

تأثیر نظریه تغییر اوضاع و احوال در وضعیت قرارداد اداری؛ تأملی در حقوق ایران

جبار تباری^۱

حسن پاشازاده^۲

رحیم وکیل زاده^۳

چکیده

در دهه‌های اخیر، نظریه «تغییر اوضاع و احوال» در حقوق کشورهای اروپایی مطرح شده است. بر اساس این نظریه، اگر بعد از انعقاد قرارداد، اوضاع و احوال زمان انعقاد چنان تغییر یابد که اجرای تعهدات قراردادی برای یکی از طرفین به شدت و به صورت نامتعارف و مسامحه‌ناپذیر، پرهزینه و زیان بار شود، متعهد می‌تواند با در نظر گرفتن وضعیت به وجود آمده، از طرف مقابل، درخواست مذاکره و مصالحه کند. اگر طرف مقابل، حاضر به مذاکره و مصالحه نشد یا مذاکرات به مصالحه نیانجامید، متعهد می‌تواند تعدیل یا انحلال قرارداد را از دادگاه تقاضا کند.

این پژوهش با روش توصیفی و تحلیلی می‌کوشد به این پرسش پاسخ دهد که در صورت تغییر بنیادین اوضاع و احوال، وضعیت قراردادهای اداری و نیز دیگر قراردادهای مشمول حقوق خصوصی چگونه خواهد بود؟ نتایج این پژوهش نشان می‌دهد در قراردادهای اداری با توجه به وجود منافع عمومی، دولت از حق تعدیل قرارداد برخوردار است و در قراردادهای خصوصی، تغییر بنیادین اوضاع و احوال سبب عدم نفوذ قرارداد خواهد شد.

واژگان کلیدی: قرارداد اداری، تعهدات قراردادی، تغییر اوضاع و احوال، الزامات، حقوق اداری.

۱. دانشجوی دکترای حقوق خصوصی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران، jabbartari@yahoo.com

۲. استادیار گروه حقوق، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران. (نویسنده مسئول)، hasanpashazadeh824@gmail.com

۳. دانشیار گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران، rahim.phd@yahoo.com

مقدمه

امروزه نوسان‌های اقتصادی بر اثر عوامل متعدد در حدّی شدید و اتفاقی است که برای افراد متعارف قابل پیش‌بینی نیست. هزینه‌های تأمین مواد اولیه و دستمزد به شدت و خیلی سریع و اتفاقی در حال افزایش است؛ به صورتی که در طول سال، چندین نوبت افزایش مشاهده می‌شود. این افزایش‌ها به قدری غافل‌گیرانه است که برای افراد قابل پیش‌بینی و اجتناب نیست و متعهد هنگام اجرای قرارداد با افزایش سرسام‌آور قیمت مصالح و مواد اولیه مورد نیاز و هزینه‌های دستمزد روبه‌رو می‌شود. این نوسان‌ها نمی‌تواند در پیش‌بینی وی به عنوان فرد متعارف قرار گیرد. در نتیجه این تغییرات، اگر متعهد به تعهد قراردادی خود بر اساس اصل لزوم قرارداد عمل کند، آن‌چه بر اثر اجرای قرارداد به دست می‌آورد، چیزی جز ضرر هنگفت نخواهد بود؛ حال آن‌که در شرایط و اوضاع و احوال زمان انعقاد قرارداد، اجرای تعهدات برای وی، سودآور و ارزش‌عوضین در تعادل نسبی بوده است.

در این مقاله می‌خواهیم بررسی کنیم آیا دادرس هنگام طرح چنین پرونده‌هایی می‌تواند با نگرشی نو به خیار غبن و با استدلال فقهی و حقوقی (در موارد سکوت قانون دادرس باید با استفاده از فتاوی معتبر فقهی و اصول حقوق حکم صادر کند)، راهی برای جلوگیری از ضرر تحمل‌ناپذیر به یک طرف قرارداد پیدا کند؟

نظریه تغییر در اوضاع و احوال که در نظام‌های حقوقی مختلف با اندک اختلافاتی در تعبیر و با عناوین مختلف مطرح شده، در پی یافتن پاسخ این سؤال است که اگر در صورت تغییر اوضاع و احوال موجود در زمان انعقاد قرارداد، اجرای تعهدات قراردادی برای یکی از طرفین چنان سخت و زیان‌بار شود که تحمل ضررهای ناشی از آن، نامتعارف و غیر منطقی گردد، آیا می‌توان مفاد قرارداد را تغییر داد یا آن را فسخ کرد؟

قراردادهای اداری در ادبیات فقهی، سابقه بسیار طولانی دارد، ولی باید به این نکته اعتراف کرد که توجه به آن، مولود ظهور مفهوم «دولت رفاه» در قرن نوزدهم است. ارائه خدمات گوناگون و متنوع به شهروندان بدون ارائه ساختار منسجم حقوقی مبتنی بر قرارداد امکان‌پذیر نیست. در بیش‌تر موارد، هدف از انعقاد عقود میان افراد خصوصی، کسب سود و منفعت است. انجام یک خدمت

عام‌المنفعه، محرک اساسی دولت برای بستن یک قرارداد با دیگر اشخاص است. تفاوت در انگیزه‌ها سبب می‌گردد که دولت به عنوان یکی از طرف‌های توافق‌ها نسبت به طرف دیگر، دست بالا را داشته باشد. تحقق مصلحت جامعه، مهم‌ترین دلیلی است که اعمال شرط‌های غیر معمول را در متن قرارداد توجیه می‌کند.^۱

گاهی طرفین قرارداد به منظور جلوگیری از برهم خوردن تعادل و توازن قراردادی و جبران ضررهای وارد شده بر اثر تغییر اوضاع و احوال با گنجاندن شرطی در قرارداد، نحوه برقراری مجدد تعادل فرضی اولیه قرارداد را پیش‌بینی می‌کنند. قانون‌گذار نیز گاهی چنین اختیاری به قاضی داده است تا بتواند قرارداد را تعدیل کند. در چنین مواردی، پاسخ به سؤال یاد شده چندان مشکل نیست. دشواری مسئله زمانی است که چنین شرطی در قرارداد پیش‌بینی نشده و قانون نیز در این زمینه ساکت است. آیا در چنین مواردی، دادرس می‌تواند به تعدیل قرارداد یا تأیید فسخ آن به علت تغییر اوضاع و احوال به نفع طرف متضرر از تغییرات رأی دهد؟

به نظر می‌رسد که پاسخ به این سؤال در نگاه اول، منفی باشد. اصل لزوم قراردادهای نیز که در نظام‌های حقوقی مختلف دنیا پذیرفته شده، بر الزام متعاقدين به اجرای تعهدات قراردادی که موجب ثبات و پایداری قراردادهای می‌شود، تأکید کرده است و جز در موارد استثنایی که در قانون یا به موجب توافق، اجازه فسخ قرارداد به طرفین یا تعدیل آن به قاضی داده می‌شود، دخالت بعدی طرفین یا دادرس در تعهدات قراردادی را مجاز نمی‌داند.

در قراردادهای تجاری که کسب سود و منفعت از اهداف اصلی آنها محسوب می‌شود، احتمال ضرر نیز امری بدیهی و آشکار است و قاعدتاً طرفین قرارداد باید ضررهای احتمالی ناشی از آن را نیز به عهده بگیرند. به عبارت دیگر، شخصی که از قرارداد سود می‌برد، باید ضررهای آن را نیز تحمل کند. در فقه اسلام، این معنی تحت عنوان قاعده فقهی «من له الغنم فعليه الغرم» مطرح شده است؛ ضررهایی که از نظر عرفی قابل پیش‌بینی و معقول و متعارف باشد. وضعیت قراردادهای اداری با توجه به این که یک طرف رابطه، دولت و منفعت عمومی قرار دارد، قابل توجه است.

۱. عباسی، بیژن و سید مجتبی حسینی الموسوی، «قراردادهای اداری از منظر فقه مذاهب اسلامی»، دوفصل‌نامه فقه مقارن، شماره ۱۰، ۱۳۹۶، ص ۳۶.

ولی رستمی در مقاله «تعدیل در قراردادهای اداری» به نظریه امور پیش‌بینی‌ناپذیر و تأثیر آن بر تعدیل قراردادهای اداری پرداخته و در خصوص وضعیت امور پیش‌بینی‌ناپذیر بر قرارداد اداری، به بقای قرارداد و تعدیل قرارداد توسط اداره نظر داده است. محمدحسن صادقی مقدم در مقاله «تأثیر تغییر اوضاع و احوال بر قرارداد و راه حل حقوق ایران»، به مطالعه تطبیقی و بررسی وضعیت وقوع حوادث غیر مترقبه در کشورهای مختلف پرداخته و در خصوص حقوق ایران و با تکیه بر قانون مدنی، قابل فسخ بودن قرارداد را پیشنهاد کرده است. آیت مولایی نیز در مقاله «پی‌آمدهای کووید ۱۹ بر قراردادهای اداری» به وقوع کووید ۱۹ به عنوان یک امر پیش‌بینی‌ناپذیر توجه کرده و معتقد است که می‌توان به ظرفیت و کارکرد امور پیش‌بینی‌ناپذیر در ماده ۴۳ شرایط عمومی پیمان پی برد.

پرسش اصلی این پژوهش آن است که تغییر اوضاع و احوال بر قرارداد اداری چه تأثیری خواهد داشت؟ فرضیه پژوهش نیز از این قرار است که با وقوع تغییرات بنیادین، قرارداد به قوت خود باقی است و تنها تعدیل قابل اعمال است. روش تحقیق نیز در این پژوهش از نوع توصیفی و تحلیلی است و در گردآوری منابع از روش کتاب‌خانه‌ای استفاده شده است.

طرفین قرارداد در وضعیت عادی انتظار دارند با در نظر گرفتن اوضاع و احوال قرارداد، معادل آن چه دریافت می‌کنند، تعهد قبول کنند و با در نظر گرفتن سود و زیان احتمالی ناشی از قرارداد و تعادل و توازن در عوضین نسبت به انعقاد قرارداد اقدام می‌کنند. واقعیت این است که در عصر حاضر، شتاب تحولات و دگرگونی صحنه و عوامل مؤثر در زندگی اجتماعی آن قدر زیاد است که انسان هر قدر باهوش، باتجربه و دوراندیش باشد، نمی‌تواند مسیر این تحولات و سرعت آن و نتایج احتمالی حاصل از آن را پیش‌بینی کند. حال اگر بر اثر این تحولات، اجرای تعهدات یکی از طرفین قرارداد برای او آن قدر سخت و دشوار شود، البته نه ناممکن که در صورت اجرای تعهد، ضرری نامتعارف و پیش‌بینی‌ناپذیر به او وارد شود، آیا در چنین مواردی نیز می‌توان به اجرای مطلق مفاد اصل لزوم قراردادهای حکم داد؟

در نظام‌های حقوقی مختلف با تمسک به مبانی و اصول و قواعد شناخته‌شده و پذیرفته‌شده در هر یک از آن‌ها سعی شده است راهکاری ارائه شود تا این عدم تعادل و نابرابری جبران شود و تعادل و توازن قراردادی حفظ گردد؛ چیزی که عدالت معاوضی درصدد دستیابی به آن است.

گفتار نخست. تعریف نظریه تغییر بنیادین اوضاع و احوال

«به موجب این نظریه، اگر اوضاع و احوالی که به یک عمل حقوقی منجر شده و یک رابطه حقوقی را به وجود آورده است، بعد از انعقاد قرارداد و قبل از اجرای آن، در اثر حوادث غیر قابل انتساب به متعاملین تغییر یافته و تعهدات طرفین را چنان دگرگون سازد که تداوم اجرای آن بر اساس قاعده انصاف و حسن نیت غیر معقول محسوب شود، به اقتضای انصاف و حسن نیت باید تعدیل شود».^۱ یکی از استادان برجسته حقوق ایران چنین تعریفی از نظریه ارائه داده است: «حادثه‌ای پیش‌بینی نشده که اجرای تعهد را محال نمی‌کند (قوه قاهره)، ولی آن را بغایت دشوار می‌سازد و تعادل مطلوب بین دو عوض را برهم می‌زند».^۲

امروزه نظریه تغییر اوضاع و احوال به عنوان یک قاعده عمومی در حقوق داخلی و بین‌المللی شناخته شده است. قوانین موضوعه بیش‌تر کشورها این نظریه را به طور صریح و قاطع تأیید کرده و دکترین و رویه‌های قضایی نیز به پذیرش آن تمایل نشان داده‌اند. ممکن است در مورد ضمانت اجرای نظریه تغییر اوضاع و احوال، سه راه حل قابل طرح باشد که عبارتند از: تعدیل مفاد عقد و در صورت امکان ناپذیر بودن، فسخ عقد نیز جایز شمرده شده است. به عبارت دیگر، تعدیل قرارداد، اثر اولی نظریه و فسخ قرارداد، اثر ثانوی آن است. دومین نظریه به تجدیدنظر در قرارداد و تعدیل مقررات آن منجر می‌شود و در نهایت، نظریه نهایی آن است که تغییر اوضاع و احوال فسخ قرارداد را به دنبال دارد. آن‌چه از بین نظریه‌های سه‌گانه بیش‌تر مقبولیت یافته، راه حل اول یعنی تعدیل مفاد قرارداد بر اثر تغییر اوضاع و احوال است. تعدیل قرارداد به معنای تصرف در مفاد تراضی و تغییر شروط قراردادی است که با هدف منطبق کردن قرارداد با خواست جدید دو طرف یا ضرورت‌های اجتماعی و اقتصادی حاکم صورت می‌گیرد.^۳

1. Puelinckx, A. H., Frustration, Force Majeure, Imprevison, Wegfall der Geschäftsgrundlage, 22Unmöglichkeit, Changed Circumstances, 3 J.Int, 1 Arb. 1986, No. 2, p. 18, Available at: www.trans-lex.org/128100.

۲. کاتوزیان، ناصر، حقوق مدنی، قواعد عمومی قراردادها، چاپ سوم، تهران: شرکت سهامی انتشار با همکاری بهمن برنا، ۱۳۸۰، ص ۸۱.

۳. جلالی، محمود و حمید آرابی، «بررسی تطبیقی دکترین تغییر بنیادین اوضاع و احوال در حقوق ایران و حقوق بین‌الملل»، مجله حقوق تطبیقی، دوره هشتاد و دوم، شماره ۲، ۱۳۸۹، ص ۱۴۷.

اصل لزوم قراردادهای، یکی از اصول بنیادین و مهمی است که مورد قبول همه نظام‌های حقوقی است. به موجب این اصل، مفاد تراضی طرفین همواره محترم و لازم‌الوفاست و هیچ یک از طرفین نمی‌تواند از اجرای تعهد قراردادی خود سرباز زند. با وجود این، گاه التزام به این اصل با هدف اصلی آن یعنی تأمین عدالت و پاسخ‌گویی به مقتضیات اقتصادی منافات دارد؛ چون گاهی اوضاع و احوال زمان انعقاد قرارداد در زمان اجرای آن چنان تغییر می‌یابد که بر اجرای قرارداد شدت اثر می‌گذارد و این مسئله را مطرح می‌کنند که آیا اساساً در چنین وضعیتی باید ملزم به قرارداد بود یا امکان اجتناب از آن وجود نخواهد داشت؟^۱

یکی از تفاوت‌های قوه قاهره (فورس ماژور) با نظریه تغییر در اوضاع و احوال همین مطلب است که در اولی، اجرای قرارداد ناممکن می‌شود، در حالی که در دومی دشوار شده یا مستلزم هزینه گزافی است که عادتاً قابل تحمل نیست یا هدفی که از قرارداد در نظر بوده است، با اجرای قرارداد در اوضاع و احوال جدید منتفی می‌شود. برای تشخیص این‌که مشقت و دشواری به وجود آمده از اجرای قرارداد در اوضاع و احوال برای متعهد باید چه میزان باشد تا از مصادیق اعمال قاعده گردد، معیار ثابت و مشخصی در دست نیست، بلکه به اعتقاد بعضی صاحب‌نظران بر حسب اوضاع و احوال سنجیده می‌شود. آن‌چه ممکن است برای متعهدی، دشوار و گران باشد، برای مدیون دیگر چنین نباشد. حتی ممکن است برای متعهدی در یک وضعیت خاص، اجرای تعهدی، دشوار و گران باشد، اما در وضعیتی دیگر برای همان شخص چنین نباشد. ضابطه مهم این است که اجرای تعهد در شرایط ایجادشده، متعهد را به ورود خسارت گزاف تهدید کند.^۲

گفتار دوم. قرارداد اداری؛ تبیین عناصر و شاخص‌ها

برخی از صاحب‌نظران، تعریف‌های مختلفی درباره قراردادهای اداری یا دولتی در نظام حقوقی ایران مطرح کرده‌اند. قراردادهای اداری یا دولتی در تعریف و کاربرد هر دو مانند یکدیگرند. برخی قراردادهای اداری را اصطلاح علمی ناظر بر قراردادهایی است که حداقل یک طرف آن، اداره‌هایی از

۱. شریفی، سید الهام‌الدین و ناهید صفری، «مقایسه نظریه هاردشیپ و فورس ماژور در اصول حقوق قراردادهای بازرگانی،

اصول حقوق قراردادهای اروپایی و حقوق ایران»، پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دوره هفدهم، شماره ۴، ۱۳۹۲، ص ۱۰۸.

۲. سنهوری، عبدالرزاق احمد، الوسیط فی شرح القانون المدنی الجدید (مصر)، بیروت: دار الاحیاء التراث العربی، ۱۳۷۵، ص ۶۷۵.

ادارات عمومی است و برای تأمین برخی خدمات عمومی و به عنوان حقوق عمومی منعقد می‌شود، مانند عقود راجع به خدمات عمومی. ادارات قراردادهای غیر اداری هم با اشخاص منعقد می‌کنند، مانند خرید لوازم پرسنلی. بنابراین، قراردادهایی که ادارات منعقد می‌کنند، ممکن است خاصیت مدنی یا اداری داشته باشد.^۱

قراردادهای منعقدشده بین اشخاص خصوصی قاعداً قرارداد تابع حقوق خصوصی شناخته می‌شوند و قراردادهای منعقدشده بین اشخاص عمومی نیز اصولاً قرارداد اداری نامیده می‌شود و تابع حقوق عمومی هستند. ویژگی سازمانی قراردادهای اداری ایجاب می‌کند که حداقل یک طرف قرارداد اداری، کیفیت یک شخص حقوقی عمومی را دارا باشد. ویژگی سازمانی به تنهایی کافی است تا قرارداد، اداری تلقی شود و آن زمانی است که هر دو طرف قرارداد جزء اشخاص حقوقی عمومی تلقی گردند. وقتی شرط سازمانی موجود شود، برای این که قرارداد اداری شود، باید دارای خصیصه مادی نیز باشد. ویژگی مادی به دو شاخه تقسیم می‌شود. یک قرارداد زمانی اداری است که هدف آن، اجرای یک خدمت عمومی است یا حاوی یکی از شروط استثنایی و غیر معمول در حقوق خصوصی باشد یا به وسیله قانون اداری شناخته شود. قراردادهای منعقدشده بین اشخاص عمومی، اداری فرض می‌شوند و آن‌هایی که بین اشخاص خصوصی منعقد می‌گردند، خصوصی فرض می‌گردند. پس بدیهی است این عنصر اساساً برای شناسایی خصیصه اداری قراردادهای منعقدشده بین یک یا چند شخص عمومی با یک یا چند شخص خصوصی است.^۲

بند اول. حاکمیت شروط خاص بر قرارداد اداری

عقد صحیح با اراده انشاکندگان آن در عالم اعتبار موجود است و تمام آثار قانونی خود را ایجاد می‌کند. عقد صحیح شامل عقد نافذ، عقد غیر نافذ و قابل فسخ است. در حقوق فرانسه، قانون مدنی بر قراردادهای اداری هم قابل اعمال است. البته تشخیص این امر به قاضی اداری واگذار شده است. در حقوق ایران نیز شرایط صحت معامله که در ماده ۱۹۰ قانون مدنی مشخص شده است،

۱. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، *ترمیم‌آمیزی حقوق*، تهران: گنج دانش، ۱۳۸۶، ص ۱۶۹.

۲. رضایی‌زاده، محمدجواد، «ویژگی قراردادهای اداری»، فصل‌نامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره سی و هشتم، شماره ۲، ۱۳۸۷، ص ۱۴۷.

در قراردادهای اداری وجود دارد، اما کیفیت و نحوه اجرای آن‌ها متفاوت است. در قراردادهای اداری اصولاً یک طرف قرارداد، کیفیت یک شخص حقوقی حقوق عمومی را دارد و هدف آن، اجرای یک خدمت عمومی است یا حاوی یکی از شرایط استثنایی و غیر معمول در حقوق خصوصی است. از این رو، این نوع قراردادها از جهت شکل، شرایط صحت و شروطی که در آن‌ها ذکر می‌شود، مشمول مقررات خاصی هستند.^۱

قرارداد اداری نیازمند مشارکت بخش خصوصی در ایجاد، ارائه و اداره امور عمومی است. بدین طریق از حجم و اندازه دولت در مواقع غیر ضروری کاسته و اختیار اداره خدمات عمومی در اقتصادی آزاد، پویا و مشارکتی برای مردم فراهم می‌شود. پس از تدوین و شکل‌گیری حقوق اداری به معنای امروزی آن، به تدریج، این شاخه از حقوق به سمت استقلال قواعد در هر حوزه پیش رفت. بنابراین، تصویب قواعد حقوقی ویژه حاکم بر اعمال اداره ذهن صاحب‌نظران و استادان حقوق را به خود مشغول ساخت. قرارداد اداری نیز از این امر مستثنا نبود و پس از شکل‌گیری نظام ویژه بر اساس این مدل از قرارداد، بسیاری از نظام‌های حقوقی به سمت پذیرش قواعد خاص این موضوع حرکت کردند.^۲

بند دوم. لزوم رعایت تشریفات

در حقوق اداری، تشریفات انجام یک عمل عمومی به خصوص عمل اداری دارای اهمیت است. از این رو، حقوق اداری را یک حقوق شکل‌محور می‌دانند. رعایت تشریفات در قراردادهای اداری دارای اصالت است و این امر ناشی از ضرورت قواعد خاص اقتداری و استثنایی در چنین اعمال حقوقی است. از این رو، رعایت تشریفات که در انعقاد قراردادهای دولتی وجود دارد، در اعتبار این نوع قراردادها اثرگذار است و رعایت نشدن آن‌ها، قرارداد را دچار آسیب می‌کند.^۳

۱. واعظی، سید مجتبی و فاطمه کیانی، «بی‌اعتباری قراردادهای اداری و آثار آن در حقوق ایران»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره بیست و هفتم، شماره ۹۹، ۱۴۰۱، ص ۱۷۳.

۲. شمعی، محمد و مزده کلانتری، «شناخت ماهیت و گونه‌های قرارداد اداری در نظام حقوقی اردن و مصر»، مطالعات حقوق عمومی، دوره پنجاه و سوم، شماره ۲، ۱۴۰۲، ص ۱۰۷۵.

۳. مرکزالمیری، احمد، حاکمیت قانون؛ مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها، چاپ اول، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵، ص ۱۵۷.

گفتار سوم. تغییر اوضاع و احوال و اثر آن بر قراردادهای اداری

در هر قرارداد، طرفین با در نظر گرفتن شرایط و اوضاع و احوال زمان عقد، اقتصاد قرارداد، سود و زیان، شرایط متعارف و دیگر عوامل مؤثر، عقد را منعقد می‌کنند. در نتیجه، باید به مفاد آن ملتزم باشند و به تعهدات ناشی از عقد عمل کنند. التزام به تعهدات ناشی از قرارداد، به بقا و ثبات شرایط و اوضاع و احوالی بستگی تام دارد که قرارداد در آن فضا و موقعیت منعقد شده یا میزان تأثیر تغییرات از نظر دشواری یا ضرری شدن یا ناممکن شدن چه قدر است.

در این خصوص، دو فرض قابل طرح است: تأثیر تغییر شرایط و اوضاع و احوال زمان انعقاد عقد و مشکل شدن اجرای تعهد به نحوی که اجرای قرارداد برای متعهد موجب عسر و حرج و ضرر گردد. حالت بعد، تغییر شرایط و اوضاع و احوال زمان عقد در حالی که ثبات شرایط یادشده، فرضی اساسی برای تراضی بوده و اکنون با تغییر اوضاع و احوال تعادل اقتصادی مفروض به هم خورده است. به عبارت دیگر، آن چه به طور ضمنی به عنوان شرط پذیرفته شده، اکنون دگرگون گشته است. راه حل حقوق ایران در مواردی که حادثه‌ای کنترل ناپذیر و اجتناب ناپذیر و خارج از اراده متعهد، اجرای قرارداد را ناممکن سازد، روشن است. بر اساس مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ قانون مدنی ایران، اگر متعهد ثابت کند که انجام نشدن تعهد بنا به علتی خارجی و کنترل ناپذیر و اجتناب ناپذیر است، مسئولیتی ندارد. چون قانون مدنی ایران در مورد دشواری اجرای قرارداد یا به هم خوردن تعادل و توازن قراردادی بر اثر حوادث پیش‌بینی نشده سخنی به میان نیاورده، به ناچار باید با استفاده از مبانی معاذیر قراردادی در حقوق مدنی و بررسی موادی از قانون که به دشواری و حرج و ضرر اشاره کرده است، پاسخ این سؤال روشن شود.^۱

بند اول. نظریه امور پیش‌بینی ناپذیر

پیش‌بینی ناپذیر به مفهوم عام، عواملی است که هنگام اجرای قرارداد پیش می‌آید و اجرای آن را مشکل یا متوقف می‌سازد. در این مفهوم، قوه قاهره از امور پیش‌بینی ناپذیر است. در این جا امور پیش‌بینی ناپذیر به مفهوم خاص آن مورد نظر است و منظور از آن، بحران‌های اقتصادی یا وقوع

۱. صادقی مقدم، محمدحسن، «مطالعه تطبیقی تأثیر تغییر اوضاع و احوال بر قرارداد و راه حل حقوق ایران»، مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۵، ۱۳۷۹، ص ۲۴۸.

پدیده‌های اقتصادی پیش‌بینی‌ناپذیر است که توازن مالی قرارداد را به هم می‌زند و در نتیجه، اجرای آن را برای متعهد دشوار و بسیار گران می‌سازد.^۱

چون جایگاه قراردادهای اداری در نظام حقوقی ایران مبهم و نارساست، نظریه امور پیش‌بینی‌ناپذیر نیز به تبع آن از چنین وضعیتی در این نظام برخوردار است. به طور کلی، در نظام حقوقی حاکم بر قراردادها و معاملات دولتی ایران، این نظریه و شرایط و آثار آن به صراحت پیش‌بینی نشده است. موضوع تعدیل در برخی قراردادهای مورد عمل دستگاه‌های اداری از جمله شرایط عمومی پیمان منضم به پیمان‌کاری‌های دولتی در قابل تعدیل بهای پیمان پیش‌بینی شده است، اما ارتباط صریحی به امور پیش‌بینی‌ناپذیر ندارد. با این حال، به نظر برخی از استادان، پذیرش تعدیل در این نوع قراردادها، نشانه توجه به عامل تغییرات سریع اوضاع و احوال زمان انعقاد پیمان و بعد از آن یا به عبارت دیگر، امور پیش‌بینی‌ناپذیر است.^۲

پیچیدگی حیات اجتماعی موجب پیش‌بینی‌ناپذیری تمام شرایط حاکم بر معاملات می‌گردد. از دیدگاه حقوقی، قواعد حاکم بر این‌گونه امور در قراردادهای اداری احکامی متمایز از قراردادهای مدنی دارند. بنابراین، امور پیش‌بینی‌ناپذیر، نهادی مختص حقوق عمومی است و در قراردادهای حقوق خصوصی قابلیت اعمال ندارد. گفته می‌شود امور پیش‌بینی‌ناپذیر آن دسته از حوادث و اتفاقات ناگهانی‌اند که خارج از اراده طرفین قرارداد، تعادل مالی قرارداد را بر هم می‌زند و بر اثر آن، ادامه و اجرای آن برای پیمان‌کار غیر اقتصادی می‌شود. بر این مبنای، چنین اموری شامل هر عامل خارجی و مستقل از اراده پیمان‌کار است که به صورت پیش‌بینی‌ناپذیر و ناگهانی، اجرای قرارداد را با مشکل مواجه سازد.^۳

شورای نگهبان در برخی از مصوباتش به جایگاه اقتداری و ترجیحی دولت در امور مربوط به قرارداد با اشخاص پرداخته است. برای مثال، در ماده واحده قانون ممنوعیت تخلیه اماکن و واحدهای آموزشی و پرورشی در اختیار وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۷۲/۶/۹ با استناد به قاعده نفی عسر

۱. امامی، محمد و کوروش استوارسنگری، *حقوق اداری (جلد ۲)*، چاپ اول، تهران: میزان، ۱۳۹۱، ص ۷۵.

۲. صادقی مقدم، محمدحسن، *تغییر در شرایط قرارداد*، چاپ سوم، تهران: میزان، ۱۳۹۰، ص ۱۷۷.

۳. مولایی، آیت، *قراردادهای اداری*، تهران: میزان، ۱۳۹۳، ص ۵۵۷.

و حرج، انجام چنین اعمالی را تأیید کرده است. این قاعده، یکی از مفاهیم مشهور فقهی است و به این وسیله ممکن است چنین ادعا شود که این مفهوم در حقوق خصوصی قابلیت استناد دارد. با این حال، باید گفت که ظرفیت این قاعده بسیار فراتر از حقوق خصوصی است؛ زیرا کاربرد این قاعده در این رشته حقوقی فاقد خصوصیت است. در سایه اهمیت یافتن فقه الحکومه در سده اخیر، فضا برای تشویق فقها به سمت و سوی تسری این قاعده به تمامی ابواب فقه اعم از عبادات، معاملات و سیاسات فراهم است و این وضعیت به ویژه در چهار دهه گذشته، بیش از پیش احساس شده است. بر مبنای آیات قرآنی، عسر و حرجی بر مسلمانان نیست. به تبع چنین تفسیری، دولت نیز در مقام نمایندگی از عامه، چون در عسر و حرج قرار گیرد، می‌تواند بر مبنای این قاعده به دفاع از منافع عمومی برخیزد و قراردادهایی از جنس اجباری منعقد سازد. البته مشخص نیست که شورای نگهبان در مقام استناد به عسر و حرج، چه راهکاری را پیش روی دولت در نظر داشته است، اما بی‌تردید، دولت در مقام استناد به این قاعده نباید خود را به ادبیات حقوق خصوصی محدود سازد و بایسته است در فضایی فراتر و با تمرکز بر ادبیات حقوق عمومی به چنین قاعده‌ای متسمک شود.^۱

علت پذیرش نظریه حوادث پیش‌بینی‌ناپذیر در قراردادهای اداری، لزوم حمایت از منافع عمومی برای ادامه یافتن این خدمات است. بر اساس آرای اداری، با افزایش قیمت مواد اولیه، مبنای اقتصادی قرارداد کاملاً متزلزل می‌شود. پس دادگاه می‌تواند قیمت مندرج در قرارداد را تعدیل کند؛ زیرا انجام این امر موجب می‌شود خدمات عمومی مانند گذشته در اختیار مردم قرار گیرد. اصل استمرار خدمات عمومی به ویژه بر بازارهای حمل و نقل، فعالیت‌های عمومی و توزیع اعمال می‌شود. نبود توازن قراردادی باید به وسیله واقعه‌ای به وجود آمده باشد که نسبت به متعاقدين خارجی و پیش‌بینی‌ناپذیر است و آن واقعه باید منجر به دشوار شدن بیش از اندازه برای متعاقدين شود. اگر نبود توازن دایمی باشد، قرارداد قابل فسخ است.^۲

۱. مولایی، آیت، «ریل‌گذاری قراردادهای اداری از طریق قراردادهای اجباری در ایران»، مطالعات حقوقی، دوره سیزدهم، شماره ۲، ۱۴۰۰، ص ۳۰۷.

۲. امینی، منصور و همکاران، «چگونگی مواجهه نظام حقوقی فرانسه با مسئله تغییر بنیادین اوضاع و احوال»، پژوهش حقوق خصوصی، دوره نهم، شماره ۳۲، ۱۳۹۹، ص ۱۳۴.

بند دوم. فورس ماژور و اثر آن در قرارداد اداری

در راستای اصل حاکمیت اراده و اصل رضایت، چون شروط قرارداد برای طرفین متعاملین در حکم قانون است، در این صورت، با احترام به اراده طرفین باید مطابق اراده طرفین عمل کرد. ناگفته پیداست که در این جا نیازی به تصریح نیست، بلکه به صرف تصریح به فورس ماژور یا حادثه قهری، ذمه طرف متعاقد قرارداد بری می شود و از نظر انجام ندادن تعهد، مسئولیت یا خسارتی متوجه وی نخواهد بود. نگاهی به منطوق ماده ۴۳ شرایط عمومی پیمان گویای مدلول توضیحات بالا در پیمان های عمومی است، آن سان که در جمله نخستین این ماده چنین آمده است: «در بروز حوادث قهری، هیچ یک از دو طرف، مسئول خسارت های وارد شده به طرف دیگر در اثر این حوادث نیست».

اگر در قراردادی، اعم از این که در ساحت حقوق خصوصی منعقد شده یا در ساحت حقوق عمومی انعقاد یافته باشد، شرط حادثه قهری پیش بینی نشده باشد، باید مطابق چارچوب مربوط به عموماًت قانونی و اصول کلی حقوقی عمل کرد. قانون مدنی به مثابه قانون مادر در قراردادهای مدنی، مسیر راه گشایی را پیش بینی کرده است و چون این مسیر، خصوصیت حقوق خصوصی را ندارد، در نتیجه، قراردادهای اداری نیز قابلیت اعمال را دارد. مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ قانون مدنی به مثابه سند مادر و دکتترین حقوقی مربوط به حوادث قهری در این خصوص راه گشایند. در سنت کامن لا به استناد «اصل عقیم شدن قرارداد»، فرض بر آن است که در شرایط مربوط به فورس ماژور، طرف متعاقد قرارداد از انجام تعهدات قانونی و نیز خسارت قراردادی و وجه التزام قراردادی معاف است. بنابراین، اگر در قرارداد چنین شرطی پیش بینی نشده باشد، اقتضای عدل و انصاف این خواهد بود که تعهدات قراردادی و خسارات ناشی از اجرا نشدن تعهدات متوقف گردد. هم سو با این استدلال، نه تنها دکتترین حقوقی ایران بر چنین نظری بوده اند، بلکه منطوق مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ قانون مدنی، دربرگیرنده معافیت متعهد از پرداخت خسارت در حوادث قهری هستند. ناگفته پیداست که استدلال بالا واجد وصف عمومیت و فاقد خصوصیت خصوصی است.

در نتیجه، منطق حاکم بر مواد بالا درباره قراردادهای حقوق عمومی نیز موضوعیت خواهد داشت. فراتر از این مواد قانونی عام، حتی اگر این مواد قانونی نیز نبود، متعهد می توانست با استناد به اصل کلی حادثه قهری و اثبات عناصر آن، ذمه خود را از تعهد قراردادی اش ساقط کند.

بنابراین، قراردادهایی که در طول مدت حادثه قهری و به استناد چنین بحرانی متوقف شده باشند، از پرداخت خسارت معاف خواهند بود و کارفرمای دولتی نمی‌تواند از طرف خصوصی قرارداد خسارت بخواهد.^۱

بند سوم. تعدیل بر اساس مقررات بالادستی

منظور از تعدیل قرارداد این است که هرگاه بر اثر وقوع حوادث مختلفی از قبیل جنگ، تغییر در سیاست‌های اقتصادی، تحولات سیاسی داخلی و خارجی یا هر علت خارجی دیگری، بحران اقتصادی شدیدی روی دهد که به دنبال آن، اوضاع و احوال و شرایط زمان قرارداد به طور اساسی تغییر کند و توازن مالی قرارداد به شدت بر هم بخورد، طرفین قرارداد، قانون یا دادگاه می‌تواند در مفاد قرارداد دخل و تصرف کند و شروط قراردادی را تغییر و آن را با شرایط و اوضاع و احوال جدید تطبیق دهد.^۲

همه این موارد با این پیش‌فرض درست روی می‌دهد که نیروی الزام‌آور و مبنای التزام در روابط حقوقی مبتنی بر قراردادها و تعهدات پیش روی انسان اراده اوست و قانون‌گذار اصولاً جز در شرایط استثنایی و با تصریح کامل و روشن، مجاز به تغییر مفاد پیمان خصوصی در ورای خواست طرفین نیست. گاهی اعمال نهادهای عمومی به تغییراتی در قرارداد یا شرایط اجرای توافق‌های اشخاص منجر می‌شود که ضرورتاً تغییر در ماهیت و مفاد قرارداد نیست، اما در راستای الزامات اجتماعی، وضعیت قرارداد و اجرای تعهدات ناشی از آن را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. این قبیل تغییرها در قرارداد که تغییر ناشی از اعمال و تصمیمات بالادستی است، به آن دسته از تصمیم‌ها و اعمالی اطلاق می‌شود که توسط نهادها و اشخاص عمومی یا دولتی در راستای صلاحیت‌های قانونی و در حیطه امور عمومی و حاکمیتی و به یکی از انحاء اعمال اداری اعم از حکم، دستور، صورت جلسه، مجوز و مواردی از این قبیل اتخاذ می‌شود.

۱. مولایی، آیت، «پی‌آمدهای کووید ۱۹ بر قراردادهای اداری»، فصل‌نامه تحقیقات حقوق، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، شماره ۳، ۱۴۰۱، ص ۵۶۳.

۲. خطیب، عبدالله و همکاران، «مبانی فقهی و حقوقی نظریه تعدیل قضایی قراردادها در نظام حقوقی ایران و مصر»، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، سال نوزدهم، شماره ۱۷، ۱۳۹۷، ص ۱۲۶.

تقارن دخالت مقامات عمومی با شرایط مورد تراضی در قرارداد از جوانب شکل‌گیری پدیده مورد بحث است. از این رو، برای رفع تعارض، متعاملین می‌توانند با تراضی، شرایط قراردادی را تغییر دهند. اصل حاکمیت اراده و محترم شمردن مقتضای همکاری و حسن نیت نیز بر چنین امکانی صحه می‌گذارد. در کنار پیش‌بینی امکان تعدیل در بطن قرارداد فیما بین طرفین، تغییراتی که ممکن است به موجب قانون یا مقررات بالادستی اعلام شود، در جای خود، تعدیل قانونی بر شمرده می‌شود. امکان یادشده، این رهنمون را در پی خواهد داشت که در ماهیت تغییرات بالادستی مترتب بر قرارداد، رویکردی کلی متصور است که این قبیل تحولات داخل در عنوان تعدیل قرارداد شناخته شود. مسلماً همه تغییرات ناشی از تصمیم مقام‌های عمومی را نباید یک‌پارچه تحت این عنوان معرفی کرد و حسب مورد امکان دارد تغییر پیش رو، مصداقی از تعدیل قانونی، قراردادی یا قضایی باشد. از این رو، اگر مقامات صلاحیت‌دار و بالادستی در هر حوزه، تصمیمی بگیرند که به تغییراتی در روابط حقوقی و قراردادی منجر شود، ممکن است نوعی تعدیل قانونی به حساب آید و می‌تواند تابعی از این نهاد باشد؛ زیرا به دلیل تبعیت قراردادهای خاص و حرفه‌ای از مقررات صنفی و تیپ بودن ساختارشان، دستورالعمل‌های جدید به صورت مستقیم بر قرارداد وارد می‌گردد و فوری اجرایی می‌شود.^۱

بند چهارم. انطباق از طریق تغییر قراردادها

اصل انطباق مستلزم این است که اداره بتواند هر زمان خدمات عمومی ارائه‌شده به جامعه را با نیازهای در حال روز انطباق دهد. در خصوص قراردادهای اداری که در تأمین نیازهای یادشده و تأمین خدمات عمومی و تحقق منافع عمومی منعقد می‌شوند، این انطباق از طریق تغییر قراردادها یا فسخ یک‌جانبه آن صورت می‌گیرد. در واقع، یکی از آثار اصل انطباق و سازگاری خدمات عمومی با نیازهای روز، حق تغییر و اصلاح قرارداد اداری توسط اداره برای سازگاری قرارداد منعقدشده با مقتضیات روز است. این اختیار اداره و دولت در تغییر و فسخ یک‌جانبه قرارداد اداری به استناد تأمین منفعت عمومی یا انجام اعمال یادشده در نظام‌های حقوقی انگلستان، امریکا و فرانسه به رسمیت شناخته شده و آرای قضایی متعددی در این خصوص صادر گشته است.^۲

۱. صادقی، محمد، «ارزیابی تغییر شرایط قرارداد ناشی از تصمیم مقام‌های عمومی و دولتی»، دوفصل‌نامه تخصصی حقوق قراردادهای فناوری‌های نوین، دوره دوم، شماره ۳، ۱۴۰۰، ص ۱۲.

۲. عباسی، بیژن و علی سهرابلو، «شرط ثبات در قراردادهای سرمایه‌گذاری خارجی از منظر حقوق اداری»، پژوهش حقوق

گفتار چهارم. تغییر اوضاع و احوال در آینه قوانین و مقررات

بند اول. تعدیل در شرایط عمومی پیمان

با بررسی قوانین مختلف معلوم می‌شود قانون‌گذار ایران، فسخ قرارداد در اثر تغییر و دگرگونی در اوضاع و احوال زمان انعقاد قرارداد را تجویز نکرده است. با این حال، از این مقررات به وضوح استنباط می‌گردد که قانون‌گذار با این مفهوم ناآشنا نیست، بلکه در مواردی، تعدیل قرارداد را پیش‌بینی کرده است.

طبق ماده ۷ پیمان، آحاد بهای پیمان‌ها بر اساس شاخص‌های تعدیلی که از طرف سازمان برنامه و بودجه همه ساله برای دوره‌های سه ماهه تعیین می‌شود، تعدیل می‌گردد؛ یعنی دستگاه‌های دولتی طرف پیمان به عنوان کارفرما موظفند با توجه به دستورالعمل‌های صادرشده و شاخص‌های تعیین‌شده از طرف سازمان برنامه و بودجه، آحاد بهای پیمان را تعدیل کنند و مفاد پیمان را به نفع پیمان‌کار تغییر دهند. در مورد صحت چنین پیمان‌هایی، نه تنها تردیدی بین حقوق‌دانان وجود ندارد، بلکه به طور کامل مورد پذیرش رویه قضایی است.^۱

در پیمان‌کاری‌های بزرگ که اجرای پروژه سال‌ها به طول می‌انجامد، عامل تغییرات سریع در اوضاع و احوال زمان انعقاد پیمان و تورم اقتصادی ناگزیر وجود دارد. البته طرفین قرارداد معمولاً در این گونه قراردادهای، این عامل را بررسی می‌کنند و شرط تعدیل را در قراردادهای خود قرار می‌دهند. قانون‌گذار نیز در قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۵۱، در خصوص اجرای طرح‌های عمرانی، شرط تعدیل را در نظر گرفته و بر اساس ماده ۲۳ این قانون، سازمان برنامه و بودجه را موظف به تهیه آیین‌نامه کرده است. این آیین‌نامه تحت عنوان شرایط عمومی پیمان به تصویب هیئت وزیران رسیده و به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ و در سال ۱۳۵۹ در آن تجدیدنظر شده است.

در شرایط عمومی پیمان، مقررات مواد ۲۹ و ۳۰ راجع به تعدیل پیمان است. بر اساس ماده ۲۹: «در ضمن اجرای کار، ممکن است مقادیر درج‌شده در فهرست بها و مقادیر منضم به پیمان تغییر کند.

عمومی، دوره بیست و دوم، شماره ۶۸، ۱۳۹۹، ص ۱۱۸.

۱. میرهادی تفرشی، غزاله و سید عزت‌الله عراقی، «تعدیل در قراردادهای پیمان‌کاری»، تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری، شماره ۳۱، ۱۳۹۶، ص ۱۷۸.

تغییر مقادیر به وسیله مهندس مشاور محاسبه می‌شود و پس از تصویب کارفرما به پیمان‌کار ابلاغ می‌گردد. پیمان‌کار با دریافت ابلاغ تغییر مقادیر، موظف به انجام کار با نرخ پیمان است، به شرط آن‌که مبلغ ناشی از تغییر مقادیر کار، از حدود تعیین شده در زیر بیش‌تر نشود. در صورتی که پس از تکمیل کار و تصویب صورت وضعیت قطعی مشخص شود، مقادیر کار بدون آن‌که از سوی کارفرما کم شده باشد، نسبت به مقادیر منضم به پیمان، کاهش می‌یابد. کاهشی بیش از حد تعیین شده در بند الف ۲۰ داشته باشد، نیز نرخ پیمان ملاک عمل است. اگر در چارچوب موضوع پیمان، کارهایی به پیمان‌کار ابلاغ شود که برای آن‌ها قیمت و مقدار در فهرست بها و مقادیر منضم به پیمان پیش‌بینی نشده است، پیمان‌کار باید بی‌درنگ پس از دریافت ابلاغ مهندس مشاور، قیمت پیشنهادی خود را برای اجرای کارهای یادشده، همراه با تجزیه قیمت، به مهندس مشاور تسلیم کند».

ماده ۳۰ شرایط عمومی پیمان، مربوط به تغییر مدت پیمان است که تعدیل قرارداد از نظر مدت اجرای تعهدات آن است. به موجب مقررات ماده ۳۰ در موارد متعددی، پیمان‌کار می‌تواند تمدید مدت پیمان را درخواست کند. یکی از این موارد، تغییر مبلغ پیمان به لحاظ تغییر مقادیر کار به استناد ماده ۲۹ شرایط عمومی پیمان است با این توضیح که اگر مقادیر کار تغییر یابد، باید به تبع آن، تمدید مدت نیز صورت گیرد. تغییر اساسی نقشه‌های اجرایی یا مشخصات فنی، بروز حوادث قهری، وضع قوانین و مقررات جدید که در تغییرات اجرای کار مؤثر باشد، از جمله عواملی است که به جهت تغییر در اوضاع و احوال زمان انعقاد قرارداد می‌تواند موجب تغییر مدت پیمان یا به عبارت دیگر، تعدیل در شرایط قرارداد پیمان شود.^۱

رعایت ضوابط و شرایط عمومی پیمان به موجب ماده ۲۳ قانون برنامه و بودجه برای گروه اول، از قراردادهای پیمان‌کاری نظیر پیمان‌های سرجمع الزامی است و شرایط اختصاصی نمی‌تواند ناقض شرایط عمومی پیمان باشد. با وجود این امر، این الزام نمی‌تواند شرایط عمومی پیمان را به قانون موضوعه تبدیل کند؛ چون قانون‌گذاری در ایران تنها در صلاحیت قوه مقننه است و دستگاه‌های دولتی به تنهایی، چنین شرطی را ندارند. حتی اگر شرایط عمومی پیمان را همانند دیگر بخش‌نامه‌های دولتی که در حکم قانون لازم‌الاجرا نیست، قانون موضوعه تلقی کنیم، این شرایط می‌بایست فی‌نفسه و بدون هیچ

۱. تاری، جبار و همکاران، «تأثیر بنیادین اوضاع و احوال بر قرارداد در فقه و حقوق ایران»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال دوم، شماره ۵، ۱۳۹۸، ص ۴۲۱۳.

پشتوانه دیگری الزام‌آور باشند، در حالی که مبنای الزام‌آور بودن شرایط عمومی پیمان از جمله ماده ۲۹، قانون برنامه و بودجه و ماده ۲۳ این قانون است. حتی اگر شرایط عمومی پیمان را قانون موضوعه تلقی کنیم، باز هم خدشه‌ای به قراردادی بودن تعدیل وارد نمی‌شود؛ زیرا بند (ه) ماده ۲۹ شرایط عمومی پیمان که در سال ۱۳۸۷ به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شد و از آن سال تاکنون هیچ تغییری نکرده است، پیش‌بینی اصل تعدیل در شرایط عمومی پیمان را تقویت می‌کند.^۱

بند دوم. تعدیل قراردادی در معاملات دولتی

در آیین‌نامه جدید معاملاتی مصوب ۱۳۹۰ به امکان تعدیل قرارداد اشاره‌ای نشده است. این سکوت می‌تواند مبین امکان ناپذیری توسل به تعدیل در قراردادهای این سازمان باشد، به ویژه این‌که امکان تعدیل در آیین‌نامه سابق آمده بود. به نظر می‌رسد امکان توسل به تعدیل قرارداد، با وجود استثنایی بودن موارد استفاده، جزء قواعد عمومی حاکم بر قراردادهاست. از این رو، قراردادهای این سازمان نیز تابع قواعد عمومی حاکم بر قراردادهای دیگر اشخاص است. برخی از مهم‌ترین قراردادهای اداری سازمان تأمین اجتماعی به این قرار است: قرارداد احداث بیمارستان و مراکز مشابه؛ قرارداد خرید دفترچه درمانی برای بیمه‌شدگان، قرارداد احداث شعبه، قرارداد خرید آمبولانس و تجهیزات پزشکی. در این گونه قراردادهای سازمان در پی کسب منفعت نیست و هدف اصلی، خدمت به بیمه‌شدگان است. پس طبیعی است سازمان از برخی امتیازها برخوردار باشد. یکی از این امتیازها، تعدیل قرارداد است. البته باید توجه داشت محل بحث در جایی است که امکان تعدیل قرارداد در قرارداد نیامده باشد و پس از آن نیز توافقی صورت نپذیرد. در این فرض، در صورت نداشتن عذر موجه، قرارداد را تعدیل می‌کند.^۲

بررسی قوانین حاکم بر معاملات دولتی در ایران نشان می‌دهد که قوانین و مقررات مربوط به تعدیل در قراردادهای دولتی با ایرادهایی مانند پراکندگی قوانین، به‌روز نبودن قوانین، شفاف نبودن قوانین و تبعیض در معاملات دولتی مواجه است. در همین راستا و در جهت حمایت از طرف ضعیف و رفع

۱. رحیمی، حبیب‌الله و سعید علی‌زاده، «ماهیت و مبنای تعدیل در حقوق ایران و فیدیک»، پژوهش حقوق خصوصی، سال ششم، شماره ۲۱، ۱۳۹۶، ص ۱۵۳.

۲. پرتو، حمیدرضا، «رژیم حقوقی حاکم بر تعدیل قراردادهای سازمان تأمین اجتماعی»، فصل‌نامه تأمین اجتماعی، شماره ۳۸ و ۳۹، ۱۳۹۱، ص ۹۶.

خلأهای قانونی لازم است که قانون‌گذار برای پیش‌بینی سازوکارهای تعدیل در تمام قراردادهای دولتی و شرایط اعمال آن برای حمایت از طرف ضعیف قانون‌گذاری کند.^۱

بند سوم. تعدیل در نرخ پیمان

در قوانین و مقررات مربوط به پیمان دولتی، قانون‌گذار به تغییر نرخ پیمان‌کاری‌های دولتی در صورت پیش‌بینی نشدن تعدیل در پیمان توجه کرده است که می‌توان این مورد را مصداق یا قرینه‌ای از تعدیل قانونی در این قراردادها به شمار آورد. برای نمونه، در بند (ج) ماده واحده لایحه قانونی راجع به اصلاح تبصره ۸۰ قانون بودجه سال ۱۳۵۶ کل کشور، مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۳ پیش‌بینی کرده که یکی از وظایف شورای عالی فنی عبارت است از تجدیدنظر در نرخ پیمان‌ها در صورت لزوم و وجود توجیه کافی، مشروط به آن‌که در قالب قرارداد و ضوابط مربوط، برای جزئیات جبران هزینه و خسارت پیش‌بینی لازم صورت نگرفته باشد. عبارت «تجدیدنظر در نرخ پیمان‌ها» در این بند، تعدیل قانونی است. این تمهید قانونی معمولاً در بحران‌های اقتصادی و تغییر اوضاع و احوال اقتصادی بیش‌تر مورد استناد قرار می‌گیرد که بیانگر توجه به امور پیش‌بینی‌ناپذیر است. علاوه بر این، در تبصره‌های ۱ و ۲ ذیل بند (ج) این ماده واحده، تحت شرایطی، اختیار تجدیدنظر در نرخ پیمان‌های دولتی به مراجع و مقامات اداری دیگری واگذار شده است.^۲

در واقع، در حقوق اداری ایران به ویژه شرایط عمومی پیمان، قانون‌گذار ایرانی نتوانسته است به درستی متوجه تناسب‌سازی حقوق کارفرما و پیمان‌کار در قراردادهای اداری و رعایت اصل منفعت عمومی شود؛ چون اصل منفعت عمومی را با اختیارات مطلق کارفرمای دولتی نسبت به پیمان‌کار خلط کرده است، به طوری که این موضوع می‌تواند از مواد مختلف شرایط عمومی پیمان باشد. از جمله ماده ۲۸ شرایط پیمان نیز در مورد تحویل کارگاه مقرر داشته که مطابق با صورت مجلس تحویل، کارفرما، ملزم به تحویل زمین‌هایی است که برای تأسیس و ایجاد کارگاه لازم است و با انجام این تعهد، تعهد کارفرما در این زمینه خاتمه می‌یابد.^۳

۱. فرهادی، کریم و همکاران، «تأثیر تعدیل قراردادهای دولتی و تقویت طرف ضعیف قرارداد بر ارتقای استاندارد و کیفیت پروژه‌های دولتی»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال دوم، شماره ۵، ۱۳۹۸، ص ۱۶۱.

۲. مولایی، غلام‌رضا و سید محمد هاشمی، «عوامل مؤثر بر سقوط مسئولیت قراردادی دولت»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال دوم، شماره ۶، ۱۳۹۳، ص ۱۳.

۳. چهارمیری، ثریا و همکاران، «بررسی تطبیقی فسخ قراردادهای اداری در حقوق ایران و فرانسه»، فصل‌نامه حقوق اداری،

بند چهارم. تعدیل در قراردادهای پیمان استخدامی

در نظام حقوقی ایران، مبلغ قراردادهای پیمان استخدامی یا به عبارتی، حقوق و مزایای کارمندان پیمانی به موجب احکام قانونی همانند کارمندان رسمی دولت متناسب با نرخ تورم افزایش می‌یابد و تعدیل می‌شود که با توجه به تلقی قراردادهای یادشده به عنوان قرارداد اداری می‌توان آن را مصداق دیگری از تعدیل قانونی در قراردادهای اداری ایران به شمار آورد. وجود پدیده مزمن تورم در اقتصاد ایران و لزوم توجه به معیشت کارکنان دولت و پیش‌بینی لزوم تعدیل حداقل مزد کارگران در ماده ۴۱ قانون کار مصوب ۱۳۶۹، قانون‌گذار را واداشت که در سال‌های اخیر در قوانین استخدامی و قوانین برنامه توسعه سالانه کل کشور بر لزوم افزایش و تعدیل حقوق کارکنان دولت از جمله کارمندان پیمانی متناسب با نرخ تورم تأکید کند. در این راستا، ماده ۱۵۰ قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳ مقرر کرد: «دولت موظف است حقوق کلیه کارکنان و بازنشستگان دولت را طی برنامه و در ابتدای هر سال برای تمامی رشته‌های شغلی متناسب با نرخ تورم افزایش دهد». در حال حاضر نیز ماده ۱۲۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ مقرر می‌دارد: «ضرایب حقوق مذکور در فصول دهم و سیزدهم در سال‌های بعد به اندازه نرخ تورم که هر ساله از سوی بانک مرکزی اعلام می‌شود، افزایش می‌یابد».^۱

در آرای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز به این مفهوم توجه شده است. در دادنامه شماره ۱۵۰۷ الی ۱۵۵۱ مورخ ۱۳۸۸/۱/۲۸ چنین آمده است: «الف) به صراحت ماده ۱۵۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دولت موظف شده است که حقوق کلیه کارکنان و بازنشستگان دولت را طی برنامه چهارم و در ابتدای هر سال برای تمامی رشته‌های شغلی متناسب با نرخ تورم افزایش دهد. نظر به این‌که معنی و مفهوم واژه (متناسب) چه در لفظ و چه در اصطلاح، مبین وجود تساوی و تناسب بین دو یا چند نسبت معین و مشخص است و حکم قانون‌گذار در باب ضرورت افزایش حقوق کلیه کارکنان و بازنشستگان متناسب با نرخ تورم نیز مفید لزوم رعایت تناسب بین افزایش تورم و افزایش حقوق کارکنان شاغل و بازنشسته به نسبت یکسان است، بنابراین، بندهای یک و ۲ تصویب‌نامه شماره ۱۱۰۰۸/ت-۳۷۱۵۰ هـ مورخ ۱۳۸۶/۱/۲۸

سال هفتم، شماره ۲۱، ۱۳۹۸، ص ۱۴۵.

۱. رستمی، ولی، «تعدیل در قراردادهای اداری»، مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل و پنجم، شماره ۲، ۱۳۹۴، ص ۲۲۱.

هیئت وزیران در خصوص افزایش ضریب جدول حقوق موضوع ماده ۳۳ قانون استخدام کشوری از واحد ۴۳۲ به ۴۵۴ و هم چنین افزایش ۵ درصد به حقوق بازنشستگی و وظیفه اشخاص مذکور در بند ۲ مصوبه به لحاظ عدم تناسب آن با نرخ تورم اعلام شده از طرف بانک مرکزی در سال ۱۳۸۶ به میزان ۱۳/۷ درصد و عدم تساوی نسبت افزایش حقوق کارکنان شاغل با حقوق بازنشستگان خلاف هدف و حکم مقنن تشخیص داده می شود.

ب) حکم مقرر در ماده ۶ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب شهریور ماه ۱۳۷۰ متضمن تفویض اختیار وضع فوق العاده های خاص به هیئت دولت به منظور تطبیق وضع کارکنان دستگاه های مشمول مقررات خاص و جذب و نگهداری نیروی مناسب برای مشاغل تخصصی و مدیریت است. بنابراین، بند ۶ مصوبه مورد اعتراض که در جهت ایجاد تعادل نسبی در میزان حقوق و مزایای مطلق کارکنان دستگاه های اجرایی متضمن وضع و برقراری فوق العاده ای تحت عنوان فوق العاده تعدیل است، انطباقی با مدلول ماده ۶ قانون فوق الذکر و اهداف مقنن به شرح آن ماده ندارد. بنا به جهات فوق الذکر، بندهای یک و ۲ و ۶ مصوبه مورد اعتراض مستنداً به قسمت دوم اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده یک و بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۸۵ ابطال می شود».

گفتار پنجم. مرجع صالح برای طرح دعوا نسبت به تغییر اوضاع و احوال در قراردادهای اداری

به موجب ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، شعب دیوان از صلاحیت رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقوقی و حقوقی حقوق خصوصی از «تصمیمات و اقدامات» واحدها و مأموران دولتی و به عبارتی دیگر، اعمال یک جانبه موردی آن ها برخوردارند. با این توضیح، دعوای مربوط به قراردادها که با توجه به دو جانبه بودن، مصداق تصمیم و اقدام اداری محسوب نمی شوند و در آن ها، اعمال یک جانبه اداره از سوی اداره که خصوصیت ضروری تصمیم اداری است، منتفی است و بر عکس، اراده اداره و طرف متعاقد با اداره به طور برابر با یکدیگر جمع می شود و موضوع در صلاحیت شعب دیوان نخواهد بود.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز در رأی وحدت رویه شماره ۳۳ مورخ ۱۳۷۵/۲/۲۹ با این رویکرد که اعمال دوجانبه واحدهای دولتی به دعاوی مربوط به آن، حالتی حقوقی و توافقی می‌بخشد، بیان داشته است که: «رسیدگی به دعاوی ناشی از قراردادها که مسائل حقوقی می‌باشد و باید به صورت توافقی در محاکم قضایی صالح مورد رسیدگی قرار بگیرند، خارج از شمول ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ بوده و قابل طرح در دیوان مذکور نمی‌باشد». هم‌چنین در رأی وحدت رویه شماره ۱۳۰ مورخ ۱۳۷۷/۶/۲۱ اشعار داشته است: «اختلاف در کیفیت اجرای قراردادهای منعقد و شرایط آن‌ها از مصادیق دعاوی حقوقی داخل در صلاحیت دادگاه عمومی دادگستری محسوب می‌شود».

شعب دیوان عالی کشور نیز در رویه خود، دعاوی ناشی از قراردادها را در صلاحیت دادگاه‌های عمومی دادگستری دانسته‌اند. برای مثال، شعبه دهم دیوان عالی کشور در جریان اختلاف در صلاحیت بین دادگاه عمومی قوچان و شعبه سی و دوم دیوان عدالت اداری در دعوی به خواسته الزام به اجرای تعهد موضوع صورت جلسه فی‌مابین خواهان و شهرداری قوچان مبنی بر صدور پروانه تجاری و پایان کار و تفکیک، طی دادنامه شماره ۵۶۹ مورخ ۱۳۹۸/۸/۳۰ اشعار داشته است: «اختلاف بین خواهان و خوانده، منشأ قراردادی و ایفای تعهد از سوی خوانده حسب مفاد قرارداد استنادی می‌باشد که خواهان با طرح دعوا، الزام خوانده را به ایفای تعهد قراردادی خواستار گردیده. نظر به جنبه توافقی بودن دعوا، موضوع از شمول ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری خارج است»^۱.

در مقابل استدلال مخالفان که دولت را در انعقاد قرارداد به عنوان یک شخص حقوقی حقوق خصوصی می‌داند، این گروه معتقد است که در قراردادهای اداری، دولت، جایگاه برتری نسبت به طرف دیگر قرارداد دارد و از اقتدار عمومی خود استفاده می‌کند. البته قیاس قرارداد اداری با قرارداد حقوق خصوصی، قیاس مع‌الفارق است؛ زیرا:

یک. بر خلاف قراردادهای خصوصی در قراردادهای اداری، آزادی اراده طرفین به معنای عام وجود ندارد و قانون، حاکم بر شرایط قرارداد است.

۱. نجابت خواه، مرتضی و فرهنگ فقیه لاریجانی، «تأملی در صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی ناشی از قراردادهای استخدامی»، مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل و ششم، شماره ۲، ۱۳۹۵، ص ۲۴۱.

دو. گاهی اداره می‌تواند از اقتدار عمومی به سود منفعت عمومی استفاده کند و شرایط قرارداد را تغییر دهد یا قرارداد را به صورت یک طرفه فسخ کند.

شرایط خاص قرارداد اداری، رژیم خاص حقوقی دادرسی در موارد اختلافات راجع به خود را نیز می‌طلبد؛ زیرا با وجود شباهت‌های عمده‌ای که این قرارداد با قراردادهای حقوق خصوصی دارد، تفاوت‌های مهم و تأثیرگذاری نیز میان آن‌ها وجود دارد. با همین وصف نیز در دیوان عدالت اداری، تشریفات دادرسی از قبیل اصل تناظر و ترافعی بودن رعایت می‌شود. بنابراین، استدلال مخالفان صلاحیت دیوان مبنی بر این‌که در دیوان عدالت اداری، تشریفات رسیدگی رعایت نمی‌شود، نقض می‌گردد،^۱ به ویژه این‌که شکل خاص، ماهیت ویژه، هدف معین و شروط فوق‌العاده ناظر بر قراردادهای اداری، مقتضی دادگاه خاص با قضات متخصص حقوق عمومی است.^۲

بروز اختلاف بین اداره و دیگران راجع به مقدمات انعقاد قرارداد، مفاد قرارداد و آثار و موضوعات مربوط به قرارداد اجتناب‌پذیر است. با این مقدمه، تعیین مرجع صالح قضایی برای رسیدگی به دعاوی راجع به قراردادهای اداری یک ضرورت به شمار می‌رود. بررسی این موضوع از منظر قانون اساسی، مؤید آن است که مبتنی بر ملاک شکلی مورد نظر اصل ۱۷۳، دیوان عدالت اداری، صلاحیت رسیدگی به شکایات مردم از قراردادهای اداری را دارد. با توجه به واژه «اقدامات» در ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری و این‌که این اصطلاح شامل «اقدامات قراردادی» اداره می‌شود، این نتیجه به دست آمد که رسیدگی به شکایات مردم از قراردادهای اداری باید توسط دیوان صورت بگیرد. هم‌چنین حتی با تفسیر مضیق از اصطلاح «اقدامات» در این ماده و با فرض انحصار صلاحیت دیوان برای رسیدگی به شکایت از اعمال یک‌جانبه اداره، قطعاً دیوان برای رسیدگی به موضوعاتی هم چون فسخ و تعدیل قرارداد که برآمده از امتیازات قدرت عمومی هستند، صلاحیت دارد.^۳

۱. میرزاده کوه‌شاهی، نادر و جواد محمدپور، «امکان‌سنجی حقوقی پذیرش صلاحیت عام دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی راجع به قراردادهای اداری»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال دوم، شماره ۲، ۱۳۹۹، ص ۴۱.

۲. زارعی، محمدحسین و آیت مولایی، «آسیب‌شناسی ویژگی‌های قرارداد اداری ایران در مقایسه با حقوق فرانسه و انگلستان»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۶۳، ۱۳۹۲، ص ۱۶۹.

۳. آیین‌نگینی، حسین و محمدامین ابریشمی‌راد، «نقد رویه قضایی محاکم ایران در رسیدگی به دعاوی راجع به قراردادهای اداری»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال هفتم، شماره ۲۱، ۱۳۹۸، ص ۳۹.

نتیجه‌گیری

«نظریه تغییر اوضاع و احوال» به عنوان نظریه‌ای جدید در حقوق قراردادهای در حقوق کشورهای مختلف دنیا و حقوق قراردادهای بین‌المللی پذیرفته و در صدور آرای مختلف قضایی و داوری در کشورهای مختلف به آن استناد شده است. در هر حال، این امر به عنوان استثنایی بر اصل لزوم و قداست قرارداد مطرح است. به موجب آن، هرگاه بعد از انعقاد قرارداد و در مرحله اجرا در قراردادهای درازمدت یا قراردادهایی که با فاصله زمانی نسبتاً طولانی از تاریخ انعقاد قرارداد یا به صورت مرحله‌ای اجرا می‌شوند، اوضاع و احوال چنان دگرگون گردد که تعادل اقتصادی قرارداد را به هم زند و اجرای تعهدات قراردادی را برای یکی از طرفین بسیار سنگین و دشوار سازد، به نحوی که هزینه‌های اجرای تعهد برای آن طرف بسیار بیش‌تر از حد متعارف و سرسام‌آور گردد یا ارزش مابازای تعهد قراردادی آن طرف بسیار کاهش یابد، می‌تواند با استناد به این نظریه از اجرای تعهدات قراردادی معاف گردد و فسخ قرارداد یا تعدیل آن را درخواست کند. چون این نظریه به صورت استثنایی بر اصل لزوم قراردادهای اعمال می‌شود، موارد اعمال و اجرای آن بسیار محدود است و به احراز شرایطی بستگی دارد. از جمله این شرایط آن است که حوادثی بعد از انعقاد قرارداد رخ داده باشد. این حوادث هم باید عادتاً برای طرف زیان‌دیده پیش‌بینی‌ناپذیر و غیر قابل دفع و کنترل ناشدنی باشد و خود متعهد در برهم خوردن تعادل اقتصادی قرارداد نقشی نداشته باشد.

در بعضی از کشورها، نظریه تغییر اوضاع و احوال پذیرفته نشده است، ولی در نظام حقوقی برخی دیگر از کشورها وارد شده، حتی اگر در متون قانونی به طور صریح پذیرفته نشده باشد. با این حال، در کشورهای دسته دوم نیز آثار این نظریه یکسان نیست. در برخی از آن‌ها به طرف زیان‌دیده، حق فسخ قرارداد داده شده است که بتواند با فسخ قرارداد از اجرای قرارداد زیان‌بار معاف شود، ولی در برخی دیگر از این کشورها حق تعدیل قرارداد بر مبنای توافق‌های اولیه و با در نظر گرفتن اوضاع و احوال جدید به دادگاه‌ها داده شده است.

در مقررات بین‌المللی مورد مطالعه نیز از جمله مقررات مؤسسه یکنواخت‌سازی حقوق قراردادهای، حقوق قراردادهای اروپا و شروط پیشنهادی اتاق بازرگانی بین‌المللی به این شرط اشاره شده است. البته در برخی از آن‌ها پیشنهاد گردیده است که طرفین قرارداد هنگام انعقاد قرارداد بر سر این نظریه و شرایط و آثار آن به عنوان یکی از شروط قراردادی خود توافق کنند.

در این تحقیق، «نظریه تغییر اوضاع و احوال» با نظریه‌های حقوقی مشابه از جمله نظریه «انتفای قرارداد» و «انتفای هدف قرارداد» در حقوق انگلیس، «فورس مازور»، «نظریه دشواری» و «نظریه غیر عملی شدن تجاری قرارداد» در حقوق ایالات متحده آمریکا مقایسه و ارزیابی شد. بر اساس این مقایسه، هرچند ممکن است آثار و برخی شرایط این نظریه‌ها با آثار و شرایط نظریه تغییر اوضاع و احوال یکسان نباشد، اما در بیش‌تر شرایط از جمله این‌که حوادث باید پیش‌بینی‌ناپذیر، دفع‌ناشدنی، کنترل‌ناپذیر باشد و به متعهد قابل انتساب نباشد، در آن‌ها مشابه و یکسان است.

نظریه تغییر اوضاع و احوال در فقه و حقوق ایران نیز بررسی شد. هرچند به طور صریح، نظریه‌ای به این عنوان نه در فقه و نه در حقوق ایران شناسایی نشده است، اما با بررسی قواعد فقهی و مقررات قانونی ایران، مصادیقی را بیان کردیم که از نظر شرایط و آثار، مشابه نظریه تغییر اوضاع و احوال است. به همین دلیل می‌توان گفت این نظریه می‌تواند در حقوق ایران نیز پذیرفته شود. با این حال، تا زمانی که با عنوان خاص در متون قانونی وارد نشده است، قضات دادگاه‌ها می‌توانند در موارد بروز حالت‌های تغییر اوضاع و احوال با استناد به قواعد فقهی و اصول حقوق مورد پذیرش در نظام حقوق ایران، ضرر را به طرق مقتضی و پذیرفته شده در نظام حقوقی دفع کنند. از نظر مبنای تحلیلی در حقوق ایران نیز پیشنهاد شده است که می‌توان به نظریه شرط ضمنی، نفی عسر و حرج، قاعده لاضرر و نظریه غبن حادث استناد کرد.

فهرست منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. امامی، محمد و کوروش استوارسنگری، **حقوق اداری (جلد ۲)**، چاپ اول، تهران: میزان، ۱۳۹۱.
۲. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، **ترمینولوژی حقوق**، تهران: گنج دانش، ۱۳۸۶.
۳. صادقی مقدم، محمدحسن، **تغییر در شرایط قراردادها**، چاپ سوم، تهران: میزان، ۱۳۹۰.
۴. کاتوزیان، ناصر، **حقوق مدنی، قواعد عمومی قراردادها**، چاپ سوم، تهران: شرکت سهامی انتشار با همکاری بهمن برنا، ۱۳۸۰.
۵. مرکزالمیری، احمد، **حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها**، چاپ اول، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵.
۶. مولایی، آیت، **قراردادهای اداری**، تهران: میزان، ۱۳۹۳.

ب) مقاله

۱. امینی، منصور و همکاران، «چگونگی مواجهه نظام حقوقی فرانسه با مسئله تغییر بنیادین اوضاع و احوال»، پژوهش حقوق خصوصی، دوره نهم، شماره ۳۲، ۱۳۹۹.
۲. آیینہ‌نگینی، حسین و محمدامین ابریشمی‌راد، «نقد رویه قضایی محاکم ایران در رسیدگی به دعاوی راجع به قراردادهای اداری»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال هفتم، شماره ۲۱، ۱۳۹۸.
۳. پرتو، حمیدرضا، «رژیم حقوقی حاکم بر تعدیل قراردادهای سازمان تأمین اجتماعی»، فصل‌نامه تأمین اجتماعی، شماره ۳۸ و ۳۹، ۱۳۹۱.
۴. تازی، جبار و همکاران، «تأثیر بنیادین اوضاع و احوال بر قرارداد در فقه و حقوق ایران»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال دوم، شماره ۵، ۱۳۹۸.
۵. جلالی، محمود و حمید آرابی، «بررسی تطبیقی دکترین تغییر بنیادین اوضاع و احوال در حقوق ایران و حقوق بین‌الملل»، مجله حقوق تطبیقی، دوره هشتاد و دوم، شماره ۲، ۱۳۸۹.

۶. چهارمیری، ثریا و همکاران، «بررسی تطبیقی فسخ قراردادهای اداری در حقوق ایران و فرانسه»، فصل نامه حقوق اداری، سال هفتم، شماره ۲۱، ۱۳۹۸.
۷. خطیب، عبدالله و همکاران، «مبانی فقهی و حقوقی نظریه تعدیل قضایی قراردادها در نظام حقوقی ایران و مصر»، پژوهش نامه حقوق اسلامی، سال نوزدهم، شماره ۱۷، ۱۳۹۷.
۸. رحیمی، حبیب الله و سعید علی زاده، «ماهیت و مبنای تعدیل در حقوق ایران و فیدیک»، پژوهش حقوق خصوصی، سال ششم، شماره ۲۱، ۱۳۹۶.
۹. رستمی، ولی، «تعدیل در قراردادهای اداری»، مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل و پنجم، شماره ۲، ۱۳۹۴.
۱۰. رضایی زاده، محمد جواد، «ویژگی قراردادهای اداری»، فصل نامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره سی و هشتم، شماره ۲، ۱۳۸۷.
۱۱. زارعی، محمد حسین و آیت مولایی، «آسیب شناسی ویژگی های قرارداد اداری ایران در مقایسه با حقوق فرانسه و انگلستان»، دیدگاه های حقوق قضایی، شماره ۶۳، ۱۳۹۲.
۱۲. شریفی، سید الهام الدین و ناهید صفری، «مقایسه نظریه هاردشیپ و فورس مازور در اصول حقوق قراردادهای بازرگانی، اصول حقوق قراردادهای اروپایی و حقوق ایران»، پژوهش های حقوق تطبیقی، دوره هفدهم، شماره ۴، ۱۳۹۲.
۱۳. شمعی، محمد و مژده کلانتری، «شناخت ماهیت و گونه های قرارداد اداری در نظام حقوقی اردن و مصر»، مطالعات حقوق عمومی، دوره پنجاه و سوم، شماره ۲، ۱۴۰۲، ص ۱۰۷۵.
۱۴. صادقی مقدم، محمد حسن، «مطالعه تطبیقی تأثیر تغییر اوضاع و احوال بر قرارداد و راه حل حقوق ایران»، مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین المللی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۵، ۱۳۷۹.
۱۵. صادقی، محمد، «ارزیابی تغییر شرایط قرارداد ناشی از تصمیم مقام های عمومی و دولتی»، دوفصل نامه تخصصی حقوق قراردادهای و فناوری های نوین، دوره دوم، شماره ۳، ۱۴۰۰.
۱۶. عباسی، بیژن و سید مجتبی حسینی الموسوی، «قراردادهای اداری از منظر فقه مذاهب اسلامی»، دوفصل نامه فقه مقارن، شماره ۱۰، ۱۳۹۶.
۱۷. عباسی، بیژن و علی سهرابلو، «شرط ثبات در قراردادهای سرمایه گذاری خارجی از منظر حقوق اداری»، پژوهش حقوق عمومی، دوره بیست و دوم، شماره ۶۸، ۱۳۹۹.

۱۸. فرهادی، کریم و همکاران، «تأثیر تعدیل قراردادهای دولتی و تقویت طرف ضعیف قرارداد بر ارتقای استاندارد و کیفیت پروژه‌های دولتی»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال دوم، شماره ۵، ۱۳۹۸، ص ۱۶۱
۱۹. مولایی، غلام‌رضا و سید محمد هاشمی، «عوامل مؤثر بر سقوط مسئولیت قراردادی دولت»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال دوم، شماره ۶، ۱۳۹۳.
۲۰. مولایی، آیت، «پی‌آمدهای کووید ۱۹ بر قراردادهای اداری»، فصل‌نامه تحقیقات حقوق، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، شماره ۳، ۱۴۰۱.
۲۱. مولایی، آیت، «ریل‌گذاری قراردادهای اداری از طریق قراردادهای اجباری در ایران»، مطالعات حقوقی، دوره سیزدهم، شماره ۲، ۱۴۰۰.
۲۲. میرزاده کوه‌شاهی، نادر و جواد محمدپور، «امکان‌سنجی حقوقی پذیرش صلاحیت عام دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی راجع به قراردادهای اداری»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال دوم، شماره ۲، ۱۳۹۹.
۲۳. میرهادی تفرشی، غزاله و سید عزت‌الله عراقی، «تعدیل در قراردادهای پیمان‌کاری»، تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری، شماره ۳۱، ۱۳۹۶.
۲۴. نجابت‌خواه، مرتضی و فرهنگ فقیه لاریجانی، «تأملی در صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به دعاوی ناشی از قراردادهای استخدامی»، مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل و ششم، شماره ۲، ۱۳۹۵.
۲۵. واعظی، سید مجتبی و فاطمه کیانی، «بی‌اعتباری قراردادهای اداری و آثار آن در حقوق ایران»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره بیست و هفتم، شماره ۹۹، ۱۴۰۱.

۲. عربی

۱. سنه‌وری، عبدالرزاق احمد، الوسیط فی شرح القانون المدنی الجدید (مصر)، بیروت: دار الاحیاء التراث العربی، ۱۳۷۵.

3. Latin Source

1. Puelinckx, A. H., **Frustration, Eorce Majeure, Imprevison, Wegfall der Geschäftsgrundlage, 22Unmöglichkeit**, Changed Circumstances, 3 J.Int, 1 Arb. 1986, No. 2., Available at: www.trans-lex.org/128100.



The effect of the theory of change of circumstances in the state of the administrative contract; A reflection on Iranian law

Tari Jabbari¹

Hassan PashaZadeh²

Rahim VakilZadeh³

Abstract

In recent decades, a theory called “change of circumstances” has been proposed in the laws of Arab countries. According to this theory, if after the conclusion of the contract, the circumstances and conditions at the time of conclusion change so that the implementation of the contractual obligations becomes extremely costly and harmful for one of the parties in an unconventional and forgivable way, the obligee can ask the other party to negotiate and compromise with take the resulting situation; If the other party does not agree to negotiate or the negotiations do not lead to a compromise; The obligor can ask the court to adjust the contract or cancel the contract. The research with a descriptive analytical method is trying to answer the question that in the current situation, is it possible to provide a solution for similar cases by using the ghoban cucumber with a new attitude, especially examining the basics of the ghoban cucumber and choosing its dominant basis? The results of the research show that this theory has been included as a legal rule in the laws of many countries of the world, but in Iran it has not yet been included in the legal texts with a specific title, so the judges in the courts can change the situation by referring to the rules.

Keywords: Change, circumstances, contractual obligations, requirements, performance of the contract

1. PhD student in private law, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran, jabbartari@yahoo.com

2. Assistant Professor, Department of Law, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran. (Responsible Author), hasanpashazadeh824@gmail.com

3. Associate Professor, Fiqh and Fundamentals of Islamic Law Department, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran, rahim-phd@yahoo.com