تعديل العقد الاداري بإرادة الادارة والاثر القانوني المترتب

رنا صادق محمود العاني

نبذة عن الباحث :
مساعد مشاور قانوني – جامعة الانبار.

Amend the administrative contract by the will of the administration and the legal impact

الكلمات الافتتاحية :
تعديل العقد الاداري، سلطات الادارة في تعديل العقد بالإرادة المنفردة، الضوابط والقيود على سلطة الادارة في التعديل.

ABSTRACT
The authority of the administration in amending the administrative contract stems from the necessity of running the public facility for which the contract was concluded - regularly and continuously, and the administration has broad powers during the implementation of these contracts, including modifying the contract by individual will, but this authority is not absolute but is restricted by the controls that the administration has to When using this authority, and highlight the importance of research in practice when new circumstances arise that require the intervention of the administration to modify the contract concluded in keeping with these circumstances in order to achieve the common interest, that the indifference to the will of the contractor and the sole management with the authority to modify and exceed the limits of these The authorities sometimes have the effect on the interests of the contractor, representing the problem of research and we relied in our research on the method of analytical and comparative approach, and we reached a number of results and recommendations mentioned in the conclusion of the research.

تاريخ استلام البحث :
٢٠١٩/١١/١٩
تاريخ قبول النشر :
٢٠١٩/١٢/١٢

ملخص
تنبثق سلطة الادارة في تعديل العقد الاداري من ضرورات تسيير المرفق العام – الذي ابرم العقد لأجله – بانتظام واستمرار، وللإدارة صلاحيات واسعة اثناء

تنفيذ هذه العقود من بينها تعديل العقد بالإرادة المنفردة ، الا ان هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بضوابط يتعين على الادارة مراعاتها عند استعمالها لهذه السلطة ، وتبرز اهمية البحث في الواقع العملي عندما تطرأ ظروف جديدة تستوجب تدخل الادارة لتعديل العقد المبرم مواكبةً لهذه الظروف تحقيقا للصالح العام ، على ان عدم الاكتراث بإرادة المتعاقد وانفراد الادارة بسلطة التعديل وتخطي الادارة لحدود هذه السلطات في بعض الاحيان وما يترتب على ذلك من تأثير على مصالح المتعاقد معها ، تمثل مشكلة البحث واعتمدنا في بحثنا على اسلوب المنهج التحليلي والمقارن ، وتوصلنا الى عدد من النتائج والتوصيات اوردناه في خاتمة البحث.

المقدمة :

تنطلق الادارة نحو هدفها في تحقيق الصالح العام باستنادها على سلطات وصلاحيات واسعة تجاه المتعاقد معها ليس لها مثيل في عقود القانون الخاص ومن بين هذه السلطات سلطتها في تعديل العقد الاداري بإرادتها المنفردة بعد ابرام العقد واثناء تنفيذه ، الا ان هذه السلطات ليست مطلقة فهناك حزمة من الضوابط تحكم هذه السلطة خوفا من تعسف الادارة في استخدامها لهذه السلطة او تجاوزها لحدود هذه السلطة فان خرجت الادارة عن حدود هذه الضوابط والقيود كان للمتعاقد مجموعة من الحقوق اهمها حقه في اعادة التوازن المالي للعقد .

اهمية البحث : تبرز اهمية الموضوع في الواقع العملي اذ تحتاج الادارة في كثير من الاحيان – ولغرض تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد – الى التعاقد مع الافراد من خلال العقود الادارية ، لكن وبسبب التطور المستمر الذي يشهده البلاد على وجه الخوص والعالم بوجد عام ولأسباب اخرى قد تطرأ تغيرات وظروف جديدة تستدعي تدخل الادارة لتعديل العقد تماشيا مع تلك الظروف تحقيقا للصالح العام في تسيير المرفق العام بشكل افصل مما كان الوضع عليه في وقت ابرام العقد ، لكن في المقابل ان اعطاء هذا الحق للإدارة يمس العلاقة والروابط بين الادارة والافراد ، وكيفية اعادة التوازن المالي للعقد نظير هذه السلطات التي تتمتع بها الادارة حتى يكون هناك اقبال من عدد كبير من الافراد على التعاقد مع الادارة بنظام العقود الادارية .

مشكلة البحث : ان لعدم الاكتراث بإرادة المتعاقد حين تنفرد الادارة بتعديل العقد، وتخطي الادارة لسلطتها يؤدي الى غمط حقوق المتعاقد معها ، امرا يجافي العدالة ومدعاة الى نفور اشخاص القانون الخاص من التعاقد مع الادارة ، لذلك لابد من ضمانات تضمن حق المتعاقد وتدفع عنه جزء من الخسارة المتوقعة جراء تعديل العقد ، وفي الوقت ذاته لا تمس (تلك الضمانات) سلطة الادارة وسيادتها بعدها تمثل الصالح العام .

منهجية البحث : اعتمدنا في دراستنا اسلوب المنهج التحليلي لنصوص القانون فيما يخص تعديل العقد الاداري والمنهج المقارن من خلال مقارنة التشريع العراقي مع التشريع المصري واحيانا نشير ونستأنس بالقانون الفرنسي والامريكي ، والتي عالجت الموضوع متى استوجب الامر ذلك .

خطة البحث : تناولنا في بحثنا تمهيدا القينا فيه الضوء بشكل موجز على الاطار العام للعقد الاداري ، ثم قسمنا دراستنا لهذا الموضوع الى مبحثين ، بينا في الاول منها سلطة الادارة في تعديل العقد الاداري والاساس الذي يستند علية هذا الحق وما هي الحدود او العناصر الداخلة في سلطة التعديل ، ثم تناولنا في المبحث الثاني القيود التي ترد على سلطة الادارة في تعديل العقد بالإرادة المنفردة سواء كانت قيود تشريعية ام قيودا عامة ثم بينا الاثر القانوني المترتب على سلطة الادارة في تعديل العقد ؛وضمنا دراستنا بخاتمة اوردنا فيها اهم النتائج والتوصيات .

المبحث الاول: سلطة الادارة في تعديل العقد الاداري بإرادتها المنفردة

تعد سلطة الادارة في تعديل العقد الاداري بإرادتها المنفردة من اهم واخطر السلطات التي تملكها جهة الادارة تجاه المتعاقد معها وهذه الميزة تضفي المرونة على العقود الادارية والتي تضيق وتتسع بحسب مدى هذه السلطة .وعلى خلاف المألوف في عقود القانون الخاص الذي يحكمه مبدأ (العقد شريعة المتعاقدين) فان للإدارة حق تعديل شروط العقد وفرض التزامات جديدة على المتعاقد معها او انقاص التزاماته دون رضاه ، وهذ الحق للإدارة شأنه شأن بقية الحقوق والسلطات التي تتمتع بها الادارة في العقد الاداري .على ان حق الادارة في تعديل العقد للمصلحة العام ليس بمعنى هدم الصفة التعاقدية للعقد ، فالإدارة تلتزم بتنفيذ العقد كما تلتزم بممارسة سلطة التعديل الانفرادي لأغراض المصلحة العامة وفقا للضوابط والشروط والاهداف المحددة ، وقد ثار خلاف فقهي حول وجود سلطة التعديل في حال عدم النص عليها في العقد وفي ظل غياب نص قانوني يقررها الا ان غالبية الفقه ايد حق الادارة المتعاقدة في تعديل عقودها بإرادتها المنفردة .

وقد اقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي هذا الحق للإدارة في شأن الشركة الفرنسية العامة للترام عام ١٩١٠ اذ اقر بمشروعية تعديل ساعات العمل بمرفق النقل دون موافقة المتعاقد ، وبهذا الحكم انهى مجلس الدولة الفرنسي الخلاف الفقهي حول حق الادارة في سلطة التعديل الانفرادي حال عدم النص عليها في العقد شريطة الا يمس هذا التعديل الجوانب المالية والاقتصادية للعقد ، وفي مقابل ذلك للمتعاقد الحق في التعويض اذا ترتب على هذا التعديل ضرر للمتعاقد وبمصالحه الخاصة[١] .

اما محكمة القضاء الاداري في مصر فذهبت الى ثبوت حق الادارة في تعديل العقد الاداري بغير حاجة الى النص عليه في العقد الاداري وموافقة الطرف الآخر عليه ، اذ يرتكز هذا الحق على سلطة الادارة الضابطة لناحية العقد المتصلة بالصالح العام ، فاذا ما اشارت نصوص العقد الى هذا التعديل فان هذا يكون مجرد تنظيم لسلطة التعديل وبيان اوضاع واحوال ممارستها ، بل ان المحكمة انتهت في هذا الشأن الى ان جهة الادارة نفسها لا يجوز لها التنازل عن ممارسة هذه السلطة لتعلقها بالنظام العام[٢].

وفي العراق فان حق الادارة في تعديل العقد بالإرادة المنفردة معترف به في الاحكام القليلة للقضاء العراقي حول العقد الاداري وكذلك موقف الفقه بهذا الصدد ، الا ان الادارة ارادت من جانبها تأكيد هذا الحق فقد جاءت المادة العاشرة من تعليمات تنفيذ ومتابعة

مشاريع واعمال خطط التنمية القومية بأحكام تقرر حق الادارة في التعديل وبينت شروطه واجراءاته[٣].

وبعد ان بينا احقية الادارة في استعمال سلطتها بتعديل العقد بالإرادة المنفردة في القانون العراقي والقوانين المقارنة الاخرى لابد لنا من معرفة ما هو الاساس الذي تستند اليه الادارة في استعمالها لهذا الحق ؟ وما هو القدر او العناصر التي تدخل في صلاحية الادارة لتعديل العقد ؟ وهذا ما سنبينه في المطلبين الآتيين :

المطلب الاول:الاساس القانوني لسلطة التعديل في العقد الاداري

اختلف الفقه هو الاساس القانون الذي تستند اليه الادارة لسلطتها في تعديل العقد بالإرادة المنفردة سواء في فرنسا او مصر ، فذهب بعض الفقهاء الى ان سلطة الادارة في تعديل عقودها بالإرادة المنفردة تستند الى فكرة السلطة العامة بعيدا عن الرابطة العقدية ، ويرى فريق اخر ان تلك السلطة تستند الى الرابطة التعاقدية ومردها احتياجات وضرورات المرفق العام ، لذا سوف نقسم الدراسة في هذا المطلب الى فرعين نتناول في الاول منها فكرة السلطة العامة كأساس لحق الادارة في تعديل العقد بالإرادة المنفردة ، اما الثاني فسوف نخصصه لبيان فكرة احتياجات المرفق كأساس لحق الادارة في تعديل العقد .

الفرع الاول: السلطة العامة كأساس لحق الادارة في تعديل العقد

استند انصار هذا الراي الى ان القرارات التي تصدرها الادارة بصدد تعديل عقودها لا تستمد من نصوص العقد فهي ليست امتيازا تعاقديا بل هي مستمدة من نصوص القانون ومن ثم يتعلق هذا الحق بالنظام العام[٤].

اذ ان القرارات التي تصدرها الادارة بتعديل عقودها تعتبر من اعمال السلطة العامة فهي المسؤولة عن اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لضمان تلبية احتياجات المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة ولذلك فهي تدخل باعتبارها سلطة عامة لتفرض ما تراه يحقق المصلحة العامة للمرفق فهذا الحق مقررا للإدارة باعتباره سلطة عامة مسؤولة عن المرفق العام وعن تحقيق النفع العام وضمان سير المرفق العام وتلبية احتياجاته ، ولذلك لا تملك الادارة باي حال التنازل عن هذا الحق فهو مظهر من مظاهر السلطة العامة في العقود الادارية وتمارسه الادارة بامتياز التنفيذ المباشر[٥].

وفي مصر ذهب راي الى القول ان الادارة باعتبارها سلطة ملزمة ان تراعي دائما المصلحة العامة وان الطابع المميز لنشاط الادارة هو معيار السلطة العامة وما تستخدمه الادارة من اساليب خاصة ووسائل مغايرة للأساليب العادية ،وان الادارة تستخدم اساليبها المتسمة بطابع السلطة من اجل تحقيق المصلحة العامة[٦].

ويرى جانب اخر ان السلطة العامة تظهر عندما تستخدم الادارة اساليب واختصاصات غير مألوفة في القانون الخاص ، وتتضح مظاهر السلطة العامة في العقد الاداري باشتمال العقد على شروط غير مألوفة في العقود المدنية[٧].

وقد انتقد جانب من الفقه هذا الرأي اذ ان القول بان فكرة السلطة العامة هي اساس سلطة التعديل الانفرادي يؤدي الى ممارسة الادارة لهذا الحق دون اي قيود ، فالنصوص

العقدية لا تشكل قيدا على ممارسة الادارة لهذه السلطة وهذا يتعارض مع ما استقر عليه القضاء الاداري والذي يتطلب العديد من الضوابط والقيود تلتزم الادارة بمراعاتها ومن ناحية اخرى فان هذا القول يؤدي الى ان تصدر الادارة تعليمات للمتعاقد ليس بصفته متعاقدا ولكن كفرد عادي اجنبي عن العقد والنتيجة الحتمية لذلك ان يكون للإدارة هذا الحق بالنسبة لأي فرد اجنبي وهذا غير مقبول[٨].

الفرع الثاني: احتياجات المرفق العام اساس لحق الادارة في تعديل العقد

يعتمدون انصار هذا الرأي على مقتضيات المنفعة العامة او ضرورات المرفق العام اذ ترى غالبية من الفقه الفرنسي والمصري ويساندها القضاء بأن المرفق العام والمنفعة العامة هي الاساس القانوني لسلطة الادارة في تعديل العقد الاداري [٩]. فهذا الامتياز لايقوم خارج الرابطة العقدية بل هو امتياز تعاقدي يتمثل في فكرة المصلحة العامة ومقتضيات المرفق العام ، فما لجأت الادارة للتعاقد مع الافراد والشركات الا لتلبية احتياجات المرفق العام وضمان سيره بانتظام واطراد وقيامها بتعديل العقد يجب ان يكون لسد احتياجات المرفق فهي الامينة والقائمة على مصلحة المرفق وتحقيق المصلحة العامة[١٠].

وهذا الحق يجد اساسه النظري في مبدأ قابلية المرافق العامة للتطوير والتغير فالمرفق المتصل به العقد قد تتغير احتياجاته وهو ما يبرر للإدارة تعديل عقودها لتتلاءم مع هذا التغيير الذي طرأ على احتياجات المرفق بالإضافة الى ان المرفق العام الذي يتعين ان يسير بانتظام واطراد قد لا يتحمل المرور بإجراءات التعاقد الطويلة لمواجهة هذا التغيير ، فيكون الانسب هو تعديل العقد بدلا من انتهائه وابرام عقد جديد[١١].

فطبيعة العقود الادارية واهدافها وارتباطها بالمرفق العام تفترض مقدما امكانية تغيير شروط العقد في ضوء المبادئ التي تحكم سير المرفق العام ، علاوة على ان نية اطراف العقد انصرفت عند التعاقد الى ضرورة مراعات ان يعمل المرفق بانتظام واطراد بما يترتب عليه التسليم لجهة الادارة باعتبارها صاحبة الاختصاص في تنظيم المرفق العام بحق تعديل العقد بما يراعي المصلحة العامة فمناط سلطة الادارة هو احتياجات المرفق العام وليس مجرد انها مظهر للسلطة العامة التي تملكها الادارة فهي نتيجة ملازمة لفكرة المرفق العام واحتياجاته فيجب ان يكون هدف التعديل هو المصلحة العامة وليس الاضرار بالمتعاقد ومصلحته الشخصية والمالية[١٢]. ان حق الادارة في تعديل العقد لا يكون مستمد من العقد فقط بل من طبيعة المرفق واتصال العقد به وبذلك فلا يمكن للإدارة التخلي عن تلك السلطة او التنازل عنها باعتبارها المسؤولة عن تنظيم المرفق العام فلها اجراء ما تراه من تعديلات في العقد ليصبح موافقا مع احتياجات المرفق العام ودون التوقف على رضا المتعاقد معها ودون حاجة للنص عليها في العقد ، فالزام الادارة بعقود اصبحت غير مفيدة او شروط تعاقدية اصبحت غير ملائمة لاحتياجات المرفق العام يتنافى مع طبيعة العقود الادارية[١٣] .

ومن جانبنا نتفق مع الرأي الثاني الذي يؤسس حق الادارة في تعديل العقد الاداري بالإرادة المنفردة على فكرة احتياجات المرفق العام لان المصلحة العامة واحتياجات المرفق العام هي التي تبرر تدخل الادارة اثناء تنفيذ العقد بتعديله بالزيادة او النقصان تلبية

لاحتياجات المرفق العام وما يستجد من ظروف وايجاد ما يلزم لتسيير المرفق تماشيا مع الظروف الجديدة دون ان يكون العقد حائلا في تلبية احتياجات المرفق العام والتغيرات التي تطرأ على هذه الحاجات .

المطلب الثاني: عناصر سلطة الادارة في التعديل

ان نطاق سلطة الادارة في تعديل شروط العقد ليس واحدا بالنسبة لكل العقود الادارية فهي تختلف نطاقها ضيقا واتساعا بحسب طبيعة العقد اذ تصل الى قمة اتساعها في عقود التزام المرافق العامة على اعتبار ان المتعاقد يقوم بتسيير المرفق نيابة عن الادارة ، ويسري نفس الامر على عقود الاشغال العامة اذ تكون الادارة هي صاحبة الاعمال محل العقد وعلى العكس من ذلك يضيق نطاق استعمال الادارة لسلطة التعديل في مجال عقود التوريد[١٤]. فهذه السلطة تختلف باختلاف العقود ومدى اتصالها بالمرفق الذي ابرم العقد لأجله واختلاف مدى اشتراك المتعاقد في تسيير المرفق او في اهمية ما يقدمه من خدمات لتسيير المرفق وطبيعة تلك الخدمات[١٥].

وقد ينصب التعديل على مقدار التزامات المتعاقد سواء بالزيادة او النقصان ، وقد يكون التعديل في طرق ووسائل التنفيذ المنصوص عليها في العقد ، وقد يكون التعديل في مدة تنفيذ العقد سواء بتقصير المدة او بمدها وكما سنبينه في الفروع الثلاثة الاتية تباعا .

الفرع الاول: التعديل في كمية الاعمال بالزيادة او النقص

تستطيع الادارة ان تعدل في مقدار التزامات المتعاقد معها وذلك بزيادتها او بانقاصها ، والتعديل هنا يرد على مقدار الالتزامات وليس على نوعها ويطلق عليه (التعديل الكمي) اذ تكون الزيادة او الانقاص المطلوب من نفس طبيعة الالتزامات المزادة او المنقوصة وهذا التعديل معترف به للإدارة سواء تم النص عليه في العقد ام لا ، فهو حق ثابت للإدارة في كل العقود الادارية[١٦].

والتعديل قد يكون بالزيادة كزيادة مقدار كمية الاوزان والاصناف او اضافة حجرات او ملحقات جديدة بالمبنى المقرر انشاؤه في عقد الاشغال العامة ، او بزيادة كمية التوريد المتفق عليها ، وهذه الزيادة هي التي تفرضها ظروف العمل ، ويشترط ان تكون الزيادة في الكمية او في حجم الاعمال قابلة للتنفيذ من المتعاقد والمحاسبة ماليا عن ذات الفئات والاسعار الخاصة بكل نوع او جنس من الاعمال الاضافية المماثلة للأعمال الاصلية[١٧].

فالإدارة تستطيع ان تعدل من حجم الاعمال المطلوبة من المتعاقد معها لان المتعاقد هو معاون للإدارة في تسير شؤون المرفق وعلى المعاون ان يكمل المسيرة مع الادارة للوصول الى حسن سير المرفق واستمرار سيره بانتظام واطراد وحتمية مسايرته لتنفيذ الحاجات العامة [١٨]. وقد ترى الادارة ان التعديل لا تفرضه ظروف العقد بل تقتضيه المصلحة العامة او الاستفادة من العقد بصورة افضل كما لو كان من شأن التعديل توفير مبالغ مالية كبيرة او الاستفادة من الاشغال بصورة افضل[١٩] .

وللإدارة ان تخفض حجم التزامات المتعاقد معها والمتفق عليها في العقد بما يجعل التنفيذ جزئيا للعقد ، فلا ينفذ الالتزامات المتفق عليها في العقد اذ يتم خفض كمية المواد الموردة بنسبة معينة في عقد التوريد مثلا ، فللإدارة انقاص الكمية المتفق عليها في

العقد متى ما دعت حاجة المرفق العام الى ذلك بقرار صريح منها فلا يكون للمتعاقد معها الا الاستجابة لأوامر الادارة[٢٠].

على انه لا يجوز للادارة انقاص الكميات المتعاقد على تنفيذها ومن ثم يتبع ذلك تنفيذ كميات اكبر بواسطة متعاقد اخر ، لان ذلك يعتبر اخلالا من جانب الادارة بالتزاماتها التعاقدية وتجاوزا لاستعمال حقها في انقاص الكميات المتعاقد على تنفيذها كما ان هذا التصرف من قبل الادارة ينافي مبدأ حسن النية[٢١].

والادارة لا تستمد سلطتها في التعديل من نصوص العقد بل من النظام العام لسير المرافق العامة والذي يحكم كفالة حسن سيرها وانتظامها في اداء خدماتها بما يحقق الصالح العام ومن ثم فحق الادارة في التعديل مقرر بغير حاجة الى موافقة الطرف الاخر عليه كما انه لا يجوز للإدارة نفسها التنازل عن ممارسة هذه السلطة لأنها تتعلق بكيان المرفق العام [٢٢].

الفرع الثاني: التعديل في طرق ووسائل تنفيذ العقد المنصوص عليها في العقد

يمكن للإدارة ان تقوم بتعديل طرق ووسائل تنفيذ العقد بإرادتها المنفردة كلما تبين لها اثناء التنفيذ ما يستوجب اصلاح الاخطاء التي شابت المشروعات الاصلية ، او لمواجهة ومسايرة الاكتشافات الحديثة التي تقضي استعمال وسائل فنية اكثر اقتصادا او اكثر تقدما من تلك المنصوص عليها في المشروعات الاصلية [٢٣].

فالإدارة لها الحق بان تفرض على المتعاقد معها طرقا معينه للتنفيذ عندما ترى ان المصلحة العامة تقتضي تعديل طرق واسلوب التنفيذ المقررة في العقد ، مما يؤدي الى حسن ادارة المرفق العام ويسمى هذا التعديل بـ (التعديل النوعي) ، فللإدارة ان تطلب من المتعاقد معها استعمال وسائل فنية حديثة جديدة للتنفيذ بدلا من المتفق عليها في العقد بشرط الا يؤدي ذلك الى تجاوز الامكانيات الفنية والمالية للمتعاقد او قلب اقتصاديات العقد[٢٤]. وسلطة الادارة في استعمال صلاحياتها للتعديل في وسائل العقد تشمل العقود جميعها أيا كان نوع العقد سواءً كان عقد اشغال عامة او عقد توريد او عقد التزامات المرافق العامة ، فهذا الحق مقرر للإدارة ما دام التعديل يدخل في حدود السلطة الممنوحة للإدارة وكان الهدف منه تطوير وتحسين اوضاع المرفق العام ورفع مستوى الخدمة فيه .

الفرع الثالث: التعديل في مدة تنفيذ العقد

بالإضافة الى ما سبق ذكره من امكانية الادارة في تعديل العقد من حيث كمية الاعمال بالزيادة او النقصان ، او من حيث امكانية التعديل في وسائل تنفيذ العقد ، فان للإدارة علاوة على ذلك الحق في تعديل مدة التنفيذ بالزيادة او النقصان وبإرادتها المنفردة دون حاجة لرضا المتعاقد معها ما دام الداعي الى هذا التعديل هو مقتضيات المصلحة العامة واحتياجات المرفق العام ، فالإدارة لها ان تطلب من المتعاقد ان ينهي التزاماته قبل انتهاء المدة المتفق عليها في العقد او ان تزيد في بعض المدد وتنقص في البعض الاخر ، وهذه مسالة تقديرية للإدارة حسب الظروف التي تستجد اثناء تنفيذ العقد[٢٥] ،وتمديد العقد من جانب الادارة قد يكون صريحا بان تفصح الادارة عن نيتها صراحة في منح

المتعاقد مهلة اضافية وقد يكون استجابة لطلب المتعاقد نفسه ، وقد يكون ضمنيا اذا التزمت الادارة جانب الصمت عند انتهاء مدة التنفيذ[٢٦].

فمدة التنفيذ من العناصر الاساسية التي تمارس الادارة تجاهها سلطة التعديل وعلى وجه الخصوص في عقود الاشغال العامة وعقود التوريد فقد تتطلب بعض المستلزمات العاجلة للمرفق ان تتم الاشغال العامة في مدة اقل من المتفق عليها في العقد فللإدارة ان تامر بالإسراع في تنفيذ العقد ، كما يكون للإدارة ان تطيل مدة تنفيذ العقد او توقفها لنفاذ الاعتمادات المالية ومناط ذلك هو احتياجات المرفق العامة ، الا ان الامر على عكس ذلك في التزام المرافق العامة فالتعديل في فترة تنفيذ العقد غير متصور نظرا لكون الشروط المتعلقة بمدة الالتزام ليست من الشروط المتعلقة بالمرفق العام بل تدخل في نطاق الشروط التعاقدية والتي لا تستطيع الادارة ان تستقل بتعديلها دون الرجوع للطرف الاخر فاذا ما تعاقدت الادارة مع الملتزم على اساس استغلال المرفق لمدة معينه فليس لها ان تسحب المرفق من الملتزم الاصلي واعطائه لملتزم اخر قبل نهاية المدة المتفق عليها ، الا ان ذلك لا يحول بين الادارة وبين استرداد المرفق العام قبل نهاية مدة العقد اذا ما رأت ان تغير طريقة الادارة من الالتزام الى الادارة المباشرة مثلا او الهيئات العامة[٢٧].

المبحث الثاني: قيود استعمال الادارة لهذه السلطة والاثر المترتب على سلطة الادارة في التعديل

كما بينا سابقا ان للإدارة الحق في تعديل العقد بإرادتها المنفردة ودون حاجة لرضا المتعاقد معها الا ان سلطة الادارة في تعديل العقد ليست مطلقة اذ يرد على هذه السلطة مجموعة من القيود التي يتعين على الادارة احترامها والالتزام بالضوابط القانونية المحددة لها فاذا ما حادت الادارة عن هذه الضوابط كان للمتعاقد معها ضمانات تشكل في مجملها حقوقا له لمواجهة خروج الادارة عن مبدأ المشروعية وهي بصدد اصدار قرارات التعديل.

لذا سوف نقسم الدراسة في هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول منها ببيان القيود التي ترد على سلطة الادارة في تعديل العقد ، ونخصص الثاني لبيان الضمانات التي يكون للمتعاقد تجاه استعمال الادارة غير المشروع لسلطة التعديل .

المطلب الاول: قيود استعمال الادارة لسلطة التعديل

يرد على سلطة الادارة في ممارسة حقها في تعديل العقد الاداري بإرادتها المنفردة طائفتين من القيود تهدف الى الموائمة بين متطلبات الصالح العام المتمثلة في مصلحة المرفق المتصل به العقد وبين مصلحة المتعاقد مع الادارة ، فقد تكون هذه القيود تشريعية يترتب على مخالفتها بطلان التعديل ومن ثم يحق للمتعاقد طلب الغائه قضائيا ، وقد تكون قيود عامة يترتب على مخالفتها فسخ العقد لا بطلان الشروط . اذ يتعين على الادارة احترام هذه الشروط والالتزام بها كشرط لمشروعية ممارستها لتلك السلطة ، وعلى نحو ما سنبينه في الفرعين الآتيين :

الفرع الاول: القيود التشريعية على سلطة الادارة في تعديل العقد الاداري

في اطار الضوابط الواجبة التوفر حال استعمال الادارة لحقها في تعديل العقد نصت المادة (٦) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية على ان حق الادارة في تعديل العقد مقيدا بشروط ومحددا بضوابط معينة يجب على الادارة مراعاتها وهذه الضوابط كالاتي :

اولا : موافقة السلطة المختصة على التعديل :

تعد السلطة المختصة بإجراء التعديل هي السلطة التي ابرمت العقد ابتداءً ، فممارسة العمل الاداري يقتضي ان يوافق تصرفاتها واختصاصاتها للمشروعية وبالتالي فان قواعد الاختصاص تعد من النظام العام التي لا يجوز مخالفتها باي حال من الاحوال والا تعرض تصرفها للبطلان ، فعندما تختص جهة اداري بالتعاقد فلا يجوز لجهة ادارية اخرى اجراء تعديل على ذلك العقد لأي سبب ، مالم تفوض من الجهة المختصة[٢٨] ، ولا يعتد بالتعليمات الشفوية من مهندس العمل في هذا الخصوص اما اذا نفذ المتعاقد مع الادارة الاعمال الضرورية والمطلوبة دون وجود موافقة من الجهة الادارية فان تم سداد مستحقات المتعاقد مع الادارة استنادا لنظرية الاثراء بدون سبب المنصوص عليها في القانون المدني اذ يعد في حكم الفضولي مع ملاحظة ان موافقة جهة الادارة اللاحقة على التعديل تتساوى مع الاذن المسبق منها كأساس لحق المقاول في اقتضاء مقابل الزيادة في الاعمال[٢٩] .

ثانيا : توافر الاعتماد المالي اللازم للتعديل :

اذا كان توافر الاعتماد المالي يشكل قيدا على ابرام العقد الاداري بداءة اذ لايجوز ابرام عقد اداري لا تتوفر له مصدر تمويل كاف ، فان الحكم ذاته يسري على التعديل اذ يترتب غالبا على تعديل العقد زيادة في الاعباء المالية فلا بد من توفر الاعتماد المالي لمواجهة تلك الزيادة وذلك حتى لا يكون في التعديل ارهاقا للخزينة العامة للدولة الامر الذي يؤثر على اولويات وخطط التنمية[٣٠] ، على ان اصدار جهة الادارة لاوامر التعديل دون توافر الاعتماد المالي لا يعد سندا لتقاعس الادارة عن سداد مستحقات المتعاقد معها الا اذا كان المتعاقد مع الادارة عالما انه يقوم بتنفيذ تعديلات لا يقابلها اعتماد مالي فيعد منفذا لتلك التعديلات مع علمه وموافقته على عدم اقتضاء مقابلها بصورة ناجزة وانما وانما يتقاضى مقابلها عند توافر الاعتمادات المالية[٣١].

ثالثا : الا يؤثر التعديل على اولوية المتعاقد في ترتيب عطائه:

والمقصود بهذا القيد ان يكون سعر ما قام به المتعاقد اقل من المتعاقدين سعرا عند الحساب الختامي للعملية بمعنى ان لا تتجاوز الفئة الاجمالية للعقد عند الحساب الختامي للمشروع محل التعاقد قيمة العطاء التالي للمتعاقد في سجل المتناقصين[٣٢] ، اما عن كيفية تطبيق هذا الشرط فانه يتم بمقارنة اسعار المقاول المنفذ بإجمالي اسعار غيره من العطاءات المقبولة التي كانت تعلوه سعرا عن الترسية وذلك بافتراض ان كلا من تلك العطاءات نفذ ذات الاعمال الواردة بالحساب الختامي فاذا كان سعر المتعاقد ازيد من اي منها وجب خصم المبلغ الزائد ليصبح اقل منها جميعا[٣٣] . على انه الادارة لا تكون ملزمة بإعمال قيد احتفاظ المتعاقد معها بأولوية عطائه بالنسبة للمتناقصين معه اذا ما نص العقد محل التعديل على استبعاد اعمال هذا القيد صرحة او كانت

الاعمال محل التعديل منبتة الصلة بالأعمال محل التعاقد او في حالة العطاء الوحيد او حدوث التعديل بعد انتهاء تنفيذ العقد الاصلي[٣٤].

الا اننا نرى ان شرط الاولوية لم يعد مقبولا في ظل فلسفة قانون المناقصات والمزايدات والذي اصبح معيار التعاقد في ظله مزدوجا اذ يتم في ضوء الاقل سعرا والاكثر كفاءة وبذلك اصبحت للكفاءة الفنية اهميتها في اختيار المتعاقد مع الادارة .

رابعا : صدور التعديل خلال فترة سريان العقد :

هذا الضابط منطقي اذ انه امر بديهي فالعقد متى ما انتهى سواء نهاية طبيعية او مبتسرة يؤدي بالتبعية الى انتهاء كافة حقوق الادارة تجاه المتعاقد معها ومنها حقها في التعديل . اذ سيرد التعديل على غير محل ويستحيل اعمال اثره فيكون طلبها للتعديل بمثابة تعاقد جديد . وفترة سريان العقد هي فترة قيام العقد وان تراخى تنفيذه فهي لا تعني المدة المتفق عليها في العقد بل تعني مدة تنفيذ العقد فطالما ان العقد لم ينتهي فمن حق الادارة تعديل العقد[٣٥].

خامسا : عدم تجاوز التعديل النسبة المحددة قانونا وموافقة المتعاقد حال تجاوز تلك النسبة:

اشارت الشروط العامة لمقاولات اعمال الهندسة المدنية والمعدة من وزارة التخطيط في (المادة الثالثة والخمسون /ج) الى احتساب قيمة التغيرات في كمية الاعمال من قبل الادارة بالزيادة او النقصان في حدود (٢٠٪) عن كل فقرة من الكميات الواردة ازائها في جدول الكميات المسعر مالم ينص العقد على خلاف ذلك . وهذه النسبة واحدة بالنسبة لجميع انواع العقود الادارية . اما في حالة الزيادة عن تلك النسبة فلا يمكن للإدارة فرضها على المتعاقد الا برضائه على ذلك . فالمتعاقد ملتزم بتنفيذ التعديل بحدود (٢٠٪) بذات الشروط والاسعار[٣٦].

اما القانون المصري فقد حدد النسبة التي يجوز للإدارة تعديل العقد ب(٢٥٪) بالنسبة لكل بند بذات الشروط والاسعار دون ان يكون للمتعاقد الحق في المطالبة باي تعويض عن ذلك ويجوز في حالة الضرورة الطارئة وبموافقة المتعاقد تجاوز هذه النسبة مع ضرورة وجود الاعتماد المالي اللازم[٣٧].

اما القانون الاداري الامريكي فانه لم يحدد نسبة معينة للتعديل اذ يعطي حرية اكبر لجهة الادارة ومرونة اكثر . لكنه يميز فيما اذا كان التعديل جوهريا وبالتالي لا يجوز فرضه على المتعاقد . او ان يكون التعديل غير جوهري وبالتالي يجب على المتعاقد ان ينفذه ولو رغما عن ارادته . كما القانون الامريكي يأخذ بمبدأ مهم وهو عدم جواز فرض التعديلات على المتعاقد مع الادارة عن طريق الاكراه الاقتصادي كأن يجد المتعاقد نفسه مضطرا الى قبول تنفيذ التعديلات التي تدخلها جهة الادارة على العقد او ان يجد نفسه معرضا للإفلاس او الاعسار او يجد جهة الادارة متوعدة اياه بمعاملة جائرة في المستقبل[٣٨].

ومن جانبنا نرى ان ما يقرره القانون الامريكي من عدم تحيد نسبة للتعديل هو امر واجب الاتباع . اذ ان تحديد نسبة للتعديل فيما يتعلق بزيادة الاعمال تجاوز على حق المتعاقد في التوازن المالي للعقد . فإعطاء الادارة رخصة زيادة كميات عقودها وفقا لنسب محددة

وبذات الاسعار ولم تأخذ بنظر الاعتبار امكانية حدوث تغيرات في معطيات السوقية التي قد ترتفع فتزيد من اعباء المتعاقد وبالتالي يشكل تجاوزا على رضاؤه ، ومن ناحية اخرى ان هذا التعديل قد يضر بصالح الادارة متى ما انخفضت الاسعار فيجعل التعديلات وبالاً على الادارة بعدما كانت ميزة وسلطة ، اما من ناحية الاكراه في القانون الامريكي فنرى ضرورة اعطاء المتعاقد الحق في قبول التعديلات التي تدخلها الادارة على العقد وتجنب اي ضغوط او اكراه مادي او معنوي يتعرض له المتعاقد مع الادارة من قبل الاخيرة مما يجعل ارادة المتعاقد مشوبة بعيب من عيوب الارادة .

الفرع الثاني: القيود العامة على الادارة في تعديل العقد الاداري

هناك قيود يترتب على مخالفتها بطلان التعديلات ويجوز للمتعاقد طلب الغائها من قاضي العقد كما يستطيع الامتناع عن تنفيذها ، وهناك قيود وضوابط يترتب على مخالفتها حق المتعاقد في فسخ العقد اضافة الى حقه في التعويض عما اصابه من ضرر وكما سياتي بيانه :

اولا : الضوابط التي يترتب عليها بطلان التعديل :

لتعديل العقد الاداري قيود عامة تتصل بالهدف من منح الادارة سلطة التعديل ونطاقه وحدوده ، وهذه الشروط متعلقة بمشروعية الاجراءات التي تتخذها الادارة بتعديل عقودها بالإرادة المنفردة ، وتعتبر القرارات الصادرة دون مراعاتها مشوبة بعيب مخالفة القانون ويجوز للمتعاقد طلب الغائها من قاضي العقد كما يستطيع الامتناع عن تنفيذ التعديل غير المشروع المخالف للقيود المتعلقة بالمشروعية الادارية ، والقيد الخاص بوجوب ان يكون الصالح العام هو هدف التعديل ، ويتعين لصحة اجراءات التعديل توافر اربعة شروط نوضحها تباعا :

أ- اقتصار التعديل على الشروط المتعلقة بالمرفق العام :ان اساس سلطة الادارة في تعديل العقد هو اشباع حاجات المرفق العام ، وهذا الاساس يحدد نطاق التعديل اذ يجب ان يقتصر التعديل على الشروط التي تحدد الالتزامات المفروضة على المتعاقد لصالح المرفق العام ولا تمتد هذه السلطة الى الشروط الخاصة بالمزايا والضمانات المالية المقررة للمتعاقد والتي دفعته لإبرام العقد ، وهو شرط من شروط المشروعية لتعلقه بمشروعية المحل [٣٩] .

ب- ان يكون التعديل في موضوع العقد ولا يخرج عنه : لحق الادارة في تعديل العقد نطاق لا يجوز لها ان تتجاوزه وهو موضوع العقد ، فالمتعاقد تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية يجب عليه الوفاء بالتزاماته في اطارها فاذا خرجت الادارة عن هذا الاطار تحت ستار التعديل بتكليفه بأعمال لا علاقه لها بالعقد الاصلي فلا يكون ملزما بتنفيذها ولا تستطيع الادارة ان تجبره على ذلك [٤٠]، ولمشروعية التعديل ينبغي اقتصاره على اعمال من ذات جنس ونوع الاعمال المتعاقد عليها لغرض سداد احتياجات المرفق العام الا انه في ذات الوقت يجب ان لا تبلغ التعديلات درجة ان يجد المتعاقد نفسه امام عقد جديد ، وليس من السهل تحديد ما اذا كانت التعديلات الصادرة من الادارة تدخل في موضوع العقد ام لا؛ فهي مسألة دقيقة ولا يوجد معيار محدد يمكن الركون اليه لتميز الالتزامات التي تدخل

ضمن موضوع العقد الاصلي ، كما يجب الا يكون هناك تحايل من جهة الادارة في استخدام سلطتها في التعديل بإضافة اعمال جديدة تخرج عن موضوع العقد ولم ترد في كراسة الشروط[٤١].

ج- ان تستجد ظروف جديدة تبرر ممارسة سلطة التعديل : فيشترط ان تكون الظروف التي ابرم العقد في ظلها قد تغيرت لان اساس حق الادارة في تعديل العقد هو ما تقتضيه المصلحة العامة من وجوب سير المرفق العام بانتظام واضطراد وانه لا شك في ان الادارة تضع عن ابرام العقد الشروط التي تلائم المرفق في الظروف القائمة في ذلك الوقت فاذا تغيرت الظروف بعد ذلك بحيث لم تعد شروط ابرام العقد ملائمة لحسن سير المرفق فانه يكون للإدارة حق تعديل العقد والقول بغير ذلك يؤدي الى اطلاق الحرية للإدارة في التحلل من التزاماتها التي تنشأ عن العقود التي تبرمها تحت ستار استعمال حقها في التعديل[٤٢].

ويثار تساؤل عن مدى امكانية الادارة في تعديل العقد اذا لم تكن الظروف قد تغيرت وكانت الادارة قد اخطأت من البداية في تقدير مقتضيات سير المرفق العام فلم تقدرها التقدير السليم ، فهل تملك الادارة حق تعديل العقد بما يتماشى مع الحاجات الحقيقية للمرفق؟

ذهب جانب من الفقه الى عدم جواز اجراء اي تعديل في هذه الحالة لعدم حدوث تغيير في الظروف بعد ابرام العقد والتي تبرر هذا التعديل .

وذهب جانب اخر من الفقه الى ان سلطة التعديل مرتبطة بقواعد سير المرفق العام ومن اولها قاعدة قابلية المرفق للتغيير واقر بجواز تعديل العقد في كل وقت وسواء كانت الادارة مخطئة في تقديرها او غير مخطئة فيجب ان تمكنها من تنظيم المرفق العام بما يحقق الصالح العام[٤٣].

ومن جانبنا نرى ان عدم قدرة الادارة على التقدير السليم للأمور لا يعني سلب حقها في ضرورة مواجهة الظروف المستجدة التي قد يتعرض لها المرفق .ما دام ان غاية الادارة من التعديل هي المصلحة العامة .

د- صدور اجراءات التعديل في ضوء قواعد المشروعية الادارية : يجب ان يصدر قرار التعديل متفقة مع القانون في عناصرها واركانها المختلفة ، فيتعين على جهة الادارة ان تحترم في اجرائها للتعديل قواعد المشروعية فيصدر القرار من السلطة المختصة مكتوبا ووفقا للإجراءات الشكلية والقانونية المقررة التي تحكم الموضوع[٤٤].

ثانيا : الضوابط التي يترتب على مخالفتها حق المتعاقد في فسخ العقد :

الى جانب القيود السابقة هناك قيود ترد على حرية الادارة في تعديل العقد يترتب على مخالفتها حق المتعاقد في طلب فسخ العقد بالإضافة الى حقه في المطالبة ببطلان التعديل والمطالبة بالتعويض اذا ما توافرت شروطه ، وهذه الضوابط هي كالاتي :

أ- تجاوز الادارة نطاق التعديل المحدد بالعقد او دفاتر الشروط والمحددة قانونا : الغرض من فرض هذا القيد ان المتعاقد حينما ابرم العقد مع الادارة وضع في اعتباره احتمال التعديلات التي يمكن ان تقوم بها الادارة المتعاقدة اثناء التنفيذ وانه وضع في حسبانه ان

الادارة ملزمة بأن لا تتجاوز الحدود التي تنص عليها اللوائح واذا ما جاوزت هذه النسبة وجب على الادارة ان ترجع الى المتعاقد معها للحصول على موافقته باعتبار ان ذلك تعاقدا جديدا يبرم بموجب اتفاق ارادتين جديدتين ، ويجب في جميع الاحوال ان تكون الاعمال المضافة تابعة للأعمال الاصلية سدا للتحايل من جانب الادارة على القانون وذلك بإسناد اعمال اضافية الى المتعاقد دون الخضوع للإجراءات التي وضعها القانون للتعاقد[٤٥].

ب- ان يترتب على التعديل فرض اعباء جديدة تؤدي الى ارهاق المتعاقد : يجب ان تكون التعديلات متناسبة مع قدرات المتعاقد المالية والفنية والا جاز له الامتناع عن تنفيذها وطلب فسخ العقد وفي ذات الوقت يحق لجهة الادارة اذا كانت التعديلات المطلوبة تفوق قدرات وامكانيات المتعاقد ولا يستطيع القيام بها وتطوير المرفق جاز لها فسخ العقد[٤٦].

ج- ان يترتب على التعديلات قلب اقتصاديات العقد رأسا على عقب : على الرغم من اعطاء الادارة الحق في تعديل العقد بإرادتها المنفردة الا ان هذا التعديل يجب ان تكون اعباءهُ في الحدود الطبيعية والمعقولة من حيث نوعها واهميتها ونطاق موضوع العقد ولا تتجاوز امكانيات المتعاقد الفنية والمالية او ان يكون من شأنها قلب العقد رأسا على عقب[٤٧]، اذ يترتب على فرض مثل هكذا تعديلات ان ينشأ حقا للمتعاقد في اللجوء الى القضاء للمطالبة بفسخ العقد كما يحق له الحصول على تعويض عن الاضرار التي لحقت به من جراء التنفيذ بسبب تدخل الادارة بالتعديل اذا كان من شانه قلب اقتصاد العقد ولا سيما اذا كان التعديل في صلب وجوهر العقد فالإدارة لا تستطيع ان تفرض على المتعاقد معها اعمالا ليست لها صلة بالأعمال الاصلية ويعتبر العمل جديد عنما يكون اجنبيا في محله عن العمل الاصلي بالعقد ولا يرتبط به باي رابطة او عندما يتم تنفيذه وفقا لشروط جديدة ومغايرة تماما عن المنصوص عليها في العقد الاصلي[٤٨].

المطلب الثاني: الاثر القانوني المترتب على التعديل

الادارة تتمتع بمركز يختلف عن مركز المتعاقد في العقد المدني ، اذ يمنحها القانون الاداري سلطات وامتيازات كثيرة لا يرى مثلها في عقود القانون الخاص وهذه السلطات والامتيازات ترجع الى ضرورات تحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العامة وبالمقابل فان العقد الاداري يضمن للمتعاقد الاخر حقوق مالية ، وهذا ما يسمى بـ (التوازن المالي للعقد)فتنفيذ العقد تحكمه سمتان اساسيتان هما جوهر اختلاف العقود الادارية عن عقود القانون الخاص هما تمتع الادارة تجاه المتعاقد معها بسلطات لا مثيل لها في عقود القانون الخاص ، وفي المقابل هذه السلطات فان النظام القانوني للعقود الادارية يضمن للمتعاقد مع الادارة تعويضا عادلا عن كل تدخل من جانب الادارة وحدوث ظروف تجعل تنفيذ التزامه مرهقا وهذا ما يسمى بالتوازن المالي للعقد[٤٩].

وسوف نبين في هذا المطلب حقوق المتعاقد في اعادة التوازن المالي للعقد الاداري بشكل موجز فيما يلي تباعا :

اولا :حق المتعاقد في اقتضاء مقابل الاعمال الاضافية :

وتتم محاسبة المتعاقد عن البنود الاضافية بما يماثل سعر البنود الاصلية ، فاذا كان التعديل بالنقص يتم خصم فروق الاسعار لقيمة الاعمال او الكميات المنقوصة ويتم محاسبة المتعاقد عن الزيادة في حدود ٢٠٪ وفقا لأسعار الفقرات الوارد في العقد وبذات الشروط اما عن الاعمال الزائدة عن هذه النسبة فيتم محاسبة المتعاقد بناء على ما تم الاتفاق عليه بينه وبين الادارة بشرط الا يؤثر ذلك على اولوية عطائه[٥٠].

على انه ينبغي التميز بين الاعمال الاضافية والاعمال الجديدة ، فالأعمال الاضافية هي اعمال لم يرد ذكرها بالعقد وان ورد سعرها في قائمة الاسعار وهي مرتبطة بالعمل الاصلي الذي ينفذه المتعاقد مع الادارة ، على عكس العمل الجديد الذي يكون بطبيعته غريبا عن موضوع العقد ولا يتصور ان ينفذ المتعاقد هذه الاعمال الاضافية بدون مقابل والا أصبحت اثراءً للإدارة على حسابه دون سند قانوني ، ويتم محاسبة المتعاقد مع الادارة عن الاعمال الاضافية وفقا للأسعار التي سبق واتفق عليها في العقد الا ان ذلك مرهون بالتزام الادارة بتنفيذ كافة التزاماتها التعاقدية والا فيكون للمتعاقد الحق في طلب محاسبة الادارة عن تلك الاعمال فضلا عن المطالبة بتعويض الاضرار التي تكبدها بسبب خطأ الجهة الادارية[٥١] .

ثانيا : حق المتعاقد في اقتضاء قيمة فروق الاسعار:

يرتبط استحقاق المتعاقد مع الادارة لفروق الاسعار ارتباطا وثيقا باستخدام المقاول – اثناء تنفيذ العقد – لبعض المواد التي تخضع للتسعير الجبري من قبل الدولة ثم تطرأ زيادة على اسعار تلك المواد بعد تصدير المتعاقد لعطائه وقبل ان يكمل التنفيذ ، ولكي يستفيد المتعاقد من هذا الحق يجب ان ينص العقد عليه . ويجب عند اعمال هذا الحق ان تتم التفرقة بين محل العقد الذي تم تنفيذه قبل الزيادة في الاسعار والجزء الاخر الذي تم تنفيذه بعد زيادة الاسعار فلا يستحق المتعاقد الفرق في قيمة الاسعار الا بالنسبة للجزء الذي تم تنفيذه بعد زيادة الاسعار ، ولا تلتزم الادارة بالتعويض عن قيمة فروق الاسعار الا بالنسبة للمواد الازمة لزوما مباشرا في تنفيذ العقد ، كما ويختلف الحكم حول احقية المتعاقد في اقتضاء فروق الاسعار من عدمه باختلاف السبب الذي ادى الى ارتفاع سعر السلع فان كان السبب راجعا الى تقلب سعر السوق و سعر العملة التزم المقاول بما يترتب على ذلك من اثار بالزيادة او النقصان اما ان كان السبب راجعا الى تعديل الضرائب والرسوم الكمركية التزمت جهة الادارة بوفاء قيمة فروق الاسعار للمتعاقد[٥٢] .

ثالثا :يستحق المتعاقد مع الادارة مدة اضافية :

للمتعاقد مع الادارة ان يطلب زيادة المدة بمقدار الزيادة في الاعمال متى كانت هذه الاعمال تتطلب اجلا لإنجازها وفقا لطبيعتها ووقت التكليف بزيادتها باعتبار ان المدة المحددة في العقد وضعت لإنجاز الاعمال محل العقد فقط ، فاذا كانت الزيادة في حدود النسب المشار اليها في القانون يستحق المتعاقد مدة اضافية تساوي قيمة الاعمال الزائدة الى الاعمال الاصلية ، اما اذا زادت عن النسبة المحددة فيتم الاتفاق بين المتعاقد والادارة على سعر الاعمال الزائدة ومدة تنفيذها واعطاءه مدة اضافية مناسبة ، ومبررات هذه المدة

الاضافية هي تحقيق اعتبارات العدالة من جهة اذ من غير العدل ان يتحمل المتعاقد وحده اعباء زيادة الاعمال كما ان فيه تحقيق للمصلحة العامة من جهة اخرى التي يهدف المرفق العام الى تحقيقها من خلال سرعة الانتهاء من تنفيذ هذه الاعمال[٥٣].

رابعا : احقية المتعاقد مع الادارة في التعويض عن عمل الامير:

تتلخص نظرية فعل الامير في كل عمل مشروع يصدر من السلطة التي ابرمت العقد وينصب اما على ذات العقد او على ظروف تنفيذه فيؤدي الى زيادة الاعباء المالية للمتعاقد ويترتب له الحق في التعويض وقد يظهر فعل الامير في اجراء فردي يصدر بتعديل شروط او نظام المرفق العام المتعلق به كما قد يكون اجراء عاما ولكنه يؤثر في موضوع العقد بتعديل الظروف التي وضعت في الاعتبار عند ابرامه[٥٤].

ويشترط لتطبيق هذه النظرية وجود عقد اداري يربط بين المتعاقد والادارة ، كم يشترط ان يصدر الفعل الضار او الاجراء من السلطة الادارية التي ابرمت العقد ، وان ينشأ عن هذا الفعل ضرر للمتعاقد مع الادارة ولا يشترط درجة معينة من الجسامة بان تزيد من الاعباء المالية للمتعاقد يؤدي الى الاخلال بالتوازن المالي للعقد ، وان يكون الضرر الذي اصاب المتعاقد ضررا خاصا لا يشاركه فيه سائر من يمسه القرار العام ، وان يكون الاجراء المتخذ من قبل الادارة مشروعا فمسؤولية الادارة هنا مسؤولية عقدية بلا خطأ ، وان يكون الاجراء الصادر من الادارة غير متوقع[٥٥] .

ويترتب على توافر الشروط السابقة ضرورة تعويض المتعاقد مع الادارة تعويضا شاملا غير جزئيا يشمل تعويض المتعاقد عن عنصرين الاول ما فاته من كسب والثاني ما لحقه من خسارة ، على ان ذلك لا يعني ان يتحلل المتعاقد مع الادارة من تنفيذ التزاماته التعاقدية فهي وان كانت مرهقة الا انها لم تصل الى حد الاستحالة وللمتعاقد ان يطالب بفسخ العقد ان ادى التعديل الى زيادة اعباءه على نحو يعجزه عن تنفيذ التزامه[٥٦]. ونرى من جانبنا بانه يجب ان يمتد التعويض عن فعل الامير الى كل اجراء تتخذه الجهات الادارية او التشريعية دونما ان يشترط ان تكون ذات الجهة الادارية المتعاقدة فالعقود الادارية يجب ان تكون اكثر شفافية وتتضمن قدرا من الربح للمتعاقد معها .

خامسا : احقية المتعاقد مع الادارة في التعويض عن الصعوبات المادية غير المتوقعة :

تقوم هذه النظرية على اساس ان المتعاقد مع الادارة واجه حال تنفيذه لالتزامه التعاقدي صعوبات مادية استثنائية لم يكن بوسعه توقعها عند التعاقد ، فجعلت تنفيذ العقد مرهقا الامر الذي يلزم جهة الادارة بتعويض المتعاقد تعويضا كاملا لجبر ما احدثته تلك الصعوبات من اضرار[٥٧].

ويشترط لاستحقاق المتعاقد التعويض المترتب على اساس هذه النظرية ان تكون الصعوبات مادية وغير عادية واستثنائية ، اي تكون راجعة في اغلب الاحيان الى ظواهر طبيعية كأن تكون طبيعة الارض ذات طبيعة صخرية ، وينبغي ان تكون هذه الصعوبات ذات طبيعة استثنائية بحيث لا يمكن للمتعاقد بإمكاناته المعتادة ان يتجاوزها ، ومعيار تحديد تلك الصعوبات هو معيارا شخصيا بحتا ، كما ينبغي ان تكون هذه الصعوبات طارئة غير متوقعة او مما لا يمكن توقعها عند المتعاقد ومعيار التوقع هنا معيارا مجردا لا

يمكن لأي شخص توقعه ، كما يجب ان يترتب على التنفيذ نفقات تجاوز الاسعار المتفق عليها في العقد وتزيد في اعباء المتعاقد مع الادارة ومن الشروط الاخرى الا تكون تلك الصعوبات من فعل احد المتعاقدين[٥٨].

ويترتب على تطبيق هذه النظرية ذات الاثار التي تترتب على نظرية فعل الامير خاصة ضرورة الاستمرار في التنفيذ وحق المتعاقد في اقتضاء التعويض الكامل[٥٩].

سادسا : احقية المتعاقد في التعويض عن الظروف الطارئة :

مقتضى هذه النظرية ان تجد يعد ابرام العقد حوادث استثنائية عامة لم يكن بالوسع توقعها عند التعاقد وان تجعل تنفيذ الالتزام مرهقا بحيث يهدد المتعاقد مع الادارة بخسارة فادحة ويترتب على تطبيق هذه النظرية حق المتعاقد في مطالبة الادارة بالمساهمة معه في تحمل النتائج المترتبة على زيادة الاعباء نتيجة لتلك الظروف، وذلك بتعويضه تعويضا جزئيا عن الخسارة التي لحقت به[٦٠].

ان نظرية الظروف الطارئة مقررة في القانون العراقي والقوانين المقارنة والقانون الامريكي ايضا، وهناك شروط ينبغي توافرها لتطبيق هذه النظرية ، فيجب ان يستجد بعد ابرام العقد ظرف طارئ ذي طبيعة استثنائية عامة كما يجب ان يكون الظرف الطارئ غير متوقع ولا يمكن دفعه والمعيار في تحديد امكانية توقعه هو معيار مجرد مناطه الا يكون بمقدور اي شخص يوجد في ذات الظروف ان يتوقعه ، كما يجب ان يؤدي هذا الظرف الطارئ الى قلب اقتصاديات العقد بحيث يصبح تنفيذ الالتزام بالنسبة للمتعاقد مع الادارة مرهقا بحيث يترتب خسارة فادحة للمتعاقد ومعيار الخسارة الفادحة هو معيار موضوعي بحت[٦١].

ويترتب على توافر شروط هذه النظرية بقاء التزامات المتعاقد كما هي لكن في المقابل يكون له الحق في الحصول على معاونة الادارة اذ يستحق المتعاقد تعويض جزئي وليس كاملا كما هو الحال في النظريتين السابقتين ، اذ على القاضي ان يرد الالتزام المرهق الى الحد المعقول وذلك بتحمل المتعاقد الخسارة المألوفة التي كان يمكن توقعها عادة وقت التعاقد ويقسم ما يزيد على ذلك من خسارة غير مألوفة بين المتعاقدين ، ويقتصر دور القاضي على الحكم بالتعويض المناسب دون ان يكون له تعديل الالتزامات العقدية ، على انه يمكن للإدارة بدلا من تحمل كفلا من الخسارة التي لحقت بالمتعاقد معها ان تعفيه من بعض الالتزامات التي تقع على عاتقه[٦٢].

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة سلطة الادارة في تعديل العقد بالإرادة المنفردة فإننا نختتم الدراسة ببيان النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها :

النتائج :

١- تتمتع الادارة في العقود الادارية بسلطات واسعة لا مثيل لها في عقود القانون الخاص ومن بين هذه السلطات سلطتها في تعديل العقد بالإرادة المنفردة ودون حاجة لرضا المتعاقد معها .

٢- ان الاساس الذي تستند اليه الادارة في سلطة التعديل هو احتياجات المرفق العام لان المصلحة العامة واحتياجات المرفق العام هي التي تبرر تدخل الادارة اثناء تنفيذ العقد بتعديله بالزيادة او النقصان تلبية لاحتياجات المرفق العام وما يستجد من ظروف وايجاد ما يلزم لتسيير المرفق تماشيا مع الظروف الجديدة .

٣- سلطة الادارة في تعديل العقد بالإرادة المنفردة تمتد الى التعديل في كمية الاعمال بالزيادة او النقصان كما للإدارة التعديل في طرق ووسائل تنفيذ العقد ، وقد يكون التعديل في مدة تنفيذ .

٤- هذه السلطة تعتبر من النظام العام ولا يجوز للمتعاقد الاعتراض على التعديل ، كما لا يمكن للإدارة التنازل عنها او الاتفاق على عدم اعمالها لهذه السلطة .

٥- للإدارة سلطة تعديل العقد في كل وقت سواء كانت الادارة مخطئة في تقديرها او غير مخطئة ، اذ ان هذه السلطة تقررت للإدارة تحقيقا للمصلحة العامة وما يتطلبه المرفق العام من قابليته للتطور والتغيير .

٦- تخضع سلطة الادارة في تعديل العقد الى مجموعة من الضوابط – سواء كانت قيود تشريعية ام قيودا عامة – يجب على الادارة التقيد بها وعدم تجاوزها والا ترتب حق للمتعاقد مع الادارة باللجوء الى القضاء من اجل الحصول على التعويض المناسب ،كما يمكن للمتعاقد في بعض الحالات المطالبة بفسخ العقد او قد يترتب على مخالفتها لهذه الضوابط حق المتعاقد في المطالبة ببطلان التعديل .

٧- قيدت مقاولات اعمال الهندسة المدنية والمعدة من وزارة احتساب قيمة التغييرات في كمية الاعمال من قبل الادارة بالزيادة او النقصان في حدود (٢٠٪) عن كل فقرة من الكميات الوارد ازائها في جدول الكميات ، ونحن نرى ان تحديد نسبة للتعديل تجاوز على حق المتعاقد في التوازن المالي للعقد ، فإعطاء الادارة رخصة زيادة كميات عقودها وفقا لنسب محددة وبذات الاسعار ولم تأخذ بنظر الاعتبار امكانية حدوث تغييرات في السوق التي قد ترتفع فتزيد من اعباء المتعاقد وبالتالي يشكل تجاوزا على رضاؤه ومن ناحية اخرى فان هذا التعديل يضر بصالح الادارة متى ما انخفضت الاسعار .

٨- عدم جواز الضغط على ارادة المتعاقد لحمله على التنفيذ سواء كان اكراه مادي او معنوي مما يجعل ارادة المتعاقد مشوبة بعيب من عيوب الارادة .

التوصيات :

١- واخيرا نوصي ان يتم تعديل المادة (الثالثة والخمسون / ج) من الشروط العامة لمقاولات اعمال الهندسة المدنية بعدم تحديد نسبة لتعديل الادارة بالزيادة ، ونقترح ان يكون النص كالاتي : (يحق لجهة الادارة تعديل كميات او حجم عقودها بالنقص في حدود (٢٠٪) بالنسبة لكل فقرة ، كما يحق لها زيادة كميات او حجم عقودها وفقا لاحتياجات المرفق بالنسبة لكل فقرة وذلك بالاتفاق مع المتعاقد) .

٢- نوصي بضرورة اعطاء قدر اكبر من الرقابة القضائية على القرارات الصادرة من جانب الادارة بتعديل العقد الاداري وان لا يطلق العنان لجهة الادارة في استعمالها

لسلطة تعديل العقد بالإرادة المنفردة حماية للمتعاقد من تجاوز الادارة لحدود هذه السلطة .

٣- من جانب اخر نوصي بإعطاء المتعاقد مع الادارة قدرا من الحرية في قبول التعديلات التي تدخلها الادارة على العقد وتجنب ممارسة اي ضغوط من شأنها ان تؤثر على ارادته فتجعلها مشوبة بعيب من عيوب الارادة مما يؤثر على صحة التعاقد .

الهوامش:

١ -الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، القاضي الاداري والتوازن المالي في العقود الادارية – دراسة مقارنة ، المركز القومي للاصدارات القانونية ، القاهرة ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦، ص١٤٤ .
٢ - محكمة القضاء الاداري ، قضية رقم ١٩٨٣ ، جلسة ١٩٥٧/٦/٣٠ ، المجموعة ، ص٦١٠ ، نقلا عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الاسس العامة للعقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، مصدر سابق ، ص١٨٧ .
٣ - ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، بدون مكان نشر ، ٢٠٠٩م ، ص٤٤١ .
٤ - د. طارق سلطان ، سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد مها في العقود الادارية وضوابطها – دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٠م، ص٩٠.
٥ - الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ، ص١٥٢ .
٦ -د. بدوي ثروت ، القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠١٠ ، ص٢٢٤ .
٧ -الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ، ص١٥٣ .
٨ - الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ، ص١٥٣ .
٩ - د. طارق سلطان ، مصدر سابق ، ص٩٠.
١٠ - الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ،ص١٥٣ .
١١ د. ايمن محمد عفيفي ، الوجيز في العقود الادارية دراسة لنظرية العقد الاداري وتطورها في مصر وفرنسا ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، ٢٠١٧ ، ص . وانظر في هذا المعنى الدكتور جورجي شفيق ساري ، المبادئ العامة للقانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الرابعة ، ٢٠٠٤، ص١٠٧٧ ،
١٢ - محمد بن سعيد بن حمد المعمري ، الرقابة القضائية على العقود الادارية في مرحلتي الانعقاد والتنفيذ – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠١١ ، ص١٣٦ .
١٣ الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ، ص١٥٤ .
١٤ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاسس العامة للعقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحة التنفيذية، مصدر سابق، ص١٨٨ .
١٥ - محمد بن سعيد بن حمد المعمري ، مصدر سابق ، ص١٣٦ . وانظر في هذا المعنى الدكتور جورجي شفيق ساري ، المبادئ العامة للقانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الرابعة ، ٢٠٠٤، ص١٠٧٨ .
١٦ د. عيادة عثمان احمد ، مظاهر السلطة العامة في العقود الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣، ص٢٢٢-٢٢٣ .
١٧ الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ، ص١٩٥-١٩٦ .
١٨ د.علي عبد العزيز الفحام، سلطة الادارة في تعديل العقد الاداري– دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦،ص٢١٨.
١٩ الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٩٦ .
٢٠ د. علي عبد العزيز الفحام ، سلطة الادارة في تعديل العقد الادارة – دراسة مقارنة ، المصدر السابق ، ص٢٢١ .
٢١ الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٩٨ .
٢٢ حكم المحكمة الادارية العليا بمصر ، الطعن رقم ٣٩٨٦ جلسة ٣٥ ق لسنة ١٩٩٢/١١/١٥ .
٢٣ ينظر هذا المعنى د. عيادة عثمان احمد ، مظاهر السلطة العامة في العقود الادارية ، ص٢٢٥ . و د. علي محمد ابراهيم ، اثار العقود الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص٥٨ . وانظر في هذا المعنى الدكتور جورجي شفيق ساري ، المبادئ العامة للقانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الرابعة ، ٢٠٠٤، ص١٠٧٨ ،
٢٤ ينظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٩٨ .
٢٥ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص٢٠٠ .

٢٦ - شطناوي خطار علي ، صلاحيات الادارة في فرض غرامات التاخيرية بحق المتعاقد معها ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، مارس ٢٠٠٠ ، ص١١٠ .
٢٧ انظر هذا المعنى سليمان الطماوي ، الاسس العامة للعقود الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٧ ، ص٤٧٦ .
٢٨ - انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٧٩ ، وايضا عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الاسس العامة للعقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، دار محمود ، القاهرة ، بدون سنة نشر ، ص١٩٠.
٢٩ - عاطف محمد عبد اللطيف ، امتيازات الادارة في قانون المناقصات والمزايدات -دراسة مقارنة باحكام العقود الحكومية في القانون الامريكي ، دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٩ ، ص٣١٤ .
٣٠ عبد العزبز عبد المنعم خليفة ، الاسس العامة للعقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، المصدر السابق ، ص١٩٠ .
٣١ - الدكتور محمود عاطف البنا ، العقود الادارية ، دار الفكر العربي ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٧م ، ص٢٣٢ .
٣٢ الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٨٤ .
٣٣ عبد العزبز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد الاداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما، منشاة المعارف بالاسكندرية، ٢٠١٤، ص ٤٨.
٣٤ عبد العزبز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ العقد الاداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما ،المصدر نفسه ، ص٤٩ .
٣٥ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ، ص١٨٢ . وايضا انظر عبد العزبز عبد المنعم خليفة ، الاسس العامة للعقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، المصدر السابق ، ص١٩٠ .
٣٦ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٨٢، وايضا عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الاسس العامة للعقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، مصدر سابق ، ص١٩٠ .
٣٧ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٨٨.
٣٨ - انظر هذا المعنى عاطف محمد عبد اللطيف ، مصدر سابق ، ص٥١٦-٥٢٠ .
٣٩ - محمود عاطف البنا ، العقود الادارية ، مصدر سابق ، ص٢٣٢.
٤٠ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ، ص١٦٣ .
٤١ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٦٧ .
٤٢ عبد العزيز عبد المنعم خليفه ، الاسس العامة للعقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، مصدر سابق ، ص١٩١ .
٤٣ الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق ، ص١٦٩-١٧٠ .
٤٤ محمود عاطف البنا ، العقود الادارية ، مصدر سابق ، ص٢٣٢ .
٤٥ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٧٤ .
٤٦ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٧٥ .
٤٧ عاطف محمد عبد اللطيف ، مصدر سابق ، ص٣٢٧ .
٤٨ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص١٧٦ .
٤٩- د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، مصدر سابق ، ص٤٣٨ .
٥٠ انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق،ص٢٠٢ .
٥١ - عاطف محمد عبد اللطيف ، امتيازات الادارة في قانون المناقصات والمزايدات - دراسة مقارنة باحكام العقود الحكومية في القانون الامريكي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٩ ، ص٣٣٧-٣٣٨ .
٥٢ - عاطف محمد عبد اللطيف ، مصدر سابق ، ص٣٤١-٣٤٢ .
٥٣ - انظر هذا المعنى الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، مصدر سابق، ص٢٠٤ .
٥٤ - ماجد راغب الحلو ، العقود الادارية ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ م ، ص١٨٤ .
٥٥ ماجد راغب الحلو ، المصدر نفسه ، ص١٨٥-١٨٦ .
٥٦ - عاطف محمد عبد اللطيف ، المصدر السابق ، ص٣٥٢ .
٥٧ - انظر هذا المعنى عبد العزيز عبد المنعم خليفه ، الاسس العامة في تنفيذ العقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، مصدر سابق ، ص١٧١ . وانظر ايضا ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص١٨٢ .

٥٨ - انظر هذا المعنى عبد العزيز عبد المنعم خليفه ، الاسس العامة في تنفيذ العقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، مصدر سابق ، ص١٧٣-١٧٧ . وانظر ايضا في ذات المعنى د. محمود عاطف البنا ، مصدر سابق ، ص٣١٢ .
٥٩ - انظر عاطف محمد عبد اللطيف ، مصدر سابق ، ص٣٦٧ . وانظر ايضا د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص١٨٤ .
٦٠ محمود عاطف البنا ، العقود الادارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٧م ، ص٣٠١ .
٦١ - ماجد راغب الحلو ، العقود الادارية ، مصدر سابق ، ص١٨٩ .
٦٢ -عاطف محمد عبد اللطيف ، مصدر سابق ، ص٣٦٢-٣٦٣ .

قائمة المصادر والمراجع :

١- الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، تنفيذ العقد الاداري وتسوية المنازعات قضاء وتحكيما ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ٢٠١٤ .
٢- الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الاسس العامة للعقود الادارية في ضوء قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ، دار محمود ، ٢٠١٥.
٣- الدكتور علي محمد بدير والدكتور مهدي ياسين السلامة والدكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بدون سنة نشر .
١- د. ايمن محمد عفيفي ، الوجيز في العقود الادارية دراسة لنظرية العقد الاداري وتطورها في مصر وفرنسا ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، ٢٠١٧.
٢- -د. بدوي ثروت ، القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠١٠.
٣- د. طارق سلطان ، سلطة الادارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد مها في العقود الادارية وضوابطها – دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٠م، ص٩٠.
٤- د. علي عبد العزيز الفحام ، سلطة الادارة في تعديل العقد الاداري – دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٦ .
٥- د. عيادة عثمان احمد ، مظاهر السلطة العامة في العقود الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣.
٦- الدكتور السيد فتوح محمد هنداوي ، القاضي الاداري والتوازن المالي في العقود الادارية – دراسة مقارنة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦.
٧- الدكتور جورجي شفيق ساري ، المبادئ العامة للقانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الرابعة ، ٢٠٠٤.
٨- الدكتور ماجد راغب الحلو ، العقود الادارية ، الدار الجامعية ، ٢٠٠٧.
٩- الدكتور ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، بدون مكان نشر ، ٢٠٠٩.
١٠- سليمان الطماوي ، الاسس العامة للعقود الادارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٧.
١١- شطناوي خطار علي ، صلاحيات الادارة في فرض غرامات التاخيرية بحق المتعاقد معها ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، مارس ٢٠٠٠.
١٢- عاطف محمد عبد اللطيف ، امتيازات الادارة في قانون المناقصات والمزايدات –دراسة مقارنة بأحكام العقود الحكومية في القانون الامريكي ، دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٩ .
١٣- محمد بن سعيد بن حمد المعمري ، الرقابة القضائية على العقود الادارية في مرحلتي الانعقاد والتنفيذ – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠١١ .
١٤- محمود عاطف البنا ، العقود الادارية ، دار الفكر العربي ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٧م .