سلطة الادارة في توقيع الغرامة التأخيرية كجزاء مالي على المتعاقد معها في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد

"دراسة تطبيقية في أحكام ديوان المظالم السعودي"

د. أحمد حسن عبد العليم حسن الخطيب

أستاذ القانون العام المساعد

كلية العلوم والدراسات الإنسانية

جامعة شقراء- المملكة العربية السعودية

(ISSN: 2537 - 0758)

سلطة الادارة في توقيع الغرامة التأخيرية كجزاء مالي على المتعاقد معها في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد "دراسة تطبيقية في أحكام ديوان المظالم السعودي"

د. أحمد حسن عبد العليم حسن الخطيب

الملخص:

قد يرتكب المتعاقد مع جهة الإدارة أثناء تنفيذه التزاماته في العقد الإداري مخالفات متعددة، فقد يمتنع عن التنفيذ مطلقًا، أو يقوم بتنفيذ مخالف للشروط والمواصفات المتفق عليها، أو يتأخر عن المواعيد المحددة للتنفيذ، أو يتنازل عن التنفيذ لمقاول آخر من الباطن دون موافقة الإدارة، كل ذلك قد يؤدي إلى حدوث اضطراب في السير العادي للمرفق العام، وبالتالي فتطبيق الجزاءات العادية المتعارف عليها في القانون الخاص، لا تخول الإدارة سوى اللجوء إلى القضاء، أو إمكانية الدفع بعدم التنفيذ، قصد حث المتعاقد معها على تنفيذ التزاماته، غير أن هذه الجزاءات قد لا تكون كافية، وأحيانا غير ملائمة بسبب بطء مساطرها وعدم مرونتها، بل وعدم جدواها أحيانا بالنسبة للإدارة بالنظر لحيوية المرفق العام، ومن هنا تظهر سلطة الإدارة في فرض جزاءات خاصة على المتعاقدين معها والتي منها الجزاءات المالية أي غرامات التأخير.

من هذا المنطلق يتم الحديث في هذا المبحث عن سلطة الإدارة في توقيع الجزاء المالي (غرامة التأخير) في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد وذلك من خلال تقسيم البحث إلى مبحثين اثنين، يتناول المبحث الأول الحديث عن مفهوم غرامات التأخير والفرق بينها وبين غيرها من المصطلحات، بينما يلقي المبحث الثاني الضوء على أنواع غرامات التأخير والاعفاء منها.

الكلمات المفتاحية:

(العقود الإدارية– غرامة التأخير– الجزاءات المالية– نظام المنافسات والمشتريات الحكومية).

Administration authority to charge the demurrage as a pecuniary sanction of its contractor in light of the new Saudi Government Competition and Procurement System An executive study in the provisions of Saudi Board of Grievances

Dr. Ahmed Hassan Abdel -Aleim Hassan Al- Khateeb
Assistant Professor of Public Law- Faculty of Science and Humanities- Shaqraa University- KSA

The brief

The contractor may commit multiple irregularities during implementing his obligations in the administrative contract. He may refrain from executing, implement against the agreed conditions and specifications, delay implementations deadlines or give the implementation to another subcontractor without administration`s approval.

All of this will lead to disrupting the normal functioning of General Annex and therefore the execution of ordinary sanctions recognized in private law which empowers the administration to recourse to the judiciary, or the possibility of a non-implementation motion, in order to encourage the contractor to fulfil his obligations.

However, these sanctions may not be sufficient, and sometimes inappropriate, because of their slow, inflexible, and their usefulness for the administration according to vitality of General Annex.

Hence the Administration's authority will impose special sanctions on its contractors, including financial sanctions i.e. demurrages.

We talked in this research about Administration's authority to charge the demurrage as a pecuniary sanction in light of the new Saudi Government Competition and Procurement System.

This research is divided into two topics. The first topic shows the concept of demurrages the difference between them and other terms. The second topic highlights the types of demurrages and its exemptions.

Keywords: (Administrative contracts –demurrage- pecuniary sanction - Government Competition and Procurement System).

(ISSN: 2537 - 0758)

المقدمة

تختلف العقود الادارية في طبيعتها عن العقود المدنية، ذلك لأنها تبرم بين شخص من أشخاص القانون العام وشخص من أشخاص القانون الخاص بقصد الوفاء باحتياجات مرفق عام، ومن ثم يجب أن يراعى فيها دائماً تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وهذه الفكرة هي التي يجب أن تسود شروط العقد وعلاقة المتعاقدين، ويترتب على ذلك أن يكون للإدارة سلطة الرقابة على تنفيذ العقد الإداري، حيث إن سلطة الادارة في الرقابة ليست هي السلطة الوحيدة المخولة لها في مجال تنفيذ العقد الإداري، لذلك كان من الضروري تحديد معنى ومدلول الرقابة حتى لا تختلط بغيرها من السلطات الأخرى التي تتمتع بها الادارة في هذا المجال[١].

وفي سبيل تنفيذ العقود الإدارية قد يرتكب المتعاقد مع جهة الإدارة أثناء تنفيذه التزاماته في العقد الإداري مخالفات متعددة، فقد يمتنع عن التنفيذ مطلقًا، أو يقوم بتنفيذ مخالف للشروط والمواصفات المتفق عليها، أو يتأخر عن المواعيد المحددة للتنفيذ، أو يتنازل عن التنفيذ لمقاول آخر من الباطن دون موافقة الإدارة، كل ذلك قد يؤدي إلى حدوث اضطراب في السير العادي للمرفق العام، وبالتالي فتطبيق الجزاءات العادية المتعارف عليها في القانون الخاص، لا تخول الإدارة سوى اللجوء إلى القضاء، أو إمكانية الدفع بعدم التنفيذ، قصد حث المتعاقد معها على تنفيذ التزاماته، غير أن هذه الجزاءات قد لا تكون كافية، وأحيانا غير ملائمة بسبب بطء مساطرها وعدم مرونتها، بل وعدم جدواها أحيانا بالنسبة للإدارة بالنظر لحيوية المرفق العام، ومن هنا تظهر سلطة الإدارة في فرض جزاءات خاصة على المتعاقدين معها والتي منها الجزاءات المالية أي غرامات التأخير[٢].

---

[١]. د. محمود أبو السعود، سلطة الإدارة في الرقابة على تنفيذ العقد الإداري، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة شمس، كلية الحقوق، المجلد ٣٩، العدد ١، يناير ١٩٩٧م، ص ١٩٩.

[٢]. أشرف جنوي، سلطة الإدارة في توقيع الجزاء على المتعاقدين معها في العقود الإدارية، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، العدد ٥٤، ٢٠١٦ م، ص ٧٣ و٧٤. ١٥. عبد الملك يونس محمد، دور الجزاءات الإدارية في حمل المتعاقد على تنفيذ التزاماته التعاقدية دراسة تحليلية نقدية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية، المجلد ٩، العدد ٣٢، ص ٣١٩.

من هذا المنطلق يتم الحديث في هذا المبحث عن سلطة الإدارة في توقيع الجزاء المالي (غرامة التأخير) في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد وذلك من خلال تقسيم البحث إلى مبحثين اثنين، يتناول المبحث الأول الحديث عن مفهوم غرامات التأخير والفرق بينها وبين غيرها من المصطلحات، بينما يلقي المبحث الثاني الضوء على أنواع غرامات التأخير والاعفاء منها.

أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث في كونه يتناول موضوعاً هاماً من موضوعات العقود الإدارية وهو سلطة جهة الإدارة في توقيع الغرامة التأخيرية كجزاء مالي على المتعاقد معها عدن اخلاله بتنفيذ التزاماته الناشئة عن العقد الإداري، **كما تبرز أهمية البحث في كونه يتناول توضيح الأمور التالية:**

- بيان مفهوم الغرامة التأخيرية والفرق بينها وبين التعويض والشرط الجزائي.
- بيان شروط فرض غرامات التأخير وآلية تقديرها.
- بيان حالات الاعفاء من غرامات التأخير.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى بيان سلطة الإدارة في توقيع الغرامة التأخيرية كجزاء مالي، **كما يهدف إلى تحقيق التالي:**

- مفهوم الغرامة التأخيرية، وما هي خصائصها.
- الفرق بين الغرامة التأخيرية وبين التعويض والشرط الجزائي.
- شروط فرض غرامات التأخير وآلية تقديرها.
- حالات الاعفاء من غرامات التأخير.

إشكالية البحث وتساؤلاته:

تتمثل إشكالية البحث في كون مسألة الغرامة التأخيرية من أهم وسائل الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها والتي تناولها المنظم السعودي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الوزاري رقم ١٢٤٢ وتاريخ ١٤٤١/٣/٢١هـ، لذا كان لازماً تناول هذه الآلية من خلال بيان ماهيتها والفرق بينها وبين غيرها من الجزاءات الأخرى وحالات الاعفاء منها، كما تبرز إشكالية البحث في محاولته الإجابة على التساؤل التالي: **ما هي سلطة الإدارة في توقيع الجزاء المالي الغرامة التأخيرية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية؟**

(ISSN: 2537 - 0758)

ويتفرع عن هذا التساؤل مجموعة من الأسئلة الفرعية وتتمثل في الأسئلة التالية:

- ما هو مفهوم الغرامة التأخيرية؟ وما الفرق بينها وبين المصطلحات المتشابهة؟
- ما هي شروط فرض غرامات التأخير؟ وما هي آلية تقديرها؟
- ما هي حالات الاعفاء من غرامات التأخير؟

منهج البحث:

يتبع هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي الاستقرائي من خلال وصف المشكلة وتحليلها من خلال استقراء موضوع الغرامة التأخيرية وسلطة الإدارة في توقيعها من خلال الكتب الفقهية ونظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي.

خطة البحث:

المقدمة:

المبحث الأول: مفهوم الغرامة التأخيرية والفرق بينها وبين غيرها من المصطلحات.

المطلب الأول: مفهوم الغرامة التأخيرية وخصائصها.

المطلب الثاني: الفرق بين الغرامة التأخيرية وبين غيرها من المصطلحات.

المبحث الثاني: شروط فرض غرامات التأخير والاعفاء منها.

المطلب الأول: شروط فرض غرامات التأخير وكيفية تقديرها.

المطلب الثاني: حالات الاعفاء من غرامات التأخير.

الخاتمة.

النتائج والتوصيات:

قائمة المراجع.

المبحث الأول

مفهوم غرامات التأخير والفرق بينها وبين غيرها من المصطلحات

تمهيد وتقسيم:

من المؤكد أن غرامات التأخير في العقد الإداري تلعب دوراً هاماً للغاية في تنفيذ العقود الإدارية على الوجه المطلوب، فغرامات التأخير تعد واحدة من أهم الجزاءات التي تملها جهة الإدارة والتي تلجأ إليها لدفع المتعاقد معها على العمل على تنفيذ كافة بنود التعاقد معها على الوجه المطلوب، حيث تلجأ جهة الإدارة إلى تطبيق غرامات التأخير

على المتعاقد معها حال تأخره أو تقاعسه عن تنفيذ بنود العقد في المواعيد المتفق عليها وبالمواصفات الواردة في العقد الإداري المبرم بينه وبين جهة الإدارة.

فمن المبادئ العامة التي تحكم العقود الإدارية بمختلف تصنيفاتها، مبدأ وجوب تنفيذها بطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية، شأنها في ذلك شأن العقود المدنية، لذا كان من الواجب على المتعاقد مع الإدارة أن يبذل قصار جهده حتى لا يتعطل سير المرفق العام بانتظام وإطراد، وفي حال تقصيره في تنفيذ التزاماته التعاقدية يحق للإدارة المتعاقدة أن تستخدم سلطاتها لتجبره على الوفاء، ومن بين أهم السلطات الممنوحة للإدارة المتعاقدة في هذا الإطار، والتي تعد مظهرا لتمييز العقد الإداري عن عقود القانون الخاص سلطة توقيع الجزاءات بمختلف أنواعها (مالية، غير مالية، فاسخة)[٣].

حيث تعتبر غرامة التأخير من الجزاءات العقدية المألوفة في مجال العقود الإدارية، حيث لا تلجأ الإدارة إليها فقط من أجل منع حدوث أي إخلال في الالتزامات التعاقدية، ولكن بالإضافة لذلك، فإنها تلجأ لهذا النوع من الجزاءات المالية من أجل ضمان حسن سير المرفق العام باضطراد وانتظام، من خلال تنفيذ العقد بشكل سليم، ووفق المدد المتفق عليها في العقد، حيث تتميز غرامة التأخير بخصائص معينة، فهي ذات صفة تعويضّية وتهديدّية في آن واحد[٤].

من هذا المنطلق يتم الحديث في هذا المبحث عن مفهوم غرامات التأخير والفرق بينها وبين الشرط الجزائي وذلك من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين اثنين، يتناول المطلب الأول الحديث عن مفهوم الغرامة التأخيرية وشروطها، بينما يلقي المطلب الثاني الضوء على الفرق بيت الغرامة التأخيرية وبين الشرط الجزائي، وذلك وفق التقسيم التالي:

المطلب الأول: مفهوم الغرامة التأخيرية وخصائصها.

المطلب الثاني: الفرق بين الغرامة التأخيرية وبين غيرها من المصطلحات.

---

[٣]. د. قابسي محمد الصادق، التطورات القضائية والفقهية لنظرية الجزاءات الإدارية في العقود الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد ١٥، العدد ١، ٢٠٢٢ م، ص ٤٨٢.

[٤]. د. انصاف أحمد محمد، غرامات التأخير في العقد الإداري، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة تشرين، مجلد ٤٠، العدد٥، ٢٠١٨م، ص١٤.

(ISSN: 2537 - 0758)

المطلب الأول
مفهوم الغرامة التأخيرية وخصائصها

أولاً: مفهوم الجزاء المالي:

يمكن تعريف الجزاء المالي بأنه عبارة عن: "مبلغ مالي محدد سلفاً تلزم الإدارة بها المتعاقد الذي يخل بالتزاماته"[٥].

كما يمكن تعريفه بأنه: "الجزاء الذي تفرضها الإدارة مع المتعاقد إذا قصر المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ التزاماته التعاقدية، وهي لا تستمد سلطتها من فرض هذ الجزاء المالي من نصوص العقد، بل من امتيازات السلطة العامة التي تملكها" [٦].

ثانياً: مفهوم الغرامة التأخيرية:

يعرف الفقه غرامات التأخير بأنها: "تعويضات جزافية لمواجهة حال التأخير في تنفيذ التزام عقدي"[٧].

فغرامات التأخير هي: "عبارة عن تعويضات جزائية منصوص عليها في العقد، تفرضها الإدارة على المتعاقد الذي يتراخى في تنفيذ التزاماته التعاقدية"، وتتميز غرامات التأخير بنها جزاء مرن للغاية من الناحية العلمية، ويتناسب مع مقتضيات حسن سير المرافق العامة، وتعد غرامات التأخير في العقود الإدارية إذاً ذات طبيعة جزائية، وهي تهدف إلى ردع المتعاقد الذي يتأخر في تنفيذ التزاماته العقدية، لذلك فإن لغرامات التأخير طبيعتين، حسب ما رأى مجلس الدولة الفرنسي طبيعة الضغط، وطبيعة التعويض. وتفرض لها غرامة التأخير بشكل تلقائي دون الحاجة، لإثبات الضرر الذي لحق بالإدارة، كما يمكن تعريف غرامة التأخير بأنها: "تعويض جزافي تهديدي، توقعه جهة الإدارة المتعاقدة على المتعاقد معها بمجرد تأخره بتنفيذ التزاماته التعاقدية وذلك بهدف ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد"[٨].

---

[٥]. د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٧م، ص١٥٠.

[٦]. فارس مخلف خلف الدليمي، الجزاءات المالية في العقد الإداري دراسة مقارنة بين التشريعين العراقي والأردني، أطروحة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، عمان، الأردن، ٢٠١٦م، ص٧.

[٧]. د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، طبعة ١٩٧٥م، ص ١٧٠.

[٨]. د. انصاف أحمد محمد، غرامات التأخير في العقد الإداري، المرجع السابق، ص ١٥.

وهناك من عرف الغرامات التأخيرية بأنها: "جزاء مالي توقعه الإدارة على المتعاقد معها لإخلاله بمدد التنفيذ، من دون أن تكلف الإدارة بإثبات الضرر الذي لحق بها من جراء هذا التراخي أو التأخير، له طابع تعويضي وطابع تهديدي، وذلك ضمانا لانتظام سير المرفق العام"[٩].

كما يمكن تعرف غرامة التأخير بأنها: "غرامات مالية جزائية توقعها السلطة الإدارية على المتعاقد الذي يتأخر في تنفيذ التزامه، كما أن نسبة الغرامة تختلف حسب نوع وطبيعة القد، فالعبرة هنا أن يكون هناك تأخير وقع من التعاقد"[١٠].

ويمكن تعريف الغرامة التأخيرية بأنها: "مبلغ مالي تقدره الإدارة وتنص عليه في العقد تستحقه عند إخلال المتعاقد باتفاقه" وتختلف الغرامة عن التعويض في أمرين فمن ناحية أولى: فإن الغرامة يجب النص عليها في العقد حتى تستطيع الإدارة اللجوء إليها بل إن حق الإدارة في اقتضاء الغرامة يثبت حتى ولو لم يصبها ضرر أو ترتب على هذا التأخير مصلحة لجهة الإدارة. وإن جاز للإدارة في هذه الأحوال إعفاء المتعاقد من هذه الغرامة وفقاً للإجراءات التي حددها القانون. ومن ناحية ثانية: لا تلتزم الإدارة بإثبات ما لحقها من أضرار من جراء إخلال المتعاقد معها بتنفيذ التزامه. فهي يحق لها أن تلجأ إلى إيقاع الغرامة عليه بصرف النظر عن أن هذا الأخير سبب للإدارة ضرراً أم لا. ومن ناحية ثالثة: فإن اقتضاء الإدارة للغرامة المنصوص عليها في العقد لا يمنع من حصولها على التعويض المناسب جبراً للأضرار التي قد تصيبها. وغرامة التأخير مقرره أصلاً لضمان تنفيذ العقود الإدارية في المواعيد المحددة حرصاً على حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد[١١].

---

[٩]. د. حسن محمد محفوظ، إعفاء المتعاقد مع الإدارة من غرامة التأخير دراسة تحليلية مقارنة، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة تشرين، المجلد ٣٩، العدد ٤، ٢٠١٧ م، ص ٥٥٤.

[١٠]. د. إبراهيم محمد الحديثي، الغرامات في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي دراسة تحليلية، مجلة جامعة الملك سعود، الأنظمة والعلوم السياسية، جامعة الملك سود، كلية الأنظمة والعلوم السياسية، مجلد ٢٣، العدد ٢، ٢٠١١ م، ص ١٩٨.

[١١]. د. جابر جاد نصار، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، دون سنة نشر، ص ١٨٩ و٢٩٠.

(ISSN: 2537 - 0758)

ثالثاً: خصائص الغرامة التأخيرية:

تتميز الغرامات التأخيرية بمجموعة من الخصائص التي يمكن إجمالها فيما يلي[١٢]:

١. غرامة التأخير اتفاقية:

فالغرامات التأخيرية تقوم جهة الإدارة باشتراطها مقدماً على المتعاقد ويتم توثيقها في العقد الإداري، فإن لم يكن قد نص عليها العقد المبرم بين الإدارة والمتعاقد، فلا يجوز للإدارة أن تسعى إلى تطبيقها على المتعاقد، وإذا كان التأخير مما يجوز أن يشبه بحالة عدم التنفيذ لأحكام الالتزام فإن للإدارة أن تلجأ إلى فسخ العقد، ومصادرة التأمين وتقوم بشراء ما يستلزمه المرفق على المتعهد المقصر. والتي يتم تحديدها بملغ من المال سلفاً في العقد المبرم بينهما.

٢. الغرامات التأخيرية تلقائية:

فهي غرامات تطبق مباشرة بمجرد حصول التأخير وبغير إلزام جهة الإدارة بأن تثبت أن ضرراً ما قد لحق بها من جراء ذلك، فلا يشترط لتوقيع الغرامة تحقيق وقوع الضرر، فمجرد التأخير يكفي في ذاته لتطبيق الغرامة تلقائياً.

المطلب الثاني

الفرق بين الغرامة التأخيرية وبين غيرها من المصطلحات

الفرع الأول

الفرق بين الغرامة التأخيرية والتعويض

هناك وجه شبه بين غرامات التأخير وبين التعويض من حيث كونها التزام قانوني يلزم بمقتضاه المتعاقد مع الإدارة بدفع مبلغ مالي للإدارة المتعاقدة، إلا أن غرامات التأخير تختلف عن التعويض في الآتي[١٣]:

أولاً: الغاية التي يستهدف تحقيقها كل منهما، فإذا كانت الغاية من غرامات التأخير هي ضمان تنفيذ العقود الإدارية في المواعيد المتفق عليها حرصا على حسن سير

---

[١٢]. أمجد حسين سلامة العموش، الجزاءات التي توقعه الإدارة على المتعاقد معها وحدود الرقابة القضائية عليها دراسة مقارنة، أطروحة ماجستير، كلية القانون، جامعة آل البيت، المفرق، ٢٠١٩م، ص ٢٥ وما بعدها.

[١٣]. د. علي حسين خطار شطناوي، صلاحية الإدارة في فرض غرامات التأخير بحق المتعاقد معها، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، المجلد ٢٤، العدد ١، مارس ٢٠٠٠م، ص٧٧ – ٧٩.

المرافق العامة بانتظام واطراد، وهو ما أقره ديوان المظالم في حكم له حيث جاء في الحكم أن: "غرامة التأخير هي جزاء يقصد به ضمان وفاء المتعاقد مع جهة الإدارة بالتزاماته في المواعيد المتفق عليها ثبوت تجاوز المدعية مدة العقد الأصلية والمدة الإضافية الممنوحة لها، فضلاً عن عدم الانتهاء من المشروع كاملاً، مما تستحق معه الغرامات المفروضة عليها وفق النسبة النظامية"[١٤]. بينما الغاية من التعويض هي جبر الأضرار التي أحدثها إخلال المتعاقد بالتزاماته.

ثانياً: تختلف غرامات التأخير عن التعويض في مقدارهما وحجمهما فيكون مقدار غرامات التأخير محددًا مسبقًا في العقد أو النص القانوني، وبهذا يكون هذا المقدار ثابتا حسب النسب المتفق عليها في العقد أو القانون الذي تم التعاقد وفق أحكامه ولكن مقدار التعويض متغير حسب حجم الضرر الذي لحق بالمتعاقد الآخر، فيجب أن يكون مقدار التعويض متناسبا مع حجم الضرر الذي لحق بالمتعاقد الآخر ومقداره، وعليه لا تستطيع الإدارة المتعاقدة فرض غرامة تأخير أكثر من المبالغ المحددة تحت أي مبرر كان كما لا يستطيع المتعاقد المطالبة بإنقاصها عن قدرها المحدد مسبقا بحجة عدم تناسبها مع الضرر الذي لحق بالإدارة.

ثالثاً: تختلف غرامات التأخير عن التعويض في الجهة المختصة بتقريرهما وفرضهما. فتختص الإدارة المتعاقدة بتقرير غرامات التأخير وفرضها بحق المتعاقد المتراخي عن التنفيذ، فتفرض هذه الغرامات بقرارات إدارية، في حين يختص القضاء بتقرير التعويض بحكم قضائي يخضع للنظام القانوني للأحكام القضائية. وعليه فإذا كانت الإدارة المتعاقدة تفرض غرامات التأخير من دون حاجة للالتجاء إلى القضاء، فإن تقرير التعويض يجب أن يصدر به حكم قضائي من المحكمة المختصة، وبذا لا تملك الإدارة خصم قيمة التعويضات مقدما ودون الالتجاء إلى القضاء.

رابعاً: تختلف غرامات التأخير عن التعويض في شروط استحقاقهما. فإذا كانت غرامات التأخير توقع بحق المتعاقد كجزاء لإخلاله بمواعيد التنفيذ حتى لو لم يلحق الإدارة المتعاقدة أي ضرر من هذا الإخلال فإن استحقاق التعويض يستلزم أن يخل

---

[١٤]. حكم محكمة الاستئناف الإدارية في الحكم رقم ٣٣٩٧/س لعام ١٤٣٩هـ، جلسة ١٤٣٩/١١/١٢هـ، الدعوى رقم ٧/١٣٧٠/ق المحكمة الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٩هـ، المجلد الخامس، مكتب الشؤون الفنية، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٤١هـ، ص ٧٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

المتعاقد بالتزاماته التعاقدية (الخطأ)، وأن يلحق الإدارة ضرر من هذا الإخلال، وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر.

خامساً: تختلف غرامات التأخير عن التعويض في أحقية المستفيد منهما بالتنازل عنهما. فإذا كان للمضرور من الخطأ كامل الحق في عدم المطالبة بالتعويض والتنازل عن هذا الحق في أي وقت دون معقب عليه في ذلك، فإن حق الإدارة المتعاقدة في عدم فرض غرامات التأخير بحق المتعاقد المقصر أو التنازل عن هذه الصلاحية ليس محل اتفاق الجميع.

الفرع الثاني

الفرق بين الغرامة التأخيرية والشرط الجزائي (التعويض الاتفاقي)

هناك كثير من الخلط قد يقع فيه البعض عند تناولهم للغرامة التأخيرية أو الشرط الجزائي "التعويض الاتفاقي"، رغم التمايز والفارق الواضح بينهما فالشرط الجزائي يقرر في العقد نفسه أو في اتفاق لاحق له وقبل البدء في تنفيذ العقد، والفائدة منه أن الضرر مفترض حال عجز المدين عن الوفاء بالتزاماته بموجب العقد المبرم بينه والدائن،فعند استحقاقه يقع على المدين عبء اثبات عدم تحقق الضرر للدائن جراء عدم ايفائه بالتزامه، لأن الشرط الجزائي "التعويض الاتفاقي" مجرد إدراجه في العقد يعفي الدائن من اثبات الضرر، ويصبح وقوع الضرر عليه كقرينة مفترضة قابلة للنفي من جانب المدين، فالتعويض الاتفاقي هو وسيلة لحمل المدين على الوفاء بالتزاماته ومن ثم فلا يستحق بمجرد تأخر المدين وعدم وفائه بالتزامه، فلابد من تحقق الضرر للدائن بفعل المدين وتحقق علاقة السببية بينهما، أما غرامة التأخير وإن كانت تشترك مع الشرط الجزائي بأنها وسيلة تهديدية لإجبار المتعاقد "المدين" للإيفاء بالتزامه إلا أن غرامة التأخير تستحق بمجرد التأخير دون حاجة لإثبات أن هناك ضرراً قد حدث، والعلة في ذلك ارتباطها بعقد إداري يتصل بمرفق عام ويعمل على سيره بانتظام واضطراد، فأساس استحقاق غرامة التأخير هو مقتضيات الصالح العام وليس الضرر المباشر المتصل بالعقد المبرم[١٥].

[١٥]. خالد إبراهيم محمد حسين، الشروط غير المألوفة "الاستثنائية" في النظام السعودي والمصري وأثر إغفالها على عمومية العقد الإداري (دراسة تطبيقية تحليلية مقارنة)، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، جامعة طنطا، العدد المائة واثنان، إبريل ٢٠٢٣م ص ٧٢٤ و٧٢٥.

تختلف غرامات التأخير عن الشرط الجزائي المعروف في عقود القانون الخاص، إذ إن الشرط الجزائي تعويض متفق عليه مقدماً، أما غرامة التأخير فهي ضمان لتنفيذ العقد الإداري في المواعيد المتفق عليها، وتستقل الإدارة في توقيعها دون الحاجة إلى صدور حكم بها، واقتضاؤها منوط بتقدير للإدارة بحسبانها القوامة على حسن سير المرافق العامة، وبذلك تختلف غرامات التأخير عن الشرط الجزائي، فغرامات التأخير في العقود الإدارية تختلف عن طبيعة الشرط الجزائي في العقود المدنية، ذلك أن الشرط الجزائي في العقود المدنية هو تعويض متفق عليه مقدما يستحق في حالة إخلال أحد المتعاقدين بالتزامه فيشترط لاستحقاقه ما يشترط لاستحقاق التعويض بوجه عام من وجوب حصول ضرر، وعليه تستقل الإدارة المتعاقدة بتوقيع غرامات التأخير دون حاجة إلى صدور حكم قضائي بها أو إثبات وقوع ضرر معين لحق بالإدارة من جراء التأخير في تنفيذ العقد في المواعيد المحددة.

المبحث الثاني
شروط فرض غرامات التأخير والاعفاء منها

تمهيد وتقسيم:

من أجل منح جهة الإدارة الحق في فرض الغرامات التأخيرية على المتعاقد معها يجب أن تتوافر شروط معينة تستطيع الإدارة بوجودها ممارسة هذه السلطة واتخاذ الإجراءات اللازمة، وبالرغم من ذلك توجد حالات معينة يعفى منها المتعاقد من الغرامات التأخيرية، من هذا المنطلق يتم الحديث في هذا المبحث عن أنواع غرامات التأخير وحالات الإعفاء منها وذلك من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين اثنين، يتناول المطلب الأول الحديث عن أنواع غرامات التأخير وآلية حسابها، بينما يلقي المطلب الثاني الضوء على حالات الاعفاء من غرامات التأخير **وذلك وفق التقسيم التالي:**

المطلب الأول: شروط فرض الغرامات التأخير وكيفية تقديرها.

المطلب الثاني: حالات الاعفاء من غرامات التأخير.

(ISSN: 2537 - 0758)

المطلب الأول
شروط فرض غرامات التأخير وكيفية تقديرها

أولاً: شروط فرض الغرامة التأخيرية:

تعد الغرامات التأخيرية من الجزاءات المالية المهمة التي تتمتع بها الإدارة، لذا يجب أن تتوفر شروط معينة حتى تستطيع الإدارة ممارسة هذه السلطة لاستحقاق الغرامة التأخيرية واتخاذ الإجراءات اللازمة وهي لا تخرج عن ثلاثة شروط تتمثل فيما يأتي[١٦]:

الشرط الأول: أن ينص العقد على حق جهة الإدارة في توقيع الغرامة.

أن ينص العقد الإداري صراحة على إعطاء جهة الإدارة الحق في توقيع غرامة تأخيري على المتعاقد معها إذا ما تأخر في تنفيذ التزاماته المنوطة به عن المدة المحددة للتنفيذ وهذا يرجع إلى طبيعة الغرامات التأخيرية كونها إتفاقية، فلا تستطيع جهة الإدارة فرض تلط الغرامة على المتعاقد معها إذا لم تتضمن شروط العقد الإداري نصاً يمنحها هذه السلطة، ليس هذا وحسب بل يجب أن يشتمل اتفاق الغرامة في العقد على كيفية توقيع غرامات التأخير وضوابطها، حتى لا يتحول هذا الحق لمطلق لا عاصم له. ويعد الاتفاق عندئذ هو مصدر سلطة الإدارة في توقيع الغرامة. ويتعين كذلك أن يشتمل اتفاق الغرامة في العقد على كيفية توقيع غرامات التأخير وضوابطها، حتى لا يتحول هذا الحق لحق مطلق لا رقيب عليه، ويعد هذا الاتفاق هو مصدر سلطة الإدارة في توقيع الغرامة[١٧].

الشرط الثاني: إخلال المتعاقد بالتزامه بتنفيذ التزاماته العقدية في مواعيدها المتفق عليها.

فهذا الشرط يعبر عن ركن الخطأ في المسئولية العقدية التي تتمخض عن توقيع غرامات التأخير وتحقق الإخلال على النحو السابق يفترض عدة مفترضات. فيتعين أولا أن يكون المتعاقد مع الإدارة ملتزما وفقا لبنود عقد إداري صحيح ونافذ ويتعين ثانيًا أن

---

[١٦]. د. أيمن فتحي محمد عفيفي، غرامات التأخير في العقود الإدارية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، العدد ٢، ٢٠١٦ م، ص ٥٠ و٥١. أمجد حسين سلامة العموش، الجزاءات التي توقعه الإدارة على المتعاقد معها وحدود الرقابة القضائية عليها المرجع السابق، ص ٣٣ وما بعدها.

[١٧]. د. أيمن فتحي محمد عفيفي، غرامات التأخير في العقود الإدارية، المرجع السابق، ص ٥٠.

يظل المتعاقد مع الإدارة ملتزما لحين حلول أجل التنفيذ. فهنا يجب لإمكانية قيام جهة الإدارة فرض الغرامة التأخيرية على المتعاقد معها أن يكون أجل تنفيذ الشيء المتعاقد عليه قد حل دون قيام المتعاقد مع جهة الإدارة بتنفيذه، أما إذا لم يحل أجل التنفيذ فلا مجال لإعمال الغرامة التأخيرية أو فرضها.

الشرط الثالث: حدوث ضرر يلحق بجهة الإدارة:

أما عن اشتراط الضرر، فهو يفترض افتراضا غير قابل لإثبات العكس. فلا الإدارة بإثبات عدم تحقق ضرر من جراء تأخره في تنفيذ التزاماته العقدية في مواعيدها المتفق عليها. فتأخر المتعاقد مع الإدارة يؤدي إلى الإخلال بحسن سير المرفق العام المتصل به العقد. وبالتالي يجوز للإدارة جبر هذا الضرر بفرض غرامات التأخير على المتعاقد معها، غرامة التأخير في العقود الإدارية مقررة ضماناً لتنفيذ هذه العقود وفي 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 أهما أن أحد أركانه وهو الضرر يفترض وقوعه بمجرد حصول التأخير دون حاجة إلى إثبات جهة الإدارة لوقوعه، فالضرر يفترض بمجرد تحقق التأخير افتراضا غير قابل لإثبات العكس.

ثانياً: آلية تقدير غرامات التأخير:

ألزم المنظم السعودي 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 أن تفرض علي المتعاقد معها غرامة تأخير لا تتجاوز (٦%) من قيمة عقد التوريد، ولا تتجاوز (٢٠%) من قيمة العقود الأخرى، ويجوز زيادة تلك النسب بموافقة مسبقة من الوزير، على أن توضح تلك الزيادة للمتنافسين قبل تقديم عروضهم[١٨].

وبذلك يتضح أن المنظم السعودي قد أخذ بالشكل النسبي لحساب الغرامة التأخير، بحيث يكون سقف الغرامة ٦% من قيمة عقد التوريد، و٢٠% من قيمة العقود الأخرى، مهما بلغت مدة التأخير وذلك في قيمة، مع منح الوزير المختص جواز زيادة نسبة التأخير عن النسب السابق ذكرها مع ضرورة توضيح تلك الزيادة للمتنافسين قبل تقديمهم للعروض الخاصة بهم بحيث يكونوا على بينة من الحد الأقصى لغرامة التأخير الواجب توقيعها عليهم حال إخلالهم ببند أو أكثر من بنود العقد.

---

[١٨]. المادة ٧٢ من نظام المنافسات والمشتريات الجديد.

(ISSN: 2537 - 0758)

آلية تقدير الغرامة التأخير في عقود الخدمات ذات التنفيذ المستمر:

وفي عقود الخدمات ذات التنفيذ المستمر إذا قصّر المتعاقد معه في تنفيذ التزاماته ففي هذه الحالة تُفرض عليه غرامة لا تتجاوز (٢٠%) من قيمة العقد، مع حسم قيمة الأعمال التي لم تُنفذ، ويجوز زيادة تلك النسبة بموافقة مسبقة من الوزير، على أن توضح تلك الزيادة للمتنافسين قبل تقديم عروضهم[١٩].

آلية تقدير الغرامة التأخيرية في الأعمال المنفذة بأسلوب الاتفاقية الإطارية:

عند وضع غرامات التأخير للأعمال المنفذة بأسلوب الاتفاقية الإطارية، تكون القيمة الإجمالية لأمر الشراء هي القيمة الإجمالية للعقد[٢٠]. حيث يجب على الجهة الحكومية عند تقدير الغرامات في العقود، النص على أسلوب حسم الغرامة في شروط المنافسة وشروط العقد؛ بحيث تغطي الغرامة كافة جوانب التقصير أو التأخير في التنفيذ، وأن تتدرج في التطبيق تناسباً مع درجة المخالفة سواء كانت بمبلغ مقطوع أم بنسبة محددة من قيمة البند المقصر في تنفيذه أو بأي أسلوب آخر يتلاءم مع طبيعة البند المقصر في تنفيذه[٢١].

إضافة إلى حسم الغرامة، يتم حسم قيمة البنود والخدمات غير المنفذة أو التي نفذت خلافاً لما تم الاتفاق عليه مهماً بلغت قيمتها، وذلك باعتبارها بنوداً غير منفذة[٢٢].

آلية تقدير الغرامة التأخيرية في عقود الإنشاءات العامة:

في عقود الإنشاءات العامة، إذا رأت الجهة الحكومية- بعد الاستلام الابتدائي- أن الجزء المتأخر لا يمنع من الانتفاع بالعمل على الوجه الأكمل في الموعد المحدد لانتهائه ولا يسبب ارتباكاً في استعمال أي منفعة أخرى ولا يؤثر سلبياً على ما تم من العمل نفسه، فيقتصر حسم الغرامة على قيمة الأعمال المتأخرة، وفقاً لأسلوب تقدير الغرامة على الأعمال الأصلية، على ألّا يتجاوز إجمالي الغرامة نسبة (٢٠%) من قيمة الأعمال المتأخرة[٢٣].

وهو ما قضى به ديوان المظالم في حكم له حين نص على أنه: "إلزام صاحب العمل بالاقتصار على فرض غرامة التأخير على الأعمال المتبقية في حال رأى أنها لا

---

[١٩]. المادة ٧٣ من نظام المنافسات والمشتريات الجديد.

[٢٠]. المادة ١١٩ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

[٢١]. المادة ١٢٠ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

[٢٢]. المادة ١٢١ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

[٢٣]. المادة ١٢٢ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

تمنع من الانتفاع بالعمل، حيث إن اللفظ (فيقتصر) جاء بصيغة الوجوب وليس التخيير، وحيث رأت المدعى عليها أن الأعمال المتبقية لا تمنع الانتفاع بالمبنى حسب ما ذكر أعلاه فإنه كان لزامًا عليها تطبيق المادة (٨٤/د) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات، والمادة (٤/٣٩) من العقد محل الدعوى"[٢٤].

آلية تقدير الغرامة التأخيرية في العقود المختلطة:

في العقود المختلطة، إذا قصر أو تأخر المتعاقد في تنفيذ التزاماته، تطبق الغرامة على كل جزء بحسب طبيعته، وبما لا يتجاوز الحد الأعلى لنسبة الغرامة المقررة بموجب النظام؛ شريطة أن تكون أجزاء العقد منفصلة، من حيث مدة التنفيذ والتسليم والقيمة الإجمالية. إذا لم تكن أجزاء العقد منفصلة، تطبق الغرامة وفقاً للنشاط الغالب[٢٥].

المطلب الثاني
حالات الاعفاء من غرامات التأخير

توقع الغرامة بمجرد حصول التأخير دون حاجة إلى تنبيه أو إنذار أو اتخاذ أي إجراء آخر. ويعفى المتعاقد من الغرامة، بعد أخذ رأى إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة، إذا ثبت أن التأخير لأسباب خارجة عن إرادته. وللسلطة المختصة- عدا هذه الحالة- بعد أخذ رأى الإدارة المشار إليها، إعفاء المتعاقد من الغرامة إذا لم ينتج عن التأخير ضرر. ولا يخل توقيع الغرامة بحق الجهة الإدارية في الرجوع على المتعاقد بكامل التعويض المستحق عما أصابها من أضرار بسبب التأخير ومناط تطبيق قاعدة غرامة التأخير أن يشتمل العقد على نص يجيز[٢٦]. فالالتزام بإنجاز العمل في المدة المتفق عليها هو التزام بتحقيق غاية وليس التزاماً ببذل عناية. فلا يكفي لإعفاء المتعاقد مع جهة الإدارة من المسؤولية عن التأخير أن يثبت أنه قد بذل عناية الشخص المعتاد في انجاز العمل في الميعاد ولكن لم يتمكن من ذلل، بل يجب عليه حتى تنتفي مسؤوليته، أن يثبت السبب الاجنبي، فإذا أثبت القوة القاهرة أو الحادث الفجائي أو فعل الغير انتفت علاقة السببية ولم تتحقق المسؤولية[٢٧].

---

[٢٤]. حكم المحكمة الإدارية في الحكم رقم ١/٣٦١١/ق لعام ١٤٣٨هـ، رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٧/٢٦٧٥/ق لعام ١٤٣٩هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٩هـ، المجلد الخامس، مكتب الشؤون الفنية، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٤١هـ، ص ٣٦٧.

[٢٥]. المادة ١٢٣ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

[٢٦]. د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، المرجع السابق، ص ١٥١.

[٢٧]. د. عبد الرحمن عباس ادعين، الغرامات التأخيرية في العقود الإدارية، مجلة بابل، العلوم الإنسانية، جامعة بابل، المجلد ٢٢، العدد ٣، ٢٠١٤ م، ص ٥٦٠.

(ISSN: 2537 - 0758)

تعد غرامة التأخير في العقود الإدارية هي إحدى الجزاءات المالية التي تفرضها جهة الإدارة على المتعاقد معها، ومن أكثر المسائل التي تثير الجدل في غرامة التأخير موضوع الإعفاء منها بعد ثبوت حق الإدارة في توقيعها نتيجة تأخر المتعاقد، فكما أنه من حق الإدارة أن تفرض غرامة التأخير دون انتظار حكم قضائي، فإن لها الحق في الإعفاء منها. وإذا كان الأساس القانوني لذلك هو سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر إلا أن هناك اعتبارات للإعفاء تدعم ذلك الأساس[٢٨].

حالات الاعفاء من الغرامة:

فإعفاء المتعاقد من غرامة التأخير إذا كان التأخير لسبب لا يد له فيه هو أمر تلقائي خاصة وإن كان التأخير نتيجة لتدخل الإدارة بعمل الأمير، فإذا ترتب على تدخل الإدارة تعديل التزامات المتعاقد بالزيادة في أعبائه المالية وترتب حقه في التعويض إعادة التوازن المالي للعقد، فإن هذا التعويض هو الأثر المباشر لالتزام الإدارة بإعادة التوازن المالي للعقد، وينبغي إعفاء المتعاقد من غرامة التأخير وهو الأثر الثاني لتطبيق نظرية عمل الأمير. أما إذا كان التأخير راجعاً للمتعاقد فهناك سلطة تقديرية للإدارة المتعاقدة في إعفاء المتعاقد إذا لم يترتب على التأخير ضرر، حيث إن توقيع الغرامة سلطة مخولة لجهة الإدارة تترخص فيها فيما لا يتعارض مع الصالح العام[٢٩].

وبذلك يتضح لنا أن هناك مجموعة من الحالات يتم فيها الإعفاء من الغرامة التأخيرية وذلك في الحالات الآتية[٣٠]:

١. تكليف المتعاقد مع جهة الإدارة بأعمال إضافية:

ففي هذه الحالة يعفى مع المتعاقد مع جهة الإدارة من غرامة التأخير في حال ما إذا كُلف المتعاقد معه بأعمال إضافية، بشرط أن تكون المدة المضافة متناسبة مع حجم الأعمال وطبيعتها وتاريخ التكليف بها.

٢. إذا كانت الاعتمادات المالية للمشروع غير كافية:

وهنا يعفى المتعاقد مع جهة الإدارة من غرامة التأخير إذا كانت الاعتمادات المالية السنوية للمشروع غير كافية لإنجاز العمل في الوقت المحدد.

---

[٢٨]. د. حسن محمد محفوظ، اعفاء المتعاقد مع الإدارة من غرامة التأخير، المرجع السابق، ص ٥٥٧.

[٢٩]. د. السيد فتوح محمد هنداوي، القاضي الإداري والتوازن المالي في العقود، مرجع سابق، ص٢٩١.

[٣٠]. المادة ٧٤ من نظام المنافسات والمشتريات الجديد. د. أحمد حسن عبد العليم الخطيب، الوجيز في العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٢٨) بتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ولائحته التنفيذية، دار النشر الدولي، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤٤٢هـ-٢٠٢١م، ص ٢٢٤ و٢٢٥.

٣. الاعفاء نتيجة فعل جهة الإدارة:

فإذا كان التأخير يعود إلى الجهة الحكومية بحيث قد تتسبب الإدارة بتأخير المتعاقد عن تنفيذ التزاماته وفي هذه الحالة لا يحق لجهة الإدارة فرض غرامة التأخير بسبب عدم تنفيذ التزام في الموعد المحدد، ولذا عليه مطالبتها بإعفائه من هذه الغرامة، شريطة أن تثبت أنها بتصرفها قد أدت إلى تأخيره في تنفيذ التزاماته التعاقدية، أو جعل تنفيذها عسيرا. إذ تقتضي العدالة ألا يتحمل المتعاقد استحالة مواصلة تنفيذ العقد لأسباب تخرج عن إرادته، والا يستفيد المخطئ من خطئه سواء كان المتعاقد مع الإدارة أو جهة الإدارة المتعاقدة ذاتيا هي المتسببة في تعطيل تنفيذ الالتزامات التعاقدية، بحيث لا يجوز من باب أولي أن توقع غرامة التأخير إذا كان راجعا للجهة المتعاقدة، وذلك كعدم توافر الاعتماد المالي اللازم وتقاعسها عن منح التراخيص اللازمة أو عدم إزالة عوائق التنفيذ العقد، أو خطأ في وضع المواصفات، أو نتيجة التعديل الإداري إذ يحق للإدارة بإرادتها المنفردة تعديل شروط التنفيذ المتفق عليها في العقد في جميع المجالات[٣١].

وهو ما قضى به ديوان المظالم في حكم له حين نص على أنه: "مطالبة المدعية بإلزام المدعى عليها برد الغرامات المحسومة، الثابت تعاقد المدعية مع المدعي عليها على إنشاء مدرسة، وتأخر المدعى عليها بتسليم المدعية مخططات المشروع بعد توقيع العقد، كما أنها سلمت المدعية موقع العقد مشغولاً ببعض المعوقات ولم تستجب لطلب المدعية بإزالتها، استغرق إخلال المدعي عليها بالتزاماتها العقدية مدة تأخر المدعية في تسليم المشرع بما مؤداه إعفاء المدعية من غرامة التأخير..... ولما كانت المدعى عليها قد قامت بإيقاع غرامة تأخير على المدعية بواقع (١٠%) من تاريخ ١٤٣١/١/١٨هـ وحتى تاريخ ١٤٣١/٥/١٧هـ لمدة (١٢٤) يوماً..... إلا أن المدعى عليها لم تقدم مبررات تلك الغرامات "غرامة التأخير" ووجه خصمها من مستحقات المدعية، رغم طلب الدائرة المتكرر لذلك، كما وقد أمهلت المدعى عليها ولمدة اثنتي عشرة جلسة خلال المرافعة لتقديم المطلوب حيال تفصيل ذلك وتقديم إيضاحه وما يثبته فلم يقدم ممثلو المدعى عليها ذلك، بل وقرر ممثل المدعى عليها بالجلسة الختامية الاكتفاء بما تم تقديمه والإفادة به، وحيث إن الادعاء بتلك الحسميات وإنزالها كغرامات على المدعية يفتقر إلى إثبات من المدعى عليها، وعلى الأقل تقديم محاضر قيدها كوقائع ضمن سجلات العمل ومتابعة تنفيذ العقد، إلا أن الواقع من خلال مستندات القضية وما قدمته المدعية من خطابات اعتماد عدد من المهندسين للمشروع صادرة عن

---

[٣١]. د. حسن محمد محفوظ، اعفاء المتعاقد مع الإدارة من غرامة التأخير، المرجع السابق، ص ٥٥٨.

(ISSN: 2537 - 0758)

المدعى عليها للإشراف على الموقع، بالإضافة إلى مبررات التأخير الثابت تسبب المدعى عليها فيها هي ما يتقرر بمجمله عدم سلامة الإجراء بإيقاع تلك الغرامات والخصم من مستحقات المدعية لقاء انعدام السبب في ذلك"[٣٢].

٤. الاعفاء بسبب القوة القاهرة:

إذا تأخر المتعاقد معه عن تنفيذ العقد لأسباب خارجة عن إرادته كالقوة القاهرة يعفى من غرامة التأخير، تعتبر القوة القاهرة من أبرز أسباب الإعفاء من غرامة التأخير، ذلك أن قواعد العدالة تقضي بألا يتحمل المتعاقد مع الإدارة الأضرار الناتجة عن سبب أجنبي لا يد له فيه. ويقصد بالقوة القاهرة في هذا المجال كل عذر قهري يمنع المتعاقد من تنفيذ التزاماته في الموعد المتفق عليه. والقوة القاهرة في المعنى الأصيل هي الحدث الخارجي الذي يستحيل دفعه والذي يؤدي إلى استحالة التنفيذ استحالة مطلقة. وتتصف القوة القاهرة من حيث مصدرها بأنها من فعل الطبيعة أو خطأ إنساني وتتميز من ناحية طبيعتها بعدم قدرة المرء مهما أوتي من قوة الإدراك والحدس على توقعها وعدم استطاعته حال وقوعها على دفعها[٣٣].

٥. صدور أمر من الجهة الإدارية بإيقاف الأعمال:

ففي حالة ما إذا صدر أمر من الجهة الحكومية بإيقاف الأعمال كلها أو جزء منها لأسباب لا تعود إلى المتعاقد مع جهة الإدارة ففي هذه الحالة يعفى المتعاقد مع الجهة الإدارية من غرامة التأخير لأن إيقاف الأعمال كلها أو بعضها لا يد له فيها.

٦. تأخير المتعاقد مع جهة الإدارة نتيجة تراخي جهة الإدارة في تنفيذ التزاماتها:

فيعفى المتعاقد مع جهة الإدارة من غرامة التأخير متي كان تأخير المتعاقد مع جهة الإدارة نتيجة تراخي جهة الإدارة في تنفيذ التزاماتها، وفي هذه الحالة لا يجوز لجهة الإدارة أن توقع غرامة التأخير إذا تراخت في تنفيذ التزاماتها مما أعجز المتعاقد عن تنفيذ التزاماته قبلها.

فإذا تراخت جهة الإدارة عن تنفيذ التزاماتها وأبرزها صرف المستخلصات ففي هذه الحالة لا يحق لها توقيع غرامة تأخير على المتعاقد معها لأن سبب التأخير يعود لتراخي جهة الإدارة في تنفيذ التزاماتها وهو ما قضى به ديوان المظالم في حكم له حيث جاء في حكم له: "وبتطبيق ذلك على الدعويين تبين أن المدعى عليها– إضافة إلى ما

---

[٣٢]. حكم المحكمة الإدارية في الحكم رقم ٥/٤٠٣٤/ق لعام ١٤٣٤هـ، رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٥/٢٥٦٣/ق لعام ١٤٣٧هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٨هـ، المجلد الخامس، مكتب الشؤون الفنية، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٤٠هـ، ص ١٣٣ وما بعدها.

[٣٣]. د. حسن محمد محفوظ، اعفاء المتعاقد مع الإدارة من غرامة التأخير، المرجع السابق، ص ٥٥٩.

سبق- قد خالفت شروط العقد من حيث صرف المستخلصات المستحقة عليها في وقتها المحدد وطبقاً لجدول اعتمادات الصرف المخصصة للمشروع، ومع ذلك فرضت غرامة تأخير وإشراف في حق المدعية مخالفة بذلك نصوص العقد التي أوجبت على الجهة الحكومية المتعاقدة تنفيذ التزاماتها العقدية؛ الأمر الذي نتج عنه آثار سلبية على المشروع كان من أبرزها الإخلال بالبرنامج الزمني للتنفيذ، وبالتالي التأخر في إنجاز المشروع في الوقت المحدد، وتأسيساً على ما سبق فقد ثبت للدائرة إخلال المدعى عليها بالتزاماتها حيث لم تدفع للمدعية مستحقاتها في مواعيدها، وحيث إن المدعى عليها قد خالفت شروط العقد، وحيث إن التأخير في صرف المستخلصات يؤدي إلى انعدام السيولة النقدية لدى المقاول؛ مما يؤثر سلبا على إنجازه القائم على ضرورة توفر المعدات والعمالة والخامات في مواعيد مناسبة، ومن ثم فإن تأخره في التنفيذ لهذا السبب يعد عذراً يستوجب تمديد العقد بمقدار هذا التأخير ومن ثم إعفاؤه من غرامة التأخير والإشراف وردها في حالة حسمها كما هو الحال بالنسبة للمدعية. وحيث إن المدعى عليها تأخرت كما سبق بيانه في صرف المستخلصات مدة طويلة مستغرقة بذلك تأخر المدعية، وكان من شأن هذا التأخير دون شك أن يؤثر تأثيراً معه مباشراً في إنجاز الأعمال في مواعيدها المحددة في العقد، الأمر الذي تنتهي الدائرة إلى إعفاء المدعية من غرامتي التأخير والإشراف وتقضي الدائرة بإلغائهما"[٣٤].

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث الذي تناول الحديث عن سلطة الإدارة سلطة الادارة في توقيع الغرامة التأخيرية كجزاء مالي على المتعاقد معها في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد دراسة تطبيقية في أحكام ديوان المظالم السعودي والذي تم تقسيم الحديث فيه إلى مبحثين اثنين، تناول المبحث الأول الحديث عن مفهوم غرامات التأخير والفرق بينها وبين غيرها من المصطلحات، بينما ألقى المبحث الثاني الضوء على أنواع غرامات التأخير والاعفاء منها.

حيث يتبين أن تطبيق الغرامات التأخيرية تتحقق نتيجة لإخلال المتعاقد مع جهة الإدارة بتنفيذ التزاماته التعاقدية في مواعيدها المطلوبة، ولا يشترط تحقق الضرر لجهة

---

[٣٤]. حكم المحكمة الإدارية في الدعوى رقم ١/١٠١٣٣/ق لعام ١٤٣٣هـ، رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٥/٢٥٥٣/ق لعام ١٤٣٨هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٨هـ، المجلد الخامس، مكتب الشؤون الفنية، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٤٠هـ، ص ٢٨٩.

(ISSN: 2537 - 0758)

الإدارة فالضرر هنا لا يعد شرط لقيام المسؤولية العقدية، وأن مصدر سلطة جهة الإدارة في فرض الغرامة التأخيرية ليس العقد المبرم بينها وبين المتعاقد معها بل هو النظام وقواعد القانون العام التي تحكم تلك العقود الإدارية.

وفي النهاية انتهى البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها ما يلي:

النتائج والتوصيات:

١. حق جهة الإدارة في توقيع الجزاءات المالية مع المتعاقد معها حق ثابت وتملك فرضه بالإرادة المنفردة.
٢. تطبيق الغرامات التأخيرية تتحقق نتيجة لإخلال المتعاقد مع جهة الإدارة بتنفيذ التزاماته التعاقدية في مواعيدها المطلوبة.
٣. لا يشترط لتوقيع الغرامة التأخيرية إلحاق الضرر بجهة الإدارة فالضرر هنا لا يعد شرط لقيام المسؤولية العقدية.
٤. مصدر سلطة جهة الإدارة في فرض الغرامة التأخيرية ليس العقد المبرم بينها وبين المتعاقد معها بل هو النظام وقواعد القانون العام التي تحكم تلك العقود الإدارية.
٥. يعفى المتعاقد مع جهة الإدارة من سداد الغرامة التأخيرية متى كان تحقق الاخلال يرجع لسبب لا يد له فيه أي بسبب أجنبي.
٦. ضرورة إعذار المتعاقد المخل مع جهة الإدارة في التنفيذ قبل فرض أي جزاءات مالية عليه.
٧. ضرورة التزام جهة الإدارة بتسبيب قراراها بتوقيع جزاء غرامة التأخير ليطمئن المتعاقد معها لعدالة الجزاء الموقع عليه وهو ما انتهى إليه ديوان المظالم السعودي في أحكامه.
٨. ضرورة التزام جهة الإدارة بتنفيذ كافة التزاماتها مع المتعاقد معها م خلال حرصها على تسليم الموقع والمستخلصات المالية في مواعيدها حتى لا تترك للمتعاقد معها أي ذريعة أو عذر للتراخي في تنفيذ التزاماته ومن ثم إفلاته من غرامة التأخير.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة والمتخصصة:

١. أحمد حسن عبد العليم الخطيب، الوجيز في العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٢٨) بتاريخ ١٣/١١/١١٤٤٠هـ ولائحته التنفيذية، دار النشر الدولي، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤٤٢هـ-٢٠٢١م.

٢. جابر جاد نصار، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، دون سنة نشر.

٣. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، طبعة ١٩٧٥م.

٤. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٧م.

ثانياً: الدوريات والأطروحات:

١. إبراهيم محمد الحديثي، الغرامات في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي دراسة تحليلية، مجلة جامعة الملك سعود، الأنظمة والعلوم السياسية، جامعة الملك سود، كلية الأنظمة والعلوم السياسية، مجلد ٢٣، العدد ٢، ٢٠١١ م.

٢. أشرف جنوي، سلطة الإدارة في توقيع الجزاء على المتعاقدين معها في العقود الإدارية، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، العدد ٥٤، ٢٠١٦ م.

٣. أمجد حسين سلامة العموش، الجزاءات التي توقعه الإدارة على المتعاقد معها وحدود الرقابة القضائية عليها دراسة مقارنة، أطروحة ماجستير، كلية القانون، جامعة آل البيت، المفرق، ٢٠١٩م.

٤. انصاف أحمد محمد، غرامات التأخير في العقد الإداري، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة تشرين، مجلد ٤٠، العدد ٥، ٢٠١٨ م.

٥. أيمن فتحي محمد محمد عفيفي، غرامات التأخير في العقود الإدارية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، العدد ٢، ٢٠١٦م.

٦. حسن محمد محفوظ، إعفاء المتعاقد مع الإدارة من غرامة التأخير دراسة تحليلية مقارنة، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة تشرين، المجلد ٣٩، العدد ٤، ٢٠١٧ م.

٧. خالد إبراهيم محمد حسين، الشروط غير المألوفة "الاستثنائية" في النظام السعودي والمصري وأثر إغفالها على عمومية العقد الإداري (دراسة تطبيقية تحليلية مقارنة)، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، جامعة طنطا، العدد المائة واثنان، إبريل ٢٠٢٣م.

(ISSN: 2537 - 0758)

٨. عبد الرحمن عباس ادعين، الغرامات التأخيرية في العقود الإدارية، مجلة بابل، العلوم الإنسانية، جامعة بابل، المجلد ٢٢، العدد ٣.
٩. عبد الملك يونس محمد، دور الجزاءات الإدارية في حمل المتعاقد على تنفيذ التزاماته التعاقدية دراسة تحليلية نقدية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية، المجلد ٩، العدد ٣٢.
١٠. علي حسين خطار شطناوي، صلاحية الإدارة في فرض غرامات التأخير بحق المتعاقد معها، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، المجلد ٢٤، العدد ١، مارس ٢٠٠٠م.
١١. فارس مخلف خلف الدليمي، الجزاءات المالية في العقد الإداري دراسة مقارنة بين التشريعين العراقي والأردني، أطروحة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، عمان، الأردن، ٢٠١٦م.
١٢. قابسي محمد الصادق، التطورات القضائية والفقهية لنظرية الجزاءات الإدارية في العقود الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد ١٥، العدد ١، ٢٠٢٢م.

ثالثاً: الأنظمة والأحكام القضائية:

١. نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الوزاري رقم ١٢٤٢ وتاريخ ١٤٤١/٣/٢١هـ.
٢. حكم المحكمة الإدارية في الحكم رقم ٧/١٣٧٠/ق لعام ١٤٣٤هـ، رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية رقم ٣٣٩٧/س لعام ١٤٣٩هـ، جلسة ١٤٣٩/١١/١٢هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٩هـ، المجلد الخامس، مكتب الشؤون الفنية، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٤١هـ.
٣. حكم المحكمة الإدارية في الحكم رقم ١/٣٦١١/ق لعام ١٤٣٨هـ، رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٧/٢٦٧٥/ق لعام ١٤٣٩هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٩هـ، المجلد الخامس، مكتب الشؤون الفنية، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٤١هـ.
٤. حكم المحكمة الإدارية في الحكم رقم ٥/٤٠٣٤/ق لعام ١٤٣٤هـ، رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٥/٢٥٦٣/ق لعام ١٤٣٧هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٨هـ، المجلد الخامس، مكتب الشؤون الفنية، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٤٠هـ.
٥. حكم المحكمة الإدارية في الدعوى رقم ١/١٠١٣٣/ق لعام ١٤٣٣هـ، رقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٥/٢٥٥٣/ق لعام ١٤٣٨هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٨هـ، المجلد الخامس، مكتب الشؤون الفنية، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٤٠هـ.