

أثر جائحة كورونا كظرف استثنائي على العقود الإدارية في النظام السعودي
(دراسة مقارنة)

إعداد

طارق عوده مسلم الذبياني

TAREG1000@HOTMAIL.COM

١٤٤٢هـ

مستخلص البحث

منهج البحث: اعتمدت في هذا البحث على المنهج التحليلي المقارن. **محتويات البحث:** لتحقيق هدف الدراسة تم تقسيمها إلى مقدمة، وأربعة مباحث، تناولت في المبحث الأول التعريف بمصطلحات عنوان البحث، وتناولت في المبحث الثاني التأصيل الفقهي والنظامي لنظرية الظروف الاستثنائية، وتناولت في المبحث الثالث شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، وتناولت في المبحث الرابع آثار جائحة كورونا على العقود الإدارية.

نتائج البحث:

في ختام البحث توصلت إلى مجموعة من النتائج، كان من أهمها:

1. أحقية المتعاقد في العقود الإدارية في طلب إعادة التوازن المالي للعقد الإداري حال حدوث الظروف الطارئة، إذا ما توافرت شروط أعمال هذه النظرية، وإن تخلف أي شرط من شروطها يترتب عليه إقصاؤها من التطبيق.
 2. إن الشريعة الإسلامية كانت سباقة في الاعتداد بنظرية الظروف الطارئة استناداً إلى نظرية الضرورة، وهي نظرية فسيحة خصبه النتائج تتسع لنظرية الظروف الطارئة.
 3. إن جائحة كورونا تعد من صور نظرية الظروف الطارئة وأنه يجوز للمتعاقد في العقود الإدارية الذي تضرر إذا توافرت الشروط طلب إعادة التوازن المالي للعقد الإداري سبب ذلك.
 4. لا يجوز للمتعاقد التوقف عن تنفيذ العقد حال حدوث الظرف الطارئ، وإنما يجب عليه الاستمرار في التنفيذ إلا إذا تحول تنفيذ العقد إلى استحالة مطلقة أو حدثت قوة قاهرة تحول دون استمرار التنفيذ، وفي هذه الحالة يمكن اللجوء إما إلى توقف تنفيذ العقد لحين زوال هذه الظروف أو فسخ العقد لهذا السبب.
 5. لا يجوز نظاماً الاتفاق بين الجهة الإدارية والمتعاقد حال إبرام العقد الإداري على تضمين العقد بنداً يحول دون أحقية المتعاقد في المطالبة بالتعويض عند حدوث الظرف الطارئ، لمخالفة ذلك لأحكام النظام العام والإضرار بالصالح العام، ويقع باطلاً كل ما يخالف ذلك.
 6. إن ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قد استقرت أحكامه على تعويض المتعاقد حال حدوث الظروف الطارئة، وإعادة التوازن المالي للعقد الإداري بأي من صور التعويض التي يمكن الاتفاق عليها بين المتعاقد والجهة الإدارية سواء بمبلغ مالي أو إقالة المتعاقد من غرامة التأخير أو ترتيب تسهيلات أخرى له أو غيرها من صور الاتفاق التي يجبر بها ضرر وخسارة المتعاقد.
- وقد قدمت الدراسة مجموعة من التوصيات في هذا الشأن تم ذكرها في نهاية البحث .
- الكلمات المفتاحية:** جائحة ، فيروس كورونا ، المملكة العربية السعودية .

Abstract

The impact of the Corona pandemic as an exceptional

circumstance on administrative contracts in the Saudi system.

Research approach: In this research, I relied on a comparative analytical approach.

The contents of the research: To achieve the goal of the study was divided into an introduction, and four investigations, addressed in the first research the definition of the terms of the title of the research, and addressed in the second research the doctrinal and systemic rooting of the theory of exceptional circumstances, and addressed in the third research the conditions of application of the theory of exceptional circumstances, and addressed in the fourth research the effects of the Corona pandemic on administrative contracts.

Search results :

At the end of the research I reached a set of results, the most important of which were:

1. The contractor's eligibility in administrative contracts to request a financial rebalancing of the administrative contract in the event of emergency circumstances, if the conditions for the realization of this theory are met, and if any of its conditions are left behind, it will result in its removal from application.

2. Islamic law has been proactive in relying on the theory of emergency circumstances based on the theory of necessity, a broad and results-based theory that expands the theory of emergency circumstances.

3. The Corona pandemic is a form of emergency circumstances theory and the contractor in the administrative contracts that has been affected if the conditions are met may request a financial rebalancing of the administrative contract.

4. The contractor may not stop implementing the contract in the event of an emergency, but it must continue to implement only if the implementation of the contract becomes an absolute impossibility or there is a force majeure to prevent the continuation of implementation, in which case either the contract can be discontinued until these circumstances are terminated or the contract is terminated for this reason.

5. The system of agreement between the administrative authority and the contractor may not be in place once the contract is concluded to include a clause that attempts without the contractor's right to claim compensation in the event of an emergency, in violation of the provisions of the public order and damage to the public interest, and shall be invalid.

6. The Saudi Arabian Ombudsman's Office has settled its provisions on compensation to the contractor in the event of emergency circumstances, and the financial rebalancing of the administrative contract in any form of compensation that can be agreed between the contractor and the administrative body, whether in a financial amount, the dismissal of the contractor from the delay fine, the arrangement of other facilities for him or other forms of agreement in which the damage and loss of the contractor is force.

The study made a series of recommendations that will be mentioned at the end .

Keywords: pandemic, corona virus, the Kingdom of Saudi Arabia.

المقدمة:

يشغل العقد الإداري مكاناً بارزاً من بين الوسائل التي تلجأ إليه الإدارة لتسيير المرافق العامة، وإذا تكمن الغاية من إبرام العقد الإداري أساساً في كفالة حسن سير المرافق العامة، وأداء الأعمال والخدمات وسرعة إنجازها، تحقيقاً للمصلحة العامة، فإن تلك الغاية لن تتحقق فعلاً إلا بتنفيذ الالتزامات العقدية التي يولدها العقد تنفيذاً سليماً وفقاً للشروط الواردة به في المدة المحددة للتنفيذ، إلا أن المتعاقد مع الإدارة قد تصادفه أثناء تنفيذ العقد الإداري ظرف لم يكن في الوسع توقعه في أثناء إبرام العقد تؤثر على تنفيذ هذا العقد.

حيث تؤدي الحوادث الطارئة إلى انهيار التوازنات العقدية، كون العقود عند إبرامها تحقق نوعاً من التوازن بطريقة تتعادل فيها الالتزامات بين الأطراف المتعاقدة، فإذا وقع حادث طارئ غير متوقع مثل الأوبئة فإن ذلك يؤدي إلى انهيار التوازي العقدي ويجعل تنفيذ أحد الأطراف لالتزامه مرهقاً.

فعندما أعلنت منظمة الصحة العالمية عن فيروس كورونا كجائحة دولية عابرة للحدود أخذت الدول بنظرية الظروف الطارئة التي تعد من الناحية القانونية أمراً خارجاً عن إرادة الأطراف المتعاقدة ذات الأثر السلبي المباشر على تنفيذ الالتزامات العقدية.

لذا فقد جاءت الدراسة الحالية تحت عنوان "أثر جائحة كورونا كظرف استثنائي على العقود الإدارية في النظام السعودي، دراسة مقارنة.

مشكلة البحث وتساؤلاته:

تتمثل مشكلة الدراسة الحالية في الإجابة على التساؤل الرئيسي التالي: ما أثر جائحة كورونا كظرف استثنائي على العقود الإدارية في النظام السعودي؟

ويتفرع عن هذا التساؤل مجموعة من التساؤلات على النحو الآتي:

1. التأصيل الفقهي والنظامي لنظرية الظروف الاستثنائية؟

2. شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية؟

3. آثار جائحة كورونا على العقود الإدارية؟

أهمية البحث:

1. تمثل أهمية البحث في بيان أثر نظرية الظروف الطارئة المتمثلة في وباء كورونا في حل العديد من المشكلات التي تجتاح العقود الإدارية لاسيما الاختلاف في التوازن المالي للعقد.

2. بيان آثار تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، والشروط اللازمة لتطبيقها، وعدم هضم حق المتعاقد في التعويض، وبيان الأسس التي يقوم عليها حق التعويض.

سبب اختيار الموضوع:

1. تفاقم الظروف الاستثنائية الطارئة لاسيما الكوارث الطبيعية والحروب، والأوبئة، وبخاصة وباء كورونا والتي تؤثر بشكل مباشر على تنفيذ العقود، وبالتالي على سير المرافق العامة التي تخدم الصالح العام.

2. قلة البحوث التي تناولت أثر وباء كورونا كظرف استثنائي على اختلال التوازن المالي للعقود الإدارية.

3. عدم وضوح الرؤية لدى البعض حول تقدير الحادث الطارئ مثل وباء كورونا وأثره على العقود الإدارية.

أهداف البحث:

يسعى البحث إلى تحقيق هدف رئيسي يتمثل في التعرف على أثر جائحة كورونا كظرف استثنائي على العقود الإدارية في النظام السعودي، وذلك من خلال الآتي:

1. التأصيل الفقهي والنظامي لنظرية الظروف الاستثنائية.

2. شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

3. آثار جائحة كورونا على العقود الإدارية.

الدراسات السابقة:

دراسة بعنوان الاجتهاد القضائي لمعالجة الآثار الناشئة عن جائحة كورونا على العقود، إعداد د. محمد بن علي بن محمد القرني، مجلة علوم الشريعة والدراسات الإسلامية، العدد (83)، ربيع الثاني، 1442هـ/2020م.
ودراسة بعنوان انهيار التوازن العقدي بجائحة كورونا عقد التوريد أنموذجاً، إعداد: سعيد، حاتم غائب، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد (9)، 2020م.

منهج البحث:

لتحقيق غايات البحث كان المتبع في هذه الدراسة هو المنهج التحليلي المقارن، إذ تعتمد الدراسة على تحليل النصوص النظامية والفقهيّة الخاصة بالموضوع والمقارنة بينهما.

المبحث الأول: التعريف بمصطلحات عنوان البحث

المطلب الأول: تعريف الأثر في اللغة والاصطلاح الفقهي والنظامي:

لغة: الأثر " مفرد جمعه آثار، ويطلق في اللغة على عدة معان منها: الغرض والغاية، يقال: أثر المثابرة النجاح والتفوق، أي غرضه وغايته، كما يطلق على بقية الشيء، ويطلق على الأجل، وسمي به لأنه يتبع العمر، ومنها الاستقصاء والإتباع، وفيه لغتان: أثر وإثر، والأثر: سمة في باطن خف البعير، وأثر في الشيء ترك فيه أثراً، وأثر الوجه: ماؤه ورونقه، وأثر السيف: ضربته، وأثر الجرح: ما تبقي منه بعد برئه، والأثر: الخبر، يُقال: أثر الحديث أي حدث به ورواه، وأثر الشيء: حصول ما يدل على وجوده"⁽¹⁾.

والذي يعني الباحث من جملة هذه المعاني اللغوية هو الأثر الذي يأتي بمعنى النتيجة المترتبة على التصرف، فمحل الدراسة هو تلك النتائج التي ترتبها الظروف الاستثنائية على العقود الإدارية في النظام السعودي. في الاصطلاح الفقهي: يطلق الفقهاء الأثر بمعنى ما يترتب على الشيء⁽²⁾، ومثال ذلك: أثر عقد البيع: هو انتقال ملك المبيع للمشتري، وانتقال ملك الثمن المعين للبائع⁽³⁾.

ومن خلال ما سبق يتضح أن الأثر يستخدم عند الفقهاء لعدة معان، والذي يعني به الباحث في هذه الدراسة هو لفظ الأثر الذي يأتي بمعنى الأحكام المترتبة على الشيء.

تعريف الأثر في النظام: لا يختلف تعريف الأثر في النظام عما تم ذكره من تعاريف الأثر في الفقه الإسلامي، فقيل أن الأثر هو: " وجود مؤثر سواء كان حسيماً أم معنوياً، والتأثير هو إبقاء الأثر في الشيء بفعل المؤثر بحيث يوجب انفعلاً بهذا التأثير"⁽⁴⁾، وقيل بأنه: "التأثير السليم والمقبول على القناعات لتغييرها كلياً أو جزئياً، من خلال عرض الحقائق بأدلة مقبولة وواضحة"⁽⁵⁾.

المطلب الثاني: تعريف الجائحة في اللغة والاصطلاح الفقهي والنظامي.

أولاً: تعريف الجائحة لغة:

الجائحة لغة: "من الحوج والجوح هو الاستئصال، وجاحتهم السنة جوحاً، وجياحة إذا استأصلت أموالهم، وسنة جائحة أي جدية"⁽⁶⁾. وقيل الجائحة: "الشدة والنازلة العظيمة التي تجتاح المال من سنة، أو فتنة، وكل ما استأصله فقد جاحه، وأجاحه بمعنى أهلكه بالجائحة"⁽⁷⁾.

والجائحة: "الآفة، يقال جاحت، الآفة المال (تجوحه) (جوحا) من باب قال إذا أهلكته"⁽⁸⁾. وعليه فإن الجائحة في اللغة تأتي على عدة معان منها: الاستئصال، والشدة، والنازلة العظيمة، والآفة، والإهلاك، والمصيبة، والإتيان على المال، وهذه المعاني كلها تدور حول أن الجائحة هي مصيبة مذهب، أو مثقلة للمال أو النفس، أو المال والنفس، أو غيرهما.

(1) ابن منظور، محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، الطبعة الأولى، 2000م (52/1)، ابن سيده، علي بن إسماعيل بن سيده المرسي، المحكم والمحيط الأعظم، تحقيق عبد الحميد هندراوي، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الأولى، 1421هـ/2000م (173/10)، الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، تحقيق محمد خليل عيتاني، دار المعرفة، بيروت، الطبعة الأولى، 1418هـ/1998م (ص19)، رضا، أحمد، معجم متن اللغة، دار مكتبة الحياة، بيروت، 1377هـ/1958م (144/1)، قلنجي، محمد رواس، وحامد صادق قنيبي، معجم لغة الفقهاء، دار النفايس، الطبعة الأولى، 1405هـ/1985م (ص42).

(2) الجرجاني، الشريف علي بن محمد الحنفي، التعريفات، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت، 1403هـ/1983م (ص4)، وزارة الأوقاف الكويتية، الموسوعة الفقهية الكويتية، الطبعة الأولى، 1419هـ/1998م (249/1).

(3) وزارة الأوقاف الكويتية، الموسوعة الفقهية الكويتية، مرجع سابق (249/1).

(4) المومني، سامر محمد محمود، مظاهر تأثير القرآن الكريم في قلوب مستمعيه، دراسة تحليلية موضوعية، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، 2014م (ص10).

(5) الحميدان، إبراهيم بن صالح، الإقناع والتأثير دراسة تأصيلية دعوية، مجلة جامعة الإمام، العدد (49) محرم، (ص240-308)، 1426هـ (ص13).

(6) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق (431/2).

(7) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق (431/2).

(8) الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، مرجع سابق (ص72).

ثانياً: تعريف الجائحة في الفقه الإسلامي:

لقد اختلف الفقهاء القدامى في تعريفهم للجائحة، فمنهم من توسع في تعريفه، ومنهم من ضيق في ذلك، وقد انبثق ذلك من خلال اختلاف نظرهم لأحكام الجوائح، وأثارها الفقهية. تعريف الحنفية: لم يذكر الحنفية هذا اللفظ بذاته في كتبهم، ولكن تم الإشارة إلى معناه في كثير من أبواب الفقه عندهم مثل باب البيوع، والإجارة، والشفعة، والمساقاة، والمزارعة، والخراج، والضمان، والنكاح، والصداق، وغيرها من الأبواب.

وقد عرفت الجوائح بمعنى الأعداء عند الحنفية، وهي الآفات السماوية التي تصيب المال فتهلكه، أما غيرها من الآفات فغير معتبرة عندهم، لإمكانية الاحتراز منها⁽¹⁾.

تعريف المالكية: قيل بأنها: "ما أتلف من معجوز عن دفعة عادة قدرأ من ثمر أو نبات بعد بيعه"⁽²⁾.

تعريف الشافعية: قيل بأنها: "وجماع الجوائح كل ما أذهب الثمرة أو بعضها بغير جناية آدمي"

تعريف الحنابلة: قيل بأنها: "الجائحة هي الآفات السماوية التي لا يمكن معها تضمين أحد، مثل الريح والبرد والحر والمطر والجليد والصاعقة ونحو ذلك"⁽³⁾

ثالثاً: تعريف الجائحة في النظام:

لم يعرف النظام السعودي الجائحة، لذا فقد اجتهد شراح الأنظمة في وضع تعريف لها، حيث عرفها البعض بأنها: "أمر غير متوقع الحصول في وقته، وغير ممكن الدفع، خارج عن إرادة المتعاقدين، ويتسبب في هلاك الثمار المباعة في أصولها قبل جدها"⁽⁴⁾.

أو هي: "حدث عام طارئ أثناء تنفيذ العقد، غير متوقع الحدوث وقت إبرامه، ويتعذر دفعه أو تجنب آثاره، مما يسبب خسارة فادحة للمدين إذا استمر في تنفيذ التزامه بشروطه السابقة"⁽⁵⁾.

وعليه يمكن القول بأن الجائحة هي آفة سماوية لا صنع للآدمي فيها، كالريح والحر والبرد، والجراد والحريق، وغيرها.

(1) ينظر: ابن عابدين، محمد أمين بن عابدين الدمشقي، حاشية رد المحتار على الدر المختار، دار الفكر، بيروت، 2000م (190/4)، الكاساني، أبو بكر بن مسعود بن أحمد علاء الدين، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتاب العربي، بيروت، 1983م (238/5).

(2) العدوي، حاشية العدوى على شرح كفاية الطالب الرباني، مرجع سابق (181/2)، الزرقاني، محمد بن عبد الباقي بن يوسف الزرقاني، الزرقاني، شرح الزرقاني، دار الكتب العلمية، بيروت، د. ط (340/3).

(3) ابن تيمية، تقي الدين أحمد الحراني، مجموع الفتاوى، اعنتني بها وخرج أحاديثها، عامر الجزار وأنور الباز، دار الوفاء، المنصورة، المنصورة، مصر، الطبعة الثانية، 2001م (278/30).

(4) الغرابية، محمد حمد الرحيل، قاعدة وضع الجوائح في الفقه الإسلامي، دراسة فقهية مقارنة بالقوانين الوضعية، مجلة كلية التربية، الجامعة المستنصرية، العراق، العدد (6)، 1995م (ص42).

(5) عياد، مصطفى عبد الحميد، أثر الجائحة على العقد في بيع الثمار في الشريعة الإسلامية، بحث مقارن، مجلة الجامعة الإسلامية، المجلد السادس، العدد الأول، 1998م (ص5).

المطلب الثالث: تعريف الظروف الاستثنائية في اللغة والاصطلاح الفقهي والنظامي

أولاً: تعريف الظروف الاستثنائية لغة:

الظروف والاستثنائية كلمتان يتكون منهما مصطلح (الظروف الاستثنائية)، ولكي نحدد معناها لا بد من معرفة معنى كل كلمة منهما، لنتوصل من خلال معرفة المعنيين إلى معرفة معنى المصطلح المركب منهما، وذلك على النحو التالي:

1. تعريف الظروف لغة:

يطلق الظرف في اللغة على عدة معان منها الوعاء، ومنها بلاغة الكلام ووضوحه، ومنها البراعة وذكاء القلب ومنها حسن الوجه والهيئة، والحدق بالشيء والكياسة، ويجمع على ظروف. فالظرف في اللغة: الوعاء⁽¹⁾، حيث تقول: هذا الإناء ظرف الماء أي وعاءه، وهذا مناسب لظرف الزمان وظرف المكان⁽²⁾.

ومن خلال ما سبق يتضح أن الظرف في اللغة يأتي على عدة معان منها الوعاء، والبراعة وذكاء القلب، وحسن العبارة، وحسن الهيئة، والحدق بالشيء، وقيل حسن الوجه، واللسان، وقيل الكياسة.

2. تعريف الاستثنائية لغة:

الاستثناء مصدر استثنى، والألف والسين زائدتان، والأصل: ثنى، والماضي: ثني، يقال: ثني يثني ثنياً، فقد قيل الثنية من الأسنان جمعها ثنايا وثنايات، وفي الفم أربع، والثنيا بضم الثاء مع الياء والثنوي بالفتح مع الواو من الاستثناء، وفي الحديث: من استثنى فله ثنيه⁽³⁾.

قال ابن منظور⁽⁴⁾: "استثنيت الشيء من الشيء، حاشيته والثنيه ما استثنى، وأصل الاستثناء من الثني والكف والرد، لأن الحالف إذا قال: والله لا أفعل كذا وكذا إلا أن يشاء الله غيره، فقد رد ما قاله بمشيئة الله، وجاء في المحيط في اللغة: "الاستثناء في اليمين أصله ثنيت الشيء إذا زويته"⁽⁵⁾.

وعليه فإن معاجم اللغة قد ذكرت معان متنوعة لمادة "ثني" ويرجع حاصلها إلى أربعة معان⁽⁶⁾، الأول هو: رد الشيء بعض على بعض، الثاني: ضم واحد إلى واحد، والثالث: تكرير الشيء مرتين أو جعله شيئين متواليين أو متباينين، والرابع: صرف الرجل عن مراده ورأيه.

وعلى هذا فالاستثناء في اللغة لا يخرج عن معنى الصرف، والعطف، والتكرير، وجميع هذه المعاني تعتبر حجر الأساس في تعريف الاستثناء.

(1) عبد الحميد، محمد محيي الدين، التحفة السنية بشرح المقدمة الأجرومية، دار الزاحم، الطبعة الأولى، 1422 هـ (ص148)، بأي بلعالم، أبي عبد الله محمد عبد القادر بن محمد بن المختار بن أحمد العالم القبلي الجزائري المالكي، التحفة الوسيمة شرح على الدررة اليتيمة (45/1).
(2) الشنقيطي، محمد بن أب، شرح الحازمي، أحمد بن عمر بن مساعد، فتح رب البرية في شرح نظم الأجرومية، مكتبة الأسدي، مكة المكرمة، الطبعة الأولى، 1431 هـ/2010 م (94/1).
(3) الدار قطني، علي بن عمر، سنن الدار قطني، تحقيق مجدي بن منصور بن سيد الشوري، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1413 هـ/1993 م، باب الطلاق والخلع والإبلاء (302/9)، ابن حجر، أحمد بن علي العسقلاني، تلخيص الحبير في تخريج أحاديث الرافعي الكبير، دار المعرفة، بيروت، 1410 هـ (395/4).
(4) سبق ترجمته ص: 16
(5) ابن عباد، إسماعيل، المحيط في اللغة، تحقيق محمد حسن آل ياسين، عالم الكتب، الطبعة الأولى، 1994 م (178/10).
(6) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق (140/2)، ابن عباد، المحيط في اللغة، مرجع سابق (178/10)، ابن فارس، معجم مقاييس مقاييس اللغة، مرجع سابق (392/1).

ثانياً: تعريف الظروف الطارئة أو الاستثنائية في الفقه الإسلامي:

يعتبر موضوع الظروف الاستثنائية من الموضوعات العامة التي تثور دراستها على نطاق واسع في ظل النظم القانونية الوضعية المعاصرة، بسبب كونها من الأمور التي تعترض حياة الكثير من الدول باستمرار، ونظام الحكم في الدولة الإسلامية لم يكن بمنأى عن ذلك، فالدول الإسلامية يمكن كذلك أن تتعرض إلى نفس المخاطر، كالحروب والمجاعات، والأوبئة، مما يترتب على هذه الأوضاع من صعوبة أمام ولاة الأمر في مواجهتها بالطرق العادية، ولا يكون أمامهم من منفذ سوى الخروج عن ضوابط المشروعية العادية.

ولم يضع الفقه الإسلامي تعريفاً لنظرية الظروف الطارئة، لأن الفقهاء لم يعنوا ببحث النظريات العامة، بل كانوا يتناولون كل مسألة على حدة، ويجتهدون في تحري حكم الله تعالى بما يقتضيه العدل فيها، استنباطاً من النص إن ورد فيها، أو دلالة بالاجتهاد بالرأي من قواعد التشريع، أو معقول النص، ويمعنون في تحليل الواقعة علمياً وواقعياً، اخذين في اعتبارهم ما يختلف بها من ظروف ملابسه في كل عصر يرون أن لها دخلاً في تشكيل علة الحكم⁽¹⁾.

وقد عرفها بعض الفقهاء المعاصرين بأنها: "مجموعة القواعد والأحكام التي تعالج الآثار الضارة اللاحقة بأحد العاقدين الناتجة عن تغير الظروف التي تم بناء العقد في ظلها"⁽²⁾.

فالمعنى الإجمالي للنظرية هو: أن المقصود بالظرف أو الحادث الطارئ هو كل حادث عام لاحق على تكوين العقد وغير متوقع الحصول عند التعاقد ينجم عنه اختلال بين في المنافع المتولدة عن عقد يتراخى تنفيذه إلى أجل أو آجال، ويصبح تنفيذ المدين لالتزامه، كما أوجبه العقد يرهقه إرهاقاً شديداً، يتهدده بخسارة فادحة تخرج عن الحد المألوف في خسائر التجار، وذلك كخروج سلعة تعهد المدين بتوريدها من التسعيرة وارتفاع سعرها ارتفاعاً فاحشاً غير مألوف ولا متوقع⁽³⁾.

وتفترض هذه النظرية أن عقداً من العقود طويلة الأجل، أو متراخية التنفيذ، كعقد الإجارة والمساقاة والمزارعة، والبيع، وكذا تغير قيمة النقود، والجوائح، إذا أجل تنفيذه، وعقود التوريد، والمقاول، وعقود التزام المرافق العامة، قد أبرم في ظل الأحوال العادية، فإذا بالظروف الاقتصادية التي كانت أساساً يرتكز عليه توازن العقد وقت تكوينه قد تغيرت بصورة لم تكن في الحسبان، فيختل التوازن الاقتصادي للعقد اختلالاً خطيراً، ويؤدي هذا التغير في الظروف إلى أن يصبح تنفيذ العقد والوفاء بالالتزامات الناشئة عن العقد ليس مستحيلاً استحالة تامة ينقض بها الالتزام، وإنما مرهقاً للمدين بحيث يؤدي إجباره عليه إلى إفلاسه، أو ينزل به على الأقل خسارة فادحة تخرج عن الحد المألوف، فتتدخل النظرية لإزالة الظلم اللاحق بالمدين ورد التزامات العقد إلى الحد المعقول، تحقيقاً لمقتضيات العدالة ورفع الظلم على المتعاقدين⁽⁴⁾.

(1) الدينني، فتحي، النظريات الفقهية، جامعة دمشق، دمشق (ص143-144)، قباني، محمد رشيد راغب، نظرية الظروف الطارئة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، بحث مقارن، مجلة المجمع الفقهي الإسلامي، رابطة العالم الإسلامي، المجمع الفقهي الإسلامي، المجلد (2)، العدد (2)، 1425 هـ (ص85)، السنهوري، عبد الرازق أحمد، مصادر الحق في الفقه الإسلامي، المجمع العلمي العربي الإسلامي، بيروت، 1959م (ص90).

(2) منصور، محمد خالد، تغير قيمة النقود وتأثر ذلك بنظرية الظروف الطارئة في الفقه المقارن، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد (1)، العدد (1)، 1998م (ص153).

(3) قباني، نظرية الظروف الطارئة، مرجع سابق (ص92).

(4) الثلب، يوسف، الظروف الطارئة وأثرها على الالتزام العقدي في الفقه الإسلامي، مجلة كلية الدعوة الإسلامية، كلية الدعوة الإسلامية، العدد (1)، 1991م (ص136)، الدريني، النظريات الفقهية، مرجع سابق (ص153).

ثالثاً: تعريف الظروف الطارئة في النظام الإداري السعودي:

عرف نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) بتاريخ 1440/11/13هـ، الحالة الطارئة في المادة (1) بأنها: "حالة يكون فيها تهديد السلامة العامة أو الأمن العامة أو الصحة العامة جدياً وغير متوقع أو يكون فيها إخلال يندر بخسائر في الأرواح أو الممتلكات ولا يمكن التعامل معها بإجراءات المنافسة العادية"⁽¹⁾.

فمن النتائج المترتبة على مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، تطبيق نظرية الظروف الطارئة في مجال العقود الإدارية وهي نظرية أصلية في القانون الإداري تستند في تقريرها إلى المحافظة على المصلحة العامة وضمان حسن سير العمل وانتظامه بالمرافق العامة، ولمجاهاة ما قد يطرأ من مخاطر طبيعية أو اقتصادية وينحصر تطبيقها على العقود الإدارية دون غيرها من سائر أنواع العقود الأخرى المبرمة في نطاق القانون المدني.

وهذه النظرية لا تجعل من تنفيذ العقد مستحيلًا مثلما هو الحال بالنسبة للقوة القاهرة التي تعفي المتعاقد من التنفيذ، فالتنفيذ في نظرية الظروف الطارئة يبقى ممكناً ولكنه مرهقاً، وعلى ذلك لا تعفي المتعاقد من تنفيذ العقد، إلا أنها تمنح المتعاقد الحق في الطلب من الإدارة أن تسهم في تحمل بعض الخسائر التي تلحق به، ضماناً لحماية المرفق العام واستمراره في أداء خدماته دون انقطاع⁽²⁾.

المطلب الرابع: تعريف العقود الإدارية في اللغة وفي الاصطلاح الفقهي والنظامي.

أولاً: تعريف العقود الإدارية لغة:

تعريف العقد لغة: الأصل في العقد أنه استعمل للربط الحسي بين أطراف الشيء كعقد الحبل وعقد البناء ثم استعمله العرب للربط المعنوي كعقد البيع والعهد واليمين⁽³⁾.

وكلمة العقد تعتبر من الألفاظ المشتركة⁽⁴⁾، وهي تدل على عدة معان، من أهمها:

العهد والالتزام: يطلق العقد على ما يفيد عهداً والتزاماً، سواء كان من جانب واحد أو من جانبين، يقال: عقد البيع والعهد فانهقد، وعاقدته عقداً: مثل عاهدته عهداً⁽⁵⁾.

الإلزام على سبيل الأحكام: عقد بالتخفيف حلف، وبالتشديد مبالغة في اليمين نحو: والله الذي لا اله إلا هو⁽⁶⁾، وقيل العقد: الجمع بين أطراف الشيء وربطها وضده الحل⁽⁷⁾، ويطلق بمعنى أحكام الشيء وتقويته⁽⁸⁾.

التأكيد والتوثيق والإلزام: يقال: عقد العهد واليمين يعقدهما عقداً وعقدتهما: أكدهما⁽⁹⁾، ومنها العهد، تقول: عاقدته على كذا وعقدته عليه بمعنى عاهدته، والجمع عقود وهي أوثق العهود والمعاهدة المعاهدة، وتعاهد القوم: تعاهدوا⁽¹⁰⁾.

(1) المادة (1) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) وتاريخ 1440/11/13هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم (649) وتاريخ 1440/11/13هـ.

(2) الطماوي، سليمان، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة (ص235).

(3) الأصفهاني، مفردات ألفاظ القرآن، مرجع سابق (ص341).

(4) اللفظ المشترك هو: "اللفظ الموضوع للدلالة على معنيين فأكثر، ينظر: الأسنوي، جمال الدين عبد الرحيم بن الحسن الأسنوي، نهاية السؤل في شرح منهاج الأصول، عالم الكتب، بيروت، 1982م (2/59)، الشوكاني، محمد بن علي بن محمد، إرشاد الفحول إلى تحقيق الحق في علم الأصول، تحقيق محمد سعيد البدري أبو مصعب، دار الفكر، بيروت، الطبعة الأولى، 1414هـ/1992م، (ص27)، والخضري، محمد، أصول الفقه، الطبعة الأولى، دار الحديث، 2001م، (ص143).

(5) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق (3/296).

(6) أبو البقاء، أيوب بن موسى الحسيني الكفوي، الكليات، معجم في المصطلحات والفروق اللغوية، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثانية، 1419هـ/1998م، (ص641).

(7) ابن منظور، لسان العرب، باب الدال، فصل العين، (3/296).

(8) السنهوري، عبد الرزاق، نظرية العقد، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط2، 1998م، (1/79-80).

(9) الفيومي، المصباح المنير، مرجع سابق، (2/502).

(10) الفيروز ابادي، القاموس المحيط، مرجع سابق، (1/345).

ومن مجمل المعاني اللغوية التي تضمنتها كلمة العقد يتبين أن العقد لغة على ضربين: أحدهما حسي كعقد الحبل، والثاني: حكمي أو معنوي كعقد البيع واليمين.

تعريف الإدارة لغة: هي مصدر أدار يدير إدارة، تقول العرب: أدت الشيء أديره إدارة، وأدار الشيء يديره إدارة، ويريدون من ذلك التعدي التدوير للشيء دوراناً ذات اليمين وذات الشمال، ويستعمل الفعل لازماً أيضاً، فيقال دار الشيء يدور دوراناً⁽¹⁾.

وكما أنهم استخدموا الإدارة في الدوران، ونقل الشيء، وهذا تعهد بالمحسوسات، استعملوها أيضاً في المعنويات، قال ابن منظور⁽²⁾: "يقال أدت فلاناً على الأمر، إذ حاولت إلزامه إياه، وأدرته عن الأمر إذا طلبت منه منه تركه"⁽³⁾.

وكلمة الإدارة لم ترد في أي آية من آيات القرآن الكريم⁽⁴⁾، ولكن جاء مشتق من مشتقاتها في الآية الكريمة: (إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُوهَا)⁽⁵⁾، كذلك جاءت كلمة تدور في الآية الكريمة: (يَنْظُرُونَ إِلَيْكَ تَدُورُ أَعْيُنُهُمْ)⁽⁶⁾، أما بالنسبة لمشتقات الفعل الثلاثي "دور" فقد وردت بعض الآيات القرآنية منها، وبعد مراجعة فهارس فهارس الحديث الشريف تبين -على حد علم الباحث - أن الكلمة لم ترد في أي حديث من أحاديث الرسول -ﷺ-⁽⁷⁾، كل هذا يؤكد أنها حديثة الاستعمال بلفظها، مع إمكانية وجود حقيقتها الفعلية على أرض الواقع وملاحظة ممارستها العملية، فالإدارة معناها في اللغة الإحاطة، فأدار الأمر معناه أحاط به، والدائرة جمع دوائر وهو ما أحاط بالشيء، والمدير من يتولى النظر في الشيء أو من يتولى إدارة جهة معينة من البلاد⁽⁸⁾.

وعلى هذا فالمعنى

الحقيقي للإدارة هو الإحاطة بالشيء، ومعالجته، وتنظيمه، ثم استعملت في تصرف أمور الإنسان وتنظيمها.

ثانياً: تعريف العقود الإدارية في الفقه الإسلامي:

العقد بمفهومه الخاص يقتصر عند الفقهاء على كل ارتباط بين كلامين، أو إرادتين من طرفين، فهو التزام لا يتحقق إلا من طرفين، بحيث ينشأ عنه حقوق والتزامات متبادلة، وينتج عنه آثاراً معينة، فهو ما يلزمه وجود طرفين لانعقاده، وهذان الطرفان يتبادلان الالتزام، فيلتزم أحدهما بشيء مقابل التزام الآخر بمقابل له؛ والعقد بهذا المعنى هو موضوع هذا البحث؛ ويمكن أن يطلق على العقد بمعنييه العام والخاص اسم الالتزام أو التصرف؛ فالتصرف والالتزام كلاهما يشملان العقد بمعنييه، وهما أعم من كل واحد منهما منفرداً، وهذا المعنى هو الشائع في كتبهم⁽⁹⁾، إلا أنهم اختلفوا عند تعريفهم للعقد في ظاهرة العبارة، وتفصيل ذلك على النحو التالي:

(1) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق (295/4)، الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مرجع سابق (34/2)، الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، مرجع سابق (331/11).
(2) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق (284/1).
(3) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق (497/4)، الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مرجع سابق (33/2)، الزبيدي، تاج العروس، العروس، مرجع سابق (338/11).
(4) عبد الباقي، محمود فؤاد، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، دار الحديث، القاهرة، الطبعة الأولى، 1996م (324/1).
(5) سورة البقرة، الآية رقم (282).
(6) سورة الأحزاب، الآية رقم (19).
(7) عبد الباقي، محمود فؤاد، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، مرجع سابق (159/2).
(8) لويس معلوف، المنجد، مرجع سابق، (ص 228-229).
(9) وزارة الأوقاف الكويتية، الموسوعة الفقهية الكويتية، دار الصفوة، الطبعة الأولى، 1994م، (198/30).

تعريف الحنفية

قيل بأنه: "تعلق كلام أحد العاقدين بالآخر شرعاً على وجه يظهر أثره في المحل"⁽¹⁾.

تعريف المالكية

عرفه بعض المالكية، بأنه: "العقود ما يتوقف على إيجاب وقبول، وأما غيرها كالطلاق فهي إخراجات ولا تتوقف على إيجاب وقبول"⁽²⁾.

وهذا يدل على أن العقد يحصل بتوافق أرادتين من طرفين، ولكن التعريف غير مانع إذ يدخل في العقود الصحيحة والعقود الباطلة التي لم تتوافر فيها الشروط الشرعية.

تعريف الشافعية

قيل بأنه: "ارتباط إيجاب بقبول بوجه معتبر شرعاً"⁽³⁾.

تعريف الحنابلة:

قيل بأنه: "الإيجاب والقبول"⁽⁴⁾.

وبعد التدقيق في كل التعريفات السابقة نرى أنها تكاد تكون متفقة في المعنى مع خلاف في البينة اللفظية، فكلها بالجملة تشير إلى ارتباط طرفي العقد بإيجاب وقبول وعلى وجه مشروع أو يحتكم للعرف الشرعي.

ثالثاً: تعريف العقود الإدارية في النظام السعودي:

لم يتطرق المنظم السعودي لوضع تعريف معين للعقد الإداري في أي نص من النصوص النظامية، بل ترك هذه المهمة للفقه والقضاء الإداريين بالمملكة العربية السعودية، فقد عرف البعض العقد الإداري في المملكة العربية السعودية بأنه: "ذلك العقد الذي تكون الحكومة أو أحد أشخاصها طرفاً فيه، ويكون له صلة بالمرفق العام بشكل يضمن سيره بانتظام وباضطراد"⁽⁵⁾.

وقيل بأنه: "العقد الذي يبرم بين مختلف جهات الإدارة وبين الأفراد أو المؤسسات أو الشركات لتأمين تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد، بحيث يتضمن بطبيعته شروطاً ويضع التزامات غير مألوفة في مجال العقود المدنية أو التجارية"⁽⁶⁾.

وقيل بأنه: "هو ذلك العقد الذي يبرمه شخص اعتباري عام بصدد تنظيم أو تسيير مرفق عام، ويتضمن شرطاً أو شروطاً غير مألوفة تتجلى فيها امتيازات السلطة العامة"⁽⁷⁾.

وبناءً على ما تقدم يستنبط أن عبارة العقود قد وردت عامة غير محددة في المملكة العربية السعودية بحيث تتضمن كافة العقود التي تكون الحكومة أو أحد أشخاصها طرفاً فيها، دون النظر إلى نوع العقد أو نشاطه أو الشروط التي يتضمنها، وحتى وإن كان العقد خاصاً بحكم نشاطه الذي يقصده،

(1) ابن الهمام، كمال الدين محمد بن عبدالواحد السيواسي، فتح القدير شرح الهداية، مطبعة مصطفى البابي الحلبي، الطبعة الأولى، 1389هـ/1970م (231/6).

(2) الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، مرجع سابق (5/3-6).

(3) الشيرازي، المهذب، مرجع سابق، (3/2).

(4) ابن قدامة، أبو محمد موفق الدين عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة المقدسي، المغني في فقه الإمام أحمد بن حنبل السيباني، مكتبة الرياض الحديثة، الرياض، 1401هـ/1981م (5/6).

(5) الوهبي، عبدالله بن حمد، القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مطابع الحميصي، الرياض، الطبعة الأولى، 2002م (ص32)، النقيب، عاطف، نظرية العقد، منشورات عويدات، بيروت، 1988م (ص87).

(6) الخولي، عمر، الوجيز في العقود الإدارية، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، السعودية، 2009م (ص16).

(7) مسعد، محمود، أنظمة الإدارة العامة بالمملكة العربية السعودية، دار عكاظ للنشر والتوزيع، جدة، 1987م (ص180)، الجرف، طعيمة، القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم نشاط الإدارة العامة، مكتبة الثقافة الحديثة، القاهرة، مصر، 1973م (ص516).

أو أنه لم يتضمن شرطاً أو شروطاً استثنائية، ويتضح ذلك في نص المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم الملغي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/51) وتاريخ 1402/7/17هـ، ولم يختلف الحال في نظام ديوان المظالم الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 1428/9/19هـ⁽¹⁾، ويفهم من هذه النصوص أن العقد الإداري في المملكة العربية السعودية لا يستلزم من كونه عقداً إدارياً وجود شرطي استخدام الوسائل العامة واتصاله بالمرفق العام، بل يكفي مجرد وجود الإدارة كطرف في العقد ليصبح العقد إدارياً يختص به ديوان المظالم.

المبحث الثاني: التأصيل الفقهي والنظامي لنظرية الظروف الاستثنائية: المطلب الأول: التأصيل الفقهي لنظرية الظروف الاستثنائية:

تتميز أحكام الشريعة الإسلامية أنها لم تعالج المسائل العملية بالتفصيل استثناء ما يتصف منها بالدوام والثبات، كمسائل الأسرة، وأحكام الحدود، ولكن قد تطرأ أمور خارجة عن إرادة الأشخاص، وقد تلحق ضرر بهم، خاصة فيما يتعلق بالمعاملات والعقود القائمة بين الأفراد، ولذلك تنبه الفقهاء إلى أثر هذه الظروف، ومجافاتها للعدالة والمساواة، وذهبوا إلى عدم جواز الغبن سواء في مرحلة تكوين العقد أو تنفيذه، فهو في جميع المراحل ربا محرماً، ومن هنا حرم الفقه الإسلامي الربا، فهو يعد ظلم، ولكن هناك سؤال يطرح نفسه، هل تبني الفقه الإسلامي نظرية الظروف الاستثنائية؟

تعد نظرية الضرورة المصدر الشرعي لنظرية الظروف الاستثنائية، حيث قيل "إن نظرية الظروف الطارئة عادلة، ويمكن الاستناد إلى نظرية الضرورة في تقنين النظم والقوانين، وهي نظرية فسيحة المدى خصبة النتائج تتسع لنظرية الظروف الطارئة.

ويقصد بنظرية الضرورة أن يحفظ الناس دينهم ونفسهم وعقلهم ونسلهم ومالهم، فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة مصلحة واقعة في رتبة الضرورات وكل ما يفوت هذه الأصول فهو مفسدة ودفعها مصلحة⁽²⁾. فنظرية الضرورة في الفقه الإسلامي منبع خصب لكثير من الأحكام وقد استخلصها الفقهاء من الاستقراء والمقارنة بين عدد من النصوص التي طبقتها وانتهوا بذلك إلى عدد من المبادئ العامة مثل: المشقة تجلب التيسير⁽³⁾، وبمعناها يقول الشافعي: إذا ضاق الأمر اتسع⁽⁴⁾.

الضرر يزال: ويتعلق بهذه القاعدة قواعد: الأولى: الضروريات تبيح المحظورات، الثانية: ما أبيع للضرورة يقدر بقدرها. الثالثة: الضرر لا يزال بالضرر. الرابعة: إذا تعارض مفسدتان روعي أعظمهما ضرراً. درء المفساد أولى من جلب المصالح⁽⁵⁾.

الحاجة تنزل منزلة الضرورة عامة كانت أو خاصة، والحاجة إذا عمّت كانت كالضرورة⁽⁶⁾ وقد قرر مجلس المجمع الفقهي الإسلامي التابع لرابطة العالم الإسلامي والمنعقد بمكة المكرمة أعمال نظرية الظروف الاستثنائية وانتهى إلى أن العقود متراخية التنفيذ إذا تبدلت الظروف التي تم التعاقد فيها لأسباب لم تكن متوقعة حين التعاقد، فإنه يحق للقاضي حل النزاع تعديل الحقوق والالتزامات العقدية لتوزيع الخسارة بين الطرفين⁽¹⁾.

(1) المادة (د/13) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ 1428/9/19هـ التي نص على: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها"
(2) سورة البقرة، الآية رقم (286).
(3) الغزالي، المستصفي (ص140).
(4) المرجع السابق (ص83).
(5) السيوطي، الأشباه والنظائر (ص83)، الزركشي، المنثور في القواعد (320/2).
(6) السيوطي، الأشباه والنظائر (ص88)، الجويني، البرهان في أصول الفقه (606/2)، البركتي، قواعد الفقه (75/1)، الزركشي، المنثور في القواعد (24/2).

المطلب الثاني: التأصيل النظامي لنظرية الظروف الاستثنائية:

لقد أفصحت جملة من النصوص النظامية عن اعتراف النظام السعودي بمفهوم الظروف الطارئة وأثرها في تنفيذ الالتزامات التعاقدية، ومن ذلك ما يلي:

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) بتاريخ 1440/11/13هـ، وقد عرف الحالة الطارئة في المادة (1) بأنها: "حالة يكون فيها تهديد السلامة العامة أو الأمن العامة أو الصحة العامة جدياً وغير متوقع أو يكون فيها إخلال يندرج بخسائر في الأرواح أو الممتلكات ولا يمكن التعامل معها بإجراءات المنافسة العادية"⁽²⁾.

وجاء في المادة (68) من نظام المنافسات والمشتريات أنه: "لا يجوز تعديل أسعار العقود أو الاتفاقيات الإطارية بالزيادة أو النقص إلا في الحالات الآتية:

1. تغيير أسعار المواد أو الخدمات الرئيسية الداخلة في بنود المنافسة والتي تحددها اللائحة.
2. تعديل التعرفة الجمركية أو الرسوم أو الضرائب.
3. إذا حصلت أثناء تنفيذ العقد صعوبات مادية لم يكن بالإمكان توقعها"⁽³⁾.

النظام البحري التجاري: حيث عد هذا النظام من حالات الإعفاء في بعض صور المسؤولية إذا كان الضرر بسبب حادث طارئ وفقاً لنص المادة (366) من النظام البحري التجاري: "حيث نصت على أنه: "تكون السفينة الفاطرة هي المسؤولة عن الضرر الذي يصيب السفينة المقطورة، إلا إذا كان ذلك بسبب قوة قاهرة أو حادث طارئ أو لسبب يرجع إلى السفينة أو عيب ذاتي فيها، أو خطأ مجهزتها أو ربانها أو أحد أفراد طاقمها"⁽⁴⁾.

اللائحة التنفيذية لنشاط متعهدي نقل البضائع بحراً: الصادرة بقرار وزير النقل رقم (12/1) وتاريخ 1434/1/19هـ، حيث نظمت مواجهة الظروف الطارئة أثناء نقل البضائع وذلك في المادة (24)، ومسؤولية متعهد النقل وحالات الإعفاء ومنها حالة الظرف الطارئ في المادة (25).

المبحث الثالث: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية:

لقد تبين من خلال تعريف نظرية الظروف الاستثنائية تحديد شروط تطبيق هذه النظرية سواء قال بهذه الشروط شراح الأنظمة أو قضاة المحاكم، وتكاد هذه الشروط أن تكون واحدة في معظم النظم القانونية، وهذه الشروط تتمثل في الآتي:

المطلب الأول: وقوع حادث طارئ عام غير متوقع:

الحادث الاستثنائي هو الذي يشذ عن المجرى المعتاد للأمر وعما أله الناس، فلا يعول عليه الرجل العادي، ويندر حصوله بحسب المؤلف، وإن كان قد سبق وقوعه، إلا أنه يقع في أحوال متباعدة، كالحرب تقع على مر العصور إلا أنها لا تقع بشكل دوري، ومن أمثلتها أيضاً الأوبئة والأمراض، والزلازل، والارتفاع الباهظ في الأسعار⁽⁵⁾.

(1) العجمي، حمد، القانون الإداري (ص173).

(2) المادة (1) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) وتاريخ

1440/11/13هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم (649) وتاريخ 1440/11/13هـ.

(3) المادة (68) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) وتاريخ

1440/11/13هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم (649) وتاريخ 1440/11/13هـ.

(4) المادة (366) من النظام البحري التجاري الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/33) وتاريخ 1440/4/5هـ، وقرار

مجلس الوزراء رقم (197) بتاريخ 1440/4/4هـ.

(5) اليوسف، سمير عثمان، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد، منشورات الحلبي

الحقوقية، الطبعة الأولى، 2009م (ص107).

فيقصد بالحادث الاستثنائي الذي يعتد به في نظرية الظروف الطارئة كأساس لإعادة التوازن المالي للعقد الإداري أن يكون هذا الحادث حادثاً استثنائياً عاماً غير متوقع، ومن أمثلة هذا الحادث نشوب الحروب أو حدوث الفيضانات أو الزلازل، أو الأوبئة أو الجفاف، وغيرها العديد من الظروف الطارئة الأخرى، ويختص القضاء الإداري في المملكة العربية ممثلاً في ديوان المظالم تقدير ذلك وفقاً لاختصاصه كجهة قضاء إداري مستقل، حيث نص نظام ديوان المظالم في المادة (13) الفقرة (د) على أنه تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها⁽¹⁾.

وقد نشأ جدل في الفقه التقليدي حول طبيعة الظرف الطارئ المفاجئ وتطلب أن يكون هذا الحادث اقتصادياً باعتبار أن نظرية الظروف الطارئة قصد بها حماية المتعاقد عند تعرضه للمخاطر الاقتصادية، إلا أن الاتجاه الحديث لدى الفقه يرى تطبيق النظرية سواءً كان الحادث الطارئ اقتصادياً أو طبيعياً أو إدارياً مصدره الجهة الإدارية⁽²⁾.

كما يجب أن يكون هذا الظرف الاستثنائي غير متوقع، أو لا يمكن في الوسع توقعه، فإذا ما أمكن توقعه أو تحديده وقت التقدم للتعويض أو التفاوض أو إبرام العقد، فإنه يخرج عن اختصاص هذه النظرية لأن المتعاقد يكون قد احتاط لذلك الأمر، فإذا كان الأمر على غير ذلك- أي لم يحتط له- فإن ذلك يرتب مسؤوليته الشخصية، ويأخذ القضاء بمعيار الشخص المعتاد في تحديد مدى توقع المتعاقد لحدوث الظرف الطارئ من عدمه، فإذا كان كل عقد يحمل في طبيعته قدرماً متوقعاً من المخاطر، وأن على المتعاقد الحذر وتقدير هذه المخاطر وإدراكها عند إبرام العقد، فإن قصر في ذلك فعليه وزر تفصيله، أما إذا كان الحادث يفوق كل تقدير يمكن أن يتوقعه الطرفان المتعاقدان، فيكون في النطاق الذي يقتضيه تطبيق هذه النظرية، والعبرة في توافر شرط عدم التوقع ألا يكون في مقدور الشخص العادي توقع مثل هذا الحادث الطارئ⁽³⁾.

ويعد عنصر المفاجأة هو المهم في الحادث، وهذا ما أشارت إليه العديد من الأحكام القضائية، حيث قضى ديوان المظالم السعودي بأنه: "لا استحقاق للمتعاقد مع جهة الإدارة لهذا التعويض عن الأعباء الخارجية عن العقد طبقاً لتلك النظرية إلا إذا كان الظرف أو الحدث الطارئ غير متوقع ولم يكن في حساب المتعاقدان ونيتهما المشتركة عند إبرام العقد أي لم يكن في الإمكان توقعه"⁽⁴⁾.

فيجب أن يكون الحادث الطارئ استثنائياً وغير متوقع، وأن يكون عاماً يمكن القول بتوافر سبب لتطبيق نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية.

(1) المادة (13) الفقرة (د) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) بتاريخ 1428/9/19هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم (303) بتاريخ 1428/9/19هـ.
(2) السويلم، علي بن عبد الكريم أحمد، فكرة التوازن المالي للعقد الإداري في المملكة العربية السعودية، مكتبة الرشد، الطبعة الأولى، 1428هـ (ص106)، السناري، محمد عبدالعال، الضوابط القانونية لتطبيق نظرية الظروف الطارئة، دار النهضة العربية (ص52).
(3) السويلم، علي بن عبد الكريم أحمد، فكرة التوازن المالي للعقد الإداري (ص106)، الطماوي، سليمان، النظرية العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة (ص674).
(4) قرار لجنة التدقيق رقم (3/ت) لعام 1401هـ، مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية لعام 1401هـ (ص21).

المطلب الثاني: أن يكون هذا الحادث خارجاً عن إرادة الطرفين:

يشترط أيضاً لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ألا يكون لإرادة المتعاقد والإدارة دخل في وقوع الظرف الطارئ، أي أن يكون الظرف الطارئ أجنبياً وخارجياً عن إرادة المتعاقدين، وبالتالي إذا وقع الظرف الطارئ بإرادة المتعاقد فلا تطبق نظرية الظروف الطارئة لأنه يعد تقصير أو إهمال من جانب المتعاقد، وبالتالي عليه تحمل عبء تقصيره، وأما إذا كان لإرادة جهة الإدارة دخل في وقوع الظرف الطارئ، فلا تطبق أيضاً نظرية الظروف الطارئة⁽¹⁾، فيجب أن يكون الظرف الطارئ أجنبياً أي لا علاقة لأي من الطرفين فيه⁽²⁾. فمن الممكن أن تتسبب الإدارة بسوء قصد في إحداث الظرف الطارئ دون علم الطرف الثاني في العقد، وذلك لا يحول دون طلب المتعاقد تطبيق النظرية، أما إذا كان الإجراء أو العمل الطارئ قد خطط له المتعاقد، أو كان من صنعه أو على علم به، فلا يجب مكافأته عن ذلك بتطبيق نظرية الظروف الطارئة، وإنما يجب أن يرد على قصده بعدم حصوله على أية تعويضات جراء حدوث هذا الظرف، على أن يكون ذلك على مقدار مساهمته في الظرف الطارئ إن كان لذلك مقتضى.

المطلب الثالث: أن يترتب على الظرف الطارئ اختلال بالتوازن المالي للعقد:

لا يكفي لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن يكون الظرف الطارئ عاماً غير متوقع وغير ممكن الدفع، وأجنبياً عن إرادة المتعاقد، وإنما يجب أن يلحق بالمتعاقد ضرراً استثنائياً تترتب عليه خسارة فادحة غير عادية، تجعل تنفيذ الالتزام مرهقاً بالنسبة للمتعاقد. حيث يعد هذا الشرط من أهم الشروط الواجب توافرها لإعمال نظرية الظروف الطارئة كما يعد بالفعل الشرط الجوهرى لها، ويقصد بهذا الشرط أن يترتب على حدوث الحادث الطارئ إرهاب للمدين ويهدده بخسارة فادحة⁽³⁾، ويتعلق هذا الشرط بذات العقد بينما قد تكون الشروط الأخرى خارجة عن هذا العقد. ويقصد بذلك أن يؤدي الظرف الطارئ إلى قلب اقتصاديات العقد التي يترتب على تنفيذ العقد خسارة تجاوز في جسامتها الخسارة العادية المألوفة التي يتحملها أي متعاقد أثناء التنفيذ⁽⁴⁾، وتهدد بانهيار المتعاقد⁽⁵⁾. فقلب اقتصاديات العقد يؤدي إلى الإخلال بالتوازن المالي للعقد، والذي يتطلب التعادل بين الإدارات المتقابلة وبين التزامات وحقوق الجهة الإدارية والمتعاقد وبين الالتزامات التي يتحملها المتعاقد وبين الفوائد التي يجنيها وهو أمر مفترض وجوده⁽⁶⁾.

(1) خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، 2005م (ص205).
(2) الشرقاوي، سعاد، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة (ص518)، عبد السلام، عبد العظيم، أثر الظروف الطارئة والصعوبات المادية على تنفيذ العقد الإداري، دار الولاء للطبع والتوزيع، 1990م (ص55).
(3) السويلم، على بن عبد الكريم أحمد، فكرة التوازن المالي للعقد الإداري، مرجع سابق (ص114).
(4) البناء، محمود عاطف، العقود الإدارية، دار العلوم للطباعة والنشر، 1405هـ (ص234).
(5) الوهبي، عبدالله بن حمد، القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها، مرجع سابق (ص372).
(6) العجمي، حمدي محمد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، الرياض، 1432هـ (ص182).

وقد قضى ديوان المظالم السعودي بأن ارتفاع الأسعار "ما هو إلا تطبيق لنظرية الظروف الطارئة التي تقرر تعويض المتعاقد، ويقتصر هذا التعويض على الحدود التي تدفع الإرهاق الذي لحق به دون أن يمتد ليشمل جميع الخسارة التي أصابته"⁽¹⁾، كما قضى ديوان المظالم أيضاً بأن "التعويض لا يستحق إلا إذا انقلبت اقتصادات العقد، بمعنى أنه يترتب على تنفيذ العقد خسارة تجاوز في فداحتها الخسارة العادية المألوفة في التعامل التي يتحملها أي متعاقد وعلى هذا المقتضى إذا تخلف أي من تلك الشروط انتفى مناط أعمال نظرية الظروف الطارئة"⁽²⁾. كما جاء في أحكام ديوان المظالم: "كل حديث عام لاحق على تكوين العقد غير متوقع الحصول عند التعاقد قد ينجم عنه اختلاف بين المنافع المتولدة عن عقد تبدأ في تنفيذه إلى أجل أو آجال ويصبح تنفيذ المدين أو الملتزم كما أوجبه العقد مرهقاً إرهاباً شديداً أو يتهدهد بخسارة فادحة تخرج عن الحد المألوف"⁽³⁾.

المطلب الرابع: أن يحدث الظرف الطارئ أثناء تنفيذ العقد:

يتطلب لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن يحدث الظرف الطارئ أثناء تنفيذ العقد الإداري، أي بعد إبرامه وبدأ التنفيذ، وقبل نهاية العقد، وتسليم الأعمال المتفق عليها بين المتعاقد والجهة الإدارية، ويتطلب هذا الأمر في الغالب أن يكون تنفيذ العقد الإداري متراحياً من حيث التنفيذ وهو المجال الأمثل لتطبيق هذه النظرية. إلا أن هذا لا يمنع من تطبيق النظرية على العقود الفورية، وإن كان ذلك لا يقع إلا نادراً إذا طرأت الحوادث الطارئة عقب صدور العقد وقبل تنفيذه⁽⁴⁾، وذلك لاتحاد الهدف الذي تسعى إليه نظرية الظروف الطارئة سواء في العقود المتراحية التنفيذ أو العقود ذات التنفيذ الفوري أو المباشر. ويفهم من هذا الشرط أنه لو حدث الظرف الطارئ قبل توقيع العقد أو في مرحلة المفاوضات السابقة على إبرامه، أو حدث هذا الظرف بعد تسليم الأعمال المتفق عليها، أو بعد انتهاء مدة العقد فلا تطبيق لهذه النظرية، وسبب ذلك أن حدوث هذا الظرف قبل إبرام أو توقيع العقد يعني أن المتعاقد قد علم بحدوث هذا الظرف وتحسب للآثار التي قد تترتب عليه، وأنه قد قبل التعاقد طبقاً لحساباته الجديدة، كما يحق للمتعاقد أن ينصرف عن توقيع العقد والتحلل من العطاء المقدم منه. أما إذا حدث الظرف الطارئ بعد انتهاء العقد وتسليم الأعمال فلا محل لأعمال نظرية الظروف الطارئة بمناسبة عقد قد انتهى وانقضت العلاقة التعاقدية بين الإدارة والمتعاقد، فلو حدثت ظروف طارئة بعد ذلك فلا أثر لها على العقد إذا العقد أبرم ونفذ في ظل الأوضاع التي أنشئ في ظلها⁽⁵⁾.

(1) قرار لجنة التدقيق رقم (60/ت) لعام 1389 هـ في القضية رقم (434) لسنة 1397 هـ، السويلم، علي، فكرة التوازن المالي للعقد الإداري، مرجع سابق (ص400).
(2) قرار لجنة التدقيق رقم (3/ت/لعام 1401 هـ) مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية لعام 1401 هـ.
(3) حكم ديوان المظالم رقم (3/1/د/28) لعام 1422 هـ في القضية رقم (1/12/ق) لعام 1421 هـ، وأيضاً حكم ديوان المظالم رقم (3/د/22) لعام 1423 هـ، في القضية رقم (1/12/ق) لعام 1421 هـ، وحكم الديوان رقم (15/1/د/38) لعام 1423 هـ في القضية رقم (3/146/ق) لعام 1420 هـ.
(4) السنهوري، عبد الرزاق، أحكام ومبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991م (ص642).
(5) العجمي، حمدي، القانون الإداري، مرجع سابق (ص181).

أما إذا حدث الظرف الطارئ أثناء مدة تمديد العقد الموافق عليها بين المتعاقد والجهة الإدارية، فإنه لا مانع من تطبيق نظرية الظروف الطارئة في هذه الحالة لأن العقد الإداري ما زال قيد التنفيذ لم ينته، وبالتالي يكون احتمال تطبيق النظرية بشكل أكبر في عقود امتياز المرافق العامة وعقود الأشغال العامة والنقل والتوريد ذات المدة المترامية، كما أنها تطبق على الحالات التي تحدث قبل التعاقد طالما أن العرض المقدم من المتعاقد ما زال سارياً وملزماً له⁽¹⁾.

حيث قضى ديوان المظالم السعودي في العديد من المنازعات بعد التأكد من توافر شروط تطبيق هذه النظرية بالتعويض إذ قضى بأن "مفاد نظرية الطوارئ غير المتوقعة أو الظروف الطارئة حسبما وضع أصولها وقواعدها فقه القضاء الإداري أنه إذا حدثت أثناء تنفيذ العقد الإداري إن طرأت ظروف أو أحداث لم تكن متوقعة عند إبرام العقد فقلبت اقتصاداته، ومن هنا يجب لاستحقاق المتعاقد مع الجهة الإدارية لهذا التعويض، أن يكون الحادث أو الظرف الطارئ قد وقع بعد التعاقد وخلال المدة المحددة لتنفيذ العقد لا بعد ذلك⁽²⁾.

كما جاء في أحكام ديوان المظالم: "كل حديث عام لاحق على تكوين العقد غير متوقع الحصول عند التعاقد قد ينجم عنه اختلاف بين المنافع المتولدة عن عقد تبدأ في تنفيذه إلى أجل أو آجال ويصبح تنفيذ المدين أو الملتزم كما أوجبه العقد مرهقاً إرهاباً شديداً أو يتهدهد بخسارة فادحة تخرج عن الحد المألوف"⁽³⁾.

المطلب الخامس: أن يستمر المتعاقد في تنفيذ العقد رغم الظرف الطارئ

يشترط أخيراً لتطبيق نظرية الظروف الطارئة، أن يستمر المتعاقد في تنفيذ العقد رغم وقوع الظرف الطارئ، وذلك حرصاً على دوام سير المرافق العامة بانتظام واستمرار، والذي جعلت من أجله نظرية الظروف الطارئة. فيجب على المتعاقد الاستمرار في تنفيذ العقد، وذلك أنه إذا توقف عن تنفيذ العقد، ستوقع عليه جهة الإدارة غرامات تأخير، وبالتالي فالمتعاقد المتوقع عن تنفيذ العقد إذا ما طرأ أثناء التنفيذ ظرف طارئ جعله أكثر إرهاباً لا يستطيع المطالبة بتطبيق نظرية الظروف الطارئة للاستفادة بمشاركة الإدارة له في تحمل جزء من الخسارة، بل إن الإدارة بوسعها أن توقع على هذا المتعاقد جزاءات إدارية، على أساس أن هذا التوقف يشكل خطأ عقدياً، ورغم ذلك فإن المتعاقد باستطاعته التوقف عن تنفيذ العقد إذا أصبح هذا التنفيذ مستحيلًا في ظل وجود الظرف الطارئ شريطة أن تكون هذه الاستحالة دائمة وليست مؤقتة، فإذا تحول الظرف الطارئ إلى قوة قاهرة خلال فترة قصيرة من الزمن، فيجوز للمتعاقد مع الإدارة التوقف عن تنفيذ العقد خلال تلك الفترة على أن يعاود هذا التنفيذ بمجرد زوال القوة القاهرة، وإلا اعتبر مخالاً بالتزامه التعاقدية ولا يستفيد من تطبيق نظرية الظروف الطارئة⁽⁴⁾.

وقد تطلبت أحكام ديوان المظالم للتعويض عن الظروف الطارئة أن يؤدي الظرف الطارئ إلى قلب اقتصاديات العقد، وأن حدوثه لا يعفي المتعاقد من التزاماته، ويلزم عليه أن يواصل تنفيذ العقد رغم الظرف الطارئ، ما دام التنفيذ ممكناً في ذاته، ولم يتحول إلى قوة قاهرة تحول دون التنفيذ، فإذا توقف عن تنفيذ التزاماته فإنه يتعرض لتوقيع الجزاءات المقررة، ولا يجدي نفعاً الاحتجاج بهذا الظرف الطارئ⁽⁵⁾.

(1) الوهبي، عبد الله بن حمد، القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، 2008م (ص371).

(2) قرار لجنة تدقيق القضايا رقم (3/ت) لعام 1401هـ، مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية لعام (1401هـ)، وحكم ديوان المظالم رقم (3/د/22) لعام 1423هـ الموافق 2003م في القضية رقم (1/12/ق/لعام/1421هـ).

(3) حكم ديوان المظالم رقم (3/1/د/28) لعام 1422هـ في القضية رقم (1/12/ق/لعام/1421هـ)، وأيضاً حكم ديوان المظالم رقم (3/د/22) لعام 1423هـ، في القضية رقم (1/12/ق/لعام/1421هـ)، وحكم الديوان رقم (15/1/د/38) لعام 1423هـ في القضية رقم (3/146/ق/لعام/1420هـ).

(4) خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق (ص213-215).

(5) قرار هيئة التدقيق رقم (6/ت/لعام) 1398هـ، في القضية رقم (415/ق/لعام) 1398هـ.

المبحث الرابع: آثار جائحة كورونا على العقود الإدارية:

إذا توافرت الشروط السابق ذكرها مجتمعة، فإنه يجب تحقيق الآثار القانونية على العقد الإداري، وكل ما يتطلب الأمر من الجهة الإدارية من التزامات مثل معاونة المتعاقد لتخطي الحادث الطارئ، على أن يكون واضحاً أن تحقق حدوث الظرف الطارئ وتوافر شروطه يعطيه حق التعويض ولا يمنحه حق التوقف عن التنفيذ، وإنما يلزم المتعاقد باستمرار التنفيذ وعدم التوقف.

والتعويض المقرر طبقاً لنظرية الظروف الطارئة أو الحوادث الاستثنائية يختلف عن التعويض المقرر في حالة نظرية عمل الأمير (الإدارة) طبقاً للنظرية الأخيرة يحصل المتعاقد على تعويض يشمل ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب، أما في حالة نظرية الظروف الطارئة فلا يشمل التعويض سوى ما يكفل للمتعاقد تغطية الخسائر التي لحقت به، على أن يتحمل هو الشق الآخر من الخسارة⁽¹⁾، استناداً إلى فكرة العدالة وسير المرافق بانتظام واضطراب⁽²⁾.

حيث نصن المادة (68) الفقرة (3) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية على أنه: "لا يجوز تعديل أسعار العقود أو الاتفاقيات الإطارية بالزيادة أو النقص إلا في الحالات الآتية: إذا حصلت أثناء تنفيذ العقد صعوبات مادية لم يكن بالإمكان توقعها"⁽³⁾.

المطلب الأول: استمرار المتعاقد في التنفيذ:

إن حدوث الظرف الطارئ لا يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلًا وإنما يجعله مرهقاً للمتعاقد، لذلك يلتزم المتعاقد بالاستمرار في التنفيذ رغم حدوث هذا الظرف الطارئ، لأن الظرف الطارئ لا يعفي المتعاقد من التزامه⁽⁴⁾، لأن هذه النظرية تولد التزامات متبادلة بين طرفي العقد تتمثل في إلزام المتعاقد مع الإدارة بالاستمرار في تنفيذ العقد، مع حقه في الحصول على معاونة الإدارة طوال فترة وجود الظرف الطارئ⁽⁵⁾.

أما إذا توقف المتعاقد عن التنفيذ بالرغم من ذلك فإنه يتعرض لتوقيع الجزاءات التي تملكها الإدارة المتعاقدة كغرامات التأخير، وسحب العمل والتنفيذ على حسابه⁽⁶⁾.

فالهدف الأساسي وراء اشتراط واستمرار التنفيذ أثناء الظرف الطارئ يكمن في أن الحادث الطارئ مآله الانتهاء، وأيضاً ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراب، ومن ثم لا يجوز للمتعاقد التحلل من التزاماته التعاقدية استناداً إلى حدوث الظرف الطارئ لما في ذلك من تعارض مع غاية النظرية وهدفها وأثر ذلك على المرافق العامة.

أما إذا أصبح تنفيذ التزامات المتعاقد مستحيلًا بعد أن كان مرهقاً ففي هذه الحالة يتحول الظرف الطارئ إلى قوة قاهرة لفترة من الوقت، وفي هذه الحالة يحق للمتعاقد التوقف عن التنفيذ خلال تلك الفترة، وحال زوال القوة القاهرة يمكن له أن يعاود التنفيذ مرة أخرى.

(1) الخولي، عمر فتحي، الوجيز في العقود الإدارية، الطبعة الأولى، 1430هـ/2009م (ص159-160).
(2) عمار، عبد المحسن بن سيد ريان، مبادئ النظام الإداري السعودي المقارن، دار حافظ للنشر والتوزيع، جدة، 1429هـ/2008م (ص315).
(3) المادة (68) الفقرة (3) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) وتاريخ 1440/11/13هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم (649) وتاريخ 1440/11/13هـ.
(4) البناء، محمود عاطف، العقود الإدارية، مرجع سابق (ص235).
(5) المطوع، سالم بن صالح، العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات السعودي، الرياض، 2008م (ص254).
(6) الوهيبي، عبد الله بن حمد، القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها، مرجع سابق (ص375).

ومما يؤكد ذلك أيضاً أن هذه النظرية قد سميت بالظروف الطارئة، مما يعني أن أثرها مؤقت بفترة بقاء الحادث الطارئ، وأنه على الإدارة والمتعاقد مراجعة العقد وتخطي العقبات، فإذا زال الظرف الطارئ وزال ما أحدثه من إخلال بتوازن العقد الإداري، حينئذ يزول التزام الإدارة بمساندة المتعاقد وتعويضه ورد العقد إلى توازنه المعقول⁽¹⁾.

ومرجع ذلك أن العقد الإداري ما هو إلا وسيلة من وسائل الإدارة لضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد⁽²⁾، وأن الجهة الإدارية تحرص على ضمان استمرار تنفيذ العقد لضمان سير المرافق العامة بعدم توقف المتعاقد عن التنفيذ حال حدوث الظرف الطارئ.

واستمرار التنفيذ من قبل المتعاقد يقتضي في المقابل تعاون الجهة الإدارية مع المتعاقد للحد من آثار الظرف الطارئ، بأي من صور التعاون منها تعديل العقد الإداري أو مساعدته مادياً وفنياً أو في إنهاء الإجراءات الخاصة باستيراد بعض المواد أو الآلات وغيرها من المساعدات التي لا تخضع للحصر، وهذا ما نصت (74) الفقرة (3) من نظام المنافسات والمشتريات حيث جاء فيه: "يكون تمديد العقد والإعفاء من الغرامة في الحالات الآتية: إذا كان التأخير يعود إلى الجهة الحكومية أو ظروف طارئة"⁽³⁾.

وليس للقاضي الإداري سلطة في تعديل العقد الإداري حال نظره للنزاع، وإن كان هذا جائزاً للقاضي المدني، إذا تعرض أحد طرفي العقد لظروف استثنائية تجعل تنفيذ الالتزام مرهقاً يهدد بخسارة فادحة فيتدخل القاضي المدني لتعديل هذا العقد، أما القاضي الإداري فيجوز له أن يحكم بالتعويض نظير حدوث الظروف الطارئة التي تجعل تنفيذ المتعاقد للعقد مرهقاً استناداً إلى أن دور القاضي الإداري يتمثل في تطبيق نصوص العقد لا تعديل التزامات الطرفين، فإذا تدخل بالتعديل فإنه يكون قد أصدر أمراً للإدارة وهو غير جائز قانوناً⁽⁴⁾، بالإضافة إلى أن الإدارة تضمن عقودها الإدارية شروطاً ترمي من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة فإذا ما تدخل القاضي بتعديلها فإنه يعرض المصلحة العامة للخطر⁽⁵⁾.

المطلب الثاني: حق المتعاقد في الحصول على التعويض:

يحق للقاضي الإداري الحكم للمتعاقد بالتعويض حال توافر شروط نظرية الظروف الطارئة، دون أن يكون له تعديل الالتزامات العقدية⁽⁶⁾، ويكون احتساب هذا التعويض على أساس فروق الأسعار الفعلية حال حدوث الظرف الطارئ، ومقدار هذه الأسعار وقت التعاقد لأن التعويض الذي تدفعه الجهة الإدارية هو تعويض عن ضرر ليست مسؤولة عنه وهدفها إقالة عثرة المتعاقد لتجاوز ظروف لا يد لأحد الطرفين فيها، وبالتالي لا يكون التعويض بقدر الضرر، وإنما يكون أقل منه دون تحديد نسبة معينة، فالخسارة التي أصابت المتعاقد ليست سوى عنصر من عناصر التقدير يشترك مع عناصر أخرى في تحديد مقدار التعويض⁽⁷⁾، بهدف إعادة التوازن المالي للعقد الإداري الإداري التي تعد من سمات العقود الإدارية سواء تم النص عليها في العقد الإداري أو لم يتم النص عليها.

(1) الشريف، عزيزة، دراسات في نظرية العقد الإداري، دار النهضة العربية (ص234).
(2) عبد المولي، على محمد على، الظروف التي تطرأ أثناء تنفيذ العقد الإداري، دراسة مقارنة، 1991م (ص407).
(3) المادة (74) الفقرة (3) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) وتاريخ 1440/11/13هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم (649) وتاريخ 1440/11/13هـ.
(4) السويلم، على بن عبد الكريم، فكرة التوازن المالي للعقد الإداري في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق (ص133).
(5) سلامة، وهيب عياد، دروس في العقود الإدارية مع التعمق، 2000م (ص110).
(6) عبد الباسط، محمد فؤاد، أعمال السلطة الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1989م (ص477).
(7) بدوي، ثروت، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، 1968م (ص134).

ومن مقتضى نظرية الظروف الطارئة فإن الظرف الطارئ يكون عبئاً وأشق تكلفة مما قدره المتعاقدان، والخسارة الناشئة عنه فادحة واستثنائية تجاوز الخسارة العادية، فإذا لم يترتب على الظرف الطارئ خسارة ما أو كانت الخسارة طفيفة أو عادية انحصرت أثر الظرف الطارئ في تقويت فرص الكسب على المتعاقد، ومن ثم يكون ثمة مجال لإعمال أحكام هذه النظرية⁽¹⁾.

وقد استقر الأمر أن لديوان المظالم النظر في دعاوى التعويض الناتجة عن الظروف الطارئة وفي تقديره للتعويض إذ قضى "أن التعويض لا يستحق إلا إذا انقلبت اقتصاديات العقد بمعنى أنه يترتب على تنفيذ العقد خسارة تجاوز في فادحتها الخسارة العادية المألوفة"⁽²⁾.

كما قضى أيضاً: "إن الإدارة لا تشارك المتعاقد معها إلا في الفرق بين الخسارة العادية المحتملة والخسارة التي تتجاوز الحد المعقول للأسعار، دون أن تشاركه في كامل الخسارة أو تعويضه عما قد خسره من ربح"⁽³⁾. كما قضى ديوان المظالم بأنه: "ومن حيث إنه لا شك تعتبر هذه الخسارة فادحة تجاوز المألوف في التعامل، وتزيد كثيراً عما يمكن أن يدخل في حساب أي متعاقد وتؤدي بلا ريب إلى قلب اقتصاديات العقد، مما يتوفر بها مناط أعمال نظرية الظروف الطارئة، ومن ثم مساهمة الحكومة في تعويض هذه الخسارة، وترى هذه اللجنة تحديد هذا التعويض بنسبة (70%) من قيمة الخسارة المذكورة"⁽⁴⁾.

المطلب الثالث: تعديل العقد بإنقاص الالتزام المرهق:

هو عبارة عن قيام القاضي بالتقليل من عبء الإرهاق الطارئ الذي لحق بالمدين أثناء تنفيذ العقد إلى الحد المعقول، وذلك بتحميل المدين القدر المألوف الذي كان يمكن توقعه عادة وقت التعاقد ثم يتولى قسمة القدر الزائد من الخسارة غير المألوفة بين المتعاقدين على السواء⁽⁵⁾.

وقد اعتبر القضاء الإداري السعودي أن هذا التعديل ضمن سلطة القاضي التقديرية، ووصفها بالواسعة في حكمه الذي جاء فيه: "للقاضي أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول وسلطته في ذلك واسعة، فقد يرى زيادة الالتزام المقابل أو إنقاص المرهق أو وقف تنفيذ العقد حتى يزول الحادث الطارئ إذا كان وقتياً في تقديره"⁽⁶⁾.

وقد صدر حكم قضائي جاء فيه: "رد الالتزام المرهق للمدعية إلى الحد المعقول وذلك بتشارك المدعية والمدعي عليها في تحمل زيادة الأجور معاً على النصف"⁽⁷⁾.

ونظراً للطبيعة الموضوعية التي يراعيها القاضي في اجتهاده القضائي فإنه لا يتقيد بقاعدة ثابتة لإنقاص الالتزام المرهق بل يتنوع اجتهاده في صور منها:

1. إنقاص الالتزام المرهق من ناحية الكم بإنقاص مقدار ما يقدمه المدين فقد يتعهد التاجر بتوريد كميات كبيرة من سلعة ما ثم تعذر استيرادها بسبب جائحة كورونا نتيجة إغلاق الموانئ والمطارات والمصانع، وأصبح توريد الكمية المتفق عليها مرهقاً، فيجوز للقاضي إنقاص الكمية المتفق على توريدها إلى الحد الذي يستطيع التاجر القيام بتوريده تبعاً لظروف السوق⁽⁸⁾.

(1) البنا، محمود عاطف، العقود الإدارية، مرجع سابق (ص236).

(2) قرار لجنة التدقيق رقم (3/ت) لعام 1401هـ، مجموعة المبادئ الشرعية، مرجع سابق (ص21).

(3) القرار رقم (م/ت) لعام 1400هـ في القضية رقم (129/ق/لعام 1398هـ) مجموعة المبادئ الشرعية للجان التدقيق خلال عام 1400هـ (ص423).

(4) قرار لجنة التدقيق رقم (5/ت/لعام 1399هـ) في القضية رقم (129/ق/لعام 1398هـ).

(5) المنصوري، خميس صالح، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد، دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتي، رسالة ماجستير، الإمارات العربية المتحدة، 2017م (ص152).

(6) مدونة الأحكام الإدارية، حكم القضية رقم (1/137/ق) لعام 1414هـ.

(7) مدونة الأحكام الإدارية، حكم القضية رقم (1/1146/ق/لعام 1414هـ، وقضية (1/1554/ق) لعام 1425هـ.

(8) السنهوري، أحمد، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة

2. إنقاص كمية الالتزام المرهق من ناحية الكيف بأن يقدم المدين للدائن نفس الكمية المتفق عليها، ولكن من صنف أقل جودة، كأن يتعهد تاجر بتوريد كمية محدودة من سلعة معينة ومن صنف متفق عليه، إلا أن الحصول على هذا الصنف بالذات أصبح مرهقاً نتيجة لظروف التجارة الدولية أثناء قوة جائحة كورونا وتشديد الدول الإجراءات الاحترازية فيجوز أن يقدر القاضي أن يكون الوفاء بنفس الكمية من السلعة من السوق المحلية أو من صنف أقل جودة لا يكون في الوفاء به إرهاباً للمدين⁽¹⁾.

3. يجوز للقاضي عند إنقاص الكمية أو الكيف أن ينقص الثمن الذي يدفعه المدين أو يؤجل بعضه أو يؤجل تنفيذ جزء من العقد، فكأنه يقوم بإعادة هيكلة العقد وتعديل التزاماته من جديد، وهذا ما دفع بعض الأنظمة إلى اعتبار أن مصدر هذا التعديل هو إرادة القاضي، وليس العقد وإرادة الأطراف، ويسمونه الالتزام القضائي ويعتبرونه مصدراً حديثاً من مصادر الالتزام⁽²⁾.

المطلب الرابع: تعديل العقد بزيادة الالتزام المقابل للالتزام المرهق:

أي الزيادة في الالتزام الدائن مقابل الالتزام المدين بحيث يتحمل الدائن جزءاً من الزيادة غير المتوقعة في الثمن أو الأجرة ونحوه، ويتحمل المدين الزيادة المألوفة المتوقعة، وجزءاً من الزيادة غير المتوقعة التي يتحملها طرفا العقد، وربما كانت هذه الصورة أكثر جدوى في رد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول والأكثر شيوعاً في الواقع العملي ويكون هذا في حالة ارتفاع الأسعار غالباً⁽³⁾.

وقد أخذ القضاء السعودي بهذا الحل باعتبار أنه مشاركة في تنفيذ العقد وتحقيق التوازن المالي، حيث انتهى أحد أحكامه إلى رد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، وذلك بتشارك طرفي العقد في تحمل زيادة الأجور معاً على النصف بينهما⁽⁴⁾.

وفي مجال سلطة القاضي في تعديل العقد بإنقاص الالتزام المرهق أو زيادة المقابل، تحكم هذه السلطة قواعد خاصة تتمثل فيما يلي⁽⁵⁾:

1. أن رد الالتزام يكون بالنسبة للحاضر ولا يشمل مستقبل العقد لأن الأسباب التي أدت للإرهاب قد ترتفع وقد تجد أسباب تجعل المدين في مركز الربح والإثراء.
2. إذا كانت الخسارة في الحدود المألوفة التي يمكن توقعها في العقود والتعامل فيتحملها المدين وحده ولا يتحملها الدائن.
3. اشترك أطراف العقد في تحمل الخسارة المرهقة إذا كانت فادحة أو غير مألوفة.

الثالثة، 2000م (725/1).

- (1) المنصوري، خميس صالح، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد، دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتي، مرجع سابق (ص155).
- (2) بو كماش، محمد، سلطة القاضي في تعديل العقد في القانون المدني الجزائري والفقهاء الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر بالجزائر، 2011م (ص88).
- (3) طيب، فايزة، سلطة القاضي في تعديل العقد في مرحلتي التكوين والتنفيذ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، 2018م (ص254).
- (4) مدونة الأحكام الإدارية في القضية رقم (1/1146/ق) لعام 1414هـ، وقضية 1/1554/ق لعام 1425هـ.
- (5) طيب، فايزة، سلطة القاضي في تعديل العقد في مرحلتي التكوين والتنفيذ، مرجع سابق (ص255).

المطلب الخامس: وقف تنفيذ الالتزام بسبب جائحة كورونا:

أي تعطيل نفاذ العقد لمدة يحددها القاضي حين يقدر أن الحادث الطارئ وقتي قريب الزوال دون المساس بمضمون العقد ثم يعود العقد إلى قوته الملزمة فور انتهاء الظروف الطارئة، وهذا الاجتهاد القضائي لا مساس فيه بالعناصر الموضوعية أو المادية للعقد إذ ينصب على عنصر الزمن المتفق عليه في العقد فقط، فقد يتعهد مقاول بإقامة بعض المباني وبعد حدوث الجائحة ارتفعت بعض الأسعار أو تأخر وصول السلع المستوردة لصالح المشروع وإذا قام بتوفيرها من السوق المحلي فقد يتعرض لخسارة فادحة، فيجوز للقاضي الذي يقدر أن فتح الموانئ وحركة الاستيراد لا بد أن يستأنف أن يقوم بوقف التزام المقاول بتسليم المبنى في الموعد المتفق عليه حتى ينفذ التزامه دون إرهاب بشرط ألا يؤدي ذلك إلى ضرر جسيم يلحق الدائن⁽¹⁾.

وتختلف طبيعة اجتهاد القاضي في حالة وقف الالتزام عنها في حالتي تعديل الالتزام السابقتين باعتبار أن القاضي عند تعديل الالتزام ينشئ التزامات وينشئ عقداً جديداً، بينما في حالة الوقف لا يمس مضمون العقد وتبقى الالتزامات محتفظة بقيمتها ومقاديرها ومن ثم فإنه عقب انتهاء الظروف الطارئة مباشرة تعود إلى العقد قوته الملزمة ويتم تنفيذه وفقاً لما تم الاتفاق عليه بين الأطراف في العقد وخلال المدد المتعاقبة الواردة فيه حيث ترحل لمدد جديدة تساوي المدة التي أوقف الالتزام خلالها⁽²⁾. وقد أخذت بذلك أحكام القضاء الإداري السعودي، وألزمت بتمديد وقت تنفيذ العقد بقدر المدة التي تحقق فيها الظرف الطارئ⁽³⁾.

المطلب السادس: فسخ العقد بسبب جائحة كورونا:

يتجه الرأي الغالب في فقه القانون إلى أنه ليس للقاضي أن يحكم بفسخ العقد بسبب الظروف والحوادث الطارئة، وأنه ليس له إلا رد الالتزام التعاقدية الذي لم يتم تنفيذه إلى الحد المعقول إذا كان تنفيذه مرهقاً للمدين، دون أن يكون له فسخ العقد أو إعفاء المدين من التزامه القائم أو إلزام الدائن برد ما استوفاه منه.

(1) فرج، توفيق حسن، النظرية العامة للالتزام (ص259).
(2) المنصوري، خميس صالح، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد، دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتي (ص164).
(3) مدونة الأحكام الإدارية في القضية رقم (137/1/ق) لعام 1414هـ.

الخاتمة

في ختام هذا البحث أحمد الله تعالى الذي بنعمته تتم الصالحات على أن وفقني وأعانني على إتمام بحث هذا الموضوع وانجازه، وأسأله سبحانه الإخلاص في القول والعمل، وأن يجعل فيما كتبت الخير والفائدة، ولقد تناولت في هذه الدراسة موضوع: "أثر جائحة كورونا كظرف استثنائي على العقود الإدارية في النظام السعودي"، وهنا أوجز أهم النتائج والتوصيات التي أرى ضرورة ذكرها في هذا المقام، وهي على النحو التالي:

النتائج:

1. أحقية المتعاقد في العقود الإدارية في طلب إعادة التوازن المالي للعقد الإداري حال حدوث الظروف الطارئة، إذا ما توافرت شروط أعمال هذه النظرية، وإن تخلف أي شرط من شروطها يترتب عليه إقصاؤها من التطبيق.
2. إن الشريعة الإسلامية كانت سباقة في الاعتراف بنظرية الظروف الطارئة استناداً إلى نظرية الضرورة، وهي نظرية فسيحة خصبه النتائج تتسع لنظرية الظروف الطارئة.
3. إن جائحة كورونا تعد من صور نظرية الظروف الطارئة وأنه يجوز للمتعاقد في العقود الإدارية الذي تضرر إذا توافرت الشروط طلب إعادة التوازن المالي للعقد الإداري سبب ذلك.
4. لا يجوز للمتعاقد التوقف عن تنفيذ العقد حال حدوث الظرف الطارئ، وإنما يجب عليه الاستمرار في التنفيذ إلا إذا تحول تنفيذ العقد إلى استحالة مطلقة أو حدثت قوة قاهرة تحول دون استمرار التنفيذ، وفي هذه الحالة يمكن اللجوء إما إلى توقف تنفيذ العقد لحين زوال هذه الظروف أو فسخ العقد لهذا السبب.
5. لا يجوز نظاماً الاتفاق بين الجهة الإدارية والمتعاقد حال إبرام العقد الإداري على تضمين العقد بنداً يحاول دون أحقية المتعاقد في المطالبة بالتعويض عند حدوث الظرف الطارئ، لمخالفة ذلك لأحكام النظام العام والإضرار بالصالح العام، ويقع باطلاً كل ما يخالف ذلك.
6. إن ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قد استقرت أحكامه على تعويض المتعاقد حال حدوث الظروف الطارئة، وإعادة التوازن المالي للعقد الإداري بأي من صور التعويض التي يمكن الاتفاق عليها بين المتعاقد والجهة الإدارية سواء بمبلغ مالي أو إقالة المتعاقد من غرامة التأخير أو ترتيب تسهيلات أخرى له أو غيرها من صور الاتفاق التي يجبر بها ضرر وخسارة المتعاقد.

التوصيات:

1. التوسع في مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية بما يسمح بتطبيقها على مستجدات الظروف في المجتمع.
2. التأكد قبل إبرام العقد من الظروف التي يتم فيها إبرامه، وذلك لتفادي وقوع أي ظرف طارئ بعد إبرامه، ولمعرفة أيضاً ما إذا كان الظرف الطارئ الذي وقع كان متوقفاً أم لا عند التحقق من شروط تطبيق النظرية، وتجنباً أيضاً لإبرام العقد في ظل ظروف من شأنها أن تقلب اقتصاديات العقد، فكما نعلم أن المتضرر الأول في ذلك جمهور الناس الذين يبرم العقد لتحقيق مصلحتهم، فغاية العقود الإدارية هي تحقيق المصلحة العامة، وضمان سير المرافق العامة بانتظام واستمرار.
3. تدقيق القاضي عند تقدير التعويض في الشروط اللازمة لتطبيق نظرية الظروف الطارئة، فقد يكون الظرف الطارئ راجعاً إلى غش أو إهمال من جانب المتعاقد، وقد يكون الضرر الواقع سببه المتعاقد نفسه.
4. يجب تبني نظرية الظروف الطارئة في مجالي العقود الإدارية والعقود المدنية، وذلك تحقيقاً لمصلحة الطرفين، فكما أن العقود الإدارية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وضمان سير المرافق العامة بانتظام واستمرار، فكذلك العقود المدنية تهدف إلى حماية مصلحة المتعاقد، حيث يعد المتعاقد في كلا العقدين هو الطرف الأضعف في مجال العقود الإدارية.

المراجع:

1. ابن تيمية، تقي الدين أحمد الحراني، 2001م، مجموع الفتاوى، اعتني بها وخرج أحاديثها، عامر الجزار وأنور الباز، دار الوفاء، المنصورة، مصر، الطبعة الثانية.
2. ابن حجر، أحمد بن علي العسقلاني 1410 هـ، تلخيص الحبير في تخريج أحاديث الرافعي الكبير، دار المعرفة، بيروت.
3. ابن عابدين، محمد أمين بن عابدين الدمشقي، 2000م، حاشية رد المحتار على الدر المختار، دار الفكر، بيروت.
4. ابن عباد، إسماعيل، 1994م، المحيط في اللغة، تحقيق محمد حسن آل ياسين، عالم الكتب، الطبعة الأولى.
5. ابن فارس، أبو الحسن أحمد بن فارس بن زكريا الرازي، 1997م، مجمل اللغة، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 1418هـ/.
6. ابن فارس، أبو الحسن أحمد بن فارس بن زكريا، 1399هـ/1979م، معجم مقاييس اللغة، تحقيق عبدالسلام محمد هارون، دار الفكر.
7. ابن قدامة، موفق الدين ابن قدامة، 1414هـ/1994م، المغني على متن المقنع في فقه الإمام أحمد بن أحمد، المغني على متن المقنع في فقه الإمام أحمد بن حنبل، دار الفكر، بيروت.
8. ابن قيم الجوزية، أبو عبدالله محمد بن أبي بكر بن أيوب ابن قيم الجوزية، 1428هـ، الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، تحقيق نايف بن أحمد الحمد، دار عالم الفوائد، مكة المكرمة.
9. ابن منظور، محمد بن مكرم بن منظور، 2000م، لسان العرب، دار صادر، بيروت، الطبعة الأولى.
10. أبو البقاء، أيوب بن موسى الحسيني الكفوي، 1419هـ/1998م، الكليات، معجم في المصطلحات والفروق اللغوية، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثانية.
11. الأسنوي، جمال الدين عبد الرحيم بن الحسن الأسنوي، 1982م، نهاية السؤل في شرح منهاج الأصول، عالم الكتب، بيروت.
12. الأصفهاني، الراغب، 1418هـ/1997م، مفردات ألفاظ القرآن، تحقيق صفوان عدنان داوودي، الطبعة الثانية، دار القلم، دمشق، سوريا.
13. بدوي، ثروت، 1968م، مبادئ القانون الإداري، القاهرة.
14. البناء، محمود عاطف، 1405هـ، العقود الإدارية، دار العلوم للطباعة والنشر.
15. الجرجاني، الشريف علي بن محمد الحنفي، 1403هـ/1983م، التعريفات، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت.
16. الجرف، طعيمة، 1973م، القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم نشاط الإدارة العامة، مكتبة الثقافة الحديثة، القاهرة، مصر.
17. الجرف، طعيمة، 1963م، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة.
18. الجويني، عبدالملك بن عبدالله بن يوسف بن محمد الجويني، 1418هـ/1997م، البرهان في أصول الفقه، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى.
19. الطلو، ماجد، 1995م، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
20. الحميدان، إبراهيم بن صالح، 1426هـ، الإقناع والتأثير دراسة تأصيلية دعوية، مجلة جامعة الإمام، العدد (49) محرم، (ص240-308).
21. خريشة، علي، 1428هـ/2007م، المشروعية الإسلامية العليا، دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية.

22. الخضري، محمد، ، 2001م، أصول الفقه، الطبعة الأولى، دار الحديث.
23. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، 2005م، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي.
24. خليل، إبراهيم محسن ، 1962م ، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى.
25. الخولي، عمر فتحي،، 1430هـ/2009م، الوجيز في العقود الإدارية، الطبعة الأولى.
26. الخولي، عمر، ، 2009م، الوجيز في العقود الإدارية، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، السعودية
27. الدار قطني، علي بن عمر،، 1413هـ/1993م، سنن الدار قطني، تحقيق مجدي بن منصور بن سيد الشورى، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى.
28. الدسوقي، شمس الدين محمد عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، د. ط.
29. الراغب الأصفهاني، ، 1418هـ/1998م ، المفردات في غريب القرآن، تحقيق محمد خليل عيتاني، دار المعرفة، بيروت، الطبعة الأولى.
30. رضا، أحمد، ، 1377هـ/1958م ،معجم متن اللغة، دار مكتبة الحياة، بيروت.
31. الرئيس، محمد ضياء الدين، 1969م ، النظريات السياسية الإسلامية، دار المعارف، الطبعة الخامسة.
32. الزحيلي، وهبه، الفقه الإسلامي وأدلته، دار الفكر، سورية، دمشق، الطبعة الرابعة.
33. الزرقاني، محمد بن عبد الباقي بن يوسف الزرقاني، شرح الزرقاني، دار الكتب العلمية، بيروت، د. ط.
34. الزركشي، أبو عبدالله بدر الدين محمد بن عبدالله الزركشي، 1405هـ/1985م، المنثور في القواعد الفقهية، وزارة الأوقاف الكويتية، الطبعة الثانية.
35. سلامة، وهيب عياد، ، 2000م ، دروس في العقود الإدارية مع التعمق.
36. السناري، محمد عبدالعال، الضوابط القانونية لتطبيق نظرية الظروف الطارئة، دار النهضة العربية.
37. السنهوري، عبد الرزاق،، 1998م، نظرية العقد، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط2.
38. السويلم، على بن عبد الكريم أحمد، ، 1428هـ ، فكرة التوازن المالي للعقد الإداري في المملكة العربية السعودية، مكتبة الرشد، الطبعة الأولى.
39. السيوطي، جلال الدين عبد الرحمن السيوطي، 1384هـ ، بغية الوعاة في طبقات النحويين والنحاة، تحقيق: محمد أبو الفضل إبراهيم، ط1، مطبعة الحلبي، القاهرة.
40. المنصوري، خميس صالح، 2017م ، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد، دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتي، رسالة ماجستير، الإمارات العربية المتحدة.
41. السنهوري، أحمد،، 2000م، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الثالثة.
42. بو كماش، محمد ، 2011م ،سلطة القاضي في تعديل العقد في القانون المدني الجزائري والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر بالجزائر.
43. طبيب، فائزة، ، 2018م ،سلطة القاضي في تعديل العقد في مرحلتي التكوين والتنفيذ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد ابن باديس مستغانم.
44. الشرقاوي، سعاد، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة.
45. الشريف، عزيزة، دراسات في نظرية العقد الإداري، دار النهضة العربية.
46. الشنقيطي، محمد بن أب، شرح الحازمي، أحمد بن عمر بن مساعد، 1431هـ/2010م ، فتح رب البرية في شرح نظم الأجرومية، مكتبة الأسد، مكة المكرمة، الطبعة الأولى.

47. شوايل، عاشور سليمان، 1997م، مسؤولية الإدارة عن أعمال وقرارات الضبط الإداري، جامعة قاريونس، بنغازي، الطبعة الأولى.
48. الشوكاني، محمد بن علي بن محمد بن عبد الله الشوكاني اليمني، 1414هـ، فتح القدير، دار ابن كثير، دار الكلم الطيب، دمشق، بيروت، الطبعة الأولى.
49. الشوكاني، محمد بن علي بن محمد، 1414هـ/ 1992م، إرشاد الفحول إلى تحقيق الحق في علم الأصول، تحقيق محمد سعيد البدري أبو مصعب، دار الفكر، بيروت، الطبعة الأولى.
50. الطماوي، سليمان، النظرية العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة.
51. الطيب، عبد الجبار، 2012م، السلطة المالية لولي الأمر على الأفراد في الظروف الاستثنائية، دراسة في الفقه الدستوري الإسلامي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد (26).
52. عبد الباسط، محمد فؤاد، 1989م، أعمال السلطة الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
53. عبد الباقي، محمود فؤاد، 1996م، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، دار الحديث، القاهرة، الطبعة الأولى.
54. عبد الحميد، محمد محيي الدين، التحفة السنوية بشرح المقدمة الأجرومية، دار الزاحم، الطبعة الأولى.
55. عبد السلام، عبد العظيم، 1990م، أثر الظروف الطارئة والصعوبات المادية على تنفيذ العقد الإداري، دار الولاء للطبع والتوزيع.
56. عبد المولى، علي محمد علي، 1991م، الظروف التي تطرأ أثناء تنفيذ العقد الإدارية، دراسة مقارنة.
57. العجمي، حمدي محمد، 1432هـ، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، الرياض.
58. العليوي، عمر محمد، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، 2007م.
59. عمار، عبد المحسن بن سيد ريان، 1429هـ/ 2008م، مبادئ النظام الإداري السعودي المقارن، دار حافظ للنشر والتوزيع، جدة.
60. عياد، مصطفى عبد الحميد، 1998م، أثر الجائحة على العقد في بيع الثمار في الشريعة الإسلامية، بحث مقارن، مجلة الجامعة الإسلامية، المجلد السادس، العدد الأول.
61. الغرابية، محمد حمد الرحيل، 1995م، قاعدة وضع الجوائح في الفقه الإسلامي، دراسة فقهية مقارنة بالقوانين الوضعية، مجلة كلية التربية، الجامعة المستنصرية، العراق، العدد (6).
62. الكاساني، أبو بكر بن مسعود بن أحمد علاء الدين، 1983م، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتاب العربي، بيروت.
63. المراغي، عبد الله مصطفى، 1366هـ/ 1947م، الفتح المبين في طبقات الأصوليين، مطبعة أنصار السنة المحمدية.
64. مسعد، محمود، 2008م، أنظمة الإدارة العامة بالمملكة العربية السعودية، دار عكاظ للنشر والتوزيع، جدة، 1987م.
65. المطوع، سالم بن صالح، العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات السعودي، الرياض.
66. نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) بتاريخ 1428/9/19هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم (303) بتاريخ 1428/9/19هـ.
67. مناع، هيثم، 2000م، الإمعان في حقوق الإنسان، الأهل للطباعة والنشر، دمشق، الطبعة الأولى.

68. المنشاوي، عبد المجيد أحمد محمد، حماية حقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة بين أحكام القانون الدولي والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر.
69. نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) وتاريخ 1440/11/13هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم (649) وتاريخ 1440/11/13هـ.
70. النقيب، عاطف، 1988م ، نظرية العقد، منشورات عويدات، بيروت.
71. الهياجنة، سعيد، 1988م ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية.
72. وزارة الأوقاف الكويتية، 1419هـ / 1998م ، الموسوعة الفقهية الكويتية، الطبعة الأولى.
73. الوهيبي، عبد الله بن حمد، 2008م ، القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية.
74. الوهيبي، عبدالله بن حمد، 2002م ، القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مطابع الحميصي، الرياض، الطبعة الأولى.
75. اليوسف، سمير عثمان، 2009م ، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن المالي للعقد، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى.
76. الديني، فتحي، النظريات الفقهية، جامعة دمشق، دمشق.
77. قباني، محمد رشيد راغب، نظرية الظروف الطارئة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، بحث مقارن، مجلة المجمع الفقهي الإسلامي، رابطة العالم الإسلامي، المجمع الفقهي الإسلامي، المجلد (2)، العدد (2)، 1425هـ.
78. السنهوري، عبد الرازق أحمد، 1959م ، مصادر الحق في الفقه الإسلامي، المجمع العلمي العربي الإسلامي، بيروت.
79. منصور، محمد خالد، 1998م ، تغير قيمة النقود وتأثر ذلك بنظرية الظروف الطارئة في الفقه المقارن، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد (1)، العدد (1).
80. ابن قدامة، أبو محمد موفق الدين عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة المقدسي، 1401هـ / 1981م ، المغني في فقه الإمام أحمد بن حنبل السيباني، مكتبة الرياض الحديثة، الرياض.