ضوابط اصدار عقود الاشغال العامة وصورها

دراسة-

المقدمة

إن صـــور تعديل شـــروط العقد وفقاً لا وأمر التغيير متنوعة حيث تختلف كلاً حســـب الظروف التي تحيط بها [1]، وتتمثل صـــور أوامر التغيير وأعني نطاق التعديل في عقود الأشـــغال العامة ، فيما تملكه الإدارة من ســـلطة تغيير حجم وكميات الأعمال المتعاقد عليها بالزيادة أو بالنقص، وتغيير موقع تنفيذ العملية، وتعديل وســـائل وطرق التنفيذ المنصـــوص عليها في العقد، وتعديل مدة تنفيذ العقد بإطالتها أو تقصـــيرها حســـبما تقتضـــي المصـــلحة العامـة كما يرد نطـاق التعـديل على تغيير نوعيـة الأعمال وهوما يعرف بالأعمال المستجدة وتستطيع الإدارة أن توجه إلى مقاول الأشـــغال العامة أوامر تغيير تحتوي على أية صـــورة من الصـــور ســـالفة الذكر أثناء تنفيذ الأعمال.

وان هناك ضـــوابط لســـلطة التعديل بإصدار أوامر التغيير، وتعتبر هذه القيود والشروط التي يتعين على الإدارة أو رب العمل الالتزام بها عند تعديل عقود الأشـــغال العامة من خلال أوامر التغيير, وذلك حتى يمكن التوفيق بين المصـــالح المتعارضـــة لكل من رب العمل والمقاول المتعاقد معه، فلا يشـــطط من يملك ســـلطة التعديل في ممارســـتها بما يؤدى إلى إلحاق الضـــرر بمصـــالح

[1] د . محمـد رفعـت عبـد الوهـاب، مبـادى واحكـام القـــانون الاداري، منشـــورات الحلبـــي الحقوقيـــة، بيروت، 2005، ص 532.

المتعاقد الأخر دون وجه حق, ووجود مثل هذه الضوابط على الحق في التعديل هو أمر طبيعي؛ فهذا الحق شأنه شأن كل حق مقرر في مجتمع منظم ترد عليه مجموعة قيود، فلا يوجد حق مطلق لا يرد عليه تنظيم [2] .

موضوع البحث واهميته:

إنّ صور أوامر التغيير والضوابط التي يتطلب اصدارها كان ولا يزال تختلف كلا حسب الظروف التي تحيط بها [3]، وتتمثل صور أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة فيما تملكه الإدارة من سلطة تغيير حجم وكميات الأعمال المتعاقد عليها بالزيادة او النقصان ، وتغيير موقع تنفيذ العملية وتعديل وسائل وطرق التنفيذ المنصوص عليها في العقد وتعديل مدة تنفيذ العقد بإطالتها أو تقصيرها حسب ما تقتضي المصلحة العامة كما يرد نطاق التعديل على تغيير نوعية الأعمال وهو ما يعرف بالأعمال المستجدة وتستطيع الإدارة أن توجه الى مقاول الاشغال العامة أوامر تغيير تحتوي على أية صورة من الصور سالفة الذكر أثناء تنفيذ الاعمال .

وهناك ضوابط سلطة التعديل بإصدار أوامر التغيير، وهذه القيود والشروط والضوابط ، يتعين على الإدارة أو رب العمل الالتزام بها عند تعديل عقود الاشغال العامة من خلال اوامر التغيير ، لكي يتمكن من التوفيق بين المصالح المتعارضة لكل من رب العمل والمقاول المتعاقد معه ، فمن يملك سلطة التعديل لا يشطط في ممارستها بما يؤدي الى الحاق الضرر بمصالح المتعاقد الاخر دون وجه حق ، ان وجود مثل هذه الضوابط على الحق في التعديل هو امر طبيعي ؛ فهذا الحق شأنه شأن كل حق مقرر في مجتمع منظم ترد عليه مجموعة قيود ، فلا يوجد حق مطلق لا يرد عليه تنظيم [4] .

اهداف البحث:

تكمن اهداف البحث لصور أوامر التغيير في عقود الاشغال العامة وفق اوامر التغيير لأنها تقترن بقيام الادارة المتعاقدة فيما تملكه من سلطة تغيير حجم وكميات الأعمال المتعاقد عليها بالزيادة أو بالنقص وتعديل وسائل وطرق التنفيذ المنصوص عليها في العقد ، وتغيير موقع تنفيذ العملية وتعديل

---

[2] د. ايمن محمد جمعه، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون في دول الخليج العربي دراسة قانونية مقارنة، بدون نشر، لسنة 2008، ص 192.

[3] د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الإداري، مرجع سابق، ص 532.

[4] د. ايمن محمد جمعه، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون في دول الخليج العربي دراسة قانونية مقارنة، ص 192.

مدة تنفيذ العقد بإطالتها أو تقصيرها حسبما تقتضي المصلحة العامة كما يرد نطاق التعديل على تغيير نوعية الأعمال وهو ما يعرف بأعمال المستجدة وتستطيع الإدارة أن توجه لمقاول الأشغال العامة أوامر تغيير تحتوي على أية صورة من الصور المذكورة اعلاه أثناء تنفيذ الأعمال .

كما ان هناك ضوابط لسلطة التعديل بإصدار اوامر التغيير، وتعتبر هذه القيود والشروط التي يتعين على الإدارة الالتزام بها عند تعديل عقود الأشغال العامة من خلال أوامر التغيير ، حتى يمكن التوفيق بين المصالح المتعارضة لكل من رب العمل والمقاول المتعاقد معه ، فلا يحيد من يملك سلطة التعديل في ممارستها بما يؤدي إلى الحاق الضرر بمصالح المتعاقد الأخر دون وجه حق ، ووجود مثل هذه الضوابط على الحق في التعديل هو امر طبيعي ؛ فهذا الحق شأنه شأن كل حق مقرر في مجتمع منظم ترد عليه مجموعة قيود ، فلا يوجد حق مطلق لا يرد\ عليه تنظيم .

اشكالية البحث:

تتداخل مشكلة البحث في الأغراض التي تهدف الدراسة للوصول إليها، حيث يتمثل غرض البحث في أيجاد الحلول اللازمة لكل مشكلة من هذه المشاكل.

وتتجلى الإشكالية في مدى دور صور وضوابط أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة وفي طريق الوصول الى هذه الصور والية معرفة الضوابط التي تخدم المرفق العام.

منهجية البحث:

من اهم متطلبات البحث والدراسة في معالجة الموضوع ضمن الطرق والمناهج المعتمدة لها ، لذلك اتبعنا في البحث الموسوم المنهج التحليلي والمقارن بين العراق ولبنان واخذنا على سبيل الحصر مصر وبعض الدول العربية ، كي نرفد بحثنا ونثمنه ببعض الاحكام القضائية الصادرة من محاكم القضاء الاداري في كل من مصر والعراق ولبنان ، وكذلك الاستعانة بالقضاء المختص في منازعات العقود ، وتحليل ما ورد من قواعد واحكام قضائية ومناقشتها ، بغية الوقوف على طبيعة وحجم المشكلات التي تواجه التعاقد وتسوية العقود الاشغال العام بشكل عام ، وكيفية تسوية وتعديل اوامر التغيير بشكل خاص .

خطة البحث:

ومن المنطلق هذا سيتم إلقاء الضوء على هذه الصور كلا على حدى في مبحث مستقل، لتحديد صور تعديل عقود الأشغال العامة ونتطرق الى ضوابط سلطة التعديل بإصدار أوامر التغيير في مبحث اخر، بالشكل التالي وكما يأتي:

المبحث الأول / صور أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة في العراق ونظيرها من الدول العربية المقارنة.

المبحث الثاني / ضوابط سلطة الإدارة في تعديل عقود أشغال العامة في العراق ونظيرها من الدول العربية المقارنة

ضوابط اصدار عقود الاشغال العامة وصورها:

ان صور تعديل شروط عقد الاشغال العامة وفقاً لا وأمر التغيير متنوعة وهي تختلف كلاً

حسب الظروف التي تحيط بها [5] حيث تتمثل صور أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة، وأعني نطاق التعديل، فيما تملكه الإدارة من سلطة تغيير حجم وكميات الأعمال المتعاقد عليها بالزيادة أو بالنقص، وتغيير موقع تنفيذ العملية، وتعديل وسائل وطرق التنفيذ المنصوص عليها في العقد، وتعديل مدة تنفيذ العقد بإطالتها أو تقصيرها حسبما تقتضي المصلحة العامة كما يرد نطاق التعديل على تغيير نوعية الأعمال وهوما يعرف بالأعمال المستجدة وتستطيع الإدارة أن توجه إلى مقاول الأشغال العامة أوامر تغيير تحتوي على أية صورة من الصور سالفة الذكر أثناء تنفيذ الأعمال .

حيث ان هناك ضوابط سلطة التعديل بإصدار أوامر التغيير، وتعتبر هذه القيود والشروط التي يتعين على الإدارة أو رب العمل الالتزام بها عند تعديل عقود الأشغال العامة من خلال أوامر التغيير، وذلك حتى يمكن التوفيق بين المصالح المتعارضة لكل من رب العمل والمقاول المتعاقد معه، فلا يشطط من يملك سلطة التعديل في ممارستها بما يؤدى إلى إلحاق الضرر بمصالح المتعاقد الأخر دون وجه حق، ووجود مثل هذه الضوابط على الحق في التعديل هو أمر طبيعي؛ فهذا الحق شأنه شأن كل حق مقرر في مجتمع منظم ترد عليه مجموعة قيود، فلا يوجد حق مطلق لا يرد عليه تنظيم [6]

ومن هذا المنطلق سيتم إلقاء الضوء على كل صورة من تلك الصور في مبحث مستقل؛ لتحديد نطاق تعديل عقود الأشغال العامة ومِن ثَمَّ نتطرق إلى ضوابط سلطة التعديل بإصدار أوامر التغيير في مبحث اخر، ولضرورة احداثيات الموضوع وتشعباته يتوجب علينا في هذه الدراسة أن نخرج عن سياق البحث العلمي في التقسيم ونضيف مبحث ثالث الا وهو صور منازعات أوامر التغيير. بالشكل التالي كما يلي:

المبحث الأول / صور أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة في العراق ونظيرها من الدول العربية المقارنة.

المبحث الثاني / ضوابط سلطة الإدارة في تعديل عقود أشغال العامة في العراق ونظيرها من الدول العربية المقارنة.

---

(5) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الإداري، مرجع سابق، ص 532.

(6) د. ايمن محمد جمعه، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون في دول الخليج العربي دراسة قانونية مقارنة، ص 192.

المبحث الأول

صور أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة في العراق ونظيرها من الدول العربية المقارنة:

افتقر المشـــرع العراقي على هذا النوع من العقود بالرغم من كثرة عقود الأشـــغال العامة في العهد الحالي ولا توجد تعليمات تختص بأوامر التغيير التي تتخذها الإدارة عند التعاقد في مثل هذه العقود حيث تخضـــع هذه الأوامر في المشـــاريع الهندسية إلى وزارة التخطيط وهذا ما قد توصلنا إليه في هذا النوع من العقود وبعض الاحيان سميت في العراق أوامر التغيير أو أوامر الغيار [7].

بشكل عام المشرع اللبناني ايضاً لم يتطرق إلى أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة بشكل واضح ولكن في طبيعة الحال كلا الدولتين العراق ونظيرتها لبنان حذو المشرع المصري حيث تطرق إلى عقود الأشغال العامة بشكل مفصل وفقاً لا وأمر التغيير لذلك سوف نستنجد بدراستنا إلى ما اشار إليه المشرع المصري.

فالمشرع المصري قد توسع في مفهوم عقود الأشغال العامة قد وضحناها سلفاً لذلك حتى لا نخرج عن نطاق موضوعنا يمكن أن نبين مفهومها في العراق ولبنان ان وجد ومصر؛ لذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين وبشكل الاتي:

المطلب الأول: صور أوامر التغيير في العراق ولبنان.

المطلب الثاني: صور أوامر التغيير في مصر.

المطلب الأول: صور أوامر التغيير في العراق ولبنان:

كما ذكرنا انفاً ان أوامر التغيير أو الغيار في الأشغال العامة في العراق لم تكن واضحة المعالم في مواطن عدة لكن ظهرت في موطن بأنّ أوامر التغيير طبقت في المشاريع التي

(7) اشارة الى كتاب وزارة التخطيط دائرة القطاعات الهندسية العدد 19613في 10/7/ 2012 التي لاتزال نافذة بالرغم من انها اعتمدت على تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 1 لسنة 2008 حيث ان هذه الضوابط صدرت قبل اصدار تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014 , حيث نص ضوابط رقم 7 الية احتساب مقدار التعويض الناجم عن التغيرات في جداول الكميات في عقود الاشغال العامة والمقاولات في المادة 8 منها على مراعات ضوابط التغيير.

تتكفل بها الموازنة الاستثمارية حيث ان مشاريع الموازنة لا يرصد لها مبلغ الاحتياط الذي يستخدم بصرف مبالغ أوامر الغيار وقد حدّدت تعليمات تنفيذ الموازنة أن نسبة الاحتياط هي10%، وادنا ما نصت عليه الشروط العامة للمقاولات أعمال الهندسة المدنية فهي تختلف بطبيعة الحال في عقود الفيديك.

ومن أهمّ الصور التي تمّ بيانها وتكون من عدة صور هي:

الفرع الأول: التغيرات في نوعية وكمية الأعمال.

الفرع الثاني: احتساب قيمة التغيرات في أوامر التغيير.

الفرع الأول: التغيرات في نوعية وكمية الأعمال:

أولاً – التغييرات

إن للمهندس صلاحية إجراء اي تغيير في شكل ونوعية وكمية الأعمال أو في اي جزء منها إذا رأى أن ذلك ضرورياً أو مرغوباً فيه وله من أجل ذلك الحق في أن يأمر المقاول القيام بأي من الأعمال التالية وعلى المقاول أن يقوم بتنفيذ ذلك:

أ-زيادة أو إنقاص الكمية لأي عمل تضمنته " المقاولة ".

ب -حذف اي جزء من " الأعمال ".

ج-تبديل صفة أو نوعية أو صنف اي من " الأعمال ".

د-تبديل المناسيب والاستقامات والموضع والابعاد لأي جزء من " الأعمال".

هـ-تنفيذ عمل اضافي من اي نوع ضروري لإكمال " الأعمال ".

ولا يُعدُّ اي تغيير كهذا بأية حال معطلا لنفاذ المقاولة أو مبطلا لها ولكن قيمة جميع تلك التغييرات (ان وجدت) يجب أن تؤخذ بنظر الاعتبار في تحديد مقدار " مبلغ المقاولة " ومدتها.

ثانياً -أوامر التغيير:

أ-يجب ان لا يقوم " المقاول " بأية تغييرات طبقاً لأحكام الفقرة (١) من هذه المادة بدون امر تحريري صادر من " المهندس".

ب -على " المقاول " ابلاغ " المهندس " بأية زيادة محتملة عن اية فقرة من فقرات " جدول الكميات المسعر " (عدا الزيادة الناجمة عن امر تغيير صادر بموجب الفقرة (٢ -(أ) من هذه المادة)، قبل مدة مناسبة من المباشرة بتنفيذ تلك الزيادة وعلى " المهندس " في حالة اقرار ذلك إصدار امر التغيير اللازم، على انه في حالة عدم قيام " المقاول " بإبلاغ " المهندس بالزيادة كما تقدم فلـ " المهندس " يستطيع إصدار امر التغيير إذا وجد أن تلك الزيادة كانت ضرورية لتنفيذ " الأعمال بموجب المقاولة ".

الفرع الثاني /احتساب قيمة التغييرات في أوامر التغيير:

أولاً-احتساب مبلغ التغييرات:

يحدّد المهندس المبلغ (ان وجد) الذي يرى وجوب إضافته أو انقاصه من مبلغ المقاولة بخصوص أية زيادة أو نقصان عن أعمال نفذت أو أعمال حذفت بأمر من " المهندس" وفي حالة كون هذه الزيادة أو النقصان تتعلق بأعمال وردت فقرة لها ضمن " جدول الكميات المسعر " فيتم احتساب قيمة هذه التغييرات وفق الفقرة (٢) من هذه المادة اما

التغييرات التي تتعلق بـأعمـال لا توجـد لهـا فقرات مشـابهة أو مقاربة في " جدول الكميات المسـعر " يمكن تطبيقها على التغييرات فعندئذ يتم الاتفاق على أسعار مناسبة بين " المهندس " و " " المقاول " وفي حالة عدم التوصـل إلى اتفاق فعلى " المهندس " أن يحدّد مثل هذه الأسـعار على النحو الذي يراه معتدلا ومناسباً.

ثانياً –التغييرات في فقرات " جدول الكميات المسعر "

أ –إذا كـان التغيير يتعلق بجزء من فقرة في " جدول الكميات المسـعر " عندئذ تتخذ أسـعار "المقاولة " للفقرة الأصـلية المطلوب تغييرها اسـاسـا للتسـعير على أن يطرح أو يضـاف إليها فرق كلفة المواد أو العمل.

ب في. حالـة تغيير فقرة أو فقرات واردة في " جدول الكميات المسعر يجري احتسـاب سـعر الفقرة أو الفقرات البديلة على اسـاس الكلفة الحقيقية مع الأخذ بنظر الاعتبار ربح وخسارة "المقاول " من كل فقرة تقرر تغييرها.

ج–فيما يتعلق بالتغييرات التي تطرأ على كمية اي فقرة في " جدول الكميات المسـعر " يطبق عليها سـعرها في " المقاولـة " لحد ٢٠% (بالزيـادة أو النقصـان) من الكميات الواردة ازائها في " جدول الكميـات المسـعر " على أن يتم الاتفـاق بين " المهندس " و " المقاول " على سعر جديد لما يتجاوز النسبة المذكورة.

د -إذا طـرأ تخفـيض علـى كميـات فقـرات " جـدول الكميـات المسـعر " بنسـبة تتجـاوز (٢٠ %) مـن الكميـات الـواردة ازائهـا فـي " جـدول الكميـات المسـعرة فينبغـي عندئـذ تعـويض " المقـاول " عمـا فاتـه مـن ربـح متوقـع عـن التخفـيض الـذي تجـاوز النسـبة المـذكورة وفـي الحالـة التـي يـؤدي فيهـا التخفـيض إلـى تفـادي " المقـاول " خسـارة متوقعـة فيجـب مراعـاة نفـس المبدأ " لصاحب العمل [8] .

---

[8] انظـر فـي كتـاب وزارة التخطـيط دائـرة القطاعـات الهندسـية العـدد 19613في 10/7/ 2012 التـي لاتـزال نافـذة بـالرغم مـن انهـا اعتمـدت علـى تعليمـات تنفيـذ العقـود الحكوميـة رقـم 1 لسـنة 2008 حيـث ان هـذه الضـوابط صـدرت قبـل اصـدار تعليمـات تنفيـذ العقـود الحكوميـة رقـم 2 لسـنة 2014 , حيـث نـص ضـوابط رقـم 7 اليـة احتسـاب مقـدار التعـويض النـاجم عـن التغيـرات فـي جـداول الكميـات فـي عقـود الاشـغال العامـة والمقـاولات فـي المـادة 8 منهـا على مراعات ضوابط التغيير.

ثالثاً -عدم الاتفاق على الأسعار:

في حالة عدم اتفاق " المهندس " و " المقاول " على اي من الأسعار على النحو المذكور في الفقرتين (١) و (٢) من هذه المادة فعلى المقاول الاستمرار بتنفيذ " الأعمال " بالأسعار التي يحدّدها " المهندس " وله أن يثبت اعتراضه بأشعار تحريري يوجهه إلى " المهندس " مبينا فيه عزمه على المطالبة بزيادة الأسعار على ان لا يؤثر ذلك على سير العمل.

أما في القانون اللبناني:

من الواضح ان العقد الإداري في لبنان كسائر العقود الأخرى التي تترتب عليها التزامات وحقوق متبادلة بين طرفي العقد حيث لبنان سارت بنهج مصر وفرنسا والعراق لكن هي كالعراق لم تكن في عقود الأشغال العامة وخاصةً في أوامر التغيير واضحة الرؤيا وإنّما تطرقت إليها من جانب التزامات متبادلة في عقود الأشغال العامة بوجه عام، ولكن عقود الأشغال العامة في لبنان كمفهوم عام هو التزام متبادل بين طرفي المتعاقدين، ولكل طرف حقوق يستطيع مواجهة الطرف الثاني وبالمقابل عليه التزامات أزاء الطرف الثاني [9] .

وفضلاً على ذلك فإن الإدارة في لبنان تتمتع ايضا بسلطات ومميزات في مواجهة المتعاقد معها، وهي بمثابة سلطة رقابة وتوجيه وأيضاً تتمتع بسلطة مهمة بالنسبة لموضوع بحثنا الا وهي سلطة التعديل بالعقد وباراتها المنفردة.

وهنا يراود الباحث سؤالا هل من حق الإدارة أن توقع جزاء على المتعاقد جراء عدم التزامه أتجاه المتعاقد عليه؟

للإجابة على هذا التساؤل بالنسبة للشق الأول من السؤال فإن سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات أتجاه المتعاقد في حالة أخلاله وعدم تنفيذه التزاماته التعاقديّة وبالمقابل على الإدارة احترام شروط العقد والعمل على تنفيذ العقد فضلاً على ذلك احترام مقتضيات حسن النية في تنفيذ العقد وهذا ما أكده مجلس شورى الدولة اللبنانية الذي نص على (أن المرفق العام هو المشروع الذي تنشئه الإدارة أو تشرف على إدارته ويعمل بانتظام واستمرار وتستعين بسلطاتها لتأمين الحاجات العامة المطلوبة للمواطنين والناس أو تقديم الخدمات العامة ولا يكون هدف الإدارة الرئيسي تحقيق الربح وإنّما تحقيق المنفعة العامة) [10] .

---

[9] د. بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمار في علاقات الدولة الخاصة، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص316.

[10] مجلس شورى الدولة اللبنانية قرار 72 بتاريخ 2001/10/25 م ق أ 2005-عدد 17 – ص 41.

إما الشق الثاني من السؤال وقبل التطرق إلى التزامات الخاصة بالمتعاقد مع الإدارة لا بدَّ من الإشارة إلى الحقوق الخاصة بالمتعاقد في مواجهة الإدارة ومن هذه الحقوق حق المتعاقد في الحصول على المقابل المالي المتفق عليه ضمن بنود العقد، والحصول ايضا على التعويض ما يقدمه من أوامر التغيير أثناء العمل وضمان حقه في التوازن المالي للعقد الإداري أضافة إلى المتطلبات التي يجب على الإدارة الالتزام بها والتي تعتبر من ضمن شروط العقد [11].

نرى من السرد السابق أن التزامات المتعاقد مع الإدارة تختلف من حيث صورها وأوضاعها باختلاف موضوع العقد وقد ينصب العقد على توريد بضائع أو تقديم خدمات للإدارة أو نقل مواد أو أوامر تغيير الخاصة بعقود الأشغال العامة من أجل المساهمة في تسيير المرفق العام أو القيام بأشغال عامة.

خلاصة القول إن المرفق العام حسب تمعننا في موضوع الأشغال العامة أتضح لنا أنه: يقوم بإشباع حاجات عامة وتحقيق النفع العام على أن تكون استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد [12]؛ والنفع العام هو الركن الأساسي لقيام المرفق العام وتطوره، وفي حالة كان الهدف للمرفق العام هو عدم تحقيق النفع العام فإن المشروع يفقد صفة المرفق العام حتى وأن كان تابعا للدولة أو لأشخاص القانون العام [13].

تبيّن من هذه الخلاصة أن من أهداف المرفق العام ضرورة الاستمرار في مزاولة عمله أو نشاطه لتقديم الخدمة العامة حتى في حالة وجود الخسارة سواء كانت أو معنوية فالهدف المباشر هو للإشباع حاجات الجمهور التي بلغت أهميّة عن المشروعات الفردية [14].

وأخيرا وليس أخرا بما أن القانون اللبناني في حالة حصول نزاع بين أطراف العقد يكون ملجأه المحكمة الإداريّة حاله حال قرائنه من الدول العربية سواء كان مصر أو العراق، فإن الفصل في النزاع أو تسوية المنازعات الحاصلة في عقود الأشغال العامة في لبنان عن طريق وسائل مهمة هي [15]:

---

(11) أنس موفق حميد البياتي، أثر الاعتبار الشخصي في عقود الأشغال العامة، دراسة مقارنة بين العراق ولبنان، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، 2020، ص 27.

(12) نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط2، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، 2012، ص93.

(13) رفض مجلس الدولة أضفاء صفة المرفق العام على النشاطات التي لا تنضوي على نفع عام؛ وشارك في هذا الرأي علي خطار شنطاوي، مبادئ القانون الإداري المدني، ط2، مطبعة الجامعة الأردنية عمان، 2006، ص28.

(14) نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص112.

(15) د. بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمار في علاقات الدولة الخاصة، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص318.

أ-أما أن تكون التوفيق من خلال شخص ثالث؛ تكون هذه الفكرة من خلال قوام التوفيق بصفة ودية لتسوية المنازعات اقتضت لتدخل شخص ثالث من غير أطراف الرابطة التعاقديّة أو طرف محايد من اختيار الأطراف لغرض تسوية هذا النزاع، إذ يسعى هذا الطرف إلى تقريب وجهات النظر للأطراف المتباينة.

ب-تقديم المشورة والمساعدة وتبادل المعلومات والوثائق من أجل نقطة تقارب أو تبادل وجهات النظر ويمتد دور الموفق إلى اقتراح بعض الحلول على الأطراف ولكن لا تعتبر هذه الحلول فرض على المتعاقدين لكنه خيار للإدارة تقبل به أو ترفضه أذا رأوا أن هذه التوصيات لا تلبي الحد الأدنى لمطالبهم وهذا ما يخص العقود بشكل عام.

أما فيما يخص عقود الأشغال العامة فإن التوفيق في تسوية النزاعات يكون يقينا بأنّ أطرفها التعاقديّة هما الدولة والمقاول، ولكثرة المشاكل والنزاعات التي تحصل جراء هذا النوع من العقود فإن أطرافها يفضلون اللجوء إلى الحل عن طريق التوفيق بدلا من الركون إلى الجهات القضائية [16].

المطلب الثاني / صور أوامر التغيير في مصر:

تستطيع الإدارة أن توجه إلى مقاول الأشغال العامة أوامر تغيير تحتوي على أية صورة من الصور سالفة الذكر أثناء تنفيذ الأعمال، وسيتم إلقاء الضوء على كل صورة من تلك الصور في مطلب مستقل؛ لتحديد نطاق تعديل عقود الأشغال العامة على نحو ما يلي:

الفرع الأول: تغيير كمية وحجم الأعمال.

الفرع الثاني: تغيير موقع تنفيذ الأعمال.

الفرع الثالث: تغيير وسائل وطرق التنفيذ

الفرع الرابع: تغيير مدد التنفيذ.

الفرع الخامس: تغيير نوعية الأعمال.

الفرع الأول: تغيير كمية وحجم الأعمال

تتناول سلطة الإدارة في تعديل عقود الأشغال العامة الأعمال والكميات المتعاقد عليها بالزيادة أو النقص على خلاف ما ينص عليه العقد وذلك كلما اقتضت حاجة المرفق هذا التعديل من

---

16) **بسمة ناظم نورالدين، تسوية منازعات عقود الأشغال العامة في ضوء الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال في الدول العربية، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، 2017، ص38.**

غير ما يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب أو أن العقد شريعة المتعاقدين [17].

ويعد تغيير كمية وحجم الأعمال المتعاقد عليها أبرز صور أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة. فقد يحدث عملا أثناء تنفيذ هذه العقود، أن الأشغال وكمية المواد اللازمة لتنفيذها تختلف عما هو مبين بالعقد وملحقاته، ومِن ثَمَّ لا بدَّ من تعديل حجم العقد إذا كان تنفيذ الأشغال على وجهها الأكمل يتطلب ذلك حجم التعديل [18].

وقد أكد بعض الفقه أن حق الإدارة في إصدار الأوامر التغييرية أو الأوامر بتعديل كميات أو حجم العقد بالزيادة أو النقص في نطاق عقود الأشغال العامة، وان يتم ذلك بذات الشروط والأسعار المبينة بالعقد هو من الحقوق الأصلية التي يكفلها العقد لإداري دون أن يكون للمتعاقد مع الإدارة ثمة حق في المطالبة بالتعويض أو المطالبة بتعديل أسعاره المبينة بالعقد وذلك في حدود النسب التي يحدّدها العقد للتعديل [19] .

والجدير بالذكر أن الفقه والقضاء استقرا على أن قيام الإدارة بزيادة الكميات أو الأعمال المتعاقد عليها منوط بأنّ تكون الأعمال الزائدة والإضافيّة من ذات جنس ونوع الأعمال أو الكميات الأصلية، بحيث تكون الزيادة في الكمية في العقد قابلة للتنفيذ والمحاسبة ماليا للمتعاقد عليها، أما إذا كانت الأعمال أو الكميات الزائدة منبثقة الصلة بالأعمال الأصلية ومتميزة عنها، فأنه يتعين في هذه الحالة طرحها في مناقصة منفصلة [20].

---

(17) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٦/٤/٢٠٠٥ في الطعنين رقمي ٩٧٦١ لسنة ٤٧ ق عليا. وراجع فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٩٨٤، في ٩/١٢/١٩٧٣، جلسة ٢٨/١١/١٩٧٣ ملف رقم ٢٨/٢٠/٣٥، مجموعة المبادئ الكارينية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في العقود الإدارية في أربعين عاماً، ص ٣٩٣-٣٩٤، بند ٢١٦.

(18) د جمال محمود مخيمر كل الظروف الطارئة في عقدي الأشغال العامة والفيديك، أطروحة دكتوراه، المرجع السابق، ص ٢١٠.

(19) المستشار حمدي ياسين عكاشة، موسوعة العقود الإداريّة والدولية العقود الإداريّة في التطبيق العملي المبادئ والأسس العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998، ص435 .

(20)المستشار د. أحمد محمود جمعه، أحكام عقود شركات قطاع الأعمال العام بالمقارنة بأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الجديد الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، ص ٨٥، وراجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 2005/5/26 في الطعن رقم ١١٠١٦ لسنة ٤٨ ق. عليا، وحكمها الصادر بجلسة 2006/5/30 في الطعن رقم ١٠٨٣٤ لسنة ٤٧ ق عليا مشار إليهما في مؤلف المستشار د. ماهر ابو العينين، موسوعة القاضي الإداري وتطبيق قوانين المزايدات والمناقصات على العقود الإدارية وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى عام ٢٠٠٩ الكتاب الثاني، ص ٤٨ .

الفرع الثاني: تغيير موقع تنفيذ الأعمال:

يعد تعديل موقع تنفيذ الأعمال من أهم صور التعديل التي تملكها الإدارة بإرادتها المنفردة في عقود الأشغال العامة؛ لأنَّ موقع التنفيذ من العناصر الأساسيّة ذات الأهميّة والتأثير البالغ على تنفيذ هذه العقود فمن المسلم به أن المقاول إذا واجه أية صعوبات أو عوائق مادية أو قانونية في موقع التنفيذ مثل اكتشافه وجود طبقة صخرية تحت الأرض تمنع إقامة المباني عليها، فإن ذلك سوف يؤثر على سير العمل وتقدم الأعمال أثناء تنفيذ المشروع محل العقد الأمر الذي يكون له تداعياته السلبية على حسن سير المرفق العام المرتبط بالعقد، ومِن ثَمّ للإدارة المتعاقدة أن تتدخل وتختار موقعا بديلا، وأن تأمر المقاول بالانتقال إليه بشرط أن يكون ذلك محققا للصالح العام وغالباً ما يترتب على تعديل موقع تنفيذ العملية توقف العمل فترة زمنية لحين الانتهاء من إجراءات تهيئة الموقع الجديد وتسليمه المقاول خال من الموانع، ولذلك فإن المقاول يستحق تعويضاً عن التكاليف الإضافيّة التي يتحملها إذا تجاوزت فترة توقف العمل الحد المعقول، وارتفعت الأسعار خلال هذه الفترة عما كانت عليه من قبل، وكان التنفيذ في الموقع الجديد أكثر مشقة وكلفة[21] ، وقد أقرت المحكمة الإداريّة العليا بحق الإدارة في تعديل موقع تنفيذ العملية في مقابل أن يحصل المقاول على تعويض عن الأضرار التي تلحق به من جراء ذلك التعديل وتخلص وقائع هذا الطعن في أن الإدارة كانت قد تعاقدت مع جمعية تعاونية على إنشاء عمارتين، ونظراً لوجود نزاع قانوني بشأن موقع العمل فقد تم اختيار موقع آخر وتعذر العمل فيه بسبب وجود بعض العوائق فتم تغيير الموقع إلى موقع بديل، ولكن بسبب ظهور عوائق مادية بالموقع البديل تم تسليم الجمعية موقعا، آخر ممّا حدا بالجمعية إلى المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها نتيجة تعديل موقع تنفيذ العملية وقد رأت المحكمة أن قيام الإدارة بتغيير موقع التنفيذ تسبب في إلحاق أضرار بالجمعية تمثلت في تكاليف نقل المعدات والعمال من الموقع القديم إلى الموقع الجديد وقضت بتأييد الحكم المطعون فيه، فيما قضى به من تعويض للجمعية عن جميع الأضرار[22] .

وفي حكم تالي أكدت ذات المحكمة وجود سلطة الإدارة في تعديل موقع التنفيذ بإرادتها المنفردة

---

[21] **المستشار د. أيمن محمد جمعة صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية دراسة قانونية مقارنة، المرجع السابق، ص ١٦٩.**

[22] **راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1999/1/12 في الطعن رقم ٢٥٣١ لسنة ٣٨ ق. عليا، وراجع في ذات المبدأ حكمها الصادر بجلسة 1999/4/6 في الطعن رقم ٣٢٢٣ لسنة ٤٠ ق. عليا مشار إليهما في مؤلف المستشار د. أيمن محمد جمعة، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، دراسة قانونية مقارنة، المرجع السابق، ص ١٦٦-١٦٧.**

مع الاعتراف للمقاول بالحق في التعويض، إلّا أنّها قررت أن حق المقاول في التعويض لا يعطيه حقاً في تعليق تسلمه الموقع الجديد على تعويض جهة الإدارة له وإنّما يجب عليه تسلم هذا الموقع والمبادرة إلى تنفيذ الأعمال المتعاقد عليها دون ما انتظار البت في طلبه بزيادة الأسعار نتيجة لتأخر البدء في التنفيذ بسبب تعديل موقع العمل، وذلك بحسبان أن من المبادئ المقررة في العقود الإداريّة تغليب المصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة(23) .

ويرى الباحث أن سلطة الإدارة في تعديل أو تبديل موقع تنفيذ الأعمال أمر جوهري في عقود الأشغال العامة، ويتفق مع ضرورة سير المرافق العامة بانتظام بشرط أن يكون ذلك التعديل أو التبديل تقتضيه المصلحة العامة؛ لأنَّ موقع التنفيذ له أهميّة كبيرة بالنسبة لكل من الإدارة والمقاول في ذات الوقت؛ حيث يترتب على اكتشاف عدم صلاحية الموقع لتنفيذ الأعمال محل العقد أن هذه الحالة يكون على الإدارة أن تستبدل بهذا الموقع وفي يصبح التنفيذ متعذراً، موقعا آخر حرصا على المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة بانتظام، ومِن ثَمّ لا يسوغ إطلاقاً القول بانتفاء سلطة الإدارة في تعديل موقع التنفيذ. أما بالنسبة إلى المقاول، فإن موقع التنفيذ يعد من العناصر التي يضعها في حسبانه عند تحديده للأسعار، ولذلك قد يكون لتعديله تأثيرا على المزايا المالية المتفق عليها، ومِن ثَمَّ على أرباحه المأمولة.

ولتحقيق التوازن بين المصلحة العامة، والمصلحة الخاصة للمقاول هذا الشأن يكون من الأجدر القول بأحقية الإدارة في تعديل موقع تنفيذ الأعمال متى اقتضت المصلحة العامة ذلك. ويكون الأمر الصادر بتغيير موقع العملية ملزماً للمقاول إذا التزمت الإدارة بضوابط سلطة التعديل بشأنه، وتم في إطار ا حسن النية الواجب عليها الالتزام به في تنفيذ عقودها المختلفة. وعلى المقاول الالتزام بالتنفيذ في الموقع الجديد مع عدم احقيته في المطالبة بأي تعويص، إلا إذا لحقت به أضرار فعلية نتيجة ذلك التعديل، فيجب عندئذ على الإدارة أن تعوضه تعويضاً كاملاً عما لحق به من خسارة وعما فاته من كسب. وذلك وفقاً لقواعد واعتبارات العدالة وحرصا على الحفاظ على التوازن المالي للعقد.

الفرع الثالث: تغيير وسائل وطرق التنفيذ:

من صور أوامر التغيير المهمة أن تأمر الإدارة المقاول المتعاقد معها بتغيير وسائل، أو طرق، أو مواد أو أوضاع تنفيذ الأشغال المتفق عليها في العقد إذا قدرت أن هناك وسائل، أو طرق، أو مواد أكثر حداثة ممّا تم الاتفاق عليه لتنفيذ الأعمال، ويكون من شأن الأخذ بها تحقيق مصلحة

(23)راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر بجلسة 1999/2/23في الطعن رقم ٣٢٣٩ لسنة٤١. ق. عليا.

المرفق العام بشكل أفضل. فالإدارة تستطيع دائماً أن تطلب إحلال أسلوب معين، أو طريقة فنية خاصة مثل استعمال مادة، أحسن أو وسيلة أفضل للصناعة أو البناء أو العمل محل تلك التي كانت ثابتة في العقد الأصلي المبرم بينها وبين المقاول المتعاقد معها [24]. ومثال ذلك أن تتعاقد الإدارة مع مقاول على إقامة سد عن طريق استخدام وسائل ومواد معينة، وأثناء تنفيذ المشروع تطلب منه إحلال آلات حديثة بدلا عن الآلات القديمة التي كان من المفترض استخدامها في تنفيذ الأعمال، أو تطلب منه استخدام مواد أخرى أفضل ومختلفة عن تلك التي تم الاتفاق عليها في العقد؛ وذلك بما يحقق فائدة أكبر للصالح العام. وقد استقر الفقه على انه يجوز للإدارة أن تعدل بإرادتها المنفردة في طرق ووسائل التنفيذ المنصوص عليها في عقود الأشغال العامة، فتفرض وسائل حديثة أكثر تطوراً لمسايرة التقدم، واحتياجات المرفق العام [25]؛ وذلك كلما تبيّن لها أثناء تنفيذ العقد ما يستوجب إصلاح الأخطاء التي تضمنتها المشروعات الأصلية، أو لمواجهة ومسايرة الاكتشافات الحديثة التي تقتضي استعمال وسائل فنية أكثر اقتصادا، أو أكثر تقدما من تلك المنصوص عليها في المشروعات الأصلية [26].

وتستطيع الإدارة أثناء تنفيذ عقود الأشغال العامة أن تأمر المقاول بتعديل وسائل وطرق تنفيذ الأعمال الأصلية بشرط ألا يؤدي ذلك إلى تغيير موضوع العقد تغييرا جوهريا فلا يجوز لها أن تفرض طرقا أو وسائل جديدة يحتاج الأخذ بها إلى توفير أوضاع جديدة تختلف كلية عن تلك التي نص عليها العقد، ومثال ذلك أن تتعاقد الإدارة مع مقاول على إنشاء جسر حديدي ثم تعدل الشروط والمواد المتفق على استخدامها في التنفيذ وتطالبه بإنشاء جسر خرساني [27].

وذهب بعض الفقه إلى أن الإدارة تستطيع أن تفرض تعديلات في الطريقة، أو المواد التي يجب استعمالها، وذلك بسبب أن التنفيذ كثيراً ما يدعوها إلى إدخال تعديلات اثناءه حتى يتلاءم العقد المصلحة العامة [28].

وقد أكدت محكمة القضاء الإداري حق الإدارة في تعديل طرق تنفيذ عقودها الإداريّة؛ إذ قضت بحق السلطة العامة في تعديل نظام

---

[24] د. علي عبد العزيز الفحام سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، المرجع السابق، ص ٢٢٦.

[25] د محمود عاطف البناء، العقود الإدارية، المرجع السابق، ص ٢٢٩.

[26] د. إبراهيم محمد علي آثار العقود الإدارية المرجع السابق، ص ٥٨.

[27] د. إبراهيم محمد علي آثار العقود الإدارية المرجع السابق، ص ٥٨.

[28] د. علي عبد العزيز الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، المرجع السابق، ص ٢٢٦.

المرفق، أو تعديل قوائم الأسعار، إذا طرأت بعد إبرام العقد ظروف معينة [29].

كما قضت بأنّ الإدارة تملك تعديل قوائم الأسعار وأركان تنظيم المرفق العام، وقواعد استغلاله، متى اقتضت المصلحة العامة هذا التعديل [30] أقرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بأحقية الإدارة في تعديل وسائل وطرق التنفيذ، ويبدو ذلك من خلال ما انتهت إليه في فتوى –سبق ذكرها –من أن موقع تنفيذ العملية لا يعد من وسائل أو طرق التنفيذ التي تملك الإدارة تعديلها قانوناً [31] وهكذا تعترف الجمعية العمومية ضمناً بأنّ نطاق التعديل يرد أيضا على طرق ووسائل التنفيذ.

الفرع الرابع: تغيير مدد التنفيذ:

لا تقتصر سلطة الإدارة في تعديل عقود الأشغال العامة بإرادتها المنفردة على تعديل مقدار الالتزامات المتفق عليها، وتعديل موقع تنفيذ الأعمال، وطرق ووسائل التنفيذ بل تمتد هذه السلطة لتشمل عنصر الزمن المتمثل في مدة التنفيذ المتفق عليها في العقد؛ فقد تأمر الإدارة المقاول بإجراء تعديل في البرنامج الزمني لتنفيذ الأعمال سواء بالإسراع أو الإبطاء أو وضع نظام أولويات في تنفيذ بعض الأعمال قبل غيرها [32].

فالإدارة بوصفها القائمة على إدارة وتسيير المرفق العام قد تجد أن حاجاته تستلزم الانتهاء من الأشغال في مدة أقصر، وقد يكون الأمر على العكس إطالة مدة التنفيذ أو وقف العمل لفترة لظروف خاصة (33). ولذلك تملك الإدارة تعديل المدة المتفق عليها لتنفيذ الأشغال سواء بتقصيرها أو بتمديدها متى اقتضى الصالح العام ذلك دون أن يكون للمتعاقد معها الاحتجاج بقاعدة القوة الملزمة للعقد وأن العقد شريعة المتعاقدين، وفيما يتعلق بتقصير مدة التنفيذ فانه يجوز لها أن تقوم بتعديل

---

[29] راجع حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1957/6/30 في الدعوى رقم ١٨٣ لسنة ق مشار إليه في مؤلف. د سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٤٦٧. ومشار إليه أيضا في مؤلف المستشار حمدي ياسين عكاشة، موسوعة العقود الإدارية والدولية العقود الإدارية في التطبيق العملي المبادئ والأسس العامة المرجع السابق، ص ٢١٤ المبدأ ١٢٦.

[30] د. إبراهيم محمد على، آثار العقود الإدارية، المرجع السابق، ص ٥٩.

[31] د. على عبد العزيز الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، المرجع السابق، ص ٢٢٨.

[32] راجع حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1953/6/16 في الدعوى رقم ٤٧ لسنة 1963، 7 ق، ص ٩٦.

[33] راجع حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1957/1/27 المجموعة، السنة 11 ق، ص ١٦٢، رقم ١٢ وحكمها الصادر بجلسة 1957/3/24، المجموعة، السنة ١١ ق، ص ٣٠٣ رقم ٢٠٤.

الجدول الزمني لمعدلات التنفيذ بصورة لم تكن معروفة وقت إبرام العقد بأنّ تطلب من المقاول أن تتم الأشغال في مدة أقصر من المدد المتفق عليها، كما تستطيع أن تطلب وقف الأعمال أو تأجيلها أو تأخير تنفيذها عن المدد المتفق عليها في العقد، بل أن للإدارة أن تنهي العقد بفسخه دون خطأ من جانب المتعاقد إذا ما تطلبت المصلحة العامة ذلك[34] .

وقد أكد الفقه أنه يحق للإدارة أن تتخذ من الإجراءات ما يلزم للإسراع في تنفيذ عقد الأشغال العامة في مدة أقصر من تلك المنصوص عليها في العقد متى اقتضت ذلك المستلزمات الحالة والعاجلة للمرفق العام، ومِن ثَمَّ تستطيع الإدارة أن تأمر بالإسراع في الانتهاء من بناء أحد القلاع بسبب حاجات الدفاع القومي [35]. ويمكن للإدارة أن تأمر المقاول بتعديل مدة تنفيذ عقد الأشغال العامة الأعمال محل العقد على الرغم من عدم ذكر ذلك الحق صراحة في قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ولائحته التنفيذية.

كما ذهبت المحكمة الإداريّة العليا إلى أن سلطة جهة الإدارة في تعديل العقد أو تعديل طريقة تنفيذه هي الطابع الرئيسي لنظام العقود الإداريّة، بل هي أبرز الخصائص التي تميز نظام العقود الإداريّة عن نظام العقود المدنية، ولا شك في أن هذا الحق في تعديل العقد المقرر لجهة الإدارة بإرادتها المنفردة إنما يشمل سلطة إنهاء العقود الإداريّة قبل الأوان باعتبار أن الإنهاء ينصب على الشرط الخاص بمدة العقد فللإدارة دائماً سلطة إنهاء العقد إذا قدرت أن ظروفا استجدت تستدعي هذا الإنهاء وليس للطرف الآخر في العقد إلا الحق في التعويضأَت إن كان لها وجه وتوافرت الشروط الموجبة لاستحقاق التعويض [36]، ويرى بعض الفقه، وبحق أنه على الإدارة المتعاقدة أن تقدر من خلال المختصين الفنيين بها مدى إمكانيّة تنفيذ العملية في الموعد الجديد من ناحية فنية وأخرى زمنية، أما الناحية الفنية فإنها تتعلق بمدى سلامة تنفيذ العملية بما

---

[34]راجع في ذلك فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٩٨٤ في 1953/12/9طلبة 1973/11/28، ملف رقم ٧/٩/٣٠، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ١٨، ص ٨٣٨ هذا وقد عدلت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع عن هذا الاتجاه فيما بعد، وأجازت أن يرد تعديل العقد على موقع تنفيذ العملية وذلك على النحو سالف البيان.

[35] د. علي عبد العزيز الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، رسالة دكتوراه، المرجع السابق، ص ٢٣١.

[36]راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٥/11/ 1992في الطعن رقم ٢٩٨٦ لسنة ٣٥ ق. عليا، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٨ ق، الجزء ١، ص ١١٠ رقم 1، ومنشور أيضا في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في العقود الإدارية في أربعين عاماً، ص ٤٠٤، بند 225.

يتفق والمواصفات القياسية بحيث لا يكون تنفيذها في ذلك الميعاد الجديد سبباً في عدم مطابقتها لتلك المواصفات وأمّا الناحية الزمنية فإنها تتصل بمدى كفاية الفترة المتبقية من الزمن وصولا للميعاد المعجل للانتهاء من تنفيذ العملية وإمكانيّة ذلك من خلال تكثيف المقاول للعمل؛ لأنَّ القاعدة أنه لا واجب مع عجز ولا تكليف بمستحيل (37) .

الفرع الخامس: تغيير نوعية الأعمال:

تمارس الإدارة سلطة تعديل عقود الأشغال العامة في نطاق صور أوامر التغيير سالفة البيان بموجب إرادتها المنفردة دون توقف على رضاء الطرف وهي الأخر. أما بالنسبة إلى تغيير نوعية الأعمال، فبالرغم من كونه صورة من صور أوامر التغيير، إلّا أنّه يجب على الإدارة أن تحصل على موافقة المقاول المتعاقد عليه فالمقصود بسلطة الإدارة في تغيير نوعية الأعمال محل عقود الأشغال العامة هو أن تنفق الإدارة مع المقاول القائم بالعمل على تنفيذ أعمال مستجدة الأعمال التي يكون موضوعها غريباً تماماً عن موضوع العقد الأصلي بحيث لا تربطها به صلة إطلاقاً أو يحتاج تنفيذها إلى أوضاع جديدة تختلف كلية عن تلك التي نص عليها العقد [38].

كما يتعين أن تكون هذه الأعمال غير مدرجة في مقايسة العملية موضوع العقد الأصلي؛ فالأعمال المستجدة قد بتطلبها موضوع العقد الأصلي ويتم تنفيذها في إطاره لزيادة ورفع كفاءته، وحينئذ لا تكون هذه الأعمال غريبة تماماً عنه، وإنّما ترتبط به بصلة وكل ما في الأمر أنها تكون جديدة على مقايسة العملية لعدم سبق إدراجها فيها، ومثال ذلك أن تتعاقد الإدارة مع مقاول على إنشاء مستشفى وتخلو جداول الكميات من بنود مثل شبكة إطفاء الحريق والسنترال الداخلي، ثم تطلب الإدارة من المقاول تنفيذها، عندئذ لا يمكن القول بأنّ هذه البنود غريبة عن مبنى المستشفى ولا ترتبط به بأية صلة إطلاقاً بل إنها تتكامل وتندمج في سائر البنود الواردة بجداول الكميات لكي ترفع من كفاءة المستشفى (39) .

والأصل انه يتعين على الإدارة عند ممارستها لسلطة تعديل الأعمال محل عقود

---

(37) المستشار د. أيمن محمد جمعة، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، دراسة قانونية مقارنة، المرجع السابق، ص ١٨٢.

(38) د. سليمان الطماوى، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، ص ٤٦٩.

(39) المستشار د. أيمن محمد جمعة، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون لدول، الخليج العربية دراسة قانونية مقارنة، المرجع السابق، من ١٥٢.

الأشغال العامة بالزيادة أو النقص ألا تفرض على المقاول تنفيذ أعمال جديدة مغايرة لنوعية الأعمال الأصلية، وأن تكون الأعمال الإضافيّة من ذات نوع وجنس الأعمال الأصلية المتفق عليها بحيث تكون الزيادة في الكمية أو حجم الأعمال قابلة للتنفيذ، ومن ذات الفئات والأسعار الخاصة بكل نوع أو جنس الأعمال الأصلية، فإذا كانت الأعمال الإضافيّة منبتة الصلة بالأعمال الأصلية فلا مفر من طرحها في مناقصة منفصلة (40).

المبحث الثاني / ضوابط سلطة الإدارة في تعديل عقود أشغال العامة في العراق ونظيرها من الدول العربية المقارنة.

من المسلم به أن المقصود بضوابط سلطة التعديل بإصدار أوامر التغيير وفقاً للقيود والشروط التي يتعين على الإدارة أو رب العمل الالتزام بها عند تعديل عقود الأشغال العامة من خلال أوامر التغيير، فلا شطط من يملك سلط التعديل في ممارستها بما يؤدي إلى الحاق الضرر بمصالح الطرف الأخر دون وجه حق.

لذلك نشهد بأنّ سلطة الإدارة في تعديل شروط عقود الأشغال العامة باراتها المنفردة موجودة بحكم اللزوم حتى ولو لم يتم النص عليها في العقد أو في دفاتر الشروط؛ ولكن لاعتبارات العدالة والمشروعية يقتضي القول كما ذكرنا سلفا أن هذه السلطة مطلقة وبلا حدود [41]، وهذا ما أفصح به جمهور من الفقه بأنها سلطة استثنائية في أحداث تعديلات في شروط العقد الإداري في مصلحة واحتياجات المرافق العامة، إلّا أنّه من الضروري في ذات الوقت وضع الضوابط أو الحدود على سلطتها في التعديل لحماية المتعاقد الأخر [42].

وقد حرص المشرع والقضاء بتحديد الإدارة عن سلطتها بوضع قيود وضوابط تحتم هذه القيود أن يكون التعديل على الشروط المتعلقة بالمرفق العام، وان يقتصر التعديل على موضوع العقد ؛ ولا يتعدى هذا التعديل على النسب المقررة بحيث لا يخل باقتصاديات العقد وإنّما يكون نتيجة لتغيير الظروف، فضلاً على ضرورة الالتزام بالضوابط التشريعية العامة

---

[40] **المستشار د. أحمد محمود جمعه، أحكام عقود شركات قطاع الأعمال العام بالمقارنة بأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الجديد الصادر بالقانون رقم 9 لسنة ١٩٩٨، المرجع السابق، ص ٨٥.**

[41] نقلا عن الدكتور محمد فؤاد الحريري، مرجع سابق، 2010، ص 266، والمصدر الأصلي د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 437.

[42] د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مرجع سابق، ص532.

(43)، لـذلك يكـون مـن المناسـب والمهـم أن نقسـم هـذا المبحـث إلـى عـدة مطالـب نظـراً لأهميّـة الموضـوع وتوسـعته كمـا ذكرنـا سـلفا يحـتم علينـا عـدم الالتـزام بالتقسـيم البحثـي المعمـول بـه أو مـا يسـمى بالنظـام الثنـائي وكمـا يقال (الضـرورات تبـيح المحظـورات) لـذى سنتطرق لتلك المطالب على النحو الاتي:

المطلب الأول: أيجاز التعديل على الشروط والأعمال المتعلقة بالمرفق العام.

المطلب الثاني: عدم تعدي النسب المقررة للتعديل وعدم قلب اقتصاديات العقد.

المطلب الأول: أيجاز التعديل على الشروط والأعمال المتعلقة بالمرفق العام:

الأسـاس القانوني بأنّ سـلطة التعديل تقتصر على اشباع حاجات المرفق العام وهذا الشرط هو الذي يحدّد نطاق التعديل من حيث مجاله أو محله يتوجب اقتصار سلطة التعديل على الشروط التي تحدّد الالتزامات المفروضـة على المتعاقد لصـالح هذا المرفق، ولكن شـريطة ان لا تمتد هذه السـلطة إلى الشـروط الخاصـة المتمثلة بالمزايا والضمانات المالية المقررة للمتعاقد والتي دفعته على إبرام العقد [44].

نفهم من ذلك ان سلطة الإدارة لتعديل شروط عقـود الأشـغال العامـة تسـتند بالضـرورة إلـى مجـارات المرفـق العـام بـالتطورات والمتغيـرات مـن أجـل ضـمان مقتضـيات الصـالح العـام واداء الخدمـة العامـة بأكمـل وجـه، حيـث تقتصـر هـذه الشـروط فـي تنفيـذ العقـود الإداريّـة علـى الجـداول الزمنيـة ومعـدلات التنفيـذ والجوانـب الفنيـة والإداريّة (45).

سنقسم هذا المطلب الى فرعين كما يلي:

الفرع الاول: الجوانب الفنية والادارية لتنفيذ العقد

ويقصـد في الجوانب الفنية والإداريّة لتنفيذ العقد هي الكمية وشـروط التنفيذ ومدته اي اقتصـار سـلطة التعديل باحتياجات المرفق العام وليس بالحقوق المالية [46]، فإن هذا الضـابط متصـل بالمشروعية المحل اي محل قرار التعديل أن يتوجب جائز قانونيا.

(43)قرارات اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة 1998.

(44)د. محمود عاطف البناء، العقود الإدارية، المرجع السابق، ص 232.

(45)د. إبراهيم محمد علي , أثار العقود الإدارية، المرجع السابق، ص 43 .

(46)المستشار د. حمدي حسن الحلفاوي، ركن الخطأ في مسؤولية الإدارة الناشئة عن العقد الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2002، ص 349.

وقد يراود الباحث سؤال هل كل شروط العقد قابل للتعديل بالإرادة المنفردة للإدارة؟ الواقع أن عقد الأشغال العامة يتضمن نوعين مختلفين من الشروط حيث القابلية للتعديل من جانب واحد وهي الإدارة باراتها المنفردة لكن هناك شروط لا يمكن تعديلها الا إذا وافق المقاول المتعاقد مع الإدارة فهناك شروط لائحية خاصة بتسيير المرفق العام وتنظيمه والمتعلقة في الأعمال التي ذكرت أنفا وهي (التنفيذ والكمية والجداول الزمنية)، وأخرى متعلقة بالمزايا والضمانات المالية.

نقف عند الشرط الثاني الا وهي الضمانات المالية لا يجوز للإدارة أن تتجاوز تلك الشروط التي تنظم المزايا والضمانات المالية التي دفعت المقاول على إبرام العقد وإنّما اقتصرت بشروط العقد المتصلة بالمرفق العام من أجل الصالح العام حيث تعتبر الأمور المالية شرط أجنبي عن فكرة المرفق العام ومِن ثَمَّ لا يجوز المساس بها وإذا كانت قرارات الإدارة بهذا الشأن مخالفة للقانون (47).

الفرع الثاني: الاعمال المتعلقة بموضوع العقد

أما بخصوص الأعمال المتعلقة بموضوع العقد فإن قيام المقاول في عمل من أعمال البناء أو الهدم أو الترميم أو الإصلاح أو الصيانة في عقار لحساب شخص معين من أشخاص القانون العام لتحقيق المنفعة العامة، وجب على سلطة الإدارة أثناء ممارستها في تعديل مثل هذه العقود بإرادتها المنفردة أن تقتصر بالتعديل على الأعمال المتصلة بموضوع العقد واذا تجاوزت هذا النطاق اعتبرت أعمالا خارجة عن العقد حيث يجوز للمتعاقد الطعن بإلغاء على قرار التعديل أمام قاضي العقد استنادا لصدوره مخالفا لضابط من ضوابط العقد من حيث الالتزام والتنفيذ.

المطلب الثاني: عدم تعدي النسب المقررة للتعديل وعدم قلب اقتصاديات العقد:

من القيود المهمة التي ترد على العقد هي سلطة الإدارة في تعديل عقود الأشغال العامة باراتها المنفردة، وهو عدم تجاوز النسبة المئوية المقررة للتعديل سواء بالزيادة أو التخفيض، وألا تؤدى التعديلات المطلوبة إلى تجاوز الإمكانات الفنية والمالية للمقاول المتعاقد معها بما يؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد رأساً على عقب (48).

يتوجب على الإدارة وهي تباشر سلطتها في التعديل الانفرادي ألا تغفل عن حقيقة أن المقاول المتعاقد معها له قدرات مالية وفنية معينة، وتلك

(47)د. احمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، المرجع السابق، ص 231.

(1) د. إبراهيم محمد علي، أثار العقود الإدارية، دار النهضة العربية، 2001.

القدرات لها حدود معينة، وفي ضوئها أجرى حساباته ثم تعاقد على تنفيذ الأعمال محل العقد.

ويقصد بقيد عدم تجاوز النسبة المحدّدة للتعديل، وعدم جواز قلب اقتصاديات العقد من شروط العقد، حيث تتقيد سلطة الإدارة في التعديل بأنّ لا تتجاوز حدوداً معينة يعبر عنها الفقه والقضاء بتعبيرات مختلفة وإن كانت في أغلبها متقاربة، ومن ذلك القول بأنه لا يصح أن تجاوز الأعباء الجديدة التي يفرضها التعديل الحدود الطبيعية والمعقولة في نوعها وأهميتها بدرجة كبيرة أو أن تؤدي إلى إرهاق المتعاقد وتجاوز إمكاناته الفنية أو المالية أو الاقتصادية (49). وتتمثل هذه الحدود الطبيعية والمعقولة في التزام الإدارة بعدم تجاوز نسبة مئوية معينة من قيمة كل بند من بنود العقد عند ممارسة سلطة التعديل سواء زيادة أو نقصا.

يرى الباحث عندما يتم الاتفاق مع المقاول على أسعار مناسبة وفي حالة عدم التوصل إلى اتفاق فيحق للإدارة تحديد تلك الزيادة بشكل الذي يضمن للمقاول تنفيذ المقاولة من دون خسارة، مع أحقية المقاول بالتحفظ وتقديم تظلم للإدارة يوضح فيه بطلب الزيادة مع ضرورة عدم توقفه عن العمل والتنفيذ في الأسعار التي حدّدتها الإدارة، فعند عدم استجابة الإدارة لمطالب المقاول في الحصول على حقوقه فعليه الرجوع إلى القضاء؛ سنبين ذلك بالشكل الآتي:

الفرع الاول: القاعدة التنظيمية المقررة للحد الأقصى من تعديل العقد.

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن هناك قاعدة تنظيمية مقررة بالنسبة للحد الأقصى وهي الا يجاوز تعديل العقد بشأنها نسبة مئوية معينة زيادة أو نقصاً، وبذلك وضعت القاعدة معياراً مادياً للحد الطبيعي المعقول الذي مع الإدارة تحمل أعبائه ويلتزم بتنفيذه (50)، وكما أشرنا من قبل، فإن بعض الفقه انتقد مسلك المشرع المصري في يستطيع المتعاقد حساب نسبة الـ ٢٥ المشار إليها من قيمة كل بند من بنود العملية، وليس من قيمة العقد، وذلك استنادا إلى أن ظروف التنفيذ قد تتطلب زيادة بلد بنسبة الة على ٢٥% من قيمته إلّا أنّها لا تتجاوز ٢٥% من قيمة العقد الإجمالية، وحيلة تجد الإدارة نفسها مضطرة إلى التماس موافقة المقاول على تجاوز هذه النسبة، وقد يستغلها فتأتي موافقته مقرونة بطلب رفع الأسعار، أو يرفض التنفيذ عند عدم موافقتها على طلبه فتضطر إلى إعادة طرح ما لم يوافق على تنفيذه وتتجزأ العملية بين أكثر من مقاول بما في ذلك من مثالب تشتيت المسئولية الجنائية والعقدية عن العملية موضوع العقد ممّا يضر

(49) د. محمود عاطف البناء، العقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 2007.

(50) راجع حكم محكمة القضاء الإداري بجلسة 1956/12/16 في الدعوى رقم 1609 لسنة 10ق.

بالصالح العام، ولذلك يجب أن يتم تنسيب نسبة الـ ٢٥% إلى إجمالي قيمة العقد وقت التعاقد، وليس إلى بيبة كل بند من بنود العقد لما في ذلك من إعطاء الإدارة حرية الحركة في توزيع نسبة التعديل بين بنود العملية التي تكمل بعضها بعضاً، وقد أثار هذا الرأي إلى أن قوانين ونظم المناقصات وكراسات الشروط العامة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وإمارة أبو ظبي، تعتد في مجملها بالقيمة الإجمالية لذ الأشغال العامة عند تحديد النسبة التي تباشر الإدارة بشأنها سلطتها في التعديل، ولا تقوم بتنسيبه إلى قيمة كل بلد من بنود العملية على حدها [51].

الفرع الثاني: القواعد المحددة التي ينبغي مراعاتها.

وقد ذهبت إدارة الفتوى إلى أن ومن حيث إن حاصل ما تقدم أن المشرع في قانون تنظيم المناقصات والمزايدات باعتباره الشريعة العامة في مجال العقود التي تبرمها جهة الإدارة قد نص على قواعد محدّدة ينبغي مراعاتها لدى قيام الجهات الطارحة بطرح أعمالها بأي طريقة من طرق الطرح المنصوص عليها بالقانون وهي مراعاة مبادئ العلانية، وتكافؤ الفرص، والمساواة وحرية المنافسة، وتظل هذه القواعد قائمة في جميع مراحل تنفيذ العقود الإداريّة وما تنفك عنها إلا بتمام التنفيذ، كما أنّ لائحة المناقصات والمزايدات قد واجهت حالة زيادة أو نقص كميات أو حجم العقود الإداريّة من إجازة الحق لجهة الإدارة في زيادة كميات أو حجم عقودها (بالزيادة أو بالنقص في حدود نسبة ٢٥% بالنسبة لكل بند من بنود الشروط والأسعار دون أن يكون المتعاقد معها الحق في المطالبة بأي تعويض عن هذه الزيادة، فشرط موافقة المتعاقد المسبقة لا يثور في هذه الحالة، على أنه في حالات الضرورة الطارئة فإن الجهة الإداريّة تتحلل من قيد النسبة المشار إليه أنفاً ويحق لها التجاوز عن النسبة وذلك بعد موافقة المتعاقد، بحيث لا يحق لها التنصل من هذه الموافقة أو التحايل عليها، فالنص صريح العبارة والدلالة في أنه ينبغي في حالة الزيادة عن ٢٥% من موافقة المتعاقد مع الإدارة، وفي حالة موافقة المتعاقد على هذه الزيادة في حدود نسبة ٢٥% فإنه ينبغي توافر ثلاثة شروط لا يصال قاعدة الزيادة وهي:

1- ضرورة موافقة السلطة المختصة على هذا التعديل.

2- وجود الاعتماد المالي اللازم.

(51) د. أيمن محمد جمعة، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، دراسة قانونية مقارنة، بدون نشر، لسنة 2008، ص192.

3- أن يصدر التعديل خلال فترة سريان العقد.

تم بعون الله

الخاتمة

بعد أن وفقنا الله – سبحانه وتعالى – على انجاز هذا البحث، إذ نصل إلى نهاية المطاف من دراستنا لموضوع البحث **(ضوابط اصدار عقود الاشغال العامة وصورها)** لابد لنا من تسطير أبرز النتائج التي تمخضت عنه، والتوصيات التي خلصنا اليها، والتي نرجو الأخذ بها وكما يأتي:

النتائج:

توصلنا من خلال هذا البحث الى مجموعة من النتائج والتي نستعرضها على النحو الاتي:

1- أن العقود الإدارية تجمع بين طياته شروطا حديثه لم يسبق لها وجود في العقود الإدارية على غرار التحكيم وشرطي الثبات التشريعي وثبات العقد.
2- ان هذا النوع من العقود يتوقع لها النجاح والاستقرار مستقبلا بسبب توجه حكومات الدول النامية الى هذا النوع من العقود لأنه يحقق لها هدفين الأول هو عدم تحمل الإدارة نفقات إقامة المرفق العام والثاني ان منشأة المشروع سيؤول اليها.
3- ان إقامة المرافق العامة بموجب هذا النوع من العقود وسيلة لجذب مهمة للاستثمارات الأجنبية من خارج البلد وما تحققه هذه الاستثمارات من عوامل مساعدة في التنمية الاقتصادية للبلد المضيف لها.
4- أن إجراءات التعاقد التي تلجأ إليها الإدارة في عقودها تعد قيدا على سلطتها وهي ملزمة باللجوء إليها، وإلا اتسمت أعمالها باللاشرعية ومخالفة للقانون.

التوصيات:

أن عقود الأشغال العامة تعد من العقود الإدارية المهمة التي تكون الإدارة أحد أطرافها، ونظرا للأهمية الاستثنائية التي تتمتع بها كونها تتعلق بإقامة مشاريع البنى التحتية للمرافق العامة الضرورية فأنا نوصي بأتباع الإجراءات التالية لغرض ضمان تطبيقه ونجاحه في العراق والدول العربية وكما يأتي:

1- تشريع قانون خاص ينظم عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص يستوعب المجالات الإدارية والفنية والمالية كافة ويهدف إلى تحديد وتنظيم مهام عمل كل طرف من أطراف العقد.
2- اعداد كوادر فنية وقانونية ومالية وطنية قادرة على التعامل في مثل هذا النوع من العقود.
3- بذل العناية الكافية لصياغة هذه النوعية من العقود، حيث أن الصياغة غير الصحيحة وغير الدقيقة من شأنها أن تفسح المجال أمام الشركات المتعاقدة مع القطاع العام للإخلال بالتزاماتها التعاقدية.
4- في الواقع العملي يتولى رجال الإدارة الفنيون كالمهندسين المشرفين على تنفيذ الأشغال العامة،

تحديث خطوات سير العمل، ومواعيد التسليم المتفق عليه وما تستحدثه الإدارة من تعديلات أثناء التنفيذ.

وفي الختام لا بد لنا القول أن هذا ما توصلنا اليه في هذا البحث فإن تحقق به الغرض وحصل المقصود فذلك فضل الله فله الحمد كله، وإلا فحسبي أنني بذلت قصارى جهدي، والحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وصلى الله على سيدنا محمد وعلى اله وصحبه وسلم.

المصادر

1. أنس موفق حميد البياتي، أثر الاعتبار الشخصي في عقود الأشغال العامة، دراسة مقارنة بين العراق ولبنان، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، 2020.
2. بسمة ناظم نورالدين، تسوية منازعات عقود الأشغال العامة في ضوء الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال في الدول العربية، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، 2017.
3. د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادى واحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
4. د. جمال محمود مخيمر، كل الظروف الطارئة في عقدي الأشغال العامة والفيديك، أطروحة دكتوراه.
5. د محمود عاطف البناء، العقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 2007.
6. د. احمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، طبعة 1973، دار النهضة العربية.
7. د. إبراهيم محمد على، آثار العقود الإدارية، دار النهضة العربية، 2001.
8. د. أيمن محمد جمعة، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، دراسة قانونية مقارنة، بدون نشر، لسنة 2008.
9. د. بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمار في علاقات الدولة الخاصة، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
10. د. سليمان الطماوى، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، 2005.
11. د. على عبد العزيز الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، 2013.
12. المستشار حمدي ياسين عكاشة، موسوعة العقود الإدارية والدولية العقود الإدارية في التطبيق العملي المبادئ والأسس العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998
13. المستشار د. أحمد محمود جمعه، أحكام عقود شركات قطاع الأعمال العام بالمقارنة بأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الجديد الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.
14. المستشار د. أيمن محمد جمعة صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية دراسة قانونية مقارنة، المرجع السابق، ص ١٦٩.
15. المستشار د. حمدي حسن الحلفاوي، ركن الخطأ في مسؤولية الإدارة الناشئة عن العقد الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2002.

16.نصري منصور نابلسي، العقود الإدارية، دراسة مقارنة، ط2، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، 2012.

د. محمد فؤاد الحريري، تعديل عقود الأشغال العامة وفقاً لنظام أوامر التغيير، دراسة مقارنة بين القانون المصري وعقود الفيديك النموذجية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.

2-احكام محاكم وقرارات.

1. مجلس شورى الدولة اللبنانية قرار 72 بتاريخ 2001/10/25 م ق أ 2005-عدد 17 – ص 41.
2. رفض مجلس الدولة أضفاء صفة المرفق العام على النشاطات التي لا تنضوي على نفع عام، مبادئ القانون الإداري المدني، ط2، مطبعة الجامعة الأردنية عمان، 2006، ص28.
3. حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٦/٤/٢٠٠٥ في الطعنين رقمي ٩٧٦١ لسنة ٤٧ ق عليا. وراجع فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٩٨٤، في ٩/١٢/١٩٧٣، جلسة ٢٨/١١/١٩٧٣ ملف رقم ٢٨/٢٠/٣٥، مجموعة المبادئ الكارينية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في العقود الإدارية في أربعين عاماً، ص ٣٩٣-٣٩٤، بند ٢١٦.
4. بجلسة 2005/5/26 في الطعن رقم ١١٠١٦ لسنة ٤٨ ق. عليا، وحكمها الصادر بجلسة 2006/5/30 في الطعن رقم ١٠٨٣٤ لسنة ٤٧ ق، موسوعة القاضي الإداري وتطبيق قوانين المزايدات والمناقصات على العقود الإدارية وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى عام ٢٠٠٩ الكتاب الثاني، ص ٤٨، ص ٥٣.
5. حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1999/1/12 في الطعن رقم ٢٥٣١ لسنة ٣٨ ق. عليا، وراجع في ذات المبدأ حكمها الصادر بجلسة 1999/4/6في الطعن رقم ٣٢٢٣ لسنة ٤٠.ق. عليا، صناعة المقاولات العامة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، دراسة قانونية مقارنة، المرجع السابق، ص ١٦٦-١٦٧.
6. حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1999/2/23في الطعن رقم ٣٢٣٩ لسنة٤١. ق. عليا.
7. حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1957/6/30 في الدعوى رقم ١٨٣ لسنة ق، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، ص ٤٦٧. موسوعة العقود الإدارية والدولية العقود الإدارية في التطبيق العملي المبادئ والأسس العامة المرجع السابق، ص ٢١٤ المبدأ ١٢٦.
8. راجع حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1953/6/16في الدعوى رقم ٤٧ لسنة 1963، 7 ق، ص ٩٦.

9. راجع حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1957/1/27المجموعة، السنة 11 ق، ص ١٦٢، رقم ١٢ وحكمها الصادر بجلسة 1957/3/24، المجموعة، السنة ١١ ق، ص ٣٠٣ رقم ٢٠٤.
10. راجع في ذلك فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٩٨٤ في 1953/12/9طلبة 1973/11/28، ملف رقم ٧/٩/٣٠، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ١٨، ص ٨٣٨ هذا وقد عدلت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع عن هذا الاتجاه فيما بعد، وأجازت أن يرد تعديل العقد على موقع تنفيذ العملية وذلك على النحو سالف البيان.
11. راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١١/١٥/ 1992في الطعن رقم ٢٩٨٦ لسنة ٣٥ ق. عليا، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٨ ق، الجزء ١، ص ١١٠ رقم 1، ومنشور أيضا في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في العقود الإدارية في أربعين عاماً، ص ٤٠٤، بند 225.
12. راجع حكم محكمة القضاء الإداري بجلسة 1956/12/16 في الدعوى رقم 1609 لسنة 10ق.
13. قرارات اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة 1998.

المستخلص

من المسلم به أن القانون بل والقضاء الإداريين يعترفان بحقوق وسلطات وامتيازات استثنائية للإدارة في اصدار ضوابط معينة ، وتعد صور تعديل شروط العقد وفقاً لا وأمر التغيير متنوعة حيث تختلف كلاً حسب الظروف التي تحيط بها حيث تتمثل صور أوامر التغيير في عقود الأشغال العامة، وأعني نطاق التعديل، فيما تملكه الإدارة من سلطة تغيير حجم وكميات الأعمال المتعاقد عليها بالزيادة أو بالنقص، وتغيير موقع تنفيذ العملية، وتعديل وسائل وطرق التنفيذ المنصوص عليها في العقد، وتعديل مدة تنفيذ العقد بإطالتها أو تقصيرها حسبما تقتضي المصلحة العامة كما يرد نطاق التعديل على تغيير نوعية الأعمال وهوما يعرف بالأعمال المستجدة وتستطيع الإدارة أن توجه إلى مقاول الأشغال العامة أوامر تغيير تحتوي على أية صورة من الصور سالفة الذكر أثناء تنفيذ الأعمال. ومن المعلوم ان المنازعات المترتبة على اوامر التغيير لها عدة صور في عقود الاشغال العامة، فقد يطلب المقاول تعويض من المحكمة المختصة عن قيمة الاعمال الزائدة التي قام بها تنفيذا لأوامر التغيير الصادرة اليه من السلطة المختصة بالزيادة عما كان متفقا عليه، أو يطلب زيادة المدة المحددة لتنفيذ الأعمال وذلك لكي يتجنب الغرامة التي سوف تفرض علية في حالة التأخير في انجاز العمل في المدة المحددة له في العقد.

الكلمات المفتاحية: صور عقود الاشغال، ضوابط اصدارها، شروط العقد

Abstract

It is recognized that the law and even the administrative judiciary recognize the exceptional rights, powers and privileges of the administration in issuing certain controls, where the forms of amending the terms of the contract in accordance with the change order are varied, as they differ according to the circumstances surrounding them Where the forms of change orders are represented in public works contracts, and I mean the scope of the amendment, in the authority of the administration to change the size and quantities of contracted works by increase or decrease, change the location of the implementation of the operation, and amend the means and methods of implementation stipulated In the contract, and amend the period of implementation of the contract by prolonging or shortening it as required by the public interest, as well as the scope of the amendment to change the type of works, which is known as new

works, and the administration can direct to the public works contractor change orders containing any of the aforementioned images during the execution of the works. The contractor may request compensation from the competent court for the value of the excess works carried out in

implementation of the change orders issued to him by the competent authority in excess of what was agreed upon, or request an increase in the period… Keywords: Copies of works contracts, regulations for issuance, terms of the contract