مجلة العلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: العلانية في اعمال ادارة القانونية – دراسة مقارنة
اسم الكاتب: م. شهلاء سليمان محمد، أ.د. صادق محمد علي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/1292
تاريخ الاسترداد: 2025/05/13 19:23 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة ديالى ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

العلانية في اعمال الادارة القانونية – دراسة مقارنة

بحث مستل من اطروحة دكتوراه في القانون الإداري

Publicity in the Acts of the Legal Administration. A Comparative Study

Research extracted from a doctoral dissertation in administrative law

الاختصاص العام: **القانون العام** **الاختصاص الدقيق**: **القانون الإداري**

الكلمات المفتاحية: **العلانية**، **القرار الإداري**، **العقد الإداري**.

Keywords: Publicity, the administrative decision, the administrative contract.

تاريخ الاستلام: 2022/3/22 – **تاريخ القبول**: 2022/4/5 – **تاريخ النشر**: 2022/12/15

DOI: https://doi.org/10.55716/jjps.2022.11.2.1.11

م. شهلاء سليمان محمد

جامعة ديالى - كلية القانون والعلوم السياسية

Lecturer Shahlaa Sulaiman Mohammed
University of Diyala –College of Law and political Science
shahlaa_sulaiman@uodiyala.edu.iq

الأستاذ المشرف أ.د. صادق محمد علي

جامعة بابل - كلية القانون

Supervised by: Prof. Dr. Sadik Mohammad Ali
University of Babylon - College of Law
dr.sadiqalhusainy@yahoo.com

ملخص البحث

Abstract

تؤدي العلانية دور مهم في العلاقات القانونية المختلفة، ويؤسس القانون عليها اكتساب بعض الحقوق وانشاء المراكز القانونية المختلفة، وتسهم في تحقيق شفافية العمل الإداري؛ اذ بموجبها تكون القرارات والسياسات والخطط والاجراءات والشروط التي تضعها الادارة ستكون معلومة للجميع و للراغبين في التعامل مع الادارة ما يسهم في تحقيق المساواة والمنافسة العادلة وتكافؤ الفرص، والتمكين من الرقابة على اعمالها وانشطتها المختلفة سواء تلك التي يباشرها الرأي العام ام الاجهزة الرقابية الداخلية والخارجية، وهذا ما يجعل الادارة واضحة لا تخشى شئيا ما يخلق جوا من المصداقية في التعامل ويزيد من ثقة الجمهور ويحسّن علاقته فيها.

Abstract

Publicity plays an important role in various legal relations, and the law bases it on the acquisition of certain rights and the establishment of various legal centers, and contributes to achieving transparency in administrative work; According to which the decisions, policies, plans, procedures and conditions set by administration, what contributes to achieving equality, fair competition and equal opportunities, and enabling oversight of its various business and activities, whether those undertaken by public opinion or internal and external oversight bodies, and this makes the administration clear and not afraid of anything creates an atmosphere of credibility in dealings and increases public confidence and improves its relation with it.

المقدمـــــة

Introduction

اولا: موضوع البحث:

First: The Topic of the Research:

تؤدي العلانية دور مهم في العلاقات القانونية المختلفة، ويؤسس القانون عليها اكتساب بعض الحقوق وانشاء المراكز القانونية المختلفة، وتسهم في تحقيق شفافية العمل الإداري؛ والتمكين من الرقابة على اعمال الادارة وانشطتها المختلفة، وهذا ما يجعل الادارة واضحة لا تخشى شئيا ما يخلق جوا من المصداقية في التعامل ويزيد من ثقة الجمهور ويحسّن علاقته فيها.

ولا تتمثل العلانية في صورة الاعلان في وسائل النشر من صحف ونشرات مصلحية ووسائل اعلام فحسب وانما ايضاً تشمل الجلسات الادارية المعلنة وامكانية الوصول الى اجراءاتها وشروطها من قبل الجمهور والعلم بها والمشاركة فيها وتحقيق المنافسة الفعلية. ولذلك تمثل حقا للأفراد يقرره القانون ويفرض له الضمانات اللازمة لكفالته بالنظر لما يترتب عليه من اثار تمس حرياتهم وحقوقهم الاخرى نحو حقهم في المساواة وتكافؤ الفرص وحقهم في التظلم والتقاضي والرقابة على اعمال الادارة ومسائلتها وحرية المنافسة.

ثانيا: اهمية البحث:

Second: The Study Significance:

تتأتى اهمية البحث من الدور الحاسم الذي تقوم به العلانية في ترتيب الاثار القانونية للقرار الإداري وتحقيق الشفافية والمنافسة العادلة واتاحة الفرص المتساوية للأفراد للمشاركة في التعاقدات التي تروم الادارة ابرامها، ومن ثم فان ذلك يعكس مصداقية الادارة ويعزز من الثقة فيها وبأعمالها، كما ان الاخلال بالتزام العلانية تترتب عليه نتائج قانونية عدة ففي نطاق القرار الإداري يتعذر ترتيب اثاره بحق المخاطبين به، وبطلان اجراءات التعاقد عند الاخلال بإجراء الاعلان عن العقد بعدم اجرائه من الاصل او اجرائه على نحو معيب او يعتوره القصور بحسبانه اجراء جوهريا.

ثالثا: مشكلة البحث:

Third: The Research Problem:

يعكس عدم الالتزام بالعلانية عدم شفافية الادارة سواء بإهمالها كليا او اعتماد وسائل علانية مغمورة او مخالفة الشروط القانونية الواجب توافرها في الاعلان وعدم تضمينه البيانات الاساسية بالنظر لتأثيرها على علم الافراد، والتمسك بقرارات غير معلنة وترتيب اثارها القانونية في وقت لم يعلم به المخاطب بالقرار بوجودها، فضلا عن قصور التنظيم القانوني لوسائل العلانية لاسيما في اطار التعاقدات الادارية فلم

ينظمها قانون العقود العامة او تعليمات تنفيذه وانما نظمتها ضوابط وزارة التخطيط هذا من جهة ومن جهة أخرى عدم وجود صحف متخصصة بإعلانات المناقصات والمزايدات العامة، وعدم الاعتداد بوسائل النشر والاعلان الالكترونية رغم فاعليتها في تحقيق العلم ووصوله الى اكبر عدد ممكن من الاشخاص بقرارات الادارة و اجراءاتها وخططها وسياساتها وتعاقداتها.

رابعا: **اهداف البحث**:

Fourth: The aims of the study:

يقصد البحث تحديد وسائل تحقيق العلانية سواء بالنسبة للقرارات الادارية ام التعاقدات الادارية، بما يكفل تحقيق الشفافية في العمل الإداري وضمان تحقيق المشاركة الفاعلة للجمهور في اعمال الادارة وتكافؤ الفرص والمنافسة العادلة وتمكين الافراد والجهات الرقابة من الوقوف على مشروعية اعمال الادارة واستهدافها المصلحة العامة، وبيان الاثر المترتب على مخالفة العلانية في اعمال الادارة.

خامسا: **منهج البحث**:

Fifth: Methodology:

سنتبع في هذا البحث منهج البحث العلمي الوصفي والتحليلي للنصوص القانونية المنظمة لموضوع البحث من جوانبه المختلفة فضلا عن احكام القضاء الإداري واراء الفقه بهذا الصدد، ولا غنى لنا عن اتباع اسلوب الدراسة المقارنة في ذلك مع فرنسا ومصر.

سادسا: **خطة البحث**:

Sixth: The Research Structure:

بهدف الاحاطة بموضوع هذه الدراسة سنتناول البحث في مفهوم العلانية، والعلانية في القرار الإداري، والعلانية في العقد الإداري وذلك عبر مباحث ثلاثة.

المبحث الأول

Chapter One

مفهوم العلانية

The Concept of Publicity

تؤدي العلانية دورا اساسيا في النظام القانوني للقرارات الادارية وفي تحديد بدء نفاذها وتقييم اثرها الرجعي في بعض الحالات، كما يبدأ من تاريخ اعلان تلك القرارات ميعاد الطعن القضائي ولا تقل عن ذلك اهمية العلانية في نطاق النظام القانوني للعقود الادارية، ما يستدعي تحديد مفهومها عبر تعريفها وابراز اهميتها، وذلك عن طريق المطلبين الآتيين:

المطلب الاول: تعريف العلانية:

First Issue: Definition of Publicity:

وسنتناول في هذا الفرع تعريف العلانية لغة وفي الاصطلاح عن طريق الفرعيين الآتيين:

الفرع الاول: تعريف العلانية لغة:

First Section: The Linguistic Definition of Publicity:

العلانية هي: المجاهرة، والعلانية: خلاف السر وهو ظهور الامر، و(علن): يدل على اظهار الشيء والاشارة اليه وظهوره، و(أعلنه) وبه: اظهره وجهر به، (الاعلان) اظهار الشيء بالنشر عنه في الصحف ونحوها[1].

الفرع الثاني: تعريف العلانية في الاصطلاح:

Second: The Idiomatic Definition of Publicity:

لا يتناول القانون تعريف العلانية وانما يكتفي بتحديد الوسائل التي تجري بها وطرائقها ومضمون ما يتم اعلانه من بيانات او معلومات ولاسيما الجوهرية منها. وتستهدف العلانية نقل وايصال المعلومات للجمهور واصحاب المصالح وتسهم في الكشف عن الانحراف بالسلطة.

وتناولت احكام القضاء التأكيد على العلانية في انشطة الادارة واعمالها القانونية، وذهب مجلس الدولة الفرنسي الى ان الفترة المحددة للتقاضي تبدأ من أول اجراء او تدبير من تدابير العلانية وذلك في حالة اشتراط القانون النشر او الاعلان اكثر من مرة لمصلحة الافراد ولضمان ايصال العلم بقرارات الادارة[2]. وذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر الى ان شهر القرار الإداري لا يعدو ان يكون عملا ماديا لاحقا لصدور القرار الإداري ولا يقصد به سوى نقل العلم بالقرار الإداري الى اصحاب الشأن من الافراد لكي يمكن الاحتجاج به في مواجهتهم، فهو اجراء خارجي وليس عنصرا من عناصر تكوين القرار ولا شرطا من شروط صحته، ومن ثم لا يترتب على عدم اجرائه بطلان القرار[3].

ويذكر ان مصطلح العلانية (*de publicité*) كان مفضلا في النصف الثاني من القرن الثامن عشر على مصطلح (الشفافية) الذي كان يظهر بشكل عرضي، إذ وردت الاشارة اليه في كتابات الفيلسوف (جان جاك روسو) الذي لعب دورا أساسيا في شيوع المصطلح، ومع ذلك فإن شفافية روسو تركزت عموما في اطار الفرد وضميره و العلاقات الشخصية[4]. كما استخدم الفيلسوف الانكليزي (جيرمي بنثام) مصطلح الشفافية في مسودة القانون الدستوري لتحسين الحكومة التمثيلية واوصى بأن يلتزم كل عضو في البرلمان باحترام أكبر قدر من الشفافية ومن ثم أكبر قدر ممكن من البساطة، ورأى أن هذا هو الشرط الأول لجودة العمل الذي أنجزه المنتخبين، وخارج القانون الدستوري لم يتحدث (بنثام) عن الشفافية، وانما استخدم مصطلح (العلانية) وكان حاضرا في كتاباته وبالنسبة له تنتمي العلانية الى ما هو موجود، وأكد في مسودة قانون الإجراءات أن العلانية (أعظم ضمان لجميع الضمانات)، وهي بالنسبة له تنتمي الى (الإجراءات التي تسمح للجمهور بممارسة رقابة فعالة)، وبالنسبة لبنثام كانت الشفافية ذاتية في عالم المشاعر، ورغم من الجهود المبذولة للتمييز بين مصطلحي العلانية والشفافية الا ان كثيرا ما يتم عد المصطلحين متكافئين، اذ من الضروري الفصل بينهما لفهم النجاح الاستثنائي الذي حققته الشفافية[5].

ويعرف بعض الفقه العلانية على انها (اتصال علم الافراد بقول او فعل او كتابة يمكنهم من خلاله معرفة الرأي او الفكرة المذاعة او المنشورة دون عائق)[6]. ويُعرفها آخر بانها (الاتاحة الجزئية التي تسمح بها الادارة لفرد او مجموعة من الافراد او حتى للجمهور كافة في معرفة معلومات عن جزء او مرحلة من انشطتها التي تقوم بها في اثناء ممارسة وظائفها المختلفة، متى الزمها القانون صراحة، او كشفت هي عن هذا الجزء بمحض ارادتها وسلطاتها التقديرية المطلقة ودون ان يكون هناك مبرر منطقي وعقلي لبقاء اجزاء انشطتها او اعمالها في سراديب السرية عن الكافة)، ويقصد بالإتاحة الجزئية ان القانون انما يورد العلانية لإجراء او لمرحلة من هذا الاجراء فقط او لوثيقة او بيانات او معلومات معينة بشكل جزئي، ولهذا تمثل العلانية المعرفة والعلم المحدود والمتصل بجزء او مرحلة فقط من مراحل النشاط او العمل الإداري[7].

ونعرّف العلانية بدورنا بانها: مجموعة من الاجراءات او التدابير التي تتخذها الادارة لإحاطة الاشخاص علما بما تقوم به من انشطة واعمال وفقا للقانون وبما يكفل ايصال العلم الكافي والمفترض بها وفي المواعيد والوسائل المحددة قانوناً ومنها النشر والاعلان والجلسات العلنية.

المطلب الثاني: اهمية العلانية في تحقيق شفافية العمل الإداري:

Second Section: The Significance of Publicity in Achieving Transparency of Administration:

تؤدي العلانية الى تحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص وكفالة حرية المنافسة؛ لان الاجراءات والشروط التي تضعها الادارة ستكون معلومة للجميع و للراغبين في التعامل مع الادارة، وفي الواقع هذا ما تستهدفه الشفافية عموماً. وتسهم في تمكين الرقابة على اعمال الادارة وانشطتها المختلفة سواء تلك التي يباشرها الرأي العام او الاجهزة الرقابية الداخلية والخارجية، وهذا ما يجعل الادارة واضحة لا تخشى شئيا ومما يزيد من ثقة الجمهور فيها وذلك كله يسهم في تحقيق الشفافية.

وقضى مجلس الدولة الفرنسي في ان رفض نشر لائحة او نظام يعد قرار ضمني يمكن الطعن ضده بالإلغاء مُلغيا قرار وزير الداخلية الضمني الذي رفض بموجبه نشر مرسوم والزامه باتخاذ الاجراءات اللازمة لنشر المرسوم موضوع الدعوى خلال مدة ثلاثة شهور من تاريخ التبليغ بقرار المجلس والحكم على الدولة بالتعويض لصالح الجهة الطاعنة ولاسيما وان المرسوم الوزاري قد نص في المادة 2 منه على انه سيكون موضوعا للنشر في الجريدة الرسمية ولا يملك الوزير التذرع باي حجة وباي ظرف من المحتمل ان يمنع هذا النشر وهو بذلك انما يتجاهل الالتزام المذكور والذي يشكل مبدأ عام للقانون[8].كما قضت المحكمة الادارية في نانت الفرنسية بأنه (إذا حدث وقررت الجهة الادارية التفاوض فان مبدأ شفافية الاجراءات يحتم عليها ان تبلغ المرشحين المحتملين بذلك منذ بداية الاجراءات سواء من خلال الاعلان عن نيتها بالتعاقد او من خلال وثائق التشاور)[9]. فالعلانية تعد اداة اساسية لتحقيق شفافية العمل الإداري.

وتعد العلانية مبدأ قانوني عام في اعمال الادارة ولهذا نجد المشرع الفرنسي يلزم السلطات الادارية بتنظيم تسهيل وصول الافراد الى القواعد القانونية التي تسنها، وعدَّ توفير النصوص القانونية ونشرها من مهمات المرفق العام ويترك لسلطة الادارة ضمان انجازها بشكل صحيح[10]. ومن ذلك ايضا العلانية في اجراءات المناقصات والمزايدات العامة، ولهذا تعد الصحيفة التي ينشر فيها الاعلان من الوثائق الاساسية للمناقصات والمزايدات العامة وتخضع لإجراءات التدقيق الداخلي وعمليات الرقابة.

وفي بيان اهمية العلانية في اعمال الادارة ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري في فتوى لها بان (المشرع اخضع المناقصات والممارسات لمبادئ احاطها بسياج من الضمانات تمنع العبث في إجراءاتها او التلاعب في نتيجتها وصولا الى التعاقد مع صاحب العطاء الافضل شروطا والاقل سعرا من خلال علانية الاجراءات وكفالة مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص وحرية المنافسة)[11]. وافتت اللجنة الثانية بمجلس الدولة المصري ايضا بأن العلانية تعد من الشكليات الجوهرية

المقررة لمصلحة الادارة والافراد معا وقصد منها كفالة احترام المبادئ الاساسية التي توضع لها المناقصة العامة وهي العلانية والمساواة وحرية المنافسة بين المتناقصين للوصول الى انسب العروض والاسعار بحيث يترتب على اغفال جهة الادارة لهذه الشكليات الجوهرية بطلان الاعلان بدون حاجة الى نص صريح يقضي بذلك[12].

ويرى بعض الباحثين ان الشفافية والعلانية وجهان لعملة واحدة، وبان الشفافية نتيجة لازمة للعلانية؛ فالأخيرة اجراء تقوم به الادارة لحماية موظفيها من ان تمسهم مواطن الشبهة وتمكين الافراد من رؤية ومتابعة الاجراءات الادارية وهي مسألة تتصل بتعزيز ثقة المواطنين بالإدارة، ولهذا الشفافية والعلانية كلاهما يهدف الى ان تكون اعمال الادارة والاجراءات المتصلة بها معلنة ومتوافرة للجميع وتحقيق مصداقية الادارة ووضوحها وخلق جو يمتاز بالمصداقية البالغة وتعزيز اواصر الثقة بين الادارة والمتعاملين معها وهي مسألة معنوية يتلمسها المتعاملون من خلال وسائل العلانية المتاحة لهم ولهذا يكاد يكون اللفظين مترادفين ينوب احدهما عن الاخر[13]. ورغم ذلك فان العلانية لا يمكن ان تغطي مصطلح الشفافية فالأخير اوسع واشمل وما العلانية الا عنصرا فيه.

المبحث الثاني

Second Chapter

العلانية في القرار الإداري

Publicity in Administrative Decision

قد يحصل من الناحية العملية ان تصدر الادارة قرارات ترتب حقوقا للأفراد الا ان الادارة المنوط بها ايصال العلم بصدورها امتنعت عن ذلك لأسباب شخصية او سياسية او نتيجة لخطأ منها فتقرر عدم نشرها او تبليغ المعنيين بها وتحجبها عنهم فهذه القرارات وان كانت غير معلنة لكنها تبقى قرارات سليمة منتجة لآثارها الا انه لا يحتج بها على الافراد الا من تاريخ نشرها او اعلانها، ويشكل كتمانها مخالفة قانونية توجب مسؤولية الادارة[14].

ويعكس عدم تبليغ الافراد بالقرارات الادارية الماسة بمصالحهم عدم شفافية الادارة ويخفي ورائه شبهة الانحراف بالسلطة وعدم صحة الاسباب التي بُني عليها القرار او انعدامها، وكثيرا ما يحصل ان تتجاهل الادارة هذا الامر، فالتبليغ وان كان لا يمس سلامة القرار الا انه يمنع ترتيب اثاره القانونية او نفاذه، وفي ذلك قضت المحكمة الادارية العليا في العراق في احد احكامها بأن (... يتحصل للمحكمة بأن المميز (المدعى عليه) قد امتنع عمدا عن تبليغ المدعية بالقرار الصادر باعتبارها مستقيلة، كما امتنع عن تمكينها من الاطلاع عليه وتزويدها بنسخة منه رغم المطالبة، فتكون المدعية بذلك غير مبلغة بقرار

الاستقالة، ولا يجدي نفعا بعلمها بالأمر طالما لم ينصب العلم بالقرار على حقيقته انما يقتضي لصحة التبليغ علم الموظف بالقرار على حقيقته بأن يحيط العلم بجميع العناصر الجوهرية التي يشتمل عليها هذا القرار، وبخلافه يبقى حق الموظف بالطعن قائما ومصونا مهما طال به الزمن،... من جانب آخر ان دائرة المدعى عليه تعاملت مع المدعية في الاجراءات الادارية معاملة غير عادلة مما يتعارض وحق كل فرد في المعاملة الادارية العادلة التي نصت عليها المادة (19/سادسا) من الدستور...)[15]. كما يؤدي عدم النشر او التبليغ الى وقف سريان ميعاد الطعن ولا تبدأ المدة الا من تاريخ العلم به[16].

وبالنظر لأهمية وسائل العلم بالقرار في تحقيق شفافيته وفي ترتيب اثاره القانونية ونفاذه بحق المخاطبين به سنتناول هذه الوسائل، فعلانية القرار تمثل احد عناصر الشفافية وتمنع وجود قرارات سرية او غير معلنة ومن ثم عدم نفاذها فهذا الامر من شأنه عرقلة نشاط الادارة ويعوقها عن تحقيق اهدافها، ولضمان ذلك يجب ان تكون تلك الوسيلة متناسبة مع حجم المعلومات او البيانات محل العلانية ونوع الاشخاص الواجب علمهم بها وان تتسم بسهولتها وامكان وصولها الى اكبر عدد ممكن من دون تكلفة وذلك يعد حقا للأفراد. ويعد خرقا للشفافية اعتماد الادارة على وسائل نشر مغمورة او غير معروفة كونها لا توفر العلم الا لعدد محدود من الاشخاص، فوسائل تحقق علانية القرار يجب ان تؤمن اتصال علم ذوي الشأن بصدوره بما يمكنهم من الوقوف على حقيقة الآثار القانونية المترتبة عليه وتحديد موقفهم منه. ويمكن تصنيف هذه الوسائل عموما الى وسائل قانونية وأخرى فعلية وسنتناول بيانها عن طريق المطلبين الآتيين:

المطلب الاول: الوسائل القانونية لتحقيق العلانية في القرارات الإدارية:

First Issue: The Legal Means in Achieving Publicity of Administrative Decisions:

تتعدد وسائل تحقيق العلانية في ظل عدم وجود نص عام ينظمها، الا ان هناك العديد من النصوص القانونية التي اشارت اليها، ويراقب القاضي بدقة مدى احترام الادارة لوسيلة تحقيق العلانية والغاية منها، اذ تختلف متطلبات تحقيقها بحسب طبيعة القرار اذ تنشر الانظمة والتعليمات في الجريدة الرسمية وتستكمل احيانا بالنشر في النشرات المصلحية التي تصدرها بعض الادارات العامة، كما تتحقق العلانية بالتبليغ او الاعلان او الاخطار وهذا ما يتبع بالنسبة للقرارات الادارية الفردية. ويقصد بالوسائل القانونية تلك التي ينص عليها القانون لإحاطة الاشخاص علما بما تقوم به الادارة من انشطة واعمال وبما يكفل ايصال العلم الكافي والمفترض بها، والاصل العام ان يكون للإدارة حرية اختيار الوسيلة المناسبة او التي ترتأيها لتحقيق العلانية الا انه اذا نصَّ القانون على اسلوب محدد للنشر فيجب اتباعه، كما لا يمكن للإدارة استبدال

الوسيلة المحددة قانونا بوسيلة اخرى حتى لو كانت اكثر فاعلية في تحقق قرينة العلم[17]. ونتناول وسائل تحقيق العلانية التي تنص عليها القوانين في الفروع الاتية:

الفرع الاول: النشر في الجريدة الرسمية والنشرات المصلحية:

First Section: Publish in an Official Newspaper and Interest Posts:

تكون القرارات الادارية التنظيمية موضوع النشر في الجريدة الرسمية، وتستبعد القرارات التي ليست لها هذه الصفة من النشر فيها ومن ذلك الانظمة التي تصدر من هيئة خاصة وان كانت مسؤولة عن تنفيذ خدمة عامة مالم يشر القانون صراحة على ان تكون موضوعا للنشر، ولا يشمل النشر الاعمال التي تسبق اصدار القرار نحو الاعمال التحضيرية[18]، والنشرات والتوجيهات[19]. وهذا النشر يعد قرينة قانونية قاطعة غير قابلة لأثبات العكس، ولهذا يجب ان يكون كافيا وشاملا لمضمون القرار بما يُمكن المخاطبين به من معرفة حقيقة مراكزهم القانونية ومن ثم تحديد موقفهم منه بالقبول او الرفض.

وتنشر في فرنسا القرارات بقوانين او اللوائح في الجريدة الرسمية[20]، اما اذا لم يحدد القانون وسيلة نشر معينة او لم يتعلق الامر بقرارات بقوانين عندها ستكون للإدارة حرية نشرها بالوسيلة التي تراها مناسبة وفقا لسلطتها التقديرية[21]. ومع ذلك على الادارة ان تأخذ في الاعتبار طبيعة وموضوع ونطاق القرار عند اختيار وسيلة النشر وفي ذلك ذهبت المحكمة الادارية الاستئنافية في نانت الى ان عرض او نشر المرسوم في قاعة المحافظة لا يشكل علانية كافية بالنظر الى موضوع ونطاق هذا القرار[22].

وفرض القانون التزاما بالنشر في النشرات الرسمية المصلحية، فأوجب نشر التوجيهات والتعليمات والتعاميم والمذكرات والردود الوزارية التي تتضمن تفسير القانون الوضعي او وصف الاجراءات الادارية في نشرة رسمية كل ثلاثة شهور على الاقل[23]. وبينت المحكمة الادارية الاستئنافية في فرساي بحكمها في3 تموز 2008 بانه يشكل علانية كافية للتعميم المؤرخ 2005/12/6 بشأن نشر صور الهوية على رخص القيادة إدراجها في النشرة الرسمية لوزارة النقل والسياحة، وعلى موقع وزارة الدفاع على شبكة الإنترنت للسلامة على الطرق؛ ولم يكن نشرها في الجريدة الرسمية ضروريًا[24]. وتختلف قيمة النشر في النشرات الرسمية المتخصصة، وفقا للسوابق القضائية بحسب المستفيدين فيما اذا كانوا ينتمون الى الادارة نفسها او هم اجانب عنها، فهي تعد كافية بالنسبة للموظفين ولا تعد كذلك بالنسبة للأشخاص الاجانب عن الادارة كقاعدة عامة، و قضى مجلس الدولة الفرنسي بان النشر في النشرة الرسمية للبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية للتعليمات المتصلة بتسجيل المشتركين في ادلة الهاتف ليس كافيا فيما يتعلق بالمستخدمين[25]، الا ان منهج القضاء في هذا المجال ليس ثابتا اذ قضى المجلس في حكم اخر بان النشر في النشرة الرسمية

لوزارة التعليم العالي فيما يتصل بتخصيص منح التعليم العالي يكون كافيا بقدر المعلومات المستفيضة التي تم توفيرها للمعنيين من قبل الخدمات الجامعية[26]. اما نشر قرارات المحافظات فالقضاء يتبنى الموقف نفسه لنشرها في مجموعة الاجراءات الادارية للمحافظة أو في نشرة بلدية رسمية، ويكون النشر في مجموعة إدارية واجب النفاذ ضد أطراف ثالثة إذا كان الالتزام بنشره فيها فرضه قانون او نظام منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية، اما اذا لم يكن هناك التزام بذلك فيتم ربط هذا التأثير بالنشر فقط إذا كان يمكن اعتبار المجموعة الادارية في ضوء مدى وطرق توزيعها سهلة البحث من قبل أطراف ثالثة[27].

اما في مصر فتنشر القرارات التنظيمية في الجريدة الرسمية وفي النشرات المصلحية التي تنشرها المصالح العامة[28]، واكد القضاء الإداري على عدم الاحتجاج بكل قرار اداري فردي استندت الادارة في اصداره الى قرار تنظيمي لم ينشر في مواجهة الافراد وبطلانه[29]. وفي العراق نص قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78 لسنة 1977 المعدل على ان الانظمة والمراسيم الجمهورية والانظمة الداخلية والتعليمات تنشر في الجريدة الرسمية، وكل ما نصت التشريعات على نشره فيها[30]، اما بالنسبة للقرارات المحلية التي تصدرها مجالس المحافظات فيجب ان تنشر في جريدة تصدرها هذه المجالس[31]. وبهذا الصدد يلاحظ عدم الالتزام الكامل من قبل اكثر مجالس المحافظات في اصدار جريدة رسمية خاصة بها، ما يثير التساؤل عن الحكم والاثار القانونية في هذه الحالة؟ وكيف يتم ايصال العلم بالقرارات التنظيمية المحلية للجمهور واصحاب الشأن؟ وفي الواقع ان ذلك يشكل مخالفة قانونية ويتعارض مع العلانية الواجبة للقرارات الادارية، بينما التزم البعض الاخر منها حكم القانون وقامت بإصدار جريدة خاصة بها تنشر فيها الانظمة المحلية والانظمة الداخلية والاوامر والتعليمات والبيانات[32].

واجاز المشرع العراقي نشر بعض القرارات الفردية في الجريدة الرسمية خلاف الاصل نظرا للطبيعة الخاصة للقرار نحو نشر قرارات لجنة تجميد اموال الارهاب المشكلة في الامانة العامة لمجلس الوزراء في الجريدة الرسمية[33]، كما نص نظام اللجنة على نشر اللجنة قرارها بتعديل التجميد في الجريدة الرسمية والموقع الالكتروني لمكتب مكافحة غسيل الاموال وتمويل الارهاب[34]. والنشر هنا لا يغني عن التبليغ[35]. ولا يمكن استبدال النشر بالتبليغ[36]، الا ان مجلس الدولة الفرنسي احل التبليغ محل النشر للأنظمة في الظروف الاستثنائية او بسبب السرية وحماية المشروعية[37].

الفرع الثاني: النشر الالكتروني:

Second Section: Online Publish:

يسهم النشر الالكتروني في تحقيق العلانية والشفافية في العمل الإداري بشكل فعال لسهولة الوصول والولوج في المواقع الالكترونية، والنشر عن طريقها وسيلة واسعة وسريعة الانتشار ويصل الى اكبر عدد ممكن من الاشخاص، واصبح المشرع يلزم الادارة بالنشر الالكتروني كوسيلة نشر اضافية اذا لايمكن الاستغناء عن النشر الاعتيادي، ولهذا فان النشر الالكتروني لا يُعتمد عليه بصفة اصلية، وفي بعض الحالات لا تكون الادارة ملزمة بالنشر الالكتروني الا انها تلجأ لهذه الوسيلة لضمان تحقيق العلانية والشفافية في اعمالها وانشطتها واحيانا كوسيلة اضافية.

وفي فرنسا تكون الجريدة الرسمية متاحة للجمهور الكترونيا بشكل دائم ومجاني اذ جرى انشاء موقع الكتروني متخصص لذلك (*legifrance.gouv.fr*) بموجب الامر الصادر في 6حزيران 1999، ويجري نشر القوانين والمراسيم باليوم نفسه ورقيا والكترونيا شرط ضمان صحتها[38]. والنشر بالشكل الالكتروني كافيا لدخول القرارات حيز النفاذ مع مراعاة طبيعتها ونطاقها ومن تنطبق عليهم، وحدد المشرع القرارات التي يكفي نشرها بالشكل الالكتروني لضمان دخولها حيز التنفيذ[39]. واستثنى ايضا بعض القرارات الفردية من النشر الالكتروني، وحدد فئات هذه القرارات الفردية التي لا يمكن نشرها الكترونيا في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم ومنها المراسيم المتصلة بتغيير الاسم، وقرارات اكتساب الجنسية والتجنس والمراسيم المتصلة بإعادة الجنسية وفقدانها واسقاطها والمراسيم الخاصة بمنح اللقب او الاسم الاول ومن ذلك ايضا طلبات تغيير الاسم والاعلانات القضائية والقانونية التي تذكر بالإدانات الجنائية[40].

وتنشر التعاميم والتعليمات الصادرة من ادارات الدولة العاملة في حدود الدائرة التي يرسلها الوزراء الى دوائر الدولة ومؤسساتها ويجب ان تكون متاحة للجمهور بنشرها على الموقع الالكتروني بإشراف رئيس الوزراء، وتُصنف لتسهيل اطلاعهم عليها، ولا يمكن للإدارة الاحتجاج بتلك التي لا تظهر على الموقع الالكتروني وتعد غير المنشورة منها في الموقع المذكور ملغاة واعتبارا من1ايار2009، وذلك دون المساس بأشكال النشر الأخرى التي قد تنطبق على هذا النوع من القرارات،وأكد ذلك مجلس الدولة الفرنسي بحكمه الصادر في23 شباط2011[41].

وفي العراق يتيح الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية(*moj.gov.iq*)الحصول على اعداد جريدة الوقائع العراقية بالشكل الالكتروني مجانا، وتقوم الوزارات الاتحادية والمواقع الحكومية التابعة للأشخاص المعنوية العامة بنشر قراراتها التنظيمية المختلفة من الانظمة والتعليمات والضوابط والاعمامات

والبيانات والتقارير على مواقعها الالكترونية مما يسمح للمواطن الاطلاع عليها والعلم بها ولكن من دون وجود تنظيم قانوني لذلك، ما يستدعي تدخل المشرع لتنظيم النشر الالكتروني للقرارات الادارية ضمن قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78 لسنة 1977 المعدل او قانون خاص لذلك ورسم آلية لذلك وتحديد نطاقه.

ولضمان فاعلية وسيلة النشر الالكتروني في تحقيق العلانية ينبغي وجود مراقبة ومتابعة للمواقع الالكترونية الحكومية لتسهيل الولوج اليها وصيانتها ودوام تحديثها وامدادها بالبيانات اللازمة، وفرض عقوبات رادعة محددة على الجهات المتقاعسة عن القيام به او تقوم به بشكل معيب[42].

الفرع الثالث: التبليغ:

Third Section: Notification:

يعد التبليغ الوسيلة التي تنقل بها الادارة الى فرد او افراد معينين بذواتهم العلم بقراراتها، ويشترط فيه حتى يحقق العلانية الكافية ان يكون شاملا متضمنا البيانات الاساسية للقرار ناقلا لحقيقة مضمونه بما يُمكن المُبلغ من التعرف على مركزه القانوني[43].ويقدم التبليغ فائدة مزدوجة اذ يسهم في تقديم المعلومات الى الجمهور وبه يبدأ الحد الزمني للاعتراض، وقضى مجلس الدولة الفرنسي بان الادارة ملزمة بإبلاغ القرار الى الشخص المعني حتى في حالة عدم وجود نص يفرض ذلك صراحة[44]. والادارة كأصل عام غير مقيدة باتباع شكلية معينة للتبليغ فالمهم ان تكون كافية لوصول العلم الى الافراد بموضوع الامر المبلغ ويقع عبء اثبات ذلك على الادارة. ونرى ان تلتزم الادارات العامة بالتبليغ تحريريا بان يوقع صاحب الشأن على ظهر الامر الإداري او ورقة التبليغ وفقا لقواعد قانون المرافعات المدنية؛ لأنه قد يحصل ان تكتفي الادارة بالتبليغ الشفوي ما يثير منازعات مستقبلا بشأن مسألة اثباته.

ويجيز المشرع الفرنسي نشر القرارات الادارية الفردية في الجريدة الرسمية او النشرات او الصحف المحلية بحسب نوع القرار وفقا لأحكام القانون الذي ينص على ذلك بهدف اعلام الاطراف الثالثة، كقرارات الترقية ورخص البناء وعند مخاطبة القرار عدد كبير من الاشخاص اذ يعد القاضي النشر كافيا لذلك[45]. وقد يشكل التبليغ وسيلة علانية كافية فيما يتصل بالأطراف الثالثة[46]. الا ان بعض القرارات وبسبب طبيعتها او الظروف القاهرة لا يمكن تبليغها، كما يصعب تصور التبليغ بالقرارات الضمنية والسلبية[47].

المطلب الثاني: الوسائل الفعلية لتحقيق العلانية في القرارات الإدارية:

Second Issue: The Practical Means to Achieve Publicity in the Administrative Decisions:

الوسائل الفعلية هي تلك الوسائل التي لم ينص عليها القانون الا انها تقوم مقام الوسائل القانونية في تحقق العلم الفعلي والغرض من العلانية وتتمثل بوسيلة العلم اليقيني، عن طريق ايصال العلم الحقيقي والكافي بمضمون قرارات الادارة. اذ العلم يجب ان ينصب على مضمون القرار بطريقة مؤكدة لا ظنية وفي تاريخ معين حتى يمكن اعتماد هذا التاريخ في احتساب ميعاد الطعن بالإلغاء[47]. وكان مجلس الدولة الفرنسي مترددا ومتشددا في قبول فكرة العلم اليقيني وقيامها مقام النشر او التبليغ؛ لان هذا العلم يصعب ان يشتمل على تفاصيل القرار واسبابه. ويبدو ان مجلس الدولة الفرنسي بدأ بتضييق تطبيق هذه الوسيلة اكتفاء بالنشر و التبليغ[48].

وتقر التطبيقات القضائية بصعوبة ادراك المخاطب بالقرار غير المعلن ومع ذلك يمكن الحكم بان المخاطب بالقرار تكونت لديه معرفة كاملة بالقرار ومضمونه بان يتمكن من تحديد موقفه منه في حال اظهرت الظروف او الوقائع بطريقة واضحة وبما لا يقبل الشك علمه بالقرار ومحتواه، عندها سيكون لهذا العلم الحكم نفسه المترتب على النشر والتبليغ[49]، واراد القضاء بابتداع هذه القرينة تحقيق التوازن بين حقوق الافراد بالعلم بالقرارات وعلانيتها وحقوق الادارة بنفاذ قراراتها وترتيب آثارها مباشرة بصدور القرار، ويقع عبء اثباتها على الادارة كونها هي من تدعي حصوله، وتزداد اهمية هذه الوسيلة بالنسبة للقرارات الشفهية وغير الصريحة حيث لا يتجسد القرار فيها بشكل مادي ومكتوب.

وبالنسبة للقرار الضمني فانتهاء المدة وسكوت الادارة يستنتج منه قرينة على صدوره ومن ثم حصول العلم به بشكل يقيني، اما القرار السلبي فهو وبحسب طبيعته يتسم بعدم قابليته للتبليغ او النشر ولا تبقى سوى وسيلة العلم اليقيني طريقا لإيصال العلم بامتناع او رفض الادارة هذا من جهة ومن جهة اخرى فان القرار السلبي يعد قرارا مستمرا ومن ثم فان مدة الطعن بالنسبة اليه تكون غير محددة فيجوز الطعن فيه باي وقت على وفق ما اكده القضاء الإداري[50]، وقضت المحكمة الادارية العليا بمصر بان (...القرار الإداري السلبي يعتبر قرارا مستمرا يجوز الطعن عليه في اي وقت طالما كانت حالة الاستمرار قائمة اما القرار الضمني فهو قرار ايجابي يتقيد بالطعن بالميعاد المقرر قانونا لذلك.)[51].

اما بالنسبة للقرار الشفهي ونظرا لطبيعته غير المكتوبة والذي كثيرا ما تلجأ اليه الادارة في ظروف الاستعجال فانه يمكن اثبات حصول العلم به عن طريق ظروف معينة يعدها القضاء قرينة على علم صاحب الشأن اليقيني به نحو تنفيذ الادارة للقرار او تظلم صاحب الشأن منه.

وعلى الرغم من ان العلم اليقيني قرينة قضائية طبقها مجلس الدولة الفرنسي في قراراتها من اجل اثبات ان الطاعن علم بالقرار المطعون به، يستنتجها من دراسته للوقائع والظروف المحيطة بإصدار القرار، الا انه بدأ يتراجع في تطبيقها فقضى بان العلم اليقيني الذي لا يعتمد على النشر او التبليغ لا يؤدي الى بدء سريان مدة الطعن، وأتجه مجلس الدولة في قضائه الحديث الى التشديد في تطبيقها – الا انه لم يهجرها نهائيا– اذ قضى فيحكمه بتاريخ 2013/12/11 بان العلم اليقيني يتحقق في يوم تقديم الاستئناف كأقصى حد على اساس انه بتقديم الطعن يكون قد علم بالقرار على اقل تقدير[52]. ويرى بعض الفقه ان هذا التوجه انما جاء لمراعاة مصلحة الافراد ولان الركون الى العلم اليقيني لا يتفق مع رغبة المجلس في تلمس الاعذار لهم عند تأخير سريان ميعاد الطعن[53].

اما القضاء الإداري بمصر فطبق هذه القرينة في كثير من احكامه ومازال يواظب عليها وكذلك فعل نظيره العراقي، واكدت المحكمة الادارية العليا بمصر بان قضائها مستقر على الاعتداد بوسيلة العلم اليقيني وبان هذا العلم يقوم مقام النشر وقيدت ذلك بأن يكون (يقينيا لا ظنيا او افتراضيا، وان يكون شاملا لجميع العناصر والتي يمكن لصاحب الشأن على اساسها ان يتبين مركزه القانوني بالنسبة الى هذا القرار ويستطيع ان يحدد على مقتضى ذلك طريقه في الطعن فيه... ويثبت هذا العلم من اي واقعة او قرينة تفيد حصوله دون التقيد في ذلك بوسيلة اثبات معينة وللقضاء الإداري في اعمال رقابته القانونية التحقق من قيام او عدم قيام هذه القرينة او تلك الواقعة وتقدير الاثر الذي يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم او قصوره وذلك حسبما تتبين المحكمة من اوراق الدعوى وظروف الحال)[54]. فمن المستقر عليه في مصر بان ميعاد الطعن بالإلغاء على القرارات الادارية الفردية يسري من تاريخ علم اصحاب الشأن بها اما بإعلانهم واما بعلمهم بها علما يقينيا[55]. وافتى مجلس الدولة العراقي بان (يبلغ المرشح بأمر التعيين حقيقة او بالعلم اليقيني او بإرسال نسخة من امر التعيين الى محل اقامته)[56]، وقضت الهيئة العامة لمجلس الدولة في 3/6/ 2006بصفتها التمييزية آنذاك بأن من(دواعي تدقيق الدعوى من الناحية الشكلية التثبت من تاريخ تبلغ المدعي بالحكم المعترض عليه اما حقيقة بتوقيع ثابت التاريخ او حكما بعلم اليقين المفترض وعدم مراعاة المجلس لهذا الجانب يوجب نقض الحكم)[57]، وقضت ايضا بانه بقطع الراتب يعد الموظف قد علم علم اليقين به[58]، وقضت ايضا بانه اذا تسلم الموظف راتبه فيكون قد علم بتنزيل راتبه و تبدأ مدة الاعتراض البالغة ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه الراتب[59]، وجاء في حكم المحكمة الاتحادية العليا (بوصفها جهة تمييزية لأحكام محكمة القضاء الإداري آنذاك) بان ارفاق نسخة التظلم من القرار المطعون فيه تحمل التاريخ نفسه يكون هو تاريخ العلم اليقيني بالأمر المطعون فيه[60]. كما قضت المحكمة الادارية العليا بان الموظف يعد

مبلغا بالأمر المطعون فيه اذا وجدت ادلة ووقائع تثبت علمه بالأمر[61]. وقضت ايضا بان تظلم الموظف من الامر المطعون فيه يعد دليلا على علمه به[62]، وذهبت ايضا بان انفكاك الموظف بناء على الامر المطعون فيه دليل على علمه به[63].

المبحث الثالث

Third Chapter

العلانية في العقد الإداري

Publicity in the Administrative Contract

يعد مبدأ العلانية من المبادئ الاساسية الحاكمة للتعاقدات العامة بوصفها عنصرا في مبدأ الشفافية التي تحكم العقود بمراحلها كافة، ورغم اهمية العلانية الا ان المشرع اجاز احالة العقود دون علانية في بعض الحالات، ولذلك سنتناول في هذا المبحث بيان وسائل تحقيق العلانية في العقد في المطلب الاول واثر الاستثناءات على تحقيقها في المطلب الثاني.

المطلب الاول: وسائل تحقيق العلانية في العقد:

First Issue: The Means of Achieving Publicity in the Contract:

تتحقق العلانية في العقد عبر الاعلان عنه في الوسائل التي يراها المشرع اجدى في تحقيق العلانية وضمان تحقيق المنافسة العادلة والمساواة وتكافؤ الفرص لجميع الراغبين بالمشاركة والحصول على العقد المطروح للمنافسة، وعن طريق النص على علانية جلسات اللجان المعنية بفتح العطاءات وبما لا يتعارض مع السرية الواجبة، وسنتناول ذلك في الفرعين الآتيين:

الفرع الاول: الاعلان عن العقد:

First Section: Publishing the Contract:

اكدت النصوص القانونية الناظمة للعقود الادارية واحكام القضاء على وجوب الاعلان عن العقد، ففي فرنسا اوجب القانون على الادارة تطبيق مبادئ حرية الوصول وشفافية الاجراءات في ظل الشروط المحددة في القانون، وهي تضمن فاعلية المشتريات العامة والاستخدام السليم للأموال العامة[64]. وعد المجلس الدستوري مبدأ الشفافية في المشتريات العامة مبدأ دستوريا ومتطلبا متأصلا فيها[65].

وفي مصر فرض المشرع على الادارة اتخاذ ما يلزم من تدابير لضمان تحقيق معايير ومبادئ تكافؤ الفرص وتعزيز الشفافية والنزاهة والعدالة والمساواة في المنافسة[66]. وافتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بان(مبادئ العلانية والمساواة وحرية المنافسة هي التي تظلل المناقصات جميعها وتحيطها بسياج من الضمانات لمنع العبث في اجراءاتها والتلاعب بنتيجتها فاذا ما حجبت هذه المبادئ عن

مناقصة من المناقصات التي تطرحها الجهات الادارية فلا يمكن الاطمئنان الى اجراءاتها والثقة في نتيجتها بعد ان غابت عنها المبادئ التي تحكمها والضمانات التي تكفل صحتها وسلامتها)[67].

وفي العراق تبنى الامر رقم 87 لسنة 2004 الخاص بالعقود العامة مبدأ الشفافية في عمليات التعاقد الإداري، فجاء في ديباجته بان (...قوانين العقود العامة لا بد ان تطابق المعايير الدولية للشفافية وامكانية التنبؤ بالذي سيحصل والمساواة في المعاملة وكذلك وجود آلية لحل النزاعات وان تكون هذه المتطلبات خالية من الفساد والتدخل غير المشروع وان ترتب عملية حصول الحكومة على السلع والخدمات بأفضل الأقيام. آخذا بعين الاعتبار ان مبدأ المنافسة العادلة والعلنية الكاملة امر ضروري لاقتصاد العراق والتي هي هدف التجارة الحرة تسعى له كل الامم). كما نص على ان (... على دولة العراق من خلال وزاراتها ومؤسساتها الفدرالية الاخرى والاقاليم والمحافظات وكل التقسيمات الفرعية الاخرى لدولة العراق ان تقوم بالإنفاق العام وفقا للمبادئ الاساسية الاتية: أ– ان تكون اجراءات الدعوة العامة تنافسية وتامة وعادلة وعلنية الى اقصى حد ممكن وان تتضمن كذلك على سبيل المثال لا الحصر الاعلان عن الدعوات بشكل واف والموضوعية في معايير تقييم العطاءات والعلنية في فتح العطاءات. ب– ان تكون بموجب المعايير الدولية للشفافية وان تسمح بإمكانية التنبؤ بالذي سيحصل وان تتسم بالعدالة والمساواة.)[68]. كما نص على وجوب اتسام عمل الجهاز المعني بالعقود بالشفافية عن طريق العمل بمعايير وممارسات دولية مقبولة ومتبعة كالموجودة في هيئة الام المتحدة بشأن قانون التجارة الدولية (يونيسترال)، وانظمة الاتحاد الاوروبي ومنظمة التجارة العالمية (اتفاقية الشفافية في المشتريات الحكومية)[69]. بينما لم يشر قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 21 لسنة 2013 الى الشفافية عدا ما يتصل بعلانية المزايدة[70].

وفرض المشرع العراقي بعض الالتزامات على الادارة التي من شأنها تمكين المتعاقد من الحصول على المعلومات المتصلة بالعملية التعاقدية وتحقيق العلانية، من ذلك علانية الكلفة الخمينية[71]، وعلانية الثمن في المزايدات العامة[72].

ويعد الاعلان من ابرز ادوات تحقيق الشفافية في اجراءات التعاقد، وعن طريقه يمكن ضمان المشاركة الفعلية وتحقيق المنافسة العادلة بين المشاركين والمساواة وخلق بيئة تتسم بالمصداقية وتجنب اجواء الشك والريبة، وزيادة عدد المشاركين ما يسمح بإحالة العقد على افضل العطاءات[73]، ونص الامر 87 لسنة 2004 على العلانية في اجراءات التعاقد[74]. وأكدت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد على العلانية كواحدة من بين جملة امور تتسم بفاعليتها في منع الفساد[75].

ويتضمن الاعلان جملة من المعلومات تمثل الحد الادنى لتكوين فكرة عن العقد المعلن عنه نحو وصف موضوعه بدقة وبشكل موجز وواضح، والادارة التي تقوم به ومدة الاعلان ومواعيد تسليم العروض ومكان وتاريخ اجراء المناقصة او المزايدة وموعد الغلق وغيرها من البيانات الجوهرية مع امكان اضافة الادارة ما تراه مناسبا من معلومات اخرى[76]. وعن طريق الاعلان تكون عمليات البيع والايجار وعمليات الشراء معلومة للكافة، مما يحول دون ابرام عقود سرية بعيدا عن انظار الجمهور والجهات الرقابية.

وتوجب مخالفة اجراء الاعلان بطلان العقد سواء بإغفال الاعلان كليا او جزئيا او اجرائه بشكل معيب نحو عدم تحديد موضوع العقد بدقة، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي لعدم الدقة في وصف موضوع العقد، فالإعلان عن ان الهدف من العقد هو توسيع او بناء مرافق مدرسية لم يراع متطلبات العلانية ذلك لان موضوع العقد الدقيق هو تحديث مؤسسة مدرسية[77]، فذلك يخالف واجب الافصاح ويؤثر على المنافسة بين المرشحين وعلى ارساء العقد، وجاء بحكمه في2009/1/30بان(على الادارة المتعاقدة تضمين اعلانها بعض المعلومات المهمة نحو موضوع العقد وماهية الادارة المتعاقدة وكيفية الاتصال بها والمعايير الموضوعية التي ستحسم من خلالها الادارة العطاء الافضل)[78]. ورتب المجلس البطلان على عدم مراعاة قواعد الاعلان ويشمل ذلك العقد بأكمله ولو تم تنفيذ العقد واكتسب التسجيل شكله النهائي فيتم اعادته بحكم قضائي[79]. كما ذهب الى بطلان اجراءات التعاقد في حال عدم تضمين الاعلان مدة تنفيذ العقد او التاريخ المحدد ولو بصورة تقديرية لبداية تنفيذه او ان تكون المعلومات المقدمة للمرشحين حول تواريخ تنفيذ العقد متضاربة بين الدعوة العامة لتقديم العطاءات المنشورة في الجريدة الرسمية للاتحاد الاوروبي ولوائح استشارات العقد[80]. وقضت المحكمة الادارية بنانت بان (مبدأ الشفافية يحتم على الادارة ان تبلغ المرشحين المحتملين نيتها اجراء التفاوض منذ بداية الاجراءات سواء في الاعلان عن العقد او في وثائق التشاور)[81].

ويعد مخالفة لمبدأ الشفافية اذا لم يجر الاعلان بالصورة المطلوبة او اجرائه بغير الصورة التي حددها القانون حصرا، او اذا لم يتضمن المعلومات والمواصفات المطلوبة، ويمثل ذلك تكريسا للسرية المرفوضة والتفافا على مبدأ العلانية وبابا من ابواب الفساد، وقضت محكمة التمييز الاتحادية في العراق بانه (... ونظرا لعدم النشر في احدى دور النشر المؤيد ذلك بكتاب الدار الوطنية للنشر والاعلان...فان البيع يعتبر باطلا لمخالفته لنص قانوني...)[82]، وقضت محكمة استئناف بغداد الرصافة بصفتها التمييزية بان الاعلان اجراء جوهري ويعد النشر في ملحق الصحيفة اليومية وليس في متنها اعلانا باطلا[83].

ويفسر القضاء المتطلبات الاجرائية للتعاقد ومخالفتها على اساس مدى تأثيرها على الشفافية والمساواة بين المرشحين، ولذلك تمثل رقابة القضاء الإداري على البيانات والمعلومات التي يجب تضمينها في الاعلان انعطافا مهما في تحقيق الشفافية[84]. ولهذا يميز القضاء الإداري بشأن بيانات الاعلان بين شكليات جوهرية واخرى غير جوهرية فيرتب البطلان على الاولى دون الثانية[85]، وكذلك في تقريره وجوب اعادة الاعلان من عدمه[86]، فتكون جوهرية اذا اثرت على شفافية الاجراءات والمنافسة والمساواة بين المرشحين المحتملين[87]. وذهبت فتوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة المصري الى ان الاعلان اذا شابه عيبا يفوّت الغرض منه فيمكن الحكم ببطلان المناقصة العامة كما لو لم يتضمن الاعلان موعدا للغلق او لم يذكر البيانات الاساسية، اما اذا لم يفوّت غرض الاعلان ولم يؤدِ الى تخلف العدد المتقدم من راغبي التعاقد فليس من شأنه ان يؤدي الى البطلان[88].وتبطل اجراءات التعاقد اذا جرى الاعلان عن العقد بوسائل غير معروفة او لا توفر العلم الا لعدد محدود من الاشخاص، او الاعتماد على وسائل نشر مغمورة، مما يستتبع انحسار عدد المتنافسين على التعاقد. ويجب ان تؤمن وسائل تحقيق العلانية اتصال علم ذوي الشأن عن عزم الادارة القيام بعمل ما او نشاط معين واحاطتهم بموضوعه بما يمكنهم من تحديد موقفهم منه. وعلى هذا الاساس يمكن تحديد وسائل الاعلان القانونية بالاتي:

اولا: الاعلان في الصحف المحلية:

وهذه الصحف متنوعة اذ هناك الصحف المحلية العامة واخرى خاصة بإقليم معين وهناك الصحف المتخصصة بنشر الاعلانات بأنواعها واخرى تكون متخصصة بنشر اعلانات لقطاعات معينة نحو نشر اعلانات قطاع اقتصادي معين. وتتعدد في فرنسا وسائل نشر الاعلانات ما بين الصحيفة القانونية(*JAL*) وهي تلك الحاصلة على ترخيص بنشر اعلانات قانونية وتقوم بنشر طبعة واحدة اسبوعيا على الاقل. والصحف المتصلة بالمشتريات العامة(*BOAMP*) وتقوم بنشر كل ما يتصل بعقود الادارة العامة. والصحف المتخصصة فهي تكون معنية بالنشر لكن بالنسبة لقطاع اقتصادي معين، ولهذا عند النشر فيها على الادارة ان تقوم بالاختيار الدقيق للصحيفة المناسبة لغرض العقد[89]. وتؤدي قيمة العقد المالية المقدّرة في فرنسا دورا اساسيا في تحديد وسيلة النشر المعتمدة اذ كلما زادت هذه القيمة اتسع نطاق الاعلان مع الاخذ بنظر الاعتبار موضوع العقد عند النشر ايضا[90].

والزم المشرع المصري النشر عن العمليات التي يتم طرحها بجميع طرق التعاقد المنصوص عليها في القانون على بوابة التعاقدات العامة، وفي حالة التعاقد عن طريق المناقصة و الممارسة العامة الداخلية او المزايدة بنوعيها فيجب الاعلان مرة واحدة بإحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار. ويكون الاعلان عن

المناقصة والممارسة العامة الخارجية مرة واحدة بإحدى الصحف اليومية واسعة الانتشار ايضا وبإحدى الصحف الدولية وبالإعلام عنها من خلال السفارات والقنصليات، ويجوز الاعلان في اكثر من صحيفة مصرية او دولية وفقا لأهمية وطبيعة التعاقد في الحالات التي تقتضي ذلك[91].

وفي العراق الزم قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 21لسنة2013 ان يكون الاعلان عن المزايدات العامة في صحيفة يومية تصدر في بغداد ولم يشترط ان تكون صحيفة متخصصة، وتعلق نسخة منه في الدائرة التي تقوم ببيعه او ايجاره واخرى على مدخله[92]. واستثنى المال غير المنقول الذي يقل بدل ايجاره المقدر عن خمسمائة الف دينار فيتم نشره بوسائل اخرى مناسبة وفق تقدير الادارة[93]. ولم ينظم الأمر رقم 87 لسنة 2004 وتعليمات تنفيذه رقم 2 لسنة 2014 آلية الاعلان وشروطه، وانما نظمتها الضوابط الصادرة عن وزارة التخطيط، وحددتها بالنشر في ثلاث صحف وطنية واسعة الانتشار كحد ادنى بالنسبة للمناقصات الوطنية، ويقصد بهذه الصحف تلك التي لاتختص بإقليم معين او قطاع اقتصادي معين او جهة معينة وبما يضمن علم الكافة، ولمرة واحدة. وتنشر بالنسبة للمناقصات العامة في لوحة اعلانات جهة التعاقد، وعلى الموقع الالكتروني لتلك الجهة ايضا. اما المناقصات الدولية فزيادة على هذه الآلية يجري نشر الاعلان الخاص بها في الملحقيات التجارية في السفارات العراقية في الخارج وفي موقع الامم المتحدة لتنمية الاعمال[94]. ونجد ضرورة تنظيم اجراءات الاعلان بأنواعها في القانون كونه اجراء جوهري، وله اهميته في تحقيق الشفافية وضمان المنافسة الفعلية والمساواة بين المتقدمين وتحقيق الاستقرار القانوني ومنع الاجتهادات من قبل الادارة فضلا عن سهولة الغاء الضوابط وتعديلها باي وقت.

ثانيا: الاعلان الالكتروني:

وتتيح الوسائل الالكترونية الاطلاع على الفرص الاستثمارية وتحقيق الشفافية والمساواة وحرية المنافسة وتكافؤ الفرص واجتذاب اكبر عدد من الراغبين بالتعاقد، وعدم قصر الاعلان على فئة معينة نظرا لاتساع رقعة شبكة الانترنت ووصول ما ينشر فيها بسرعة فائقة الى الكافة.

وتلتزم الادارات العامة في فرنسا ومنذ عام 2010 بالنشر على الموقع الالكتروني الذي تستخدمه لعقودها في حال تجاوزت القيمة المقدّرة للعقد مبلغ معين، ويتضمن هذا الموقع البيانات اللازمة لإجراءات التعاقد كافة ويمكن عن طريقه استقبال العطاءات الالكترونية بطريقة امنة، ويكون وسيطا بين الادارة والراغبين بالتعاقد. وقد يكون النشر الالكتروني الوسيلة الوحيدة للإعلان اذا كان عدد متابعي الموقع كبير، وبخلافه فهو لا يعدو ان يكون وسيلة اضافية[95]. ويتم ارسال الاعلانات المعدة للنشر في الجريدة الرسمية

للاتحاد الاوروبي الكترونيا الى مكتب المنشورات التابع للاتحاد وتحتفظ الادارة المتعاقدة بإثبات تاريخ ارسال هذه الاعلانات[96]. وفرض المشرع المصري على الادارات العامة النشر على بوابة التعاقدات العامة[97].

ونرى اهمية انشاء موقع الكتروني متخصص للنشر عن التعاقدات في العراق يكون بمثابة صحيفة الكترونية متخصصة بإعلانات العقود لأهمية الاعلان الالكتروني في تحقيق سرعة الوصول والانتشار فيتسع نطاق المشاركة وتمكين الجميع من الاطلاع على تلك الاعلانات بيسر ودون تكلفة، ولا يعني ذلك الاستغناء عن الصحف الورقية، فوجود صحف متخصصة ورقية كانت ام الكترونية امر له فائدة كبيرة وسهولة الرجوع اليها لاسيما مع تزايد الصحف وبأعداد هائلة مما يصعب حصرها والحصول عليها.

الفرع الثاني: علانية الجلسات:

Second Section: The Sessions Publicity:

تتحقق الشفافية في اجراءات التعاقد بعلانية جلسات لجان فتح العطاءات، اذ لا يتضمن عملها التطرّق الى التفاصيل الدقيقة للأوضاع المالية والفنية لمقدمي العطاءات، ويقتصر على اثبات حالة العطاءات وسلامتها وموافقتها للمواصفات المعلنة وبيان ما يشتمل عليه من مستندات دون الافصاح عن محتوياتها، ولهذا تنص القوانين على علانية جلسات لجان فتح العطاءات واجتماعاتها[98]، ومن ذلك ما نصت عليه ضوابط وزارة التخطيط بأن تجتمع لجنة فتح العطاءات في حال انتهاء الوقت المحدد لغلق المناقصات او في بداية الدوام الرسمي لليوم التالي بموافقة رئيس جهة التعاقد او من يخوله عند اقتضاء الحاجة وذلك للمباشرة بعملية الفتح العلني وبحضور الراغبين من مقدمي العطاءات او ممثليهم المخولين في المكان المحدد لذلك مسبقا ويتم انجاز المهمة في مدة لا تتجاوز (3) ثلاثة ايام ويتم اتخاذ ما يلزم بشأن غلق السجل الخاص بالمناقصة[99]. ويعد ذلك تحقيقا للشفافية لان بحضور مقدمي العطاءات او من يمثلهم يمكنهم الوقوف على مدى سلامة الاجراءات. اما بالنسبة للمزايدات فجلساتها جميعها علنية فيفسح المجال فيها لمقدمي العطاءات بالحضور واطلاعهم المباشر على كافة مراحلها وصولا لإعلان نتائجها وارسائها، ويلاحظ ان قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 21 لسنة 2013 لم ينص صراحة على المبادئ الحاكمة للمزايدات عدا العلانية، ونرى وجوب النص على تبني مبدأ الشفافية فيه لأنه اصبح من المبادئ المستقرة في العقود، والعلانية ليست الا عنصرا فيه.

المطلب الثالث: اثر الاستثناءات على علانية التعاقد:

Third Issue: The Effect of Exception on the Publicity of Contracting:

ان كثرة الاستثناءات على الاساليب العامة للتعاقد من شأنه احداث مشكلات في التطبيق وصعوبة الرقابة عليها ما يجعلها سببا للفساد واهدار المال العام والانحراف بالسلطة عن طريق التخفي بستار الحاجة

الضرورية لاتباع اجراءات تعاقد سرية وان لم يكن موضوع العقد يتطلب ذلك او اعتماد اساليب تعاقد يضيق فيها نطاق الشفافية والعلانية، اذ ان درجة الشفافية والعلانية وتحقيق المساواة والمنافسة العادلة ليست واحدة اذ تتباين من اسلوب إلى آخر فيتسع نطاقها في اسلوب المزايدة والمناقصة العامة وهي الاصل وتضيق في الاساليب الاخرى ولاسيما في اسلوب الدعوة المباشرة والتعاقد المباشر والعطاء الواحد، ويكون مبررا بهدف تحقيق المرونة والسرعة في اجراءات التعاقد وتحقيق مواصفات تقنية ونوعية لانجاز موضوع العقد، ولهذا سعى المشرع الى تحديد حالات اللجوء الى هذه الاساليب الاستثنائية بشكل دقيق لمنع التوسع فيها والاحتفاظ بصفتها الاستثنائية.

واجاز المشرع الفرنسي احالة العقود دون علانية او منافسة وصنفها الى عقود ممنوحة دون اعلان او منافسة بسبب قيمتها او موضوعها كما في الحالات الطارئة الناتجة عن ظروف خارجية ويقتصر العقد في هذه الحالة على الخدمات الضرورية الملحة لمواجهة حالة الطوارئ نحو العقود الممنوحة لمواجهة المخاطر الصحية، فضلا عن استثناءات اخرى تتصل بقيمة العقد، واجاز احالة العقود دون علانية او منافسة لمقتضيات الجودة كتلك المبرمة لشراء المنتجات المصنعة لأغراض الدراسة والبحث والتطوير[101]. وفي العراق نص الامر رقم 87لسنة2004 على جواز احالة العقود الحكومية من دون التقيد بإجراءات المنافسة الكاملة والعلنية في احدى الحالات الاتية:

أ– لأسباب تقنية او فنية او لأسباب تتعلق بحماية الحقوق الحصرية او عندما تكون السلع او الخدمات المراد شرائها بموجب العقد تُصنع او تُجهز من قبل كيان واحد او متوفرة من كيانات محدودة العدد.

ب– لوجود اسباب ملحة جدا بسبب احداث لا تعزى الى سلطة التعاقد، او ان المصلحة العامة لا تسمح بإحالة العقد على اسس تنافسية كاملة.

ت– حينما تكون السلع المراد شرائها يُتطلب تبديلها جزئيا او اضافتها للسلع المشتراة من المصدر الاصلي الذي جهز السلع الموجودة، او عندما يُطلب انسجامها او قابليتها للاستبدال مع السلع المشتراة من المصدر الاصلي الذي جهز السلع الموجودة.

ث– عندما تكون الاجراءات الاخرى غير اجراءات المنافسة الكاملة والعلنية للعقود العامة الحكومية ضرورية لتعزيز الاقتصاد او التطوير المؤسساتي في قطاع سكاني مهم او في منطقة جغرافية في دولة العراق او المؤسسات المملوكة للدولة.

ج– عندما يكون العراق طرفا في اتفاقيات (ثنائية او متعددة الاطراف) او معاهدات تتطلب استخدام اجراءات غير اجراءات المنافسة الكاملة والعلنية للعقود العامة الحكومية التي سواء اكانت بموجب شروط صريحة او ضمنية.

ح– اذا كانت القيمة المتوقعة للعقد العام تقل عن الحد التقني المحدد في هذه الحالة تستخدم الاجراءات الاصولية المتعلقة بتوريد السلع والخدمات ذات الاقل سعرا.

ولم تتضمن تعليمات تنفيذ العقود الحكومية تفصيلا لذلك ولم يصدر اي نظام او تعليمات تنظم احكام هذه الاستثناءات، هذا من جهة ومن جهة اخرى ايراد بعض العبارات الفضفاضة والعامة والقابلة للتأويل نحو عبارة (اسباب ملحة جدا) و(المصلحة العامة) في الفقرة ب من اعلاه و في الفقرة ث، فالاستثناء يجب ان يكون محدد بدقة وغير قابل للقياس عليه حتى لا يجري استغلاله واطلاقه على حالات لم تُقصد، وتوسيع نطاقه فينال من القاعدة العامة ويشكل اخلالا بقواعد الشفافية والعلانية والمنافسة العادلة ويفسح مجالا ويخلق ثغرات لمرور الفساد منها، ولاسيما وان هذه الاستثناءات تعد تكريسا صريحا للسرية.

وزيادة على هذه الاستثناءات، فان جهات التعاقد كثيرا ما تسعى للحصول على استثناءات منها او من اجراءات التعاقد والحصول على موافقة الجهات المختصة، ولوضع حد لذلك اصدر مكتب رئيس مجلس الوزراء كتابه في2015/8/13 والغى الاستثناءات كافة من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية باستثناء عقود التسليح في وزارة الدفاع وتخويل رئيس مجلس الوزراء منح الاستثناءات في الحالات الطارئة، وجاء ذلك بناء على ما ورد في حزمة الاصلاحات التي قدمتها الحكومة وصادق عليها مجلس النواب والصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 307 لسنة 2015[102]. وتُعرض طلبات الحصول على الاستثناءات على رئيس مجلس الوزراء.

كما اجاز المشرع بيع وايجار اموال الدولة مباشرة دون النشر في الصحيفة ودون مزايدة بقرار من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله اي منهما وبالقيمة التقديرية في حالات محددة بالنص، وذلك ادعى لضمان عدم التوسع فيها [103].

الخاتمـــــــة

Conclusion

بعد ان انتهينا من كتابة هذا البحث توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات ندونها عبر البندين الآتيين:

اولا: **الاستنتاجات**:

First: Conclusions:

ويمكن تسجيل ما توصلنا اليه من نتائج في الفقرات الاتية:

1. تمثل العلانية عنصرا في الشفافية ومظهرا بارزا لها عند ممارسة اعمالها ونشاطاتها ووضوحها امام الجمهور.
2. لا تتمثل العلانية في صورة الاعلان في وسائل النشر من صحف ونشرات مصلحية ووسائل اعلام فحسب وانما ايضاً تشمل الجلسات الادارية المعلنة وامكانية الوصول الى اجراءاتها وشروطها من قبل الجمهور والعلم بها والمشاركة فيها وتحقيق المنافسة الفعلية.
3. تمنع علانية القرار وجود قرارات سرية او غير معلنة، ولضمان ذلك يجب ان تكون تلك وسيلة العلم بالقرار متناسبة مع حجم المعلومات او البيانات محل العلانية وان تتسم بسهولتها وامكان وصولها الى اكبر عدد ممكن من الاشخاص من دون تكلفة وذلك يعد حقا للأفراد.
4. يعد النشر عن طريق المواقع الالكترونية وسيلة واسعة وسريعة الانتشار ويصل الى اكبر عدد ممكن من الاشخاص او الأفراد وتيسير حصولهم على المعلومات مما يوسع من نطاق العلانية وتحقيق الشفافية الا انه لا يغني عن النشر الورقي.
5. اجاز المشرع احالة العقود العامة من دون التقيد بإجراءات المنافسة الكاملة والعلنية وحدد أساليب التعاقد الاستثنائية، الا ان جهات التعاقد كثيرا ماتسعى للحصول على استثناءات منها او من اجراءات التعاقد والحصول على موافقة الجهات المختصة بذلك مما يتجاوز حدود الاستثناء.
6. عدم تنظيم الأمر رقم 87 لسنة 2004 وتعليمات رقم 2 لسنة 2014 آلية الاعلان وشروطه بالنسبة للمناقصات وقواعده واحالتها الى الضوابط الصادرة من وزارة التخطيط وكان الاجدى بالمشرع ان ينظم ذلك في القانون بوصفه اعلى قيمة وهذا قصور ونقص ينبغي معالجته وتلافيه.

ثانيا: **التوصيات**:

Second: Recommendations:

ثانيا: التوصيات: وبناء على ما توصلنا اليه من نتائج نقترح جملة من التوصيات على السلطات المعنية عبر الفقرات الاتية:

1. ندعو المشرع الى التأسيس لتنظيم قانوني للنشر الالكتروني والزام الادارات العامة باعتماد النشر الالكتروني لقراراتها واجراءاتها كوسيلة اضافية على الاقل لتحقيق العلانية في اعمال الادارة وبما لا يتعارض مع السرية الواجبة، وإنشاء مواقع رسمية لها ومتابعتها وتحديثها المستمر.
2. ندعو مجالس المحافظات كافة في العراق الى الالتزام بحكم القانون واصدار جريدة رسمية خاصة بها لنشر قراراتها وايصال العلم بها للجمهور واصحاب الشأن والا فان ذلك يشكل مخالفة قانونية ويتعارض مع العلانية الواجبة للقرارات الادارية، كما يجب على الجهات الرقابية تفعيل دورها الرقابي بهذا الصدد.
3. ندعو المشرع الى سن قانون جديد للعقود العامة والغاء الامر رقم 87 لسنة 2004 لما شابه من نقص وقصور وسوء صياغة وعدم شموله كافة انواع العقود التي تبرمها الادارات العامة، هذا من ناحية وليكون هناك قانون موحد يمكن الرجوع اليه في تنظيم اجراءات التعاقد منذ ابرام العقد وحتى انتهائه، بدلا من العمل استنادا للتعليمات والضوابط التي تصدرها وزارة التخطيط وقرارات مجلس الوزراء.
4. ندعو المشرع الى تنظيم اجراءات الاعلان عن المناقصات بأنواعها في القانون كونه اجراء جوهري، وله اهميته في تحقيق الشفافية وضمان المنافسة الفعلية والمساواة بين المتقدمين وتحقيق الاستقرار القانوني ومنع الاجتهاد من قبل الادارات هذا من جهة ولسهولة الغاء الضوابط والقرارات الادارية المنظمة لها وامكان تعديلها باي وقت من جهة اخرى.
5. ندعو المشرع الى النص في قانون العقود على انشاء موقع الكتروني متخصص للنشر عن التعاقدات العامة في العراق تديره وتشرف عليه وزارة التخطيط يكون بمثابة صحيفة الكترونية متخصصة بإعلانات العقود لأهمية الاعلان الالكتروني في تحقيق سرعة الوصول والانتشار فيتسع نطاق المشاركة وتمكين الجميع من الاطلاع على تلك الاعلانات بيسر ودون تكلفة، من دون الاستغناء عن الصحف الورقية، فوجود صحف متخصصة ورقية كانت ام الكترونية امر له فائدة اذ يسهل الرجوع اليها لاسيما مع تزايد الصحف وبأعداد مهولة مما يصعب حصرها والحصول عليها مقارنة بالصحف المتخصصة ورقية او الكترونية.
6. ندعو الى تفعيل الدور الرقابي الإداري والقضائي لمنع التوسع في اللجوء الاستثناءات والتأكد من توافر مسوغاتها. وندعو المشرع الى التشدد في اشتراطات اللجوء اليها لضمان عدم مخالفة مبدأ الشفافية والعلانية والمنافسة العادلة.

الهـــوامـــش

Endnotes

(1) ابن منظور: لسان العرب، ج4، دار المعارف، مصر، بلا سنة نشر، ص 3086.

(2) C.E 27 mars 2020, n°435277, Publié sur le site: legifrance.gouv.fr. D: 20-9-2020, T:12:00 p.m.

(3) حكمها في الطعنين رقمي 3 و4 لسنة 1 ق، جلسة 1960/4/26، نقلا عن د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الاسس العامة للقرارات الادارية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2012، ص 182.

(4) *Grégori Puydebois: La transparence de la vie publique en france, thèse présentée pour obtenir le grade de docteur de L'université de Bordeaux – école doctorale de droit (ED 41) - spécialité droit public,,2019, p. 19-20.*

(5) *Élisabeth Zoller:Transparnce et démocratie, généalogie d,un success, Éditions Panthéon –Assas,Colloques 2014.p.13-14.*

(6) د. محمد محي الدين عوض: العلانية في قانون العقوبات، مطبعة النصر، القاهرة، 1955، ص 2. نقلا عن نوال طارق ابراهيم العبيدي: الجرائم الماسة بحرية التعبير عن الفكر، ط1، دار الحامد، عمان – الاردن، 2009، ص 104.

(7) د.سامي الطوخي: النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس الشفافية في ادارة الشؤون العامة الطريق للتنمية والاصلاح الإداري دراسة مقارنة، بلا رقم طبعة، دار النهضة العربية،مصر،2014،ص183.

(8) CE, 5ème et 7ème sous-sections réunies, du 12 décembre 2003, no 243430, publié au recueil Lebon, Publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 27/10/2020 T: 6:00 P.M et, CE sect 13 mars 1998,A.P.Hôpitaux de paris,RFDA 1999,390, selon Jean Waline:Droit administrative,27o edition,Dalloz,2018,p.442.

(9) *C.A.A,Nantes,7 juin 2013,n 11NTO 3240. société phytorem SA,AJDA 2013.P.2128.*

نقلا عن ماجد شهاب الرمضان: التزام اطراف الرابطة العقدية بالشفافية في مجال العقود الادارية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق –جامعة عين شمس، مصر، 2016.، ص 231.

(10) L, Article 2 de la Loi no 2000- 321 du 12 avril 2000 relative aux droits citoyens dans leurs relations xvec les administrations, Publié sur le site: legifrance.gouv.fr.9/2/2021,T:8:55 A.m.

(11) فتوى (رقم270في2004/3/30–ملف رقم413/1/54)، نقلا عن خالد احمد حسن: الاجراءات السابقة على العقد الإداري (دراسة مقارنة) مصر– فرنسا وفقا لأحكام المحكمة الادارية العليا وافتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع حتى عام 2017،دار النهضة العربية،مصر،2018،ص 301.

(12) نقلا عن خالد احمد حسن، المصدر السابق، ص 295.

(13) ينظر: د. دريد عيسى ابراهيم: الرقابة على ابرام العقد الإداري بطريق المناقصة العامة (دراسة مقارنة)،بلا رقم طبعة، دار الكتب والدراسات العربية، الاسكندرية، 2018.، ص 415–416.

(14) اجاز مجلس الدولة الفرنسي للأفراد التمسك قِبل الادارة بالقرارات الفردية التي ترتب لهم حقوق من تاريخ صدورها وان لم تعلن، احكامه في12/19/ 1952و11ايار1954،نقلا عن د. ماجد راغب الحلو: السرية في اعمال السلطة التنفيذية، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، المجلد 17، العددان الاول والثاني، 1975.، ص140– 141.

(15) حكمها المرقم 1650/قضاء موظفين/ تمييز/ 2018 في 2018/9/13، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018، وزارة العدل – العراق، ص 481–483.

(16) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في القضية رقم 1543 لسنة 22 القضائية في 24 اذار 1971، ذكره د. ماجد راغب الحلو: المصدر السابق، ص 143–144.

(17) د. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية دراسة مقارنة، راجعه ونقحه د. محمود عاطف البنا، طبعة7، دار الفكر العربي، القاهرة،2006.، ص 618.

(18) *C. E,11 juill 1975,no1975-600109 Clément et Assoc. défense culture et musique contemporaine, Publié sur le site: legifrance. gouv. fr. 27/10/2020T: 9:00 P.M*

(19) *C. E 29 Juin 1973, no 82870 Publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 27/10/2020 T: 9:48 P.M*

(20) المادة *L 221-2* من مدونة العلاقات بين الجمهور والادارة بالامر1341في 23 تشرين الثاني 2015.منشورة على الموقع*pm 2:19 :legifrance.gouv.fr. 16-12-2020,T*

(21) د. محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2000، ص 457.

(22) حكمها في 2006/12/29برقم*NT0170306*،منشور على الموقع الاتي:

https://www.labase-lextenso.fr, 28/10/2020 T: 11:48 P.M D:

(23) المادة *R312-4* من مدونة العلاقات بين الجمهور والادارة – الجزء التنظيمي.

(24) *CAA Versailles 3 juill2008,n°07ve00215. Publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 28/10/2020 T: 11:48 P.M.*

(25) *CE, Sous-sections réunies, 31 janvier 1979, de Barnier, requête no 06748, Publié sur le site: https://www.revuegeneraledudroit.eu. 4/11/2020, T: 4:41 p.m.*

(26) *CE, 22 févr. 1995, n° 1995-041497. Selon Jean-Yves Vincent: Actes administratifs-publicité des actes administratifs unilatéraux, 18juillet 2010, Publié sur le site: https://dicopac.wordpress.com D: 6/11/2020, T:8:43.*

(27) *CE, 10ème et 9ème sous-sections réunies, du 4 août 2006,NO 278515, inédit au recueil Lebon, Publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 4/11/2020 T: 10:30 p.m.*

(28) المادة 1/24 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972. منشور في الجريدة الرسمية العدد 40في5 /1972/10. نقلا عن اسامة احمد الشتات، قوانين النيابة الادارية ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا وادارة قضايا الحكومة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006، ص 127.

وينظر: حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن رقم 1735س33 ق،جلسة1996/7/20،ورقم3243س40 ق، جلسة 1997/12/13،نقلا عن د. عبد العزيز عبد المنعم: المصدر السابق، ص 187

(29) حكمها في الطعن رقم 73 لسنة 8 ق، جلسة 1996/11/27، وفي القضية رقم 274 لسنة 24 ق، جلسة 2007/5/13، نقلا عن د. عبد العزيز عبد المنعم، المصدر السابق، ص 183

(30) الفقرات (ثالثا، رابعا، خامسا، سادسا) من المادة 2 من القانون المذكور، نُشر القانون بالوقائع العراقية العدد 2594 في 1977/6/20.واجازت العديد من التشريعات العراقية الاخرى النشر بالجريدة الرسمية على وجه الخصوص نحو نشر البيانات الصادرة من الوزارات والاعلانات نحو اعلانات تأسيس الجمعيات التعاونية ونشر الميزانيات العامة والبيانات السنوية عن المركز المالي للبنك المركزي العراقي وفقا لقانونه رقم56لسنة2004 والنشر على موقعه على الانترنت، ينظر: المادة 2/45و4و5 من هذا القانون. نشر قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004 في الوقائع العراقية العدد 4 في 2004.

(31) المادة 7/ البند ثاني عشر من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل. منشور بالوقائع العراقية العدد 4070 في 2008/3/31.

(32) ينظر على سبيل المثال اعداد جريدة ديالى الرسمية.

(33) المادة 18 من قانون مكافحة غسيل الاموال وتمويل الارهاب رقم 39 لسنة 2015، منشور في الوقائع العراقية العدد 4387 في 2015/11/16.

(34) المادة 7/ الفقرة ثالثا من النظام رقم 5 لسنة 2016، منشور في الوقائع العراقية العدد 4419 في 2016/10/10.

(35) الفقرة ثانيا من المادة 7 من النظام المذكور.

(36) *C.E, 12 Juin 1987, no73292,Publié sur le site:legifrance.gouv.fr.28/10/2020 T: 10:10 p.m.*

(37) *CE, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 17/03/2010,NO 310744,et CE, 7 / 5 SSR, du 24 juin 2002,NO 227983, Publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 2/11/2020 T: 12:8p.m.*

(38) المادة *L221-10* من مدونة العلاقات بين الادارة والجمهور – الجزء التشريعي.

(39) المادة *R.221-12* من مدونة العلاقات بين الادارة والجمهور– الجزء التنظيمي

(40) المرسوم رقم 459 في 28 ايار 2004، منشور على الموقع: *legifrance.gouv.fr. 15/10/2020 T: 3:00p.m*

(41) وجاء فيه بان التعميم الصادر في 24 تموز 2008 عن وزير الهجرة ملغيا بمجرد عدم نشره على شبكة الانترنت، وليس لنشره على الموقع نفسه في تاريخ لاحق لتاريخ 1 ايار 2009 تأثير في ادخال النص الاصلي حيز التنفيذ، لهذا السبب لا يمكن ان يكون موضوع للطعن القضائي او الالغاء امام المجلس.

C.E, 1ère et 6ème sous-sections réunies, 23 -2-2011, n° 334022, et C.E, 10ème et 9ème sous-sections réunies, 16/04/2010,no 279817, Publié du recueil Lebon, évr 2003,no 226247. Publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 29/10/2020 T: 4:12 p.m

(42) ينظر:د.خالد احمد حسن:المصدر السابق،ص306.

(43) ينظر: حكم المحكمة الادارية العليا بمصر رقم 588 لسنة 7ق، جلسة 1962/12/8،والطعن رقم 465 لسنة 27 ق، جلسة 1986/2/4. نقلا عن د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات تنفيذه، دار المعارف بالاسكندرية، 2009، ص 187.

(44) *CE, 5/3 SSR, du 22 octobre 1986,no 35666,publicé sur le site:legifrance.gouv.fr. 1/11/2020T: 9:04p.m.*

(45) Michel Rousset et Olivier Rousset:op.cit. p. 154.

(46) قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن(...الحصول على نسخة كاملة من القرار... الذي يأذن لـ *SOCIETE DEFI FRANCE* بتركيب جهاز إضاءة على سطح مبنى في بلدية ليفالوا– برسالة من رئيس البلدية في 2003/11/24مرفقة بها وأن السيدة أ قد أبلغت بهذا القرار...و أن فترة التقاضي بدأت ضدها وهي الطرف الثالث اعتبارًا من هذا التاريخ..).

C.E, 2ème et 7ème sous-sections réunies,11/04/2008,NO 307085,publié sur le site:legifrance.gouv.fr. 2/11/2020,T:11:04 P.M.

(47) CE, 10/ 1 SSR, du 12 mars 1986,no 76147, et CE, 4 / 1 SSR, du 1 avril 1998,no 169280, publié au recueil Lebon, publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 1/11/2020 T: 9:30p.M.

(48) ينظر: د. محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر،2000،ص 459.

(49) ينظر: د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الادارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004، ص 89.

(50) Michel Rousset et Olivier Rousset: Droit administrative, Tome 1, Deuxième édition,presses universities de Grenoble,2004, p. 155.

(51) الطعن رقم 6536،لسنة45 ق.ع. في 2003/5/31،نقلا عن بدر محمد عبد الحافظ القعيسي: الرقابة القضائية على القرارات الادارية غير الصريحة (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة عين شمس، مصر، 2019،ص317.

(52) الطعن رقم17017، س 50، ق.ع. في2007/2/24، وحكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم31760 لسنة62ق، في 2009/1/13، نقلا عن المصدر السابق، 367.

(53) *C E,7ème/2ème SSR, 11/12/2013,no 365361, et C.E, 13 -3-1998, Mme Mauline,NO175199,180306,publié au recueil Lebon. et C.E,13 Mars*

1998, Assistance publique–Hopitaux de paris.,et C.E,18 -12-2002, M.Haagen et Mme Stocky,req.n°244925, publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 1/10/2021 T: 10:09 P.M.

(54) د. خالد الزبيدي: نظرية العلم اليقيني في الفقه والقضاء الإداري مع التركيز على محكمة العدل العليا دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد34، العدد1، لعام 2007، ص 151–152.

(55) حكمها في الطعن 659 لسنة 18 ق في 1976/11/23،نقلا عن د. محمد فؤاد عبد الباسط: المصدر السابق، ص 459–460. وينظر: حكم محكمة القضاء الإداري رقم 40334 لسنة 67 القضائية جلسة 3/15م2016، نقلا عن د. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، بلا دار نشر، مصر، 2018، ص 971.

(56) الطعن رقم 11099لسنة 46 ق.ع. جلسة 2007/7/9، نقلا عن مرعي محمد عبدالله الفلاح: الاثبات بالقرائن امام القضاء الإداري دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، 2018، ص 136

(57) فتواه المرقمة 2014/109 في 2014/9/29، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014، وزارة العدل – العراق، 2014، ص 193.

(58) حكمها المرقم 44/انضباط/ تمييز/ 2006 في 2006/3/6، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006 وزارة العدل– العراق، ص 435.

(59) حكمها المرقم 55/انضباط/تمييز/2006 في 2006/3/20، منشور في المصدر السابق، ص 447.

(60) حكمها المرقم 1/ انضباط/ تمييز/ 2010 في 27 /2010/1، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010، وزارة العدل– العراق، ص 353.

(61) حكمها المرقم 370/ قضاء اداري/ 2012 في 2012/12/17، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012، المصدر السابق، ص 354.

(62) حكمها المرقم 1179/ قضاء موظفين/ تمييز/ 2019 في 2019/6/13، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام2019، وزارة العدل– العراق، ص 431.

(63) حكمها 1751/ قضاء موظفين/ تمييز/ 2019 في 2019/10/10، المصدر السابق، ص 463

(64) حكمها 304/ قضاء اداري/تمييز/2017في2019/4/18، المصدر السابق، ص562

(65) المادة L13 من قانون المشتريات العامة لسنة 2018،والمادة 12 من التوجيه الاوروبي رقم 18لسنة2004.

(66) *D C C, 20/1/1993,et 26/6/2003 et 24 /7/2008, selon Jean-marc peyrical: La transparence dans les marchés publics, La transparence dans vie économique,2018/3 (No 51), éditeur,fedération française du bâtiment.p. 18.*

(67) المادة 6 من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم 182 لسنة 2018، منشور في الوقائع المصرية العدد 39مكرر (د) في 3 تشرين الاول 2018.والمادة 9 من لائحته التنفيذية رقم 692 لسنة 2019، منشورة في الوقائع المصرية العدد 244 تابع (ب) في 31 تشرين الاول 2019.

(68) فتوى رقم 500 في1993/6/19،وينظر:فتوى رقم 270 في 30/ 3/2004 – ملف رقم 413/1/54، نقلا عن دريد عيسى ابراهيم: المصدر السابق، ص 410، و د. خالد احمد حسن: المصدر السابق، ص 301.

(69) القسم1من الامر رقم 87 لسنة 200.منشور في الوقائع العراقية العدد 3984 في 2004/6/1.

(70) القسم6من الامر رقم 87 لسنة 2004.

(71) المادة 3من قانون وبيع ايجار اموال الدولة رقم 21لسنة2013. نشر القانون في الوقائع العراقية العدد 4286 في 19 /2013/8.والزمت المادة1/9من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد 2004بان(تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الاساسية لنظامها القانوني بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم اشتراء مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات وتتسم ضمن جملة امور بفاعليتها في منع الفساد...)، صادق عليها العراق بالقانون رقم 35لسنة2007،المنشور في الوقائع العراقية العدد4047في 2007/8/30.

(72) نصت المادة 2/ أولا/ د من تعليمات رقم 2 لسنة 2014على (وجود كلفة تخمينية علنية محدثة للمقاولة او المقاولات المشروع معدة من جهة فنية مختصة مبنية على اساس الدراسة الشاملة لأسعار السوق السائدة عند اعدادها لأغراض الاحالة معززة بجدول الكميات المسعر لاعتماده كمقياس لتحليل العطاءات ومدى توازن اسعار فقراته...). منشورة في الوقائع العراقية بالعدد 4325 في 2014/6/16.

(73) المادة 12/ثانيا من قانون بيع وايجار اموال الدولة لسنة 2013.

(74) خيرة بن سالم: الاعلان ودور المعاملات الالكترونية في تعزيز المنافسة وترشيد الصفقات العمومية على ضوء مرسوم 247/15، مجلة صوت القانون، ج2، العدد 7، 2017، ص 29.وحمزة خضري: آليات حماية المال العام في اطار الصفقات العمومية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1، 2014–2015.، ص 120.

(75) القسم1 (قواعد العقود الحكومية العامة)/ أ من الامر رقم 87 لسنة 2004، والمادة 3/ اولا من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014.

(76) المادة 9من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد 2004.

(77) ينظر: الفقرة ثانيا من الضوابط رقم2(اجراءات الاعلان عن المناقصات والاحالة)بشأن مضمون الاعلان.

(78) *C.E, 7 /10 SSR, du 29 décembre 1997,no 159693, publié au recueil Lebon, publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 7/11/2021,T: 10:47 p.m.*

(79) نقلا عن د.جواد كاظم جبار الحساني:وسائل الادارة للحد من الفساد الإداري والمالي في العقود الحكومية والرقابة عليها في القانون العراقي دراسة مقارنة،ط1،مكتبة القانون المقارن،بغداد،2021،ص 220–221.

(80) حكمه المرقم 1991/32 في 1991/9/23، نقلا عن عبدالله محمود محمد اللهيبي: النظام القانوني للمزايدات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بجامعة تكريت،2016، ص 169.

(81) *C.E, 7ème et 2ème sous-sections reunites, 15 avril 2005, ville de paris,req,no 273178 c/ Société SITA inédit au recueil Lebon, et C.E, 19septembre 2007. publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 7/11/2021,T: 3:51 p.m.*

(82) *CAA Nantes, 7 juin 2013, no 11NT03240, Société phytorem SA,AJDA,2013,P.2128, publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 9/11/2021,T: 6:30 p.m.*

(83) **حكمها المرقم 155/ اولى/1991في1991/11/16،نقلا عن عبدالله محمود محمد اللهيبي: المصدر السابق، ص 157.**

(84) **حكمها المرقم 114/1143/هـ 2/2000في2000/6/10، نقلا عن المصدر السابق، ص 167.**

(85) *C.E, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 15 décembre 2008,no 312350 et C.E, 7ème et 2ème sous-sections reunies,4 février 2009,vill d Arras, req,no 324111. publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 7/11/2021,T: 6:51 p.m.*

وجاء في هذين الحكمين ان الادارة تجاهلت التزامات العلانية والمنافسة لغياب الدقة فيما يتصل بالمدة الدقيقة للعقد في الاعلان ولم تمنح الشركات المتقدمة معلومات كافية حول معايير تقييم العروض مع مراعاة مدة تنفيذ العقد المقترح مما يبرر بحد ذاته الغاء الامر المطعون فيه، وبان الادارة ادخلت المتقدمين في حالة من عدم اليقين فيما يتصل بمدة العقد مما بشكل مخالفة لقواعد العلانية والمنافسة.

(86) **د. سليمان محمد الطماوي: الاسس العامة في العقود الادارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 2011، ص235.**

(87) *C.E, 29 avril 2002, no 216902,et C.E, 21 juin 2000,no 209319, publié au recueil Lebon, publié sur le site: legifrance.gouv.fr. 9/11/2021,T: 5:50 p.m.*

(88) *C.E, 18/12/2002,ville de paris, no241187,et C.E,18/11/2005,ville de paris, no278646. publié au recueil Lebon, publié sur le site:legifrance.gouv.fr.24/11/2021,T:6:20 p.m.*

(89) **الفتوى المرقمة 122 في 1988/1/31، ملف رقم 860/29/31، وفتوى اللجنة الثانية جلسة 1989/9/11، ملف رقم 26/1/67، نقلا عن د. محمد ماهر ابو العينين، العقود الادارية وقوانين المناقصات والمزايدات في قضاء وافتاء مجلس الدولة حتى عام 2004،ج1، دار ابو المجد للطباعة،مصر،ص365.**

(90) **قضت محكمة الاستئناف الادارية في ليون في 19نيسان2001 بان الصحيفة المتخصصة بالأعمال لم تكن من الوسائل المناسبة للإعلان عن عقد يتصل بالخدمات التركيبية لشبكة كابلات تلفزيونية وان كانت هذه الصحيفة قد نشرت بعض المقالات التي تتصل بشبكات الكابلات وان ذلك يشكل عيبا جوهريا. منشور على الموقع الالكتروني:** *legifrance.gouv.fr. 9/12/2021,T: 9:51 p.m*

(91) *Art R 2131-12, Décret n° 2018-1075 du 3 dec 2018.*

(92) المادة 20 من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة في مصر رقم 182 لسنة 2018.

(93) ينظر:المادة 12/ ثالثا والمادة 30/ أولا من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 23 لسنة 2013.

(94) المادة 12/ثالثا/ب من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 23 لسنة 2013.

(95) اولا/ أ،ب،ج، من الضوابط رقم 2 بعنوان اجراءات الاعلان عن المناقصات والاحالة.

(96) ماجد شهاب الرمضان: المصدر السابق، ص 240.

(97) *R2131-19, Décret n° 2018-1075 du 3 dec 2018.*

(98) ينظر: المادة20و7 من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم 182لسنة2018بمصر.

(99) ينظر: المادة 23من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة بمصر رقم 182لسنة 2018.

(100) البند اولا / ج من الضوابط رقم 3 بعنوان (مهام لجان فتح وتحليل العطاءات).

(101) *Art R2122-1 –R2122-11, Décret n° 2018-1075 du 3 dec 2018.*

(102) منشور على الموقع الالكتروني: *https://mop.gov.iq*،تاريخ الزيارة: 2021/10/20،الوقت: *P.M*3:29

(103) ينظر: نص المادتان 34 و37 من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 21 لسنة 2013.

المصـــــــادر

References

اولا: الكتب والمعاجم:

First: Books and Dictionaries:

I. ابن منظور: لسان العرب، ج4، دار المعارف، مصر، بلا سنة نشر.

II. اسامة احمد الشتات، قوانين النيابة الادارية ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا وادارة قضايا الحكومة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.

III. د. جواد كاظم جبار الحساني: وسائل الادارة للحد من الفساد الإداري والمالي في العقود الحكومية والرقابة عليها في القانون العراقي دراسة مقارنة،ط1،مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2021.

IV. د. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، بلا دار نشر، مصر، 2018.

V. خالد احمد حسن: الاجراءات السابقة على العقد الإداري (دراسة مقارنة) مصر – فرنسا وفقا لأحكام المحكمة الادارية العليا وافتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع حتى عام 2017، دار النهضة العربية، مصر، 2018.

VI. د. دريد عيسى ابراهيم: الرقابة على ابرام العقد الإداري بطريق المناقصة العامة (دراسة مقارنة)،بلا رقم طبعة، دار الكتب والدراسات العربية، الاسكندرية، 2018.

VII. سامي الطوخي: النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس الشفافية في ادارة الشؤون العامة الطريق للتنمية والاصلاح الإداري دراسة مقارنة، بلا رقم طبعة، دار النهضة العربية، مصر، 2014.

VIII. د. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية دراسة مقارنة، راجعه ونقحه د. محمود عاطف البنا، طبعة7، دار الفكر العربي، القاهرة،2006.

IX. د.سليمان محمد الطماوي: الاسس العامة في العقود الادارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي،مصر،2011.

X. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى الغاء القرار الإداري وطلبات تنفيذه، دار المعارف بالاسكندرية، 2009.

XI. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الاسس العامة للقرارات الادارية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2012.

XII. د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الادارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004.

XIII. د. محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2000.

XIV. د. محمد ماهر ابو العينين، العقود الادارية وقوانين المناقصات والمزايدات في قضاء وافتاء مجلس الدولة حتى عام 2004، الجزء الاول، دار ابو المجد للطباعة، مصر.

XV. نوال طارق ابراهيم العبيدي: الجرائم الماسة بحرية التعبير عن الفكر، ط1، دار الحامد، عمان – الاردن، 2009.

ثانيا: الرسائل الجامعية:

Second: University Thesis:

I. بدر محمد عبد الحافظ القعيسي: الرقابة القضائية على القرارات الادارية غير الصريحة (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة عين شمس، مصر، 2019.

II. حمزة خضري: آليات حماية المال العام في اطار الصفقات العمومية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1، 2014–2015.

III. عبدالله محمود محمد اللهيبي: النظام القانوني للمزايدات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بجامعة تكريت،2016.

IV. ماجد شهاب الرمضان: التزام اطراف الرابطة العقدية بالشفافية في مجال العقود الادارية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق –جامعة عين شمس، مصر، 2016.

V. مرعي محمد عبدالله الفلاح: الاثبات بالقرائن امام القضاء الإداري دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، 2018.

ثالثا: البحوث:

Third: Researches:

I. د.خالد الزبيدي: نظرية العلم اليقيني في الفقه والقضاء الإداري مع التركيز على محكمة العدل العليا دراسة مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون،مج34، ع1، 2007.

II. خيرة بن سالم: الاعلان ودور المعاملات الالكترونية في تعزيز المنافسة وترشيد الصفقات العمومية على ضوء مرسوم 247/15، مجلة صوت القانون، ج2، العدد 7، 2017.

III. د. ماجد راغب الحلو: السرية في اعمال السلطة التنفيذية، مجلة كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، المجلد 17، العددان الاول والثاني، 1975.

رابعا: المجموعات القضائية:

Fourth: Legislative Groups:

I. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام2006، وزارة العدل– العراق.

II. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010، وزارة العدل– العراق.

III. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012، وزارة العدل – العراق.

IV. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014، وزارة العدل – العراق.

V. قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2019 وزارة العدل– العراق.

خامسا: المواقع الالكترونية:

Fifth: Online Resources:

I. *Jean-Yves Vincent: Actes administratifs-publicité des actes administratifs unilatéraux, 18juillet 2010, Publié sur le site: https://dicopac.wordpress.com*

II. *legifrance.gouv.fr.*

III. *https://www.revuegeneraledudroit.eu*

IV. *https://mop.gov.iq*

V. *https://www.labase-lextenso.fr*

VI. *https://dicopac.wordpress.com*

سادسا: المصادر باللغة الفرنسية:

Sixth: French Resources:

I. *Grégori Puydebois: La transparence de la vie publique en france, thèse présentée pour obtenir le grade de docteur de L'université de Bordeaux – école doctorale de droit (ED 41) - spécialité droit public,,2019.*

II. *Élisabeth Zoller:Transparnce et démocratie, généalogie d,un success, Éditions Panthéon –Assas,Colloques 2014.*

III. *Jean Waline:Droit administrative,27o edition,Dalloz,2018.*

IV. *Michel Rousset et Olivier Rousset: Droit administrative, Tome 1, Deuxième édition,presses universities de Grenoble,2004.*

V. *Jean-marc peyrical: La transparence dans les marchés publics, La transparence dans vie économique,2018/3 (No 51), éditeur,fedération française du bâtiment.*

سابعا: الاتفاقيات والقوانين والانظمة والتعليمات:

Seventh: Conventions, Laws, Systems, and Instructions:

أ– الاتفاقيات:

I. **اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد 2004.**

ب– القوانين:

I. **قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78 لسنة 1977 المعدل**

II. **الامر رقم 87 لسنة 2004.**

II. **قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل.**

III. **قانون وبيع ايجار اموال الدولة رقم 21لسنة2013.**

IV. **قانون مكافحة غسيل الاموال وتمويل الارهاب رقم 39 لسنة 2015.**

V. **قانون 35 لسنة 2007 قانون المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004.**

ج– الانظمة والتعليمات:

I. **النظام رقم 5 لسنة 2016**

II. **تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014**

د– القوانين المصرية

I. **قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم 182 لسنة 2018.**

II. **اللائحة التنفيذية رقم 692 لسنة 2019 قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم 182 لسنة 2018.**