإدارية مع المتعاقد معها على تنظيم الأمور العامة أمّا ما يتعلق بتفاصيلها فيترك لدفاتر الشروط لما تحتاجه من قواعد تفصيلية، وهذا يعني أن ما تضمنه العقد الإداري من بنود ودفاتر الشروط يكون ملزماً للطرف المتعاقد كونها يتمان بعضهما بعضاً، ونتيجة لذلك لا يجوز للمتعاقد ان يحتج بالعقد على ما نظمه دفتر الشروط كون الأخير وضع لتحقيق المصلحة العامة الناتجة عن تحقيق العقد الإداري لأهدافه<sup>(5)</sup>.

### 3\_ الالتزام بالمدة المحددة بالعقد

يُراد بالمدة اللازمة لتنفيذ العقد بأنها: "المدد المنصوص عليها في العقد أو دفتر الشروط لإنهاء الأعمال محل التعاقد"<sup>(6)</sup>، فإذا كانت مدة التنفيذ غير محدد في بنود العقد فان مناط الوفاء بتحقيق الالتزام يمثل المدة المعقولة للتنفيذ، وفي جميع الأحوال ولاقتضاء البدء في تنفيذ الالتزام من قبل المتعاقد مع الإدارة يستلزم قيام الطرف

(1) د. حميد لطيف الدليمي، العقود الهندسية، مؤسسة مصر، 2011، ص 44.

(2) نص المادة (107) من القانون المدني الجزائري الصادر بالأمر المرقم (58-75) المؤرخ في 26/سبتمبر/1975.

(3) نص المادة (150) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951.

(4) د. جابر جاد نصار، مصدر سابق، ص 152.

(5) د. محمود خلف الجبوري، مصدر سابق، ص 188.

(6) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص 269.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (96)

المتعاقد مع الإدارة لإنجاز تنفيذ العقد دون معرفلات من خلال مطالبته للإدارة بتمكينه من البدء بتنفيذ العقد طبقاً لما يشتمل عليه من مدة معينة وشروط مقررة بصورة سليمة وتلبية الحاجات المراد اشباعها من التعاقد<sup>(1)</sup>.

عليه يرى الباحث أن التزام الطرف المتعاقد مع الإدارة بتحقيق موضوع العقد فيما يتعلق بالتنمية المستدامة أو أحد أبعادها يعد أمراً جوهرياً بالنسبة للسلطة الإدارية؛ لأن وظيفة الإدارة تحقيق المصلحة العامة وتلبية حاجات الأفراد ودوام سير المرافق العامة التي ممكن الحصول عليها من خلال الطرف المتعاقد.

أما بالنسبة إلى مدة التعاقد فتختلف حسب نوع العقد فالمدة المحددة في عقود التشييد تختلف عن نظيرتها في عقود الصيانة<sup>(2)</sup>، كما وأشار المشرع الفرنسي لأهمية المدة المحددة في العقود من حيث بيان التزامات أطراف التعاقد وهو ما أكدته مجلس الدولة من خلال التحذير من أن تأخير الطرف المتعاقد مع الإدارة من تنفيذ التزاماته التعاقدية في الموعد المحدد للعقد يمثل خطأً عقدياً يستلزم توقيع الجزاء حتى لو تم منح هذا الطرف مدة جديدة لإكمال المراحل التنفيذية للعقد<sup>(3)</sup>، كما وأشار المشرع الجزائري لذلك في المادة(147) من قانون تنظيم الصفقات<sup>(4)</sup>، ونظراً لأهمية هذه المدة يرى بعض الفقه بأن<sup>(5)</sup>:

أ- على السلطة الإدارية المتعاقدة أن تأخذ بعين الاعتبار المشاريع المهمة والكبيرة وما تستلزمه من مدة تتناسب مع إدراج فكرة التنمية المستدامة في عقودها التي قد ترتب الآثار المراد تحقيقها بصورة زمنية انية أم مستقبلية، مادام الهدف من قيام الإدارة بهذا النشاط هو تحقيق المصلحة العامة.

ت- إلزام الطرف المتعاقد مع الإدارة عند تنفيذ هذه العقود ببذل قصارى الجهود في سبيل إتمام موضوع العقد في المدة المحددة للتنفيذ وفق ما اشتمل عليه موضوع العقد.

(1) Georg Vedel, Idem, p347,348.

(2) علي بن شعبان، آثار عقد الاشغال العامة على طرفيه في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، 2012، ص256.

(3) د. سليمان محمد الطماوي، الاسس العامة للعقود الإدارية، مصدر سابق، ص514.

(4) للمزيد ينظر نص المادة (147) من القانون المذكور.

(5) د. خرشي النوي، تسيير المشاريع في اطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص255-256.

#### 4\_ استمرار تنفيذ المتعاقد لالتزاماته التعاقدية في حال إخلال الإدارة بالتزاماتها

من الآثار التي تترتب على المتعاقد مع الإدارة عدم قدرته على فسخ العقد بإرادته المنفردة؛ كون هذا الحق مقتصرًا على الإدارة فقط، كما لا يمكن له التخلف عن تنفيذ العقد أسوةً بالحق المقرر للمتعاقد في القانون الخاص؛ كون ذلك يتعلق باعتبارات تتعلق بالحفاظ على انتظام سير المرفق العام بدوام واطراد، وهذا يعني استمراره بتنفيذ العقد طالما يستطيع ذلك<sup>(1)</sup>، مع ضمان استيفاء حقه منها بالتعويض أو مطالبته بفسخ التعاقد المبرم بينهما<sup>(2)</sup>، فإذا ما تخلف المتعاقد عن ذلك وتوقف عن تنفيذ العقد فلإدارة القيام بفرض الجزاءات المقررة تجاهه، إضافة للرجوع عليه بالتعويض اللازم، وهذا ينبع من أن العقود الإدارية تتميز بطبيعة خاصة مرتبطة بتلبية حاجات المرافق العامة التي تهدف لتحقيق المنفعة العامة والتي تتقدم على مصالح الأفراد الخاصة، فإذا كان العقد الإداري يتعلق بالمنفعة العامة، فلا يمكن للمتعاقد أن يوقف تنفيذ العقد بحجة إخلال الإدارة بالتزاماتها معه؛ بل يفترض الاستمرار بالوفاء بالتزاماته مادام قادراً على ذلك ومن ثمّ مطالبة السلطة المتعاقدة بتعويضه على إخلالها بحقوقه<sup>(3)</sup>، وهو ما أكدّه مجلس الدولة الفرنسي بقراره: "شرعية النشاط الإداري لا تحول دون المطالبة بالتعويض من طرف المعني بالقرار عما أصابه من ضرر"<sup>(4)</sup>، كما أشار إليه قرار مجلس الدولة الجزائري: "الأشغال الإضافية أو التكميلية التي يثبت المتعامل الاقتصادي أنه أنجزها

(1) قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 30 مارس 1916 - قضية الشركة العامة للإنارة في بوردو الذي أشار بموجب هذا القرار وضع مجلس الدولة نظرية الحوادث التي تسمح باستمرارية و دوام العقود الإدارية في حال اضطراب توازنها الاقتصادي بفعل أحداث لم يتوقعها الأطراف ان الشركة العامة للإنارة في بوردو كانت تريد ان تتحمل بلدية بوردو زيادة الكلفة التي ترتبت عليها بفعل الإرتفاع الكبير في أسعار الفحم التي تضاعفت خمس مرات منذ إبرام عقد الإمتياز بين الطرفين في 1916 ؛ ذلك انه بسبب الحرب العالمية الأولى ( 1914 / 1918 ) سقطت معظم المناطق المنتجة للفحم في يد الاحتلال الألماني و أصبح النقل عن طريق البحر أكثر صعوبة بمناسبة هذه القضية قضى مجلس الدولة بان من المفروض ان عقد الإمتياز يحدد بصفة نهائية إلتزامات الطرفين و تكون تغيرات أسعار المواد الأولية بسبب الظروف الاقتصادية من بين مخاطر السوق التي يتعين على الملتزم ان يتكفل بها ؛ و لكن عندما يضطرب التوازن الاقتصادي للعقد إلى درجة كبيرة جداً لم يكن يتوقعها الأطراف ، فانه لا يمكن للملتزم ان يضمن سير المرفق في الظروف المتفق عليها في البداية. و لهذا فان مجلس الدولة الفرنسي قرر بان الشركة تبقى ملزمة بضمن سير المرفق و لكن يجب تعويضها عن النتائج المالية المترتبة عن هذا الإضطراب و التي تتجاوز المخاطر الاقتصادية العادية، متاح على موقع شبكة قوانين الشرق [www.eastiaw.com](http://www.eastiaw.com).

(2) د. عمار بوضيف، مصدر سابق، ص 229.

(3) د. محمد عبيد العال السناري، مبادئ وأحكام العقود الإدارية في مجال النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 156 وما بعدها.

(4) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم(120493) الصادر في 2012/10/19، متاح على موقع شبكة قوانين الشرق [www.eastiaw.com](http://www.eastiaw.com).

طبقاً للمواصفات التقنية، تكون مستحقة الدفع من قبل المصلحة المتعاقدة حتى لو لم يصدر بشأنها أمر بالخدمة مكتوب أو لم يتم التأشير على الملحق الخاص بها من طرف مصالح المراقبة الخارجية<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### الآثار المترتبة على المرافق العامة الاقتصادية والمنتفعين منها

إن تعدد الأبعاد والاهداف التي تحملها التنمية المستدامة في مضامينها أدى لتعدد الآثار التي تنعكس عند إدراج الإدارة لهذا المفهوم في عقودها الإدارية غير تلك التي تنعكس على طرفي التعاقد، منها ما تنعكس على المرافق العامة الاقتصادية تارةً وهو ما نبينه في الفرع الأول من هذا المطلب، وأخرى تترتب على المنتفعين منها تارةً أخرى وهو ما نوضحه في الفرع الثاني، كما يلي.

## الفرع الأول

### الآثار المترتبة على المرافق العامة الاقتصادية

تتقيد المرافق العامة بمجموعة من المبادئ التي استقر عليها القضاء والفقهاء الإداريين، والتي تضمن سير نشاطاتها بانتظام، واستمرارها في أداء وظيفتها لإشباع الحاجات العامة<sup>(2)</sup>، للأفراد ومن أهم هذه المبادئ:

1\_ مبدأ سير المرافق العامة بانتظام وإطراد: يُراد بهذا المبدأ استمرار النشاطات وانتظامها دون أي انقطاع أو توقف يرد على ذلك<sup>(3)</sup>؛ إذ تتصدى هذه المرافق للقيام بتقديم الخدمات العامة للأفراد وتلبية حاجاتهم الحياتية، مما يترتب عليها أن أي انقطاع أو اضطراب يعترى ذلك، يؤدي لخلل في تسيير حياتهم اليومية؛ لذلك يصبح من الضروري عدم الاكتفاء بإنشاء هذه المرافق؛ ما لم يرافقها العمل على ضمان سيرها باستمرار تقديم الخدمات العامة وإشباعها<sup>(4)</sup>، فقد أشارت محكمة التمييز العراقية في قرارها إلى: "...المرفق العام هو مشروع تديره جهة الإدارة أو تنظمه أو تشرف على إدارته، ويُقصد به أداء خدمات أو سد حاجات ذات نفع عام وليس المقصود هو الربح وإذا كانت تدر في بعض

(1) قرار مجلس الدولة المرقم (116157) المؤرخ في 2018/2/1، متاح على موقع شبكة قوانين الشرق [www.eastiaw.com](http://www.eastiaw.com).

(2) د. إبراهيم طه الفيض القانون الإداري، ط1، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2008، ص129.

(3) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص427.

(4) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012، ص288.

الأحيان ربحاً فإن ذلك إنما يأتي عرضاً وكغرض ثانوي أما الغرض الأساسي فهو تقديم الخدمات أو سد الحاجات العامة...<sup>(1)</sup>؛ وعليه فقد حرص القضاء على تكريس هذا المبدأ، واعتباره من المبادئ الأساسية التي يركز عليها القانون الإداري وهذا ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في قضية (غاز بوردو) إذ برر أن الخروج عن قواعد القانون المدني لضرورة انتظام سير المرفق العام، ومن ثمّ ابتدع نظرية الظروف الطارئة حيث أشار حكم مجلس الدولة إلى: "...من المهم في سبيل وضع نهاية لصعوبات مؤقتة البحث على حل يأخذ بالحسبان المصلحة العامة التي تتطلب استمرار الخدمة التي تقدمها الشركة للجمهور..."<sup>(2)</sup>، وهو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في قضية (winckel) عام 1909 على الرغم من عدم وجود نص تشريعي يحكم ذلك بالقول "ان إهمال أو ترك استغلال المرفق العام\_ الممنوح حق استغلاله لفردي أو شركة خاصة\_ يُبرر وحده إلغاء حق المستغل"<sup>(3)</sup>؛ ولا شك ان تقرير هذا المبدأ يحتاج إلى نص تشريعي؛ لذلك يتطلب أن يتدخل المشرع وينظم ذلك بنص قانوني؛ كون أن طبيعة النشاطات التي تمارسها هذه المرافق العامة تستلزم الانتظام والاستمرار وعدم الانقطاع، وهذا ما يتلاءم مع مفهوم التنمية المستدامة التي تأخذ من الإنسان غاية ووسيلة لها وتهدف لإشباع وتلبية مختلف حاجاته بصورة متصلة، ومتواصلة سواء أكانت للأجيال الحاضرة، أم المقبلة، ومما ذكر أعلاه يتبين أن هذا المبدأ يتداخل مع فكرة التنمية المستدامة، إذ تبرز الحاجة بضرورة الاستدامة في إشباع الحاجات، وتلبيتها، والتخفيف من أعباءها؛ بما يتلاءم مع الطموحات التي تنعكس بصورة مباشرة على التزامات الدولة المتجددة التي يقع على عاتقها إشباعها؛ كونها لم تُعد كسابقتها (دولة حارسة) ومقيدة بممارسة نشاطات محددة، بل أصبحت تتدخل في مختلف المجالات، وهذا ما يستلزم دوام تصديها لتأدية واجباتها بصورة طردية تتلاءم مع التطورات الحياتية<sup>(4)</sup>.

2\_ مبدأ قابلية المرفق العام على التطور والتغيير: إن وظيفة المرافق العامة تتصف بالتطور والتغيير بصورة متواصلة ومستمرة وهذا ما يفرض على سلطة الإدارة التي تضطلع لإدارة المرافق العامة العمل على مواكبة ومسايرة المستجدات المستمرة بما يتلاءم مع أساليب وإدارة هذه المرافق وطبيعة النشاطات التي تقدمها لتحقيق حاجات الأفراد والمجتمع على حدٍ سواء<sup>(5)</sup>، ويتضح ذلك بتدخل الجهات

(1) حكم محكمة التمييز العراقية رقم 326 في 1968/4/20 المنشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، 1969، ص 266.

(2) حكم مجلس الدولة الفرنسي في حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1916/3/30 متوفر على موقع شبكة قوانين الشرق. [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com).

(3) متوفر على موقع شبكة قوانين الشرق. [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com).

(4) د. رعد حسن الصرف، التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، دار صادر للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص 30.

(5) د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص 128، 129.

الإدارية القائمة على إدارة هذه المرافق العامة بإرادتها المنفردة لتعديل الأنظمة واللوائح الخاصة بتنظيم المرافق العامة أو تغييرها بما يتناسب مع التطورات المستمرة دون أي اعتراض من المنتفعين، ففي مجال العقود الإدارية يجد هذا المبدأ تطبيقه بصورة مميزة من خلال حق الإدارة في تعديل عقودها المبرمة مع الأطراف الأخرى بإرادتها المنفردة، دون الحاجة لاستحصال رضا المتعاقدين معها أو احتجاجهم بقاعدة (العقد شريعة المتعاقدين)، وهذا نابع من ارتباط العقد الإداري بتحقيق المنفعة العامة التي تؤدي لرجحان كفة الإدارة مقابل الآخرين، مما يفرض حق الإدارة بتعديل عقودها ومواكبة التغييرات المستمرة في نشاطات المرفق العام<sup>(1)</sup>، وهو ما يتضح من قرار مجلس الدولة الفرنسي لعام 1920 عندما تم التأكيد على هذا المبدأ الذي يتضح من: "العمل على إنارة الشوارع بالطاقة الكهربائية بدلاً عن الغاز، كون محل العقد ينص على (الإنارة) والتي لا تكون بالضرورة أن تقتصر على الغاز فقط عندها طالبت بلدية (دافيل) من الجهة المتعاقدة معها استبدال الكهرباء بدلاً عن الغاز؛ مما أدى لرفض المتعاقد معها تلبية ذلك، إذ اضطرت السلطة المتعاقدة للجوء للتعاقد مع جهة أخرى لتنفيذ العقد"<sup>(2)</sup>، وبذلك صادق مجلس الدولة الفرنسي على قرار الإدارة بموجب هذا الحكم، كما ويذهب جانب من الفقه إن الأسباب التي تستند إليها سلطة الإدارة بتعديل عقودها هي القواعد المنظمة لتسيير المرافق العامة والتي من ضمنها قابلية المرفق العام للتطور والتغيير متى ما اقتضى ذلك وتوقف عليه تحقيق الصالح العام من خلال تحسين الخدمات المقدمة للمنتفعين والتي يُعد شرط التنمية المستدامة من أهمها؛ لماله من آثار تنعكس على نشاطات الإدارة والمنتفعين، وهو ما أشارت إليه المادة (19) من تقرير مؤتمر جوهانسبرغ: "تشجيع السلطات في جميع المستويات على أن تراعي في عمليات صنع القرار اعتبارات التنمية المستدامة، وأن يشمل القرارات المتعلقة بتخطيط التنمية على الصعيد الوطني والمحلي"<sup>(3)</sup>، إضافة المادة (40/ط): "اعتماد سياسات وقوانين تكفل حقوق محددة بدقة تكمن في مجال استعمال الأراضي والمياه وتؤمن الحيازة المشروعة مع التسليم بوجود قوانين أو نظم وطنية مختلفة..."<sup>(4)</sup>، وأشارت المادة (11) من إتفاقية مكافحة التصحر لعام 1944 التي حثت الدول الأعضاء من خلال النص على "يتضمن هذا التعاون برامج مشتركة متفقا عليها لإدارة الموارد الطبيعية العابرة للحدود إدارة مستدامة...وتقوية المؤسسات ذات الصلة"، وهذا ما يكرس مفهوم التنمية

(1) أكثم وجيه عبد الرحمن، تنظيم المرافق العامة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2014، ص70.

(2) متوفر على موقع شبكة قوانين الشرق [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com).

(3) نص الفقرة (19)، من تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، 20-1999-A-CONF، جوهانسبرغ جنوب أفريقيا، 26 آب/أغسطس-4 أيلول/سبتمبر 2002، منشورات الأمم المتحدة نيويورك، ص19.

(4) نص الفقرة (40/ط) المصدر أعلاه، ص40.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (101)

المستدامة، بالإضافة لتأكيد النص على التنمية الإدارية التي تُعد العمود الفقري لتحقيق أهداف التنمية فلا يمكن للنصوص القانونية أن تحقق مرادها بمجرد الكتابة فقط، مالم تُكن هُناك جهة إدارية تعمل على وضع النصوص القانونية موضع التنفيذ، والتطبيق، وبخلاف ذلك فهي لا فائدة منها.

3\_ مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة: يتضح هذا المبدأ من خلال المساواة بين الأفراد المنتفعين من الخدمات التي تقدمها المرافق العامة بغض النظر عن اللون، أو الجنس، فهذا المبدأ يستمد موقفه من المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان والدساتير الوطنية<sup>(1)</sup>، فقد أشار "إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 26/آب/1789 الملحق بالدستور الفرنسي" بالمادة (1) منه إلى: "يولد الناس ويظلون أحراراً ومتساوين في الحقوق ويمكن ان تستند الفروق الاجتماعية فقط إلى اعتبارات الصالح العام"، كما أن المادة(1) من الميثاق البيئي الملحق بالدستور الفرنسي أشارت إلى: "لكل شخص الحق في أن يعيش داخل بيئة صحية متوازنة وحياة كريمة".

إضافة للدستور الجزائري حيث ذكرت المادة (37): "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية، ولا يمكن ان يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

أمّا (دستور جمهورية العراق النافذ لعام 2005) فقد نصت المادة(14) على "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو اللون أو العرق أو القومية أو الاصل أو اللون أو الدين، أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي والاجتماعي".

ثمّ تساؤلاً يُثار لدى الباحث هل هناك استثناءات ترد على هذا المبدأ؟ للإجابة عن ذلك: نعم هُناك استثناءات ترد على مبدأ المساواة بين المنتفعين منها أسباب اجتماعية، أو حاجات خاصة، أو بسبب المحل الجغرافي، ويتجلى ذلك من خلال تخفيض الرسوم المتحصلة من عوائل الشهداء والفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة مقارنة بتلك المتحصلة من عامة الجمهور إذ أن هذه الاستثناءات<sup>(2)</sup>، لا تشكل انتهاكاً أو إخلالاً لهذا المبدأ؛ لما تقتضيه مبادئ العدل والإنصاف، بمراعاة حقوق المعوزين وغير القادرين وهو ما أشار إليه (القانون المدني العراقي) بالمادة(2\_893) بنصها على "ولا تحول

(1) د. فاكية سفني، مصدر سابق، ص52 وما بعدها.

(2) يتضح ذلك بقيام المشرع العراقي بالاهتمام بهذه الشرائح من خلال ايجاد قوانين خاصة بهم مراعاةً لظروفهم ابرزها قانون مؤسسة الشهداء العراقي رقم(2) لسنة 2016، وقانون تخليد تضحيات شهداء الحرب ضد عصابات داعش الارهابية رقم (81) لسنة 2017، وقانون صندوق شهداء ومعوزي الشرطة رقم (116) لسنة 1966 وقانون مؤسسة السجناء رقم (4) لسنة 2006 المعدل.



المساواة دون أن تكون هناك معاملة خاصة تنطوي على تخفيض في الاجور أو إعفاء منها على أن ينتفع بهذه المعاملة من يطلب ذلك ممن تتوافر فيه شروط يعينها الملتزم بوجه عام ولكن المساواة تحرّم على الملتزم أن يمنح أحد عملائه مميزات يرفض منحها للآخرين".

بالنتيجة يرى الباحث أن هذه الاستثناءات تؤدي لتكريس فكرة التنمية المستدامة وليس العكس، إذا ما تبادر للأذهان أن ذلك يؤدي لخلق فجوات وتمييز بين الأفراد؛ بل على العكس لأن هذه الفكرة تمثل مبدأ سامياً وهو تحقيق العدالة بين الأفراد وتمكين غير القادرين منهم والمحرومين؛ لأن الهدف من التنمية المستدامة ما وجدت إلا لغاية واحدة، هي الإنسان، والعمل على توفير العيش الكريم له من خلال تلبية حاجاته، كما أن أحد الأهداف الـ(17) التي تضمنتها خطة الأمم المتحدة تنصرف للقضاء على الفقر والبطالة والعيش في بيئة سليمة، كذلك المساواة بين الأفراد وتمكين غير القادرين، وهذا ما يمثل التطبيق العملي لحقوق الإنسان ودور الإدارة في تحقيق ذلك دون تمييز بينهم، فقد أشارت المادة (82) من الاتفاقية المبرمة بين جمهورية العراق والاتحاد الاوربي الأخذ بعين الاعتبار هذه الأهداف من خلال النص على: "سيعزز التعاون في هذا النطاق البعد الاجتماعي للعلامة سيربط الصلة بين التطوير الاجتماعي للتنمية الاقتصادية وكذلك التنمية المستدامة بيئياً، سيؤكد التعاون ايضاً أهمية التخفيف من وطأة الفقر وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع...".

يمكن إجمال الآثار التي تترتب على المرافق العامة عند إدراج التنمية المستدامة في العقود التي تبرمها الإدارة مع المتعاقدين كون هذه المرافق تمثل الوسيلة العملية للإدارة لتقديم الخدمات العامة للأفراد وإشباعها<sup>(1)</sup>:

1\_ مبدأ عدم الانتقاص من موارد الطبيعة: ينصب هذا المبدأ على هدف معين وهو منع كل نشاط يضر بموارد الطبيعة (كالماء والأرض وباطن الأرض والهواء) وتلويثها، كون أن هذه العناصر تُعد عوامل رئيسية لتحقيق عمليه التنمية بصورة عامة التي تكون عامل رئيسي لتحقيق عملية التنمية المستدامة بشكل خاص التي تكون جزءا منها.

2\_ مبدأ الاستبدال: يقوم هذا على إمكانية استبدال نشاط ضار بالبيئية بنشاط آخر أقل ضرراً منه ولو أدى ذلك لتكاليف اضافية ما دام الهدف منه هو الحفاظ على حماية البيئة التي تمثل أهم ركيزة للتنمية المستدامة ويظهر هذا المبدأ في النشاطات التي ترافقها عمليات ملوثة.

(1) ياسين بوشارب، الصفقات العمومية والبيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين، الجزائر، 2018ص35\_37.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (103)

3\_ مبدأ الاندماج: وفق هذا المبدأ يتم ادماج المواضيع المتعلقة بحمايه البيئة وفكرة التنمية المستدامة عند إعداد الخطط والبرامج قبل البدء في تنفيذها من قبل الإدارة بوسائلها القانونية(القرارات الإدارية \_ العقود الإدارية)، فقد أشار المشرع الفرنسي لذلك في قانون التعاقد العام عندما لزم الجهة الإدارية المتعاقد مراعاة التنمية المستدامة وأبعادها الثلاثة في نشاطاتها التعاقدية، كما أحسن المشرع الجزائري عندما أشار إلى: "يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة \_ مبدأ الادماج: الذي يجب بمقتضاه دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها"<sup>(1)</sup>.

4\_ مبدأ العمل الاحترازي ومعالجه الأضرار البيئية: والهدف من هذا المبدأ هو حمايه مصالح المنتفعين<sup>(2)</sup>، بما يلي:

أ\_ الاحتراز أو الوقاية: ويكون ذلك باعتماد الوسائل والتقنيات التي تحد من المؤثرات السلبية على موارد الطبيعة ويكون ذلك بوساطة الجهات الإدارية المختصة بطلب ما يُعرف بـ(الأثر البيئي للمشروع)، فقد أشارت المادة (1) من الميثاق البيئي الملحق بالدستور الفرنسي لعام 1958 إلى: "لكل شخص الحق في أن يعيش داخل بيئة صحية ومتوازنة وكريمة"، إضافة للمادة (6) من الميثاق ذاته التي جاءت "يجب ان تعزز السياسات العامة للتنمية المستدامة ولتحقيق هذه الغاية تقوم تلك السياسات بالتوفيق بين حماية وتحسين البيئة مع التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي".

كما ان المادة(21) من الدستور الجزائري أشارت إلى: (تسهر الدولة على ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم...ضمانات توعية متواصلة بالمخاطر البيئية...الاستعمال العقلاني للمياه والطاقات الأحفورية والموارد الطبيعية الأخرى...حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاقبة الملوثين)<sup>(3)</sup>.

---

(1)المادة (3) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لعام 2003.  
(2) أشار الحكم الصادر من مجلس الدولة الجزائري المرقم (32758) في 2005/5/23، الصادر عن الغرفة الثالثة، في قضية جمعية حماية البيئة لبلدية بابا أحسن ضد والي ولاية تيبازة إلى: "حيث تبين للمجلس ان الخبرة بينت ان هناك سلبيات واضرار مُتعددة الصفقات تصيب الإنسان، الحيوان والنبات...حيث اورد الخبراء توصيات في التقرير للتخفيف من السلبيات التي تؤثر على البيئة لا بد من احترام الضوابط التقنية والتوصيات التي جاؤوا بها...حيث ان هذه الاقتراحات يصعب تجسيدها في المبدأ خاصة ما تعلق منها بجعل مراقب لتسيير النفايات...زيادة على كل هذا فإنه لا يمكن ان تكون نفايات في وسط سكاني قد تمس بسلامة الأشخاص نتيجةً الغازات السامة التي تفرز منها الروائح الكريهة وغيرها من الاشياء المضرة"، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 9، لعام 2009، ص94\_95.  
(3)المادة (21) من الدستور الجزائري لعام 2020 النافذ .

أمّا في العراق فقد نصت المادة(33)من الدستور على: "أولاً: لكل فرد الحق في العيش في ظروف بيئة سليمة، ثانياً: تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الإحيائي والحفاظ عليها"<sup>(1)</sup>.

ب- مبدأ معالجه الأضرار: ويكون ذلك محصوراً بين وسيلة الوقاية والحيطرة وغالباً ما يتم التأكد على المبدأ الاحترازي للحيلولة دون الوصول لوقوع الضرر.

5\_ مبدأ ترقية الطاقات أو الموارد القابلة للنضوب: ينصب هذا المبدأ على تشجيع العمل بتنمية الطاقات وتطوير المشاريع المتعلقة بها بصورة تحقق أكبر منفعة للمتفعين وهو ما يدخل ضمن مبدأ قابلية المرافق العامة للتطور والحدثة، وبهذا الصدد فالمادة (112) من دستور جمهورية العراق النافذ لعام 2005 إجاءت بغاية الأهمية عندما أشارت إلى: "أولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد...،ثانياً: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار".

هذا ما يعني تدّخل السلطة المركزية ومشاطرتها لحكومة الأقاليم المحلية بإدارة واستثمار أهم الثروات الطبيعية لضمان العدالة التوزيعية بصورة تتناسب مع الكثافة السكانية للمواطنين وتلبية حاجاتهم الأساسية، ولا تكتفي بذلك بل تتصدى للقيام برسم السياسات المناسبة والخطط الضرورية الهادفة لتنمية هذه الثروات بما ينج عنه تحقيق أكبر قدر من المنفعة العامة باعتمادها على أحد الأساليب والمبادئ والتي لا شك أن فكرة التنمية المستدامة تُعد من أهمها استغلالاً وحماية للثروات الطبيعية ولحقوق المواطنين.

## الفرع الثاني

### الآثار المترتبة على المنتفعين

تباين الفقه في انصراف الآثار المترتبة على العقود الإدارية لغير عاقدتها؛ كونها خاضعة لنسبية العقود بالنسبة لهم، فجانب من الفقه يؤكد نسبية آثار العقود على أطرافها فقط، وأخر يعارض ذلك بامتداد آثارها على أطراف أجانب عن العقد، ورأي ثالث يتبنى موقفاً وسطاً بينهما من خلال

(1)نص المادة (33) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.

التأكيد على خضوع العقود الإدارية لنسبية آثارها على أطراف التعاقد مع جواز ترتيب بعض الآثار على أشخاص آخرين عن العقد، ونبين ذلك<sup>(1)</sup>:

### 1\_ الرأي القائل بنسبية آثار العقود الإدارية على أطراف التعاقد

أكد جانب من ألقه الفرنسي على نسبية آثار العقد الإداري لأطراف التعاقد فقط، أسوة بالقاعدة المطبقة في عقود القانون الخاص، ومن أبرز الفقهاء المؤيدين لذلك هو الفقيه الفرنسي (دي لوبا دير) مستنداً في ذلك ان القضاء الإداري الفرنسي يعترف في بعض الأحكام القضائية الخاصة في تطبيق مبدأ النسبية على العقود الإدارية في بعضاً منها، مما ينتج عنه انكار ترتيب أي آثار للعقود الإدارية في ذمة أطراف أجنب عن التعاقد<sup>(2)</sup>.

### 2\_ الرأي المعارض لنسبية آثار العقود الإدارية على أطراف التعاقد فقط

على خلاف الرأي المؤيد، فقد أنبرى أصحاب هذا الرأي للتأكيد على ضرورة امتداد آثار العقود الإدارية لغير أطرافها، ومن أبرز الفقهاء المنادين بذلك الفقيه الفرنسي (بكينو) الذي أكد على أن فكرة نسبية آثار العقود الإدارية على أطراف التعاقد تصطدم بجوهر العقد الذي تبرمه الإدارة؛ كونها تسعى من خلالها لتحقيق المصلحة العامة للأفراد ومن ثم فهي تنتج آثاراً تجاه الأفراد<sup>(3)</sup>، وهذا ما يتناسب مع فكرة التنمية المستدامة، وما يعكس عنها من نتائج في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، والبيئية؛ كونها غايتها الإنسان وتسعى لتحقيق رفاهيته وهذا يبرز من الأهداف التي وضعت لتحقيقها.

### 3\_ الرأي القائل بالتوفيق بين الرأيين السابقين

بعد ان تزعم (دي لوبادير) الاتجاه المؤيد لنسبية آثار العقود الإدارية على أطراف التعاقد والاتجاه المعارض لذلك بزعامه (بكينو) برز رأي ثالث يدعو للتوفيق بينهما من خلال التأكيد على خضوع العقود الإدارية لنسبية آثارها على أطراف التعاقد مع جواز ترتيب بعض الآثار على الأغير في بعض الأحيان<sup>(4)</sup>، حيث أيد جانب من الفقه لهذا الرأي<sup>(5)</sup>، مما جعل منه الرأي الأوفق بين الرأيين السابقين إذ إن بعض العقود الإدارية تكون مقتصرة على أطراف التعاقد وبعضها الآخر يتسع ليشمل

(1) د. محمد عبيد العال السناري، مبادئ وأحكام العقود الإدارية في مجال النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ص156 وما بعدها.

(2) د. علي الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، دار الفكر العربي، 1976، ص242.

(3) د. عبد العليم عبد المجيد المشرف، حدود انصراف أثر العقد الإداري إلى الغير، القاهرة، 2003، ص64.

(4) د. ابراهيم طه الفياض، مصدر سابق، ص279.

(5) المصدر نفسه، ص208.

أشخاصاً أجنباً عن العقد وهذا ما يعود لطبيعة وخصوصية العقد ومدى تعلقه بالأفراد وتحقيق رفاهيتهم.

هذا ما يؤيده الباحث كون أن بعض العقود التي تبرمها الإدارة ترتب آثاراً صرفة على السلطة المتعاقدة، وبعضها الآخر يكون مرتبطاً بتلبية حاجات الأفراد، إذ أن الآثار المترتبة عن العقد الإداري وفقاً لقاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) تنصب على طرفي التعاقد، ولكن في حالات أخرى تخرج هذه الآثار عن تلك القاعدة لترتب آثاراً لغير هذه الأطراف تكون أمّا بصورة حقوقاً لهم أو التزامات عليهم، والتي تتجلى بانصراف آثار العقد لغير طرفي التعاقد في عقود الالتزام التي يسمح للمنتفعين الاستفادة من الخدمات المقدمة من المرافق العامة بحقوق مباشرة أو غير مباشرة تمكنهم من مواجهة الملزم والإدارة.

الآثار التي تنعكس على المنتفعين من خلال إدراج شرط التنمية المستدامة في عقود الإدارة تتبين من خلال المصلحة العامة، فسلطة الإدارة في جميع نشاطاتها والتي منها العقود الإدارية تهدف بصورة رئيسية لتحقيق المصلحة العامة، ومن أجل ذلك فهي تضمن عقودها بصورة عامة شروطاً استثنائية<sup>(1)</sup>، وهو ما يسمح بإدراج هذه الفكرة كشرط في محل التعاقد والتي يمكن ترتيب آثاراً معينة كحقوق يستفيد منها المنتفعين<sup>(2)</sup>:

1\_ إن التنمية المستدامة كأداة لتحقيق المصلحة العامة تنعكس على تلبية حاجات الأفراد والمجتمع على حدٍ سواء لتحسين معيشتهم وإشباع متطلباتهم بصورة دائمة ومستمرة.

2\_ إن تحقيق المصلحة العامة هي الأساس التي تستند إليه سلطة الإدارة وتسعى لضمان ذلك بفرض رقابتها على مختلف النشاطات والتي منها فكرة التنمية المستدامة عند إدراجها في نشاطاتها.

3\_ إن تحقيق المصلحة العامة عن طريق إدراج شرط التنمية المستدامة يمكن أن يترتب عليه التضحية ببعض المصالح الفردية للأشخاص بهدف تحقيق المصلحة الشاملة والمستمرة للجميع.

أمّا الآثار التي تترتب على المنتفعين من الخدمات التي تقدمها المرافق العامة كواجبات تمس مصالح بعض الأفراد هي:

أ\_ نزع الملكية لتحقيق المنفعة العامة: يعرف نزع الملكية بأنه إمتياز ممنوح لسلطة الإدارة تتمكن من خلاله الحصول على ملكية العقارات والحقوق العينية المملوكة لأشخاص القانون الخاص قسراً وتحويلها إلى ملكية للدولة العامة؛ بهدف تحقيق المنفعة العامة وبمقابل تعويض عادل يدفع بصورة

(1) د. احمد أبو النور السيد، مقتضيات المصلحة العامة في العقد الإداري، مجلة الامن والقانون، مصر، ص210.

(2) المصدر نفسه، ص223.

مسبقة وفق شروط خاصة تنظم بقانون<sup>(1)</sup>، وهو ما أكدته القرار الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا من خلال النص على "قرار استملاك الاراضي لأغراض تنفيذ الطرق العامة لا يتعارض مع أحكام المادة(23) من الدستور؛ لأن هدفه تحقيق المنفعة العامة مقابل تعويض عادل ولا يعتبر من باب المصادرة"، كذلك القرار الصادر عن القضاء الذي أشار إلى "ان دستور جمهورية العراق أجاز نزع الملكية لأغراض المنفعة العامة لذلك فإن قانون الاستملاك لا يُعد مخالفاً دستورياً"<sup>(2)</sup>.

فإن السلطة الإدارية عند إدارتها للمرافق العامة فأنها تحتاج لأموال يتم تخصيصها من قبل الدولة للمشاريع المخصصة للتعاقد، مما يؤدي بتأثيرات سلبية على المنتفعين جراء ممارسة هذه النشاطات ومن ثم عرقلة المساعي لتحقيق التنمية المستدامة وأهدافها، ولذلك فقد نصت أغلب الدساتير بحق الإدارة بنزع الملكية الخاصة بهدف تحقيق الصالح العام مقابل تعويض مالي عادل لذلك<sup>(3)</sup>، كما أن نزع الملكية يكون موجهاً للعقارات المملوكة للأفراد، وهذا يعني إن العقارات المملوكة للدولة لا تكون محلاً للاستيلاء عليها سواء من أشخاص القانون العام، أم الخاص، فلو أرادت جهة إدارية ما على سبيل المثال بناء مرفق عام في مجال التنمية المستدامة على أرض مملوكة للدولة، فليس للجهة الإدارية نزعها من الإدارة المالكة لها، لهذا يقتضي اللجوء للاتفاق معها في سبيل تحقيق مرادها من ذلك<sup>(4)</sup>، كذلك أن نزع الملكية يكون مقيداً بتحقيق المصلحة العامة فإذا تخلف عن ذلك تجرد من كل سند قانوني<sup>(5)</sup>.

**ب\_ الاستيلاء المؤقت :** يراد بالاستيلاء المؤقت هي الأعمال التي تقوم بها سلطة الإدارة لحياسة الأموال\_ العقارية والمنقولة\_ العائدة للأفراد بهدف استغلالها لتحقيق أهداف معينة أو إشباع حاجات ضرورية للأفراد بغية تحقيق المنفعة العامة، وعليه فان هذا الأثر المفروض على الغير يمتاز بكونه مؤقت لاستعمال الأموال محل الاستيلاء إضافة لشمولها للأموال المنقولة وهذا ما يجعلها تتسع وتتمايز عن أثر نزع الملكية<sup>(6)</sup>، كما ويفيد الاستيلاء المؤقت كوسيلة يتم اللجوء إليها في الحالات الضرورية والمستعجلة التي تتعرض لها سلطة الإدارة وهذا ما نص عليه المشرع العراقي بالمادة (1/26) من

(1) د. صباح النشواتي، القيود على الملكية العقارية وأشارتها في السجل العقاري، ط1، منشورات الحلبي، دمشق، 1993، ص1047.

(2) قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد(37/اتحادية/2009) الصادر في 2009/7/15 للمزيد يُنظر القرار المرقم أعلاه متوفر على موقع المحكمة الاتحادية العليا [www.Iraqfsc.iq](http://www.Iraqfsc.iq) وقت وتاريخ الزيارة 2022/8/28\_ 4:15 am.

(3) نص المادة(23/ثانياً) من دستور جمهورية العراق النافذ لعام2005 إلى: "لا يجوز نزع الملكية الا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل وينظم ذلك بقانون"

(4) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، 1985، ص63.

(5) د. وفاء سيد احمد محمد، قيود الملكية للمصلحة العامة في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص226.

(6) خالد رشيد الدليمي، نزع الملكية للنفع العام، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 200، ص31.

(قانون الاستملاك رقم (12) لسنة 1981 المعدل) إلى: "الدوائر الدولة... في الحالات الاستثنائية الطارئة الفيضانات أو تفشي وباء ان تقرر الاستيلاء المؤقت على أن لا تتجاوز سنتين من تأريخ القرار... " وكان الأفضل أن يؤخذ بعين الاعتبار في هذا النص أن يحدد المشرع لحين زوال الضرر، كذلك ان لا يتم التقييد في الظروف الطارئة؛ بل كان الأفضل أن يشمل ذلك الظروف العادية مع تقييد الإدارة بشروط معينة لضمان عدم تعسفها في ذلك؛ لأن الهدف من هذا الاستيلاء هو تحقيق المصلحة العامة للأفراد، كما أن المشرع قد حدد الاستيلاء على العقارات دون التطرق للمنقولات، وقد قضت محكمة التمييز الاتحادية في قرارها 2015 الذي جاء فيه: "... أن مشروع الماء يعتبر مرفق عام مخصص لخدمة الجمهور ولا يجوز إجابة طلب رفع التجاوز وان بإمكان المدعي اقامة دعوى أجر المثل لأن الضرورات تبيح المحظورات..."<sup>(1)</sup>، واستقر القضاء العراقي على رد دعوى منع المعارضة إذا كان التجاوز من قبل مرفق عام يخدم الجمهور حيث ذهبت محكمة التمييز الاتحادية إلى: "... ولأن الثابت من أوراق الدعوى أن القطعة أعلاه تشغلها وحدات من الجيش العراقي التابعة للمدعى عليه وزير الدفاع، والذي تمسك بأن الظروف الأمنية غير مستقرة في ناحية الطارمية هي التي حتمت مسك الأرض هناك من قبل قطعات الجيش العراقي ومنها القطعة موضوعة الدعوى... بسبب أهمية موقعها من الناحية الأمنية ولأسباب طارئة وظروف حتمية استثنائية من أجل حماية سكان المنطقة وأراضيهم وأعراضهم من الارهاب ولأن درء المفسد أولى من جلب المنافع والضرر الخاص يتحمل لدرء الضرر العام... وتكون دعوى المدعي إضافة لوظيفته واجبة الرد... قررت المحكمة تصديق الحكم المميز..."<sup>(2)</sup>.

يستنتج الباحث من ذلك أن اتجاه محكمة التمييز الاتحادية جاء مشروطاً بقيدين مرتبطين بتحقيق المصلحة العامة لترجيحها على المصلحة الخاصة من خلال:

1\_ يجب أن يكون المرفق العام المتجاوز على ملك الغير مرفقاً اقتصادياً إنتاجياً يساهم بالتنمية الاقتصادية وهذا ما يتلاءم مع اهداف التنمية المستدامة وآثارها على الأفراد والمجتمع والدولة، أما إذا كان مرفقاً عاماً غير ذلك فبالإمكان رفع التجاوز وممارسة نشاطاته من أي مكان آخر غير المكان المتجاوز عليه والمملوك ملكية خاصة للأفراد وهذا ما قضت به محكمة التمييز الاتحادية حيث جاء فيه "... وبهذا فإن القواعد التي استندت عليها المحكمة لا حضور لها في هذه الدعوى؛ لأن الضرورات وأن كانت تبيح المحظورات ولكن تقدر بقدرها؛ ولأن دائرة التقاعد التي تشغل جزء من

(1) قرارها المرقم (1441/الهيئة الاستئنافية /عقار/2015) في 16 / 3 / متاح على موقع المحكمة [www.hjc.iq](http://www.hjc.iq) وقت وتاريخ الزيارة 2022/9/22\_ 5:44pm.

(2) قرارها المرقم (886/الهيئة الاستئنافية /عقار) في 16 / 2 / 2020 متاح على موقع المحكمة [www.hjc.iq](http://www.hjc.iq) وقت وتاريخ الزيارة 2022/9/22\_ 5:44pm.

ارض الوقف هي دائرة خدمية وليس دائرة انتاجية لذا فان قرار الحكم بمنع المعارضة ورفع يدها الغاصبة عن ارض الوقف لا يؤثر على تقديمها للخدمات للمواطنين طالما توجد هنالك بدائل متاحة يمكن اعتمادها من قبلهم ومنها تأجير بناية اخرى أو تشييد بناية اخرى في مكان آخر، إذ إن مناط تطبيق القواعد التي استندت إليها المحكمة في رد دعوى المدعية يكون فقط في المشاريع الانتاجية الحيوية الذي يفرض عنصر الموقع الجغرافي لذلك المشروع نفسه كواقع حال...<sup>(1)</sup>.

2-استدامة نشاط المرفق العام لممارسة نشاطاته وبخلاف ذلك يعد مبرراً لرفع الحماية المقررة للمرافق العامة، وترجيح المصالح الخاصة لتوقف نشاط المرفق وانتفاء علة الترجيح، وهذا ما قضت به محكمة التمييز الاتحادية الذي جاء فيه: "...ولأن التحقيقات التي أجرتها محكمة البداء ومن بعدها محكمة الاستئناف اثبتت بصورة قاطعة غير قابلة للشك بأن بناية المدرسة حالياً مهجورة بسبب بناء مدرسة جديدة، لذا فإن نشاط المرفق العام والذي انشأت من أجله بناية المدرسة القديمة المتعلقة بالأمر التربوية والفعلية قد انتقل بإرادة المدعى عليه إضافة لوظيفته على جزء جديد من القطعة موضوعة الدعوى، ولم يعد لهذا المرفق العام القديم أي دور يذكر في تقديم أي خدمة لأبناء المنطقة في الجزء القديم من القطعة، وبهذا انتفت عله وجوده على الجزء موضوع الدعوى بسبب توقف المرفق العام نتيجة ايلولة بناية المدرسة للسقوط، مما تكون دعوى المدعية بإعادة هذا الجزء المغصوب عيناً قد جاءت منسجمة مع واحكام المادة (1176) من القانون المدني..."<sup>(2)</sup>.

**ج\_ استعمال المال العام: يراد بالمال العام هو:** المال المملوك للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة سواء أكان عقاراً أم منقولاً ويكون محددًا لتحقيق المنفعة العامة، إذ تتصف الأموال العامة بالمساواة في استخدامها من قبل الأفراد خدمة لهم وتحقيقاً لمنافعهم وحاجاتهم يشتركون جميعاً باستعمال هذه الأموال دون تمييزاً بينهم انطلاقاً من حقوقهم وحررياتهم وهذا ما قضت به مبدأ مساواة الأفراد المنتفعين من المرافق العامة، ومثال ذلك الطرق و الأنهار وغيرها من الأموال العامة<sup>(3)</sup>، أو قد تكون هذه الأموال استعمالها مقتصرًا على فئة معينة وذات طبيعة خاصة؛ مما يترتب عليها لخصوصيتها منع الأفراد من التدخل في استعمالها واستغلالها مثال ذلك الثروات الطبيعية، فعلى الرغم من كونها

1) قرارها المرقم (859/ الهيئة الاستئنافية /عقار) في 18 / 2/ 2020 متاح على موقع المحكمة [www.hjc.iq](http://www.hjc.iq)، وقت وتاريخ الزيارة 2022/9/12\_ 3:14pm.

2) قرارها المرقم (50/الهيئة الموسعة المدنية /2018) في 16 / 4/ 2018 متاح على موقع المحكمة [www.hjc.iq](http://www.hjc.iq) وقت وتاريخ الزيارة 2022/9/22\_ 5:44pm.

3) د. محمد عبد العال السناري، نظم واحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإداري، مصر، بلا سنة طبع، ص590\_593.



## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (110)

أموالاً عامة وملك لجميع الأفراد إلا أن ليس للأفراد استغلالها بمفردهم ويكون ذلك مقتصرًا على الدولة فقط.

عليه يتضح للباحث أن إدماج الإدارة للتنمية المستدامة في عقودها التي تبرمها بهدف تحقيق الصالح العام للأفراد كما يترتب عليه منفعة عامة فأنه يضع آثارًا عليهم وهذا ما يتجلى في النصوص التشريعية الجزائية والتشريعات المنظمة للأبعاد التي تركز عليها فكرة التنمية المستدامة سيما في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية فقد أشارت المادة (3) من الميثاق البيئي الملحق بالدستور الفرنسي "يجب على كل شخص وفق الشروط التي يحددها القانون أن يمنع الأضرار التي تلحق بالبيئة أو الحد من عواقبها أن تعذر ذلك"، إضافة للمادة (6) من الميثاق نفسه التي أكدت على "يجب أن تعزز السياسات العامة للتنمية المستدامة ولتحقيق هذه الغاية تقوم تلك السياسات بالتوفيق بين حماية وتحسين البيئة مع التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي.

أمّا المشرع الجزائري ففي المادة (4) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فقد أشار إلى "التنمية المستدامة مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية"<sup>(1)</sup>، كما بينت المادة (66) الآثار التي تنصب على حماية الأماكن التي تحقق التنمية المستدامة من خلال النص على "يمنع كل اشهار:

1\_ على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية.

2\_ في المساحات المحمية.

3- في مباني الإدارات العمومية

4\_ الأشجار"<sup>(2)</sup>.

وهو ما اشارت له المادة 027/أولاً) من دستور جمهورية العراق النافذ لعام 2005 بالقول: "للأموال العامة حرمة، وحمايتها على كل مواطن"، كذلك نص المادة (71) من القانون المدني العراقي التي ذكرت: "تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة..."، كما أشار قانون حماية وتحسين البيئة في العراق لضمان تحقيق التنمية المستدامة يكون ذلك من خلال إزالة الأضرار الموجودة في البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية التراث وينتج ذلك من التعاون بين الجهات المختصة وهو ما يبرز دور الإدارة وما تلزم به المنتفعين لما لها من وسائل

(1) نص المادة (4) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجزائري رقم (10\_03) لسنة 2003.

(2) نص المادة (66) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجزائري رقم (10\_03) لسنة 2003.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (111)

مهمة لتحقيق ذلك<sup>(1)</sup>، فقد نصت المادة(٤٨٧) من قانون العقوبات العراقي إلى " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً أو بغرامة لا تزيد عن عشرة دنائير...من قطع معبراً على ترعة أو مجرى مياه للجمهور حق المرور عليه ولم يضع معبراً أو وسيلة أخرى لعبورهم"<sup>(2)</sup>، إضافة للمادة (٤) من (قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم (84) سنة 1981 ) التي نصت على: "على الجهة العاملة اخذ الإجراءات والاحتياجات اللازمة لمنع الأضرار والمخاطر التي قد تنتج عن العمليات التي تهدد صحة وحياة الأفراد أو تسبب تلف أو هدر الممتلكات أو الثروات الطبيعية أو الأماكن الأثرية والدينية ومنع تلوث الهواء والمياه السطحية والجوفية كلما أمكن ذلك".

### المبحث الثاني

#### المسؤولية الإدارية وتطبيقاتها في مجال الإخلال بإدراج شرط التنمية المستدامة

بعد تناول الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة في عقود الإدارة، وما ينتج عنها من عوائد تتعلق بأطراف العقد، والمنتهين منه في المبحث الأول، يأتي الدور لبيان وإبراز المسؤولية التي تترتب على جهة الإدارة المتعاقدة في حالة إخلالها بالتزاماتها تجاه شرط التنمية المستدامة في عقودها الإدارية؛ والهدف من ترتيب المسؤولية يُعد وسيلة ضاغطة لإجبار الإدارة على الالتزام بتحقيق التنمية المستدامة بغير تلافى الجزاءات التي قد تفرض عليها في حالة إخلالها بالتزاماتها المفروضة عليها في نشاطاتها المتعددة، وعليه نبين هذا المبحث في مطلبين، في الأول منه نوضح مفهوم المسؤولية الإدارية وتطبيقاتها في مجال التنمية المستدامة، وفي الثاني نعرض الجزاءات التي تفرض على المتعاقد مع الإدارة في حالة الإخلال بشرط التنمية المستدامة وكما يلي:

### المطلب الأول

#### مفهوم المسؤولية الإدارية وتطبيقاتها

إن التطرق لمسؤولية الإدارة في عقودها المتضمنة شرط التنمية المستدامة ليست غاية بحد ذاتها؛ بقدر ما هي إجبار الإدارة المتعاقدة على تنفيذ التزاماتها كما هو مرسوم لها وفق القوانين وخطط الدولة التنموية، علاوة على تلافى الجزاءات التي تتعرض لها الإدارة نتيجة لإخلالها بواجباتها تجاه القوانين والتعليمات الملزمة لها من جهة، ومن جهة أخرى تجاه الأفراد الذين يُراد تلبية حاجاتهم

(1) للمزيد ينظر نص المادة(1) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم(٢٧) لسنة 2009 .

(2) نص الفقرة ثالثاً من المادة(487) من قانون العقوبات رقم(111) لسنة 1969 المعدل.

وإشباعها من وراء أعمالها التي تقوم بها، ولأجل ذلك نتطرق لبيان هذا المطلب بفرعين، الأول نعرّف فيه المسؤولية الإدارية، والثاني، نبين فيه بعض تطبيقات مسؤولية الإدارة تجاه شرط التنمية المستدامة وكما يلي من التوضيح:

## الفرع الأول

### تعريف المسؤولية الإدارية وأنواعها

#### أولاً\_ تعريف المسؤولية الإدارية

تترتب مسؤولية الإدارة عن أعمالها إذا ما تسببت أضراراً للأفراد ويُعد مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة أساساً لمسؤولية الإدارة عن أخطاءها؛ لأن النشاط الذي تمارسه الإدارة يصب في مصلحة الجماعة، وإذا ما نتج عن هذا النشاط خطأً سبب ضرراً للأفراد وجب تعويضهم لكي لا يقع العبء عليهم بمفردهم لقاء الضرر الناتج عن أعمالها، وقد تباينت تعريفات المسؤولية الإدارية بهذا الصدد والتي منها ما عرفها بأنها "المسؤولية القانونية التي تتعقد في النظام القانوني الإداري وتتعلق بمسؤولية السلطة التنفيذية عن أعمالها الضارة"<sup>(1)</sup>، وتعريف آخر قرنها بالمسؤولية المدنية: "هي أحد أنماط المسؤولية القانونية بوجه عام، ومن ثم لا تختلف عن المسؤولية المدنية من حيث الإطار العام أو المضمون بل يمكن تمييزها في الطبيعة الإدارية لشخص المسؤول من زاوية، ومدى ارتباط النشاط الذي يمارسه هذا الأخير بتسيير وإدارة أحد المرافق العامة من زاوية أخرى"<sup>(2)</sup>، وتُعرف أيضاً بأنها "السبب الذي من أجله يضع القانون عبء الضرر الحاصل على عاتق شخص معين"<sup>(3)</sup>.

من هذه التعاريف يتبين أن مسؤولية الإدارة تقوم من خلال الخطأ الحاصل من قبل الإدارة أو موظفيها مما يعرضها للجزاء لقاء ذلك، ويتجلى من هذا أهمية حماية حقوق الأفراد عند ممارسة الإدارة لنشاطاتها وأخلالها فيها، فالنظام القانوني لهذه المسؤولية يتميز بأنه نظام مستقل عن المسؤولية المدنية؛ من حيث أن المسؤولية التي تترتب على الإدارة يكون الهدف منها تحقيق الموازنة

(1) أحمد آيدن طلعت، فاعلية سلطة الإدارة في حماية المياه من التلوث في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، 2020، ص112.

(2) سامر محمد حسين المدحتي، مسؤولية الإدارة عن الاعمال المادية الناتجة عن الخطأ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019، ص25.

(3) د. عبد الملك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج، ط1، بدون دار نشر، أربيل، 1999، ص36.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (113)

بين المصالح العامة والخاصة عن طريق حماية حقوق الأفراد، ويمكن للباحث استخلاص تعريف لمسؤولية الإدارة بأنها (خضوع الإدارة ومرافقها العامة للمسؤولية التي يتم وفقها فرض الجزاء المناسب نتيجة للخطأ الواقعة منها والتي سببتها للغير).

### ثانياً\_ مسؤولية الإدارة التعاقدية

العقود التي تبرمها الإدارة مع المتعاقدين معها تكون خاضعة لكافة الإجراءات التي تخضع لها بقية العقود في مختلف المجالات من حيث تنفيذها وفق ما يتطلب مبدأ حسن النية، وما تملية عليها القوانين، كما لا يكفي ترتيب المسؤولية على الإدارة بمجرد وجود عقداً ادارياً يربطها مع المتعاقد معها، بل لا بد من ان يكون هناك إخلالاً واقعاً من الإدارة عند تنفيذها لالتزاماتها في العقد الإداري لاسيما المتعلقة بإدارة مرافقها العامة وما تتطلبه من حاجات ذات طبيعة فنية تلتزم الإدارة بتهيئتها في المرحلة الممهدة للتعاقد<sup>(1)</sup>، ومن أبرز الجوانب التي ترتب مسؤولية الإدارة هي إخلال الإدارة في تنفيذ العقد وفق التزاماتها التعاقدية، فبعد إبرام العقد الإداري والبدء بتنفيذه يلتزم الطرفان بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه حيث يلتزم الطرفان بتنفيذ العقد ضمن المدة المحددة في العقد، فبالنسبة إلى المتعاقد يسعى جاهداً لتنفيذ العقد المبرم مع الإدارة والا تعرض لفرض الجزاءات كالغرامات التأخيرية وفسخ العقد او التنفيذ على حسابه وفي مقابل ذلك فإن الإدارة إذا تسببت بعرقلة تنفيذ العقد أو تراخت في ذلك، وهذا ما نجده في القضاء العراقي الذي لم يغفل عن تأخر الإدارة أو تراخيها في تنفيذ التزاماتها التعاقدية مما يفرض عليها مسؤوليتها، فقد تضمنت أحكام محكمة التمييز ما يرسخ ذلك، عندما قضت في احد أحكامها الصادرة بأنه "حيث تبين للخبراء بأن المدعى عليه محافظ البصرة إضافة لوظيفته(رب العمل) قد أخفق في الوفاء بالتزاماته فيما يتعلق بفقرة تسليم الموقع لإنشاء بعض الأبنية عليها وحيث أن الموقع لم يكن جاهزاً إلا بعد مضي ثلاثة عشر شهراً مما اضطر المقاول إلى أن يطلب إعفاؤه من العمل ولا يحق مطالبته بالغرامات وفروق الزيادة في العمل والأسعار؛ لذا تقرر تصديق الحكم وتحميل المميز رسم التمييز"<sup>(2)</sup>. فعلى سبيل المثال أن الإدارة تنقيد باحترام مدة تنفيذ العقد إذ أن التزامها هذا من أهم الواجبات التي ينبغي على الإدارة احترامها، كما هو الحال بالنسبة إلى الطرف المتعاقد؛ إلا أن هذا الإخلال الواقع من الإدارة لا يعني تحلل الطرف المتعاقد من التزامه في تنفيذ العقد بأسرع فترة زمنية ممكنة<sup>(3)</sup>.

(1) د. مصطفى كيرة، نظرية الاعتداء المادي في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص328.

(2) حكم محكمة التمييز العراقية (6919/مدنية/1990) متاح على الرابط <https://iraqcas.e-sjc-services.iq>

(3) د. حمدي علي عمر، مصدر سابق، ص200.

كذلك عدم وفاء الإدارة بالتزاماتها المالية للمتعاقد فمن أهم المسائل التي يمكن أن تتقرر مسؤولية الإدارة عن عدم الوفاء للمتعاقد باستحقاقاته المالية، إذ إن المتعاقد في أغلب الأحوال عندما يسعى للتعاقد مع الإدارة يكون بهدف الحصول على الربح المادي، وخلافاً لذلك يلجأ الطرف المتعاقد الى القضاء من اجل فسخ العقد واقتضاء التعويض منها نتيجة لعدم وفاء الإدارة بالمقابل المادي مما يدفع المتعاقد بعدم إكمال العقد، مما يترتب مسؤولية الإدارة عن الاخفاق في تنفيذ عقود الادارية وتلكؤها، وهنا تُثار مسؤولية الإدارة التعاقدية.

## الفرع الثاني

### التطبيقات العملية للإخلال بإدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الادارية

#### أولاً\_ مرحلة ما قبل إبرام العقد

إن أولى الخطوات التي تقوم بها الإدارة في هذه المرحلة هو التزامها بتحديد الحاجات المطلوب إدراجها في عقودها الإدارية من أجل تحقيقها، وهو ما يُلزمها بتحضير التصاميم والقياسات والمستلزمات الضرورية لضمان سير مرافقها العامة بصورة منتظمة ومراعاة الجوانب التنموية، وهذا ينبع من إلزام النصوص القانونية لها، وهو ما أكدته المشرع الفرنسي في المادة (1-2111.L) "يتم تحديد طبيعة ومدى الاحتياجات التي يجب تلبيتها بدقة قبل إطلاق المشاورة مع مراعاة أهداف التنمية المستدامة في أبعادها الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية"<sup>(1)</sup>.

وباستقراء هذا النص يتبين انه جاء مقيداً لسلطة الإدارة بتحديد الحاجات المراد تحقيقها مع الاخذ بعين الاعتبار إدراج شرط التنمية المستدامة في عقودها الإدارية، ففي حالة عدم الالتزام بذلك وإهمال إدراج الشرط؛ فأنها تتعرض للمسؤولية المترتبة على أساس مخالفتها للقوانين، وهو موقف جيد للمشرع الفرنسي الذي أكد على تحقيق شرط التنمية المستدامة من خلال العقود الإدارية.

كذلك المشرع الجزائري الذي أشار في المادة (59) من قانون تنظيم الصفقات العمومية إلى: "يمكن أن يترتب على تنفيذ المخططات والمخططات التوجيهية وخطط التهيئة لا سيما المناطق الواجب ترقيتها، إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة والجماعات الإقليمية والمتعاملين والشركاء الاقتصاديين"<sup>(2)</sup>.

(1) من قانون التعاقد الفرنسي لعام 2015 المعدل.

(2) المادة(59) من قانون تنظيم الصفقات العمومية وتقويض المرفق العام لسنة 2015.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (115)

هذا ما يوضح أن سلطة الإدارة مقيدة أيضاً بالنصوص القانونية التي توجب عليها إدراج هذا الشرط في مخططاتها التوجيهية، فهنا دلالة على أن المشرع الجزائري قد ألزم الإدارة بإبرام عقود تنمية، وفي حالة عدم التزامها بهذه النصوص القانونية فإنها تكون قد خالفت القوانين مما يترتب على أعمالها عدم مشروعيتها.

أما في العراق نظراً لاختزال (تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة رقم (2) لسنة 2014) في نصوص محدودة، والتي ترتب عنها قصوراً في ضبط الآليات التعاقدية في مختلف المجالات، من حيث أن شرط التنمية المستدامة كنشاط تنفذه الإدارة عند إدراجها في أعمالها التعاقدية، خاصة أن التنمية المستدامة تتداخل في مختلف النشاطات والمفاهيم والمستلزمات الفنية، وهو ما بينته الضوابط الملحقه بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية الحالية رقم (2) لسنة 2014 بالقول "على الجهات المنفذة تحديد المواصفات الفنية بشكل دقيق لجميع الفقرات... الخاصة بآلية إعداد التصاميم والمخططات والكُلف التخمينية والتعامل مع المكاتب الاستشارية..."<sup>(1)</sup>.

### ثانياً/ مرحلة إبرام العقد

تلتزم الإدارة بإتباع أساليب محددة لإختيار الوسيلة التي تمكنها من إبرام عقودها، وفق ما تفرضه التشريعات السائدة؛ فهي ليست مطلقة اليد في ذلك؛ على الرغم من سعيها لتحقيق الصالح العام إذ تترتب مسؤولية الإدارة في اختيار المتعاقد وحماية المال العام وتحقيق أكبر منفعة تنتج عن تعاقداتها؛ فلا بد من قيامها بمراعاة الوسائل المحددة لها؛ فالإدارة عند إكمالها الإجراءات اللازمة قبل الإعلان عن تعاقداتها تبدأ بالانتقال لمرحلة إختيار المتعاقد معها الذي يتولى القيام بمساعدتها بتحقيق متطلباتها في سبيل تحقيق التنمية المستدامة وما ينتج عنها من آثار متنوعة<sup>(2)</sup>، ففي بعض الأحوال تقوم الإدارة باختيار أطراف غير كفؤة للتعاقد معهم أو غير ملائمين لمحل العقد مما يؤدي للتأثير على تنفيذ العقد بصورة سليمة وعدم تحقيق أهدافها في مجال التنمية.

ففي الجانب المقارن يلاحظ ان المشرع الفرنسي قد ألزم الإدارة بإتباع آلية لترويج عروضها لتلبية حاجاتها العامة التي تراعي الجوانب البيئية والاجتماعية، كما أكد على أن العروض تطرح للتعاقد على أساس موضوعها وقيمتها مع الاخذ بعين الاعتبار ظروف أبرامها بصورة مناقصات أو اتفاقات حسب شروطها وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة، فقد نص المشرع الفرنسي بالمادة (2111\_3) من المرسوم المعدل رقم (2018\_1074) "تتبنى السلطات المحلية والمشتريين

(1) للمزيد ينظر الضوابط رقم (10) الصادرة عن دائرة العقود الحكومية العامة لسنة 2017، العراق، ص55.

(2) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري مصدر سابق، ص538.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (116)

الخاضعين لهذا القانون خطة لترويج المشتريات العامة المسؤولة اجتماعياً وبيئياً..."، أي أن إعلان الإدارة عن تعاقدها وفق محددات تتعلق بأبعاد التنمية المستدامة؛ ليتم اختيار الطرف المتعاقد الأكثر ملاءمةً لموضوع العقد.

أما في الجزائر فإن تعاقديات الإدارة تكون وفق ما تستلزمه إجراءات طلب العروض التي تُعد القاعدة العامة لذلك، إذ تم تحديد الإجراءات والأساليب المتبعة في ذلك من خلال ما أشار إليه المشرع "تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراء طلب العروض الذي يُشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي"<sup>(1)</sup>، فالإدارة وفق هذه المادة تكون مقيدة وفق ما نص عليه القانون وخلافاً لذلك تثار مسؤوليتها لمخالفتها القوانين المنظمة لذلك، من حيث إنها تكون مقيدة بالبحث عن أفضل العروض المقدمة من المتعاقدين وفق ما يتلاءم وموضوع العقد المراد إبرامه.

أما في العراق فقد أشار المشرع الى "الرئيس جهة التعاقد او من يخوله وباقتراح من رئيس التشكيل الإداري للعقود اعتماد أحد الأساليب التالية لتنفيذ العقود العامة باستثناء أسلوب العطاء الواحد والتعاقد المباشر وذلك اما وطنيا او دوليا عند تحقق شروطه"<sup>(2)</sup>، فهو قيدها عن طريق إلزامها باتباع أسلوب (العطاء الواحد والتعاقد المباشر)، وما عدا ذلك منح لرئيس جهة التعاقد أو من يخوله سلطة تقديرية مالم يكن هناك نص يجيز إتباع أساليب أخرى<sup>(3)</sup>.

### ثالثاً\_ مرحلة تنفيذ العقد

إن جهة الإدارة المتعاقدة رغم امتيازها ببعض المميزات والسلطات في مواجهة الطرف المتعاقد معها تبقى ملزمة بتنفيذ العقد، وإن الالتزامات التي تقع على الإدارة تكون متنوعة وتختلف بحسب نوع العقد الإداري، ويمكن تقسيمها إلى فئتين، الأولى ذات طبيعة فنية، والثانية ذات طبيعة موضوعية، وأن إخلال الإدارة بأي منها يشكل خطأً يوجب مسؤوليتها ويعطي للمتعاقد وللأفراد المتضررين الحق بالتعويض عما أصابهم من ضرر.

(1) المادة(39)من قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام رقم(15- 247) لعام 2015.

(2) المادة (3) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014 النافذة.

(3) د. ماهر صالح علاوي، مصدر سابق، ص430.

## 1\_ تراخي الإدارة في تنفيذ التزاماتها ذات الطبيعة الفنية

تتقيد الإدارة باحترام مدة تنفيذ العقد إذ إن التزامها هذا من أهم الواجبات التي ينبغي على الإدارة احترامها، كما هو الحال بالنسبة إلى الطرف المتعاقد<sup>(1)</sup>، فإذا اتفقت الإدارة والمتعاقد معها على أجلٍ محددٍ للتنفيذ فيجب عليهما السعي لتنفيذ العقد خلال هذا الأجل، فلا يجوز لها إيقاف الأعمال موضوع العقد لفترة طويلة دون حاجة تستدعي ذلك<sup>(2)</sup>، أو أن تتباطأ الإدارة بشكلٍ كبيرٍ في البدء بتنفيذ العمل أو إن تعرقل تنفيذ العقد أو أن تلغي المشروع بدون مسوغ يبرر ذلك<sup>(3)</sup>؛ إلا أن هذا الإخلال الواقع من الإدارة لا يعني تحلل الطرف المتعاقد من التزامه في تنفيذ العقد بأسرع فترة زمنية ممكنة<sup>(4)</sup>؛ كون أن عملية التنمية المستدامة تمثل سباقًا مع الزمن في سبيل إشباع الجيل الحالي وضمان حقوق الجيل القادم.

## 2\_ امتناع الإدارة عن تنفيذ العقد

تختلف العقود الإدارية عن العقود المدنية في أن العقد المدني متى ما قام المتعاقدان بإبرامه والتوقيع عليه صار ملزمًا للطرفين ويجب على كل منهما تنفيذ التزاماتهم، دون أن يكون لأي منهما الحرية في تعديله أو إنهائه أو فسخه أو إلغائه بالإرادة المنفردة، إلا أن العقد الإداري يتيح للإدارة حقوقًا لا يستطيع المتعاقد التمتع بها، فالإدارة تستطيع أن تنهي العقد بإرادتها المنفردة إذا ما توافر لديها المبرر المشروع لذلك ألا وهو المصلحة العامة، وبدون ذلك لا تملك الإدارة إنهاء العقد الذي وقعت عليه أو الامتناع عن تنفيذ التزاماتها وإلا ترتبت مسؤوليتها التعاقدية<sup>(5)</sup>، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي من أن "الإدارة لا تستطيع أن تتحلل من التزاماتها المتولدة عن العقد الذي أبرمته مع أحد المتعاقدين"<sup>(6)</sup>، فمن المبادئ التي تسود العقود الإدارية مبدأ التزام الإدارة بتنفيذ العقد الذي أبرمته بحسن نية، فهذا المبدأ الذي يُعد واجبًا تعاقديًا عمّا يُفرض على طرفي العقد في سبيل تحقيق شرط التنمية المستدامة بصورة سليمة وملاءمة لخطط الدولة في مجال التنمية.

(1) د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مصدر سابق، ص 462-463.

(2) حكم مجلس الدولة الفرنسي في (26 / 1947/6) في قضية (Bongert) متوفر على موقع شبكة قوانين الشرق.

(3) حكم مجلس الدولة الفرنسي في (2/3/1951) في قضية (Ville de Poissy) متوفر على الموقع اعلاه.

(4) د. حمدي علي عمر، مصدر سابق، ص 200.

(5) المصدر نفسه، ص 195.

(6) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في (25/ يوليو / 1939) في قضية (Hayem) متوفر على موقع شبكة قوانين الشرق.



### 3\_ عدم التزام الإدارة بالوفاء بالمبالغ المالية المستحقة

إن الإدارة المتعاقدة لا يقع عليها فقط الالتزام بأداء المقابل المالي للعقد؛ بل يجب عليها أيضاً عدم التأخر في الوفاء بهذا الالتزام عن المدد المقررة في العقد، فلا شك أن احترام الإدارة لهذه المدد يؤدي لتشجيع الأفراد على التعاقد مع الإدارة، وإن الأثر المترتب على تأخر الإدارة في الوفاء بالتزامها بأداء المقابل المالي للمتعاقد معها يشكل خطأ من جانبها، يؤدي لقيام مسؤوليتها التعاقدية ويعطي للمتعاقد معها الحق في اقتضاء التعويض القانوني، دون حاجة منه لإثبات أن هناك ضرراً قد أصابه من جراء ذلك التأخير<sup>(1)</sup>، ومن ثم يتم التأثير على تنفيذ العقد بصور سلبية والتأثير على تلبية حاجات ومصالح الأفراد المراد إشباعها.

### 4\_ تعديل العقد من قبل الإدارة

الإدارة تستمد حقها في تعديل العقد الإداري أما من نصوص العقد وأما من مقتضيات المصلحة العامة التي تستلزم ذلك التعديل ليكون أكثر تحقيقاً لهذه المصلحة في ضوء الأمور والمستجدات التي تظهر بعد التعاقد وتمارس الإدارة هذه السلطة حتى لو لم ينص عليها صراحةً في العقد الإداري، وتستند سلطة الإدارة في التعديل إلى متطلبات سير المرفق العام وامتيازات القانون العام<sup>(2)</sup>، بشرط ألا يكون ممارسة هذه السلطة شاملةً لجميع شروط العقد، أو إضافة شروط جديدة تثقل كاهل المتعاقد بالتنفيذ مما يعود بنتائج معاكسة مما يُرتب مسؤولية الإدارة عن ذلك وهذا ما أكدته محكمة التمييز في حكمها الصادر بتاريخ 1978/10/8 حيث جاء فيه "يكون رب العمل مسؤولاً عن كل تغيير يجريه على المخطط الذي نظمه المقاول وقت التعاقد، ولا يسأل المقاول عن التأخير بسبب الأعمال الإضافية التي استحدثها المخطط الجديد إذا كانت تلك الأعمال تستدعي ذلك حسب رأي الخبراء".

عليه فإن تعديل الإدارة لعقودها بصورة تمس شرط التنمية المستدامة من حيث الانتقاص أو التعديل بصورة تؤثر سلباً في تنفيذ العقد أو بصورة لا تتلاءم مع يؤدي لقيام مسؤوليتها عن ذلك.

### رابعاً/ مرحلة ما بعد تنفيذ العقد

تبرز مسؤولية الإدارة في هذه المرحلة بعد أكمال التنفيذ واستلام العمل من المتعاقد التي تتم وفق محضر بوجود أفراد متخصصين للتأكد من تنفيذ شروط العقد، خاصةً في العقود الإدارية ذات

(1) د. حمدي حسن الحلفاوي، مصدر سابق، ص313.

(2) د. ماهر صالح علاوي، مصدر سابق، ص440،441.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (119)

الأبعاد التنموية التي يتطلب من الإدارة الاهتمام فيها حتى بعد الانتهاء من تنفيذها بصورة تامة<sup>(1)</sup>؛ لأن مثل هذه العقود تبقى منتجة لمنافع ذات أثر مستقبلي لتضمن بذلك دوام استمرار مرافقها العامة بصورة حسنة وملبية لحاجات الأفراد المتزايدة والمستحدثة<sup>(2)</sup>، وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي بأنه "إذا كان الإشراف على تنفيذ الأعمال يتعين أن تقوم به جهة الإدارة عن طريق مهندسيها، فإن إهمال هؤلاء في الإشراف يمكن أن يرتب مسؤوليتها"<sup>(3)</sup>.

يتجلى مما تقدم أن ممارسة الإدارة لهذه السلطات تعد من السمات المميزة للعقد الإداري، وتمثل الواجب الأول الذي يقع على عاتقها بغية تنظيم مرافقها العامة، و أن لا تنطوي هذه الممارسة على طابع غير مشروع من قبل الإدارة، بحجة تحقيق المصلحة العامة، وعليه يتعين عليها ممارسة سلطاتها في إطار المشروعية لتلافي قيام مسؤوليته عن ذلك.

### المطلب الثاني

#### الجزاءات التي تفرضها الإدارة في حال أخلالها بشرط التنمية المستدامة

الجزاء الذي تفرضه الإدارة يرتبط بطبيعة القواعد القانونية أو الأنظمة ونوع المصلحة المحمية التي خالفها، إذ إنها تمثل وسيلة ضاغطة لتحقيق الصالح العام؛ بهدف ضبط نشاطات الإدارة ومن ثم تُعد سبباً رئيسياً لاحترام القوانين، ووسيلة رادعة لكافة المخالفات التي قد ترتكبها الإدارة عند ممارسة نشاطاتها؛ ومن ثم ينتج عنها تلبية الأهداف المطلوب تحقيقها بصورة سليمة، وعليه نبين هذا المطلب في فرعين في الأول نبين الجزاءات الإدارية، وفي الثاني نوضح الجزاءات المالية من خلال ما يأتي:

### الفرع الأول

#### الجزاءات الإدارية

الجزاءات الإدارية يراد بها "جزاء توقعه الإدارة أو السلطة الإدارية المستقلة (لجان، مجالس، سلطات) على الأفراد أو المؤسسات دون تدخل القضاء نتيجة لارتكابهم مخالفة أو اعتداء على مصلحة

(1) للمزيد ينظر: د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مصدر سابق، ص110، كذلك: د. لمياء هاشم سالم، مصدر سابق، ص11، كذلك: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاسس العامة للعقود الإدارية، مصدر سابق، ص258.

(2) د. نصر الدين مصطفى الكاسح، سلطة الإدارة في تعديل وإنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة، دار الفكر والقانون، مصر، 2016، ص55.

(3) حكم مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 31/10/1947 متاح على شبكة قوانين الشرق.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (120)

محددة، وذلك بهدف حماية المصلحة العامة، أو النظام الاقتصادي، أو النظام العام<sup>(1)</sup>، وتعرّف بأنها "الجزاءات التي تقضي بها السلطات الإدارية في حالة مخالفة القواعد التي تنظم نشاط الدولة تحقيقاً لأغراضها المختلفة وقد تكون هذه الجزاءات من طبيعة عامة إذ تنطبق على أي شخص خالف واجباً قانونياً عاماً، وقد تكون جزاءات خاصة يقتصر مجال تطبيقها على أشخاص معينين تربطهم بالإدارة رابطة خاصة..."<sup>(2)</sup>.

ومن أبرز الجزاءات الإدارية التي تفرضها الإدارة المتعاقد في حالة إخلاله بتحقيق شرط التنمية المستدامة هي:

### أولاً\_ إيقاف العمل

يُراد بهذا النوع من الجزاء إيقاف المتعاقد مع الإدارة عن ممارسة أعماله في الاستمرار بتنفيذ العقد الإداري بصورة لا تنصرف للماضي مما لا يؤثر بالأعمال التي تم إنجازها سابقاً، وهذا يعني أن الإيقاف هنا من قبل السلطة الإدارية المتعاقدة عن ممارسة أنشطته مستقبلاً<sup>(3)</sup>؛ لمخالفته تحقيق الأهداف المراد الوصول إليها من خلال إدراج شرط التنمية المستدامة والابعاد المتصلة بها في عقودها الإدارية؛ نتيجة لمجانبته تحقيق المصلحة العامة وإخلاله بواجباته المراد تحقيق الصالح العام وتلبية الأهداف المرسومة له<sup>(4)</sup>، وعليه فهناك حالات تستدعي إيقاف عمل السلطة المتعاقدة<sup>(5)</sup>:

1\_ عندما يصبح استمرار تنفيذ العقد يمثل خطراً على تحقيق المصلحة العامة، وما يتداخل معها من أبعاد التنمية المستدامة في مجالاتها المختلفة التي تلزم إيقاف العمل لتدارك الأخطار التي قد تنتج عن ذلك.

2\_ عندما يصبح التعاقد فاقداً للجدوى المراد تحقيقها منه، سواء الجدوى الاقتصادية، أم الجدوى البيئية.

3\_ في حالة توقف العمل في تنفيذ العقد؛ نتيجة لإهمال المتعاقد وعدم قيامه بواجباته المحددة في العقد.

(1) مرسى مصطفى شحادة، الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشأة المضرة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، 2004، ص9.

(2) أمال عثمان، شرح قانون العقوبات الاقتصادي في جرائم التموين، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع، ص270.

(3) د. طعيمه الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1964، ص556، د. عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص264، د. محمد عبد الحميد أبو زيد، تخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري، دون دار نشر، مصر، 2006، ص183.

(4) د. عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص367.

(5) د. عبد المجيد الفياض، مصدر سابق، ص200-212.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (121)

4\_ في حالة صدور حكم من القضاء بتوقيف العمل بتنفيذ العقد نتيجةً لرصد مخالفات أو حالات فساد اداري أو مالي؛ مما يوجب إيقاف العمل.

ففي فرنسا فقد أشار المشرع الى: "...العقود أو أجزاء من العقد التي تتعلق حصراً بالخدمات الاجتماعية والاقتصادية عند الإخلال بتقديم الخدمات العامة قد يتم حجزها من قبل سلطة الإدارة العامة"<sup>(1)</sup>.

وهو ما يبين النص الصريح بإمكانية إيقاف تنفيذ العقد الإداري نتيجةً لإخلاله بتقديم الخدمات العامة المراد تلبيتها من تنفيذ العقد لا سيما في المجالات الاقتصادية والاجتماعية التي تمثل أهم أبعاد التنمية المستدامة

أمّا في الجزائر يتضح ذلك من خلال ما نص عليه المشرع "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام...تتولى هذه السلطة الصلاحيات الاتية:...إعداد وتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعة تنفيذه وتصدر بهذه الصفة رأياً موجهاً للمصالح المتعاقد وهيئات الرقابة..."<sup>(2)</sup>، وهو ما يعني أنه من خلال السلطة الضابطة لوزير المالية كجهة إدارية ورقابية مختصة على أعمال الإدارة وبالخصوص في مجال التعاقدات يمكن إيقاف تنفيذ عمالية التعاقد عند الإخلال بتنفيذها من خلال توصيتها لهيئات الرقابة أو للجهات الإدارية العليا.

أمّا في العراق يلاحظ ذلك من خلال ما أكده المشرع العراقي في نص المادة(33) من قانون "حماية وتحسين البيئة رقم(27) لسنة 2009" على: "للوزير أو من يخوله انذار أية منشأة أو معمل أو أي جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال 10 أيام من تأريخ التبليغ بالإنذار وفي حالة عدم الامتثال فللوزير ايقاف العمل او الغلق المؤقت مدة لا تزيد على (30) ثلاثين يوماً قابلة للتמיד حتى إزالة المخالفة".

هذا ما يعني قيام السلطة الإدارية عند متابعة ومراقبة السلطة الإدارية الرامية لتحقيق التنمية المستدامة في عقودها الإدارية بفرض الجزاء المناسب والتي منها ايقاف تنفيذ العقد نتيجة الإخلال في ذلك.

يتضح للباحث أن المشرع الفرنسي قد أحسن عندما نص على إمكانية وقف أعمال المتعاقد أو في جزءاً منها عند اخلاله بتقديم الخدمات الاجتماعية والاقتصادية خلافاً لموقف المشرعين الجزائري

(1) المادة(15-2113) من قانون التعاقد لعام 2015 بالأمر المعدل رقم ( 1074-2018) الصادر في 1074/نوفمبر/2018 .

(2)نص المادة(213) من قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام رقم 247-15.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (122)

والعراقي الذين تركا ذلك عند متابعة أعمال الإدارة وإمكانية فرض الجزاء من خلال سلطات وجهات بنصوص قانونية ضمنية.

### ثانياً\_ منع المتعاقد من التعاقد مع الإدارة مجدداً

يكون هذا الجزاء من خلال ما تصدره السلطة الادارية من أوامر تنصب على حرمان وإبعاد المتعاقد المخل بواجباته من التعاقد مستقبلاً<sup>(1)</sup>، إذ تمثل هذه الوسيلة جزاءً يتم فرضه أما بنص القانون أو بواسطة ما يصدر عنها من قرارات بإرادتها المنفردة وفقاً لما خولها القانون من قبل السلطة الادارية؛ نتيجة لارتكابه اخطاءً في أعماله التعاقدية السابقة، أو في حالة إنحرافه في تنفيذ الأعمال المسندة اليه القيام بها، ويكون هذا النوع من الجزاء في صورتين<sup>(2)</sup>:

**1\_ الحرمان الجزئي:** وهو الجزاء الذي يتم فرضه بحق المتعاقد بصورة قرار يصدر من السلطات الإدارية العليا ويؤدي لحرمانه من التعاقد في موضوعات معينة أو لمدة زمنية محددة.

**2\_ الحرمان الوقائي:** فهو الجزاء الذي يتم فرضه بنص القانون تلافياً لعرقلة الأعمال المراد تنفيذها ويكون بقرار يصدر من الإدارة المختصة.

وهو ما أكده المشرع الفرنسي بالمادة (5-2141) بالأمر المرقم ( 1074-2018 ) المؤرخ في 26/نوفمبر/ 2018 من خلال النص على: "يستثنى من إجراءات التعاقد الأشخاص الخاضعين لتدبير الاستبعاد من العقود الإدارية و بموجب قرار اداري".

أما بالنسبة إلى موقف المشرع الجزائري فلم يتطرق لمنع الطرف المتعاقد المخل من من خلال الاكتفاء بذكر حالات منع الطرف المراد التعاقد مع الإدارة وهو ما بينته المادة(75) من "قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام"<sup>(3)</sup>.

أما المشرع العراقي فقد أشار في "تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(2) لسنة 2014"، لقيام جهة التعاقد بإدراج المتعاقدين (المقاولين والشركات) فيما يعرف بـ(القائمة السوداء) نتيجة لإخلالهم بالتزاماتهم التعاقدية سابقاً وفق ما بينته المادة(11) من التعليمات المذكورة<sup>(4)</sup>.

(1) د. أحمد عثمان عياد، مصدر سابق، ص151.

(2) د. عامر نعمة هاشم، مصدر سابق، ص 162-166.

(3) للمزيد ينظر المادة المذكورة من القانون ذاته.

(4) للمزيد ينظر المادة المذكورة من التعليمات ذاتها.

## الفرع الثاني

### الجزاءات المالية

يرجع اساس فرض الجزاءات المالية بحق المخالفين للتنمية المستدامة استناداً للمبدأ الذي ظهر أول مرة عام 1972 من قبل (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية -OCDE-) الذي نص على: "أن الملوث الدافع يجب أن تقتطع منه السلطات العمومية النفقات الخاصة بالاجراءات الرامية للحفاظ على البيئة في حدود مقبولة"<sup>(1)</sup>، فعلى سبيل المثال بعد تنامي الصناعات وما رافقها من إضرار بمرور الطبيعة التي تمثل أهم ركائز التنمية المستدامة أخذت أغلب الدول بانتهاج أسلوب فرض الجزاءات المالية بحق المخالفين<sup>(2)</sup>، وهذا لا يعفي الإدارة في حال مخالفتها لشرط التنمية المستدامة في عقودها الإدارية من حيث الملوثات وعدم احترام حماية البيئة وموارد الطبيعة التي تُعد محل اعتبار في بنود العقد، فيتم فرض الجزاءات الرادعة لأي مخالفة إدارية حسب قوانين البلدان التي تدرج التنمية المستدامة كشرط في نشاطات الإدارة التعاقدية، إذ يتمثل هذا النوع من الجزاء بسرعة التنفيذ، ويعد أبرز الجزاءات الملائمة لمواجهة انحراف الإدارة في ارتكاب المخالفات ذات الصلة المالية والاقتصادية والتي يراد من وراءها تحقيق الردع العام، ومن أبرز صور هذا النوع من الجزاء هي:

### أولاً\_ الغرامة الإدارية

تعرف بأنها "مبلغ من المال تفرضه الإدارة على شخص نتيجة لمخالفته القوانين واللوائح"<sup>(3)</sup>، ومما يلاحظ على هذا التعريف أنه قد أشتمل على الأشخاص الطبيعية والمعنوية من خلال الإشارة لمفردة (شخص)، إذ أن هذا النوع من الجزاء يتصف بالطبيعة القانونية العقابية التي تسعى السلطة المختصة بفرضه لتحقيق الردع العام والخاص من خلال العوائد المالية التي تستحصلها نتيجة لخرق القوانين والانظمة من قبل المتعاقد، وتمثل الغرامة الإدارية التي تفرض كجزاء على المتعاقد اذا ما اخل في واجباته تجاه شرط التنمية المستدامة، والتي تكون بصورة "مبالغ مالية مفروضة على الأشخاص وأصحاب المنشأة التي ارتكبت الأعمال التي تمثل انتهاكات

(1) يراد بالملوث الدافع تحمل الجهة المسببة لتلويث البيئة والاضرار بها النفقات التي تقررها السلطات العامة في الدولة ويمثل هذا المبدأ حاجزاً رادعاً للحيلولة دون تفاقم الملوثات تجاه البيئة وموارد الطبيعة وما تعكسه من آثار على حياة الأفراد، وبعبارة اخرى هو "اقتطاع التكاليف التي تنجم عن ازالة التلوث الذي يشجع الاستعمال العقلاني للموارد المحدودة..."، للمزيد ينظر: خديجة صابر شويفر، مبدأ الملوث الدافع واعماله في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2019، ص59-60 .

(2) يوسف بليمان، البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2019، ص296.

(3) ناصر حسين محسن، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود والتأديب، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، مصر، 2010، ص142.

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (124)

ومخالفات للقواعد القانونية المتعلقة بالبيئة كبدل عن الملاحقة الجزائية أمام القضاء<sup>(1)</sup>، أو توصف بأنها الجزاءات التي تنصب على الذمة المالية للمخالف وتعد من أهم الوسائل العقابية التي تستعين بها الإدارة لمواجهة أي إخلال أو انحراف بالقوانين واللوائح وتكون بصور متعددة ومتنوعة<sup>(2)</sup>.

أما المشرع العراقي فقد أشار بالمادة(32) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009 إلى الجزاءات المالية المفروضة بحق المخالفين لمفهوم التنمية المستدامة من خلال الإشارة لأحد أبعادها والمتمثل بالجانب البيئي "يُعد مسؤولاً كل من سبب بفعله الشخصي أو إهماله أو تقصيره... أو مخالفته القوانين والانظمة والتعليمات ضرراً بالبيئة ويلزم بالتعويض وإزالة الضرر خلال مدة مناسبة..."، كما ان المادة(33) من القانون ذاته "...للوزير أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام فرض غرامة لا تقل عن (1000000) مليون دينار ولا تزيد على (10000000) عشرة مليون دينار تكرر شهرياً حتى إزالة المخالفة على كل من خالف احكام هذا القانون والانظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه".

من خلال استقراء النص اعلاه يتضح للباحث أن المشرع في قانون حماية وتحسين البيئة لم يغفل عن الجزاءات التي تفرض على المتعاقد مع الإدارة كما هو الحال في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة من خلال استخدامه لعبارات(الاهمال، والتقصير)، كون ان مخالفة المتعاقد لشرط التنمية المستدامة في عقود الادارة يمثل خطأً نتيجةً لإهماله وتقصيره تجاه تحقيق المصلحة العامة المراد الوصول إليها عن طريق إدراج هذا الشرط في العقود الإدارية، ومما يؤكد ذلك ان فرض هذه الجزاءات تكون بسبب مخالفة الإدارة للنصوص القانونية الضابطة لعملية التنمية المستدامة في الاعمال التعاقدية الصادرة عن السلطة التشريعية، إضافةً للأنظمة والتعليمات التي تصدر عن السلطة الإدارية العليا (كوزارة التخطيط)، كما يتأكد هذا القول من خلال ما تبعته المادة (33) من القانون ذاته بفقرتها الثانية التي أشارت الى منح الوزير او من يقوم بتحويله بفرض جزاءات ذات اثر مالي نتيجة لقيام المتعاقد بمخالفة واجباته.

### ثانياً\_ تنفيذ العمل على حساب المتعاقد مع الادارة

إن قيام الإدارة من خلال اللجوء لهذا النوع من الجزاء بهدف بتنفيذ أعمالها بصورة إجبارية دون الحاجة للجوء للقضاء<sup>(3)</sup>، فكما أسلفنا سابقاً في هذا البحث أن السلطة المتعاقدة تكون خاضعة ومقيدة

(1) خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011الجزائر، ص100.

(2) د. محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، بدون دار نشر، مصر، 2007، ص114.

(3) د. إبراهيم عبد العزمي شيجا، أصول القانون الإداري، دون دار نشر، مصر، دون سنة طبع، ص195 .

## الفصل الثالث: الآثار المترتبة على إدراج شرط التنمية المستدامة ومسؤولية الإدارة عنها (125)

لما يصدر من السلطة الإدارية الرئاسية من تعليمات وضوابط وفق القوانين والتشريعات النافذة<sup>(1)</sup>، وهذا ينبع بالتأكيد من خضوعها لمبدأ المشروعية ومن خلال عملها هذا تضمن حماية مبدأ المشروعية وتلبية حقوق الأفراد، وعليه فإن قيام الإدارة بسحب العمل والتنفيذ على حساب المتعاقد يمثل أمراً في غاية الأهمية<sup>(2)</sup>، وهو ما أشار إليه الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في مصر على سبيل البيان "أن التنفيذ المباشر ليس الاصل في معاملة الإدارة للأفراد وإنما الأصل أن تلجأ الإدارة شأنها في ذلك شأن الأفراد لاستيفاء حقها"<sup>(3)</sup>، ويمكن اجمال الآثار التي تترتب على التنفيذ على حساب المتعاقد إذا ما اخل في تحقيق واجباته تجاه شرط التنمية المستدامة المدرج في عقود الإدارة من خلال<sup>(4)</sup>:

- 1\_ استبعاد الطرف المتعاقد المقصر في تحقيق شرط التنمية وحرمانه من إدارة مرافقها العامة التي ابرم التعاقد من أجل دوام استمرارها.
- 2\_ تتولى السلطة الادارية التنفيذ من خلال إدارة المرافق العامة أما بنفسها أو من خلال من ينوب عنها في ذلك، وفق ما تتطلبه المصلحة العامة وموضوع العقد.
- 3\_ تتولى السلطة الادارية تنفيذ العقد على حساب الإدارة المتعاقد وفق ما يقتضي شرط التنمية المستدامة في العقد.
- 4\_ قيام السلطة الادارية بمجرد كافة المنشآت التي تساهم بتسيير مرافق الدولة في موضوع العقد ويقع على عاتقها حمايتها وصيانتها من كل معرقلات أو محددات في ذلك.

(1) د. أنور أحمد رسلان، وجيز القانون الإداري، دون دار نشر، القاهرة، ص594.

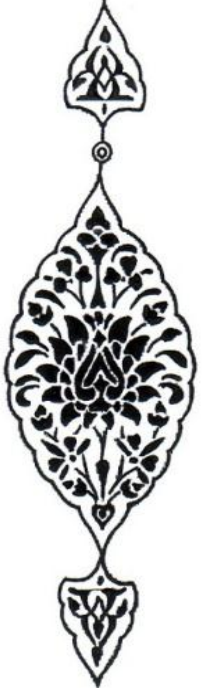
(2) د. مليكة الصروخ، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، المغرب، بدون سنة طبع، ص513-514.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر مشار إليه في: سنكر داوود محمد، مصدر سابق، ص37

(4) جلول بن سديره، الجزاءات في مجال تنفيذ العقود الإدارية، كلية القانون، جامعة ابي بكر بلقايد، الجزائر، 2015، ص90-92.



# الخاتمة



## الخاتمة

بعد أن أتممنا موضوع دراستنا الموسومة (أثر إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الإدارية -دراسة مقارنة-)، في ثلاثة فصول، ومحاولة الاحاطة بموضوع الدراسة من أغلب جوانبه، قد خرجنا بجملة من الاستنتاجات وبناءً عليها تم التوصل إلى عددٍ من المقترحات التي عسى أن تجد صدًى لها لدى المختصين وأن نكون وفقنا للصواب من خلالها، ونضع ذلك بفقرتين، وكما يأتي:

### أولاً\_ الاستنتاجات

- 1- التنمية المستدامة كمصطلح برز للظهور في النطاق الدولي والوطني وعلى الرغم من التعريفات المتباينة لإيضاح هذه الفكرة إلا أن التعريف المنبثق من (قمة بروننتلاند 1987) والذي عرفها بأنها: "التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون ان يعرض للخطر قدرة الأجيال التالية على إشباع احتياجاتها"، يُعد التعريف الأقرب لها، بصورة تكاد تكون لا تذكر التنمية المستدامة إلا وتم تعريفها وفق هذا التعريف.
- 2- على الرغم من الأوضاع المعرقلة لتحقيق عملية التنمية في العراق من حيث قصور التشريعات والمحددات الأمنية والسياسية؛ إلا أنه هناك مشاريع، تشجع بالاهتمام في هذا المجال وهذا ما لمسناه في أغلب الدوائر المختصة كالكهرباء، والنفط، والزراعة، والصحة، والبيئة، وغيرها.
- 3- إن العراق بأمس الحاجة لتغييرات كبرى في مجال رسم السياسات الوطنية بما يتناسب بصورة واقعية مع مقدرات البلد الوطنية وتحقيق التنمية المستدامة.
- 4- للتنمية المستدامة ثلاثة أبعاد (اقتصادية، واجتماعية، وبيئية) يتم وفقها وضع الأهداف بصورة زمنية متفاوتة من قبل الأمم المتحدة وحث الدول على الأخذ بها في سياساتها الوطنية التنموية.
- 5- إن الدين الإسلامي الحنيف أشار لموضوع التنمية المستدامة قبل أربعة عشر قرناً قبل إيقاظ الأفكار الدولية في هذا المجال، وهذا ما يؤكد نظرة الإسلام المتكاملة لمختلف جوانب الحياة مما يعني إن موضوع التنمية المستدامة يتميز بطابع ديني وإيماني وأخلاقي، قبل انطباعه بالواجب القانوني.
- 6- لم ينص دستور جمهورية العراق على التنمية المستدامة بصريح العبارة على خلاف الدساتير المقارنة في فرنسا، والجزائر على الرغم من حدوثه، وتنظيمه لمختلف الحقوق التي تمثل ركائز التنمية المستدامة.
- 7- إن عدم وجود قانون للتنمية المستدامة في العراق أدى للاستعانة بالتشريعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لاستخلاص المواضيع المتعلقة بالتنمية المستدامة.

- 8- إن مبدأ سمو الدستور وحماية حقوق الأفراد يُعد من أهم الضمانات لشرط التنمية المستدامة وانعكاس آثاره على الأفراد.
- 9- إن المشرع الفرنسي أحسن الإشارة في قانون التعاقد العام عندما تطرق لأبعاد التنمية المستدامة من دون الإشارة إلى أهدافها؛ كون أن الأهداف تتصف بالتغيير حسب المدد الزمنية التي تضعها الأمم المتحدة في مؤتمراتها خلافاً للمشرع الجزائري الذي لم يعمل بذلك، وخلافاً للمشرع العراقي الذي لم يتطرق للتنمية المستدامة في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة.
- 10- عند القول بسلطة الإدارة لا نعني بذلك السلطة التنفيذية فقط؛ بل يمكن أن ينصرف هذا التعبير للجهاز الإداري في السلطتين القضائية والتشريعية، وهذا ما أشارت له المادة (1) من "تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014" في العراق، وهو موقف جيد بحسب للمشرع العراقي.
- 11- إن قيام الإدارة بإدراج التنمية المستدامة في عقودها يمثل شرطاً جوهرياً لإبرامها للعقود الإدارية مع بقية الأطراف كونه يُعد هدفاً يُراد تحقيقه من هذا الإبرام.
- 12- أن شرط التنمية المستدامة أهم ما يمكن تكيفه باعتباره حقاً من حقوق الإنسان، وشرطاً غير مألوفاً للإدارة في عقودها الإدارية.
- 13- إن المشرع العراقي في "قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009: بالمادة (8) ألزم الجهات التي تتولى عملية التخطيط بالسعي لإدخال اعتبارات حماية البيئة والتنمية المستدامة في خططها التنموية على غرار المشرعين الفرنسي في قانون التعاقد العام، والجزائري في "قانون تنظيم الصفقات العمومية".
- 14- تحظى التنمية المستدامة في العراق بوجود لجان مختصة في المحافظات تتولى تحقيقها وإدماجها بصورة مكانية محددة ضمن الإقليم الجغرافي للمحافظة.
- 15- إن قيام الإدارة المتعاقدة بإدراج هذا الشرط يستوجب استحصال موافقة الجهات الإدارية العليا وفقاً لما أشارت له نصوص الدساتير، والقوانين النافذة وفقاً لخطط الدولة التنموية في مختلف المجالات استناداً لما أشار إليه كلٌّ من المشرع الفرنسي، والجزائري، والعراقي.
- 16- الإدارة المتعاقدة في الدول محل المقارنة والعراق لا تمتلك حرية مطلقة في اختيار الطرف المتعاقد معها كما هو الحال في العقود المدنية؛ بل تكون مقيدة بالتعاقد حسب ما تلزمها التشريعات بذلك، وفقاً لما يتطلبه العقد الإداري من حيث موضوعه واختيار أفضل العروض من الناحية الفنية والمالية.

- 17- إن المشرع العراقي في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية الحالية رقم (2) لسنة 2014 لم يمنح الإدارة هامش من الحرية للتعاقد دون الرجوع للسلطة الرئاسية أسوةً بالمشرع الفرنسي والجزائري؛ ولكن أحال ذلك لتعليمات تنفيذ قانون الموازنة الذي يصدر بصورة سنوية وهذا قصورًا منه كون أن تعليمات تنفيذ الموازنة تكون عرضة للتغير بصورة دورية.
- 18- التنمية المستدامة تكون ذات أثر زمني ومكاني، فالأول يتضح من خلال الأهداف التي يتم وضعها وفق المؤتمرات التي تحت الدول على الاخذ بها في سياساتها الداخلية، أمّا المكاني فيتبين من خلال المشاريع المكانية المتصلة بالتنمية المستدامة وهو ما أخذت به الدول المقارنة والعراق.
- 19- للاستشارة السابقة على التعاقد أهمية كبرى؛ كونها تبين للسلطة المتعاقدة ما خفي عنها فيما يتعلق بالجوانب الفنية والقانونية وهو ما أخذت به فرنسا بصورة صريحة خلافًا للحال في الجزائر والعراق التي يتم اللجوء إليها بنصوص ضمنية واختيارية.
- 20- الرقابة القضائية تمثل وسيلة مهمة بشقيها رقابة القضاء الدستوري، ورقابة القضاء الإداري على إدراج هذا الشرط في عقود الإدارة؛ لما للقضاء من حياد وإلزام، علاوةً على مواكبته للتطورات الحياتية.
- 21- إن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية الدولة ومختلف مؤسساتها التي تضطلع لتلبية الحاجات العامة للأفراد.
- 22- إن جهة الإدارة في حال إخلالها بواجباتها تترتب مسؤوليتها التعاقدية تجاه الطرف المتعاقد معها، إضافةً لمسؤوليتها التصديرية تجاه واجباتها في تنفيذ القوانين المتصلة بتحقيق بهذا الشرط لتنفيذ خطط الدولة في مجال التنمية.
- 23- إن الطرف المتعاقد مع الإدارة ملزم بتنفيذ التزاماته التعاقدية مع الإدارة بصورة شخصية ولا يمكن التنازل عن ذلك من خلال إشراك أطراف أخرى بدون موافقة الإدارة.
- 24- إن تمتع الإدارة بتعديل عقودها الإدارية تكون مقيدة بتحقيق المصلحة العامة وأن لا يؤدي التعديل للانتقاص أو الإخلال بشرط التنمية المستدامة المدرج في عقودها الإدارية.

### ثانيًا/ المقترحات

- 1- نقترح على المشرع العراقي إعادة النظر في (تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014)؛ لتكون أسوةً بالدول محل المقارنة؛ كونها تُعد المرجع الأساس للتعاقدات الحكومية وعدم ترك ذلك للقرارات والتعليمات الصادرة عن السلطات المختلفة.

- 2- نقترح على المشرع العراقي إدراج نص في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية المذكورة أعلاه يلزم الإدارة بأخذ المشورة الخاصة في موضوعات التنمية المستدامة مسبقاً وتكون ملزمة.
- 3- نقترح على المشرع العراقي إنشاء مجلس يسمى (المجلس الاقتصادي الدائم للأعمار والبنى التحتية وحماية البيئة) يتمتع بصلاحيات تنفيذية واسعة لإنجاز المشاريع الاستراتيجية المشتركة للمحافظات التي تترجم أبعاد وأهداف التنمية المستدامة، وفي حالة تعذر ذلك فإن اللجنة التنسيقية للمحافظات التي أشار إليها قانون المحافظات رقم(21) لسنة 2008 المعدل، تتولى ذلك من إدخال اعتبارات التنمية المستدامة في واجباتها.
- 4- نقترح على المشرع العراقي إضافة فقرة للمادة (2) من (قانون الاستثمار رقم(13) لسنة 2006)؛ لتكون بالشكل الآتي: (يهدف هذا القانون الى تشجيع مختلف القطاعات للمشاركة بعملية التنمية المستدامة في العراق بغية الإسهام في بناء القاعدة المناسبة لها عن طريق الدخول في مختلف النشاطات التي ينعكس عنها تحقيق الرفاه للأجيال وتسريع عجلة التنمية في مختلف المجالات للبلاد).
- 5- نقترح على المشرع العراقي تعديل الفقرة (أولاً) من المادة (2) من القانون ذاته؛ لتكون بالشكل التالي: (تشجيع الاستثمارات والاستفادة من التقنيات في المجال الدولي للإسهام في تفعيل عملية التنمية المستدامة في العراق وتطويرها لتوسيع قاعدة الانتاج والخدمات العامة وتنويعها).
- 6- لأهمية شرط التنمية المستدامة في مختلف نشاطات الدولة نوصي وزارة التخطيط العراقية بمفاتيح مجلس الوزراء بإلزام كافة الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بالأخذ به عند اعداده للمشاريع المراد تضمينها في ميزانية الدولة السنوية.
- 7- يقترح الباحث بتفعيل المادة (13) من "قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009"، بإلزام وزارتي التربية والتعليم العالي بتنمية ثقافة حماية البيئة وموارد الطبيعة وبلورة فكرة التنمية المستدامة وما ينعكس عنها من تداخل في مختلف مجالات الحياة لا سيما في الاقسام الهندسية، والقانونية، والاقتصادية، وبقية الاختصاصات الأكاديمية الأخرى المتعلقة بذلك.
- 8- يقترح الباحث تعديل المادة(3) من القانون ذاته بتغيير تسمية (مجلس حماية وتحسين البيئة) إلى: (المجلس الوطني للتنمية المستدامة وحماية موارد الطبيعة) ويكون برئاسة نائب رئيس الوزراء لشؤون الطاقة، أو وزير البيئة وعضوية الوزارات المذكورة في المادة(4) من القانون ذاته ولتتماشى هذه التسمية مع مواد الدستور النافذ لعام 2005 سيما المادة(25، و112) من الدستور ذاته.

9- يقترح الباحث بضرورة قيام السلطات الإدارية باختيار الأطراف المرشحة للتعاقد معها في مجال إدراج شرط التنمية المستدامة في عقودها الإدارية من حيث كفاءتهم الفنية واختصاصهم في مجال موضوع العقد المراد إبرامه ويكون ذلك عن طريق طلب الأعمال المماثلة التي أنجزوها سابقاً.

10- يقترح الباحث على المشرع العراقي إضافة فقرة للمادة (2) من (تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014) بجعل الاستشارة إلزامية كإجراء تخضع له الإدارة المتعاقدة لتكون بالشكل التالي: (استشارة الجهات المختصة للإحاطة بالجوانب الفنية والاقتصادية للمشروع المراد التعاقد من أجل تحقيقه، وتكون الاستشارة ملزمة بالنسبة للتنمية المستدامة).

11- يقترح الباحث تحديد الجزاءات التي يمكن فرضها على الإدارة المخالفة بنصوص صريحة وواضحة لإجبار الإدارة بممارسة أعمالها بصورة جدية وسليمة.

12- يقترح الباحث بتبني التجارب الناجحة في مجالات التنمية المستدامة في الدول محل المقارنة وتطبيقها محلياً من خلال خطط ناجحة، ورؤى مستقبلية دقيقة خاصة بعد التحذيرات التي أطلقتها الجهات الرسمية بضرورة الأخذ بفكرة التنمية المستدامة كما مؤشر في الملحق رقم (4).

## مسودة مقترح مشروع

## ( قانون إدراج شرط التنمية المستدامة في العقود الادارية رقم (... لسنة...) )

**المادة الأولى:** يقصد بالمصطلحات التالية لأغراض هذا القانون المعاني المبينة إزائها:

**أولاً-** التنمية المستدامة: التنمية التي تلبي حاجات الأجيال المتعاقبة بصورة متوازنة في مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

**ثانياً-** السلطة التنفيذية: يراد بها لأغراض هذا القانون مجلس الوزراء، ورئاسة مجلس الوزراء، والوزارات كافة، والجهات غير المرتبطة بوزارة، والجهات الإدارية الأخرى التي تخول إليها الصلاحيات وفقاً لهذا القانون.

**ثالثاً\_** الأشخاص: الأشخاص الطبيعية والمعنوية.

**المادة الثانية:** يهدف هذا القانون الى:

**أولاً\_** تحقيق التنمية الوطنية الشاملة في مختلف المجالات، وتلبية حقوق الأفراد بما يواءم التطورات الدولية و متناسبة مع الظروف الداخلية المستمرة للدولة.

**ثانياً\_** حث السلطات الإدارية وتشجيعها بإبرام عقود ذات أبعاد تنموية في مجال تحقيق التنمية الوطنية المستدامة.

**ثالثاً\_** حماية موارد الطبيعة القابلة للنضوب، وتنميتها بصورة تضمن استغلالها بصورة واعية ورشيدة.

**رابعاً\_** إدراج التنمية المستدامة في مختلف السياسات العامة للدولة وعدم اقتصرها على نشاط محدد.

**خامساً\_** تعزيز التعاون بين الدوائر المختصة في مجالات التنمية المستدامة واستثمار الطاقات النظيفة في النشاطات العامة للإدارة.

**المادة الثالثة:** تلتزم وزارة التخطيط بالتعاون مع الجهات المختصة بوضع الخطط التنموية في مختلف المجالات المتعلقة بتحقيق التنمية المستدامة الوطنية.

**المادة الرابعة:** تلتزم وزارة المالية بتوفير الأموال اللازمة لتحقيق المشاريع التنموية.

**المادة الخامسة:** يؤسس وفق مشروع هذا القانون مجلس يسمى: (المجلس الوطني للتنمية المستدامة وحماية موارد الطبيعة) يرتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء.

**المادة السادسة:** يتألف هذا المجلس من:

1- رئيس مجلس الوزراء\_ رئيساً.

2- الأمين العام لمجلس الوزراء\_ نائباً لرئيس المجلس.

3- عضوية كل من:

أ- وزير التخطيط والتعاون الإنمائي.

ب- وزير البيئة.

ت- وزير الصحة.

ث- وزير البلديات والأشغال العامة.

ج- وزير العمل والشؤون الاجتماعية.

ح- وزير الكهرباء.

خ- وزير النفط.

د- وزير الثقافة.

ذ- وزير الصناعة والمعادن.

ر- وزير الزراعة.

ز- وزير الموارد المائية.

س- وزير التجارة.

ش- وزير المالية.

ص- وزير الإعمار والإسكان.

ض- وزير الخارجية.

ط- وزير الداخلية.

ظ- وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

ع- رئيس هيئة النزاهة.

غ- رئيس ديوان الرقابة المالية.

ف- المحافظين.

ق- رئيس المفوضية العليا لحقوق الإنسان.

**المادة السابعة:** يجتمع المجلس مرة واحدة لكل ثلاثة أشهر بدعوة من رئيس المجلس أو نائبه، أو في الحالات الطارئة التي تستوجب ذلك.

**المادة الثامنة:**

أولاً- يسعى المجلس الى وضع الخطط التنموية ذات النطاق الوطني.



**ثانياً** - التنسيق بين الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بهدف تذليل الصعوبات التي تواجه تحقيق التنمية الوطنية الشاملة.

**ثالثاً** - مناقشة جدوى إدراج المشاريع التنموية في ميزانية الدولة.

**المادة التاسعة:** يتم تشكيل مجلس في كل محافظة يكون برئاسة المحافظ أو نائب المحافظ لشؤون الخدمات وعضوية الدوائر المختصة في المحافظة يتولى وضع السياسة التنموية للمحافظة ومتابعة تنفيذها.

**المادة العاشرة:** يتم انشاء وفق هذا القانون ما يسمى بـ(صندوق الأجيال) يتمتع بالشخصية المعنوية ويتم إدارته من قبل أحد المختصين الذين يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الوزراء بعد أخذ موافقة مجلس النواب، ويكون بدرجة مدير عام له خبرة في هذا المجال لا تقل عن (10) سنوات.

**المادة الحادية عشر:** يتم تمويل الصندوق من الإيرادات الآتية:-

أولاً - لمبالغ المالية التي تخصصها الدولة من الموازنة العامة للبلاد.

**ثانياً** - المبالغ المستقطعة من تصدير المنتجات النفطية المسماة بـ(البترودولار) بالنسبة إلى المشاريع المراد تنفيذها في المحافظات المنتجة للنفط.

**ثالثاً** - تحدد السلطة التشريعية بقانون جزء من العوائد المالية الناتجة عن الإيرادات السياحية بالنسبة للمحافظات ذات الطابع السياحي والديني والتاريخي.

**رابعاً** - الاعانات والهبات الداخلية والخارجية الممنوحة للمشاريع التنموية والإنسانية.

**المادة الثانية عشر:** كافة الأشخاص ملزمين بعدم الاضرار في المجالات المتعلقة بالتنمية المستدامة، وأبعادها، وعرقلة سير نشاطاتها بصورة تحد من تحقيق أهدافها؛ مما يفضي لإيقاع الجزاء المناسب بحق المخالف.

**المادة الثالثة عشر:** تعد موارد الطبيعة ملكاً عاماً، وأي اعتداءً عليها يمثل جريمة تعاقب عليها القوانين النافذة.

**المادة الرابعة عشر:** ترعى الدولة كافة النشاطات في مجال حماية البيئة، وتحقيق التنمية الوطنية المستدامة، وتقديم الدعم اللازم لها.

**المادة الخامسة عشر:** على السلطة التنفيذية الأخذ بعين الاعتبار المسائل المتعلقة بالتنمية المستدامة وإدراجها في عقودها التي تبرمها مع الأشخاص الأخرى.

**المادة السادسة عشر:** لمقتضيات تحقيق التنمية المستدامة في مختلف المجالات تلتزم الجهات الحكومية الأخرى بتقديم التسهيلات الإدارية والفنية بهدف المساهمة في تحقيقها بشكلٍ أمثل.

**المادة السابعة عشر:** تشجع الدولة أشخاص القانون الخاص للمساهمة في تنفيذ المشاريع الاستراتيجية التنموية الكبرى على الصعيد الوطني والمحلي.

**المادة الثامنة عشر:** يتولى ديوان الرقابة المالية، وهيئة النزاهة الرقابة على تنفيذ مشاريع التنمية الوطنية المستدامة.

**المادة التاسعة عشر:** لعدم الإخلال بأية نصوص عقابية اخرى يعاقب بالحبس أو بغرامة لا تقل عن (10000,000) عشرة ملايين ولا تزيد عن (25000,000) خمس وعشرون مليون، وتشدد في حالة تكرارها بمبلغ لا يقل عن (25000,000) خمس وعشرون مليون ولا يزيد عن (50,000,000) خمسون مليون، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من:

أولاً- قام بأعمال ضارّة تؤثر على تحقيق التنمية المستدامة، وأبعدها، وتعريض مصالح الأجيال للخطر.

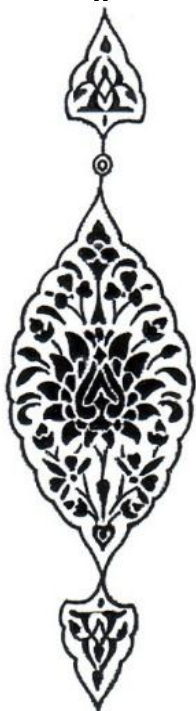
ثانياً- هاجم أو عرقل المشاريع المتعلقة بالتنمية المستدامة سواء عند البدء بالتخطيط لها، أم عند تنفيذها، أم بعد انجازها واستفادة المواطنين منها.

ثالثاً- تكون العقوبة أشد في حالة تكرار هذه الجرائم.

#### **الأسباب الموجبة:**

لغرض تحقيق النهضة العمرانية والتنمية الوطنية الشاملة في مختلف المجالات، وللمصاعب التي واجهها ابناء البلد والظروف القاسية التي نالت من حقوقهم، ولمواكبة التطورات الدولية، ولاستثمار الموارد الطبيعية بصورة أمثل وأكثر فائدة، شرع هذا القانون.

# المراجع و المصادر



## المراجع والمصادر

## القرآن الكريم

أولاً- المعاجم والقواميس

- 1- ابن منظور محمد جمال الدين ابي الفضل بن مكرم، لسان العرب، المجلد السابع، حرف: ص-ظ، دار صادر، بيروت، بلا سنة طبع.
- 2- أبو الفضل جعفر بن محمد الدمشقي، الاشارة إلى محاسن التجارة، دار الاتحاد العربي للطباعة، القاهرة، بلا سنة طبع.
- 3- الخوارزمي، محمود بن عمر، الكشاف عن حقائق التنزيل وعيون الاقاويل في وجوه التأويل، نسخة مصححة خطية د. عبد الرزاق مهدي، ط1، دار إحياء التراث العربي، بلا سنة طبع.
- 4- الرازي، محمد بن ابي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، دار الكتب العربي، بيروت، بلا سنة طبع.
- 5- اسماعيل بن حماد الجوهري، معجم الصحاح، دار المعرفة، بيروت، 2005.
- 6- أبو الوليد محمد بن أحمد بن محمد بن رشد القرطبي، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، حققه هيثم جمعة هلال، ط1، مؤسسة المعارف، بيروت، 2006.
- 7- العلامة المجلسي، بحار الانوار، ج74.
- 8- د. محمد محمد ناشد، الفكر الإداري في الاسلام، ط1، مركز الماجد للثقافة والتراث، دبي، 2001.
- 9- د. مصطفى كمال شاكر، مختصر تفسير الميزان للعلامة الطبطبائي، ط3، منشورات مؤسسة الاعلمي للمطبوعات، بيروت، 2006.
- 10- د. نجف علي ميرزائي، فلسفة مرجعية القرآن المعرفية- في إنتاج المعرفة الدينية، ترجمة دلال عباس، ط1، مركز الحضارة لتنمية الفكر الاسلامي، بيروت، 2008.

ثانياً- الكتب القانونية

- 1- د. إبراهيم حسين العسل، التنمية في الفكر الاسلامي مفاهيم- عطاءات- معوقات- أساليب، ط1، المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2006.
- 2- د. إبراهيم طه الفياض: مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.
- \_\_\_\_\_ العقود الإدارية، النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي المقارن، جامعة الكويت، الكويت، 1977.
- \_\_\_\_\_ القانون الإداري، ط1، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2008.
- 3- د. إبراهيم عبد العزمي شيحا، أصول القانون الإداري، دون دار نشر، مصر، دون سنة طبع.

- 4- د. إحسان حميد المفرجي وآخرون، ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة طبع.
- 5- د. أحمد جابر بدران، التنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة، مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية- سلسلة كتب اقتصادية جامعية، ط1، القاهرة، 2014.
- 6- د. أحمد سلامة محمد مشعل: مذكرات في نظرية الالتزام\_ الكتاب الأول\_ مصادر الالتزام، مكتبة عين شمس، 1981.
- \_\_\_\_\_ الوسائل الحديثة في إبرام العقود الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، 2019.
- 7- د. أحمد عباس عبد البديع، تدخل الدولة ومدى إتساع مجالات السلطة العامة\_ موسوعة القضاء والفقه\_ ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971.
- 8- د. أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية، مصر، 2015.
- 9- د. أحمد منصور، المشكلات العملية في المناقصات والمزايدات، بلا مكان وسنة طبع.
- 10- د. الحسين شُكراني، حقوق الأجيال المقبلة بالإشارة إلى الاوضاع العربية، ط 1، مركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2018.
- 11- د. آدم ابو القاسم، الرقابة القضائية على اعمال السلطة التنفيذية في السودان- دراسة تأصيلية مقارنة-، مطابع شتات، مصر، 2014.
- 12- د. أسماعيل مرزة، مبادئ القانون الدستوري، ط3، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، بغداد، 2004.
- 13- د. إلهام يونس أحمد، التنمية المستدامة والتمكين السياسي، ط1، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2021.
- 14- د. أمال عثمان، شرح قانون العقوبات الاقتصادي في جرائم التموين، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع.
- 15- د. أنور أحمد رسلان، وجيز القانون الإداري، دون دار نشر، القاهرة، بلا سنة طبع.
- 16- أيوب انور حمد سماققيي، البيئة والتنمية المستدامة، العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة مع إشارة خاصة لمحافظة اربيل، ط1، مكتبة التفسير للنشر والاعلام، 2006.
- 17- د. باسل البستاني، جدلية نهج التنمية المستدامة منابع التكوين وموانع التكوين، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2009.
- 18- د. بشار الاسعد، عقود الدولة في القانون الدولي، منشورات زين الحقوقية، لبنان،
- 19- د. بربارة عبد الواحد، شرح قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.
- 20- د. برهان رزيق، نظرية البطلان في العقد الإداري، ط1، المكتبة القانونية، دمشق، 2002.

- 21- د. تواتي نصيرة وآخرون، اعمال الملتقى الوطني للاطار القانوني للتنمية المستدامة، كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2022.
- 22- د. جابر جاد نصار، العقود الإدارية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع.
- 23- د. حامد الزيفي، اقتصاديات البيئة، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، 2015.
- 24- د. حسان محمد شفيق العاني، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد، 1986.
- 25- حسن عبد الصاحب المظفر، التخطيط الاقليمي والتنمية المستدامة، ط1، شرطة العارف للمطبوعات، لبنان، 2015.
- 26- د. حسين أحمد دخيل، الاطر السياسية لاقتصاديات التحول، مكتبة دار السنهوري، ط1، بغداد، 2001.
- 27- د. حسين علي الذنون، شرح القانون المدني العراقي-أحكام الالتزام-، الطبعة بلا، شركة الرابطة للطباعة والنشر المحدودة، بغداد، 1954.
- 28- د. حمد حسين دخيل، إشكاليات التنمية الاقتصادية المتوازنة، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
- 29- د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام الساسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، 2013.
- 30- د. حميد لطيف الدليمي، العقود الهندسية، مؤسسة مصر، 2011.
- 31- د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم(21) لسنة 2008، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.
- 32- د. خالد مجاهد أحمد السيد، العلاقة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية وأثرها في تفعيل برامج ومشروعات التنمية المستدامة، ط1، دار الوفاء الدنيا للطباعة والنشر، الاسكندرية، 2017.
- 33- د. خرشي النوي، تسيير المشاريع في اطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 34- د. دونالدورمانو، الاقتصاد البيئي والتنمية المستدامة، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، بلا سنة طبع.
- 35- د. رامي لطفي كلاوي، حوار هدى الاسلام حول التنمية المستدامة، ط1، دار الشؤون الاسلامية والعمل الخيري، دبي، 2013.
- 36- د. رعد حسن الصرف، التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، دار صادر للطباعة والنشر والتوزيع، 2002.
- 37- ريم علي احسان، وسائل إبرام العقود الإدارية وصورها، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2017.
- 38- د. زكريا طاحون، تقييم التأثيرات البيئية للمشروعات، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2009.
- 39- سامان خورشيد، الجوانب الاجرائية في عقود النفط، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2018.

- 40- د. سامر محمد حسين المدحتي، مسؤولية الإدارة عن الاعمال المادية الناتجة عن الخطأ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019.
- 41- د. سامي حسن نجم، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، ط1، المركز القومي للإصدارات، القاهرة، 2014.
- 42- د. سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 1968.
- 43- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الاعلامية في مجلس النواب العراقي، بغداد، 2008.
- 44- د. سليمان محمد الطماوي: الأسس العامة للعقود الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، 1957.
- \_\_\_\_\_ الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، 1985.
- \_\_\_\_\_ النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط6، مطبعة جامعة عين شمس، 1991.
- 45- د. سليمان مرقس، شرح القانون المدني في الالتزامات، المطبعة العالمية، الجزء الثاني، القاهرة، 1964.
- 46- د. صباح النشواتي، القيود على الملكية العقارية وأثارها في السجل العقاري، ط1، منشورات الحلبي، دمشق، 1993.
- 47- د. صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دوليًا، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
- 48- د. صلاح محمد الياسين عثمانة، التنمية الشاملة مفاهيم ونماذج، مؤسسة دار العلماء للنشر والتوزيع، عمان، 1997.
- 49- د. طارق المجذوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والاصلاح الإداري، بلا مكان وسنة طبع.
- 50- د. طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1963.
- 51- د. عاطف عبد الله المكاوي، التفويض الإداري، ط1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014.
- 52- د. عامر إبراهيم أحمد، الإدارية اللامركزية الإقليمية في القانون العراقي، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت، 2013.
- 53- د. عامر نعمة هاشم، الاصول القانونية لإبرام العقود الإدارية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2016.
- 54- د. عباس علي محمد، الامن والتنمية دراسة حالة العراق للمدة (1970-2007)، ط1، مركز العراق للدراسات، 2013.
- 55- د. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، منشورات جامعة حلب- مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، سوريا، بلا سنة طبع.
- 56- د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، ط2، ج1، دار النهضة العربية، 1964.

- 57- عبد السلام مصطفى، البيئة والتربية البيئية والتنمية المستدامة، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 2015.
- 58- د. عبد العزيز عبد منعم خليفة، الاسس العامة للعقود الإدارية الابرام -التنفيذ- المنازعات، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بلا سنة طبع.
- 59- د. عبد العليم عبد المجيد المشرف، حدود انصراف اثر العقد الإداري الى الغير، القاهرة، 2003.
- 60- د. عبد الغني بسيوني عبد الله: اصول علم الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984.
- \_\_\_\_\_ النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة الدار الجامعية، 1992.
- \_\_\_\_\_ القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005.
- 62- د. عبد الفتاح عبدالباقي، نظرية العقد والارادة المنفردة، المكتبة المركزية، الاسكندرية، 1984.
- 61- د. عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964.
- 62- د. عبد الملك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج، ط1، بدون دار نشر، أربيل، 1999.
- 63- د. عبد المنعم فرج الصدة، مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، مصر، 1986.
- 64- د. عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي- النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية-، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- 65- د. عبدالله عبد الرحمن البريدي، التنمية المستدامة-مدخل تكاملي لمفاهيم الاستدامة وتطبيقاتها مع التركيز على العالم العربي، ط1، العبيكان للنشر، الرياض، 2015.
- 66- عثمان ياسين علي، تسوية المنازعات الناشئة في مرحلة إبرام العقود الإدارية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015.
- 67- د. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري نشاط الإدارة ووسائلها، ط2، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004.
- 68- د. عدنان فرحان الجوارين، التنمية المستدامة في العراق-الواقع والتحديات-، مطبعة الساقى للطباعة والنشر- مركز العراق للدراسات، العراق، 2020.
- 69- د. عصام عبد الوهاب وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، 2007.
- 70- د. عصام العطية، القانون الدولي، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة طبع.
- 71- علي الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، دار الفكر العربي، 1976.
- 72- د. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، طبقاً للمرسوم الرئاسي 215-247، في 16/ ديسمبر/ 2015، القسم الأول، ط5، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 73- د. عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، ط3، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.



- 74- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 75- د. عودة راشد الجبوسي، الاسلام والتنمية المستدامة (رؤية كونية جديدة)، مؤسسة فريدرش إبيرت، الاردن، 2013.
- 76- د. غازي فيصل، عدنان عاجل، القضاء الإداري، 2013.
- 77- د. فاكية سفني، التنمية الإنسانية المستدامة وحقوق الإنسان، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2018.
- 78- د. فلاح جمال معروف العزاوي، التنمية المستدامة والتخطيط المكاني، ط1، دار دجلة، 2006.
- 79- د. فؤاد محمد النادي، السيد أحمد محمد مرجان، العقود الإدارية، مصر، 2020.
- 80- د. لمياء هاشم سالم، اختلال التوازن المالي في العقد الإداري، مطابع شتات، مصر، 2013.
- 81- ليون ديكي، دروس في القانون العام، ترجمة رشدي خالد، بغداد، 1981.
- 82- د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2006.
- 83- د. مازن ليلو راضي: العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2009.
- \_\_\_\_\_ القانون الإداري، ط4، دار المسلة للطباعة والنشر، لبنان، 2017.
- 84- د. محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 1994.
- 85- د. محمد بن براك الفوزان، مسؤولية الدولة عن اعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية- دراسة مقارنة-، ط2، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014.
- 86- د. محمد رضا جنيح، القانون الإداري، ط2، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008.
- 87- د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012.
- 88- د. محمد رمضان بطيخ، الجديد في إبرام العقد الإداري \_ فقهاً وقضاً وإفتاءً، دار النهضة العربية، مصرن 2008.
- 89- د. محمد سعيد حسين أمين، العقود الإدارية، دار الثقافة الجامعية، مصر، 1999.
- 90- د. محمد سعيد رمضان البوطي، منهج الحضارة الإنسانية في القرآن، ط10، دار الفكر، دمشق، 2009.
- 91- د. محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، بدون دار نشر، مصر، 2007.
- 92- د. محمد عبد العال السناري: مبادئ وأحكام العقود الإدارية في مجال النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع.
- \_\_\_\_\_ نظم واحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإداري، مصر، بلا سنة طبع.
- 93- د. محمد عبد الحميد أبو زيد، تخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري، دون دار نشر، مصر، 2006.

- 94- د. محمد عوض فرج، دور قضاء المشروعات في الحد من سلطة الإدارة التقديرية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2020.
- 95- د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري وفقاً للاتجاهات الحديثة، الاسكندرية، 1975.
- 96- د. محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
- 97- د. محمد ماهر ابو العينين، العقود الإدارية-الكتاب الأول-إبرام العقد الإداري، دار ابو المجد للطباعة، مصر، 2004.
- 98- د. محمود خلف الجبوري: العقود الإدارية، دار الكتب للمطبوعات والنشر، بغداد، 1989.
- \_\_\_\_\_ النظام القانوني للمناقصات العامة، ط1، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
- 99- د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ط1، المجلد الأول، دار الشروق، القاهرة، 2003.
- 100- د. مصطفى ابراهيم الزلمي، نظرية الالتزام، ط1، بغداد، بلا سنة طبع.
- 101- د. مصطفى ابو زيد فهمي: القانون الإداري-ذاتية القانون الإداري-، دار الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، 1992.
- \_\_\_\_\_ القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الالغاء، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005.
- 102- د. مصطفى أحمد الزرقا، الفقه الاسلامي في ثوبه الجديد، ج1، مطبعة الف باء الاديب، دمشق، 1967.
- 103- د. مصطفى كيرة، نظرية الاعتداء المادي في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964.
- 104- د. مصطفى يوسف الكافي، تقنيات دراسة الجدوى الاقتصادية، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2009.
- 105- د. مليكة الصروخ، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، المغرب، بدون سنة طبع.
- 106- د. منذر الشاوي، فلسفة الحياة السياسية، ط1، الذاكرة للنشر والتوزيع، 2015.
- 107- د. مهند مختار نوح، الايجاب والقبول في العقد الإداري، ط1، منشورات الحلبي، 2005.
- 108- د. ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط1، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، بلا سنة طبع.
- 109- د. نجم عليوي خلف، السلطة الجزائية للإدارة اثناء تنفيذ العقد الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2019.
- 110- د. نصر الدين مصطفى الكاسح، سلطة الإدارة في تعديل وإنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة، دار الفكر والقانون، مصر، 2016.
- 111- د. هاني عبد الرحمن اسماعيل، النظام القانوني لعقد التوريد، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012.
- 112- وجدي ثابت، مبدأ المشروعية، ط1، دار النهضة، القاهرة، 1991.
- 113- د. وفاء سيد أحمد محمد، قيود الملكية للمصلحة العامة في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.

ثالثا- الأطاريح والرسائل الجامعية

## 1- الأطاريح

- أ- أبو القاسم عيسى، مكانة التنمية المستدامة في قانون البحار، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018.
- ب- أكثم وجيه عبد الرحمن، تنظيم المرافق العامة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2014.
- ت- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضيرة- بسكرة ، 2013.
- ث- حمدي ابو النور السيد عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2004.
- ج- خالد رشيد الدليمي، نزع الملكية للنفع العام، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2000.
- ح- خديجة صابر شويرف، مبدأ الملوث الدافع واعماله في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2019.
- خ- عادل مصطفى بيريبيك، دولة الرفاهية في الفكر الليبرالي المعاصر، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2020.
- د- علي بن شعبان، آثار عقد الاشغال العامة على طرفيه في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، 2012.
- ذ- فاروق حسن الجبوري، دور البنك الدولي في تعزيز حق الإنسان في التنمية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سوسة، تونس، 2022.
- ر- فريد بوبيش، واقع التنمية العمرانية المستديمة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر-بسكرة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2019.
- ز- فوزية هاشمي، آثار تنفيذ الصفقات العمومية على الطرفين المتعاقدين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2018.
- س- مختار بوشيبية، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسات العامة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1990.
- ش- مصطفى كامل محمد علي، الشروط والاجراءات السابقة على عمل السلطة المتعاقدة وأثارها على العقود، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2006.

- ص- ناصر حسين محسن، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود والتأديب، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، مصر، 2010.
- ض- ياسين بوشارب، الصفقات العمومية والبيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين، الجزائر، 2018.
- ط- يوسف بليماني، البعد البيئي في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2019.

## 2- رسائل الماجستير

- أ- أحمد آيدن طلعت، فاعلية سلطة الإدارة في حماية المياه من التلوث في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، 2020.
- ب- زهراء محمد ابراهيم، دور الاقتصاد الدائري في تحقيق التنمية المستدامة تجارب مختارة مع افادة العراق منها، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، 2021.
- ت- سحر يوسف القواسمي، التجارة ودولة الخلافة في صدر الإسلام، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 1999.
- ث- خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2011 الجزائر.

## رابعاً- البحوث

- 1- د. أحمد أبو النور السيد، مقتضيات المصلحة العامة في العقد الإداري، مجلة الامن والقانون، مصر، بلا سنة.
- 2- د. أمل هندي، معايير الحكم الرشيد عند الامام علي(عليه السلام)، مؤتمر أقامه معهد العلميين للدراسات العليا، النجف الاشرف، 2022.
- 3- د. بدره لعور، الضوابط المفاهيمية للصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد الرابع عشر، ديسمبر/2013.
- 4- جلول بن سديره، الجزاءات في مجال تنفيذ العقود الإدارية، كلية القانون، جامعة ابي بكر بلقايد، الجزائر، 2015.
- 5- د. زانا رؤوف حمه كريم، اختصاص القضاء الكامل لتسوية منازعات العقود الادارية(دراسة تحليلية مقارنة)، كلية القانون، جامعة السليمانية، العراق، 2019.
- 6- د. دهما مروان، رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، جامعة قاصدي مرياح، الجزائر، 2022.
- 7- د. عباس بلغول، الاهتمامات البيئية في إبرام صفقة الاشغال العامة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الرابع، الجزائر، 2015.

- 8- د. مرسي مصطفى شحادة، الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشأة المضرة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، العدد الأول، 2004.
- 9- د. محمد البكوري، نموذجنا التنموي- الاسس النظرية الكبرى، منشورات مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية- سلسلة البحوث الجامعية، العدد23، 2019.

### خامساً- المقابلات العلمية

- 1- مقابلة مع السيدين معاون مدير مستودع نפט السدة، ومسؤول قسم السلامة والبيئة في المستودع ذاته، تأريخ ووقت الزيارة. الثلاثاء 26\4\2022- الساعة 10:30AM.
- 2- مقابلة مع مسؤولة شعبة التخطيط والمتابعة، دائرة حماية وتحسين البيئة-الفرات الاوسط، تأريخ ووقت الزيارة، الخميس 28\4\2022- الساعة 9:50AM .
- 3- مقابلة مع السادة مدير قسم الوقود والمعالجة، ومدير قسم السلامة والبيئة، ومدير قسم التجارية في الشركة العامة لإنتاج الطاقة الكهربائية في الفرات الاوسط، تأريخ ووقت الزيارة الخميس 21\4\2022-الساعة 11:35AM
- 4- مقابلة مع السيد مسؤول قسم العقود في مديرية صحة بابل، تأريخ ووقت الزيارة الخميس 28\4\2022-الساعة 11:00AM
- 5- مقابلة مع السادة مدير قسم العقود، ومدير قسم الموارد البشرية، ومدير قسم الموارد البشرية، ومسؤول قسم القانونية، ومسؤول وحدة التشييد، و مدير قسم الدراسات والتخطيط: شركة توزيع المنتجات النفطية\فرع الفرات الاوسط\بابل، تأريخ وقت الزيارة الخميس 21\4\2022- الساعة 8:30AM الى 13:00PM.
- 6- مقابلة مع السيد مدير قسم العقود في ديوان محافظة بابل، تأريخ وقت الزيارة الخميس 28\7\2022-الساعة 9:30AM.

### سادساً- الاتفاقيات والاعلانات الدولية

- 1- إعلان فيلادلفيا 1944
- 2- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.
- 3- العهدين الدوليين(الأول المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، والثاني بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية) لعام 1966.
- 4- إعلان الحق في التنمية عام 1986.
- 5- اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية الخاصة بتغير المناخ لعام 1992.
- 6- بروتوكول كيوتو لعام 1997.

سابعاً- الدساتير والقوانين**1-الدساتير**

- أ- الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل.  
 ب- الميثاق البيئي لعام 2004 والنافذ عام 2005 الملحق بالدستور الفرنسي.  
 ت- دستور جمهورية العراق النافذ لعام 2005.  
 ث- دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية النافذ لعام 2020.

**2- القوانين**القوانين العراقية

- أ- القانون المدني العراقي رقم(40) لسنة 1951.  
 ب- قانون العقوبات رقم(111) لسنة 1969 المعدل.  
 ت- قانون مجلس شورى الدولة(مجلس الدولة حالياً) رقم (65) لسنة 1979.  
 ث- قانون البنك المركزي العراقي الصادر بأمر سلطة الائتلاف رقم(56) لعام 2004.  
 ج- أمر سلطة الائتلاف المتعلق بإنشاء المفوضية العراقية المعنية بالنزاهة العامة رقم(55) لعام 2004.  
 ح- قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم(21) لسنة 2008 المعدل.  
 خ- قانون حماية وتحسين البيئة قم(27) لسنة 2009.  
 د- قانون وزارة التخطيط العراقية رقم(16) لعام 2009.  
 ذ- قانون النزاهة والكسب غير المشروع رقم(30) لسنة 2011  
 ر- قانون ديوان الرقابة المالية رقم(31) لسنة 2011.  
 ز- قانون الحجر الزراعي رقم (76) لسنة 2012 المعدل.  
 س- قانون تصديق اتفاق الشراكة والتعاون بين حكومة جمهورية العراق ودول الاتحاد الاوربي رقم (49) لسنة 2013، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد4322، 19/أيار/2014.  
 ش- قانون الإدارة المالية الاتحادية العراقي رقم(6) لعام 2019.  
 ص- قانون الإدارة المالية رقم (6) لسنة 2019.  
 ض- قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية رقم(2) لسنة 2022.

القوانين الفرنسية

- قانون التعاقد الفرنسي لعام 2015 الصادر بالمرسوم المرقم(899) في 2015/7/23.  
 قانون البيئة الفرنسي لعام 2016 والمعدل في عام 2018.  
 الأمر المعدل لقانون التعاقد لعام 2015 رقم ( 1074-2018) الصادر في 1074/نوفمبر/2018 .

القوانين الجزائرية

- القانون المدني الجزائري الصادر بالأمر المرقم(75-58) المؤرخ في 26/سبتمبر/1975.
- قانون تهيئة الاقاليم في إطار التنمية المستدامة لعام 2001.
- قانون تهيئة الاقاليم في إطار التنمية المستدامة الجزائري لعام 2001.
- قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجزائري رقم(3\_10) لسنة 2003.
- قانون الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار "التنمية المستدامة" الجزائري لعام 2004.
- قانون الاستثمار الجزائري لسنة 2007.
- المرسوم المرقم 272/8 المتضمن بيان صلاحيات المفتشية العامة للمالية كجهة لعام 2008..
- قانون تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام الصادر المرسوم 15-247 لعام 2015الجزائري.

ثامناً- المحررات الرسمية

- 1- دليل تنفيذ العقود الحكومية، ج2.
- 2- نموذج عقد تجهيز صادر عن ديوان محافظة بابل/ قسم العقود.
- 3- عقد اشغال صادر عن ديوان محافظة كربلاء/ قسم العقود الحكومية، البند السادس الفقرة(4).
- 4- جريدة الوقائع العراقية، العدد4270، 21/ آذار/2013، السنة الرابعة والخمسون.
- 5- كتاب وزارة الخارجية العراقية- الصادر عن مكتب الوكيل ذي العدد(م.خ.1/21/1452) في 2021/11/23 .
- 6- التعليمات الصادرة عن وزارة الصحة/ مكتب الوزير ذي العدد(72) في 2019/8/25.
- 7- كتاب قائممقامية قضاء المسيب/ محافظة بابل، ذي العدد 1540/22 في 2021/9/8.

تاسعاً- المواقع الالكترونية والتقارير

## أ- المواقع الالكترونية

- 1- موقع الأمم المتحدة <https://www.un.org>
- 2- موقع بوابة القانون والقضاء والجريدة الرسمية والوقائع المصرية والاحكام القضائية <https://Laweg.net/default>
- 3- موقع المحكمة الاتحادية العليا في العراق [www.hjc.iq](http://www.hjc.iq)
- 4- موقع شبكة قوانين الشرق [www.eastlaw.com](http://www.eastlaw.com)
- 5- موقع المجلس الدستوري الفرنسي <http://www.consil-constitutionnel.fr/decision>

- 6- موقع مكتبة وزارة العدل المصرية <http://Laws.Jp.Gov.EG>
- 7- موقع المحكمة العليا في الجزائر. [www.coursupreme.dz](http://www.coursupreme.dz).

### ب\_ التقارير

- 1- تقرير حول المؤتمر العلمي الأول عام 2016، وزارة التخطيط منشور على الموقع الإلكتروني [Website//www.mop.gov.iqlka.v](http://www.mop.gov.iqlka.v).
- 2- التقرير الطوعي الأول حول اهداف التنمية المستدامة، 2019.
- 3- تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، 20-A-CONF199-20، جوهانسبرغ جنوب افريقيا، 26 آب/أغسطس-4 أيلول/سبتمبر 2002، منشورات الأمم المتحدة نيويورك.
- 4- تقرير الأمم المتحدة/الانتوساي، رقابة مدى الاستعداد لتنفيذ اهداف التنمية المستدامة دليل ارشادي للأجهزة العليا للرقابة.
- 5- تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية : المنهجية الخاصة بتقييم المشتريات (MAPS)، 2018.

### عاشرا- المصادر الأجنبية

- 1- Friedman Wolfgang, The Changing Structure of international Law, Stevens and sons Limited, 1964.
- 2- HumanDevelopmentReport1990,Undp,NewYorkOxford, University Press, 1990.
- 3- Droit,Afanalitespecialisee,Anneeacademique,Universitycathiliquelouvain Endroit,Afanalitespecialisee,Anneeacademique,Universitycathiliquelouvain , France, 2011.
- 4- Marsse Long, prrosspergy, weil et ge Bribant: les grands arrest de jurisprudence administrative, 1974.
- 5- OCDE: Principes directeurs pour des contrite extractifs durables, ocde.
- 6- Vernizeau, Diane, Vers des pecheies mondiales contribution de lunion europeene au concept de peche responsable, These de doctorat university de Bretagne occidentahe,2014.
- 7- Waline, Droit administrative,1957.



- 
- 8- Ministère Française de la transition écologique et solidaire: plan National d'action pour les achats publics durables 2007-2009.
  - 9- Neil Simchovich, Application du concept de développement durable aux marchés publics, Faculté de droit.
  - 10- OCDE: la performance environnementale des marchés publics, op, cit.
  - 11- Jean-Paul Valette, Droit public économique, Maître de conférences à l'université Paris-sud, 2015.
  - 12- International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, 8 July 1996.
  - 13- International Court of Justice Case Concerning the Gabcikovo - Nagymaros Project (Hungary and Slovakia) Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Judgment of 25/September/1997.
  - 14- Georg Vedel, Droit administratif, France.

## المحلق رقم (1)

جمهورية العراق  
ديوان محافظة بابل  
مديرية العقود الحكومية  
قسم التعاقدات

Republic of Iraq  
Babil Governorate office  
Stipulation's department

بابل عاصمة العراق الحضارية

العدد /  
التاريخ / ٢٠٢٢ /

عقد مقاوله ( اشغال )  
بناء على ما جاء بكتاب مديرية التخطيط والسياسات العامة المرقم ( ) في ٢٠٢٢//  
ومرفقه كتاب وزارة التخطيط المرقم ( ) في // المتضمن المشاريع الخاصه  
بأستراتيجية التخفيف من الفقر لعام ٢٠٢١ و بناء على ما جاء بأمر الإحالة المرقم ( )  
في // ٢٠٢٢ / وقرار اللجنة المركزية ( ) في ٢٠٢٢// .  
يعتمد الكشف المسعر من قبل الجهه المستفيدة حسب محضر لجنة التحليل الاولى بالعدد  
( ) في // ٢٠٢٢ .

اسم المشروع : ( ) وبمدة تنفيذ ( يوم ) وبمبلغ قدرة ( ) فقط ( )  
قبويب المشروع

سنة الادراج :  
وبناء على ما جاء بكتاب حسابات الخطة الاستثمارية بالعدد ( ) في // / والمتضمن تأييد توفر  
التخصيص المالي للمشروع اعلاه تم ابرام هذا العقد بين الطرفين.

الطرف الأول : محافظ بابل أضافه لوظيفته / علي وعد علاوي / المعروف في هذه المقاوله بصاحب العمل

الطرف الثاني : شركة : للمقاولات العامة المحدوده المعروف في هذه المقاوله (المقاول)

تم الاتفاق بين طرفي العقد صاحب العمل (الطرف الأول) والمقاول (الطرف الثاني) على  
تنفيذ المقاوله الخاصه :  
( )

حسب جدول الكميات والمخططات ومواصفات الفنية والخرائط الهندسية والملاحق الأخرى وعطاء المقاول الخاص  
بالمناقصة الموصوفة أعلاه وجميع الأوراق والمستندات المقدمة منه (أي المقاول) والتي تعتبر جزء لا يتجزء من  
مستندات المناقصة ويسلم العمل خلال مدة التنفيذ وحسب المدة المحددة للمشروع اعلاه.  
والتي تبدأ من تاريخ المباشرة وان تتم المباشرة الفعلية خلال اربعة عشر يوم عمل من تاريخ تسليم الموقع وعلى  
الطرف الاول تسليم الموقع خالي من الشواغر وقد وافق صاحب العمل على دفع المبالغ المستحقة للمقاوله عن  
الأعمال التي يقوم بها بموجب الأسعار والشروط والمواعيد المدونة في المقاوله وان المستندات التالية تعتبر كل  
منها مكمله للأخرى وتكون جميعها مستندات المقاوله التي سيجري تنفيذ العمل طبقاً لما ورد فيه وعلى الطرف  
الثاني الالتزام بها :-

- ١- استمارة تقديم العطاء
- ٢- عطاء المقاول
- ٣- جدول الكميات المسعرة والمخططات والعرض الفني وتكون كافة الاستكمالات وإجابة الاستيضاحات  
جزء لا يتجزء من العقد
- ٤- كتاب الإحالة
- ٥- صيغة التعاقد
- ٦- الشروط الخاصه للعقد
- ٧- الشروط العامة للوثيقة القياسية
- ٨- تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية

البند الرابع: اسلوب الدفع:

يجري تسليف المقاول بالقيمة الكاملة للأعمال المنجزة وفقا للأسعار المدرجة في جدول الكميات المسعر على ان تستقطع نسبة (١٠%) من قيمة العمل المنجز وتستمر هذه الاستقطاعات الى ان يصل مجموعها (٥%) من مبلغ المقاولة ، وفي حالة توقف المشروع لعدم التمويل لا يحق للمقاول المطالبة بالاندثارات او الحراسات على المشروع .

البند الخامس :- الآثار القانونية المترتبة على الاخلال بعد توقيع العقد:

١. يتم توجيه الانذارات الى الطرف الثاني (المقاول) من قبل قسم الشؤون القانونية في ديوان محافظة كربلاء المقدسة اصوليا.
٢. اذا اخل المقاول في المراحل النهائية لتنفيذ العقد يتم تشكيل لجنة اسراع (حسب الضوابط الصادرة من وزارة التخطيط) لتنفيذ الاعمال المتبقية على حساب المقاول ممثلا فيها وعند الرفض رغم التبليغ يتم وضع اليد وجرم المواد والمعدات الخاصة بالمتعاقدين المخل لأغراض تصفية الحسابات وتنفيذ العمل على حسابه دون الحاجة الى اذن قضائي.
٣. اصدار قرار بسحب العمل من المقاول عندما تكون نسب الانجاز متدنية قياسا الى منهاج تقدم العمل المتفق عليه وتنفيذ الاعمال المخل بها على حسابه عن طريق مقاول اخر وباتباع احد اساليب التعاقد المنصوص عليها في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة .

البند السادس:- الشروط العامة للعقد:

١. للمهندس ان يصدر الى المقاول في اي وقت تعليمات ومخططات إضافية او معدلة لتنفيذ الأشغال او اصلاح أية عيوب فيها ولا يتلقى المقاول التعليمات الا من المهندس او من إي من مساعديه المفوضين رسمياً ولغاية ٢٠% لمجموع فقرات جداول الكميات بالزيادة أو النقصان على ان تراعى الضوابط رقم (٧) الصادرة من وزارة التخطيط في آلية احتساب التغييرات واي ضوابط تحل محلها .
٢. يتعين على المقاول ان يدفع رسوم الطوابع وغيرها من النفقات المشابهة والتي قد تحقق بموجب القانون ويكون المقاول مسؤولا عن توفير الطاقة والماء والخدمات الأخرى التي قد يحتاجها في الموقع لأغراض تنفيذ العقد ويتحمل جميع اجور الخدمات التي تقدمها دوائر الدولة .
٣. في حالة ثبوت تورط المقاول بأي من حالات الفساد والاحتيال والتواطى والممارسات القهرية اثناء تنفيذ العقد ناكلا وتتخذ بحقه اجراءات سحب العمل وتنفيذ الاعمال المتبقية على حسابه عن طريق مقاول اخر وباتباع احد اساليب التعاقد المنصوص عليها في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة .
٤. يلتزم المقاول بتشغيل مالا يقل عن (٥٠%) من عماله وموظفيه من العمالة الوطنية عن طريق مركز التشغيل في محافظة كربلاء المقدسة .
٥. يتحمل المقاول كافة الاضرار التي تنشأ من جراء تنفيذ العقد .
٦. للمهندس (في اي وقت) ان يصدر تعليماته الى المقاول لتعليق العمل في اي جزء من الأشغال او فيها كلها وعلى المقاول خلال هذه التعليق ان يحمي ويحافظ على الأشغال او ذلك الجزء منها ضد اي تردي او خسارة او ضرر مع مراعاة الضوابط رقم (٦) الصادرة من وزارة التخطيط الخاصة بتوقف العمل .
٧. يحق لصاحب العمل ان ينهي العقد في اي وقت خدمة للمصلحة العامة او استحالة تنفيذ العقد لأسباب خارجة عن ارادة الطرفين حيث يصدر اشعاراً بذلك الى المقاول ويعتبر الانهاء نافذا اعتباراً من تاريخ تبليغه على ان يتم دفع مستحقات المقاول عن الاعمال التي نفذها وحسب الذرعة المقدمة من قبله والمؤيدة من المهندس او من يخوله .



الملحق رقم (2)

وفق أحكام القانون رقم ٣٥ لسنة ١٨٣٢ والتعليقات رقم ٧٨ لسنة ١٨٣٢ الصادر بموجب  
 القانون رقم ٣٥ لسنة ١٨٣٢ والتعليقات رقم ٧٨ لسنة ١٨٣٢ الصادر بموجب  
 القانون رقم ٣٥ لسنة ١٨٣٢ والتعليقات رقم ٧٨ لسنة ١٨٣٢ الصادر بموجب  
 القانون رقم ٣٥ لسنة ١٨٣٢ والتعليقات رقم ٧٨ لسنة ١٨٣٢ الصادر بموجب  
 القانون رقم ٣٥ لسنة ١٨٣٢ والتعليقات رقم ٧٨ لسنة ١٨٣٢ الصادر بموجب  
 القانون رقم ٣٥ لسنة ١٨٣٢ والتعليقات رقم ٧٨ لسنة ١٨٣٢ الصادر بموجب

اراضي غير منقولة من قبل الطرف الثاني واقف الطرف الاول على تأجير مساحة ٥٥  
 والموثقة على الرسم التنظيم لهذا الغرض الى الطرف الثاني لغرض استغلالها بزراعة  
 مختلفه وحسب رغبة وبدل اجساد قدره ٤٠٠٠٠٠٠ ل.س. وذلك بمقتضى  
 الواحد متويا بد مع تقسدا عند توقيع العقد.

ثانيا / يسوق الطرف الثاني على ما ورد بهذا العقد بالتشديد التالي:

- ١- البناءه باستغلال الارض خلال مدة اقصاها ثلاثة اشهر من تاريخ سطر البناء في حاله
- ٢- لا يجوز سبب غير مشروع يمتد العقد ويسترد الارض ويعتبر مبلغ الاجار المدفوع ايرادا للبناء
- ٣- تكون مدة العقد (خمس سنوات) قابله للتجديد وشروط يتفق عليها زراعه وري يابل
- ٤- رسوم الطابع المترتب على هذا العقد.
- ٥- رسوم بدلات الاجار متويا في الواجب المحدد من تاريخ توقيع العقد.
- ٦- عدم الاضرار بالارض وصيانة شبكات الري والسول والطرق خلال مدة عقد العقد.
- ٧- تسهيل مهمة الموظفين في دخول الارض المزمجه لسراية تنفيذ التزامه في حالة الحاجة الى ذلك

ثالثا / يستخدم الطرف الثاني العماله العراقيه والمصريه المتواجده داخل القطر ويخضع للتحويل الخارجي  
 الصال الى تعليقات البنك المركزي العراقي.

رابعا / اذا اخصل الطرف الثاني بالتزاماته التعاقدية او الفاتويه للطرف الاول حسب انهاء العقد  
 واسترداد الارض من الطرف الثاني وتموت المزروعات والنبات الحداثه من قبله بقدره بامتنارها مستحقه  
 القسط.

خامسا / يحق للطرف الاول اثناء انعقد عند انقضاء الصلحه وتمتد مشروع او اثناء نشآت ذات  
 تقسع عام على ان يحوض الطرف الثاني عن قيمة المزروعات والنبات الحداثه من قبله بقدره بالاعتماد  
 السائد.

سادسا / على الطرف الثاني اشعار الطرف الاول خلال النصف الاول من السنه الاخيره من العقده بقدره  
 في تجديد العقد او عدم تجديده.

سابعا / في حاله فسخا الطرف الثاني محل ورتسه التزمين في تنفيذ العقد.

ثامنا / على حاله اتمام العقد وعدم رغبة الطرف الثاني في تجديده تسوول الحداثات كافة الى الطرف  
 الاول مستحقه ومن يستحقه.

تاسعا / لا يحسب الطرف الثاني تأجير الارض المزمجه من قبله لشخص اخر ولا يحق له تجزئتها  
 بار من الاعسار.

ايجا / يجوز اثناء مباحين في الارض المزمجه وفق القانون رقم ٣٥ لسنة ١٨٣٢.

مشورا / يجوز زراعة الاجار الفاكهه والغابات حول الارض المزمجه.  
 الطرف الاول كليه للمالك  
 حصلت الكثر مقصده كمن اراد  
 المعيشه ١٩٨٧  
 محمد علي محمد علي



## الملحق رقم (3)

## عقد تشييد محطة تعبئة وقود متكاملة

\*\*\*\*\*

الطرف الأول:- مدير هيئة توزيع القرات الأوسط / حسين علي شمخي / إضافةً لوظيفته .

الطرف الثاني / المشيد (عمار عزيز دوهان حسن الجبوري)

بناءً على الطلب المقدم من قبل الطرف الثاني الذي ابدى فيه استعداده لتشييد محطة تعبئة وقود متكاملة في محافظة (بابل) (ناحية القاسم) على قطعة الارض المرقمة (٢٢/٥ م ٩/أبو عشوش) بمساحة (٤٠ م ٢٠ ، أولك ، ٢٠ ، ٢٠) دونم) على نفقته الخاصة وحصول موافقة الشركة بكتابها ذي العدد ١٤٧٧٠ في ٢٠١٨/١٢/١٦ قد تم الاتفاق بين الطرفين على إبرام هذا العقد وفقاً للشروط التالية :-

## أولاً :- التزامات الشركة (الطرف الأول) /

١. يلتزم الطرف الأول بتقديم المشورة الفنية للطرف الثاني وتزويده بالموصفات والتصاميم والمخططات اللازمة لقاء كلفة يحددها الطرف الأول
٢. ان الشركة غير ملزمة بتشغيل وتجهيز المحطة بالمنتجات النفطية بعد الانتهاء من التشييد في حالة وجود توجيهات او تعليمات من الوزارة او الشركة تقتضي المصلحة العامة تأجيل التشغيل في بعض مناطق البلاد حتى إشعار آخر ويكون التزام الطرف الأول فني يتمثل باعطاء الموافقات الفنية على تشغيل المحطة وسلامتها وأهليتها في التعامل بالمنتجات النفطية .

## ثانياً :- التزامات المشيد (الطرف الثاني) /

١. يلتزم الطرف الثاني بانشاء المحطة وتشغيلها في مدة اقصاها سنة ولصف من تاريخ استلام المخططات من الهيئة الهندسية .
٢. يلتزم المشيد بمراجعة الهيئة الهندسية خلال مدة (٣٠) يوم من تاريخ توقيع العقد .
٣. يلتزم الطرف الثاني (المشيد) بنصب مانعة الصواعق .
٤. يتعهد الطرف الثاني بامتلاكه أو احد الزوجين أو الاقارب من الدرجة الاولى أو احد الشركاء وسائل نقل الخاصة بنقل المنتجات النفطية مسجلة باسمائهم أو من خلال التعاقد مع شركات نقل متخصصة ومجازة رسمياً .
٥. يلتزم الطرف الثاني بتجهيز المحطة بكافة المعدات الاختصاصية (المدنية / الميكانيكية / الكهربائية / الآلات الدقيقة ..... الخ) المعتمدة والمصادق عليها من قبل الجهات الفنية المختصة (الهيئة الهندسية) على ان تكون ذات منشأ رصين وفقاً للمواصفات والمعايير الهندسية وبخلاف ذلك لا يتم تشغيل المحطة.
٦. يلتزم الطرف الثاني بتشيد المحطة حسب توجيهات الهيئة الهندسية في الشركة وحسب المواصفات الحديثة التي تمت المصادقة عليها والتي تتضمن شروط السلامة والامان اثناء التشغيل .
٧. عدم اجراء أي تحوير او تغيير على التصاميم المصادق عليها بدون موافقة خطية من الطرف الاول .
٨. يلتزم المشيد بتأمين كافة الخدمات الرئيسية وكل ما يتعلق بانشاء وتشغيل المحطة.
٩. يتعهد المشيد بان تكون لديه القدرة المالية لانشاء وانجاز المحطة وفق التصاميم والمواصفات الواردة في اللاحة التنظيمية .
١٠. إبرام عقد تشييد المحطة مع الطرف الاول لقاء عمولة تحدد بموجب التعليمات والتي تصادق عليها وزارة النفط بين فترة وأخرى ولا يحق للطرف الثاني الاعتراض عليها .
١١. يلتزم الطرف الثاني بتقديم تأمينات مقدارها (٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرون مليون دينار بموجب خطاب ضمان او صك مصدق لامر الشركة ضماناً لحسن تنفيذ بنود عقد الانشاء وتصادر هذه الضمانات عند الاخلال ببنود العقد وتعتبر هذه الضمانات (مستقبلاً) كضمانات حسن تنفيذ عقد التشغيل .
١٢. يلتزم المشيد بجلب كتاب من دائرة الضريبة المختصة بؤيد براءة ذمته من ديون الدولة .
١٣. يتعهد المشيد بإزالة المشيدات في حال تعارض موقعها او منشأتها مع المحددات البيئية الخاصة بإي دائرة من الدوائر الرسمية في المحافظة والمحرمات النفطية والاعمال المستقبلية للوزارات وعدم المطالبة بإي تعويضات مالية .
١٤. يلتزم المشيد بجعل المحطة قادرة على استيعاب المنتجات النفطية التالية (بنزين ، زيت الغاز ، النفط الابيض، زيوت ، غاز سائل(اسطوانات)، غاز سائل(LPG) التزاماً مكملاً بالفقرة (٥) اعلاه .
١٥. يكون المشيد ملزم بانشاء المنفذ التوزيعي حسب المخطط التصميمي المعد والمصادق عليه من قبل الهيئة الهندسية وبموجب المساحة المحددة والمواصفات المعتمدة وفي حال وجود اختلاف في المشيدات مع المخطط التصميمي يتم اتخاذ الاجراءات القانونية لازالة التجاوز .
١٦. يلتزم المشيد باعتماد اللونين (الابيض والاخضر) مع زرع المساحات المحيطة بالمنفذ .
١٧. يلتزم الطرف الثاني بتغيير جنس الارض من زراعي الى صناعي او خدمي بعد اكمال تشييد المنفذ التوزيعي وبخلافه تعتبر الموافقة منتهية بانتهاج عقد التشييد .



## ضوابط وشروط إنشاء محطات تعبئة الوقود وساحات الغاز والنفط المحدثة لعام ٢٠١٥

١. يملك لاداء الترخيص اللطعة فقط (العراقي/الشخص الطبيعي أو الاعتباري) بتقديم طلب تشييد محطة تعبئة وقود أو ساحة غاز ولفظ وان يتولى إدارة المحطة بنفسه أو من يمثله قانوناً (وبإمكان غير العراقيين أفراداً) والشركات النشطة التقيم بموجب قوانين الاستثمار الناظفة.
٢. ان يملك صاحب المشروع قطعة ارض مطابقة لشروط وضوابط إقامة وتشغيل محطات تعبئة الوقود وساحات الغاز والنفط الواردة باللائحة التنظيمية المرافقة أو لديه عقد إيجار طويل الأمد (مسطحة) لا يقل عن (١٠) عشر سلوات مصدق من قبل الجهات ذات العلاقة في البلدية، التسجيل العقاري أو كاتب العدل للأراضي العائدة إلى الغير أو الأشخاص ولا يروج الطلب بخلاف ذلك ولا يتم منح أي كتاب تأييد من الشركة لغرض الحصول على قطعة ارض.
٣. تقديم دراسة عن الجدوى الاقتصادية لإقامة المشروع مع تقرير الأثر البيئي معدة من قبل احد المكاتب الاستشارية المتخصصة.
٤. ان يملك صاحب المشروع أو احد الزوجين أو الأقارب من الدرجة الأولى أو احد الشركاء ومائل نقل خاصة بنقل المنتجات النفطية مبنجة بأسمائهم أو من خلال التعاقد مع شركات نقل متخصصة ومجازة رسمياً.
٥. يتعهد صاحب المشروع بما يلي :
  - أ. ان تكون لديه القدرة المالية لإنشاء وانجاز المحطة وفق التصاميم والمواصفات الواردة في اللائحة التنظيمية (ملحق المعايير التصميمية لمحطات الوقود).
  - ب. ان يلتزم بتأمين كافة الخدمات الرئيسية وكل ما يتعلق بإنشاء وتشغيل المحطة.
  - ج. ان يلتزم بتجهيز المحطة بكافة المعدات الاختصاصية (الغذائية، الكهربائية، الهيدرالية، الآلات الدقيقة... الخ) المعتددة والمصادق عليها من قبل الجهات الفنية الاختصاص في شركة تزويد المنتجات النفطية باستخدام التقنية الحديثة ووفقاً للمواصفات والمعايير الهندسية.
٦. يتم الكشف الموقعي على قطعة الأرض المقترح إنشاء المحطة أو الساحة عليها من قبل لجنة فنية من (الفرع المعني) وبحضور مساح من التخطيط العمراني أو البلديات للمحافظات لتثبت حدود القطعة وتأمين المحددات الموقعية والبيئية والمسافات بينها وبين أقرب محطة تعبئة وكذلك المحددات الأخرى العمرانية الملحق رقم (٢).
٧. في حالة مطابقة قطعة الأرض لكافة الشروط والضوابط واستحصال الموافقة التبدلية يتم ما يلي :
  - أ. في حالة الموقع داخل حدود البلدية وضمن التصميم الأسس يتم استحصال تأييد البلدية ودائرة التصميم في امانة بغداد للمحطات والبنحلات في العاصمة اما المحطات العائدة للبلديات الأخرى يتم استحصال موافقة البلديات والبيئة ومديرية التخطيط العمراني في المحافظة.
  - ب. بالنسبة إلى المحطات والساحات خارج حدود التصميم الأسس يتم استحصال موافقة لجنة تخصيص الاراضي للمشاريع الاستثمارية عن طريق مديرية التخطيط العمراني في المحافظة وفي حالة تخر الحصول على موافقة اللجنة المذكورة اتفا يتم استحصال موافقات كافة الدوائر الرسمية المعتمدة في الضوابط السابقة ومنها دائرة عقارات الدولة / وزارة المالية.
٨. الالتزام بإنشاء المشروع وفق عقد تنفيذ وإشراف من قبل إحدى شركات المقاولات المتخصصة والرصينة لاتجرتها وفق المواصفات والمعايير الهندسية المصادق عليها في التصميم مع تزويد الجهات الفنية (الهيئة الهندسية أو الفرع المعني) في شركة الترخيص بالتمديد اللازمة لدراسة لمر اجل تنفيذ المشروع.
٩. يلتزم صاحب المشروع بإنشاء وتشغيل المحطة في مدة اصحاص (سنة ونصف) (وسبعة اشهر) من تاريخ توقيع عقد التشييد.
١٠. يمكن إقامة محطات الوقود والساحات على الشوارع الرئيسية التي لا يقل عرض التبليط فيها عن (٢٠) م للسائدين وبدون جزرة وسطية وفي حالة وجود محرم طريق مثبت في التصميم الاساسي وفي مديرية التخطيط العمراني والبلديات العامة او مديرية الطرق والجسور تضاف الى عرض الشارع الرئيسي (التبليط) امام المحطة مع الزام المشيدين بتبليط طريق دخول وخروج السيارات ) وتصنف محطات الوقود وفقاً لما مدرج أدناه:

أولاً: داخل حدود البلدية

### المحطات

١. ان لا تقل مساحة قطعة الارض المخصصة لإنشاء محطة تعبئة وقود جديدة عن (٦٠٠م<sup>٢</sup>) ستمائة متر مربع لمنتوج واحد (بنزين) وان لا تقل الواجبة عن (٢٠٠م<sup>٢</sup>) وان لا تقل عن (٨٠٠م<sup>٢</sup>) ثمانمائة متر مربع لمنتوج زيت الغاز وان لا تقل واجبتها عن (٢٥٠م<sup>٢</sup>) وان تكون القطعة منتظمة الشكل.

(٥-١)

الملحق رقم (4)

جمهورية العراق  
 وزارة الصحة  
 مكتب الوزير

العدد ٧٤  
 التاريخ ٨ / ١٩ / ٢٠١٩

الامانة العامة لمجلس الوزراء / دائرة شؤون مجلس الوزراء واللجان  
 م / توصيات جلسة مجلس حماية وتحسين البيئة  
 تهدي بكم وزارتنا احليب تحية

استنادا لقرارات الجلسة الاولى لمجلس حماية وتحسين البيئة الاتحادي لعام ٢٠١٩ والمتخذ برئاستنا بتاريخ ١٢ / ايار / ٢٠١٩ ، وقدر تعلق الامر بعمل امانتكم الموقرة .

تفضلكم بالاطلاع والايجاز الى الوزارات والجهات ذات العلاقة بما يلي :

١. تشجيع النقل العام وادخال مفهوم التكنولوجيا الحديثة في النقل وذلك عن طريق استخدام السيارات الكهربائية والهجينة (وقود + كهرباء) للتخفيف من احمال تلوث الهواء .
٢. إلزام الوزارات والجهات ذات العلاقة بإبلاء البعد البيئي الأهمية اللازمة في كل التعاقدات واعتبارها ذات أهمية خاصة .

شاكركم تعاونكم معنا ... خدمة للصالح العام

المرفقات :  
 - محضر جلسة  
 - مقرر المجلس

الدكتور علاء الدين العلوان  
 وزير الصحة والبيئة  
 رئيس مجلس حماية وتحسين البيئة

مدير  
 مدير  
 مدير

نسخة منه الى :  
 - وزارة الكهرباء / مكتب الوزير للتفضل بالاطلاع واعلانها اجراءاتكم خلال مدة (٢٠) يوم وقدر تعلق الامر بالتوصية رقم (٤) ... مع التقدير .  
 - وزارة التخطيط / دائرة العقود الحكومية للتفضل بالاطلاع واعلانها اجراءاتكم خلال مدة (٢٠) يوم وقدر تعلق الامر بالتوصية رقم (٥) ... مع التقدير .

E-mail : moniraq1@yahoo.com  
 الهاتف : ٥٢ / ١١٦٦

A



---

## Abstract

Sustainable development is one of the recent issues that have emerged on the international scale, which resulted from the endeavors undertaken by the United Nations, starting in 1972, by holding conferences and urging countries to adopt it in their internal policies. This led to its crystallization widely in the theoretical field, which is evident in the interest of modern legislation in its topics that are included in the core of most constitutional documents, in addition to the subsidiary legislation regulating the economic, social and environmental aspects of countries, which represent the dimensions on which the idea of sustainable development is based, in addition to the field Practical through its integration in most of the industrial, urban and other fields, and what prompted this more is the increasing needs to be satisfied for the population, which were matched by the exacerbation of the burdens placed on the shoulders of states; As a result of the life developments and the accompanying transformations in the various economic, political and social fields, all of this necessitated the authorities of the administration to work to keep pace with them, especially since the administrative law is characterized by its ability to develop and keep pace with the developments of life, and this opens the door to giving sustainable development great importance and presence in the work of the administration. Thus, this research aims To clarify this idea more in terms of its historical rooting, its legal foundations, and the administration's relationship with it, and the extent to which it can be adopted in the work of contractual management, with an indication of the obstacles that it encounters, with an indication of the position of the countries under comparison with it, and we concluded in this study to a range of conclusions and proposals, and among the most prominent The conclusions we reached, that the issue of sustainable development represents the most important activities of advanced management; Because of the resulting effects related to the life and well-being of individuals, in addition to the need to rationally and rationally exploit natural resources that meet the needs of the present generation without prejudice to the rights of the next generation, and we also found that sustainable development in Iraq is characterized by its backwardness, similar to the countries under comparison, at the legislative level, which is evident in the absence of a law regulating sustainable development, especially in light of the existence of a number of laws regulating the economic, social and environmental aspects. Rather, there is a shortcoming in the practical level, despite the availability



of natural resources and enormous wealth that allow achieving sustainable development in a large and effective way. This is what leads us to research this. The most prominent proposals that have been developed is to benefit from international experiences in this field, and to oblige the relevant planning and executive authorities. By adopting this new idea in its administrative activities, and tightening the penalties for any behavior that negatively affects the activities related to the state's development plans.



University Of Karbala

College Of Law

General Branch

**The Effect of Including The Sustainable Development  
Condition In Administrative Contracts**

**(A Comparative Study)**

Thesis Submitted To The Council Of The College of Law - University  
Of Karbala,

Which Is Part Of The Requirements Master's Degree In Public Law

Written By

**Ali Qasim Abdul Rasoul**

Supervised By

**Dr. Asmaa Abdul Kadhim Mahdi Agele**

1444 A. H.

2023 A. D.