أثر جائحة كورونا على التوازن المالي للعقد الإداري

أ.م.د علياء غازي موسى
جامعة تكريت/كلية القانون
م.م. شيماء سعدون عزيز
جامعة تكريت/كلية القانون
shaymaa.sadoun81@gmail.com

THE IMPACT OF THE CORONA PANDEMIC ON THE FINANCIAL BALANCE OF ADMINISTRATIVE CONTRACT

Prof. Alia Ghazi Musa
Tikrit University\ College of Law
Mr. Shaymaa Saadoun Aziz
Tikrit University\College of Law

الملخص:

قد يتعرض المتعاقد مع الإدارة بمناسبة تنفيذ العقد الإداري لبعض الظروف التي لم تكن في الحسبان عند إبرام العقد، والتي من شأنها أن تضيف أعباء إضافية تثقل كاهله وهو الأمر الذي يستلزم تدخل الإدارة المتعاقدة لإحداث ما يعرف بالتوازن المالي للعقد الإداري، والهدف من ذلك التدخل وأحداث التوازن بين الأعباء التي يتحملها المتعاقد مع الإدارة وبين المزايا التي يتمتع بها وذلك من خلال تعويضه بناء على شروط ونظريات معينة حتى وإن لم يوجد أي خطأ من جانب الإدارة، ووضحت أيضا من خلال هذا البحث أن فكرة الظروف الطارئة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي واستنتجت أيضا أوجه الشبه، والاختلاف بين الفقه الإسلامي، والقانون الوضعي من حيث مفهوم وضوابط الظرف الطارئ في كليهما، ووضحت مفهوم الظرف الطارئ، والجائحة عند فقهائنا القدامى، ومدى مشروعية وضع الجائحة، واعتباره ظرف طارئ، والاختلاف بين الفقهاء بين مجيز، ومانع لاعتبارهما ذات تأثير على إلزامية العقد، وبينت أيضا الأثر المترتب على اعتبار الظروف الطارئة، والجائحة، الاستمرار بالتنفيذ أو التعويض، بحيث يرفع الضرر عن المتعاقد المتضرر، وبما أن الوضع الذي نعيشه في ظل جائحة كورونا باعتبارها ظرف طارئ.

الكلمات المفتاحية: التوازن المالي، جائحة كورونا، العقد الإداري، نظرية الظروف الطارئة.

المقدمة

يعد العقد الإداري من بين الوسائل التي تلجأ إليها السلطات الإدارية العامة لتسيير المرافق العامة، فالغاية من إبرام العقد الإداري تكمن أساسا في كفالة حسن سير المرافق العامة تحقيقا للمصلحة العامة، وتلك الغاية لن تتحقق فعلا إلا بتنفيذ الالتزامات العقدية الناجمة عن العقد تنفيذا سليما وفقا للشروط الواردة به وفي المدة المحددة للتنفيذ، ألا أن المتعاقد مع الإدارة قد تواجهه أثناء تنفيذ العقد الإداري ظروف لم يكن باستطاعته توقعها لحظة إبرام العقد من شأنها التأثير على عملية التنفيذ، فلا يجوز أن يساهم المتعامل المتعاقد من خلال تعاقده مع الإدارة في الحفاظ على حسن سير المرفق العام دون مقابل، فهو دائما يسعى إلى تحقيق الكسب

المادي من وراء تلك العملية التعاقدية . لذا يتعين على الإدارة المتعاقدة التدخل من أجل مساعدة المتعاقد معها لمواجهة تلك الظروف التي تعرقل تنفيذ العقد الإداري، وبالتالي تؤثر سلبا على سير المرافق العامة .

فإن الإدارة تتمتع بنسبة كبيرة من الحقوق والامتيازات وذلك لكونها تروم المصلحة العامة في حين يروم المتعاقد المصلحة الخاصة وعليه فمنطقيا أن لا يحكم العقد الإداري مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، فتتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة فهي تتمتع بسلطة الإشراف على العقد وتعديله والفسخ بالإرادة المنفردة وغيرها، فنظرية العقد الإداري أساسها المصلحة العامة دون أن تتعارض مع مصالح المتعاقد مع الإدارة.

أما حق المتعاقد مع الإدارة فيضمنه القانون والإدارة ملزمة بالارتقاء به وإلا فإن على المتعاقد معها ركوب جسر القضاء للحصول على حقه ومن بين هذه الحقوق الحصول على المقابل المالي وهو حق تقدمه الإدارة فور تنفيذ المتعاقد للعقد ويكون إما كلي أو جزئي وكذا حق المتعامل المتعاقد في التوازن المالي للعقد والحق في إعادة التوازن المالي للعقد هو حق مكتسب إما بناءً على بنود العقد أو بناء على القانون أو النظريات المعتمدة كنظرية الظروف الطارئة،و هي التي سيتم دراستها في موضوع بحثنا هذا وهي تخص العقود الإدارية التي يصبح تنفيذها مرهقا للمتعاقد بسبب بعض الأحداث كالجوائح (كورونا) تعد من الظروف الطارئة التي اصابة العالم بأسره، والعراق من الدول التي بدأت بمكافحة هذه الجائحة بموجب المرسوم رقم ٥٥ لسنة ٢٠٢٠، من خلال فرض بعض القيود على ممارسة الاعمال والمصالح الفردية والتقلبات الاقتصادية الوطنية أو الدولية وتكون خارجة عن إرادة الطرفين وغير متوقعة .

اولاً: أهمية موضوع البحث واسباب اختياره: لاشك في أن الموضوع نظرية الظروف الطارئة وأثرها على إعادة التوازن المالي للعقد المختل بسبب جائحة كورونا، أهمية كبيرة من الناحيتين العلمية والعملية، فمن الناحية العلمية فإن هذا المبدأ يعد من نتاج قواعد العدالة التي تهدف إلى التخفيف من القوة الملزمة للعقد . ومن الناحية العملية فالكل يعلم بأن الأوضاع الاقتصادية بسبب جائحة كورونا المتقلبة التي يمر بها العالم بصورة عامة تحتاج إلى وسائل تساعد على المحافظة على التوازن، الاقتصادي الذي يتأثر بتلك التقلبات ومن أهم هذه الوسائل هي تطبيق نظرية الظروف الطارئة .

ثانيا: مشكلة البحث: تحاول الدراسة الإجابة عن الأسئلة منها؛ ما الأساس القانوني في الحق المقرر للمتعاقد في طلب إعادة التوازن المالي للعقد الإداري؟ ما هي شروط الظرف الطارئ جائحة كورونا وما هي الآثار القانونية المترتبة على توفر شروطها؟ فهل يمكن إن يكون فيروس كورونا مانعا قانونيا من تنفيذ الالتزامات القانونية المترتبة على ذمة طرفي العقد؟

ثالثا: نطاق البحث: يقتصر البحث على دراسة الآثار المترتبة على توفر الظروف الطارئة

جائحة كورونا في التوازن المالي للعقد الإداري وهي الظروف التي تنجم عن المخاطر الاقتصادية نتيجة لحدوث ظروف طارئة غير متوقعة تودي إلى انقلاب في اقتصاديات العقد، ويستبعد من نطاق هذه الدراسة الأمور الآتية الظروف التي تؤثر على اقتصاديات العقد والناجمة عن عمل الإدارة النظرية عمل الأمير)،و كذلك الظروف الناجمة عن أسباب ذات طبيعة مادية تجعل تنفيذ العقد مرهقا (نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة)

رابعا: خطة البحث: بناءً على ماتقدم ذكره سنتطرق في بحثنا هذا عن نظرية الظروف الطارئة لاعادة التوازن المالي للعقد في المبحث الأول وسنقسمه على مطلبين، نتناول في الأول ماهية الظروف الطارئة والجوائح والأساس القانوني لنظرية الظروف الطارئة والثاني مجال تطبيق نظرية الظروف الطارئة اما المبحث الثاني بعنوان شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة واثارها القانونية وسنقسمه على مطلبين الأول لبيان شروط تطبيق النظرية والمطلب الثاني الاثار القانونية لنظرية الظروف الطارئة جائحة كورونا،وثم الخاتمة.

المبحث الأول

نظرية الظروف الطارئة لإعادة التوازن المالي للعقد الإداري

على خلاف القضاء المدني كان القضاء الإداري الفرنسي متمثلاً بمجلس الدولة الفرنسي سباقاً للأخذ بنظرية الظروف الطارئة وتطبيقها خصوصاً خلال الحرب العالمية الأولى بسبب تبدل الظروف الاقتصادية وتأثيرها في تنفيذ عقود التزام المرافق العامة وأول تطبيقاته القضائية في هذا الموضوع هو حكمه الصادر في (٣٠/أيار/١٩١٤) في قضية إنارة مدينة (بوردو Bordeaux)[١]، فمفهوم هذه النظرية طبقاً للحكم المذكور يتلخص أنه إذا استجدت أثناء تنفيذ العقد الإداري ظروف طارئة خارجة عن إرادة المتعاقد مع الإدارة ولم تكن متوقعة عند التعاقد من شأنها أن تجعل تنفيذ العقد مرهقاً للمتعاقد مع الإدارة، فإن الإدارة تلتزم أما بتعويضه جزئياً وبصفة مؤقتة وأما بتعديل شروط العقد للتخفيف من أثار هذه الظروف بما يسمح للمتعاقد بالاستمرار في تنفيذ العقد دون إرهاق[٢]، سنقسم هذا المبحث على مطلبين، نتناول في الأول ماهية الظروف الطارئة والجوائح والثاني الأساس القانوني لنظرية الظروف الطارئة .

(١) تتلخص وقائعها في أن الشركة الملتزمة بتوريد الغاز المدينة بوردو وأثناء تنفيذها للعقد لاحظت وجود ارتفاع في أسعار الفحم الذي يستخرج منه الغاز ارتفاعاً كبيراً عقب نشوب الحرب العالمية الأولى حيث ارتفع سعر طن الفحم إلى ثلاثة أمثاله ، للمزيد من التفاصيل ينظر.د. ماهر صالح علاوي الجبوري: الوسيط في القانون الإداري، ط٢، دار ابن الاثير للطباعة والنشر جامعة الموصل، ٢٠١٢، ص٤٥٠.د. مازن ليلو راضي: دور الشروط الاستثنائية في تمييز العقد الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص٣٢؛ د. عبدالسلام الترمانيني، نظرية الظروف الطارئة دراسة تاريخية ومقارنة للنظرية في الشريعة الإسلامية والشرائع الاوربية وتطبيقات النظرية في البلاد العربية، دار الفكر، بلا سنة نشر، ص١٩.

(٢) د.ماجد راغب الحلو: العقود الإدارية، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، ١٩٨٢ص١٨٨.

المطلب الأول

ماهية الظروف الطارئة (الجوائح)

الظروف لغة جمع ظرف والظرف الوعاء مطلقاً ومنه ظرفا الزمان والمكان عند النحويين وظرف الشيء: وعاؤه وهو ما يستقر غيره فيه ، ويقال: الإبريق ظرف لما فيه والظريف مشتق من الظرف وهو الوعاء وكأنه جعل الظريف وعاء للأدب ومكارم الأخلاق(١)، واما تعريف الظروف الطارئة في الفقه الإسلامي لم يعرف الفقهاء القدامى الظروف الطارئة في مدوناتهم وكتبهم وذلك لعدم اعتنائهم بالنظريات العامة بل كانوا يتناولون كل واقعة على حدة ، فيشرعون لها من الأحكام ما يقتضيه العدل استنباطاً من النص إن ورد فيها أو دلالة الاجتهاد بالرأي من قواعد التشريع، أو معقول النصوص آخذين بعين الاعتبار ما يحتف بها من ظروف ملابسة في كل عصر(٢).وقد بحثها الفقهاء في مسألة العذر في الفقه الحنفي ، وهي كل ما لا يمكن معه استيفاء المعقود عليه إلا بضرر يلحق المتعاقد في نفسه أو ماله(٣)،إذ لو لزم العقد حال تحقق العذر لوقع على صاحب العذر ضرر لم يلتزمه بالعقد فكان الفسخ في الحقيقة امتاعا عن ترتب الضرر(٤)، فالعذر إذن هو عجز العاقد عن المضي في موجب العقد إلا بتحمل ضرر زائد لم يستحق بالعقد(٥)، ومما يلاحظ أن العذر لا يتقيد بأي حال من الأحوال، فأي حادثة تجري بها الحياة العامة قد ترقى إلى مرتبة الظرف الطارئ أو العذر الذي يؤثر على الالتزام العقدي ، فخوف الطريق أو مرض الدابة أو الانتقال من حرفة إلى أخرى كلها أمور مألوفة وغير استثنائية، ومع ذلك لم يذكر أحد صفتها على أنها ظروف تنفسخ بها العقود أو تتعدل بها شروطها وأحكامها، فلا يشترط أن يكون استثنائيا ، كما اشترط في القانون الوضعي لإعمال الظروف الطارئة، وعلى العكس من ذلك فإن نظرية الجوائح لا ترتب أثراً على الظرف أو الحادثة إلا إذا كان من نتيجته أن يجتاح الثمر بما يزيد على القدر المألوف مما يلتقطه الطير، أو تذروه الرياح أو يسقط بذاته في الحالات العادية ، وهذا ما أشار إليه ابن قدامة(٦).

اما التعريف الاصطلاحي للظروف، لقد تعددت التعريفات الفقهية لنظرية الظروف الطارئة فقد عرفها البعض «بأنها عبارة عن ظروف وأحداث لم تكن متوقعة حدثت أثناء تنفيذ العقد الإداري وقد ادت قلب اقتصاديات العقد وكان من شان هذه الظروف ان تجعل تنفيذ العقد أكثر عبئا وأكثر كلفة مما قدره المتعاقدان التقدير المعقول بحيث تكون الخسارة الناشئة عن ذلك تجاوز الخسارة العادية التي يتحملها أي متعاقد فإن من حق المتعاقد المتضرر أن يطلب من الطرف

(١) انيس ابراهيم: المعجم الوسيط، ج٢، دار الفكر، بيروت، ص٥٧٨.
(٢) محمد فتحي الدريني، النظريات الفقهية، ط٢، جامعة دمشق، ١٩٩٠، ص١٣٩-١٤٠.
(٣) ابن عابدين: حاشية ابن عابدين، ج٩، دار الكتب العلمية، بيروت، ص١١٠.
(٤) علاء الدين مسعود الحنفي: بدائع الصنائع، ج٤، دار احياء التراث العربي، بيروت، ١٩٩٨، ص٥٦٧.
(٥)عثمان الدين بن علي الزيلعي: تبين الحقائق شرح كنزالدقائق، ج٤، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ص٤٠٤.
(٦) ابن قدامة: المغني مع الشرح الكبير، ج٤، ص٢٣٤.

الآخر مشاركته في هذه الخسارة التي يتحملها فيعوض تعويضا جزئيا»[١] اما الجوائح لغة، الجوائح جمع جائحة، والجائحة: الشدة والنازلة العظيمة التي تجتاح المال من سنة أو فتنة، وكل مصيبة عظيمة وفتنة مبيرة: جائحة، وجاحهم يجرح جرحاً: إذا غشيهم بالجوائح وأهلكهم، والجوح: الاستئصال، يقال: جاحتهم السنة جوحاً وجياحة وأجاحتهم واجتاحتهم استأصلت أموالهم[٢]، اما تعريف الجائحة اصطلاحاً،وقد ذهب الفقه الحنفي إلى الاخذ بهذه النظرية واطلقوا عليها نظرية العذر حيث جاء في البدائع ((فَالْإِجَارَةُ تَنْفَسِخُ بنفسه ((بنفسها) أو تَحْتَاجُ إلى الْفَسْخِ قال بَعْضُ مَشَايِخِنَا تَنْفَسِخُ بِنَفْسِهَا وقال بَعْضُهُمْ لَا تَنْفَسِخُ وَالصَّوَابُ أَنَّهُ يُنْظَرُ إلى الْعُذْرِ إنْ كان يُوجِبُ الْعَجْزَ عن الْمُضِيِّ في مُوجَبِ الْعَقْدِ شَرْعًا بِأَنْ كان الْمُضِيُّ فيه حَرَامًا فَالْإِجَارَةُ تُنْتَقَضُ بِنَفْسِهَا كما في الْإِجَارَةِ على قَلْعِ الضِّرْسِ إذَا اشْتَكَتْ ثُمَّ سَكَنَتْ وَعَلَى قَطْعِ الْيَدِ المتآكلة إذَا برأت (برئت) وَنَحْوِ ذلك وَإِنْ كان الْعُذْرُ بِحَيْثُ لَا يُوجِبُ الْعَجْزَ عن ذلك لَكِنَّهُ يَتَضَمَّنُ نَوْعَ ضَرَرٍ لم يُوجِبْهُ الْعَقْدُ لَا يَنْفَسِخُ إلَّا بِالْفَسْخِ وَهَلْ يُحْتَاجُ فيه إلى فَسْخِ الْقَاضِي أو التَّرَاضِي))[٣] .

اما الشافعية عرف الجانحة من المصائب كلها كانت من السماء أو من الادميين[٤]، وهذا التعريف عام في الجوائح السماوية وغيرها، فهو يرى الجائحة شاملة للآفات السماوية التي لا صنع للأممي فيها، وكذلك صنع الأدميين يكون جانحة .

ويمكن القول أن نظرية الفسخ للعذر ووضع الجوائح في بيع الثمار، تقتربان من نظرية الظروف الطارئة إذ تهدف الأولى إلى فسخ العقد دفعا للضرر، وترمي الثانية إلى تعديل العقد اذا تغيرت ظروف التعاقد عن ظروف التنفيذ.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لنظرية الظروف الطارئة

لقد انقسم الفقهاء بين مؤيد ومعارض لنظرية الظروف الطارئة وقد حاول الفريق الذي يؤيد النظرية إيجاد أساس قانوني في سبيل إعطاء تبرير يصلح لإقناع القاضي والمشرع للاعتراف بهذه النظرية إلا أن هذا الفريق لم يتفق على أساس موحد.

اولاً: السبب كأساس للنظرية: يعتبر ركن السبب ركنا من أركان العقد يترتب على انتقائه بطلان العقد وقال أصحاب هذا الأساس أن الالزام العقدي إذا تجاوز الحد المتوقع لدى المتعاقدين وأصبح مرهقا بسبب الظروف الطارئة فحينها يصبح التزاما لا يستند إلى سبب كاملا فيتعين انقاصه، لأن القدر الزائد في عين الالزام والناتج لا يقابله شيء من السبب ولقد كان من رأي

(١) د. سليمان محمد الطماوي: مصدر سابق، ص٦٣١.
(٢) ابن منظور: لسان العرب، ج٢، دار احياء الثراث العربي، ط٣، بيروت، ١٩٩٣، ص٤٠٩.
(٣) ابن عابدين: رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الابصار، ج٥، ص٧٦.
(٤) الام ٥٩/٣ ويلاحظ ان الشافعي عرف الجانحة في ٣/٨ ه فقال: وجماع الجوائح كل ما ذهب الثمرة أو بعضها بغير جناية ادمي.

الفقيه الفرنسي " كابيتان" أن سبب الالتزام في العقود الملزمة للجانبين هو التزام المتعاقد الآخر فإذا حدث وأن تغيرت الظروف اللاحقة على نشوء هذا الالتزام تعين إعادة النظر في قيمة الالتزام المقابل لأن الأخير بوصفه سبب للالتزام إجراء مثل هذه المراجعة. (١)

ثانياً: القوة القاهرة كأساس لنظرية الظروف الطارئة: انتشر هذا الأساس في أوقات الحرب إذ أدت المصعوبات الشديدة الناجمة عن الحرب بشأن تنفيذ العقود وما أحدثته هذه الحالة من اضطراب شديد في قيم الأشياء والنقود إلى تشجيع البعض على بذل محاولات جادة في التقريب بين فكرة الظروف الطارئة والقوة القاهرة وتم بناءً عليه إلحاق حكم القوة القاهرة وهو انفساخ العقد لاستحالة التنفيذ بالحالات التي يصبح فيها تنفيذ العقد بسبب الظروف الطارئة مرهقا، إلا أن هذا الأساس انتقد لأن الإلحاق الذي قيل به يقوم على خطأين فنيين، فأولا من حيث أثر الحادث في كل منهما يلاحظ أن القوة القاهرة تتطلب نتائج أكبر بمعنى حتى يكون هناك مجالا لتطبيق حكمها لا بد أن يترتب عليها استحالة تنفيذ الالتزام استحالة مطلقة أما بالنسبة للظروف الطارئة فيكفي أن يصبح فيها تنفيذ الالتزام مرهقا وثانيا من حيث الجزاء، فالجزاء في فكرة القوة القاهرة هو فسخ العقد اما الجزاء في الظروف الطارئة فهو تعديل شروط العقد.(٢)

ثالثاً: مبدأ التعسف في استعمال الحق كأساس للنظرية: ويلاحظ أن كل الملاحظات التي بذلت لتبرير نظرية الظروف الطارئة لم تفلح في اقناع القضاء والمشرع المدني في فرنسا بقبول النظرية والتسليم بها فمازالت محكمة النقض الفرعية تصر على رفضها متعللة بالقوة الملزمة للعقد الذي يفرض على المتعاقدين التنفيذ الصارم الالتزامات ومازال القانون المدني الفرنسي خالي من أي نص يفيد الأخذ بنظرية الظروف الطارئة(٣).

المبحث الثاني

شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة واثارها القانونية

سنتقسم هذا المبحث على مطلبين، الأول شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية، وفي الثاني للاثار القانونية لتطبيق نظرية الظروف الطارئة في ظل جائحة كورونا.

المطلب الأول

شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة في جائحة كورونا

نظرا لكون نظرية الظروف الطارئة استثناء للقاعدة العامة للعقد شريعة المتعاقدين

(١) د.مصطفى عبدالحميد عدوي، النظرية العامة للالتزام مصادرالالتزام، ط١، ١٩٩٦، ص٣٥٣-٣٥٤.

(٢) د.مصطفى عبد الحميد عدوي: مصدر سابق، ص٣٥٣-٣٥٤.

(٣)هبة محمد الديب: اثر الظرف الطارىء على العقود المدنية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الازهر، فلسطين، ٢٠١٢، ص٢٨ومابعدها.

بشروط لابد من توفرها حتى يستطيع القاضي تطبيقها وسنتطرق لها في المطالب التالية:

اولاً: أن يكون الظرف الطارئ عاما وغير متوقع: ويقصد بأن يكون الظرف عاما أي أن لا يتعلق بالمتعاقد بفرده كالإفلاس أو موته أو مرضه وإنما يشترط لكي يوصف الحادث بالعمومية أن يكون شاملا لطائفة من الناس وجاء هذا الشرط في المادة (٣/١٠٧) قانون المدني المصري بأنه إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدي وإن لم يصبح مستحيلا صار مرهقا، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه«...يشترط لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن تطرأ خلال مدة تنفيذ العقد الإداري حوادث أو ظروف طبيعية أو اقتصادية أو ظروف من عمل جهة إدارية غير المتعاقدة أو ظرف من عمل إنسان آخر...» [١]

ويلاحظ أن بعض التشريعات(كالقانون المدني المصري والأردني)اشترط في الظرف الطارئ أن يكون عاما في حين أن هناك قوانين أخرى كالقانون الإيطالي لا تشترط هذه الصفة في الظرف الطارىء[٢]، واما في العراق فقد اكدت محكمة التمييز في حكم لها صادر بتاريخ١٩٨٦/٣/٩،على انه يشترط لتطبيق النظرية الظروف الطارئة ان يكون الظرف عاما لا خاصاً[٣]، وإجمالا نجد أن القضاء العراقي قد يعد ما يأتي من الظروف الطارئة ، حدوث فيضان غزارة الأمطار وشدتها وشح مياه الفرات، وانتشار الأوبئة والأمراض وكسر السدود، وإرتفاع أسعار المواد الأولية والإنشائية ومنع الاستيراد، ومنع التوريد، وإصدار تشريعات جديدة كإصدار قانون الإصلاح الزراعي[٤].

ثالثاً: أن يكون الظرف الطارئ أثناء تنفيذ العقد ولا يكون للمتعاقد دخل في حدوثه: يشترط لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن يقع الظرف الاستثنائي قبل تمام العقد وخلال تنفيذه ومن ثم لا يعد ظرفا طارئا الحادث الذي يقع قبل ابرام العقد حيث يستطيع المتعاقد أن يمتنع عن إبرام العقد فإذا قبل المتعاقد إبرام العقد مع وجود هذا الظرف فإنه لا يكون طارئا ومن ثم لا تطبق هذه النظرية(٥)وكذلك لا يعد ظرفا طارئا ذلك الذي يقع بعد انقضاء تنفيذ العقد حيث أن تمام تنفيذ العقد يؤدي إلى انتهاء الالتزامات ولكن إذا ما امتدت مدة تنفيذ العقد إلى فترة أطول من المتفق عليها في العقد وكان هذا الامتداد لسبب يرجع إلى جهة الإدارة ففي هذه الحالة يحق للمتعاقد التعويض عن الظروف الطارئة التي وقعت بعد انتهاء المدة المحددة للتنفيذ وذلك لعدم تمام التنفيذ لأمر خارج عن إرادة المتعاقد[٦] .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ: ١٩٨٦/٠٥/١٩ الطعن رقم ٣٥٦٢.

(٢) د. غازي عبد الرحمن ناجي: مصدر سابق، ص٧٨

(٣) د.منير محمود الوتري: العقود الإدارية وانماطها التطبيقية ضمن اطار التحولات الاشتراكية، مطبعة الجامعة، بغداد، ١٩٧٩، ص٢١١.

(٤) د.حسن محمد علي حسن البنان: اثر الظروف الطارئة في تنفيذ العقد الإداري دراسة مقارنة، مجلة الرافدين للحقوق، مج١٦، ع٥٨، السنة١٨، ص١٨٢.

(٥) د.سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص٦٧٣.

(٦) د.سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص٦٧٤.

رابعاً: إصابة المتعاقد بخسارة فادحة تقلب اقتصاديات العقد: بتوافر الشروط السابقة فإنه لا يحق للمتعاقد أن يطلب تطبيق نظرية الظروف الطارئة إلا إذا كان من شأن وقوع الظروف الطارئة أن يجعل تنفيذ الالتزام مرهقا جدا للمتعاقد بأن يؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد رأسا على عقب ولا يعتبر هذا الشرط متحققا إذا كان الضرر الذي أحاق بالمتعاقد ضررا معقولا ولا يكفي أن يفقد معناه أن يجنبه من أرباح كلها أو بعضها ولكن في الوقت ذاته يكفي صعوبة تنفيذ الالتزام دون استحالة تنفيذه لأنه في حالة استحالة التنفيذ فإننا تكون بصدد نظرية القوة القاهرة. [١]، ولكن قلب اقتصاديات العقد فكرة نسبية، تقدر في كل حالة وفقا لظروف كل عقد على حدة، ويضع مجلس الدولة الفرنسي نصب عينيه اعتبارات متعددة مثل، رقم الأعمال الخاص الشركة المتعاقدة، ومقدار الحتياطياتها، ومدى سهولة حصولها على الأموال اللازمة لممارسة نشاطها..إلخ[٢].

المطلب الثاني

الآثار القانونية لنظرية الظروف الطارئة جائحة كورونا

عندما تجتمع شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة(جائحة كورونا)، يكون للمتعاقد الحق في طلب إعادة التوازن المالي للعقد، وكما لاحظنا سابقا فيما يتعلق بمبدا(استمرارية المرفق العام) كاساس قانوني التطبيق نظرية الظروف الطارئة، يبقى المتعاقد ملزماً بتنفيذ العقد الإداري بطريقة مستمرة رغم حالته الصعبة خلال الظروف غير العادية، لكن وبالمقابل يكون له الحق بتعويض جزئي عن الخسائر التي ألمت به نتيجة هذه الظروف، أما في حالة توقف المتعاقد عن التنفيذ، فالقضاء الإداري يرفض أي تعويض له، وهذا يعني ان المتعاقد لا يعوض عن الصعوبات الحاصلة نتيجة فعله[٣]، فضلاً عن ذلك يمكننا القول بانه يجب الا تكون الصعوبات غير المتوقعة ناتجة عن فعل الإدارة في هذه الحالة تطبق نظرية (فعل الأمير) كاساس لتعويض المتعاقد في حال اجتماع شروط تطبيقها[٤].

ويلتزم المتعاقد الذي أصابته خسارة فادحة من جراء وقوع الظروف الطارئة غير المتوقع والذي لا دخل لإرادته فيه أن يستمر في تنفيذ التزاماته التعاقدية وبالتالي لا يعفى من تنفيذ التزاماته، وذلك لأن الظرف الطارئ لا يجعل تنفيذ الصفقة مستحيلا ولكن يبقى الالتزام ممكنا حتى ولو كان مرهقا للمتعاقد[٥].

اما إذا توقف المتعاقد عن تنفيذ العقد في حالة توفر شروط الظروف الطارئة فإن ذلك يعد خطأ عقديا يعطي جهة الإدارة الحق في توقيع الجزاءات المناسبة على المتعاقد بالإضافة إلى

(١) د.محمد عبدالحميد أبو زيد: دوم سير المرافق العامة، دارالنهضة العربية القاهرة،٢٠٠٢، ص٢٠٢

(٢) د. محمود خلف الجبوري: العقود الإدارية، دار الثقافة، عمان، ١٩٩٨، ص٢٢٠

(٣) قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ١٧/٢/١٩٨٠المشار إليه في مجلة قرارات مجلس الدولة، ص١٧٢٩

(٤) د . سليمان محمد الطماوي،: مصدرسابق، ص٧٢٣.

(٥) د. سليمان محمد الطماوي: مصدر سابق، ص٦٨٩

ذلك فإن امتناعه هذا يقلل من نسبة التعويض التي يمكن أن تحصل عليها، والجدير بالذكر أن الجزاء هنا يقتصر في الغالب على توقيع الغرامات التاخيرية على المتعاقد دون أن يصل الأمر إلى الامتناع عن تطبيق نظرية الظروف الطارئة كجزء لعدم الاستمرار في تنفيذ الصفقة.

اما في حالة استحالة انتهاء الظرف الطارئ[١]، نفانفان فان الغاية الأساسية من إقرار نظرية الظروف ا لطارئة تتمثل في محاولة المتعاقد مع جهة الإدارة في تخطي الظروف الطارئة الاستثنائية المؤقتة وذلك من أجل الاستمرار في تنفيذ العقد ولكن على الرغم من أن من المفترض أن تكون تلك الظروف المؤقتة، ولكن أحيانا يتحول الظرف الطارئ في مرحلة لا حقة إلى قوة قاهرة يستحيل مهما مواصلة تنفيذ المصفقة، كما يستحيل معه إعادة التوازن المالي للصفقة، بحيث لا يستطيع المتعاقد أن يستمر في تنفيذ التزاماته العقدية إلا بمحاولة الإدارة له بصفة دائمة ففي مثل هذه الحالة يحق لطرفي العقد أن يطلبا من القاضي فسخ العقد إذا أخفق الطرفان في إعادة النظر في شروط العقد بالوصول إلى اتفاق يعيد الحياة للعقد.

كما ان أساس التزام المتعاقد مع جهة الإدارة هو فكرة المرفق العام ومقتضيات سيره بإنتظام واضطراد، مما يستلزم بذل أقصى الجهد من جانب المتعاقد في تنفيذ التزاماته العقدية، وذلك بإعتبار أن الغاية التي من أجلها خلقت نظرية الظروف الطارئة وهكذا يمكن القول بأن العقد الإداري ما هو إلا وسيلة من وسائل الإدارة لضمان سير المرافق العامة بإنتظام واضطراد[٢].

وتعد إعادة التوازن المالي للعقد هو حالة العدل التي ارتضاها طرفي العقد يعني أن أي اختلال في هذا العقد يؤدي إلى التزام الإدارة بتعويض المتعاقد، أي انه حق من حقوقه، إما بناء على نصوص العقد أو بناء على القانون أو النظريات المعتمدة في تسيير المرفق العام، فالتوازن المالي للعقد يختل بسبب تعديل الإدارة له، أو بسبب إجراء من إجراءاتها يسوء لمركز المتعاقد (فعل الأمير)، أو بسبب ظروف طبيعية (الظروف الطارئة)، أو ظروف مادية الصعوبات المادية غير المتوقعة)، أو بسبب أعمال المتعاقد التي تفقره وتثري الإدارة، وتتميز نظرية العقد عموما بأنها تعبر عن حقوق والتزامات متبادلة بين طرفين، حيث يحاول كل طرف أن يحصل في مرحلة إبرام العقد على أكبر قدر من الحقوق، وتحمل أقل قدر من الالتزامات، إلى أن يتوصلا إلى صيغة توافقية ترضي جميع الأطراف، ومن ثم يتم إبرام العقد في ظل هذا التوازن الذي يعبر عن الشريعة التي ارتضاها أطراف العقد[٣].

اما في العراق فلو رجعنا إلى نص المادة(١٤٦) من القانون المدني العراقي والتي جاء فيها مايأتي (١.إذا نفذ العقد كان لازما ولا

(١) د.سليمان محمد الطماوي: مصدر سابق، ص٤-٧ وما بعدها.

(٢) د.محمد أبو بكر عبد الصبور: إعادة التوازن المالي للعقد الإداري في ظل الأزمة المالية العالمية، بحث منشور مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة المنصورة، المؤتمر السنوي الثالث عشر، ٢٠٠٩، ص٣٥

(٣) د. صفاء فتوح جمعة: العقد الإداري الالكتروني، دار الفكر والقانون، ط١، القاهرة، ٢٠١٤، ص١٧٠.

يجوز لأحد العاقدين الرجوع عنه ولا تعديله إلا بمقتضى نص في القانون أو بالتراضي٢. على انه إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدي وان لم يصبح مستحيلا صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للمحكمة بعد الموازنة بين مصلحة الطرفين إن تنقص الالتزام المرهق إلى الحد المعقول إن اقتضت العدالة ذلك ويقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك)، ويلاحظ على الفقرة الثانية من المادة المذكورة من القانون المدني العراقي أنها فقرة عامة يمكن أن تنطبق على كافة العقود أكانت مدنية أم إدارية بدليل أن المشرع قد أورد حكمها ضمن الأحكام العامة النظرية العقد، كما أن المشرع قد اعتبرها من النظام العام ليشير إلى بطلان كل اتفاق يخالف احكام النصين، وإلى جانب هذا النص العام أورد المشرع العراقي، نصاً خاصاً بتطبيق هذه النظرية على عقد المقاولة حيث نصت المادة (٨٧٨) مدني عراقي التي أجازت للمقاول إذا ما انهار ا لتوازن الاقتصادي للعقد انهياراً تاماً بسبب حوادث لم تكن بالحسبان وقت التعاقد وانعدم بذلك الأساس الذي قام عليه التقدير المالي لعقد المقاولة جاز للمحكمة أن تقضي بزيادة في الأجرة أو فسخ العقد ومن تطبيقات هذه النظرية أيضاً في القانون المدني الحكم الخاص بإمهال المدين المعسر أو ما يعرف بـ(نظرة الميسرة)[1]، الواردة في نص المادة(٣٩٤) قانون المدني العراقي ، وقد نصت الكثير من الدول على هذه النظرية في قوانينها المدنية[2]، ولدينا تساؤل ما مدى يمكن إن يكون فيروس كورونا مانعا قانونيا من تنفيذ الالتزامات القانونية المترتبة على ذمة طرفي العقد؟ لا يجوز لأحد العاقدين الرجوع عنه أو تعديله إلا في حالتين هما وجود ، نص في القانون أو بالاتفاق بين الطرفين المادة(١٤٦)أما الفقرة الثانية فيمكن تطبيقها على فيروس كورونا وذلك وفقا للاتي:

١. يعد فيروس كورونا من قبيل الحوادث العامة الاستثنائية غير المتوقعة عند إبرام العقود فلم يكن في حسبان المتعاقدين ظهور هذه الفيروس عند إبرام العقود لذلك يمكننا إن نعده حادثا استثنائيا عاما غير متوقع فهو لا يختص بالمتعاقد فترتب عليه وقف العقود بأنواعها .

٢. إن هذا الفيروس القاتل لا يمكن دفعه من خلال بذل جهد معقول فقد تسبب في وفاة الكثير من الأشخاص دون إن يتمكن الأطباء من دفعه باستثناء حالات معدودة .

(١) قوله تعالى في سورة البقرة الاية (٢٨) (وإن كان ذو عسرة فنظرة إلى ميسرة).

(٢) من هذه القوانين القانون المدني البولوني لسنة (١٩٣٤) (م ٢٧٩)، والقانون المدني الايطالي المعدل (م ١٤٦٧)، والقانون المدني اليوناني (م ٣٨٨) في حين أن القانون المدني الفرنسي أقر مبدا القوة الملزمة للعقد في المادة (١١٣٤) منه ولكنه لم ينص صراحة على هذه النظرية إلا أنه يسبب تبدل الظروف السياسية والاقتصادية بدأ يميل إلى النص على تطبيق هذه النظرية المعالجة حالات اقتضتها تبدل الظروف الاقتصادية حيث أجاز فسخ وتعديل عقود التوريد المعقودة قبل عام (١٩١٤) إذا أدى تنفيذها إلى ارهاق أحد المتعاقدين أو تحميله خسارة فادحة تتجاوز ما كان متوقعاً توقعاً معقولاً وقت إبرام العقد وهذا ما قرره المشرع بموجب قانون (فايو Loi Faillot) الصادر في (١٩١٨ /١ /٢١)، لمزيد من التفصيل والاطلاع على القوانين التي اجازت فسخ وتعديل العقد الأسباب اقتصادية انظر د .عبد السلام الترمانيني، مصدرسابق، ص٢٧.

٣. إن فيروس كورونا جعل تنفيذ الالتزام العقدي مرهقا على المدين غير مستحيل لو قلنا انه ظرفا طارئا في حين لو قلنا انه قوة قاهره سيجعل تنفيذ الالتزام العقدي مستحيلا فينقضي بذلك التزام المدين بقوة القانون إذا كانت الاستحالة مطلقه .

بمعنى أخر إنا فيروس كورونا إن اعتبرناه قوه قاهره فان أثره على الالتزامات التعاقدية يجعلها مستحيلة التنفيذ عليه ينقضي الالتزام وهذا يرتب أثرا هو عدم التزام الطرف المتعاقد بالتعويض انه غير ملزم بالضمان ما لم يوجد نص أو اتفاق يقضي بغير ذلك ، في حين لو قلنا إن فيروس كورونا ظرفاً طارئا فان أثره على الالتزامات التعاقدية لايجعلها مستحيلة بل مرهقه على المدين فللطرفين المتعاقدين أما إن يتفقوا على تسوية المنازعة بينهم وديا أو إن يلجوا إلى القضاء من اجل تحقيق التوازن بين طرفي العقد وفي هذا المجال سيكون إمام القاضي إحدى الخيارات الأتية:

١.أما إن يختار القاضي وقف تنفيذ الالتزامات التعاقدية في مدى معينه إذا كان يتوقع زوال الحادث خلالها ، ولكن لحد ألان لم تثبت الدراسات العلمية لهذا الفيروس موعدا مؤكدا لزواله.

٢. يمكن إن يختار قاضي الموضوع تخفيف الالتزام إلى الحد المعقول على الطرف المرهق وهو المدين كأن يقرر القاضي في عقد الإيجار على سبيل المثال تخفيض الأجرة على المستأجر أو الإعفاء منها .

٣. أو إن يختار القاضي زيادة الالتزامات على عاتق الدائن .

٤. أو إن يلجا إلى فسخ العقد والأثر المترتب على الفسخ هو إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل التعاقد، من كل ما تقدم نلخص بأن فيروس كورونا يعد ظرف طارئ تعفي أو تخفف من الالتزامات التعاقدية وفقا لإحكام نظرية الظروف الطارئة.

الخاتمة

اولاً: الاستنتاجات

١-أن فكرة التوازن المالي للعقد جاءت لمواجهة تدخل الإدارة بهدف المصلحة العامة وتحقيق سير المرفق العام بإنتظام وإطراد ولكون إشباع حاجيات الجمهور وسير المرفق العام لا يفرق بين ما إذا كان التدخل من الإدارة أو من سبب خارجي فقد عممت فكرة التوازن المالي نظرا للظروف الطارئة أو الصعوبات المادية الغير متوقعة وغيرها من النظريات.

٢-أن الاساس القانوني للتوازن المالي للعقد الإداري يرجع إلى مقتضيات العدالة ومصلحة المرفق العام، فالعدالة تقتضي تعويض المتعاقد عما أصابه من ضرر نتيجة اختلال التوازن الاقتصادي للعقد الإداري، ومصلحة المرفق العام تتطلب ذلك أيضا لكي يتمكن المتعاقد من الوفاء بالتزاماته باعتباره عونا للإدارة في تسيير المرفق العام.

٣-مناط إعمال نظرية الظروف الطارئة هو أن تطرأ خلال تنفيذ العقد الإداري حوادث أو ظروف طبيعية أو اقتصادية أو من عمل جهة إدارية غير الجهة الإدارية المتعاقد معها، أو من عمل إنسان آخر، ولم تكن في حسبان المتعاقد عند إبرام العقد ولا يملك لها دفعا، وأن يكون من شأنها أن تنزل به خسائر فادحة تختل معها إقتصاديات العقد اختلالا جسيما إثر ذلك، اذ يترتب عليها إلزام الجهة الإدارية المتعاقد معها بمشاركة المتعاقد في احتمال نصيب من الخسارة.

٤-بأن جائحة كورونا يعد حالة طارئة تعفي أو تخفف من الالتزامات التعاقدية وفقا لإحكام نظرية الظروف الطارئة

ثانياً: التوصيات

في ضوء النتائج التي توصل إليها البحث يوصي الباحث بما يلي

١- تقتضي العدالة في حال حدوث ظرف طارئ غير متوقع يؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد وإرهاق المدين أن تشارك الإدارة المتعاقد في تحمل الخسارة بأن تعوضه تعويضا عادلا عن الجزء الأكبر من الخسارة التي لحقت به وهو ما اتجه اليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وبخلاف ذلك اتجه القضاء المصري إلى توزيع عبء الخسارة مناصفة بين المتعاقد والإدارة، ويتجه قضاء العراق إلى الأخذ بمبدأ تعويض الجزئي، ونطالب المشرع العراقي أن يحذو حذو المشرع الفرنسي بتحميل الإدارة الجزء الأكبر من عبء الخسارة وتعويض المتعاقد تعويضا عادلا يعينه على الوفاء بالتزاماته بما يحقق المصلحة في سير المرفق العام باطراد وانتظام.

٢- نرى أنه حان للمشرع العراقي أن يمنح القضاء الإداري صلاحية النظر والاختصاص في منازعات العقود الإدارية باعتبارها القضاء المختص بالفصل في المنازعات الإدارية، ومجاراة لتوجه الدول الرائدة في هذا الشأن.

٣- الظروف التي نعيشها في ظل جائحة كورونا تتوافر فيها شروط الظرف الطارئ فيجب تطبيق احكام الظروف الطارئة اذ تعد كورونا من قبيل الجوانح.

قائمة المصادر

** القرآن الكريم

اولاً: المعاجم العربية

١- ابن عابدين: حاشية ابن عابدين،ج٩، دار الكتب العلمية، بيروت.

٢- ابن عابدين: رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الابصار،ج٥.

٣- ابن قدامة: المغني مع الشرح الكبير،ج٤، بلا سنة نشر.

٤- ابن منظور: لسان العرب، دار صادر، بيروت، ١٩٩١.

٥- انيس ابراهيم: المعجم الوسيط، ج٢، دار الفكر، بيروت.

٦- عثمان الدين بن علي الزيلعي: تبين الحقائق شرح كنز الدقائق،ج٤، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت.

٧- علاء الدين مسعود الحنفي: بدائع الصنائع، ج٤،دار احياء التراث العربي، بيروت، ١٩٩٨.

ثانياً: الكتب

١- د. ثروت بدوي: النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١.

٢- د. ثروت بدوي: النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١.

٣- د. جابر جاد نصار: العقود الإدارية،ط٢، دار النشر العربية، القاهرة ٢٠٠٢.

٤- د. سعاد الشرقاوي: : العقود الإدارية،دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.

٥- د. سعيد السيد علي، نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية والشريعة الإسلامية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠٠٦.

٦- د.سليمان محمد الطماوي،الأسس العامة للعقود الإدارية، ط٥، مطبعة جامعة عين شمس،مصر، ١٩٩١.

٧- د. صفاء فتوح جمعة: العقد الإداري الالكتروني، دار الفكر والقانون،ط١، القاهرة، ٢٠١٤.

٨- د. عبد العظيم عبد السلام عبدالحميد: اثر الظروف الطارئة والصعوبات المادية على تنفيذ العقد الإداري، الوكالة للطبع والتوزيع، القاهرة، ١٩٩١.

٩- د. عبدالسلام الترمانيني، نظرية الظروف الطارئة دراسة تاريخية ومقارنة للنظرية في الشريعة الإسلامية والشرائع الاوربية وتطبيقات النظرية في البلاد العربية، دار الفكر، بلا سنة نشر.

١٠-د. علي الفحام: سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري ، دار الفكر القومي، القاهرة، ١٩٧٦.

ثالثاً: الرسائل والاطاريح

١١-د. مازن ليلو راضي: دور الشروط الاستثنائية في تمييز العقد الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٩.

١٢-صدراتي صدراتي: نظرية التوازن المالي للعقد الإداري، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية والمالية جامعة بن عكنون الجزائر عام ١٩٨٤.

١٣-علي عبد المولى: الظروف التي تطرأ اثناء تنفيذ العقد الإداري دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، ١٩٩١

١٤-هبة محمد الديب: اثر الظرف الطارىء على العقود المدنية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الازهر،فلسطين، ٢٠١٢.

ابعاً: البحوث

١٥-د. حسن محمد علي حسن البنان: اثر الظروف الطارئة في تنفيذ الع
الرافدين للحقوق،مج١٦،ع٥٨،السنة١٨.

١٦-محمد أبو بكر عبد الصبور: إعادة التوازن المالي للعقد الإداري في
منشور مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الم
عشر، ٢٠٠٩.

ABSTRACT:

The contractor with the administration ، on the occasion of the implementation of the administrative contract ، may be exposed to some circumstances that were not taken into account when the contract was concluded ، which would add additional burdens that weigh on him ، which requires the contracting administration's intervention to create what is known as the financial balance of the administrative contract ، and the aim of that intervention is to create a balance Among the burdens incurred by the contractor with the administration and the benefits that he enjoys ، by compensating him based on certain conditions and theories ، even if there is no mistake on the part of the administration.

She also clarified through this research that the idea of emergency conditions in Islamic jurisprudence and positive law also deduced similarities and differences between Islamic jurisprudence and civil law in terms of the concept and controls of the emergency circumstance in both ، and clarified the concept of emergency circumstance ، and the pandemic of our ancient jurists ، and the extent of the legitimacy of the situation The pandemic ، the consideration of the excuse ، and the difference between the jurists between a permissible ، and a barrier to considering them as having an impact on the obligation of the contract ، and also showed the effect of considering the emergency conditions ، and the pandemic ، the continuation of implementation or compensation ، so that the damage is lifted from the affected party ، and since the situation that we live in Y Pandemic Corona.

key words: Financial balance ، Corona pandemic ، administrative contract ، emergency conditions theory .