

نظريتنا الظروف الطارئة وفعل الأمير

وأثرهما في توازن العقد الإداري

طالب الدكتوراه: طارق سعيد كلية الحقوق جامعة دمشق

إشراف الدكتور: يوسف شباط المشرف المشارك: خالد المحمد

-ملخص-

تقتضي فكرة العدالة وفكرة الطبيعة الذاتية للعقود الإدارية ، تحقيق نوع من التوازن بين الأعباء التي يتحملها المتعاقد مع الإدارة وبين الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة ، ذلك أن الاعتراف للجهة العامة بسلطة تعديل شروط العقد وزيادة أو إنقاص التزامات المتعاقد ، لا بد أن يقابلها من جانب آخر حق للمتعاقد يتمثل بمنحه امتيازات من طبيعة مادية تعادل الزيادة في التزاماته ، وهم ما من شأنه أن يوفر الطمأنينة للمتعاقدين للوصول في خاتمة المطاف إلى التأكيد على أحد المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة المتمثل بمبدأ دوام سيره بانتظام واطراد.

The two contingency theories and the prince's act

And its effect on the balance of the administrative contract

-Summary-

The idea of justice and the idea of the subjective nature of administrative contracts requires achieving a kind of balance between the burdens that the contractor bears with the administration and the privileges that the administration enjoys, since the recognition of the public authority with the power to amend the terms of the contract and increase or decrease the contractor's obligations must be matched by another right. The contractor is represented by granting him privileges of a material nature equivalent to an increase in his obligations, which would provide reassurance to the contractors to finally reach the confirmation of one of the basic principles that govern public utilities, which is the principle of continuing its regular and steady functioning.

مقدمة:

يُعدّ التوازن المالي للعقد الإداري من أهم المحاور والأسس التي تُبنى عليها علاقة المتعاقد مع الإدارة في إطار تأمينها لاحتياجات المرفق العام بواسطة العقد الإداري ، وكان تبعاً لذلك قواعد ونظريات تحقق نوعاً من التوازن بين الأعباء التي يتعين على المتعاقد مع الإدارة أن يتحملها في سبيل تسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة ، وبين المزايا التي يستفيد منها والريح الذي يقصده ، على اعتبار أن العقد الإداري يُكوّن في مجموعه كلاً من مقتضاه وجوب التلازم بين مصالح الإدارة والمتعاقد على حد سواء، وهذا يفترض وجوب دراسة كل نزاع ينشب عند تعارض هذه المصالح على حدة، والإحاطة بالمستجدات التي تعيق سير تنفيذها لتبلغ وجهتها وفق ما حدده العقد على الوجه الملائم .

فالعدالة تقتضي تحقيق المصلحة العامة بناءً على الفهم الصحيح لطبيعة هذا النوع من العلاقات التعاقدية في شأن من شؤون المرافق العامة، وبأن المتعاقد مع الإدارة لا يقف في مواجهة الإدارة التي رضيت بالتعاقد معه بل يبقى دائماً عنصراً مساعداً ومعاوناً لها في تسيير المرافق العامة، إضافة لهدفه الخاص المتمثل في الحصول على الربح.

ولما كان لكل من الوقائع الجديدة الطارئة على تنفيذ العقود الإدارية ، طبيعة تختلف عن غيرها ، والتي يكون من شأنها أن تقرر مصير شروط هذا التنفيذ، من خلال التأثير بشكل مباشر على الالتزامات التعاقدية إما بجعلها أكثر إرهاباً أو أكثر كلفةً، فكانت المسألة التي تطرح نفسها هي معرفة أي الآثار القانونية يمكن أن تتولد عن انعكاس هذه الوقائع الجديدة بالنسبة لالتزامات الإدارة من جهة ، والمتعاقد معها من جهة أخرى، لذا ينبغي تحديد وضع المتعاقد مع الإدارة إذا ما وجد نفسه وجهاً لوجه أمام مستجدات أو معوقات ، وأثر هذه المعوقات في قدرته على الاستمرار في تنفيذ التزاماته ، كما وفي الوقت نفسه لا بد من الوقوف

ملياً أمام وضع الإدارة التي تغدو مضطرة للتعويض عن النتائج المكلفة التي أفرزتها هذه الواقعة المستجدة .

أولاً - إشكالية البحث:

تثير نظريات التوازن المالي للعقد الإداري، كنظريات تبناها الفقه والقضاء الإداريين العديد من القضايا الإشكالية، سيما أن بعضها غير مقنن في أغلب النصوص التشريعية للدول بالرغم من أنها نظريات مستقرة وثابتة لدى القضاء الإداري، ناهيك عن الخلط بين هذه نظريات، فكان لا بد من التعريف والإحاطة بكل نظرية من أغلب جوانبها، ووضع الحدود الفاصلة التي تميزها عن غيرها من النظريات الأخرى.

ثانياً - أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى التعريف بنظريات التوازن المالي في إطار العقود الإدارية، والإحاطة بها من أغلب جوانبها وما يترتب عليها من نتائج وآثار قانونية، لتمييزها عن بعضها البعض، سعياً لتقديم حل لإشكالية هذا البحث.

ثالثاً - منهج البحث:

سننّبع في دراسة هذا البحث على المنهج الاستقرائي (التأصيلي)، والمنهج الاستنباطي (التحليلي)، إضافة إلى المنهج المقارن.

رابعاً - خطة البحث:

سنتناول دراسة هذا البحث في مطلبين نتحدث في المطلب الأول منه عن نظرية الظروف الطارئة ودورها في التوازن المالي للعقد الإداري، في حين نخصص المطلب الثاني للحديث عن نظرية فعل الأمير ودورها في إعادة التوازن المالي، موضحين أبرز أوجه التشابه والاختلاف بينهما.

المطلب الأول

إعادة التوازن المالي على أساس نظرية الظروف الطارئة

إن إعادة التوازن المالي للعقد الإداري لا بد وأن يستند على إحدى النظريات (نظرية الظروف الطارئة ، نظرية فعل الأمير)، مع الإشارة إلى كون نظرية الظروف الطارئة تُعدُّ الأوسع مجالاً في التطبيق العملي، نظراً لكون أغلب حالات إعادة التوازن المالي للعقد الإداري تستند إليها لاسيما وأنها النظرية القضائية الوحيدة المقننة بشكل صريح في التشريع السوري بموجب أحكام الفقرة / د/ من المادة /53/ من نظام العقود الموحد رقم /51/ لعام 2004، بالإضافة لنظرية القوة القاهرة التي تُؤدي لاستحالة التنفيذ كلاً أو جزءاً أو التأخير به ، على خلاف باقي النظريات التي تبقى نظريات اجتهادية يطبقهما قضاء مجلس الدولة السوري وفق كل حالة على حدة متمثلاً بقضائه الحر والمبتكر ، ومستعيناً بالاجتهاد والفقهاء الإداري المقارن .

لذا سنتناول دراسة نظرية الظروف الطارئة من خلال بيان ماهيتها في (الفرع الأول) ومن ثم نتعرض للنتائج الناجمة عن تطبيق هذه النظرية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ماهية نظرية الظروف الطارئة

لا بد من التعرف بداية على مفهوم نظرية الظروف الطارئة والنصوص القانونية الناظمة لها، ومن ثم نتناول شروط تطبيق هذه النظرية.

أولاً - مفهوم نظرية الظروف الطارئة:

الأصل في القواعد المدنية التقليدية، أن العقد لشريعة المتعاقدين، ولا يعفي أحد المتعاقدين من التزاماته قبل الطرف الآخر إلا القوة القاهرة التي هي الحادث غير المتوقع الذي لا يمكن دفعه وتجعل تنفيذ العقد مستحيلاً.

وهذه القاعدة لم يمكن الأخذ بها على إطلاقها في مجال العقود الإدارية، فأنشأ مجلس الدولة الفرنسي - بين الحالة العادية التي يستطيع فيها المتعاقد أن يفى بالتزامه ، وبين القوة القاهرة التي يستحيل فيها تنفيذ الالتزام إطلاقاً - مركزاً وسطاً ، يستطيع فيه الملتزم أن يفى بالتزامه ، لأن الوفاء بهذا الالتزام ممكن في ذاته (1) .

وقد نص القانون المدني على " 1-العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون.

2 - ومع ذلك إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدية ، وإن لم يصبح مستحيلاً صار مرهقاً للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة ، جاز للقاضي تبعاً للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول ويقع باطلاً كل اتفاق على خلاف ذلك " (2) .

ويقابل هذه المادة في نظام العقود الموحد " إذا طرأت ظروف أو حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ التعهد وان لم يصبح مستحيلاً صار مرهقاً بحيث يهدد بخسارة فادحة كان للمتعهد الحق بطلب تعويض عادل " (3) ، وهذا النص يشابه إلى حد كبير النص السابق له ويحددان بشكل واضح معالم هذه النظرية .

(1) - د. سليمان محمود الطماوي ، الأسس العامة للعقود الادرية "دراسة مقارنة" ، الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 2005، ص 633-634.

(2) - المادة (148) من القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /84/ لعام 1949.

(3) - الفقرة (د) من المادة (53) من نظام العقود الموحد الصادر بالقانون /51/ لعام 2004.

فإذا ظهرت أثناء تنفيذ العقد الإداري ظروف أو أحداث لم تكن متوقعة عند إبرام العقد ، فقلبت اقتصادياته ، وكان من شأن هذه الظروف أو الأحداث أنها لم تجعل تنفيذ العقد مستحيلاً ، بل أثقل عبئاً وأكثر كلفة مما قدره المتعاقدان ، وكانت الخسارة الناشئة عن ذلك تجاوزت الخسارة المألوفة أو العادية إلى خسارة فادحة استثنائية وغير عادية ، فإن من حق المتعاقد المضار أن يطلب تعويضه جزئياً ، وبذلك يضيف إلى التزامات الإدارة التزاماً جديداً لم يكن محل اتفاق بينهما ، ومن هنا تختلف هذه النظرية عن نظرية التوازن المالي للعقد الإداري من جهة أن نظرية التوازن المالي للعقد تقوم على مقابلة الحق المعترف به لجهة الإدارة في تعديل العقد الإداري للمصلحة العامة بإصلاح ما يحدث للعقد الذي هو طرفاً فيه ، أما في نظرية الظروف الطارئة فإنه بالرغم من أن الضرر الذي يقع يرجع إلى سبب غريب عن جهة الإدارة وغالباً ما يكون حادثاً أو ظرفاً اقتصادياً ، فإن العقد يظل قائماً وموجوداً كما هو هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فإن التعويض تأسيساً على نظرية التوازن المالي للعقد يكون تعويضاً كاملاً عن جميع الأضرار التي تصيب المتعاقد ، في حين أنه في حال الظرف الطارئ فإنه يكون مقصوراً على معاونة ومساهمة في مقدار الضرر (1).

ومشاركة الإدارة للمتعاقد تستهدف تحمل جزء من النفقات غير التعاقدية التي تكبدها نتيجة الظرف الطارئ تغطية للريح الضائع، إلا أنها لا تستهدف الكسب الذي كان يأمل المتعاقد في تحقيقه، فتطبيق هذه النظرية يهدف إلى حل ضائقة أو أزمة في تنفيذ العقد وتوحيد جهود الإدارة والمتعاقد معها للتغلب على هذه الضائقة الطارئة (2) .

ثانياً - شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة:

(1) - د. سليمان محمود الطماوي ، مرجع سبق ذكره ، ص 640.

(2) - د. حسن محمد علي حسن البنان ، أثر الظروف الطارئة في تنفيذ العقد الإداري (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق جامعة الموصل ، العدد (58) ، المجلد (16) ، 2018 ، ص 160.

من خلال التعريف السابق لنظرية الظروف الطارئة يمكن تحديد شروط تطبيق هذه النظرية، وهي حقيقةً الشروط التي استقر الفقه والقضاء على ضرورة توافرها بُغية إعمال هذه النظرية وهو ما سوف نتناوله بإيجاز موضّحين مضمون كل شرط من هذه الشروط وفقاً لما هو آتي:

1 - وقوع حوادث استثنائية عامة:

ويقصد بهذا الشرط أن يستجد بعد إبرام العقد حادث استثنائي مثل زلزال أو حرب ، إضراب مفاجئ ، فيضان أو وباء ، ونرى من هذه الأمثلة أن الحوادث لا بد أن تكون استثنائية يندر وقوعها ، ورغبة في تطبيق نطاق نظرية الظروف الطارئة حتى لا يكون من شأنها زعزعة القوة الملزمة للعقد، اشترطت أن تكون هذه الحوادث الاستثنائية بأن تكون عامة غير خاصة بالمتعاقد ، و يجب أن تكون عامة وشاملة لطائفة من الناس كوباء أو فيضان أغرق مساحة واسعة من الأراضي ، وبالتالي فان الحوادث الاستثنائية الخاصة بالمتعاقد لا تكفي لتطبيق هذه النظرية⁽¹⁾، ونلاحظ أن الظرف لا يشترط أن يكون من طبيعة معينة فقد يكون ظرفاً طبيعياً أو اقتصادياً أو أيّاً كان سبب الظرف الطارئ⁽²⁾.

2 - أن تكون هذه الحوادث الاستثنائية ليس في الوسع توقعها:

فإذا كان كل عقد يحمل في طياته بعض المخاطر، فإنه لزاماً على كل متعاقد تقدير هذه المخاطر وفرزها عند إبرام العقد، فإذا ما قصر في ذلك فعليه أن يتحمل وزر تقصيره، أما الظرف الذي يجب أن يؤمن المتعاقد ضده، فهو الظرف الذي يفوق كل تقدير يمكن أن يتوقعه

(1) - د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد - مصادر الالتزام ، المجلد الأول ، دار النشر للجامعات المصرية ، القاهرة ، 1952. ص 643.

(2) - د. علي بن عبد الكريم أحمد السويلم ، فكرة التوازن المالي للعقد الإداري في المملكة العربية السعودية ، الطبعة الأولى، مكتبة الرشد ، الرياض، 2008 ، ص 106 .

الطرفان المتعاقدان⁽¹⁾ ، فإذا كانت الحوادث متوقعة أو كان يمكن توقعها فلا سبيل لتطبيق هذه النظرية .

وإن مسألة عدم التوقع هو أمر نسبي يندرج في المسائل الموضوعية التي يستقل القضاء في تقديرها، فالحدث الطارئ الذي يمكن توقعه هو ذلك الحادث الاعتيادي الذي يكثر وقوعه، أما الحوادث النادرة فلا تعد متوقعة⁽²⁾ .

3 - أن تجعل هذه الحوادث تنفيذ العقد مرهقاً لا مستحيلاً وتؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد:

وفي هذا الشرط يتم التفرقة بين الطرف الطارئ والقوة القاهرة، فهما إذا كانا يشتركان في أن كلاً منهما لا يمكن توقعه ولا يستطيع دفعه، إلا أنهما يختلفان في أن القوة القاهرة تجعل تنفيذ العقد مستحيلاً، أما الطرف الطارئ فيجعل التنفيذ مرهقاً فحسب، ويترتب على هذا الفرق في الشروط فرق في الآثار، إذ أن القوة القاهرة تجعل الالتزام ينقضي، أما الحادث أو الطرف الطارئ فلا ينقضي الالتزام به بل يرده إلى الحد المعقول فتتوزع الخسارة بين المدين والدائن ويتحمل المدين شيئاً من تبعات الحادث⁽³⁾ .

ويعد الإرهاق حاصلًا متى تجاوزت الخسارة الحدود المألوفة المعقولة ، وذلك وفقاً لمعيار موضوعي بالنظر إلى العقد مجرداً من أطرافه ، لتحديد درجة الإرهاق في التنفيذ ، على خلاف المذهب الفردي الذي يحدد درجة الإرهاق على أساس النظر إلى حالة المتعاقد ،

(1) - د. نذير بن محمد أوهاب ، نظرية العقود الإدارية " دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي والقانون" بدون رقم طبعة ، الرياض ، 2006 ، ص176.

(2) - حسام خدام الجامع ، سياسة مجلس الدولة السوري في تحقيق التوازن المالي للعقد الإداري ، رسالة ماجستير ، جامعة دمشق ، 2017 ، ص153.

(3) - د. عبد الرزاق أحمد السنهوري ، مرجع سبق ذكره ، ص644.

ومدى تأثيره على إمكانياته المالية عموماً⁽¹⁾، إذاً لا يكفي لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن يتعرض المتعاقد مع الإدارة أثناء تنفيذه لالتزامه العقدي لظرف طارئ غير متوقع لا إرادة له فيه ولا يمكن دفعه، بل لابد من أن يلحق به هذا الظرف ضرراً استثنائياً تنشأ عنه خسارة فادحة بحيث يكون تنفيذ المتعاقد لالتزامه في ظل هذا الظرف أثقل كلفة عما قدره المتعاقد وقت إبرام العقد⁽²⁾، ومن ثم فلا تطبق هذه النظرية إذا ما أصاب المتعاقد جراء الظرف الطارئ خسائر عادية أو بسيطة.

وبعد بيان الشروط التي يجب توافرها للقول بوجود ظرف طارئ من عدمه، والتي من شأنها تمييز نظرية الظروف الطارئة عن غيرها كما هو الحال بالنسبة للقوة القاهرة، إلا أن ما يجب إثارته في هذا الصدد وتبينه هو تحديد الآثار التي تتولد عن توافر شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة، وهذا ما سنتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الثاني

الآثار القانونية المترتبة على تطبيق الظروف الطارئة

إذا ما تحققت الشروط السابق ذكرها فإن ذلك لا يعطي المتعاقد مع الإدارة مبرراً للتوقف عن الوفاء بالتزامه ولا يحق له الاحتجاج بأن من شأن الاستمرار في التنفيذ إصابته بضرر فادح، حيث أن الإدارة سوف تشاركه في تحمل جزء من هذا الضرر.

أولاً - إلزام المتعاقد مع الإدارة بالاستمرار في تنفيذ العقد:

(1) - د. علي بن عبد الكريم أحمد السويلم، مرجع سبق ذكره، ص 115.

(2) - د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، بدون رقم طبعة، دار الكتب القانونية، مصر - المحلة الكبرى، 2005، ص 210.

ذلك أن نظرية الظروف الطارئة لا تعفي المتعاقد من تنفيذ التزامه، لأن هذا الالتزام إذا كان مرهقاً فهو ممكن وبالتالي يتوجب على المتعاقد الاستمرار في تنفيذ التزامه لتجاوز الظروف أو الصعوبات التي تهدد المرفق العام بالتوقف، وهذا ما يتلاءم مع وجوب الحرص على انتظام سير المرافق العامة التي تخدمها العقود الإدارية، لذلك فإن العقد يبقى قائماً وموجوداً ويتعين أن يواصل المتعاقد في التنفيذ.

وقد يتطلب الطرف الطارئ وقف التنفيذ مؤقتاً حتى يزول هذا الظرف دون أن يتحمل المتعاقد غرامة التأخير⁽¹⁾، بحسبان أن أثر نظرية الظروف الطارئة هو أثر مؤقت، فالهدف منها مواجهة هذا الظرف الطارئ والتي بمقتضاها تتمكن الإدارة والمتعاقد معها من تخطي عقبات مؤقتة.

ونشير إلى أن المشرع السوري أوجب على المتعاقد أن يقدم جميع طلباته لتمديد مدة التعهد الناجمة عن حوادث مفاجئة أو أحوال طارئة أو قوة قاهرة أثناء تنفيذ التعهد خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ وقوع السبب المؤدي إلى التأخير شارحاً الأسباب التي تضطره إلى التأخير و يعتبر عدم تقديم المتعهد لهذا الطلب خلال المدة المذكورة إقراراً منه بعدم وجود أسباب مبررة لأي تأخير وبالتالي إسقاطاً لحقه في الاعتراض على الغرامات التي تترتب عليه جراء هذا التأخير⁽²⁾.

ثانياً - حصول المتعاقد على تعويض جزئي:

(1) - د. علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، بدون رقم طبعة، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1422هـ، ص 255.

(2) - الفقرة /و/ من المادة /53/ من نظام العقود الموحد الصادر بالقانون / 51/ لعام 2004.

إذا كان ينتج عن تطبيق نظرية الظروف الطارئة استمرار التزام المتعاقد مع الإدارة بتنفيذ العقد، فإنه لابد من ضرورة تعويضه بواسطة الإدارة المتعاقدة، ويتميز التعويض المدفوع من جانب الإدارة بالخصائص التالية:

1 - التعويض المدفوع من الإدارة ليس كاملاً إنما هو تعويض جزئي ، بمعنى أن الإدارة لا تتحمل وحدها كافة الأعباء المالية المترتبة على الطرف الطارئ ، ولكنها تشارك فقط المتعاقدين تحملها ، أي توزيع الخسائر مشاركة بين الإدارة والمتعاقد حتى يستطيع هذا الأخير من تنفيذ العقد .

2 - إن هذا التعويض مؤقت ، ولا يمكن أن يستمر بصفة دائمة ، وتأقيت التعويض ناجم من طبيعة الطرف الطارئ نفسه باعتباره ظرفاً طارئاً مؤقتاً وعارضاً ، لأنه إذا كان الطرف الطارئ يبدو قابلاً للاستمرار وأنه لا ينتظر أن تزول الشدة القائمة التي لا يمكن تداركها ، فإن الطرف الطارئ يصبح قوة قاهرة تؤدي إلى استحالة التنفيذ مما يستتبع فسخ العقد (1) .

والسبب في أن هذا التعويض جزئياً وليس كلياً هو أن هذا التعويض الذي تقدمه الإدارة وفقاً لهذه النظرية غير ناتج عن أفعال منسوبة للإدارة، بل هي تقوم بالمشاركة في مساعدة المتعاقد ومعاونته لتجاوز الظروف القاسية الأجنبية عن فعل الأطراف المتعاقدة، وبالتالي فإن التعويض لا يغطي الأضرار الحاصلة (2) .

وقد أشار نظام العقود الموحد السوري وحدد طريقة حساب التعويض في حالة ارتفاع الأسعار فنص على "..... إذا طرأ بعد تقديم العرض وطيلة مدة تنفيذ العقد فقط ارتفاع في الأسعار أدى إلى زيادة تكاليف مجموع الأجزاء التي لم تنفذ بنسبة تزيد على / 15% من قيمتها

(1) - د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، بدون رقم طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2002، ص542.

(2) - د. محمد الحسين ، د. مهند نوح، العقود الإدارية ، بدون رقم طبعة، منشورات جامعة دمشق - مركز التعليم المفتوح، 2005- 2006 ، ص305.

بموجب التعهد يتحمل المتعهد / 15 % / من هذه الزيادة وتتحمل الجهة العامة باقي الزيادة " (1)

واستناداً إلى مفهوم المخالفة فإنه إذا كانت قيمة الزيادة في تكاليف مجموع الأجزاء غير المنفذة تقل عن نسبة / 15 % / فإن المتعهد يتحمل هذه الزيادة وحده، بمعنى أن اختلال اقتصاديات العقد والحال هذه لا يكون إلا بعد تجاوز ارتفاع الأسعار للنسبة المحددة قانوناً، وما دون ذلك يمثل أعباءً عادية لا تستوجب التعويض.

المطلب الثاني

إعادة التوازن المالي على أساس نظرية فعل الأمير

حين يختل التوازن المالي للعقد الإداري نتيجة ظروف خارجية، فإن إعادة التوازن المالي تكون بتعويض المتعاقد المتضرر جزئياً تطبيقاً لنظرية الظروف الطارئة كما رأينا، إلا أنه في الحال التي يكون فيها اختلال التوازن المالي للعقد الإداري ناجم عن فعل أو عمل مشروع صادر عن الإدارة فإن التعويض المستحق للمتعاقد والحال هذه يختلف عن التعويض المترتب عن تطبيق النظرية السابق ذكرها

وللتعرف على هذه النظرية وتميزها عن غيرها لا بد من التوقف عند ماهية هذه النظرية من حيث المفهوم والشروط في (الفرع الأول) ، ومن ثم بيان الآثار القانونية المترتبة عليها في (الفرع الثاني) . وأخيراً نبين أوجه الاختلاف والتشابه بين هاتين النظريتين.

الفرع الأول

(¹) - المادة /63/ من نظام العقود الموحد الصادر بالقانون / 51/ لعام 2004.

ماهية نظرية فعل الأمير

وصولاً إلى تحديد ماهية هذه النظرية، فإننا سنعمد إلى بيان مفهوم هذه النظرية، ومن ثم نتطرق إلى شروط تطبيقها الواجب توافرها.

أولاً - مفهوم نظرية فعل الأمير :

يقصد بعمل أو فعل الأمير جميع الأعمال الإدارية المشروعة التي تصدر عن السلطة الإدارية المتعاقدة وتؤدي إلى آثار ضارة بالمتعاقدين تتجلى في زيادة أعباءه المالية اللازمة لتنفيذ التزاماته العقدية .

ويتضح من هذا التعريف أن فعل الأمير يصدر بإرادة السلطة الإدارية المتعاقدة التي وقعت العقد مع المتعاقدين، وأن هذا الفعل مشروعاً بصفة دائمة وبالتالي لا تنطبق هذه النظرية على الأعمال غير المشروعة أو الناجمة عن خطأ في جانب الإدارة⁽¹⁾ ، فمسؤولية الإدارة وفقاً لهذه النظرية هي مسؤولية تعاقدية بلا خطأ ، لأن عمل الأمير يفترض أن الإدارة لم تخطئ حينما تصرفت وإلا قامت المسؤولية على أساس آخر⁽²⁾ .

وقد يكون فعل الأمير إجراءات أو أعمال تتخذها السلطات العامة في الدولة - سواء كانت الجهة المتعاقدة أو أية سلطة أخرى في الدولة - تؤدي إلى زيادة أعباء المتعاقدين معها في تنفيذ التزاماته⁽³⁾ .

ونظرية فعل الأمير هي من الأفكار الإدارية البحتة والتي لا مقابل لها في القانون الخاص ، ولهذا فلا عمل لتطبيقها إلا بصدد منازعة تتعلق بعقد إداري حصراً⁽¹⁾ ، وإذا كانت تطبيقات

(1) - د. عبد الغني بسبوني عبد الله ، القانون الإداري "دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان" بدون رقم طبعة ، الدار الجامعية ، بيروت ، بدون عام نشر، ص532.

(2) - د. علي شفيق، مرجع سبق ذكره ، ص250.

(3) - علويات ياقوتة ، تطبيقات النظرية العامة للعقد الإداري " الصفقات العمومية" رسالة دكتوراه ، جامعة منتوري - قسنطينة، الجزائر ، 2009 ، ص 179.

القضاء الإداري في العديد من الدول ومنها فرنسا ومصر ، تطبيق هذه النظرية على إجراءات وعمل الجهة الإدارية المتعاقدة فقط ، فإنه جدير بالذكر أن القضاء الإداري السوري يتخذ موقفاً مغايراً ومتطوراً وأكثر عدلاً ، حيث ينظر إلى وحدة الجهات العامة ووحدة إدارتها ، فإذا صدر أي إجراء أو قرار عن أي جهة إدارية حتى لو كانت غير متعاقدة وكان من شأنه الإخلال بالتوازن المالي للعقد الإداري ، فإن المتعاقد يستحق تعويضاً كاملاً استناداً إلى نظرية فعل الأمير ، وهذا الموقف تتحقق فيه العدالة أكثر من الموقف الذي يبناه القضاء الإداري في دول أخرى .

ومن المسلم به فقهاً وقضاءً أن الإدارة لها الحق لفرض تأمين سير المرافق العامة للدولة، بل من واجبها أن تتدخل لتقدير نصوص العقد في أي وقت ترى ذلك لازماً، بزيادة أو إنقاص التزامات المتعاقد دون الحاجة لموافقه، وليس للمتعاقد في هذه الحالة سوى طلب التعويض عن الأعباء المالية إن كان له ما يبرره (2) .

وغني عن البيان أن سلطة التعديل لا تُستمد من نصوص العقد إنما من طبيعة العقد الإداري ذاته، وفقاً لما تم الإشارة سابقاً.

وتتخذ أفعال الأمير صور عدة فقد تكون إجراءً عاماً مثل قانون أو لائحة، أو إجراءً خاصاً مثل القرار وكل إجراء فردي تتخذه الإدارة المتعاقدة أو غير المتعاقدة ويكون من شأنه أن يؤثر بشكل مباشر على تنفيذ العقد (3) .

(1) - د. سليمان محمود الطماوي ، مرجع سبق ذكره ، ص600.

(2) - د. علي بن عبد الكريم أحمد السويلم ، مرجع سبق ذكره ، ص73.

(3) - د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سبق ذكره ، ص532.

ومن خلال ما تقدم يمكن أن نستنتج أن نظرية فعل الأمير هي عبارة عن مجموعة من الإجراءات أو التشريعات أو اللوائح أو التصرفات التي تصدر عن السلطات العامة في الدولة، والتي يكون من شأنها التأثير المباشر على المركز المالي للمتعاقد مع الإدارة بعقد إداري.

ثانياً - شروط تطبيق نظرية فعل الأمير :

استيفاء المتعاقد مع الإدارة للتعويض استناداً إلى نظرية فعل الأمير يستلزم بالضرورة توفر عدة شروط حالها في ذلك حال نظرية الظروف الطارئة، ونظراً لأهمية هذه الشروط في التطبيق العملي، فسوف نعمل على شرحها وبيان مضمونها على النحو الآتي.

1 - أن يكون هناك عقد إداري :

تفترض نظرية فعل الأمير وجود عقد إداري بالمفهوم المستقر عليه في الفقه والقضاء ذلك أن هذه النظرية خاصة بالعقود الإدارية أي كانت تسمية هذه العقود - عقد أشغال - عقد توريد - عقد خدمات - أو أي عقد آخر ، ولا يوجد أي تطبيق لهذه النظرية في عقود الإدارة المدنية الخارجة عن مفهوم العقد الإداري .

والعقد الإداري وفقاً لما تعبر عنه محكمة القضاء الإداري السورية هو الذي تبرمه أحد الجهات العامة بصفتها شخص من أشخاص القانون العام بقصد تسيير مرفق عام ويتضمن في أحكامه شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص (1) .

(1) - حكم محكمة القضاء الإداري السورية رقم / 673 / لسنة 2020 الصادر في القضية رقم / 1092 / تاريخ 2020/12/8 م ، حكم غير منشور .

فلكي يكون العقد إدارياً لا بد وأن يتوافر شروط معينة أولها أن تكون الإدارة طرفاً في العقد، وثانيها أن يتعلق العقد بتسيير مرفق عام، وأخيراً أن يتضمن هذا العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص.

2 - يجب أن يكون الإجراء صادراً عن الإدارة المتعاقدة :

فعل الأمير يفترض صدور عمل أو تصرف من سلطة عامة ، يكون من شأنه أن يلحق ضرراً بالمتعاقدين إلا أن مجلس الدولة الفرنسي والمصري يقصر تطبيق نظرية فعل الأمير على الأعمال التي تصدر عن جهة الإدارة المتعاقدة وحدها ، أما في حال صدور أعمال أو إجراءات من جهة إدارية غير الجهة المتعاقدة ، فإن كل منهما يطبق نظرية الظروف الطارئة⁽¹⁾ ، أما مجلس الدولة السوري ومنذ عام 1975 وسّع من إطار تطبيق هذه النظرية وعدّ أن فعل الأمير قد يصدر عن الجهة العامة المتعاقدة أو عن أي جهة عامة أخرى وأصبح يُميّز بين المواد المحصور ببيعها وتوزيعها بجهات القطاع العام ، والمواد غير المحصورة ، بحيث أصبح يمنح تعويض يعادل كامل الفرق في الزيادة الحاصلة على الأسعار في الحالة الأولى دون أي تخفيض استناداً إلى فعل الأمير⁽²⁾ ، مع الإشارة إلى أنه في الحالة الثانية - حالة المواد غير المحصورة بجهات القطاع العام - فإنه يمنح تعويض جزئي استناداً إلى نظرية الظروف الطارئة في حال توافر شروطها⁽³⁾ .

3 - أن يترتب على فعل الأمير ضرراً فعلياً بالمتعاقدين :

لا يستطيع المتعاقد الادعاء والمطالبة بحق التعويض إلا في الحالة التي يكون فيها فعل الأمير قد تسبب بإحداث ضرر، ويتميز هذا المبدأ بعنصري الاستقرار و الإطلاق ، كما لا

(1) - د. سليمان محمود الطماوي ، مرجع سبق ذكره ، ص 601.

(2) - حسام خدام الجامع ، مرجع سبق ذكره ، ص 248.

(3) - لمزيد من الإيضاح انظر المادة / 63 / من نظام العقود الموحد.

يشترط في الضرر أن يكون جسيماً أو يسيراً⁽¹⁾ ، ويستوي أن يتمثل هذا الضرر في زيادة أعباء المتعاقد أو الإنقاص من أرباحه التي أراد الحصول عليها من وراء تعاقدته مع الإدارة ، فهذا الضرر هو الذي يؤدي إلى اعتلال العلاقة بين المتعاقد والإدارة مما يستدعي ضرورة تحقيق نوع من التوازن المالي بين التزاماته وحقوقه حتى لا يفقد حماسه في تنفيذ العقد بما يعود وينعكس على سير وانتظام المرفق العام⁽²⁾.

4 - أن يكون الإجراء الصادر غير متوقع :

فيجب أن تكون الإجراءات الصادرة عن الجهة الإدارية غير متوقعة وقت التعاقد، فلا يستفيد المتعاقد مع الإدارة من تطبيق نظرية فعل الأمير إذا كان يتوقع أو كان من المفروض منطقياً أن يتوقع تلك الإجراءات الضارة به⁽³⁾ ، أما إذا كان المتعاقد وقت إبرام العقد قدّر وقوع هذا الإجراء باعتبار أن العقد لا يمنع السلطات التشريعية أو الإدارية من اتخاذ ما تقدره ضرورياً من إجراءات فإنه لا يستحق التعويض ولذلك يجب أن تكون هذه الإجراءات غير عادية تتجاوز العقد المعقول المتوقع عند إبرام العقد⁽⁴⁾.

5 - أن يكون فعل الأمير مشروعاً :

لا تتطلب نظرية فعل الأمير وقوع خطأ في جانب الإدارة ، لأن التزام الإدارة بموجب العقد لا يعني اطلاقاً تقييد تصرفاتها كسلطة عامة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة ، فإذا وقع من جهتها وفي حدود سلطتها أي عمل نتج عنه ضرر للمتعاقد ، فإن الإدارة تعد مسؤولة بصرف

(1) - د. محمود عبد المجيد المغربي ، المشكلات التي يواجهها تنفيذ العقود الإدارية وأثارها القانونية (دراسة مقارنة في

النظرية والتطبيق) ، بدون رقم طبعة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس - لبنان ، 1998 ، ص 84.

(2) - د. جابر جاد نصار ، العقود الإدارية ، بدون رقم طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون عام نشر ، ص 271.

(3) - د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سبق ذكره ، ص 542.

(4) - د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، الوسيط في القانون الإداري ، بدون رقم طبعة ، الدار الجامعية بيروت ، 1996 ، ص 601.

النظر عن قيام أي خطأ من جانبها ، أي ضمن حدود المسؤولية العقدية بلا خطأ⁽¹⁾ ، أما إذا ارتكبت الإدارة أي خطأ في تصرفها خارج نطاق ذلك ، فلا تطبق النظرية عندئذ وتصبح مسؤوليتها والحال هذه قائمة على أساس الخطأ العقدي وانتهى مبرر تطبيق نظرية عمل الأمير ، وكان للمتعاقد مع الإدارة طلب التعويض حسب قواعد المسؤولية العقدية⁽²⁾ .

وبعد أن تمّ بيان شروط تطبيق نظرية فعل الأمير، فإن السؤال الذي يُطرح في هذا الصدد ماهي الآثار القانونية الناجمة عن تطبيق هذه النظرية ؟ وهل تختلف هذه الآثار في جوهرها عن الآثار الناجمة عن تطبيق نظرية الظروف الطارئة أم لا ؟ هذا ما سوف نحاول بيانه وفقاً لما هو آتي.

الفرع الثاني

الآثار المترتبة على تطبيق نظرية فعل الأمير

ومقارنتها مع الآثار الناجمة عن الظروف الطارئة

(1) - د. زين العابدين بركات ، الموسوعة الإدارية في القانون الإداري السوري والمقارن ، بدون رقم طبعة، دار الفكر ، دمشق ، 1974 ، ص 634.

(2) - د. جابر جاد نصار ، مرجع سبق ذكره ، ص 266.

إن الأثر القانوني لفعل الأمير هو التزام الجهة العامة بإصلاح ورفع العبء الذي سببته للمتعاقد عن طريق تعويضه تعويضاً كاملاً⁽¹⁾، إلا أنه في الحقيقة هناك آثار متنوعة خارج نطاق التعويض تنجم عن التسليم بمثل هذه النظرية.

وهذه الآثار التي سنأتي على بيانها قد تشترك مع الآثار الناجمة عن تطبيق نظرية الظروف الطارئة في بعض الصفات والخصائص، وقد تختلف عنها في البعض الآخر، وهو يجدر بنا القيام به وصولاً إلى استكمال فكرة البحث وتحقيقاً للغاية المتوخاة منه، وذلك على النحو الآتي.

أولاً - الآثار المترتبة على تطبيق نظرية فعل الأمير:

1- حالة ما إذا كان فعل الأمير أدى إلى استحالة تنفيذ العقد ، فيصبح الفعل على مستوى القوة القاهرة ويكون مبرراً لعدم تنفيذ العقد من قبل المتعاقد ، كصدور تشريع بجرم الاستيراد لسعة معينة لا يمكن الحصول عليها إلا من الخارج .

2 - حالة ما إذا كان فعل الأمير لم يؤدي إلى استحالة التنفيذ بل جعله عسيراً ، مما يشكل عذراً للمتعاقد بعدم فرض غرامات التأخير .

3 - حالة ما إذا كان فعل الأمير أدى إلى زيادة الأعباء على المتعاقد بصورة تتجاوز حدود إمكانياته مما يحق للمتعاقد طلب فسخ العقد .

ويستطيع المتعاقد أن يجمع بين بعض النتائج إذا تعددت الأسباب كالحصول على التعويض الكامل وعدم توقيع غرامات التأخير أو غير ذلك من النتائج .

(1) - د. عبد الإله الخاني ، القانون الإداري " علماً وعملاً ومقارناً " الطبعة الثانية ، المجلد الرابع ، بدون دار نشر ، 1985، ص484.

وبالنهاية فإن النتيجة القانونية الأهم لفعل الأمير هي التعويض الكامل⁽¹⁾ الذي يشمل ما لحق المتعاقد من خسارة كالمصروفات الفعلية التي أنفقها جراء فعل الأمير ، إضافة إلى شموله ما فاته من كسب كالمبالغ المنطقية والمعقولة التي كان يعول عليها المتعاقد .

وتجد نظرية فعل الأمير أساسها القانوني في فكرة التوازن المالي للعقد التي تمثل أحد الخصائص الذاتية للعقود الإدارية التي تستهدف تسيير المرافق العامة وتحقيق الصالح العام⁽²⁾.

ثانياً - أوجه التشابه والاختلاف بين النظريتين

تتشارك نظرية الظروف الطارئة ونظرية فعل الأمير في الكثير من الصفات والخصائص، وتختلف فيما بينها في صفات وخصائص أخرى.

1- أوجه التشابه :

- أ - مصدر كل من هاتين النظريتين هو القضاء الإداري .
- ب - تُعد كل من هاتين النظريتين وسيلة لتحقيق غاية تتمثل في المحافظة على سير المرفق العام بانتظام واطراد من خلال إعادة التوازن المالي للعقد الإداري .
- ج - في كل منهما يجب أن تكون الظروف أو الأفعال غير متوقعة ولا يمكن دفعها ، وينتج عنها إرهاق المتعاقد دون أن تصل إلى درجة استحالة التنفيذ .
- د - أن يكون الطرف الطارئ أو فعل الأمير وقع أثناء تنفيذ العقد .

(1) - د. محمود عبد المجيد المغربي، مرجع بق ذكره ، ص117-118.

(2) - د. سعيد نحيلي، د. عيسى الحسن ، العقود الإدارية ، بدون رقم طبعة ، مديرية الكتب الجامعية ، منشورات جامعة حلب - مركز التعليم المفتوح ، 2007، ص118-119.

ه - أن يكون الحادث الطارئ أو فعل الأمير المفاجئ استثنائياً وعماماً وليس خاصة بالمتعاقد أو بفئة محددة .

و - يُشترط في كلا النظريتين استمرار المتعاقد بتنفيذ التزامه رغم حصول الظروف الطارئة أو فعل الأمير .

ز - التعويض الناجم عن تطبيق أي من هاتين النظريتين هو تعويض بلا خطأ من الإدارة .

ح - شمول المخاطر، فكل من نظرية الظروف الطارئة ونظرية فعل الأمير مخاطرها تهدد كافة أنواع العقود الإدارية ، ولا يقتصر تطبيقهما على نوع معين العقود الادارية .

2 - أوجه الاختلاف :

أ - مصدر الفعل في نظرية الظروف الطارئة حادث طبيعي مفاجئ مثل زلزال - فيضانات - جفاف - ويُطلق عليها تسمية المخاطر الاقتصادية ، أما نظرية فعل الأمير فإن مصدر الفعل هو الإدارة أو السلطة العامة مثل إصدار قوانين - لوائح - تعديل إجراءات ، ويُطلق عليها اسم المخاطر الإدارية.

ب - جسامة الضرر ، ففي نظرية الظروف الطارئة يجب أن يكون الضرر جسيماً يؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد رأساً على عقب ، في حين أنه في وفقاً لنظرية فعل الأمير فإنه يكفي أن يكون الضرر يسيراً متحققاً .

ج - مقدار التعويض ، في نظرية فعل الأمير يكون التعويض كاملاً معادلاً للضرر الذي يصيب المتعاقد ، بينما يكون التعويض جزئياً في نظرية الظروف الطارئة .

الخاتمة:

تقتضي فكرة العدالة وفكرة الطبيعة الذاتية للعقود الإدارية، تحقيق نوع من التوازن بين الأعباء التي يتحملها المتعاقد مع الإدارة وبين المزايا التي ينتفع بها، ذلك أن الاعتراف للجهة العامة بسلطة تعديل شروط العقد وزيادة أو إنقاص التزامات المتعاقد، لا بد أن يقابلها من جانب آخر حق للمتعاقد يتمثل بمنحه امتيازات من طبيعة مادية تعادل الزيادة في التزاماته.

وإذا كان في منح المتعاقد مع الإدارة بعض الامتيازات المالية ، فإن اثر ذلك لا يقف عند المتعاقد نفسه ، بل يمتد إلى ما هو أهم من ذلك بكثير ، والمتمثل في تحقيق نوع من الأمان القانوني والثبات النسبي للعلاقات القانونية ، وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية ، إضافة إلى توفير الطمأنينة للمتعاقدين للوصول في خاتمة المطاف إلى التأكيد على أحد المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة المتمثل بمبدأ دوام سيره ، لإشباع الحاجات العامة بشكل كاف والتي يجب أن يكون إشباعها دائماً ومنتظماً ، وإن في حفظ حقوق المتعاقد الذي تواجهه صعوبات أو عقبات أثناء تنفيذ التزاماته خير وسيلة لتحقيق ذلك .

والله ولي التوفيق.

قائمة المراجع :

- 1- د . ابراهيم شيحا ، الوسيط في القانون الإداري ، بدون رقم طبعة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1996 .
- 2- د . جابر نصار ، العقود الإدارية ، بدون رقم طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون عام نشر .
- 3- حسام خدام الجامع ، سياسة مجلس الدولة السوري في تحقيق التوازن المالي للعقد الإداري ، رسالة ماجستير ، جامعة دمشق ، 2017 .
- 4- د . حسن محمد علي حسن البنان ، أثر الظروف الطارئة في تنفيذ العقد الإداري (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق - جامعة الموصل ، العدد (58) ، المجلد (16) ، 2018 .
- 5- د . زين العابدين بركات ، الموسوعة الإدارية في القانون الإداري السوري والمقارن ، بدون رقم طبعة ، دار الفكر ، دمشق ، 1974 .
- 6- د . سعيد نحيلي ، د . عيسى الحسن ، العقود الإدارية ، بدون رقم طبعة ، مديرية الكتب الجامعية ، منشورات جامعة حلب - مركز التعليم المفتوح - الدراسات القانونية ، 2007 .
- 7- د . سليمان محمود الطماوي ، الأسس العامة للعقود الإدارية " دراسة مقارنة " ، الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2005 .
- 8- د . عبد الإله الخاني ، القانون الإداري (علماً وعملاً ومقارناً) ، الطبعة الثانية ، المجلد الرابع ، بدون دار نشر ، 1985 .
- 9- د . عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد - مصادر الالتزام ، المجلد الأول ، دار النشر للجامعات المصرية ، القاهرة ، 1952 .
- 10- د . عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، بدون رقم طبعة دار الكتب القانونية ، مصر - المحلة الكبرى ، 2005 .

- 11-د . عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان) ، بدون رقم طبعة ، الدار الجامعية ، بيروت ، بدون عام نشر .
- 12-عليوات ياقوتة ، تطبيقات النظرية العامة للعقد الإداري " الصفقات العمومية " ، رسالة دكتوراه ، جامعة منتوري - قسنطينة ، الجزائر ، 2008-2009 .
- 13-د . علي بن عبد الكريم أحمد السويلم ، فكرة التوازن المالي للعقد الإداري في المملكة العربية السعودية ، الطبعة الأولى ، مكتبة الرشد ، الرياض ، 2008 .
- 14-د .علي شفيق ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية (دراسة تحليلية مقارنة) ، بدون رقم طبعة ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، 1422هـ.
- 15-د . محمد الحسين ، د . مهند نوح ، العقود الإدارية ، بدون رقم طبعة ، منشورات جامعة دمشق - مركز التعليم المفتوح - قسم الدراسات القانونية ، 2005 - 2006 .
- 16-د . محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، بدون رقم طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2002 .
- 17-د . محمود عبد المجيد المغربي ، المشكلات التي يواجهه تنفيذ العقود الإدارية وآثارها القانونية (دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق) ، بدون رقم طبعة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس - لبنان ، 1998 .
- 18-د . نذير بن محمد أوهاب ، نظرية العقود الإدارية (دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون) ، بدون رقم طبعة ، معهد الإدارة العامة ، الرياض 2006 .

: In Arabic المراجع

- 1 – Dr.SHIHA.I, 1996, Mediator in Administrative Law, University House, without edition number, Beirut.
- 2 – Dr.NASSAR.J, without a year of publication, Administrative Contracts, Arab Renaissance House without edition number, Cairo.
- 3 –KHSDDAM AL–JAMI.H,2017, The Policy of the Syrian State Council in Achieving the Financial Balance of the Administrative Contract, Master Thesis, Damascus University.
- 4 –Dr. AL – BANAN. H, 2018, The Impact of Emergency Conditions on the Implementation of the Administrative Contract (A Comparative Study), a research published in Al–Rafidain Journal of Law – University of Mosul, Issue (58), Volume (16).
- 5 – Dr.BARAKAT. Z , 1974 ,The Administrative Encyclopedia of Syrian and Comparative Administrative Law, Dar Al–Fikr, without .edition number , Damascus.
- 6 – Dr.NAHILI.S , Dr. Al–Hassan.A 2007, Administrative Contracts, University Books Directorate, without edition number, Aleppo University Publications – Center for Open Education – Legal Studies.
- 7 – Dr.AL–TAMAWY. S,2005, General Foundations of Administrative Contracts, "A Comparative Study", Arab Thought House, Fifth Edition, Cairo.

8 – Dr.AL –KHANI . A ,1985, Administrative Law (Science, Action and Comparison), , Without Publishing House, Second Edition, Volume Four.

9 – Dr. AL– SANHOURI.A ,1952 , Mediator in Explaining the New Civil Law – Sources of Commitment, Universities Publishing House Volume One, Egyptian, Cairo.

10 – Dr.KHALIFA . A,2005, General Foundations of Administrative Contracts, Legal Books House , without the edition number , Egypt – Mahalla al–Kobra.

11 – Dr.ABDALLAH.A , without a year of publication , Administrative Law (a comparative study of the foundations and principles of administrative law and their application in Lebanon), , University House without edition number, Beirut.

12 – YAQOUT. A ,2008–2009 , Applications of General Theory of Administrative Contract "Public Deals", PhD Thesis, University of Mentouri – Constantine, Algeria.

13 – Dr.AL–SWAILEM.A , 2008 , The Idea of Financial Balance for the Administrative Contract in the Kingdom of Saudi Arabia, , Al–Rashd Library, First Edition, Riyadh.

14 – Dr.SHAFIQ. A ,1422 , Judicial Supervision of Administration in the Kingdom of Saudi Arabia (Comparative Analytical Study), Institute of Public Administration , without edition number , Riyadh.

15 – Dr.AL–HUSSEIN.M , Dr. NOAH.M 2005–2006 , Administrative Contracts, without print number, Publications of Damascus University – Center for Open Education – Department of Legal Studies.

16 – Dr.ABD AL–WAHHAB.M, 2002, Principles and Provisions of Administrative Law, Al–Halabi Legal Publications, without edition number Beirut.

17 – Dr.AL– MAGHRIBI.M, 1998, Problems Facing the Implementation of Administrative Contracts and Their Legal Effects (Comparative Study in Theory and Practice), Modern Book Foundation, without edition number, Tripolis – Lebanon.

18 – Dr.AWHAB.N, 2006, The Theory of Administrative Contracts (A Comparative Study in Islamic Jurisprudence and Law) , Institute of Public Administration, without edition number, Riyadh .