

 SAHEL ALMARIFAH JOURNAL	مجلة ساحل المعرفة للعلوم الإنسانية والتطبيقية Sahel Almarifah Journal of Humanities and Applied Sciences تصدر عن الأكاديمية الليبية فرع الساحل الغربي المجلد الثاني – العدد الأول - 2026 – الصفحات (208- 231)	 الأكاديمية الليبية The Libyan Academy فرع الساحل الغربي
--	--	--

امتياز التعديل الانفرادي في العقود الإدارية وحدوده في ضوء حماية المراكز القانونية للمتعاقد

سعد الدين علي سعد دربال، نوري محمد مسعود معيميد
الأكاديمية الليبية للدراسات العليا فرع الساحل الغربي.

nourimohammed1821964@gmail.com, s.dirbal@zu.edu.ly

The Unilateral Modification Privilege in Administrative Contracts and Its Limits in Light of Protecting the Contractor's Legal Positions

Saad Al-Din Ali Saad Darbal, Nouri Mohammed Massoud Muaymid

The Libyan Academy for Postgraduate Studies, Western Coast Branch.

ملخص البحث

يتناول هذا البحث موضوع سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة، باعتبارها من أبرز مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة لتحقيق حسن سير المرافق العامة وضمان استمراريتها. ويهدف البحث إلى بيان الأساس القانوني لهذه السلطة، والقيود التي ترد عليها، ونطاق ممارستها، إضافة إلى تحديد حقوق المتعاقد في مواجهتها حفاظاً على التوازن المالي للعقد.

يبدأ البحث بتوضيح الأساس القانوني لسلطة الإدارة في التعديل، حيث يستند هذا الحق إلى فكرة السلطة العامة التي تمنح الإدارة امتيازات استثنائية لا يتمتع بها الأفراد في عقود القانون الخاص، وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة. كما يركز هذا الأساس على متطلبات المرفق العام التي تفرض على الإدارة مرونة في تعديل شروط العقد بما يتلاءم مع الظروف المتغيرة وضمان استمرار الخدمة العامة بانتظام واضطراد.

ثم ينتقل البحث إلى بيان القيود القانونية التي تحد من سلطة الإدارة في التعديل، فلا يجوز استعمال هذه السلطة بصورة مطلقة، بل يجب أن يكون التعديل مرتبطاً بظروف مستجدة بعد إبرام العقد، وأن يقتصر على البنود المتعلقة بسير المرفق العام دون المساس بجوهر العقد أو تحويل طبيعته.

ويتناول البحث كذلك نطاق سلطة الإدارة في التعديل، مبيناً أنها قد تمتد إلى تعديل مقدار التزامات المتعاقد، أو طرق ووسائل التنفيذ، أو مدة التنفيذ، بشرط أن يتم ذلك في إطار تحقيق المصلحة العامة ودون تعسف في استعمال السلطة.

وأخيراً، يوضح البحث الآثار المترتبة على ممارسة هذه السلطة، مع التأكيد على ضرورة مراعاة الضوابط القانونية التي تكفل عدم الإضرار بالمتعاقد، ومن أهمها ضمان الحفاظ على التوازن المالي للعقد، بحيث يُعوض المتعاقد عن الأعباء الإضافية الناتجة عن التعديل، تحقيقاً للعدالة العقدية واستقرار المعاملات.

ويخلص البحث إلى أن سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري تمثل أداة قانونية ضرورية لتحقيق الصالح العام، لكنها تظل مقيدة بضمانات قانونية تهدف إلى حماية حقوق المتعاقد وتحقيق التوازن بين امتيازات الإدارة ومبادئ العدالة.

Research Abstract

This research examines the authority of the administration to unilaterally modify administrative contracts, as one of the most significant manifestations of public authority privileges granted to the administration to ensure the proper functioning and continuity of public services. The study aims to clarify the legal basis of this authority, the limitations imposed upon it, the scope of its exercise, and the rights of the contracting party in confronting it, particularly with regard to maintaining the financial balance of the contract. The research begins by explaining the legal foundation of the administration's power of modification, which is rooted in the concept of public authority that grants the administration exceptional privileges not available to private parties in civil contracts, in pursuit of the public interest. This foundation is also linked to the requirements of public service, which necessitate administrative flexibility in modifying contractual terms to adapt to changing circumstances and to ensure the regular and continuous provision of public services.

The study then addresses the legal restrictions governing the administration's power to modify the contract. This authority is not absolute; rather, any modification must be justified by circumstances arising after the conclusion of the contract and must be limited to provisions related to the operation of the public service, without affecting the essence or nature of the contract. Furthermore, the research explores the scope of the administration's modification authority, demonstrating that it may extend to altering the extent of the contractor's obligations, the methods and means of execution, or the duration of performance, provided such modifications serve the public interest and do not constitute an abuse of power.

Finally, the research discusses the consequences resulting from the exercise of this authority, emphasizing the necessity of observing legal safeguards designed to protect the contractor. Chief among these safeguards is maintaining the financial equilibrium of the contract by compensating the contractor for additional burdens arising from the modification, thereby ensuring contractual fairness and transactional stability.

The study concludes that the administration's authority to unilaterally modify administrative contracts is an essential legal instrument for achieving the public interest. However, it remains subject to legal guarantees intended to protect the contractor's rights and to maintain a balance between administrative privileges and principles of justice.

Keywords: Administrative Contracts, Administrative Authority, Prerogatives of Public Authority, Contractor's Rights, Legal Basis, Legal Restrictions.

المقدمة

تتطلب الأصول المنهجية للبحث العلمي أن تشتمل المقدمة على مجموعة من العناصر الأساسية التالية:

أهمية البحث:

تتجلى أهمية هذا البحث في كونه يتناول أحد أبرز الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في مجال العقود الإدارية، والمتمثل في سلطة التعديل الانفرادي، وهي سلطة استثنائية تخرج عن القواعد العامة في نظرية العقد، وتبررها

اعتبارات المصلحة العامة وضمان استمرارية المرافق العامة وانتظام سيرها. وتزداد أهمية دراسة هذا الموضوع في ظل التوسع الملحوظ في إسناد تنفيذ المشاريع العامة إلى القطاع الخاص، سواء في إطار عقود الأشغال العامة أو الامتياز أو الشراكات، الأمر الذي يقتضي توفير بيئة قانونية مستقرة تطمئن المتعاقدين والمستثمرين إلى عدم تعسف الإدارة في استعمال امتيازاتها.

كما تبرز أهمية البحث في السعي إلى تحقيق التوازن بين مقتضيات السلطة العامة ومتطلبات حماية المراكز القانونية والمالية للمتعاقد، بما يسهم في تعزيز الثقة في التعاقد مع الإدارة، ودعم التنمية الاقتصادية، وتكريس مبادئ المشروعية والعدالة العقدية.

إشكالية البحث:

يثير امتياز الإدارة في تعديل العقد الإداري بإرادتها المنفردة إشكالية قانونية دقيقة تتمثل في مدى إمكانية التوفيق بين متطلبات المصلحة العامة، التي تبرر منح الإدارة سلطة مواكبة الظروف والمتغيرات، وبين ضرورة حماية حقوق المتعاقد وضمان استقرار مركزه القانوني والمالي. ومن ثم تتمحور الإشكالية الرئيسية للبحث حول التساؤل الآتي:

كيف يمكن تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري لمواجهة المستجدات وتحقيق الصالح العام، وبين حق المتعاقد في حماية مركزه القانوني والمالي؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدد من التساؤلات الفرعية، من أهمها: ما الأساس القانوني لهذه السلطة؟ وما حدودها وضوابط استعمالها؟ وما نطاق تطبيقها؟ وما الضمانات القانونية المقررة للمتعاقد في مواجهة التعديل الانفرادي؟

أهداف البحث:

يسعى هذا البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، من أبرزها:

- بيان الأساس القانوني لسلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بإرادتها المنفردة.
- تحديد الضوابط والقيود القانونية التي تحكم ممارسة هذه السلطة.
- تحليل نطاق تطبيق سلطة التعديل وآثارها على العلاقة التعاقدية.
- إبراز حقوق المتعاقد والضمانات المقررة لحماية مركزه القانوني والمالي، ولا سيما مبدأ التوازن المالي للعقد.
- المساهمة في تقديم تصور قانوني يحقق التوازن بين المصلحة العامة واستقرار المعاملات التعاقدية.

منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية المنظمة للعقود الإدارية وتحليل الاتجاهات الفقهية والأحكام القضائية المتعلقة بسلطة التعديل الانفرادي.

نطاق البحث:

يقتصر هذا البحث على دراسة امتياز الإدارة في تعديل العقد الإداري بإرادتها المنفردة في نطاق النظرية العامة للعقود الإدارية، مع التركيز على الأساس القانوني لهذه السلطة والقيود المنظمة لممارستها، ومدى تأثيرها على المراكز القانونية والمالية للمتعاقد. ولا يمتد البحث إلى دراسة سائر امتيازات الإدارة في العقود الإدارية إلا بالقدر اللازم لبيان ارتباطها بموضوع التعديل الانفرادي.

كما تنحصر الدراسة في الإطار القانوني والفقهى والقضائي المنظم للعقود الإدارية.

ومن الناحية الموضوعية، يركز البحث على التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وضمان حماية حقوق المتعاقد، ولا يتناول الجوانب الفنية أو الاقتصادية للعقود إلا في حدود ما يخدم التحليل القانوني. أما من الناحية الزمنية، فيعتمد البحث على الاتجاهات الفقهية والقضائية الحديثة ذات الصلة بموضوع الدراسة.

خطة البحث:

سيتم بعون الله دراسة هذا البحث وفق الخطة التالية:

المبحث الأول: الأساس القانوني لسلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة والضوابط القانونية الخاضعة لها

المطلب الأول: الأساس القانوني لسلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة

الفرع الأول: أساس حق التعديل يقوم على فكرة السلطة العامة

الفرع الثاني: أساس حق التعديل يقوم على فكرة احتياجات المرفق العام ومقتضيات الصالح العام

المطلب الثاني: القيود الواردة على سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري

الفرع الأول: وجود ظروف قد استجبت بعد إبرام العقد:

الفرع الثاني: اقتصار التعديل على نصوص العقد المتعلقة بسير المرفق العام

المبحث الثاني: نطاق سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري وحقوق المتعاقد في مواجهتها

المطلب الأول: نطاق سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري

الفرع الأول: التعديل في مقدار التزامات المتعاقد

الفرع الثاني: التعديل في طرق ووسائل التنفيذ المنصوص عليها

الفرع الثالث: التعديل في مدة التنفيذ

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على تطبيق سلطة التعديل:

الفرع الأول: الضوابط والقيود الواجب مراعاتها عند استعمال الإدارة لسلطة التعديل

الفرع الثاني: حقوق المتعاقد في مواجهة سلطة التعديل (ضمان التوازن المالي للعقد)

تمهيد

يُسمّى العقد الإداري بجملة من الخصائص والعناصر والشروط التي تكسبه طابعاً مميزاً ينسجم مع طبيعته والأهداف التي يُراد تحقيقها من خلاله، باعتباره أداة فعالة بيد الإدارة في تنفيذ مهامها. وهذا ما يجعله يختلف عن العقود المدنية، حتى وإن كانت الإدارة طرفاً فيها.

وبناءً على ذلك، فإن تحديد مفهوم العقد الإداري يُعدّ خطوة أساسية في إطار هذه الدراسة، لما له من أهمية في توضيح الفوارق الجوهرية بينه وبين غيره من العقود، ورفع ما قد يشوبه من غموض أو التباس، حيث اختلف الفقه والقضاء في وضع تعريف محدد لتعريف العقد الإداري، فقد عرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه هو (العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام، بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام).⁽¹⁾

وفي لائحة العقود الإدارية رقم (600) لسنة 2024 م ، عرف المشرع الليبي العقد الإداري، إذ ورد في المادة الأولى من اللائحة " يقصد بالعقد الإداري في تطبيق أحكام هذه اللائحة، كل عقد تبرمه جهة أو وحدة إدارية بقصد تنفيذ مشروع من المشروعات المعتمدة في خطة التنمية أو الميزانية أو الإشراف على تنفيذه أو تقديم المشورة الفنية أو تطويره أو تسيير مرفق من المرافق بانتظام واطراد، متى كان ذلك العقد يشتمل على شروط استثنائية غير مألوفة في العقود المدنية وتستهدف تحقيق المصلحة العامة"

مما سبق يتضح لنا إن العقود الإدارية التي تبرمها جهة الإدارة مع الغير، ليست جميعها من طبيعة واحدة، ولا تخضع بالتالي لنظام قانوني واحد، فبعضها يعتبر بمثابة عقود إدارية يحكمها نظام قانوني متميز والمتمثل في أحكام لائحة العقود الإدارية وقواعد القانون الإداري. أما البعض الآخر فيعتبر مجرد عقود مدنية يحكمها القانون الخاص وتسري بشأنها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين.

ومما سبق يتضح لنا جلياً أنه عند عدم وجود النص القانوني فإن الحاجة تُوجب إلى وضع معيار لتمييز العقود الإدارية، وخاصة أن جميع عقود الإدارة لا تخضع لنظام قانوني واحد.

1 د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة ط الخامسة سنة 2005، ص74

ومن هذا المنطلق، ووفق هذا السياق فإن العقد الإداري يكتسب صفته الإدارية إذا توافرت فيه ثلاثة عناصر أساسية وهي: -

أ: أن يكون أحد طرفي العقد شخصاً معنوياً عاماً: -

من المعروف إن العقد الذي لا تكون الإدارة طرفاً فيه، لا يعد عقداً إدارياً، وهذا الشرط تستلزمه المبادئ العامة للقانون الإداري الذي وجد، ليحكم نشاط السلطات الإدارية، أما العقود بين الأفراد أو أشخاص القانون الخاص الأخرى فإنها تعد من عقود القانون الخاص ولو أبرمت لتحقيق مصلحة عامة.⁽²⁾

فلكي يعتبر العقد إدارياً لا بُدَّ أن يكون أحد أطرافه على الأقل شخصاً من أشخاص القانون العام. أما إذا كان طرفا العقد، من أشخاص القانون الخاص، فإن العقد لا يكون إدارياً، باستثناء ما إذا كان أحد الطرفين قد أبرم العقد لحساب الإدارة ولمصلحتها، ففي هذه الحالة يكتسب هذا التعاقد صفة العقد الإداري إذا ما توافرت فيه بقية الشروط التي يقوم عليها معيار تمييز العقد الإداري.⁽³⁾

وهذا ما أكدته المادة الثانية من لائحة العقود الإدارية رقم (600) لسنة 2024م فقد نصت على أنه " تسري أحكام هذه اللائحة على العقود الإدارية التي تبرمها الجهات والوحدات الإدارية، وكذلك على العقود التي تبرم لتنفيذ مشروعات التنمية الممولة من الخزانة العامة أيا كانت جهة التعاقد".

ويتضح من ذلك اشتراط وجود شخص قانوني عام كطرف في العقد حتى يعد إدارياً مع ضرورة وجوب وجود بقية الشروط التي استلزمها معيار العقد الإداري مما يعكس في حقيقة الأمر المفهوم العضوي للمرفق العام.

ب: -اتصال العقد بنشاط مرفق عام:

لما كانت الإدارة تبرم إلى جانب العقود الإدارية عقوداً مدنية كلما اقتضت مصلحتها ذلك، فإنه لا يكفي لوصف العقد بأنه إداري أن تكون الإدارة - ممثلة في أحد الأشخاص المعنوية العامة - طرفاً فيه، فمناط العقد الإداري إلى جانب أن تكون الإدارة أحد أطرافه، يجب أن يتصل بنشاط مرفق عام على أي وجه من الوجوه.⁽⁴⁾

والمرفق العام كما عرفته المحكمة العليا في ليبيا في قرارها في 1993/5/16م بأنه " هو كل مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف الدولة لسد حاجة عامة مع خضوعه لنظام قانوني معين، فإذا نص المشرع صراحة على

2 أ. رانية محمد خليفة الدناع، معيار تمييز العقد الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى أكاديمية الدراسات العليا، بنغازي، سنة 2005، ص86

3 د. محمد عبد أعال السناري، وسائل التعاقد الإداري وحقوق والتزامات الإدارة والمتعاقد معها، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص14.

4 د. محمود أبو السعود، الرقابة على تنفيذ العقد الإداري، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية، السنة التاسعة والثلاثون، العدد الأول، 1997، ص

الطبيعة القانونية للمشروع تعين النزول على حكم النص، وإذا لم يفصح عن طبيعته فإنه يلزم استجلاء مقاصده من مجموعة القواعد التي تحكمه.⁽⁵⁾

ج: إتباع الإدارة في العقد أسلوب القانون العام:

يمكن أن يتضح من خلال توافر أحد أمرين هما:

1- احتواء العقد على شروط استثنائية:

ويقصد بالشروط الاستثنائية هي تلك الشروط التي تضعها الإدارة بوصفها سلطة عامة تتمتع بحقوق وامتيازات لا يتمتع بها المتعاقد معها وذلك بقصد تحقيق نفع عام أو مصلحة مرفق من مرافق الدولة. وقد عرّفها البعض⁽⁶⁾ بأنها مجموعة الامتيازات التي تجعل جهة الإدارة المتعاقدة تتمتع بمركز قانوني غير متكافئ مع المتعاقد معها، خلافاً للقواعد المعمول بها في العقود المدنية المبنية على مبدأ المساواة بين الأطراف المتعاقدة وعلى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين.

بمعنى آخر هي عبارة عن مجموعة شروط غير مألوفة في العقود المدنية تجعل للإدارة مكانة أعلى من المتعاقد معها تتجلى فيما تفرضه من شروط سواء عند إبرام العقد أو في مرحلة تنفيذه، أو لإنهاءه.⁽⁷⁾

2- قيام المتعاقد بتنفيذ مرفق عام:

معنى ذلك أن يتولى المتعاقد مع الإدارة بمقتضى العقد تنفيذ أحد المرافق العامة، حتى ولو لم يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في معاملات الأفراد في القانون الخاص، وذلك كعقد امتياز المرافق العامة.

أما العقد الذي يتمثل موضوعه في إشباع حاجة من حاجات المرافق العامة - كتوريد بعض السلع مثلاً - ولا ينصب على تنفيذ المرفق ذاته، فلا يعتبر عقداً إدارياً ما لم يتضمن شروطاً غير مألوفة في القانون الخاص.⁽⁸⁾

وهذا ما أكدته المحكمة العليا حيث رفضت إضفاء صفة العقد الإداري على عقد توريد أبرمته إحدى البلديات؛ لأنه لم يتضمن شروطاً استثنائية وذلك بالرغم من أنه يتعلق بمرفق عام وهو تزويد البلدية بالمياه الصالحة للشرب، إذ جاء في حيثيات حكمها ما يلي "وإذا كان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أنه أستظهر من العقد المبرم بين الطرفين ومن المراسلات المتبادلة أن الجهة الإدارية الطاعنة طلبت من المطعون ضده تزويدها بمضختي مياه،

5 طعن إداري رقم 38/14 ق، بتاريخ 1993/5/16 م.ع، العدان الثالث والرابع السنة الثامنة والعشرون ص45.

6 د. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، منشورات جامعة بنغازي، سنة 1982، ص488.

7 د. محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص230.

8 د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص568.

ولم يتضمن العقد شروطاً غير مألوفة في العقود المدنية... فلا يمكن والحالة هذه اعتباره من العقود الإدارية وبالتالي يكون القضاء المدني مختصاً بالفصل في المنازعة الناشئة عنه".⁽⁹⁾

المبحث الأول

الأساس القانوني لسلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة

والضوابط القانونية الخاضعة لها

وإذا كانت سلطة الإدارة في التعديل تشمل جميع العقود الإدارية، إلا أن الفقه اختلف حول تحديد الأساس القانوني لهذه السلطة، فبعضهم أرجعها إلى فكرة السلطة العامة، وبعضهم الآخر أرجعها إلى فكرة احتياجات المرفق العام ومقتضيات الصالح العام، كما أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل مقيدة بضوابط لا بُدَّ من مراعاتها عند إجراء التعديلات على العقد الإداري.

وعليه سيتم دراسة هذا المبحث ضمن مطلبين اثنين، نتناول الأساس القانوني لسلطة تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة في المطلب الأول، ثم الضوابط القانونية الواجب توفرها في المطلب الآخر.

المطلب الأول

الأساس القانوني لسلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة

إذا كان الرأي الراجح في الفقه ذهب إلى تأييد حق الإدارة في تعديل عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة، وإن لم يتضمن العقد بنداً يمكن الإدارة من استعمال تلك السلطة، أو لم يرد نص أو لائحة يتيح للإدارة استعمالها،⁽¹⁰⁾ إلا إن الفقه اختلف حول تحديد الأساس القانوني الذي تقوم عليه سلطة الإدارة في تعديل عقودها الإدارية، وكان محور خلافه، حول ما إذا كان هذا الأساس نابعاً من طبيعة عمل الإدارة باعتبارها جهة ذات سلطة عامة، أم نابعاً من طبيعة العقد على اعتبار أن هذه السلطة مصدرها الروابط التعاقدية القائمة بين الإدارة والمتعاقد معها.

وعليه سيتم دراسة هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول

أساس حق التعديل يقوم على فكرة السلطة العامة

⁹ طعن مدني، رقم 24/32ق، م.م.ع، السنة الخامسة عشر، العدد الرابع، ص99.

¹⁰ د. محمد رفعت عبد الوهاب، و د حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2001، ص672.

فكرة السلطة العامة هي مجموعة من الامتيازات تتمتع بها الإدارة وتستخدمها في تنفيذ أحكام القانون العام، حيث إن الإدارة تمارس امتيازاتها المستمدة من السلطة العامة ابتداءً من المراحل التمهيدية للتعاقد، وحتى المراحل النهائية، وهذا الحق مقرر للإدارة، ليس بوصفها طرفاً في العقد، وإنما بوصفها السلطة العامة المكلفة بتنظيم سير المرافق وإدارتها، إذ تمارس سلطتها في تعديل العقد بإرادتها المنفردة، ولها بذلك اتخاذ جميع الإجراءات الخاصة بالعقد التي ترى أنها ضرورية.⁽¹¹⁾

ويرى أنصار هذا الاتجاه، أن الإدارة عندما تتدخل بإجراء تعديلات على شروط عقودها الإدارية، فإنها لا تفرض هذا التعديل بمقتضى امتياز تعاقدي، وإنما تستعمل حقاً تملكه كسلطة إدارية، فالإدارة تملك سلطة تعديل العقد الإداري بإرادتها المنفردة، بما لها من سلطة إجبار وإملاء وقوة، أي تملكه كسلطة إدارة عامة وليس كطرف له المركز الأقوى في العقد.⁽¹²⁾

وقد رتب أصحاب هذا الرأي على قولهم هذا، نتيجة هامة مفادها اعتبار سلطة الإدارة في التعديل سلطة أصلية لا يمكن تقيدها مطلقاً؛ لأنها من النظام العام. فحق الإدارة في تعديل عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة، هو مظهر من مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، تباشره الإدارة باستعمال التنفيذ المباشر، إذ إن هذا الامتياز يعتمد على سلطة الإدارة الضابطة لنصوص العقد المتصلة بالصالح العام.⁽¹³⁾

بل أن بعضاً من الفقه المصري من أنصار هذا الاتجاه، ذهب إلى ما ذهب إليه أنصاره من الفقه الفرنسي، من أن سلطة الإدارة في تعديل عقودها الإدارية لا تستخدم امتيازاً تعاقدياً، إنما تستخدم حقاً مقررراً لها باعتبارها سلطة عامة، تمارسه بوصفها هذا.⁽¹⁴⁾

وهذا ما أكدّه القضاء الإداري الليبي حيث استقر في حكم له بأن "لجهة الإدارة دائماً حق تغيير شروط العقد وإضافة شروط جديدة...، وإن الإدارة وهي صاحبة الاختصاص في تنظيم المرافق العامة، وتحديد قواعد سيرها".⁽¹⁵⁾

يستفاد من هذا الحكم أن جهة الإدارة تتمتع بامتيازات وسلطات واسعة إزاء المتعاقدين معها، وهذه الامتيازات ما هي إلا تعبير عن فكرة السلطة العامة، التي تجافي إلى حد كبير المبادئ التي يقوم عليها تنفيذ العقود المدنية، فقد تحددت فكرة السلطة العامة في القضاء الإداري الليبي كأساس قانوني لحق الإدارة في تعديل عقودها الإدارية، وأن

11 د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 1998، ص161.

12 أ د. مصطفى كمال وصفي، سلطة الإدارة في تعديل شروط العقد الإداري بإرادتها المنفردة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة عشر، العدد الأول، سنة 1971، ص143.

13 د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية رسالة دكتوراه، كة أوق معة القاهرة، 1973، ص 22.

14 د. علي الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، سنة 1975، ص61 وما بعدها.

15 دعوى إدارية رقم 15 لسنة 1972، دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس، 1973/7/1م، حكم غير منشور.

النص على هذا الحق في اللائحة التنظيمية للعقود الإدارية، ليس إقراراً بوجوده، إنما كاشف له؛ لأنه مقرر وموجود، حتى دون النص عليه.⁽¹⁶⁾

إلا إن هذا الرأي لم يسلم من النقد إذ أنه يعاب عليه بأنه يرتب ذات الأثر بالنسبة لكافة العقود التي تبرمها الإدارة دون تمييز بينها، كما أنه أدى إلى جعل المتعاقد مع الإدارة مجرد فرد عادي لا أهمية لإرادته في التعاقد مما يؤدي إلى حرمانه من حقوقه الأساسية في العقد، ولا سيما حقه في طلب التعويض، فإذا كان استعمال الإدارة لسلطتها العامة يتفق وأحكام القانون، فإن تعديلها لعقودها يعد إجراءً مشروعاً، ومن ثم لا يقتضي التعويض مهما لحق المتعاقد معها من أضرار.⁽¹⁷⁾

ويرى الباحث أن نقد هذه الفكرة (فكرة السلطة العامة) كان مبنياً على صعوبة التسليم بها كأساس وحيد لحق التعديل بالإرادة المنفردة، ولكن بعد أن أصبحت سلطة التعديل بالإرادة المنفردة من الأمور المستقر عليها، والتي لم تعد محل جدال باعتبارها من القواعد المطبقة على العقود الإدارية، فلم يعد مقبولاً تأسيس حق الإدارة لتعديل عقودها بإرادتها المنفردة على فكرة السلطة العامة وحدها، غير أنه يمكن الإبقاء على هذا الأساس احتياطياً إلى جانب تأسيس هذه السلطة على أسس أخرى، كاحتياجات المرفق العام ومقتضيات الصالح العام، التي سيأتي الحديث عنها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني

أساس حق التعديل يقوم على فكرة احتياجات المرفق العام

ومقتضيات الصالح العام

ذهب أغلب الفقه إلى أن حق التعديل يقوم على فكرة احتياجات المرفق العام، وحجته في ذلك أن قيام الإدارة المتعاقدة بتعديل عقودها، لا يمكن أن يؤسس إلا على أساس احتياجات المرافق العامة، حيث إن قابلية المرفق العام للتغيير والتبديل هي التي تدعو إلى هذه التعديلات، فهذه المبادئ التي تحكم المرافق العامة هي التي تؤكد أن الإدارة لا يمكن أن تنقيد بعقود وبشروط تعاقدية تصير غير متجاوبة مع احتياجات المرافق العامة.⁽¹⁸⁾

حيث يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بإرادتها المنفردة، تجد أساسها في فكرة المرفق العام ومقتضيات سيره بانتظام واطراد وقابليته للتطوير والتغيير، فأغلب أحكام مجلس الدولة الفرنسي، وفقهاء القانون الفرنسيين، يكادون بجمعهم على أن قيام الإدارة المتعاقدة بتعديل عقودها لا يمكن أن يؤسس إلا على مستلزمات المرفق العام، والتغيرات التي تحدث في حاجات المرفق العام أو احتياجات الجمهور نفسه.⁽¹⁹⁾

16 أ. المختار أبو صاع كلا، تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة في القانون الليبي والمصري، مرجع سابق، ص 24.

17 د. أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية وعقد البوت B.O.T، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 ص 169.

18 د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 220-221.

19 د. علي الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، مرجع سابق، ص 159.

فهذا الحق ما هو إلا تطبيقاً للمبادئ الأساسية في سير المرافق العامة، وبالذات لمبدأ قابلية القواعد المنظمة للمرفق العام، للتغيير والتعديل.⁽²⁰⁾

ويجمع الفقه العربي على حق الإدارة في ممارسة سلطة تعديل شروط العقد بإرادتها المنفردة طالما أن مناط هذه السلطة مقتضيات المصلحة العامة واحتياجات المرافق العامة، باعتبار أن هذه السلطة هي نتيجة ملازمة لفكرة المرفق العام.⁽²¹⁾ وهذه السلطة مقررة للإدارة دون حاجة إلى النص عليها صراحة في العقد، بل لا يجوز النص على خلافها أو النزول عنها من جانب الإدارة.⁽²²⁾

قد حذا الفقه الإداري الليبي حذو غالبية الفقه الإداري المصري في إسناد الأساس القانوني لتعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة إلى طبيعة المرفق العام، وقابليته للتعديل والتغيير طبقاً لحاجات المرفق ومتطلباته، فدافع التعديل هنا ما هو إلا اعتبار المرافق العامة من أهم وسائل الإدارة لإشباع حاجاتها، ونؤيد بذلك مواقف الفقهاء المصريين في إسناد أساس التعديل لفكرة المرفق العام. حيث إن سلطة جهة الإدارة في تعديل العقد أو في تعديل طريقة تنفيذه، هي الطابع الرئيس لنظام العقود الإدارية، بل هي أبرز الخصائص التي تميز نظام العقود الإدارية عن نظام العقود المدنية، ومن ثم كانت سلطة التعديل مستمدة لا من نصوص العقد فحسب، بل من طبيعة المرفق واتصال العقد به ووجوب الحرص على انتظام سيره، واستدامة تعهد الإدارة له، وإشرافها عليه بما يحقق المصلحة العامة.

مع ملاحظة أن القائلين بهذا الرأي لم يغفلوا الدور الهام الذي تلعبه فكرة السلطة العامة في هذا المجال، فقد لاحظ بعضهم أنه، وإن كانت سلطة التعديل تجد أساسها في فكرة تحقيق المصلحة العامة ومراعاة الظروف المتغيرة في احتياجات المرفق العام وفي وسائل إدارته، فإن إجراء التعديل في ذاته يرتبط بفكرة السلطة العامة، فهذه الفكرة – وما تتمتع به الإدارة من امتياز اتخاذ القرارات النافذة من تلقاء نفسها وامتياز تنفيذ قراراتها تنفيذاً جبرياً إذا لم ينفذها الأفراد اختياراً – هي التي تجعل سلطة التعديل سلطة فعلية لها آثارها العملية. كما لاحظ بعضهم الآخر أن سلطة التعديل لا تعد مجرد مظهر لامتيازات القانون العام أو للسلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة في العقد الإداري، ولكنها أيضاً تحقيقاً للدور الذي تلعبه فكرة المرفق العام في العقود الإدارية.⁽²³⁾

ومن ثم فالرأي الغالب في الفقه يقيم سلطة التعديل على أساس مزدوج من اعتبارات الصالح العام ومقتضيات المرافق العامة من ناحية وامتيازات السلطة العامة من ناحية أخرى.

20 د. عاطف سعدي محمد، عقد التوريد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005م، ص 444.

21 انظر كلا من: - د. محمد رفعت عبد الوهاب، و د حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 672.

- د. سليمان محمد الطماوي، مؤلفه في العقود، مرجع سابق، ص 443

22 د. محمد رفعت عبد الوهاب، و د حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 673.

23 د محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، مرجع سابق، ص 211.

المطلب الثاني

القيود الواردة على سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري

تملك الإدارة من جانبها وحدها وبياراتها المنفردة – على خلاف المألوف في معاملات الأفراد فيما بينهم – حق تعديل العقد أثناء تنفيذه، وذلك كلما اقتضت حاجة المرفق هذا التعديل، ومن غير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب، أو بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، وذلك لأن طبيعة العقود الإدارية وأهدافها وقيامها على فكرة استمرار المرافق العامة تفترض مقدماً، حدوث تغيير في ظروف العقد وملابساته وطرق تنفيذه تبعاً لمقتضيات سير المرفق العام.

إلا إن سلطة الإدارة في تعديل العقد ليست مطلقة، بل يرد عليها بعض القيود التي تتمثل في مجموعة من الشروط لا بدّ من توافرها، ومجموعة من الإجراءات يجب إتباعها حتى يكون بوسع الإدارة تعديل عقودها الإدارية.

الفرع الأول

وجود ظروف قد استجدت بعد إبرام العقد:

يتعين لصحة قيام الإدارة بتعديل العقد الإداري أن تستجد ظروف لاحقة لإبرامه تستوجب ممارسة الإدارة لتلك السلطة، حيث إن لكل سلطة دواعي استعمال لأبداً من توافرها،⁽²⁴⁾ ويتمثل ذلك في تغيير الظروف التي أبرم في ظلها العقد، بحيث لم تعد الشروط التي تقرر عند إبرام العقد ملائمة لحسن سير المرفق، فيكون للإدارة حق تعديل هذه الشروط بما يحقق مصلحة المرفق في الظروف الجديدة. وعلى ذلك فإن بقاء الظروف التي أبرم في ظلها العقد على حالها يحول بين الإدارة وبين القيام بالتعديل، أي أنه إذا لم تتغير الظروف فإنه لا يكون ثمة مبرر لتعديل العقد، ويكون من الواجب إلزام الإدارة باحترام الشروط كما تقرر عند إبرام العقد. والقول بغير ذلك يؤدي إلى إطلاق الحرية للإدارة في التحلل من التزاماتها التي تنشأ من العقود التي تبرمها وهو ما يتعارض مع المبادئ المسلم بها.⁽²⁵⁾

إذ إن الجهة المتعاقدة عند تعديلها للعقود الإدارية بإرادتها المنفردة يجب أن يكون رائدها في ذلك الصالح العام وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد. فلا يحق للإدارة إجراء أي تعديل في شروط العقد إلا إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة، فللإدارة سلطة تعديل العقد إذا تراءى لها أن ذلك أكثر اتفاقاً مع الصالح العام، أو إذا كانت المصلحة العامة المنشود تحقيقها من العقد تستلزم ذلك.⁽²⁶⁾

24 د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة الولاء الحديثة، سنة 2005، ص 249.

25 د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر، ص 747.

26 أ. أحمد محسن جميل، مظاهر السلطة العامة في تعديل وإنهاء العقود الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، 2014، ص 116.

كذلك يجب أن يكون التعديل الذي تقوم به الإدارة بناء على سلطتها مبنياً على حسن نية بحيث لا تكون سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري وسيلة يستخدمها ممثل الإدارة ويستغلها للإضرار بالمتعاقد مع الإدارة، سواء أكان ذلك نتيجة للتعسف في استعمال السلطة أو من خلال اتخاذ المصلحة العامة كغطاء لتحقيق مصلحته الشخصية غير المشروعة

الفرع الثاني

اقتصار التعديل على نصوص العقد المتعلقة بسير المرفق العام

إن طبيعة احتياجات المرفق المتغيرة باستمرار هي التي تقضي بتعديل بعض نصوص العقد، إلا أنه يجب أن تقتصر سلطة الإدارة على تعديل شروط العقد المتصلة بالمرفق العام، والتي تمس تنظيم المرفق وتعلق باحتياجاته وكيفية إشباع احتياجات الأفراد، أي بمعنى آخر الشروط التي تتعلق بحسن سير المرفق العام وانتظامه، ومثالها الجداول الزمنية لمعدلات التنفيذ، والجوانب الفنية.⁽²⁷⁾

وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري، بقولها "إن سلطة الإدارة في التعديل ليست مطلقة، بل يرد عليها قيود منها أنها تقتصر على نصوص العقد المتعلقة بتسيير المرفق وحاجاته ومقتضياته".⁽²⁸⁾

فهذه الشروط يجوز تعديلها بالإرادة المنفردة للإدارة دون النظر إلى موافقة المتعاقد، أما الشروط التعاقدية والتي تتعلق بالمزايا المالية للمتعاقد فلا يجوز تعديلها إلا بموافقة المتعاقد.

ونأمل أن يقتدي المشرع الليبي بنظيره المصري في هذا الشأن، خاصة وأن الإدارة توسعت في الآونة الأخيرة في إبرام عقود مقاولات الأعمال العامة طويلة المدة بشكل كبير.

ونظراً لغياب النص التشريعي الذي يخول الجهة المتعاقدة تعديل قيمة العقد وفقاً للزيادة أو النقص في تكاليف البنود، والتي قد تطرأ بعد التعاقد – كما هو الحال في مصر – فقد ترتب على ذلك تعثر تنفيذ هذه المشروعات وزيادة أعباء المتعاقد مع الإدارة، بشكل كبير إلى الحد الذي نال من الهدف الذي يعول عليه المتعاقد عند إبرامه للعقد وهو تحقيق الربح.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز أن يؤدي التعديل إلى تغيير طبيعة العقد أو تجديد محله بما يختلف عن المحل الذي انصرفت إليه إرادة أطراف العقد، وهذا يعني إن الإدارة عليها أن تراعى في إصدار قرار التعديل الدقة في مضمونه بما لا يؤدي إلى انصرافه إلى موضوع جديد يختلف كلية عن الموضوع الأصلي؛ لأنه متى كان ذلك فإنه ينبغي أخذ موافقة المتعاقد ورضاه. فيجب ألا تصل الإدارة في استخدامها لحق التعديل في العقد بالإرادة المنفردة إلى تعديل نوع العقد أو موضوعه، بأن تطلب الإدارة مثلاً أن يصبح عقد الالتزام عقد توريد، أو أن يكون موضوع

27 د. حمادة عبد الرزاق علي حمادة، عقد التزام المرافق العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، سنة 2011، ص572.

28 حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، رقم 1960 / 11ق، صدر بتاريخ 16/9/1956م، المجموعة، ص90.

عقد النقل، أشخاصاً بدلاً من البضائع.⁽²⁹⁾ ففي هذه الحالة يكون المتعاقد أمام عقد جديد قد لا ترتضيه إرادته، ويكون له عندئذ، الامتناع عن التنفيذ وطلب فسخ العقد.

وهذا ما أكدته المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر في 1975/3/6م، بقولها "... ويترتب على ذلك أن للإدارة... حق تغيير شروط العقد وإضافة شروط جديدة مما قد يترأى لها أنه أكثر اتفاقاً مع الصالح العام دون أن يتحدى الطرف الآخر بقاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين. كل ذلك بشرط ألا يصل التعديل إلى حد فسخ العقد كلية، وإلا جاز للطرف الآخر فسخه".⁽³⁰⁾

حيث إنه لا يسوغ للإدارة إلزام المتعاقد معها بأداء التزامات أجنبية عن العقد، فالمتعاقد تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية يجب عليه الوفاء بالتزاماته في إطارها، فإذا خرجت الإدارة عن هذا الإطار وقامت بتكليفه بأعمال لا علاقة لها بالعقد الأصلي، فإن المتعاقد لا يكون ملزماً بتنفيذها، ولا تستطيع الإدارة إجباره على ذلك، ويكون له حق اللجوء إلى قاضي العقد طالباً الفسخ.⁽³¹⁾ كما لا يسوغ أن يكون التعديل كاملاً لكافة شروط العقد، فالتعديل الكلي هو في حقيقته عقد جديد يلزم لسريانه قبول الطرف الآخر له.⁽³²⁾

وتجدر الإشارة إلى أنه من القيود الواجب مراعاتها من قبل الإدارة المتعاقدة في الأحوال التي يجوز لها تعديل العقد أن تحترم مبدأ المشروعية إذ لا بُدَّ من أن يصدر قرار التعديل من سلطة مختصة به وفق الصيغة التي حددها القانون.

وهذا ما أكدتته المادة (111) من لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024، حيث نصت نصاً مفاده (أ- للجهة المتعاقدة الحق في إجراء أمر تعديل على موضوع العقد بالزيادة أو النقص في حدود نسبة يتفق عليها في العقد على يتجاوز مجموع هذه التعديلات ما نسبته 15 خمسة عشر في المائة من قيمة العقد الأصلية وذلك دون أن يكون للمتعاقد الحق في المطالبة بأي تعديل في الأسعار.

ب- إذا تجاوزت نسبة التعديل الحد المذكور في الفقرة السابقة كان للمتعاقد الحق في المطالبة بتعديل الأسعار بشأن الأعمال أو الكميات الزائدة عن الحدود السالف ذكرها وذلك بعد موافقة الجهة المختصة باعتماد إجراءات التعاقد.

ج- في حال تعديل بنود العقد، تلتزم الجهة المتعاقدة بإبرام اتفاق ملحق للعقد.

د- يجوز للمتعاقد أن يطلب من الجهة المتعاقدة تمديد مدة العقد للفترة المناسبة لتعديل العقد بالزيادة، ويقدم طلب المد مرفقاً بالمبررات والأسباب المؤيدة لذلك والمدة الإضافية المطلوبة.

وفي هذه الحالة لا يجوز للمتعاقد أن يطالب الجهة المتعاقدة بأية تعويضات نظير هذا التمديد.

29 د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص155.

30 طعن إداري رقم 21/8ق، صدر بتاريخ 1975/3/6م، مجلة المحكمة العليا الليبية، السنة 11، العدد 3، ص42.

31 د. حمادة عبد الرزاق علي حمادة، عقد التزام المرافق العامة، مرجع سابق، ص576.

32 د. حسن محمد الخميني، آثار عقد التزام المرفق العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2010، ص69.

من ثم فإن مشروعية قرار تعديل العقد الإداري تقتضي صدور القرار بناء على موافقة السلطة المختصة وتوافر الاعتماد المالي إذا اقتضى هذا التعديل ذلك، على أن يصدر قرار التعديل في مدة سريان هذا العقد، إضافة إلى اشتراط عدم تأثير تعديل العقد على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه، وذلك بألا يجاوز إمكانيات المتعاقد الفنية والمالية.

المبحث الثاني

نطاق سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري وحقوق المتعاقد في مواجهتها

سنتناول في هذا المبحث نطاق سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري في مطلب أول، ثم حقوق المتعاقد في مواجهتها في مطلب ثانٍ، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

نطاق سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري

نعلم جميعاً إن سلطة الإدارة في تعديل العقود الإدارية كنتيجة لإعادة تنظيم المرفق ليس لها إلا مدى محدود فلا يجوز استعمال هذه السلطة إلا وفق ضوابط معينة وجب مراعاتها، عند إجراء التعديلات على العقد الإداري.

وعليه سنتناول في هذا المطلب نطاق سلطة التعديل الانفرادي للعقد من حيث التعديل في مقدار التزامات المتعاقد أولاً، ثم التعديل في طرق ووسائل التنفيذ المنصوص عليها ثانياً، وأخيراً التعديل في مدة التنفيذ.

الفرع الأول

التعديل في مقدار التزامات المتعاقد

تستطيع الإدارة أن تعدل في مقدار التزامات المتعاقد معها، وذلك بزيادتها أو إنقاصها بما لا يغير من طبيعة هذه الالتزامات، فالتعديل هنا يرد على مقدار الالتزامات وليس على نوعها، حيث تكون الزيادة أو النقصان من نفس طبيعة الالتزامات المزايدة أو المنقوصة.⁽³³⁾

وهذا الحق ثابت للإدارة في كل العقود الإدارية فلها أن تأمر بالتوسيع في المرفق المدار عن طريق الالتزام، كذلك لها أن تأمر بزيادة أم بإنقاص حجم الأشغال المتفق عليها في عقد الأشغال العامة، أو بزيادة أم بإنقاص كمية التوريدات المتفق على تسليمها في عقد التوريد.

33 د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 220.

وهذا ما يحدث كثيراً في عقد امتياز البترول الذي تفرض فيه الإدارة حداً أقصى لما يمكن أن يستخرج من البترول حفاظاً على الثروة البترولية وتنظيماً لاستغلالها. ولها أيضاً أن تزيد أو تخفض في كمية البترول المعد للتصدير، حرصاً على عدم التعرض للتغيرات العنيفة لمستوى أسعار البترول الذي قد تفرضه شركات البترول العالمية.⁽³⁴⁾

ومن ثم فإن سلطة التعديل مستمدة لا من نصوص العقد فحسب، بل من طبيعة المرفق واتصال العقد به وضرورة الحرص على انتظام سيره، ووجوب استدامة تعهد الإدارة له وإشرافها عليه بما يحقق الصالح العام.

أما ما يتعلق بعقود الأشغال العامة، فقد يكون التعديل الذي تجريه الإدارة في عقد الأشغال العامة، بالزيادة كإضافة حجرات أو ملحقات جديدة أو بالنقصان كإلغاء أجزاء أو حجرات معينة بالمبنى أو المباني التي تقرر إنشاءها.⁽³⁵⁾

أما في عقود التوريد العامة يحدث كثيراً أن تفرض الإدارة على المتعاقد التزامات تزيد في الكميات المنصوص عليها في العقد، وقد تطلب توريد كميات أقل من الحد الأدنى المنصوص عليه. وفي هذه الحالة يجد المتعاقد مع الإدارة نفسه ملزماً بالاستجابة دائماً لأوامرها بإجراء التعديلات اللازمة، وليس له أن يترأخى أو يمتنع عن التنفيذ فهو سيعوض عن الأضرار التي قد تلحقه من جراء ما تفرضه عليه الإدارة من تعديلات.⁽³⁶⁾

وقد حدد المشرع الليبي نطاق سلطة الإدارة في تعديل عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة في مختلف اللوائح المنظمة للعقود الإدارية التي أصدرها، وآخرها لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024، التي نصت في المادة (99) منها على أنه " للجهة المتعاقدة الحق في إجراء تعديلات على موضوع العقد بالزيادة أو النقص في حدود يتفق عليها في العقد، على ألا يتجاوز مجموع هذه التعديلات 15% (خمس عشرة في المائة) من قيمة العقد الأصلية، وذلك دون أن يكون للمتعاقد الحق في المطالبة بأي تعديل في الأسعار...".⁽³⁷⁾

وأكدت على ذلك المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ 17\12\1994م، بقولها " إن للجهة المتعاقدة الحق في تعديل موضوع العقد بالزيادة أو النقص في حدود النسب المتفق عليها في العقد دون أن يكون للمتعاقد معها الحق بتعديل الأسعار. ومتى كان ذلك وكان الواقع في الدعوى إن الأعمال الإضافية المنفذة من المطعون ضده بتكليف من الجهة الإدارية الطاعنة لم تتجاوز النسب المحددة في العقد... مما يجعل المطالبة بزيادة الأسعار عما ورد في العقد لا تقوم على أساس".⁽³⁸⁾

وبلاحظ في هذا الصدد، أن بعض التشريعات المقارنة تفرق عند تحديدها لحق الجهة الإدارية في التعديل بين حالة الزيادة وحالة النقصان في الأعمال موضوع العقد. ومن ذلك ما ذهب إليه المنظم (المشرع) السعودي الذي نص في

34 أ. نبيل احمد سعيد، بحث عن عقد الامتياز البترولي، منشور في مجلة مجلس الدولة، السنة 13، ص358.

35 د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة القانون الإداري، دار الجامعة العربية، الاسكندرية، ص 602.

36 أ. احمد محسن جميل، مظاهر السلطة العامة في تعديل وإنهاء العقود الإدارية، مرجع سابق، ص14

37 الفقرة (أ) من المدة (99) من اللائحة رقم ٦٠٠ لسنة ٢٠٢٤.

38 طعن إداري رقم 40\44ق، صادر بتاريخ 27 \ 12 \ 1994م، مجلة المحكمة العليا، السنة 30، العدد 1، ص39.

المادة (36) من نظام المناقصات على حق الإدارة في التعديل بما لا يتجاوز (10%) في حالة الزيادة، و(20%) للنقصان من التزامات المتعاقد.⁽³⁹⁾

الفرع الثاني

التعديل في طرق ووسائل التنفيذ المنصوص عليها

كما رأينا سابقاً فإن للإدارة الحق في تعديل عقودها الإدارية من حيث حجم الأداءات المطلوب ٨٠ فيلها من قبل المتعاقد معها، سواء أكان ذلك التعديل بالزيادة أم النقصان، ولا يتوقف حق الإدارة إلى هذا الحد، وإنما يكون لها الحق أيضاً، في أن تغير في أسلوب ووسائل تنفيذ هذه الأداءات المطلوبة من المتعاقد مع الإدارة.⁽⁴⁰⁾ حيث إنه يمكن للإدارة أن تقوم بإرادتها المنفردة بالتعديل في طرق ووسائل تنفيذ العقد، كلما تبين لها أثناء تنفيذ العقد ما يستوجب إصلاح الأخطاء التي تضمنتها المشروعات الأصلية، أو لمواجهة ومسايرة الاكتشافات الحديثة التي تقتضي استعمال وسائل فنية أكثر اقتصاداً أو أكثر تقدماً من تلك المنصوص عليها في المشروعات الأصلية، فكلما دعت الضرورة تلجأ الإدارة إلى أن تعدل في طرق ووسائل تنفيذ العقد، كحالة معرفتها بأن هناك أخطاء تضمنتها المشروعات الأصلية، أو في حال الاكتشافات الحديثة المبتكرة والتي من شأنها أن تكون أوفر اقتصاداً وأكثر تقدماً من تلك المنصوص عليها في المشروعات الأصلية.⁽⁴¹⁾

وتجدر الإشارة إلى أن سلطة الإدارة في تعديل طرق ووسائل التنفيذ تبرز في كلا من عقد الالتزام وعقد الأشغال العامة وعقد التوريد، ففيما يتعلق بتعديل طرق ووسائل تنفيذ عقد التزام المرافق العامة يكون للإدارة أن تفرض على الملتزم استعمال وسائل فنية أحدث من الوسائل التي نص عليها العقد لمواكبة التطورات الحديثة.

أما في حال تنفيذ أعمال الأشغال العامة ينبغي أن نفرق بين حالتين: الأعمال الإضافية والأعمال الجديدة، فالأعمال الإضافية هي أعمال لم تظهر في العقد، ولكن قائمة الأسعار توقعها وحددت أسعارها، مثال ذلك طلب مد السد المتفق على بناءه في العقد، مسافة إضافية، فيجوز للإدارة أن تطالب المتعاقد بإنجازها ولو بعد انتهاء الأعمال الأصلية.

أما الأعمال الجديدة فهي الأعمال التي يكون موضوعها غريباً عن العقد الأصلي، بحيث لا تربطه به صلة إطلاقاً حيث إن الإدارة لا تستطيع أن تفرض على المقاول عملاً جديداً، وإذا لجأت الإدارة إلى فرض العمل فيحق للمقاول أن يطلب فسخ العقد أو أن يطالب بتعويض مناسب جراء تنفيذه لذلك.⁽⁴²⁾

39 أ. بدر بن إبراهيم بن محمد القاسم، أثر الظروف الطارئة في عقد الأشغال العامة، رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ص 132.

40 د. علي الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، مرجع سابق، ص 225.

41 د. احمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 225.

42 د. سليمان الطماوي، مؤلفه في العقود، مرجع سابق، ص 490.

وهناك نوع ثالث من الأعمال يسمى بالأعمال غير المتوقعة وهي أعمال لم تظهر في العقد وقت إبرامه ولكنها ليست غريبة عنه، مثال ذلك إعادة ترميم قناة تهدمت بسبب انهيار أحد الجسور، أو القيام بنقل الأتربة اللازمة لتنفيذ العمل بسبب رطوبة الأرض، فالأعمال غير المتوقعة ليست عملاً جديداً وإن كانت لم ترد في نصوص العقد كونها من طبيعة العمل نفسه.⁽⁴³⁾

الفرع الثالث

التعديل في مدة التنفيذ

إن سلطة الإدارة في تعديل العقود الإدارية تعديلاً انفرادياً لا تقف عند تعديل شروط العقد أو تعديل مقدار الالتزامات المتفق عليها وطرق ووسائل التنفيذ، بل يمتد هذا الحق ليشمل مدة التنفيذ المشترطة في العقد، فإذا دعت المصلحة العامة إلى أن يتم التنفيذ في مدة أقصر أو أطول، فللإدارة تعديل هذه المدة بتقصيرها أو بمددها وفقاً لهذه المصلحة، بل للإدارة استعمال سلطاتها في التعديل الانفرادي بأن تقرر إنهاء مدة العقد بفسخه فسخاً انفرادياً قبل انتهاء مدته، إذا اقتضى ذلك الصالح العام.

فإذا اقتضت الحاجات العاجلة للمرفق أن يتم التوريد أو أن تتم الأشغال في مدة أقصر من المدة المتفق عليها في العقد، فإن الإدارة تستطيع أن تأمر باتخاذ الإجراءات اللازمة للإسراع في التنفيذ، وعلى العكس من ذلك قد تستوجب الظروف وقف الأعمال أو تأخير تنفيذها على المدد المتفق عليها في العقد، فالإدارة بسبب ظروف الحرب مثلاً، تستطيع أن تأمر بتأخير تنفيذ الأعمال أو بوقف تنفيذها.⁽⁴⁴⁾ بل أن سلطة الإدارة قد تصل في هذا الشأن إلى الإلغاء التام للعقد.

ومما تجدر الإشارة إليه أن مدة الالتزام في عقد امتياز المرافق العامة تعد من الشروط التعاقدية التي لا تستطيع الإدارة أن تستقل بتعديلها، فإذا ما تعاقدت الإدارة مع الملتزم على أساس استغلال المرفق لمدة معينة، فإنه ليس للإدارة أن تستقل بتعديل المدة، بمعنى إذا ما رغبت في أن يدار المرفق بطريق الامتياز فليس لها أن تسحب المرفق من الملتزم الأصلي لتمنحه إلى ملتزم جديد قبل نهاية المدة المتفق عليها في العقد، ولكن شرط المدة لا يحول بين الإدارة وبين استرداد المرفق قبل نهاية المدة إذا ما راعت أن تُغير طريقة الإدارة من الالتزام إلى الإدارة المباشرة مثلاً أو المؤسسات العامة.⁽⁴⁵⁾

المطلب الثاني

الآثار المترتبة على تطبيق سلطة التعديل:

الفرع الأول

43 د. إبراهيم محمد علي، آثار العقود الإدارية، دار النهضة العربية، ط الثالثة 2002، ص 59

44 د. احمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 288.

45 د. إبراهيم محمد علي، آثار العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 61

الضوابط والقيود الواجب مراعاتها عند استعمال الادارة لسلطة التعديل

إذا كان للإدارة سلطة تعديل عقودها بإرادتها المنفردة، إلا أن ذلك مشروط بعدم تجاوز الضوابط والقيود الواجب مراعاتها عند استعمالها لهذه السلطة، فإذا قامت الإدارة بتعديل شروط العقد على خلاف ذلك، أي إذا مست بالتعديل الشروط المالية، أو إذا قامت بتعديل الشروط المتصلة بالمرفق العام بنسبة كبيرة تجاوز المسموح به، بمعنى آخر إذا ترتب على التعديل إخلال بالتوازن المالي للعقد بما يرهق المتعاقد مع الإدارة، يكون لهذا المتعاقد الحق في طلب تعويض كاف يعيد لأقتصاديات العقد توازنها. أما إذا كان من شأن التعديل تغيير موضوع العقد الأصلي وإنشاء محل جديد له، ما كان ليقبله المتعاقد عند إبرام العقد، فإن وصل التعديل إلى هذا الحد ولم يكن التعويض كافياً لتغطية آثاره، كان للمتعاقد أن يلجأ إلى القضاء طالباً الفسخ.⁽⁴⁶⁾

فالمتعاقد مع الإدارة، قد يتعرض أثناء تنفيذ عقده لتدخلاتها، فتستطيع – دون أن تنتظر قبوله – أن تعدل من شروط العقد، بدعوى احتياجات المرفق العام، فتزيد من التزاماته، يترتب على ذلك زيادة الأعباء بالنسبة للمتعاقد، زيادة يخلل معها التوازن المالي للعقد، بل قد يصل الأمر إلى إلحاق به خسائر جسيمة من شأنها قلب اقتصاديات العقد رأساً على عقب، مما يهدد بتوقفه عن تنفيذ التزاماته التعاقدية، وهذا يؤثر سلباً على سير المرافق العامة بانتظام واطراد.⁽⁴⁷⁾

على ذلك يمكن القول إن التزامات المتعاقد تبدو في صورة مرنة، ومن ثم يجب أن تكون حقوقه مرنة هي الأخرى. بمعنى آخر، لكي يتحقق التوازن المالي للعقد لأبد من حماية المتعاقد من المخاطر الإدارية التي تنجم عن تصرفات الإدارة والتي قد يترتب عليها قلب اقتصاديات العقد رأساً على عقب.

وقد نظمت لائحة العقود الإدارية رقم 600 / 2024، مثل هذا الفرض،، بقولها " ... ويجوز زيادة أو انقاص المقابل المالي للعقد في حال تنفيذ تشريعات تصدر بعد إبرام العقد يترتب عليها تغيير في الالتزامات المالية للمتعاقد وذلك بناءً على اتفاق لاحق بين الطرفين، وعلى الجهة المتعاقدة القيام بالمعالجة المالية لقيمة العقد لمقابلة هذا التغيير، وفي كل الأحوال لا تعدل قيمة العقد إلا بعد موافقة الجهة المختصة بإصدار قرار الترسية والإذن بالتعاقد..⁽⁴⁸⁾

الفرع الثاني

حقوق المتعاقد في مواجهة سلطة التعديل

(ضمان التوازن المالي للعقد)

46 د. محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري، مرجع سابق، ص 267

47 د. إبراهيم محمد علي، د، جمال عثمان جبريل، العقود الإدارية، 1995-1996، بدون دار نشر، ص 612 وما بعدها.

48 الفقرة الثانية من المادة (99) من لائحة العقود الإدارية الليبية ٦٠٠ / ٢٠٢٤ م.

وفقاً لنص المادة ١١١ من لائحة العقود الادارية رقم ٦٠٠ لسنة ٢٠٢٤ المشار اليها سابقاً، فإنه للجهة المتعاقدة الحق في إجراء أمر تعديل على موضوع العقد بالزيادة أو النقص في حدود نسبة يُتفق عليها في العقد على يتجاوز مجموع هذه التعديلات ما نسبته 15 خمسة عشر في المائة من قيمة العقد الأصلية وذلك دون أن يكون للمتعاقد الحق في المطالبة بأي تعديل في الأسعار. فإذا تجاوزت نسبة التعديل الحد المذكور كان للمتعاقد الحق في المطالبة بتعديل الأسعار بشأن الأعمال أو الكميات الزائدة عن الحدود السالف ذكرها، وذلك بعد موافقة الجهة المختصة بإصدار قرار الترسية والإذن بالتعاقد".(49)

كما أكدت اللائحة في نفس المادة على أنه (ج- في حال تعديل بنود العقد، تلتزم الجهة المتعاقدة بإبرام اتفاق ملحق للعقد. د- يجوز للمتعاقد أن يطلب من الجهة المتعاقدة تمديد مدة العقد للفترة المناسبة لتعديل العقد بالزيادة، ويقدم طلب المد مرفقاً بالمبررات والأسباب المؤيدة لذلك والمدة الإضافية المطلوبة. وفي هذه الحالة لا يجوز للمتعاقد أن يطالب الجهة المتعاقدة بأية تعويضات نظير هذا التمديد)

مما سبق يتضح لنا أن المشرع منح الإدارة حق تعديل موضوع العقد في حدود نسبة يتم الاتفاق عليها، على ألا يتجاوز مجموع التعديلات 15% من قيمة العقد الأصلية. أذ أن التعديل في هذه الحدود يُعد من المخاطر التعاقدية العادية، التي يتحملها المتعاقد. ولا يترتب على هذا التعديل أي حق في إعادة تسعير الأعمال. وهذا يعكس مبدأ أن المتعاقد في العقود الإدارية يقبل قدرًا من المرونة المرتبطة بطبيعة المرفق العام.

أما إذا تجاوز التعديل نسبة 15%: يثبت للمتعاقد الحق في المطالبة بتعديل الأسعار، يشترط موافقة الجهة المختصة باعتماد إجراءات التعاقد. وهنا يظهر حرص المشرع على حماية التوازن المالي للعقد، وإخضاع التعديل الكبير لرقابة إدارية، مما يمنع تعسف الإدارة في استعمال السلطة.

بينما تقرر الفقرة (د) من نفس المادة، حق المتعاقد في طلب تمديد مدة العقد عندما تقوم الجهة الإدارية بتعديل العقد بالزيادة، على أن يكون الطلب مسبباً ومرفقاً بالمبررات والمدة الإضافية اللازمة للتنفيذ. وفي المقابل، أكد المشرع صراحة على عدم أحقية المتعاقد في المطالبة بأي تعويض مالي نتيجة هذا التمديد.

ويُفهم من ذلك أن المشرع يعترف بأن زيادة الأعمال قد تستلزم وقتاً إضافياً للتنفيذ، لكنه يفصل بين التمديد الزمني والاستحقاق المالي؛ حيث إن النص يمنع المطالبة بتعويض مالي مقابل التمديد، وهو ما يعني أن التمديد يُعد من المخاطر العادية المرتبطة بالتعاقد الإداري ونتيجة لذلك يتحمل المتعاقد عبء الامتداد الزمني، طالما أنه ناتج عن تعديل مشروع.

غير أن هذا المنع لا ينبغي تفسيره باعتباره حرماناً مطلقاً من أي حقوق مالية إذا ترتب على التعديل ذاته أعباء مستقلة تخضع لقواعد أخرى، كحماية التوازن المالي للعقد. لكن قد يثير هذا الحرمان إشكالاً إذا أدى التمديد إلى أعباء مالية استثنائية، الأمر الذي قد يستوجب تفسيراً مرناً يراعي العدالة العقدية.

49 الفقرتان (أ) و (ب) من المادة (111) من ذات اللائحة.

الخاتمة

تناول هذا البحث سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة باعتبارها أحد أبرز مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تميز العقود الإدارية عن عقود القانون الخاص. وقد بيّن البحث أن هذه السلطة ليست غاية في ذاتها، وإنما وسيلة قانونية لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وتمكين الإدارة من مواجهة المتغيرات التي قد تطرأ أثناء تنفيذ العقد.

وقد أظهر التحليل أن الأساس القانوني لهذه السلطة يقوم على فكرتين متكاملتين: فكرة السلطة العامة التي تمنح الإدارة امتيازات استثنائية، وفكرة احتياجات المرفق العام التي تفرض مرونة في التنفيذ تحقيقاً للصالح العام. غير أن هذه السلطة ليست مطلقة، إذ تخضع لقيود قانونية تهدف إلى منع التعسف وحماية المركز المالي والقانوني للمتعاقد، وفي مقدمتها ضرورة ارتباط التعديل بظروف مستجدة واقتصراره على ما يتعلق بسير المرفق العام.

كما أوضح البحث أن نطاق التعديل قد يمتد إلى مقدار الالتزامات وطرق التنفيذ ومدته، إلا أن ممارسة هذه السلطة يجب أن تتم في إطار الضوابط التي تكفل التوازن بين متطلبات الإدارة وحقوق المتعاقد، خاصة ما يتعلق بضمان التوازن المالي للعقد.

وفي هذا السياق، تم تحليل المادة (111) من لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024 باعتبارها نموذجاً تشريعياً لتنظيم سلطة التعديل. وقد تبين أن النص يسعى إلى تحقيق قدر من المرونة الإدارية من خلال إجازة تعديل موضوع العقد بنسبة محددة، مع وضع إجراءات تنظيمية كتوقيع ملحق تعاقدي وإتاحة تمديد مدة التنفيذ. غير أن النص يثير بعض الملاحظات، من أهمها الغموض في تحديد أسس احتساب نسبة التعديل، والتقيد المطلق لحق المتعاقد في تعديل الأسعار ضمن الحد المقرر، فضلاً عن منع التعويض عند تمديد مدة العقد، وهو ما قد يؤدي في بعض الحالات إلى الإخلال بمبدأ التوازن المالي للعقد، خاصة إذا ترتبت أعباء مالية غير متوقعة على المتعاقد.

ومن ثم، فإن تحقيق التوازن الحقيقي بين امتيازات الإدارة والعدالة العقدية يتطلب تفسير النصوص المنظمة لسلطة التعديل تفسيراً مرناً يراعي الظروف الواقعية للتنفيذ، ويمنع تحميل المتعاقد مخاطر استثنائية لم تكن في حسبانها عند التعاقد.

وقد خلص البحث إلى مجموع من النتائج والتوصيات أهمها:

أولاً: النتائج -

1- سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي تُعد ضرورة قانونية لضمان استمرارية المرفق العام. إلا هذه السلطة مقيدة بضوابط تهدف إلى منع التعسف وتحقيق العدالة العقدية.

نطاق التعديل يجب أن يظل مرتبطاً باحتياجات المرفق العام دون المساس بجوهر العقد.

مبدأ التوازن المالي يمثل ضماناً أساسية لحماية المتعاقد.

المادة (111) تمثل تنظيمًا عمليًا لسلطة التعديل، لكنها تحتاج إلى تفسير دقيق لتجنب الإضرار بالمتعاقد.

منع تعديل الأسعار أو التعويض بشكل مطلق قد يؤدي إلى اختلال التوازن المالي في بعض الحالات.

التوصيات

ضرورة وضع معايير تشريعية أو لائحية أكثر وضوحًا لاحتساب نسبة التعديل في العقد.

إقرار استثناءات تسمح بتعديل الأسعار داخل النسبة المقررة إذا ثبت حدوث أعباء استثنائية.

إعادة النظر في قاعدة منع التعويض عند تمديد مدة العقد إذا ترتبت تكاليف إضافية غير متوقعة.

تعزيز الرقابة الفنية والمالية على أوامر التعديل لضمان سلامة التطبيق.

التأكيد على تطبيق مبدأ التوازن المالي للعقد كقاعدة حاكمة لأي تعديل إداري.

نشر إرشادات تنفيذية تساعد الجهات الإدارية والمتعاقدين على التطبيق السليم للنصوص.

المراجع

- د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة ط الخامسة سنة 2005، ص74.
- أ. رانية محمد خليفة الدناع، معيار تمييز العقد الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى أكاديمية الدراسات العليا، بنغازي، سنة 2005، ص86.
- د. محمد عبد أعال السناري، وسائل التعاقد الإداري وحقوق والتزامات الإدارة والمتعاقد معها، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص14.
- د. محمود أبو السعود، الرقابة على تنفيذ العقد الإداري، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية، السنة التاسعة والثلاثون، العدد الأول، 1997، ص.
- طعن إداري رقم 38/14 ق، بتاريخ 1993/5/16 م.ع، العددان الثالث والرابع السنة الثامنة والعشرون ص45.
- د. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، منشورات جامعة بنغازي، سنة 1982، ص488.
- د. محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص230.
- د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004، ص568.
- طعن مدني، رقم 24/32 ق، م.ع، السنة الخامسة عشر، العدد الرابع، ص99.
- د. محمد رفعت عبد الوهاب، و د حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2001، ص672.
- د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص161.
- أ.د. مصطفى كمال وصفي، سلطة الإدارة في تعديل شروط العقد الإداري بإرادتها المنفردة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة عشر، العدد الأول، سنة 1971، ص143.

- د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية رسالة دكتوراه، كة أوق معة القاهرة، 1973، ص 22.
- د. علي الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، سنة 1975، ص 61 وما بعدها.
- دعوى إدارية رقم 15 لسنة 1972، دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس، 1973/7/1م، حكم غير منشور.
- أ. المختار أبو صاع كلا، تعديل العقد الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة في القانون الليبي والمصري، مرجع سابق، ص 24.
- د. أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية وعقد البوت B.O.T، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 ص 169.
- د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 220-221.
- د. علي الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، مرجع سابق، ص 159.
- د. عاطف سعدي محمد، عقد التوريد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005م، ص 444.
- انظر كلا من: - د. محمد رفعت عبد الوهاب، و د حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 672.
- د. سليمان محمد الطماوي، مؤلفه في العقود، مرجع سابق، ص 443.
- د. محمد رفعت عبد الوهاب، و د حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 673.
- د. محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، مرجع سابق، ص 211.
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة الولاء الحديثة، سنة 2005، ص 249.
- د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر، ص 747.
- أ. أحمد محسن جميل، مظاهر السلطة العامة في تعديل وإنهاء العقود الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة الاسكندرية، 2014، ص 116.
- د. حمادة عبد الرزاق علي حمادة، عقد التزام المرافق العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، سنة 2011، ص 572.
- حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، رقم 11 / 1960 / 11ق، صدر بتاريخ 1956/9/16م، المجموعة، ص 90.
- د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 155.
- طعن إداري رقم 21/8ق، صدر بتاريخ 1975/3/6م، مجلة المحكمة العليا الليبية، السنة 11، العدد 3، ص 42.
- د. حمادة عبد الرزاق علي حمادة، عقد التزام المرافق العامة، مرجع سابق، ص 576.
- د. حسن محمد الخميني، آثار عقد التزام المرفق العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2010، ص 69.
- د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 220.
- أ. نبيل احمد سعيد، بحث عن عقد الامتياز البترولي، منشور في مجلة مجلس الدولة، السنة 13، ص 358.

- د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة القانون الإداري، دار الجامعة العربية، الاسكندرية، ص 602.
- أ. أحمد محسن جميل، مظاهر السلطة العامة في تعديل وإنهاء العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 14.
- الفقرة (أ) من المدة (99) من اللائحة رقم ٦٠٠ لسنة ٢٠٢٤.
- طعن إداري رقم 40\44ق، صادر بتاريخ 27 \ 12 \ 1994م، مجلة المحكمة العليا، السنة 30، العدد 1، ص 39.
- أ. بدر بن إبراهيم بن محمد القاسم، أثر الظروف الطارئة في عقد الأشغال العامة، رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ص 132.
- د. علي الفحام، سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، مرجع سابق، ص 225.
- د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 225.
- د. سليمان الطماوي، مؤلفه في العقود، مرجع سابق، ص 490.
- د. إبراهيم محمد علي، آثار العقود الإدارية، دار النهضة العربية، ط الثالثة 2002، ص 59.
- د. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 288.
- د. إبراهيم محمد علي، آثار العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 61.
- د. محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري، مرجع سابق، ص 267.
- د. إبراهيم محمد علي، د. جمال عثمان جبريل، العقود الإدارية، 1995-1996، بدون دار نشر، ص 612 وما بعدها.
- الفقرة الثانية من المادة (99) من لائحة العقود الإدارية الليبية ٦٠٠ / ٢٠٢٤م.
- الفقرتان (أ) و (ب) من المادة (111) من ذات اللائحة.