جامعة الأزهر
AL-AZHAR UNIVERSITY

غرامات التأخير في العقود الإدارية

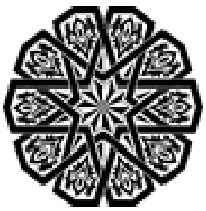
(دراسة مقارنة بين التشريع القطري والمصري)

إعداد

محمد علي الكواري*
باحث دراسات عليا بأكاديمية الشرطة بقطر

يوسف بلال العبد الله
باحث دراسات عليا بأكاديمية الشرطة بقطر

بحث مستل من الإصدار الأول ٢/١ من العدد الأربعين
يناير/ مارس ٢٠٢٥م



غرامات التأخير في العقود الإدارية
(دراسة مقارنة بين التشريع القطري والمصري)

إعداد

محمد علي الكواري*
باحث دراسات عليا بأكاديمية الشرطة بقطر

يوسف بلال العبد الله
باحث دراسات عليا بأكاديمية الشرطة بقطر

موجز عن البحث

تساهم العقود الإدارية في ضمان استمرار سير المرافق العامة باضطراد واستمرار؛ وذلك كونها تمثل إحدى الطرق القانونية التي تستخدمها الإدارة في تحقيق الأهداف التي تسعى إليها؛ لذلك قامت مختلف التشريعات بتنظيم الأحكام المتعلقة بهذه العقود كأحد مواضيع القانون العام الذي تملك فيه الدولة سلطات غير مألوفة واستثنائية تختلف عن مضمون العقود التي تخضع للقانون الخاص، وذلك من خلال تكريس المبادئ المتعلقة بالامتيازات التي تتمتع بها السلطات الإدارية ضمن نطاق العقود الإدارية، يترتب على الامتيازات الممنوحة للإدارة ضمن نطاق العقود الإدارية العديد من السلطات؛ منها ما يتعلق بالإشراف والرقابة، ومنها ما يتصل بصلاحية إجراء التعديل على العقود من جانب واحد، بالإضافة إلى السلطة الممنوحة للإدارة في فرض جزاءات في حال وجود أي مخالفة للالتزامات التعاقدية في التنفيذ بهدف ضمان تأمين سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ومن خلال التطبيق العملي لغرامات التأخير يتبين أن السلطات الإدارية في الدولة تلجأ لهذا الأسلوب بشكل مباشر للحفاظ على المصلحة العامة للدولة والمجتمع؛ إذ تعتبر الغرامة إحدى صور الجزاءات المالية التي تفرضها على المتعاقد الذي تأخر في تنفيذ التزاماته في المواعيد المتفق عليها بموجب العقد الموقع مع الجهة المنفذة أو الموردة.

الكلمات المفتاحية: غرامات التأخير، بدل التأخير، عقود إدارية، الإدارة، المزايدات، المناقصات، جزاءات إدارية.

Delay Penalties And Their Impact On Administrative Contracts (A Comparative Study Between Qatari And Egyptian Legislation)

Mohammed Ali Al Kuwari*, Yousef Bilal Al Abdullah
Postgraduate Researchers at the Police Academy, Qatar
***E- mail of Corresponding Author : mohamedalkuwari911@gmail.com**

Abstract :

Administrative contracts contribute to ensuring the smooth and continuous operation of public facilities, as they represent one of the legal methods used by the administration to achieve its objectives. Therefore, various legislations have regulated the provisions related to these contracts as part of public law, in which the state has unusual and exceptional powers different from those in private law contracts. This is done by establishing principles related to the privileges enjoyed by administrative authorities within the scope of administrative contracts. The privileges granted to the administration within the scope of administrative contracts entail several authorities, including those related to supervision and control, as well as the authority to unilaterally amend contracts. Additionally, the administration is granted the power to impose penalties in case of any breach of contractual obligations during execution, aiming to ensure the regular and smooth operation of public facilities. Through the practical application of delay penalties, it becomes evident that administrative authorities in the state directly resort to this method to safeguard the public interest of the state and society. A penalty is considered one of the financial sanctions imposed on a contractor who delays fulfilling their obligations within the agreed-upon deadlines according to the contract signed with the implementing or supplying party.

Keywords: Delay Penalties, Compensation For Delay, Administrative Contracts, Administration, Tenders, Bids, Administrative Sanctions.

مقدمة

تحتاج المؤسسات الحكومية للدخول في العقود الإدارية للقيام بمهامها من تلبية الاحتياجات العامة وفى سبيل ذلك تدخل في العقود الإدارية وفى حالة تأخر التنفيذ يكون هناك غرامات تأخيرية و تخضع غرامات التأخير في العقود الإدارية لإطار قانوني يختلف اختلاف كلي عن مفهومها في القانون الخاص كجزاء مالي وارد في القانون المدني (كالشرط الجزائي، التعويضات، الغرامة التهديدية)، بالإضافة إلى انه يوجد اختلافات ما بين التشريعات بشأن القواعد المنظمة لغرامة التأخير.

ولكن فى عقود القانون الخاص كالقانون المدني والتجاري يكون شرط غرامة التأخير كشرط جزائي أما في العقود الإدارية فإن غرامات التّأخير يكون لها طبيعة قانونية خاصة وذلك لأنها تهدف إلى تحسن سير العمل الإداري في المرافق العامّة في الدولة. تتضمن جزاء مالي يكون تعويض عن التأخير وذلك عند التأخير فى تنفيذ العقود الإدارية فالإدارة باعتبارها مسؤولة عن إدارة المرافق العامة وتحقيق المنفعة العامة يعتبر الضرر مفترض ولا يحتاج إلى إثباته وذلك لأن غرامة التأخير تُستحق بمجرد تأخر المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ التزامه، وبالتالي يمكن للإدارة فرضها دون الحاجة إلى اصدار حُكم قضائي وذلك يعتبر أمر خاص في العقود الإدارية.

فالغرامة التأخيرية تطبق في الحالات التي نص عليها القانون أو وفقاً للمتفق عليه بين أطراف العقد ولذلك تُعتبر الإدارة مُقيّدة بما هو وارد في العقد أو نص عليه القانون من ناحية موعد استحقاق الغرامة أو قيمتها، ولا تستطيع أن توقع غرامات التّأخير على المُتعاقد معها طالما أنَّ العقد أو القانون لم يحدد ذلك ولكن الغرامة التأخيرية في العقود الإدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مشروعيتها وتناسبها مع مقتضيات القانون والعقد الإداري بحيث يتناسب التعويض مع الضرر الحاصل سواء عن عدم التنفيذ الكلي أو التأخر في تنفيذ العقد عن الموعد و يمكن الإعفاء من الغرامة التأخيرية متى توفرت مبررات لهذا الإعفاء؛ منها كأن تكون الإدارة هي سبب التأخير، أو وجود ظروف طارئة أثناء التنفيذ، أو أن يطلب المتعاقد تمديد فترة العقد وأن توافق الإدارة على ذلك، أو من خلال قرار اداري إذا لم يتسبب التأخير في حدوث ضرر للإدارة.

مع مراعاة الاختلافات بين القانون القطري والمصري بحيث تحدد الغرامة التأخيرية بنسبة ثابتة في القانون القطري، بينما القانون المصري تكون النسبة غير محددة أي أنها متفاوتة تبعاً لنوع العقد ومدة التأخير في تنفيذ العقد الإداري وذلك قد يفضي للمنازعة عند المطالبة بقيمة الغرامة.

إشكالية الدراسة:

حيث تتمثل الإشكالية الرئيسية في هذه الدراسة بالإجابة عن التساؤل التالي: هل سار المشرع القطري والمشرع المصري بشأن تنظيم موضوع غرامات التأخير على نفس النسق، وهل يوجد توافق في الاحكام القانونية بشأنها، وبالتالي لا بد من بيان الإطار القانوني لغرامات التأخير ضمن التشريع القطري والمصري حتى يمكن الإجابة عن هذا السؤال.

أهمية الدراسة:

تستمد الدراسة أهميتها من تعاظم وتنامي الدور الذي تقوم به العقود الإدارية في إنشاء وتسيير المرافق العامة في الدولة، وبالتالي وجوب تنفيذ جميع الالتزامات التعاقدية ضمن الإطار الزمني المحددة في القعود بدون وجود أي تأخير أو تباطء في التنفيذ، كذلك تكمن أهمية هذه الدراسة في الوقوف على الاتجاهات التي عرفت غرامات التأخير التي تفرضها السلطات الإدارية على المتعاقدين معها، وما يترتب عليها من أثر ضمن نطاق العقود الإدارية التي تسعى السلطات الإدارية من خلالها إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وتهدف الدراسة إلى بيان ما يلي:

١. تحديد الإطار القانوني لغرامات التأخير كأحد السلطات الممنوحة للإدارة؟
٢. بيان الأحكام الخاصة لفرض غرامة التأخير، بالإضافة إلى كيفية تقديرها، وأحكام الإعفاء منها؟
٣. مقارنة ما بين التشريع القطري والمصري بشأن غرامة التأخير؟

منهج الدراسة:

تم إتباع المنهج الوصفي التحليلي في اجراء هذا البحث بهدف وصف جميع الحقائق المتعلقة بغرامات التأخير من جميع جوانبها القانونية وذلك بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بموضوع غرامات التأخير ضمن نطاق القانون الاداري، بالإضافة إلى اتباع المنهج المقارن من خلال تناول النصوص القانونية الواردة في كلاً التشريع القطري والمصري واجراء المقارنة بينهما، وذلك للخروج بالاستنتاجات والتوصيات اللازمة.

تعريف المصطلحات القانونية:

١. **القانون القطري:** قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٥.

٢. **القانون المصري:** قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨.

٣. **اللجنة:** لجنة المناقصات والمزايدات المنصوص عليها في المادة (٩) من هذا القانون.

٤. **الإدارة المختصة:** الوحدة الإدارية المختصة بالجهة الحكومية

٥. **الأصناف**: كافة المواد والسلع والمعدات والآلات وغيرها من البضائع والمستلزمات الأخرى، وما في حكمها.

٦. **مقاولات الأعمال**: أعمال التشييد والبناء والمقاولات الهندسية الأخرى والتركيبات والتصنيع والتشغيل والصيانة والإصلاح، وما في حكمها.

٧. **الخدمات:** الأعمال الفنية والتدريبية والاستشارية، واستئجار المعدات والآلات، وخدمات النظافة والتأمين والحراسة والنقل، وما في حكمها.

٨. **القيمة مقابل الثمن**: موازنة تجريها اللجنة بين القيمة أو العائد المتوقع من الأصناف أو الأعمال أو الخدمات المطلوبة مقابل الثمن الذي تتحمله الجهة الحكومية.

٩. **الحالة الطارئة:** كل تهديد جدي غير متوقع للسلامة أو الأمن، أو أي إخلال جسيم ينذر بخسائر في الأرواح، أو الممتلكات، أو الإنتاج، أو بحدوث تلوث بيئي، أو أي ظرف من شأنه المساس بمكانة الدولة أو إحدى جهاتها الحكومية، ولا يمكن التعامل معه بإجراءات المناقصات العادية.

١٠. **الحالة العاجلة**: كل حالة يكون فيها إنجاز الأعمال أو تقديم الخدمات أو الأصناف في وقت قصير أمراً جوهرياً وضرورياً لضمان سلامة وكفاءة سير العمل بالجهة الحكومية.[١]

(١) القانون القطري: قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٥.- المادة (١).

رابعاً- أهم الدراسات السابقة:

١.**دراسة القحطاني**[١] **(٢٠٢١) بعنوان: "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة"**: حيث تناولت هذه الدراسة النظام القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية في دولة قطر وجمهورية مصر العربية، وناقشت مفهوم الغرامة التأخيرية في العقد الإداري وفق الآراء الفقهية والقضائية والاجتهادية، بالإضافة إلى النصوص التشريعية القطرية والمصرية، كما تناولت أهم الخصائص التي تتمتع بها الغرامة التأخير، وأيضاً تناولت الأساس القانوني للغرامة والطبيعة القانونية للغرامة التأخير وفق الفقه والقضاء، وتم تسليط الضوء على أحكام تنظيم الغرامة التأخيرية وأحكام الإعفاء منها في النظام القطري والمقارن، واوصت الدراسة بضرورة أن يقيد المشرع المصري والقطري سلطة الإدارة في نطاق تجزئة الغرامة التأخيرية بشرط أن يكون تسليم المواد والأعمال الأخرى ضمن المواعيد المقررة في العقد، بالإضافة إلى حث المشرع القطري أن يتبنى نظرية القوة القاهرة للإعفاء الوجوبي من غرامة التأخير، كتنظيم موضوعي وإجرائي شاملا لأثار القوة القاهرة في العقود الإدارية من حيث إنها تؤدي إلى الإعفاء من الغرامة التأخيرية إذا كانت نسبية، وقد تؤدي إلى انتهاء العقد إذا كانت بصورة مطلقة.

٢.**دراسة ادعين**[٢] **(٢٠١٤) بعنوان: " الغرامات التأخيرية في العقود الإدارية"**: حيث تناولت التعريف بالغرامة التأخيرية، وحق الدولة في ايقاعها على المقاول المتأخر في تنفيذ التزاماته العقدية ودون وجود اسباب تعسفية من هذا التأخير كما بينت ان الغرامة التأخيرية دائماً يكون محلها العقد الاداري، كذلك ميزت بين الغرامة التأخيرية وغيرها من الاوضاع القانونية كالشرط الجزائي، والغرامات التهديدية و بينا الفرق بينهما، وبينت ان الضرر مفترض في تأخير تنفيذ العقود الادارية لا يحتاج إلى اثبات الضرر من قبل الادارة، واوصت الدراسة

---

(١) القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قطر: دولة قطر، ٢٠٢١. ص(٥)

(٢) ادعين، عبد الرحمن عباس، "الغرامات التأخيرية في العقود الادارية"، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، مج٢٢، ع٣، ٢٠١٤، ٥٥٣- ٥٦٥.

بضرورة ان تكون هناك محكمة مختصة بالنظر في نزاعات العقود الادارية وبالأخص عقود مشاريع الخطة الاستثمارية في بالنظر لكثرة المشاريع، كذلك ضرورة ادخال موظفي الادارة و بالأخص العاملين على مشاريع الخطة الاستثمارية (العقود الادارية) في دورات تخصصية لاطلاعهم على احدث الاساليب في تنظيم العقود الادارية، من خلال استخدام التقنية الحديثة

خامساً- تقسيم الدراسة:

من خلال ما سبق ستتناول دراسة موضوع غرامات التأخير وأثرها على العقود الإدارية كدراسة مقارنة ما بين التشريع القطري وبين التشريع المصري من خلال تقسيمها على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهية غرامة التأخير في العقود الإدارية:

المطلب الأول: مفهوم غرامة التأخير.

المطلب الثاني: أسباب فرض غرامة التأخير.

المبحث الثاني: الإطار القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لغرامة التأخير.

المطلب الثالث: الخصائص القانونية المميزة لغرامة التأخير.

المبحث الثالث: قواعد تنظيم غرامة التأخير في العقود الإدارية:

المطلب الثاني: كيفية تقدير غرامة التأخير.

المطلب الثالث: أحكام الإعفاء من غرامة التأخير.

المبحث الأول

ماهية غرامة التأخير في العقود الإدارية

تقضي المبادئ القانونية المستقرة في القانون والقضاء وفي الفقه الإداري بثبوت الحق للسلطات الإدارية في فرض مجموعة من العقوبات والجزاءات الإدارية على الجهة المتعاقدة معها، والتي يتم فرضها في حال وجود تقصير أو اخلال في تنفيذ الالتزامات التي يفرضها العقد بإرادة السلطات الادارية المنفردة، وبدون وجود أي حاجة لصدور قرار من القضاء بفرض هذه العقوبات، حيث يعود السبب في ذلك إلى ضمان سير المراق العامة وعدم تأثرها عند تنفيذ العقد تحقيقاً للمصلحة العامة للدولة والمجتمع، ومجمل الجزاءات العقدية تنقسم إلى ثلاثة أنواع: جزاءات مالية، جزاءات ضاغطة، وجزاءات منهية للعقود[١].

وبناءً عليه سيتم الحديث في هذا المبحث عن مفهوم غرامة التأخير في العقود الإدارية والأسباب الموجبة لفرضها على الجهة المتعاقدة مع الدولة من خلال تقسيمه على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم غرامة التأخير.

المطلب الثاني: أسباب فرض غرامة التأخير.

المطلب الأول : مفهوم غرامة التأخير

تعددت وتنوعت التعريفات الفقهية لموضوع غرامات التأخير في العقود الإدارية، إلا أنها وإن تعددت فإنها تتشابه في الهدف والغاية منها:

حيث عرفها جانب من الفقه بأنها: "تعويضات جزائية منصوص عليها في العقد، تفرضها الإدارة على المتعاقد الذي يتراخى في تنفيذ التزاماته التعاقدية"، وعرفها جانب آخر بانها عبارة عن: "تعويضات جزافية[٢] منصوص عليها في العقد الإداري لموجهة حالة التأخير في تنفيذ

---

(١) نوح، مهند مختار، الوجيز في شرح قانون المناقصات والمزايدات القطري رقم ٢٠١٥/٢٤ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٩/١٦ (الدوحة: منشورات جامعة قطر، ٢٠٢٢)، ص (٥٤).

(٢) جاء معنى مصطلح (جزافي) في معجم اللغة العربية المعاصر بأنه "أَخَذَهُ دُونَ كَيْلٍ أو وَزْنٍ"، وبموجب ذلك فإن المقصود بتعويضات جزافية أنه يتم فرض غرامة التأخير بدون أن يتم تقدير قيمة الضرر الواقع على الادارة، كون الضرر مفترض عند عدم التزام المتعاقد ببنود العقد، أي تقاس على أساس مدة التأخير في الوقت وليس على مقدار أو درجة الضرر الحاصل لجهة الإدارة.

الالتزامات التعاقدية"[١]، وعرفها جانب آخر من الفقه بانها: "تعويضات جزافية لمواجهة حالة الأخير في تنفيذ التزام تعاقدي"[٢]، بالإضافة إلى أنه تم تعريفها بانها: "مبلغ من المال يتفق في العقد على أداء المتعاقد لصالح جهة الإدارة المتعاقدة، جزاء إخلاله بالوفاء بالتزامه في الميعاد المقرر بنصوص العقد أو في مدته الإضافية التي توافق عليها الإدارة"[٣].

ويلاحظ من خلال التعريفات السابقة لمفهوم غرامة التأخير أن فقه القانون الاداري قد اتفق بصورة عامة على مضمون الغرامة في أنها تعتبر من الوسائل أو الأساليب التي تمارسها الجهة الإدارية للضغط على الجهة المتعاقدة معها بهدف ضمان عدم التراخي في تنفيذ التزامات المفروضة على هذه الجهة، ولكن الفقه الإداري اختلفت بشأن طريقة صياغة التعريف بالإضافة إلى ردها لأصل من خلال التكييف القانوني لهذه الغرامة؛ حيث نجد أنه قد سلك ثلاثة مذاهب أو اتجاهات في تعريف الغرامة التأخيرية في العقود الادارية، وذلك على النحو التالي:

١. **الجانب الأول:** نظر اليها وعرفها بأنها عبارة عن تعويضات جزافية[٤]، حيث يبرز ذلك من خلال عدم قدرة الإدارة على مطالبة المتعاقد معها بدفع غرامة تختلف عما هو محدد العقد أو القانون، حتى وإن كان الضرر الذي أصابها أكبر من هذه القيمة بكثير، وفي المقابل لا يجوز الطلب من الإدارة إنقاص القيمة حتى وإن كانت قيمتها تقل عن الضرر الفعلي المتحقق[٥].

---

(١) القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة".

(٢) عفيفي، أيمن فتحي محمد. "غرامات التأخير في العقود الإدارية"، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، ع ٢، ٢٠١٦، ص(٥٠)

(٣) خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الأسس العامة للعقود الإدارية، الإبرام-التنفيذ-المنازعات- في ضوء أحدث أحكام القضاء الإداري ووفقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات وأحدث تعديلاته (القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨)، ٢٨٤.

(٤) De Laubadére (A): Traité des contrats administratifs, paris, L. G.D.J., 1984, Tome 2, No.939.

(٥) عادل، قرانة، "الجزاءات المالية في العقد الإداري"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باج مختار: الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، ٢٠١٥، ص(١١٥)

٢. **الجانب الثاني:** اعتبرها بأنها من قبيل الجزاءات المالية التي تفرضها الإدارة في مواجهة المتعاقد معها والذي لك ينفذ الالتزامات لعقدية المفروضة عليه لصالح المرفق العام.

٣. **الجانب الثالث:** هو جانب من الفقه نظر اليها من زاوية أنها عن عبارة عن تعويض مالي بالإضافة إلى أنها جزاء مالي في نفس الوقت أي انها ذات طبيعة مختلط، حيث جاء هذا الاتجاه بموقف وسط بين الاتجاهين السابقين؛ فهو يعتبر نظام يتم تطبيقه بصورة تضمن احترام الالتزامات العقدية من قبل المتعاقد مع الإدارة، ولأنها محددة القيمة اما بحسب القانون أو الاتفاق فإنها توصف بالأوصاف التالية: ذات طبيعة جزافية تعويضية عن الضرر المفترض الحاصل للإدارة[١]، ذات طبيعة تهديدية مالية تطبق لإلزام المتعاقد مع الإدارة لتنفيذ التزامه[٢].

من خلال ذلك يتضح أن غرامة التأخير تعتبر ذات طبيعة مختلطة؛ حيث أنها تجمع ما بين التعويض المالي وبين الجزاء المالي المقرر لصالح الإدارة المتعاقدة مع الجهة المقصرة في تنفيذ الالتزامات المطلوبة منها في العقد الاداري، حيث يمكن تعريف غرامة التأخير على النحو التالي: "غرامة التأخير هي من الجزاءات المالية التي توقعه الإدارة على الجهة المتعاقدة معها بسبب إخلالها بتنفيذ العقد الاداري، والذي يكون له طابع تعويضي وطابع تهديدي، لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد".

وبالرجوع إلى الاتجاه التشريعي في تعريف غرامة التأخير نجد أن المشرع القطري ترك أمر تعينها للفقه والقضاء، حيث نجد أن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٥ قد حدد الضوابط التي يتم بموجبها فرض هذه الغرامة بدون ذكر تعريف لها، وكذلك لم ينص التشريع المصري على تعريف مفهوم محدد لغرامة التأخير، بل اكتفى بتحديد طريقة ايقاعها بحق الطرف المتعاقد من السلطة الإدارية في حال وجود اخلال بالتزاماته العقدية في قانون المناقصات والمزايدات رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨، مع الإشارة إلى أن

(١) العتوم، منصور إبراهيم، "النظام القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة)" مجلة الشريعة والقانون، مج٦، ع٥٣، ٢٠١٣، ص (٣٤٨)

(٢) القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، ص(١٧).

القانون المصري قد غير المصطلح المتعارف عليه في التشريعات السابقة من "مصطلح غرامات" التأخير واستبدله بمصطلح "مقابل التأخير".

ونجد أن تعريفات القضاء المصري لمفهوم غرامة التأخير تنوعت في اكثر من قرار، ومنها على سبيل المثال ما يلي: "تعويض اتفاقي جزافي عما أصاب المرفق من ضرر مرده إلى الإخلال بحسن سير المرفق نتيجة تعطيل حصوله على الأصناف المتعاقد على توريدها في الوقت المناسب الذي قدرته الإدارة احتياج المرفق إليها فيه"[١]، أي انها جزاء توقعه جهة الإدارة على المتعاقد معها إذا تأخر في تنفيذ التزاماته عن الموعد المحدد، وتكون بنسب محددة في العقد، وللإدارة أن تفرض الغرامة المنصوص عليها في العقد من تلقاء ذاتها وبمجرد وقوع المخالفة.

وفي المقابل لم يعرف القضاء القطري هذا المفهوم ولكن نجد انه يوجد تقرير لإدارة الفتوى والعقود في وزارة العدل القطرية، عرفت بموجبه غرامة التأخير على النحو التالي: "أنها جزاء قصد به ضمان وفاء المتعاقد بتنفيذ التزاماته في المواعيد المتفق عليها حرصاً على سير المرفق العام بانتظام واضطراد"، ويلاحظ ان هذا التعريف يقر بأن غرامة التأخير ما هي إلا جزاء يقصد منه ضمان وفاء المتعاقد بتنفيذ التزاماته في المواعيد المتفق عليها مع السلطات الادارية[٢].

وقد جاء حكم محكمة النقض المصرية: تأييد حكم بدفع غرامة التأخير المنصوص عليها في عقد مقاولة: نية الطرفين واضحة وجلية بانصرافها إلى إعمال الشرط الوارد بالعقد دون الشرط الوارد في قانون المناقصات والمزايدات.[٣]

---

(١) مجلس الدولة المصري، المكتب الفني لرئيس مجلس الدولة، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية المصرية العليا، السنة ٤٢، الجزء ٢، ١٩٩٧، ١١٣٩، مسترجع بتاريخ ١٥-٠٨-٢٠٢٤ من موقع بوابة نقابة المحاميين القانونية والقضائية على شبكة الأنترنت، https://www.laweg.net. – بتاريخ ٢٠٢٥/٠٣/١٠

(٢) مشار إلى هذا القرار لإدارة الفتوى والعقود في وزارة العدل القطرية لدى: القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، ص(١٣)

(٣) حكم محكمة النقض المصرية : رقم الدعوى: ١٢١٣/السنة القضائية: ٦٨ / جلسة الحكم :٣٠ مايو ٢٠٠٠

وقد أيد ذلك أحكام القضاء المصري: وحيث إن الثابت من الأوراق أن المطعون ضده تعاقد مع جهة الإدارة بتاريخ ١٩٩١/٣/٢٥ على تنفيذ عقد مقاولة لعملية تطوير شبكة المياه بالمنيرة الغربية، ونص البند الأول من العقد المبرم بين الطرفين على أن: "يعتبر التمهيد المتقدم والشروط العامة المتعلقة باشتراطات التنفيذ والنواحي المالية والقانونية والمواصفات الفنية وجداول الكميات والشروط التكميلية والرسومات الابتدائية والإيضاحات اللاحقة والعطاء المقدم من الطرف الثاني والخطابات المتبادلة ومحضر المفاوضة والبت، جزءا لا يتجزأ من هذا العقد". ونص البند الثاني من العقد على أن: "يعهد الطرف الأول (جهة الإدارة) إلى المكتب الاستشاري الهندسي (دكتور...) بالإشراف الدائم على تنفيذ جميع الأعمال موضوع العقد، ويعتبر ممثلا عن الطرف الأول في الإشراف...". ونص البند الثالث منه على أن: "يلتزم الطرف الثاني (المطعون ضده) بتنفيذ عملية تطوير شبكة المياه بالمنيرة الغربية وطبقا للشروط والمواصفات التي أعلن عنها الطرف الأول والرسومات المقدمة منه ومحضر المفاوضة، وذلك بمبلغ (٢٨٣٥٦٨٤.٨٠٠ جنيها) وطبقا لجداول الكميات والفئات المرفق". كما نص البند السابع من العقد المذكور على أن: "يلتزم الطرف الثاني بأن يتم إنجاز جميع الأعمال موضوع العقد في فترة زمنية قدرها ٣٦٠ يوما من تاريخ استلام الموقع وتقديم بيان مراحل التنفيذ والبرنامج الزمني التفصيلي لإنهاء الأعمال ومناقشته واعتماده من جهة الإشراف خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تسليم الموقع".[١]

المطلب الثاني : أسباب فرض غرامة التأخير

استناداً لمتطلبات مبدأ المشروعية وتحقيقاً للمتطلبات التي تقتضيها العدالة؛ فإن الأصل القانوني العام يقضي لفرض غرامة التأخير بعدم جواز فرضها على الجهة المتعاقدة مع السلطات الإدارية إلا في حال وجود خلل أو تأخر في تنفيذ الالتزامات العقدية بين الطرفين من قبل الجهة المتعاقدة، وذلك بحسب ما تم الاتفاق عليه من مواعيد لإنجاز العمل محل العقد

(١) حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلا، وفي الموضوع بتعديل الحكم المطعون فيه ليكون بعدم قبول طلب التعويض وإلزام المطعون ضده مصروفاته عن الدرجتين، ورفض الطعن فيما عدا ذلك من طلبات، وألزمت الجهة الإدارية المصروفات. محكمة مجلس الدولة :المحكمة الإدارية العليا جلسة ٢٢ من إبريل سنة ٢٠١٤الطعن رقم ٣٠٣٢٧ لسنة ٥٤ القضائية (عليا) (الدائرة الثالثة)

بين الطرفين.

حيث أنه يجب أن تتوفر مجموعة من الاسباب لتتمكن السلطات الإدارية من ممارسة سلطتها القانونية بفرض هذه الغرامة، والمتمثلة بأن يعود السبب في التأخير راجعاً إلى الجهة المتعاقدة وليس إلى السلطات الإدارية، أو أن لم تقم الجهة المتعاقدة في تنفيذ العقد في الموعد المحددة في العقد[١]، وذلك على النحو التالي:

أولاً- أن تكون الجهة المتعاقدة مع الادارة هي السبب في التأخير:

حيث تكمن الغاية والهدف من فرض غرامة التأخير بحق الجهة المتعاقدة مع السلطة الادارية إلى دفعها للتنفيذ بسبب التقصير الحاصل من جانب هذه الجهة بتنفيذ الالتزام المطلوب منها، أو عدم التقيد بالآجل المتفق عليه ضمن بنود العقد أو الاتفاق، ويترتب على إذا ما كانت السلطة الإدارية هي السبب في التأخير إلى عدم جواز فرض هذه الغرامة؛ وعلى سبيل المثال[٢]:

١. عدم وجود أماكن معدة مسبقاً لتخزين البضائع فيها لدى استلامها من قبل الادارة، أو عدم اصدار التراخيص المتعلقة بالعمل المطلوب في الوقت المناسب.
٢. وجود تراخي لدى السلطة الإدارية لاستلام البضائع محل العقد، مع ملاحظة انه في حال كان العمل المطلوب تسليمه غير مطابق للمواصفات المتفق عليها فان ذلك يعتبر أن الجهة المتعاقدة لم تقوم بالتسليم في الوقت المحدد بموجب الاتفاق.
٣. عدم تمكين الجهة المتعاقدة أو عدم تسليمها المكان الذي سيتم العمل فيه الوقت المحدد لبدء العمل، والذي سيؤثر على التسليم في الوقت المحدد في القدر.

ثانياً- أن تكون الجهة المتعاقدة قد أخلت في التنفيذ:

قد يسبب التأخير في تنفيذ الالتزامات المتفق عليها في العقد إلى وقوع اخلال جسيم بالمرفق العام وحُسن سيره واضطراده، وبما أن السلطات الإدارية تسعى بصورة دائمة إلى الحفاظ على متطلبات المنفعة العامة فان هذا التأخير قد يسبب إشكاليات أو ارتباك في سير المرفق

---

(١) فريجة، هشام محمد، "الغرامة التأخيرية في العقود الإدارية"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، مج ١٦، ع ٢، السنة ٢٠١٩، ص(٤٢٤)

(٢) القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، ص(٢٥) و (٨١)

العام والذي قد يضر بالمصلحة العامة، حيث تقوم معه بفرض الغرامة التأخيرية كجراء إداري، ومن الأمثلة على ذلك ما يتعلق بعقود التوريد (الأغذية أو الأدوية للمستشفيات)، ويتحقق الاخلال في التنفيذ بتحقق أحد الصور التالية:

١.عدم قيام المتعاقد مع الادارة بالبدء في تنفيذ العقد:

يمثل تحديد مدد التنفيذ في العقود أهمية كبيرة، لذلك يتم النص عليه ضمن بنود الاتفاق بين الطرفين بشكل صريح وواضح، بصورة تتوافق مع طبيعة ونوع العقد المتفق عليه، حيث ان تأخر المتعاقد مع الإدارة في بالبدء في تنفيذ العقد يترتب عليه تأخر في التنفيذ وبالتالي استحقاق الغرامة التأخيرية[١].

٢.التأخر في إتمام العمل المطلوب من المتعاقد مع الإدارة في المدة المحددة:

وبذلك تستحق غرامة التأخير حتى لو قام المتعاقد مع الإدارة بإنجاز العمل المطلوب بعد انقضاء المدة المحددة ضمن بنود العقد أو الاتفاق بين الطرفين، كما ان تمديد مدة التنفيذ لا تؤثر على فرض هذه الغرامة، لان العبرة بالاتفاق الاولي بين الطرفين[٢]، وتأكيداً على ذلك نجده في نص المادة (٨٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ والتي نصت على أنه: "يلتزم المتعاقد بتنفيذ العقد خلال المواعيد المحددة، فإذا تأخر في تنفيذ العقد أو جزء منه عن الميعاد المحدد، جاز للجهة الحكومية، إذا رأت مصلحة في ذلك، وبناءً على توصية اللجنة، إعطاء المتعاقد مهلة إضافية لإتمام التنفيذ، على أن توقع عليه غرامة عن مدد التأخير...".

ولكن يرى جانب من الفقه الاداري ان حق الإدارة في فرض غرامة التأخير ينقضي عند إعطاء مهلة أو تمديد لإنجاز العمل المطلوب قبل حلول الاجل المحدد سواء أكان ذلك بقرار من الإدارة أو بناء على طلب من المتعاقد؛ وذلك على اعتبار انه في حال طلب المتعاقد مع الإدارة مهلة إضافية فان ذلك يعتبر بمثابة ايجاب موجه للإدارة فإن وافقت اعتبر ذلك قبولاً

---

(١) العتوم، منصور إبراهيم، "النظام القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة)"، ص(٣٦٠)

(٢) المرجع السابق، ص(٣٦١)

منها، وبالتالي لا يجوز لها فرض الغرامة إلا بتحقق الاجل الجديد وليس القديم[١]، وفي حال صدور قرار بإرادة منفردة من جهة الإدارة فانه يعتبر قرار ملزم لها ولا تستطيع فرض الغرامة التأخيرية إلا بالأجل الجديد، حيث يشترط في القرار الصادر من الادارة أن يكون مسبباً ومبني على مبررات فعلية لهذا التمديد، ومن هذه المبررات على سبيل المثال ما يلي: تغير نوع العمل المطلوب بعمل آخر، زيارة حجم العمل الأصلي، تعديل نوع العمل المطلوب[٢].

٣.تخلف المتعاقد مع الإدارة عن تنفيذ بنود العقد بشكل كامل:

حيث تعتبر من المخالفات الجسيمة والتي تشكل خطورة كبيرة وآثار سلبية على سير المرافق العامة بانتظام واطراد، والذي يعطي الحق للإدارة بالإضافة إلى فرض غرامة التأخير إلى فسخ العقد المبرم معها[٣]، ولها تنفيذ العقد على حساب المتعاقد معها بطريقة مباشرة أو عن طريق توقيع عقد جديد مع جهة أخرى للتنفيذ[٤].

وتجدر الإشارة إلى ان القضاء الإداري يمارس رقابته على فرض الغرامة التأخيرية من قبل السلطة الإدارية من خلال النظر إلى مدى توافر عنصر المشروعية في توقيعها وفرضها على المتعاقد معها، والذي يبرز من خلال البحث في مدى تحقق السبب الذي نشأ عنه التأخير كون ركن السبب بتوقيع الغرامة يمثل أحد أركان القرار الإداري، فإذا لم يكن التأخير ناشئاً بسبب السلطة الإدارية بل بسبب الجهة المتعاقدة معها، فإن السبب يكون سبباً مشروعاً متوافقاً مع اركان القرار الإداري الصادر بتوقيع الغرامة[٥].

---

(١) عفيفي، أيمن فتحي محمد. "غرامات التأخير في العقود الإدارية"، ص(١٠١)

(2) CAA Nancy, 15 février 2007, Sté Sitelec Moselec, nº 04NC01122, Rec., p. 331.

(٣) شطناوي، علي خطار، "صلاحية الإدارة في فرض غرامة التأخير بحق المتعاقد معها"، مجلة الحقوق، مج٢٤، ع١، ٢٠٠٠.ص(٢١)

(4) C.E; 2/2/1982, union des transports publies urbains et regionaux, RDP, 1984, p. 212, note J-M. Auby, RFDA 1984. p. 45 etude de F.L, Lorens.

(٥) فريد، رمضاني، "غرامة التأخير في العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باتنة-الحاج لخضر: الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، ٢٠٢٣، ص(١٨٨)

المبحث الثاني

الإطار القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية

تعتبر غرامة التأخير في العقود الإدارية من الآليات الأساسية لضمان تنفيذ الالتزامات التعاقدية ضمن المواعيد المحددة، والتي تُعتبر من الأدوات الفّعالة لتجنب التأخير في التنفيذ، بالإضافة إلى التأكد من حسن تنفيذ المشاريع والخدمات التي تؤمنها الجهات الحكومية أو الهيئات العامة المرتبطة بالمرافق العامة، ويشمل الإطار القانوني لغرامة التأخير مجموعة التشريعات التي تنظمها والتي جاءت بهدف تأمين الحماية لمصالح الجهات الإدارية وضمان تنفيذ المشاريع والخدمات في الوقت المحدد، بالإضافة إلى أنها تعمل على تشجيع الالتزام ببنود الاتفاق لتجنب فرض الغرامات، وكذلك فهي تعتبر تعويض للجهات الإدارية عن الأضرار المترتبة على التأخير في تنفيذ الالتزامات.

وبناءً عليه سيتم الحديث في هذا المبحث عن الإطار القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية من خلال تقسيمه على النحو التالي:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لغرامة التأخير.

المطلب الثاني: الخصائص المميزة لغرامة التأخير.

المطلب الأول : الطبيعة القانونية لغرامة التأخير

لقد انقسمت الاتجاهات القانونية في تحديد الطبيعة القانونية لغرامة التأخير في العقود الإدارية على أنها تعود لأساس تعاقدي نتيجة ابرام أحد العقود الإدارية، في حين ذهب جانب آخر واعتبر أنه أساسها القانوني غير عقدي لأنه يتم فرضها بموجب القانون، وذلك على النحو التالي:

أولاً- الأساس التعاقدي لغرامة التأخير[1]:

أرجع جانب من فقه القانون الإداري الأساس القانوني لفرض غرامة التأخير إلى العقد

(١) الطماوي، سليمان، الأسس العامة في العقود الإدارية (القاهرة: دار الفكر العربي، ٢٠٠٥)، ٤٩٥. البنا، محمود عاطف، العقود الإدارية (القاهرة: دار الفكر العربي، ٢٠٠٧) ٢٥. عبد اللطيف، عاطف محمد، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٩)، ص(٣٨٩)

الإداري أي انها تستند إلى أساس تعاقدي، حيث أنه لا يجوز فرضها من قبل الإدارة على المتعاقد معها في حال عدم النص عليها في بنود العقد الإداري، وفي حال تضمنت بنود العقد بصورة محددة مقدار الغرامة التي ستفرض على المتعاقد مع الإدارة في حال إذا قصر أو أخل بالتنفيذ، ذلك لأنه المقدار الذي اتجهت إليه إرادة كلاً من الإدارة والجهة المتعاقدة معها محدد بشكل مسبق بصرف النظر عما ورد التشريعات المنظمة لموضوع المناقصات والمزايدات[١].

ومما يعزز هذا الاتجاه ما ذهبت اليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في بعض الأحكام الصادرة عنها والتي قررت بموجبها بوجوب أن يتم تطبيق ما تضمنه التحديد الوارد في العقد بشأن مقدار غرامة التأخير، وبالتالي لا يجوز للإدارة أن تقضي بخلافه أو أن تطبق عليه ما ورد في نصوص التشريعات المتعلقة بالمناقصات والمزايدات؛ واستندت في حكمها إلى البنود الواردة في العقد أولى في ان يتم تطبيقها لان القاعدة القانونية تقضي بان الخاص يقيد العام، حيث أنها الغرامة تندمج في العقد طالما لم يستبعدها أطراف العقد يشكل صريح وواضح[٢].

ويتوافق هذا الاتجاه مع ان غرامات التأخير تعتبر من قبيل التعويضات الجزافية، التي تقوم على فكرة الجزاء المالي الذي تقرره الإدارة في مواجهة المتعاقد معها المتراخي أو المتأخر في تنفيذ العقد الإداري كما وردت في هذا العقد وضمن الاتفاق الوارد فيه.

---

(١) عياد، أحمد عثمان، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة: جمهورية مصر العربية، السنة ١٩٨٣، ص (٣٤٧)

(٢) مشار لهذه القرارات لدى: العتوم، منصور إبراهيم، "النظام القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة)"، ص(٣٥٤) ، مجموعة احكام المحكمة الإدارية العليا المصرية: الحكم الأول صدر بتاريخ ٠٨-٠٤-١٩٦٧ في الطعن رقم ١٠٢٠، السنة ١٢ قضائية، ص ٧٨٧، والحكم الثاني صدر بتاريخ ١٣-٠٧-١٩٧١، السنة ١٤ قضائية، ص (١٨٨٣)

ثانياً- الأساس غير التعاقدي لغرامة التأخير[١]:

ذهب هذا الاتجاه القانوني في أن أساس فرض غرامة التأخير يستند إلى أساس غير تعاقدي؛ واستندوا في ذلك إلى أن أنه يتم فرضها بموجب ما نص عليه التشريعات، حتى في حالة لم ينظم العقد هذه الغرامة ولم ينص عليها، وفي حال ورد النص في العقد على جزاءات أخرى فإن وجودها يكون بموجب القانون [٢]، وتأكيداً على ذلك نصت المادة (٨٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ انه في حال لم يلتزم المتعاقد بتنفيذ العقد خلال المواعيد المحددة، واذا تأخر في تنفيذ العقد أو جزء منه عن الميعاد المحدد جاز للإدارة ما يلي: "... على أن توقع عليه غرامة عن مدد التأخير" وهذا امر وجوبي وليس جوازي.

وقد انقسم هذا الاتجاه الفقهي تحديد الأساس القانوني لتقرير غرامة التأخير في العقود الإدارية إلى قسمين، وذلك على النحو التالي:

١. **فكرة السلطة العامة**: ذهب جانب إلى أن أساس الحق في فرض الغرامة التأخيرية يرجع إلى فكرة السلطة العامة[٣] لوجود ارتباط بينها وبين توقيع غرامة التأخير على المتعاقد مع الادارة، لان ايقاع هذا النوع من الجزاءات يعتبر إحدى مظاهر السلطة العامة ضمن الإطار المنظم للعقود الإدارية والذي يعتبر تطبيقاً لفكرة الامتيازات الممنوحة لهذه السلطة وعلى وجه الخصوص امتياز التنفيذ المباشر[٤].
٢. **فكرة ضمان دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد**: ذهب الجانب الاخر من هذا الاتجاه الفقهي إلى أن أساس الحق في فرض الغرامة التأخيرية من قبل الادارة يرجع إلى ضمان دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد؛ لان الإدارة تتحمل المسؤولة عن تقديم الخدمات العامة وعليها في سبيل ذلك اتخاذ جميع الإجراءات التي تكفل ذلك، ومنها فرض

---

(١) شطناوي، علي خطار، "صلاحية الإدارة في فرض غرامة التأخير بحق المتعاقد معها"، ص(٩٢)

(2) De Laubadére (A): Traité de droit administratif, Tome (1), Paris, L.G.D.J, 1984, No. 838.

(3)Rivero (J), et Waline (J),: Droit administratif, Dalloz, ed. 2006, P. 396.

(٤) عياد، أحمد عثمان، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، ص(٣٤١)

الجزاءات لإجبار المتعاقد معها على تنفيذ التزاماته المتصلة بسير المرفق، تحقيقا للمصلحة العامة[١].

حيث تعتبر الغرامة التأخيرية ضمان لتنفيذ العقد : وحيث إنه من المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن غرامة التأخير في العقود الإدارية مقررة ضمانا لتنفيذ هذه العقود وفى المواعيد المتفق عليها حرصا على حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وأن التكييف القانوني لغرامة التأخير أنها صورة من صور التعويض الاتفاقي، تتميز عن التعويض في مجالات القانون الخاص بأحكام خاصة أهمها أن أحد أركانه وهو الضرر يفترض وقوعه بمجرد حصول التأخير، إلا أنه يجوز للطرف الآخر أن يثبت انتفاء ركن الخطأ، ومتى انتفى أحد أركان المسئولية الموجبة للتعويض فلا مجال عندئذ لاستعمال الحق المخول للإدارة في اقتضاء التعويض لانعدام الأساس القانوني الذي يقوم عليه.[٢]

من خلال ذلك يتضح أن الأساس القانوني لتقرير ايقاع غرامة التأخير بحق المتعاقد مع الإدارة يختلف حسب مقتضى الحال، فهو يرجع لأساس تعاقدي إذا كان منصوصاً على فرض الغرامة ضمن بنود العقد، أو يعتبر فهو غير تعاقدي، حيث أن غرامة التأخير تعتبر من قبيل التعويضات الجزافية التي تقررها الإدارة لأنها متفق عليها بشكل مسبق إما في العقد الإداري أو أنها محددة في القانون، والتي يتم تطبيقها بصورة تلقائية في حال الاخلال بالالتزامات التعاقدية من قبل المتعاقد مع الإدارة[٣]، والتي يترتب عليها جملة من النتائج أهمها على النحو التالي:

١. إن غرامة التأخير تطبق بدون اشتراط ثبوت الضرر الواقع على الإدارة، ولا يستطيع المتعاقد اثبات عكس ذلك أي عدم تحقق الضرر[٤]، وهذا ما قررته المحكمة الإدارية العليا في مصر في الحكم الصادر عنها عام ١٩٦٥ والذي قضت من خلاله بما يلي: "...إن

(1) Vedel (G): Droit adminstratif, 5 editions, Paris, (Preses Universitaires de france), 1973, P.P. 17-25.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى الطعن رقم ١٢٢٦ لسنة ٣٥ ق. ع بجلسة ١٩٩٦/٤/٢٣).

(٣) فريد، رمضاني، "غرامة التأخير في العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، ص(٢٤٥)

(٤) عفيفي، أيمن فتحي محمد. "غرامات التأخير في العقود الإدارية"، ص(١٠٩)

الغرامات التي ينص عليها في العقود الإدارية توقعها جهات الإدارة من تلقاء نفسها دونما حاجة إلى صدور حكم بها إذا توافرت شروط استحقاقها بحصول الاخلال من جانب المتعاقد معها ودون أن تلتزم الإدارة بإثبات حصول ضرر"[١].

٢. عدم قدرة الإدارة على مطالبة المتعاقد معها على دفع غرامة تأخير بخلاف ما هو محدد في العقد أو المنصوص عليه في القانون حتى وإن كان الضرر الذي أصاب الموفق العام أكبر من هذه القيمة بكثير، وبالتالي لا يحق للشخص المتعاقد مع الإدارة الطلب بإنقاص قيمة غرامة التأخير حتى وإن كانت قيمتها تقل عن الضرر الفعلي الواقع على جهة الإدارة[٢].

٣. يعتبر فرض الغرامة في العقود الإدارية غير مرتبط بتحقق حصول الضرر في مواجهة الإدارة؛ كونه لا يعتبر من أحد صور التعويض الاتفاقي؛ كون هذا الأخير يجب أن يكون مقترن بحصول وحدوث الضرر، والذي ينظر اليه على أنه يعتبر من قبيل الجبر لهذا الضرر الحاصل فعلياً، أما غرامة التأخير فأساسها الخطأ الواقع من قبل المتعاقد وليس على أساس الضرر الحاصل[٣].

٤. يتضح أن غرامة التأخير تستند إلى مخالفة الشروط التعاقدية الواردة في العقد الإداري، حيث ان هدف الغرامة لا يهدف بالأساس إلى جبر الضرر الحاصل بل تعتبر انها عقوبة عقدية يفرضها العقد الإداري لضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، أي انها تحمل مضمون الجزاء في طياتها وليس جبر الضرر[٤].

المطلب الثاني : الخصائص المميزة لغرامة التأخير

يوجد للغرامة التأخيرية عدد من الخصائص تتميز بها عن غيرها من الجزاءات المالية التي يحق للسلطات الإدارية فرضها ضمن نطاق العقود الإدارية، إذ تتميز الغرامة التأخيرية بأنها

---

(١) مشار اليها لدى فريد، رمضاني، "غرامة التأخير في العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، ص(٩٠)

(٢) عادل، قرانة، "الجزاءات المالية في العقد الإداري"، ص(١١٥)

(٣) محمد، انصاف احمد، "غرامات التأخير كجزاء في العقد الإداري"، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، مج٤٠، ع٥، ٢٠١٨، ١٦.عفيفي، أيمن فتحي محمد. "غرامات التأخير في العقود الإدارية"، ص(١١١)

(٤) عادل، قرانة، "الجزاءات المالية في العقد الإداري"، ص(٩٢)

ذات طابع قانوني ومقررة بموجب القانون، وكذلك تتميز بأن لها طابع تلقائي، ويتم تطبيقها بموجب قرار إداري صادر من قبل جهة الاختصاص التي حددها القانون، وهذه الخصائص على النحو التالي:

أولاً- غرامة التأخير مقررة بموجب القانون:

تحدد الغرامة التأخيرية بموجب القانون حتى لو لم يتم الاتفاق عليها ضمن بنود العقد، ويحق للسلطات الإدارية فرضها في حال وجود أي تأخير في تنفيذ الالتزامات التعاقدية من قبل الطرف المتعاقد مع الادارة، وهذا الحُكم متوافق مع الجزاءات الأخرى التي تملك الإدارة السلطة في فرضها بدون وجود حاجة للنص عليها في العقد الإداري، ومن هذه الجزاءات فسخ العقد[١].

ثانياً- غرامة التأخير الاتفاقية:

تعد الغرامة التأخيرية من التعويضات المقررة لصالح الإدارة المتفق عليها ضمن نصوص العقد الإداري، من حيث حالات استحقاقها وقيمتها، وفي حالة عدم الاتفاق على تحديدها ضمن بنود العقد فانه يتم الرجوع إلى التشريعات المنظمة لغرامة التأخير، وذلك لان كلا الطرفين يعلموا عند التعاقد ان نصوص التشريعات المتعلقة ب المزايدات والمناقصات هي التي سوف تطبق على الاتفاق، مع ملاحظة أنه إذا كانت الغرامة كما نص عليها التشريعات تختلف عما تضمنه اتفاق الطرفين في العقد المبرم بينهما سواء بالزيادة أو النقصان؛ فيسري ما تضمنه العقد وشروطه عليها، وذلك لان هذه الشروط تعتبر جزءاً اساسياً للعقد، وان القانون يأتي مكملاً لإدارة الطرفين في حال عدم الاتفاق على بعض الجوانب في العقد[٢].

ثالثاً - غرامة التأخير التلقائية:

تفرض غرامة التأخير بشكل تلقائي على المتعاقد الذي لا يلتزم أو يتراخى في تنفيذ العقد

---

(١) الجبوري، محمد حسن مرعي، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٤)، ص(١٢٦)

(٢) الشوبكي، احمد كمال علي، "النظام القانوني لمقابل التأخير في العقود الإدارية وفقاً لأحكام القانون ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ولائحته التنفيذية"، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، ع٤١، ٢٠٢٣، ص(٢٣٥٥)

المبرم بينه وبين جهة الإدارة، حيث تتمتع الادارة بسلطة توقيع غرامة التأخير بدون وجود الحاجة لتنبيه أو إنذار أو إثبات وقوع ضرر، بخلاف أن ارادت السلطة الادارية فسخ العقد الذي يستوجب انذار المتعاقد معها بصورة مسبقة[١]، وهذا يختلف عن باقي الجزاءات التي تملكها الإدارة التي يتوجب معها اثبات الاضرار لتقدير التعويض بحسب القواعد العامة الواردة في القانون المدني بشأن التعويض[٢].

وقد نص قانون المناقصات والمزايدات القطري على أن يُعفى المتعاقد من الغرامة أو جزء منها، بقرار من الرئيس، بعد أخذ رأي اللجنة، إذا ثبت أن التأخير لأسباب خارجة عن إرادته، وكذلك يجوز إعفاء المتعاقد من الغرامة إذا لم ينتج عن التأخير ضرر للإدارة.

رابعاً - تطبق غرامة التأخير بموجب قرار إداري:

يعتبر الإخلال في تنفيذ الالتزامات الواقع من قبل المتعاقد مع الإدارة إخلالاً بالتزام عقدي من جانب، وإخلالاً يصيب مرفق عام متصل بعقد إداري والذي يشكل أهمية بالغة في سيره بانتظام واطراد، ولذلك نجد القواعد المقررة في القانون الإداري تعطى العناية لتمكين الإدارة من القيام بهذا العمل من خلال فرض عقوبات وجزاءات للحفاظ على حُسن سير المرافق العامة بدون الحاجة لتدخل القضاء بصورة مسبقة، بل تمارس الادارة هذا الحق بإرادتها المنفردة من خلال التنفيذ المباشر لهذا الإجراء الجزائي[٣].

ويجب أن يقوم القرار الإداري الصادر بشأن الغرامة التأخيرية على خمسة أركان أساسية وثابتة عليها في جميع القرارات الإدارية وهي: المحل، الاختصاص، السبب، الغاية، والشكل، وبالرجوع إلى نصوص قانون التعاقدات الحكومية المصري والقطري فقد حددا هذه الأركان

(١) الشيمي، عبد الحفيظ ونوح، مهند مختار، القانون الإداري في ضوء القانون القطري (الدوحة: منشورات جامعة قطر، ٢٠١٩)، ص(٣٧١)

(٢) محمد حسن مرعي الجبوري، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية، ص(١٢٧)

(٣) جفال، زياد محمد سلامة، "الجزاءات الضاغطة والآثار المترتبة عليها في نظام عقود الإدارة الإماراتي، دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، مج ٢٤، ع ١، ٢٠١٨، ص(١٩٠)

على النحو التالي[١]:

١. **الاختصاص**: يتمثل ركن الاختصاص في السلطة المختصة بفرض الغرامة.
٢. **السبب**: وركن السبب يتمثل في التأخير ذاته.
٣. **الغاية**: أما ركن الغاية فيتحقق في تحقيق الصالح العام.
٤. **المحل**: يتمثل محل القرار الإداري في غرامة التأخير ذاتها.
٥. **الشكل**: صدور القرار من الجهة المختصة تراعي فيها هذا الجانب.

الأثار المترتبة على الغرامة التأخيرية:

١. فرض الغرامات التأخيرية باعتبارها من الجزاءات الإدارية التي توقع على المتعاقد مع السلطة الإدارية لضمان وفائه بالتزامات التعاقدية في الموعد المحدد.
٢. يساهم تطبيق الغرامة التأخيرية على المتعاقدين مع المؤسسات الحكومية على تحقيق الردع العام لمن يتراخى في تنفيذ العقود الإدارية.
٣. أن التعويض الناشئ عن الغرامة التأخيرية يشترط فيه أن يتناسب مع الضرر الحاصل سواء عن عدم التنفيذ الكلي أو التأخر في تنفيذ العقد عن الموعد المتفق عليه.
٤. إثبات الإحصائيات والدراسات أن تطبيق الغرامة التأخيرية تجعل لا يقبل على العقود الإدارية غير المتعاقدين حسني النية ومن لديهم القدرة على تنفيذ العقود.

(١) القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، ص(٢٥)

المبحث الثالث

قواعد تنظيم غرامة التأخير في العقود الإدارية

تسعى الدولة لضمان حُسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد إلى اخضاعها للمبادئ الواردة ضمن قواعد القانون الإداري، والتي تتوافق مع القواعد التي تقرر فرض غرامات التأخير باعتبارها من الجزاءات الإدارية التي توقع على المتعاقد مع السلطة الإدارية لضمان وفائه بالتزامات التعاقدية في الموعد المحدد، حيث نجد أن التشريعات المقارنة قد أكدت على هذا المضمون، ومنحت السلطات الإدارية الحق في فرض غرامة التأخيرية وبالإضافة إلى الإعفاء منها ضمن شروط وضوابط محددة[١]، وبناءً عليه سيتم تقسيم هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: كيفية تقدير غرامة التأخير.

المطلب الثاني: أحكام الإعفاء من غرامة التأخير.

المطلب الأول : كيفية تقدير غرامة التأخير

إن فكرة الجزاءات الإدارية تنبع من مفهوم السلطة العامة في العقد الإداري كأحد تطبيقات امتياز التنفيذ المباشر الذي تتمتع به الإدارة[٢]، وان حق الإدارة في فرض الغرامة التأخيرية على المتعاقد معها يعد من الأمور المسلم بها في نطاق العقد الإداري، والذي تمارسها السلطة الإدارية حتى لو لم ينص عليها في العقد ودون وجود حاجة للالتجاء إلى القاضي الإداري لتقريرها، وبالتالي: تتمتع الادارة بسلطة توقيع غرامة التأخير بدون الحاجة لتوجيه أي تنبيه أو إنذار أو حتى إلى إثبات وقوع ضرر نتيجة ذلك[٣]، بخلاف إن ارادت السلطة الادارية القيام باتخاذ اجراء يعتبر أكثر خطورة من فرض الغرامة والمتمثل بفسخ العقد الذي يستوجب معه انذار المتعاقد معها بصورة مسبقة[٤]، وهو ما نصت عليه المادة ٢٢ من قانون المناقصات والمزايدات القطري بنصها على انه: "إذا أخل المتعاقد بأي من التزاماته التعاقدية،

---

(١) القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، ص(٢٥)

(2)Rivero (J), et Waline (J),: Droit administratif, Dalloz, ed. 2006, P. 396.

(٣) عفيفي، أيمن فتحي محمد. "غرامات التأخير في العقود الإدارية"، ص(٨٠)

(٤) نوح، مهند مختار، الوجيز في شرح قانون المناقصات والمزايدات القطري رقم ٢٠١٥/٢٤ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٩/١٦، ص(٥٧)

ولم يتدارك أثر ذلك خلال المدة التي تحددها له الجهة الحكومية، كان لها بعد إنذاره على محل إقامته أو مركز أعماله أو بأي وسيلة أخرى تفيد العلم، الحق في اتخاذ أحد الإجراءين التاليين، وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة: ١ -فسخ العقد. ٢ -التنفيذ على حساب المتعاقد بذات الشروط والمواصفات المتعاقد عليها. وفي جميع الأحوال، يكون الفسخ أو التنفيذ على الحساب بقرار من الرئيس بناءً على توصية اللجنة".

وقد منحت التشريعات المختلفة أهمية كبيرة لمسألة تحديد قيمة غرامة التأخير في القوانين المتعلقة بالعمل الإداري المنظم لعمل السلطات العامة، حيث تم تقديرها بنسب مئوية ثابتة من القيمة الإجمالية للعقد بغض النظر عن نوع العقد؛ سواء كانت يتعلق بتقديم أعمال أو توريدات، حيث اختلف المشرع القطري والمصري في أسس تحديد هذه الغرامة على النحو التالي:

أولاً- المشرع القطري: نجد أن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري قد حدد غرامة التأخير بنسبة ثابته في جميع العقود التي تبرمها السلطات الادارية استناداً إلى القيمة الإجمالية للعقد، حيث نجد أن المادة ٢١ من القانون قد تضمنت النص على الأساس القانوني لحق السلطة الادارية في فرض غرامة التأخير، في حين ان اللائحة التنفيذية الصادرة بموجب القانون قد تضمنت النص على الضوابط والأسس لفرض هذه الغرامة، وذلك بتحديد نسبتها بصورة واضحة، حيث نجد أن المادة ٨٠ من اللائحة قد نصت على النسبة المئوية والمدة لغرامة التأخير بنصها على أنه: "غرامة عن كل يوم أو جزء من اليوم، بما لا يجاوز ١٠% من القيمة الإجمالية للعقد."

وتتمتع السلطات الإدارية بموجب التشريع القطري بسلطة تقديرية واسعة في مسألة فرض الغرامة من عدمها، وإن تحقق سببها في التأخير وعدم التزام الجهة المتعاقدة معها بالتنفيذ، حيث نجد ذلك واضحاً وجلياً في نص المادة ٢١ التي أجازت للرئيس وبناءً على توصية مسببة من لجنة المناقصات، وبعد استطلاع رأي الإدارة المعنية بتنظيم المشتريات الحكومية بالوزارة الإعفاء من الغرامة في حال لم يتحقق ضرر نتيجة لهذا التأخير[١].

ويوجد أحكام قضائية توضح سلطة المحكمة في تخفيض الشرط الجزائي بما يتناسب مع

(١) نوح، مهند مختار، الوجيز في شرح قانون المناقصات والمزايدات القطري رقم ٢٠١٥/٢٤ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٩/١٦، ص(٥٥)

قيمة الضرر وفى ذلك : حكم "عيوب التدليل : الخطأ في تطبيق القانون". تعويض "استحقاق التعويض". محكمة الموضوع "سلطتها في تخفيض الشرط الجزائي. "

الشرط الجزائي. يفترض معه تناسب تقدير التعويض مع الضرر الذي لحق الدائن. وجوب إعمال القاضي له إلا إذا أثبت المدين أن الدائن لم يلحقه ضرر فلا يستحق التعويض . للقاضي تخفيضه . شرطه . إثبات المدين أن التقدير كان مبالغاً فيه . م ٢٦٦ مدني . مخالفة الحكم المطعون فيه هذا النظر وقضاؤه بالغرامة التأخيرية المتفق عليها في العقد دون تقديرها أو التعرض لشروط استحقاق الشرط الجزائي وما أبداه الطاعن أن التأخير لسبب من جانب المطعون ضده وانتفاء الضرر في جانبه. خطأ في تطبيق القانون .[1]

ثانياً- المشرع المصري: نجد أن قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري قد حدد بدل التأخير (الغرامة) بنسبة ثابته، إلا أنه جعل هذه النسبة متغيرة تبعاً لنوع العقد المبرم؛ من حيث إذا كانت الغرامة ناتجة عن عقود المقاولات أما عن غيرها من العقود، وذلك على النحو التالي:

١.**عقود مقاولات الأعمال:** قرر القانون المصري أن بدل التأخير (غرامة الغرامة) ضمن إطار عقود الاعمال ألا تتجاوز ما نسبته ١٠% من القيمة الاجمالية للعقد المبرم بين الطرفين، وتزيد إلى ١٥% في حال تجاوزت المدة الاجمالية للتأخير ١٠٪ من اجمالي وقت تنفيذ العقد.

٢.**باقي العقود:** أما في باقي العقود بخلاف عقود مقاولات الاعمال نجد أن القانون المصري قد حدد بدل التأخير (غرامة الغرامة) بما لا يتجاوز مجموعة ٣% من القيمة الاجمالية للعقد المبرم بين الطرفين، ويزيد إلى ما نسبته ٥% في حال تجاوزت مدة التأخير ١٠% من اجمالي الوقت المتفق عليه لتنفيذ العقد مع الجهة المنفذة.

المطلب الثاني : أحكام الإعفاء من غرامة التأخير

تتمتع السلطات الادارية بحق فرض غرامة التأخير على الجهة المتعاقدة معها في حال كان هناك تقصير وتراخي في تنفيذ التزامات الواردة في العقد، ولا يمكن التجاوز عن هذه المسؤولية إلاّ في حال أن تبين أن سبب التأخير في التنفيذ يعود لسبب أجنبي عن العقد لا دخل للجهة

(١) محكمة التمييز القطرية : الدائرة المدنية والتجارية - الرقم: ١٠٧السنة: ٢٠١٤تاريخ الجلسة: ٢٠١٤/٠٦/١٧

المتعاقدة مع الدولة فيه، والذي يعفى بموجبه من هذه الغرامة إنفاذاً وتطبيقاً للمبادئ المتعلقة بالعدالة والإنصاف[١]، وهذه الاسباب التي توجب الاعفاء على النحو التالي:

أولاً- الإعفاء من غرامة التأخير بسبب القوة القاهرة:

يشير مصطلح القوة القاهرة إلى وقوع حادث مفاجئ يستحيل معه القيام بتنفيذ المتعاقد لالتزاماته العقدية والالتزام بها، حيث تعتبر القوة القاهرة من أهم أسباب التي يترتب عليها إعفاء الجهة المتعاقدة مع السلطة الإدارية من غرامة التأخير، ويجب ان توصف الاستحالة التي تترافق مع القوة القاهرة بأنها استحالة مطلقة وليست نسبية، بحيث يترتب عليها عدم قدرة الجهة المتعاقدة من تنفيذ التزامها ضمن الآجل المتفق عليه في بنود العقد[٢].

ويشترط أن يتم تنفيذ العقد بحسن نية وحيث إن من المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه، وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية مبدأ مسلم به فى مجالات روابط القانون العام كما هو الشأن في مجالات روابط القانون الخاص، وأن الأصل أن العقد شريعة المتعاقدين بحيث تقوم قواعده مقام قواعد القانون بالنسبة لطرفيه، وأن العقود الإدارية شأنها في ذلك شأن العقود المدنية يجب تنفيذها بما اشتملت عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية في تفسير هذه العقود بحسبان أن نص المادة (١٤٧) من القانون المدني هو أصل من أصول القانون التي تحكم العقود المدنية والعقود الإدارية على حد سواء وبمقتضاه يلتزم كل طرف من طرفي العقد بتنفيذ ما اتفقا عليه في العقد.[٣]

ويشترط فيها أن تتشكل القوة القاهرة من ظروف تعود أما بسبب الطبيعة أو بسبب الإنسان بصورة لم تكن يتوقعها أحد الطرفين أثناء لبرام العقد، وتُلزم النظم القانونية الجهة المتعاقدة مع الإدارة بضرورة توجيه إخطار يتضمن حدوث الظرف المفاجئ أو القوة

---

(١) فريجة، هشام محمد، "الغرامة التأخيرية في العقود الإدارية"، ص(٤٢٥)

(٢) عفيفي، أيمن فتحي محمد. "غرامات التأخير في العقود الإدارية"، ١٨٤. فوزية، سكران، "غرامة التأخير في العقد الاداري"، المجلة الاكاديمية، مج٦، ع١، ٢٠١٨، ص(١٢٤)

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٣٦٩٠ لسنة ٥٤ ق . عليا بجلسة ٢٠١٣/٦/٢٥).

القاهرة التي تمنع تنفيذ الالتزام ويترتب عليها التأخير، على سبيل المثال حدوث فيضانات أو هزات ارضية أو حصار لأحد الدول، ويجب أن تتوفر ثلاثة عناصر لقبول الدفع بالقوة القاهرة من قبل المتعاقد، فيجب أن يكون الحادث منفصلاً عن إرادة الجهة المتعاقدة مع السلطة الادارية، ويكون ناتج عن فعل الغير، ويجب أن يكون حادث غير متوقع ولا يمكن دفعه من قبل الطرفين، بالإضافة إلى أن يترتب عليه وجود استحالة مطلقة للوفاء بالتزامات من قبل الجهة المتعاقدة مع السلطة الادارية[١].

ثانياً- فعل الإدارة كسبب للإعفاء من الغرامة التأخيرية:

ينشأ عن العقود بصورة عامة التزامات عقدية في مواجهة طرفي العقد، أي انه يترتب على عدم التزام السلطات الإدارية إلى تأخر الجهة المتعاقدة معها عن تنفيذ التزام أو عدم تمكنه من ذلك بسبب استعمال الادارة حقها في تعديل طبيعة العمل أو الكميات المتفق عليها، والذي يترتب عليه في حال تحققه اعفاء الطرف الثاني (لجهة المتعاقدة) من غرامة التأخير، إلا أن الفكرة التي يقوم عليها العقد الإداري ترتبط بحُسن سير المرافق العامة والذي لا يجوز معه أن تمتنع الجهة المتعاقدة مع السلطات العامة من تنفيذ التزامها بسبب ذلك، لأنه سيترتب عليه خلل أو تعطيل للمرفق العام، وبالتالي فإنه طبيعة العقد الاداري تفرض عدم تطبيق جزاءات غرامة التأخير كون السلطة الادارية هي السبب في ذلك[٢].

ثالثاً- التمديد الإداري كسبب للإعفاء من غرامة التأخير:

حيث انه قد يتم منح الجهة المتعاقدة مع السلطات الادارية مهلة إضافية أو موعد جديد للتنفيذ، وبالتالي لا يجوز فرض غرامة التأخير عن هذه الفترة بسبب هذا التمديد إذا لم

---

(١) نوح، مهند مختار، الوجيز في شرح قانون المناقصات والمزايدات القطري رقم ٢٠١٥/٢٤ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٩/١٦، ٥٥. محمد، انصاف احمد، "غرامات التأخير كجزاء في العقد الإداري"، ٢٢، انظر كذلك إلى:

AUBY (J.M.) et Bon (P): Droit administratif des biens, Dalloz, 1993, P.234.

(٢) القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، ص(٢٥) و(١١١)

يتسبب ذلك بضرر للإدارة من جراء التأخير في تنفيذ العقد بين الطرفين[١].

رابعاً- الإعفاء من غرامة التأخير بموجب قرار اداري:

أن حالات الإعفاء من غرامة التأخير بشكل جوازي تدخل في إطار السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة، والطلب من قبل المتعاقد مع الإدارة مهلة إضافية للتنفيذ، على ان توافق الإدارة على ذلك الطلب بدون ابداء أي تفظ من جانبها على هذا التمديد، باعتبار ان الإدارة هي الجهة القائمة على ضمان حُسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وبالتالي فهي تملك سلطة تقديرية جوازيه في إعفاء المتعاقد معها من الغرامة التأخيرية الثابتة بحقه[٢]، وقد وضعت المادة 21 من قانون المناقصات والمزايدات القطري الأسس التي يتم بموجبها الاعفاء من الغرامة التأخيرية، وذلك على النحو التالي:

١. اوجب القانون على المتعاقد تنفيذ العقد في الميعاد المحدد له، فإذا تأخر عن ذلك جاز للجهة الحكومية لدواعي المصلحة العامة إعطاؤه مهلة إضافية لإتمام التنفيذ.
٢. يُعفى المتعاقد مع الإدارة من الغرامة أو جزء منها، إذا ثبت أن التأخير لأسباب خارجة عن إرادته.
٣. وبناءً على توصية مسببة يجوز إعفاء المتعاقد من الغرامة إذا لم ينتج عن التأخير ضرر.
٤. ولا يخل توقيع الغرامة بحق الجهة الحكومية في الرجوع على المتعاقد بكامل التعويض المستحق عما أصابها من أضرار بسبب التأخير.

(١) فريجة ، هشام محمد، "الغرامة التأخيرية في العقود الإدارية"، ص(٤٢٧)

(٢) رمضاني، فريد، "حالات إعفاء المتعاقد مل الإدارة من غرامة التأخير في العقود الإدارية"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، ع١١، ٢٠١٧، ص(٥٢١)

الخاتمة

بعد دراستنا لموضوع تعريف غرامات التأخير وأثرها على العقود الادارية تبين لنا الاهتمام الذي توليه الأنظمة القانونية لهذا الموضوع لاتصاله بشكل مباشر بالمرفق العام لضمان حُسن سيرة بانتظام واضطراد، والذي من خلاله تم التوصل إلى أهم النتائج والتوصيات التالية:

أولاً- أهم النتائج:

١. غرامات التّأخير تتمتّع بطبيعة مختلطة فمن ناحية جزاء مالي، ومن ناحية أخرى تعويض جُزافي، وتستهدف حسن سير العمل في المرافق العامّة في الدولة.

٢. أن الغرامة التأخيرية يكون دائما محلها العقد الإداري، وقد اعتبر الضرر مفترض في تأخير تنفيذ العقود الإدارية ولا يحتاج إلى إثباته من جانب الإدارة باعتبارها مسؤولة عن إدارة المرافق العامة تحقيقا للصالح العام.

٣. غرامة التأخير تُستحق بمجرد تأخر المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ التزامه، وبالتالي يمكن للإدارة فرضها دون الحاجة إلى اصدار حُكم قضائي، ومع ذلك يخضع فرض الغرامة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مشروعيتها وتناسبها مع مقتضيات القانون والعقد الاداري.

٤. تُعتبر الإدارة مُقيّدة بما هو وارد في العقد والقانون من ناحية نسبة غرامات التّأخير، ولا تستطيع أن توقع غرامات التّأخير على المُتعاقد معها طالما أنَّ العقد أو القانون لم يعطيها الحق بذلك، حيث تحدد الغرامة التأخيرية بنسب ثابتة في القانون القطري، بينما القانون المصري قرر ان تكون متفاوتة تبعاً لنوع العقد ومدة التأخير في تنفيذ العقد الإداري.

٥. يمكن الإعفاء من الغرامة التأخيرية متى توفرت مبررات لهذا الإعفاء؛ منها كأن تكون الإدارة هي سبب التأخير، أو وجود ظروف طارئة أثناء التنفيذ، أو أن يطلب المتعاقد تمديد فترة العقد وأن توافق الإدارة على ذلك، أو من خلال قرار اداري إذا لم يتسبب التأخير في حدوث ضرر للإدارة.

٦. الدولة ممكن أن تتعاقد عقود مدنية أو عقود إدارية وهنا يختلف القانون الذي يطبق على العقد وكذلك الاختصاص القضائي للمحكمة التي تنظر العقد.

٧. يتضح أن الغرامات التأخيرية ذات جدوى من الناحية العملية من حيث الجدية في تنفيذ العقود الإدارية خوفاً من توقيع الغرامات على المتعاقد المتراخي في التنفيذ.

ثانياً- التوصيات:

١. ينبغي أن يكون هناك سلطة تقديرية للقاضي بحيث يتدخل القاضي الإداري بتعديل قيمة الغرامة التأخيرية في حال كان الاتفاق عليها بموجب نصوص العقد الموقع بين الطرفين، وذلك بصورة تتناسب مع الضرر الحاصل للجهة الإدارية سواء بطلب تخفيضها من الجهة المتعاقدة مع الإدارة في حال كانت تتجاوز قيمة الضرر، أو زيادتها من بطلب من الإدارة إذا كان الضرر الواقع بها أكبر من قيمة الغرامة.

٢. نهيب بالمشرع القطري إصدار قانون يُلزم السلطات الادارية بتوجيه إعذار المتعاقد معها في حال حدوث أي تأخير أو تقصير أو تراخي في انجاز العمل المتفق عليه أو احتمال وقعه، حتى يستطيع القيام بما يلي: إما تقديم دفوع بان سبب التأخير يعود لسبب خارج عن ارادته، كالقوة القاهرة، أو ان يكون السبب يعود للإدارة ذاتها، أو بذل مزيد من الجهد لإنجاز العمل المتفق عليه في الوقت المحدد، حيث يضمن ذلك عدم وجود تعسف من قبل الإدارة في فرض الغرامة التأخيرية بحق المتعاقد معها.

٣. يوصي الباحث بضرورة وجود فترة معقولة بعد توجيه الانذار للمتعاقد بأن يؤدي ويتنقذ التزاماته خلالها، حتى يمكنه من تلافي اي تأخير في انجاز العمل أو التراخي فيه.

٤. نهيب بالمشرع القطري تنظيم تشريع محدد أو آليه لضبط العقود الإدارية بشكل عام وضبط الغرامات التأخيرية على نحو خاص بحيث تكون ذات جدوى إضافة إلى كونها عادلة وقابلة للتطبيق عند توافر أحد حالتها.

قائمة المراجع

أولا- الكتب:

١. البنا، محمود عاطف، العقود الإدارية، القاهرة: دار الفكر العربي، ٢٠٠٧.

٢. الجبوري، محمد حسن مرعي، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٤.

٣. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الأسس العامة للعقود الإدارية، الإبرام-التنفيذ-المنازعات- في ضوء أحدث أحكام القضاء الإداري ووفقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات وأحدث تعديلاته، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨.

٤. الشيمي، عبد الحفيظ؛ ونوح، مهند مختار. القانون الإداري في ضوء القانون القطري، الدوحة: منشورات جامعة قطر، ٢٠١٩.

٥. الطماوي، سليمان، الأسس العامة في العقود الإدارية، القاهرة: دار الفكر العربي، ٢٠٠٥.

٦. عبد اللطيف، عاطف محمد، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.

٧. نوح، مهند مختار. الوجيز في شرح قانون المناقصات والمزايدات القطري رقم ٢٠١٥/٢٤ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٩/١٦، الدوحة: منشورات جامعة قطر، ٢٠٢٢.

ثانياً - أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير:

١. رمضاني، فريد، "غرامة التأخير في العقود الإدارية -دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باتنة-الحاج لخضر: الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، ٢٠٢٣.

٢. عادل، قرانة، "الجزاءات المالية في العقد الإداري"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باج مختار: الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، ٢٠١٥.

٣. عياد، أحمد عثمان، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة: جمهورية مصر العربية، ١٩٨٣.

٤. القحطاني، علياء علي، "النظام القانوني لغرامة التأخير في إطار تنفيذ العقود الإدارية - دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قطر: دولة قطر، ٢٠٢١.

ثالثاً - البحوث العلمية:

١. الشوبكي، أحمد كمال علي، "النظام القانوني لمقابل التأخير في العقود الإدارية وفقاً لأحكام القانون ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ولائحته التنفيذية"، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، ع٤١، ٢٠٢٣، ٢٣١٣ – ٢٤١١.

٢. محمد، انصاف احمد، "غرامات التأخير كجزاء في العقد الإداري"، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، مج٤٠، ع٥، ٢٠١٨، ١١ – ٢٥.

٣. عفيفي، أيمن فتحي محمد. "غرامات التأخير في العقود الإدارية"، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، ع ٢، ٢٠١٦، ٤٥ - ٢٧٥.

٤. ادعين، عبد الرحمن عباس، "الغرامات التأخيرية في العقود الادارية"، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، مج٢٢، ع٣، ٢٠١٤، ٥٥٣ - ٥٦٥.

٥. جفال، زياد محمد سلامة، "الجزاءات الضاغطة والآثار المترتبة عليها في نظام عقود الإدارة الإماراتي، دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، مج ٢٤، ع ١، ٢٠١٨، ١٨٣ – ٢٢٠.

٦. رمضاني ، فريد : حالات إعفاء المتقاعد من الإدارة من غرامة التأخير في العقود الإدارية ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع١١، ٢٠١٧، ٥١٩- ٥٣٥.

٧. شطناوي، علي خاطر : صلاحية الإدارة في فرض غرامة التأخير بحق المتعاقد معها ، مجلة الحقوق ، م ج ٢٢، ع١، ١٢٣.

٨. العتوم، منصور إبراهيم، "النظام القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة)" مجلة الشريعة والقانون، مج٦، ع٥٣، ٢٠١٣، ٢٤٢ - ٣٩٥.

٩. فريجة، هشام محمد، "الغرامة التأخيرية في العقود الإدارية"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، مج ١٦، ع ٢، ٢٠١٩، ٢١٠- ٢٣٥.

١٠. فوزية، سكران : غرامة التأخير في العقد الإداري ، المجلة الأكاديمية ، م ج٤، ع١، ٢٠١٩، ٢١٠- ٢٣٥.

١١. محمد، إنصاف أحمد : غرامات التأخير كجزاء في العقد الإداري ، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، م ج ٢٠، ع٥، ٢٠١٨، ١١- ٢٥.

رابعاً - التشريعات:

١. قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة المصري رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨، جمهورية مصر العربية، الجريدة الرسمية، العدد ٣٩ مكرر (د)، المنشور بتاريخ ٢٠١٨/١٠/٠٣.

٢. قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٥، دولة قطر، الجريدة الرسمية، العدد ١٩، المنشور بتاريخ ٢٠١٥/١٢/١٣.

٣. اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩، دولة قطر، الجريدة الرسمية، العدد ١٥، المنشور بتاريخ ٢٠١٩/٠٧/١١.

خامساً - الأحكام القضائية:

١. حكم محكمة النقض المصرية : رقم الدعوى: ١٢١٣/السنة القضائية: ٦٨ / جلسة الحكم: ٣٠ مايو ٢٠٠٠

٢. محكمة التمييز القطرية : الدائرة المدنية والتجارية - الرقم: ١٠٧السنة: ٢٠١٤تاريخ الجلسة: ٢٠١٤/٠٦/١٧

٣. محكمة مجلس الدولة المصرية :حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٣٠٣٢٧ لسنة ٥٤ القضائية (عليا) (الدائرة الثالثة) جلسة ٢٢ من إبريل سنة ٢٠١٤

٤. محكمة مجلس الدولة المصرية :حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ٣٦٩٠ لسنة ٥٤ ق . عليا بجلسة ٢٠١٣/٦/٢٥).

٥. محكمة مجلس الدولة المصرية : كم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى الطعن رقم ١٢٢٦ لسنة ٣٥ ق. ع بجلسة ١٩٩٦/٤/٢٣).

سادساً - المراجع باللغة الفرنسية:

1. AUBY (J.M.) et Bon (P) : Droit administratif des biens, Dalloz, 1993.
2. CAA Nancy, 15 février 2007, Sté Sitelec Moselec, nº 04NC01122, 2007
3. C.E; 2/2/1982, union des transports publies urbains et regionaux, RDP, 1984, note J-M. Auby, RFDA 1984. Étude de F.L, Lorens.
4. De Laubadére (A) : Traité des contrats administratifs, paris, L. G.D.J., 1984.
5. Rivero (J), et Waline (J) : Droit administratif, Dalloz, ed. 2006.
6. Vedel (G) : Droit adminstratif, 5 editions, Paris, (Preses Universitaires de france), 1973.

References

❖ **Awlaan - altashrieati:**

1. qanun tanzim altaeaqudat alati tubrimuha aljihat aleamat almisriu raqm (182) lisanat 2018, jumhuriat misr alearabiat, aljaridat alrasmiati, aleadad 39 mukarir (du), almanshur bitarikh 03/10/2018.
2. qanun tanzim almunaqasat walmuzayadat alqatrii raqm (24) lisanat 2015, dawlat qutra, aljaridat alrasmiati, aleadad 19, almanshur bitarikh 13/12/2015.
3. allaayihat altanfidhiat liqanun tanzim almunaqasat walmuzayadat alqatrii raqm (16) lisanat 2019, dawlat qutra, aljaridat alrasmiati, aleadad 15, almanshur bitarikh 11/07/2019.

❖ **Thanyaan- alkutubu:**

1. albana, mahmud eatif, aleuqud al'iidariatu, alqahirata: dar alfikr alearabii, 2007.
2. aljburi, muhamad hasan marei, sultat al'iidarat fi fard aljaza'at aljinayiyat walmaliat fi aleuqud al'iidariati, al'iiskandiriati: dar aljamieat aljadidati, 2014.
3. khalifat, eabd aleaziz eabd almuneam, al'usus aleamat lileuqud al'iidariati, al'iibrama-altanfidhi-almunazaeati- fi daw' 'ahdath 'ahkam alqada' al'iidarii wwfqaan li'ahkam qanun almunaqasat walmuzayadat wa'ahdath taedilatihi, alqahirat: almarkaz alqawmia lil'iisdarat alqanuniati, 2008.
4. alshiymi, eabd alhufiz; wanuha, muhanad mukhtar. alqanun al'iidaria fi daw' alqanun alqatarii, aldawhati: manshurat jamieat qatra, 2019.
5. altamawi, sulayman, al'usus aleamat fi aleuqud al'iidariati, alqahirati: dar alfikr alearabii, 2005.
6. eabd allatifi, eatif muhamad, aimtiazat al'iidarat fi qanun almunaqasat walmuzayadati, alqahirata: dar alnahdat alearabiati, 2009.
7. nuha, muhanad mukhtar. alwajiz fi sharh qanun almunaqasat walmuzayadat alqatrii raqm 24/2015 walayihatih altanfidhiat alsaadirat biqarar majlis alwuzara' raqm 16/2019, aldawhatu: manshurat jamieat qatra, 2021.

❖ **Thalthaan- utruhat aldukturah warasayil almajistir:**

1. rmadani, frid, "gharamat altaakhir fi aleuqud al'iidariat -dirasat muqaranati", 'utruhat dukturah ghayr manshuratin, jamieat baitnati-alhaj likhadr: aljumhuriat aljazayiriat aldiymuqratiat alshaebiati, 2023.
2. eadil, quranat, "aljaza'at almaliat fi aleaqd al'iidarii", 'utruhat dukturah ghayr manshuratin, jamieat baj mukhtar: aljumhuriat aljazayiriat aldiymuqratiat alshaebiati, 2015
3. eiad, 'ahmad euthman, mazahir alsultat aleamat fi aleuqud al'iidariati, 'utruhat dukturah ghayr manshuratin, jamieat alqahirati: jumhuriat misr alearabiati, 1983.
4. alqahtani, ealya' ealay, "alnizam alqanunii ligharamat altaakhir fi 'iitar tanfidh aleuqud al'iidariat -dirasat muqaranati", risalat majistir ghayr manshuratin, jamieat qatra: dawlat qatr, 2021.

❖ **Rabeaan- albuhuth aleilmia:**

1.alshuwbki, 'ahmad kamal ealay, "alnizam alqanunii limuqabil altaakhir fi aleuqud al'iidariat wfqaan li'ahkam alqanun 182 lisanat 2018walayihatih altanfidhiatu", majalat albuhuth alfiqhiat walqanuniati, ea41, 2023, 2313 - 2411.

2.muhamad, ansaf ahmad, "ghramat altaakhir kajaza' fi aleaqd al'iidari", majalat jamieat tishrin lilbuhuth waldirasat aleilmiati, mj40, ea5, 2018, 11 - 25.

3.efifi, 'ayman fathi muhamadu. "ghramat altaakhir fi aleuqud al'iidariati", majalat kuliyat alhuquq lilbuhuth alqanuniat walaiqtisadiati, e 2, 2016, 45 - 275.

4.adieina, eabd alrahman eabaasi, "alghramat altaakhiriat fi aleuqud aladariati", majalat jamieat babil lileulum al'iinsaniati, mij22, ea3, 2014, 553 - 565.

5.jfal, ziad muhamad salamat, "aljaza'at aldaaghitat walaathar almutaratibat ealayha fi nizam euqud al'iidarat al'iimarati, dirasat muqaranati", majalat alhuquqi, maj 24, e 1, 2018, 183 - 220.

6.ramadani , farid : halat 'iiefa' almutaqaeid min al'iidarat min gharamat altaakhir fi aleuqud al'iidariat , majalat albahith lildirasat al'akadimiati, ea11, 2017, 519- 535.

7.shtanawi, eali khatir : salahiat al'iidarat fi fard gharamat altaakhir bihaqi almutaeaqad maeaha , majalat alhuquq , m j 22, ea1, 123.

8.aleutum, mansur 'iibrahim, "alnizam alqanunii ligharamat altaakhir fi aleuqud al'iidaria (dirasat tahliliat muqaranati)" majalat alsharieat walqanuni, muj6, ea53, 2013, 242 - 395.

9.frijatu, hisham muhamadu, "algharamat altaakhiriat fi aleuqud al'iidariati", majalat jamieat alshaariqat lileulum alqanuniati, maj 16, e 2, 2019, 210- 235.

10.fuziat, sakran : gharamat altaakhir fi aleaqd al'iidarii , almajalat al'akadimiat , m ja4, ea1, 2019, 210- 235.

11.muhamadu, 'iinsaf 'ahmad : ghramat altaakhir kajaza' fi aleaqd al'iidarii , majalat jamieat tishrin lilbuhuth waldirasat aleilmiati, m j 20, ea5, 2018, 11- 25.

❖ **Rabeaan - altashrieati:**

1.qanun tanzim altaeaqudat alati tubrimuha aljihat aleamat almisriu raqm (182) lisanat 2018, jumhuriat misr alearabiat, aljaridat alrasmiati, aleadad 39 mukarir (du), almanshur bitarikh 03/10/2018.

2.qanun tanzim almunaqasat walmuzayadat alqatrii raqm (24) lisanat 2015, dawlat qutra, aljaridat alrasmiati, aleadad 19, almanshur bitarikh 13/12/2015.

3.allaayihat altanfidhiat liqanun tanzim almunaqasat walmuzayadat alqatrii raqm (16) lisanat 2019, dawlat qutra, aljaridat alrasmiati, aleadad 15, almanshur bitarikh 11/07/2019.

❖ **Khamsaan - al'ahkam alqadayiyatu:**

1.hakum mahkamat alnaqd almisriat : raqm aldaewaa: 1213/alsanat alqadayiyata: 68 / jalsat alhakmi: 30 mayu 2000

2.mahkamat altamyiz alqatariat : aldaayirat almadaniat waltijariat - alraqm: 107alsanata: 2014tarikh aljalsat: 17/06/2014

3.mahkamat majlis aldawlat almisriat :hakam almahkamat al'iidariat aleulya - altaen raqm 30327 lisanat 54 alqadayiya (ealya) (aldaayirat althaalithati) jalsat 22 min 'iibril sanatan 2014
4.mahkamat majlis aldawlat almisriat :hakam almahkamat al'iidariat aleulya alsaadir fi altaen raqam 3690 lisanat 54 q . ealya bijalsat 25/6/2013).
5.mahkamat majlis aldawlat almisriat : kam almahkamat al'iidariat aleulya alsaadir faa altaen raqm 1226 lisanat 35 qi. e bijalsat 23/4/1996).

❖ **Sadsaan- almarajie biallughat alfaransia**

1. De Laubadére (A): Traité des contrats administratifs, paris, L. G.D.J., 1984.
2. Rivero (J), et Waline (J): Droit administratif, Dalloz, ed. 2006.
3. AUBY (J.M.) et Bon (P): Droit administratif des biens, Dalloz, 1993.
4. Vedel (G): Droit adminstratif, 5 editions, Paris, (Preses Universitaires de france), 1973.
5. C.E; 2/2/1982, union des transports publies urbains et regionaux, RDP, 1984, note J-M. Auby, RFDA 1984. etude de F.L, Lorens.
6. CAA Nancy, 15 février 2007, Sté Sitelec Moselec, nº 04NC01122, 2007.

فهرس الموضوعات

موجز عن البحث ٤١٤
مقدمة ٤١٦
المبحث الأول : ماهية غرامة التأخير في العقود الإدارية ٤٢١
المطلب الأول : مفهوم غرامة التأخير ٤٢١
المطلب الثاني : أسباب فرض غرامة التأخير ٤٢٥
المبحث الثاني : الإطار القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية ٤٢٩
المطلب الأول : الطبيعة القانونية لغرامة التأخير ٤٢٩
المطلب الثاني : الخصائص المميزة لغرامة التأخير ٤٣٣
المبحث الثالث : قواعد تنظيم غرامة التأخير في العقود الإدارية ٤٣٧
المطلب الأول : كيفية تقدير غرامة التأخير ٤٣٧
المطلب الثاني : أحكام الإعفاء من غرامة التأخير ٤٣٩
الخاتمة ٤٤٣
قائمة المراجع ٤٤٥
References ٤٤٨
فهرس الموضوعات ٤٥١