الإعفاء من غرامة التأخير في العقد الإداري

الأستاذة/ مقداد زينة ,أستاذة مساعدة "أ"

جامعة سعيدة

مقدمة:

تمارس الإدارة نشاطها عن طريق ما يسمى بالأعمال أو التصرفات القانونية وهي القرارات الإدارية التي تصدر بإرادتها المنفردة, أو قد تحتاج إرادتها إلى إرادة أخرى تتوافق معها على إحداث أثر قانوني وهي العقود الإدارية, إذ تحتاج الإدارة شأنها شأن الأفراد إلى القيام بعمليات الشراء, البيع, الاستئجار لسد احتياجاتها الضرورية من أجل سير المرافق العامة.

ولما كان المبدأ العام في تنفيذ العقود الإدارية هو حسن النية مما يلقي على المتعاقدين واجب عدم الإخلال بالتزاماتهم التعاقدية. وبما أن الهدف الأساسي للعقود الإدارية هو ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد, فإن الإخلال بالالتزامات التعاقدية من قبل المتعاقد مع الإدارة لا سيما المتعلقة منها بتنفيذ العقد الإداري يرتب جزاءات شديدة وعديدة[1].

وتعد الجزاءات المالية من بين الجزاءات التي تملك الإدارة فرضها, فهي المبالغ التي يحق للإدارة مطالبة المتعاقد بها إذا أخل بالتزاماته التعاقدية.

ويعد جزاء غرامة التأخير من أبرز الجزاءات المالية على الإطلاق والتي تملك الإدارة فرضها بنفسها ودون اللجوء إلى القضاء على المتعاقد المتراخي. إلا أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات يكون فيها للإدارة إعفاء هذا الأخير من هذه الغرامة.

[1] تعد نظرية الجزاءات الإدارية من إبداع مجلس الدولة الفرنسي إذ ظهرت في نهاية القرن (19) وبداية القرن العشرين وتطورت وأصبحت مسلما بها في معظم الدول, حيث ترجح فيها كفة الإدارة المتعاقدة طبقا لمستلزمات الصالح العام.

طبقا لما سبق ذكره فإننا سنتناول في هذا المقال دراسة الإعفاء من غرامة التأخير في العقد الإداري طبقا لما تناوله النظام القانوني بأبعاده الثلاث: التشريع, الفقه, القضاء في هذا المجال.

ويجدر التنبيه إلى أنه قبل الخوض في دراسة الإعفاء من غرامة التأخير نعطي أولا نبذة عن غرامة التأخير في حد ذاتها كجزاء.

مبحث تمهيدي: مفهوم غرامة التأخير

كفلت التشريعات المقارنة ومن بينها المشرع الجزائري حق توقيع جزاء غرامة التأخير, الذي يعتبر الجزاء الأول في سلسلة الجزاءات التي تملكها الإدارة, إذ لها طبيعة قانونية وخصائص تنفرد بها, إلا أنه لا يمكن فرضها إلا إذا وجد خطأ من المتعاقد مع الإدارة يبرر توقيعها عليه كجزاء.

المطلب الأول: تعريف غرامة التأخير

الغرامة لغويا هي الخسارة[1].

واصطلاحا هي: ما يلزم أداؤه تأديبا أو تعويضا بعد انقضاء الوقت[2].

وغرامة التأخير[3], هي أكثر الجزاءات التعاقدية اتصالا بمجال القانون العام والتي غالبا ما تلجأ إليها الإدارة باعتبارها متوافقة مع حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد, لأنها تحمل المتعاقد على تنفيذ التزاماته دون حاجة للالتجاء إلى القضاء.

ولم يصل الفقه إلى تعريف موحد لغرامة التأخير وذلك نتيجة اختلافه حول تحديد طبيعتها القانونية, لذا هناك العديد من التعريفات الفقهية لها كما يلي:

هناك من اعتبرها تعويض اتفاقي يرتضيه الطرفان نظير الضرر الناشئ عن التأخير[1].

[1] مجمع اللغة العربية, المعجم الوسيط, الجزء الثاني, مطبعة مصر, سنة1961, ص 637.

[2] نصر الدين بشير, غرامة التأخير في العقد الإداري وأثرها في تسيير المرفق العام -دراسة مقارنة-, الطبعة الأولى, دار الفكر الجامعي, مصر, 2007, ص8.

[3] سميت بغرامة التأخير لأنها غالبا ما توقع بسبب تأخر المتعاقد مع الإدارة في تنفيذه للعقد.

وهناك من اعتبرها تعويض جزافي منصوص عليه في العقد, توقعه الإدارة على المتعاقد الذي يتراخى في تنفيذ التزاماته التعاقدية[2].

كما أنه هناك من اعتبرها مبالغ إجمالية تقدرها الإدارة مسبقا وتتضمنها نصوص العقد وتوقع عند تراخي المتعاقد في التنفيذ أو تأخره فيه[3].

وهناك من اعتبرها جزاء مالي توقعه الإدارة بحق المتعاقد معها لإخلاله بمدة التنفيذ إذ يستوي أن يستند هذا الجزاء إلى العقد الإداري نفسه أو إلى نص القانون[4].

ولعل هذا التعريف الأخير هو التعريف الأصح والأقرب للواقع القانون, لأنه أبرز الطبيعة القانونية لغرامة التأخير بأنها جزاء مالي وليس بتعويض, هذا الأخير الذي يوقعه القاضي إذا ثبت حصول ضرر, عكس غرامة التأخير التي توقعها الإدارة دون ضرورة إثبات حصول ضرر ما من جراء التأخير.

فالهدف الأساسي لغرامة التأخير كجزاء إداري, هو ليس تعويض الإدارة عما أصابها من ضرر وإنما هو ضمان تنفيذ العقد الإداري دون تأخير, حفاظا على حسن سير المرفق العام بانتظام واططراد.

وهذا ما أخذ به التشريع والقضاء الجزائريين, فبالرجوع إلى نص المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 13-03[5], نجدها تنص على توقيع عقوبات مالية في حالة عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية من قبل المتعاقد في الآجال المقررة, أو تنفيذها غير

---

[1] من أنصار هذا التعريف وليد سعود فارس, الجزاءات المالية في مجال العقود الإدارية, رسالة ماجستير, جامعة آل البيت, مفرق, الأردن, 2000, ص 23. وكذلك, زكي محمد النجار, حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة – دراسة تأصيلية للجزاءات المالية وضوابطها في كل من النظام التأديبي, العقود الإدارية والقانون الجنائي الإداري, دار النهضة العربية, مصر, سنة 2008, ص55.

[2] George Pequignot , les contrats de l'administration , jurisclasseur administratif- fascicule, Paris, 1961, p13.

[3] عبد الله نواف العنزي, النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية, دار الجامعة الجديدة, مصر, 2010, ص 350, وكذا سليمان محمد الطماوي, الأسس العامة للعقود الإدارية, الطبعة الخامسة, مطبعة جامعة عين شمس, مصر, سنة 1991, ص 512.

[4] علي خطار الشطناوي, صلاحية الإدارة في فرض غرامة التأخير بحق المتعاقد معها, مجلة الحقوق الكويتية, المجلد رقم (21), الطبعة رقم (1), سنة 2000, ص 67.

[5] المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية, الجريدة الرسمية رقم(58) المؤرخة في 2010/10/07 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 2013/01/13, الجريدة الرسمية رقم (02) المؤرخة في 2013/01/13.

المطابق, دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به. فنجد المشرع الجزائري إذن قد رجح كفة الجانب الجزائي في الغرامة على الجانب التعويضي. ونجد في هذا الصدد أيضا قرار مجلس الدولة الجزائري الذي يقضي بما يلي: " حيث بالرجوع للقرار المستأنف فإنه ألزم المستأنفة بالدفع للبلدية تعويض عن الفسخ ومبلغ عقوبة التأخير استنادا للخبرة التي أمر بها والمنجزة... حيث أن ما حدده قضاة الدرجة الأولى من تعويض للبلدية عن الأضرار الناتجة عن فسخ الصفقة والتأخير في الإنجاز جاء مناسبا والتشريع الخاص بالصفقات العمومية والصفقة المبرمة بين الطرفين وبالتالي يستحق قضاؤهم التأييد مع القول أن الاستئناف جاء غير مؤسس"[1].فمن خلال هذا القرار يتضح لنا أن قضاء مجلس الدولة فرق بين التعويض وغرامة التأخير.

المطلب الثاني: أساس فرض غرامة التأخير

اختلف الفقهاء حول أساس فرض غرامة التأخير. فمنهم من يرى أن أساس فرض غرامة التأخير هو أساس تعاقدي أي أنه يجب أن يتم النص عليه في العقد, فإذا لم يتضمن العقد نصا على حق الإدارة في فرض هذا الجزاء فإنها لا تملك توقيعه, إنما تلجأ لقاضي العقد ليحكم لها بالتعويض عن الأضرار التي تصيبها من جراء تقصير المتعاقد في أداء التزاماته[2].

بينما يرى أغلب الفقهاء أن أساس فرض غرامة التأخير غير تعاقدي, أي أن سلطة توقيع جزاء غرامة التأخير سلطة مستقلة عن نصوص العقد أي توجد حتى ولو لم ينص عليها العقد[3].

وهذا الجانب من الفقه ينقسم بدوره إلى قسمين. قسم يفسر الأساس غير التعاقدي بفكرة السلطة العامة, فلما تفرض الإدارة جزاء غرامة التأخير حسب هذا الرأي إنما هي تعمل امتيازا من أهم امتيازات السلطة العامة, وهو امتياز التنفيذ المباشر[1].

---

[1] قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 3967 المؤرخ في 2007/07/17, غر منشور. وذهب في نفس المنحى اجتهاد قضاء الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا في قضية (ع.ط) ضد والي ولاية قالمة المؤرخ في 1989/12/16.

[2] زكي محمد النجار, المرجع السابق, ص 57. وأنظر أيضا عياد أحمد عثمان, مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية, دار النهضة العربية, مصر, 1973, ص 346, 347.

[3] من أنصار هذا الرأي:

Andre Delaubader, traite des contrats administratifs, tome 2, L.G.D.J, Paris, 1984, p 838.

وهذا هو المسلم به في قضاء مجلس الدولة الفرنسي أيضا, أنظر في هذا الصدد, سليمان الطماوي, المرجع السابق, ص 502.

أما القسم الثاني فيفسره بمبدأ وجوب حسن سير المرفق العام بانتظام واظطراد, فحسب هذا الرأي باعتبار الإدارة هي المسئولة عن حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد يكون من حقها إجبار المتعاقد على تنفيذ التزاماته التعاقدية, وذلك بفرض جزاءات مالية عليه للضغط عليه دون حاجة للجوء إلى القضاء, بل دون حاجة للنص عليها قانونا[2].

وهذا يرجع إلى أن غاية توقيع الجزاء ليس إعادة التوازن بين الالتزامات المتابدلة التي ينشئها العقد إنما تنفيذ الالتزام المتصل بسير المرفق العام واستبعاد الاختلال الذي لحق به[3].

وبالرجوع لنص المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الجزائري المعدل والمتمم, نجد أنها تعترف للإدارة بحق توقيع عقوبات مالية على المتعاقد الذي يخل بالتزاماته التعاقدية. فأساس فرض غرامة التأخير في النظام القانوني الجزائري هو أساس قانوني. إلا أن لها أساس عقدي ذلك أن نفس المادة (م9) في فقرتها الثانية تؤكد على أن الأحكام التعاقدية للصفقة هي التي تحدد نسبة العقوبات المالية, وكيفيات فرضها طبقا لدفاتر الشروط باعتبارها عناصر مكونة للصفقات العمومية. وهذا ما أكدته أيضا المادة 90-1 من نفس المرسوم السابق الذكر[4].

بالتالي إذا اتفق أطراف العقد الإداري على تنظيم جزاء غرامة التأخير بشروط خاصة, فإن هذه الشروط الخاصة هي الواجبة التطبيق دون النصوص التشريعية, وهذا تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام.

المطلب الثالث: خصائص غرامة التأخير

تتميز غرامة التأخير بجملة من الخصائص تجعلها متميزة عن غيرها من الجزاءات المالية الأخرى, تتمثل فيما يلي:

---

[1] من أنصار هذا الاتجاه, ليله محمد كمال, نظرية التنفيذ المباشر – دراسة مقارنة للتشريع والفقه والقضاء-, رسالة دكتوراه, جامعة عين شمس, القاهرة, مصر, 1962, ص122.

[2] ومن أنصار هذا الاتجاه: عمار بوضياف, الصفقات العمومية في الجزائر – دراسة تشريعية وقضائية وفقهية-, جسور للنشر والتوزيع, الجزائر, 2007, ص 151.

[3] بوعمران عادل, النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية – دراسة تشريعية, فقهية وقضائية, دار الهدى, الجزائر, 2010, ص 111.

[4] وهذا ما أكده أيضا اجتهاد قضاء مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 037552 بتاريخ 2007/06/13, غير منشور يقضي ب: " ... حيث وكما هو متفق عليه بصريح العبارة في العقد, العارضة وجدت نفسها مجبرة على تطبيق عقوبات التأخير حسب الكيفية المبينة في م (29-1) من الصفقة باعتبار أن مبلغ العقوبة التأخيرية لا يقل عن10% من مبلغ الصفقة..."

- حق الإدارة في توقيع الجزاء حق مكفول لها دون الحاجة لوجود نص يقرره في العقد, فسلطة الإدارة في توقيع الجزاء هي سلطة مستقلة عن نصوص العقد توجد حتى ولو لم يتم النص عليها في العقد[1]. لكن إذا نص عليها العقد فيجب التقيد بما تم النص عليه تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام.

- للإدارة الحق في استيفاء غرامة التأخير دون التزام عليها بإثبات إصابتها بضرر من جراء التأخير. فلا يقبل من المتعاقد إثبات عدم تسبب التأخير في إصابة الإدارة بضرر لكي يتخلص من الغرامة, ذلك أن الضرر مفترض افتراضا غير قابل لإثبات العكس[2] .

- يتم توقيع غرامة التأخير بموجب قرار إداري, فالإدارة تفصح عن رغبتها في استعمال هذه السلطة بإصدارها قرارا إداريا يتضمن توقيع جزاء غرامة التأخير[3]. ولها اختيار الوقت المناسب لتوقيع هذا الجزاء وفق ما تراه محققا لضمان حسن سير المرفق العام, طالما خلا العقد من نص يلزمها بتوقيع الجزاء عن مخالفة ما في تاريخ محدد, والذي قد يؤدي تجاوزه دون توقيع الجزاء إلى سقوط حق الإدارة فيه.

- يصبح الملتزم محملا بالتزام الوفاء بغرامة التأخير متى ما استحقت عليه, فإذا قصر في ذلك يكون قد ارتكب خطأ يختلف عن خطئه الأصلي المتمثل في عدم تنفيذ التزاماته التعاقدية, هذا ما يِدي إلى التزامه بفوائد قانونية عن المبلغ المستحق طوال مدة التأخير في سداده, باعتباره مبلغا معلوم المقدار مستحقا في ذمته من وقت قيام سببه من تاريخ المطالبة القضائية به[4].

- يجوز الجمع بين جزاء غرامة التأخير و الجزاءات الأخرى في العقد الإداري (الجزاءات الضاغطة والفاسخة), طالما تحقق السبب لتوقيع كل منها[5].

---

[1] بوعمران عادل, المرجع السابق, ص 111. وأنظر في هذا الصدد أيضا محمد فؤاد عبد الباسط, القانون الإداري: نشاط الإدارة , وسائل الإدارة, بدون ناشر, مصر, بدون سنة نشر, ص 410.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الأسس العامة للعقود الإدارية, الإبرام, التنفيذ, المنازعات, في ضوء أحدث أحكام مجلس الدولة ووفقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات, دار الفكر الجامعي, مصر, 2005, ص 270.

[3] عبد المجيد فياض, المرجع السابق, ص 69.

[4] محمد فؤاد عبد الباسط, أعمال السلطة الإدارية, القرار الإداري, العقد الإداري, لا يوجد الناشر, مصر, 1989, ص424.

[5] المادة 9 من المرسوم الرئاسي المتعلق بالصفقات العمومية الجزائري السالفة الذكر, تجيز صراحة إمكانية الجمع بين العقوبات المالية والعقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

- الخطأ هو سند جزاء غرامة التأخير كجزاء تعاقدي: غرامة التأخير محددة الأسباب فلا يجوز للإدارة المتعاقدة فرضها لمجرد قناعتها بأن المتعامل المتعاقد معها لن يستطيع تنفيذ التزاماته المتفق عليها, إنما يجب عليها انتظار تحقق الأسباب وهي خطأ المتعاقد معها في تنفيذ التزاماته ثم تقوم بفرض غرامة التأخير عليه[1].

المطلب الرابع: أسباب فرض غرامة التأخير

إن القاعدة العامة المسلم بها في مجال العقود الإدارية أنه لا يجازى المتعاقد مع الإدارة إلا بسبب ما ينسب إليه من خطأ. فالخطأ التعاقدي هو مناط مشروعية توقيع الجزاء على المتعاقد مع الإدارة[2].

وخطأ المتعاقد مع الإدارة يتمثل في إخلاله بتنفيذ التزاماته سواء بالامتناع كليا عن التنفيذ أو التأخير فيه أو بالتنفيذ السيء له[3].

وبالنسبة لغرامة التأخير فإن مجال توقيعها هو التأخير في تنفيذ العقد دون وجود مبرر مقبول لهذا التأخير[4].

فمن المنطقي إذن تسليط جزاء غرامة التأخير على كل متعاقد ثبت إخلاله بالقيد الزمني لتنفيذ العقد خاصة وأن هذه المدة من اقتراح المتعهد أو المتعاقد مع الإدارة حينما أقبل على إيداع ملف المناقصة وتعهد باحترام المدة المتفق عليها[5].

ومعيار البطء والتأخر في تنفيذ العقد والذي يبرر توقيع جزاء غرامة التأخير عليه يقتضي الحديث عن مدة التنفيذ وتحديد تاريخ البدء فيها.

ومدة تنفيذ العقد هي المواعيد المنصوص عليها بالعقد أو كراسة الشروط الخاصة به لإنهاء العمل محل العقد[6].

---

[1] أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص 70-73.

[2] لذا استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على إبطال كل جزاء تعاقدي لا تستند الإدارة في توقيعه لخطأ ثبت في حق المتعاقد معها.

[3] عيسى رياض, نظرية العقد الإداري في القانون المقارن و الجزائري, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1985, ص18.

[4] طبقا للمادة 9 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم, خول المشرع الجزائري للإدارة المتعاقدة حق توقيع الجزاءات المالية في شكل غرامات وقيد مجال ممارستها في حالتين هما التنفيذ غير المطابق للالتزامات التعاقدية أو عدم تنفيذ هذه الأخيرة من قبل المتعاقد في الآجال المقررة, وهذه الحالة الأخيرة هي التي تهمنا بالنسبة لعقوبة غرامة التأخير فهي مرتبطة بالتأخير في تنفيذ الالتزامات التعاقدية.

[5] عمار بوضياف, المرجع السابق, ص153.

[6] عبد العزيز عبد المنعم خليفة, تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما, دار الفكر الجامعي, مصر, 2010, ص 219.

وعادة ما تحدد العقود الإدارية مدة تنفيذ العقد والتي تختلف من عقد إلى آخر بنصوص صريحة[1].

والأصل أن ينص العقد أو كراسة الشروط على مدة محددة لتنفيذ كافة أعمال التعاقد, ولكن قد يتفق المتعاقدان على تقسيم التنفيذ إلى مراحل تحدد لكل مرحلة مدة زمنية معينة ضمن جدول زمني, وعلى المتعاقد احترام المدة أو المدد المحددة للتنفيذ.

وقد يحدث أحيانا أن يتقدم المتعاقد في عطائه بقدرته على التنفيذ في مدة محددة فإذا قبلت جهة الإدارة العطاء المحدد به المدة المقدرة للتنفيذ فجميع ما احتواه العطاء التزام عقدي, إذ قد تكون المدة المقترحة للتنفيذ من قبل المتعاقد هو سبب إرساء العقد عليه وقبوله من طرف الإدارة[2].

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا خلى العقد الإداري من أي أحكام تحدد صراحة مدد التنفيذ, فتقدر المدة العادية للتنفيذ بمراعاة ظروف كل حالة وقدرات المتعاقد وما يجري عليه العمل في العقود المماثلة والنية الحقيقية للطرفين وما شابه ذلك مما قد يساعد على تحديد هذه المدة[3].

وتبدأ مدة التنفيذ من التاريخ المحدد بالعقد أو بعمل مادي تقوم به الإدارة كتسليمها المتعاقد معها موقع العمل بالنسبة لعقد المقاولة أو تسليمه العينات بالنسبة لعقد التوريد[4].

وإذا خلا العقد من تحديد موعد البدء في تنفيذه, يبدأ كما يراه بعض الفقه من تاريخ الإخطار بالعقد[5].

---

[1] هذا ما نستشفه من نص المادة 9-2 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم السابق ذكرها والتي تنص على : "تحدد الأحكام التعاقدية للصفقة نسب العقوبات المالية وكيفيات فرضها أو الإعفاء منها طبقا لدفاتر الشروط باعتبارها عناصر مكونة للصفقات العمومية", ونص المادة 62 من نفس المرسوم التي تنص على: " يجب أن تشير كل صفقة إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما وإلى هذا المرسوم. ويجب أن تتضمن على الخصوص البيانات الآتية: ...- أجل تنفيذ الصفقة". وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 397692 المؤرخ في 2009/09/12 الذي قضى ب: "...حيث أنه يستخلص من الوثائق والمستندات المودعة بالملف أن البلدية المستأنف عليها كانت قد أبرمت صفقة مع المستأنفة قصد إنجاز جدارين ساندين لهضبة بتاريخ 2009/06/04... وحددت مدة الإنجاز ب 06 أشهر ابتداء من تاريخ الأمر ببدء الأشغال الموافق ل2000/09/19 حينئذ الأشغال لم تنجز في وقتها, وحيث أن التأخير في الإنجاز ثابت وقائم في دعوى الحال يترتب عنه الحق لصاحبة المشروع بفرض عقوبة التأخير وفق ما نص عليه عقد الصفقة وأحكام المرسوم السالف الذكر". أنظر كذلك قراره رقم 036089 المؤرخ في 2007/10/17, غير منشور.

[2] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 131.

[3] عبد المجيد فياض, المرجع السابق, ص 140.

[4] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 132- 133.

[5] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 132.

وإذا ابتدأ التنفيذ بالفعل قبل التاريخ المحدد بالعقد, فإن هذا التاريخ الأخير يبقى هو المعول عليه في حساب مدة التنفيذ[1].

ويجدر القول أن هناك أهمية بالغة لتحديد بدء سريان مدة تنفيذ العقد الإداري باعتبارها النقطة التي يبدأ منها حساب هذه المدة.

كما تجدر الإشارة إلى أنه لا يعتبر المتعاقد في وضع المتأخر في تنفيذ التزاماته فقط بمجرد حلول الأجل وهو لم ينته بعد من التنفيذ بل لابد من إعذاره من طرف المصلحة المتعاقدة بأنها سوف توقع الجزاء عليه إذا لم يقم المتعاقد معها بالوفاء بالتزاماته في وقت يحدده الإعذار[2].

في الأخير نقول أن قرار الإدارة بتوقيع جزاء غرامة التأخير على المتعاقد معها يكون غير مشروع إذا لم يكن التأخير بتقصير أو إهمال من المتعاقد, بالتالي في هذه الحالة يستوجب إعفاءه من هذا الجزاء. هذا ما سندرسه في المبحثين التاليين.

المبحث الأول: الأصول العامة لسلطة الإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير

تملك الإدارة سلطة فرض جزاء غرامة التأخير على المتعاقد المقصر الذي يتراخى في تنفيذ التزاماته باعتبارها القوامة على ضمان سير المرافق العامة بانتظام واططراد, وذلك عن كامل المدة التي تزيد على الميعاد المتفق عليه. إلا أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات يكون فيها للإدارة إعفاء المتعاقد من الغرامة كليا أو جزئيا متى توافرت مبرراته, وذلك تطبيقا لاعتبارات العدالة. بالتالي فسلطة الإدارة في فرض غرامة التأخير ليست سلطة مطلقة.

المطلب الأول: أساس سلطة الإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير

إن تحديد أساس سلطة الإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير يعني إيجاد المعيار الذي تعتمد عليه في ذلك. وبالرجوع للمؤلفات الفقهية التي تناولت سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها, نجد أنها درست

---

[1] وهذا طبقا لقضاء مجلس الدولة الفرنسي إذ يعتد بالتاريخ الفعلي لبدء تنفيذ العقد عندما تهمل الإدارة إعطاء الأمر المصلحي لبدء التنفيذ الذي ينص عليه العقد.

[2] هذا ما أكده المشرع الجزائري في نص المادة 112-1 و4 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتعلق بالصفقات العمومية المعدل والمتمم حيث تنص على: " إذا لم ينفذ المتعاقد التزاماته, توجه له المصلحة المتعاقدة إعذارا ليفي بالتزاماته التعاقدية في أجل محدد.

...- يحدد الوزير المكلف بالمالية بموجب قرار البيانات الواجب إدراجها في الإعذار, وكذلك آجال نشره في شكل إعلان قانوني."

وحللت أساس سلطة الإدارة في توقيع هذه الجزاءات ومن بينها جزاء غرامة التأخير ولم تتناول أساس سلطتها في إعفاء المتعاقد معها من هذا الجزاء المالي. فهل أساس هذه السلطة عقدي أي أنه إذا لم ينص العقد على إمكانية إعفاء المتعاقد مع الإدارة من غرامة التأخير لمبررات معينة من قبل الإدارة, فإنه لا يمكن إعفاءه منها؟ أم أن هذه السلطة مخولة للإدارة ولو لم ينص عليها العقد أي أنها سلطة مستقلة عن العقد؟ إجابة على هذه الأسئلة يمكننا القول أنه,

بما أن العقد الإداري ينشئ حقوقا والتزامات بين طرفيه غالبا ما يكون منصوصا عليها ضمنه, إلا أن عدم المساواة بين طرفي العقد تعتبر هي العنصر المميز للعقد الإداري مقارنة بقواعد القانون الخاص. وبما أن المصلحة العامة للمجتمع وضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واططراد تقوم على رعايتها جهة الإدارة في العقد مما يميزها أكثر عن المتعاقد معها الذي يسعى إلى تحقيق مصلحته الخاصة. ولما كان نظام الجزاءات في العقود الإدارية لا يهدف فقط إلى إعادة التوازن بين الالتزامات المتبادلة التي تنشأ بين طرفي العقد, وإنما هدفه الأساسي هو الوصول إلى تنفيذ الالتزام المتصل بسير المرفق العام, فإن كل هذا يترتب عليه نتيجة هامة محصلتها أن الإدارة تتمتع بحقوق وسلطات حتى ولو لم ينص عليها العقد. فهي إذن تستمد امتيازاتها ليس من نصوص العقد وإنما من طبيعة المرفق العام واتصال العقد به ووجوب الحرص على انتظامه وسيره و استمراريته وإشراف الإدارة عليه بما يحقق المصلحة العامة[1].

بالتالي طبقا لما سبق ذكره فإن سلطة الإدارة في إعفاء المتعاقد من غرامة التأخير هي سلطة مستقلة عن نصوص العقد, يمكن أن تكون ولو لم ينص العقد عليها تأسيسا على امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة العامة باعتبارها المسئولة عن حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد. ذلك أنه إذا تأخر المتعاقد في تنفيذ العقد الإداري كما تم الاتفاق عليه وضمن المدة المتفق عليها لأسباب خارجة عن إرادته وقررت الإدارة إعفاءه من عقوبة غرامة التأخير عن ذلك, فإن هذا قد يشجع المتعاقد على الإسراع في تنفيذ العقد إذا زالت تلك الظروف التي منعته في البداية من تنفيذ التزاماته, وهذا ما يتوافق مع حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

ولقد تناول المشرع الجزائري سلطة الإدارة في إعفاء المتعاقد معها من العقوبات المالية التي تفرضها عليه وأجازها, هذا ما يدفعنا إلى القول بأن لهذه السلطة أساس قانوني في التشريع الجزائري.

[1] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 59.

وباستقراء نص المادة 9-2 من قانون الصفقات العمومية الجزائري السابق ذكره[1], التي تنص على: " تحدد الأحكام التعاقدية للصفقة نسبة العقوبات المالية وكيفيات فرضها والإعفاء منها طبقا لدفاتر الشروط... باعتبارها عناصر مكونة للصفقات العمومية", وكذلك نص المادة 62-2 من نفس القانون التي تنص على: " يجب أن تحتوي الصفقة فضلا على ذلك على البيانات التكميلية الآتية:...- نسب العقوبات المالية وكيفيات حسابها وشروط تطبيقها أو النص على حالات الإعفاء منها..."، وكذلك نص المادة 90-2 من نفس القانون التي تنص على: " ... يعود القرار بالإعفاء من دفع العقوبات المالية بسبب التأخير إلى مسؤولية المصلحة المتعاقدة.

ويطبق هذا الإعفاء عندما لا يكون التأخير قد تسبب فيه المتعامل المتعاقد..." نستشف أن سلطة الإعفاء من غرامة التأخير لها أساس عقدي أيضا. حيث أنه وإن كان في الأصل لا يجوز تضمين العقد الإداري نصا بإعفاء المتعاقد مع الإدارة من أداء غرامة التأخير في حالة تراخيه عن تنفيذ العقد الإداري في الميعاد[2].

إلا أنه إذا قام ما يوجب الإعفاء فإنه يجب أن يكون في إطار من الأحكام العقدية والقانونية الواجبة الإتباع[3].

وهذا هو موقف المشرع الجزائري, إذ أكد على أن للإدارة سلطة تقديرية في الإعفاء من غرامة التأخير وأن هذا الإعفاء لا يطبق إلا إذا كان لسبب خارج عن إرادة المتعاقد, وأنه يجب أن يتم إدراج حالات الإعفاء من العقوبات المالية في العقد.

المطلب الثاني: الاعتبارات التي تقوم عليها سلطة الإدارة في إعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير

إذا كان أساس سلطة إعفاء المتعاقد من غرامة التأخير يقوم على اعتبارها سلطة عامة تتميز بامتيازات السلطة العامة ومسئولة عن حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد من أجل تحقيق المنفعة العامة. فإن لهذا الأساس اعتبارات تدعمه, وهي من جهة السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة , ومن جهة أخرى اعتبارات العدالة الواجبة الاحترام كضمانة للمتعاقد مع الإدارة في مواجهة سلطاتها وامتيازاتها.

[1] المرسوم الرئاسي رقم 10- 236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 13-03.

[2] شواطر فائزة, امتيازات السلطة العامة من حيث: تنفيذ العقود الإدارية, تنفيذ القرارات الإدارية, مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء, المدرسة العليا للقضاء, الجزائر, سنة 2007-2010, ص 23. وكذلك أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة, تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما, ص 284.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص 284.

أولا- السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة كاعتبار لسلطتها في الإعفاء من غرامة التأخير:

إن الإدارة هي المسئولة عن ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد فهي التي تحدد احتياجاته وذلك لتحقيق المصلحة العامة. هذا ما يتطلب قدرا من المرونة لتحقيق هذا الغرض, هذه المرونة تتجلى في السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة, حيث أن خبرتها وتجاربها التي تكتسبها الإدارة ووسائلها الخاصة التي تستقي منها معلوماتها, والروح العملية التي تستمدها من إشرافها المستمر على المرافق العامة في الدولة هو الذي يمكنها من تحديد جميع أوجه مناسبة العمل الإداري وهو الذي يبرر تمتعها بالسلطة التقديرية, فلا المشرع ولا القضاء يمكنهما أن يحددا احتياجات المرفق العام أو يحددا جميع أوجه النشاط الإداري لتحقيق الصالح العام[1].

فما سبق يتضح أن السلطة التقديرية لجهة الإدارة تمثل الاعتبار الأول لحق جهة الإدارة في إعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير, ليمثل هذا الحق معها مرونة تتحقق بها ضمان سير المرافق العامة[2].

ثانيا- وجوب احترام مبدأ العدالة باعتبار الإدارة طرف ثاني في العقد كاعتبار لسلطتها في الإعفاء من غرامة التأخير:

إن العقد الإداري هو علاقة قائمة على حسن النية, وحسن النية هذا يلزم الإدارة كما يلزم سائر أطراف العقد أن تقوم بتنفيذ التزاماتها. ولا يكفي أن تنفذ الإدارة العقد بكافة الشروط الواردة فيه من التزامات أصلية وحسب, وإنما كذلك بما يجعل هذا التنفيذ بريئا من الشوائب[3].

وإذا كان الأصل أن الالتزام بمدة التنفيذ في العقد يقصد بها عادة المتعاقدون مع الإدارة, فهي بهذا المعنى لا تكون ملزمة إلا لهم, لكن يحدث أن ينص في العقد صراحة أن مدة التنفيذ ملزمة للإدارة كما هي ملزمة للمتعاقد معها, حينئذ يتعين على الإدارة احترام المدد المحددة للتنفيذ[4].

---

[1] أنظر في هذا الصدد نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 104.

[2] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 105. وفي هذا الصدد نجد أن المشرع الجزائري أكد على سلطة الإدارة التقديرية في الإعفاء من غرامة التأخير في نص المادة 90-2 السالفة الذكر التي تنص على: "... يعود القرار بالإعفاء من دفع العقوبات المالية بسبب التأخير إلى مسؤولية المصلحة المتعاقدة".

[3] عبد اللطيف قطيس, الصفقات العمومية تشريعا وفقها واجتهادا (دراسة مقارنة), الطبعة الثانية, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, 2013, ص 151-152.

[4] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 105.

كما يحدث أن يرد شرط المدة عاما أو يجيء العقد خاليا من تحديد مدد التنفيذ, في هذه الحالة ثمة مددا معقولة لتنفيذ العقد يتعين على الإدارة احترامها, بالتالي فإنها لا تستطيع أن تتسبب بتصرفاتها في إطالة مدد التنفيذ إلى ما يجاوز الحد المعقول دون أن تعرض نفسها للمسؤولية[1].

ولا يتعين على الإدارة احترام المدة الإجمالية لتنفيذ العقد كما سبق شرحه فحسب, بل يتعين عليها أيضا احترام المدد المخصصة لتنفيذ الالتزامات الجزئية الواردة في العقد, كاحترام المدد المقررة لبدء التنفيذ مثلا: موعد تسليم الموقع للملتزم بالأشغال العامة, والمدد المحددة لتسديد الثمن بالنسبة لما ينفذ من الأعمال أو ما يورد من البضائع[2].

فالإدارة إذا ملزمة باحترام العقد ككل , بمعنى أنها لا تستطيع أن تعرض نفسها للمسؤولية بأن تقوم بأي عمل يتعارض مع صفتها كمتعاقدة, أو يعرض المتعاقد معها لأعباء ومتاعب في تنفيذه لالتزاماته العقدية.

فمما سبق إذن يتضح أن الإدارة باعتبارها طرف ثاني في العقد تتحمل التزامات تتزامن مع أداء المتعاقد لالتزاماته, بالتالي قد تؤدي إلى إعاقة المتعاقد وتأخيره عن التنفيذ, أليس من العدل إذن أن نعتبر هذا اعتبارا يعطي لجهة الإدارة الحق بأن تعفي المتعاقد من غرامة التأخير نظير ما شاركت به أثناء تنفيذها لالتزاماتها من إعاقة وتأخير للمتعاقد[3].

المطلب الثالث: تقدير سلطة الإدارة بالإعفاء من غرامة التأخير في العقد الإداري

لم يسلم حق الإدارة بإعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير من النقد والإنكار له, ذلك أن الغرامات اعتبرت أموالا مملوكة للدولة من حق خزينتها العامة آلت للإدارة عن طريق إخلال المتعاقد بمدة التنفيذ المتفق عليها في العقد, وبإعفاء الإدارة للمتعاقد من أداء غرامة التأخير تكون قد تنازلت عن هذه الأموال المملوكة للدولة. فما مدى صحة هذا الموقف المنكر لحق الإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير في الفقه والقضاء المقارن؟

في الواقع يتضح لنا بعد الرجوع للقضاء الفرنسي وكذا القضاء المصري أنهما مستقران على جواز الإعفاء من غرامة التأخير. إذ يسلم مجلس الدولة الفرنسي بأنه من حق الإدارة أن تتغاضى عن الغرامات, فتوقع غرامة أقل من

[1] سليمان الطماوي, المرجع السابق, ص 570.

[2] سليمان الطماوي, المرجع السابق, ص 571.

[3] أنظر في هذا الصدد, نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 105.

الغرامة المنصوص عليها أو تنزل عن الغرامة كلية صراحة أو ضمنا وهذا رغم أن محكمة المحاسبات في فرنسا انتقدت هذا المسلك بحجة أن الغرامات تصبح من حق الدولة بمجرد حدوث المخالفة التي تبرر توقيعها[1].

وكذلك الأمر بالنسبة للقضاء في مصر حيث استقر على حق الإدارة في إعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير, وذلك رغم الفتوى الصادرة عن الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة التي اعتبرت أن الإعفاء من غرامة التأخير ينطوي على تصرف بالمجان في أموال الدولة, فهذه الفتوى إذن تنكر حق الإدارة في إعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير إلا أن الجمعية العمومية نسخت هذه الفتوى بفتاوى أخرى[2]. وذلك لأن الغرامة ليست دين نشأ عن علاقة مديونية عادية وإنما هي جزاء يقصد به في المقام الأول حث المتعاقد على تنفيذ التزاماته في موعده المقرر[3].

أما بالرجوع للفقه, فنجد أن الفقه في فرنسا قد اختلف بين مؤيد ومعارض, إلا أن الرأي الغالب في الفقه المقارن يؤيد حق الإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير حيث هناك من أيده صراحة, وهناك من أيده ضمنا بتأييده للقرارات القضائية التي أقرت هذا الحق[4].

وبالنسبة للنظام القانوني الجزائري, نجد أن المشرع الجزائري قد فصل في هذه النقطة بكل وضوح, فأجاز صراحة للإدارة إعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير في المادة 90 من قانون الصفقات العمومية السابقة الذكر[5].

وما كان للفقه والقضاء الجزائريين إلا تأييد ما جاء به المشرع[1].

---

[1] سليمان الطماوي, المرجع السابق, ص 516.

[2] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 110-111.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة, تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما, ص 287- 288.

[4] من الفقهاء الفرنسيين المؤيدين لحق الإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير الفقيه " ديلوبادير", أما المعارضين منهم فهم: "جيز" و " بوسك". أما الفقهاء المصريين المؤيدين صراحة لهذا الحق في مؤلفاتهم نجد: عبد المجيد فياض, المرجع السابق, ص 18. نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 111, عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص 287-288, والذين منهم أيدوا هذا الحق ضمنا نجد: سليمان الطماوي, المرجع السابق, ص 518 وما بعدها.

[5] تقابل هذه المادة المادة 78 من المرسوم الرئاسي 02-250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الجزائري المؤرخ في 2002/07/24 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخة في 2002/07/28 السابق. هذا ما يثبت أن المشرع الجزائري اعترف بحق الإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير عبر تشريعات الصفقات العمومية المختلفة.

المبحث الثاني: حالات الإعفاء من غرامة التأخير

إن إيثار ضرورة حسن سير المرفق العام بانتظام واططراد على المصالح الخاصة للمتعاقد مع الإدارة ليس معناه التضحية بهذه المصالح, وإلا ترتب عمليا أنه لن يجازف أي أحد بالدخول في علاقة عقدية مع الإدارة. وعلى هذا الأساس فإنه يجوز إعفاء المتعاقد مع الإدارة من جزاء غرامة التأخير إذا وجد سببه في إطار الأحكام القانونية والعقدية الواجبة الإتباع.

وبصفة عامة فإن حالات الإعفاء من غرامة التأخير تأخذ صورتين هما: حالة الإعفاء الجوازي, وحالة الإعفاء الوجوبي.

المطلب الأول: حالة الإعفاء الجوازي من غرامة التأخير

قد تقرر الإدارة تقديرا للظروف التي يتم فيها تنفيذ العقد ولظروف المتعاقد معها أن تعفي هذا الأخير من غرامة التأخير, وهذا على أساس ما تتمتع به من سلطة تقديرية[2].

فالإدارة باعتبارها المسئولة عن حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد, يكون لها السلطة التقديرية في إعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير وذلك طبقا للظروف المشتركة بينها وبين المتعاقد والتي قد تؤثر بطريقة ما على ميعاد التنفيذ[3].

لكن يشترط في هذه الحالة أن لا تكون الظروف التي تبرر الإعفاء من جزاء الغرامة مصطنعة من طرف المتعاقد هذا من جهة, ومن جهة أخرى المفروض أن لا يكون قد أصاب الإدارة ضرر من جراء التأخير. فمثلا قد تقدر الإدارة أنه لم يلحق المصلحة المتعاقدة أي ضرر من جراء التأخير في توريد أدوات صحية قد حل ميعاد توريدها,

---

[1] من الفقهاء الجزائريين الذين أيدوا حق الإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير نجد: عمار بوضياف, المرجع السابق, ص 154. أما بالنسبة للقضاء الجزائري فنجد أن مجلس الدولة قد طبق النص القانوني المتعلق بالإعفاء من غرامة التأخير في العديد من قراراته من بينها قراره رقم 36501 المؤرخ في 2007/07/17, والذي أكد فيه على أن الإدارة صاحبة المشروع لما تقوم بإعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير تقوم بتحرير شهادة إدارية بذلك, وهذا تطبيقا لنصوص القانون.

[2] ويقرر مجلس الدولة الفرنسي بأن شرط الغرامة له طابع اختياري فللإدارة أن تطبقه أو تعدل عنه صراحة أو ضمنا. وأنظر في هذا الصدد أيضا محمد فؤاد عبد الباسط, أعمال السلطة الإدارية, ص 427. وكذا عبد العزيز عبد المنعم خليفة, تنفيذ العقد الإداري سوية منازعاته قضاء وتحكيما, ص 287.

[3] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 120. كما أكد المشرع الجزائري على هذه السلطة التقديرية للإدارة في الإعفاء من غرامة التأخير في المادة 90-2 من قانون الصفقات العمومية الجزائري المعدل والمتمم السابق ذكره.

لأن البناء الذي تعاقد آخر على تشييده لم يصبح مهيئا بعد لتركيب هذه الأدوات, أو كما لو كان قد حل ميعاد توريد آلات أو تجهيزات ولم تكن لدى الإدارة مخازن لإيداعها وكانت في الوقت ذاته في غنى عن تركيبها.

والإعفاء في هذه الحالة قد يكون تحقيقا للمصلحة العامة, من خلال استمرار المتعاقد في الوفاء بالتزامه التعاقدي, وذلك حين ترى الإدارة أن من شأن فرض الغرامة عليه إضعاف قدراته المالية على هذا الوفاء[1].

والإعفاء الجوازي قد يكون صريحا, كما قد يكون ضمنيا في حالة إقرار الإدارة بأنها لم تحرص على تنفيذ العقد في المواعيد المنصوص عليها فيه على اعتبار أن تنفيذه في هذا الوقت لم يكن لازما أو ضروريا[2].

وتجدر الإشارة إلى أنه متى قررت الإدارة إعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير تقديرا منها لظروفه أو لظروف العقد بموجب ما لها من سلطة تقديرية, فإنه لا يجوز لها العدول عن قرارها في هذا الشأن بأن تعود إلى توقيع الغرامة طالما لم يقم الدليل على أن قرارها الأول بعدم توقيع الغرامة قد صدر بناءا على غش أو شابه عيب جسيم في الواقع والقانون حيث استنفذت جهة الإدارة سلطتها في شأن غرامة التأخير بتقديرها إعفاء المتعاقد منها[3].

المطلب الثاني: حالة الإعفاء الوجوبي من غرامة التأخير

في هذه الحالة لا تملك الإدارة سلطة تقديرية في إعفاء المتعاقد معها من غرامة التأخير, إنما تكون مجبرة على إعفاءه منها متى توافرت أسبابها التي تدور كلها حول سبب رئيسي واحد وهو أن مرجع التأخير خارج عن إرادة المتعاقد مع الإدارة الذي يكون قد بذل كل جهده للتنفيذ خلال المدة المتفق عليها في العقد, ويمكن إجمال هذه الحالات فيما يلي: **أولا-** إذا كان المتعاقد قد طلب من الإدارة رسميا مهلة جديدة للتنفيذ ووافقته على ذلك دون تحفظ من جانبها, فلا يكون لها توقيع غرامة التأخير عليه إذا تأخر عن التنفيذ ضمن المدة الأصلية المتفق عليها لأن هذه الأخيرة قد تم تعديلها باتفاق الطرفين مجددا[4]. مثلا: إذا طلب المورد المتعاقد مع الإدارة تمديد مدة التسليم المنصوص عليها في عقد التوريد ووافقت الإدارة المتعاقدة على ذلك, فإن هذه الموافقة تعتبر تعديلا للعقد من حيث مدة التسليم وبالتالي فلا يكون من حق الإدارة فرض غرامة

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة, تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما, ص 288.

[2] سليمان الطماوي, المرجع السابق, ص 516.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق, ص 288.

[4] نصر الدين بشير المرجع السابق, ص 113.

التأخير على المورد عن تأخره في تسليم البضاعة خلال المدة الأصلية قبل تعديلها. إلا أنه يقع على المتعاقد احترام المدة الجديدة وإلا يكون للإدارة توقيع عقوبة غرامة التأخير إذا تأخر عن التنفيذ خلالها دون سبب يبرر إعفاءه منها.

ثانيا- الإعفاء نتيجة عدم احترام الإدارة لالتزاماتها التعاقدية

يولد العقد الإداري في مواجهة الإدارة التزامات عقدية يقع عليها واجب احترامها وتنفيذها كلها بطريقة سليمة ووفقا لمقتضيات حسن النية. ومن بين أهم هذه الالتزامات احترام المدة المقررة لتنفيذ العقد سواء كان منصوصا عليها في العقد أم كان العقد خاليا من تحديد المدة, إذ يقع عليها في هذه الحالة احترام المدة المعقولة لتنفيذ العقد, فلا تتسبب بتصرفاتها في إطالة مدد التنفيذ إلى ما يجاوز الحد المعقول وإلا تعرضت للمسؤولية, كذلك يقع عليها احترام المدد المقررة لبدء التنفيذ, فهي إذن ملزمة باحترام العقد ككل فلا تقوم بأي عمل يتعارض مع صفتها كمتعاقدة أو يعرض المتعاقد معها لأعباء ومتاعب في تنفيذه لالتزاماته العقدية كما سبق شرحه[1].

فإذا قامت الإدارة بفعل ينقض احترامها لالتزاماتها التعاقدية بخطأ منها أو إهمال أو تعد منها وأدى إلى إعاقة المتعاقد وتأخيره عن تنفيذ التزاماته فيترتب على ذلك وجوبا إعفاءه من غرامة التأخير, شرط أن يكون هناك علاقة مباشرة بين فعل الإدارة وتأخير المتعاقد عن أداء التزاماته, ويكون هذا الفعل الذي قامت به الإدارة غير متوقع, ويؤدي إلى استحالة تنفيذه لالتزاماته خلال المدة المتفق عليها مع بذله كل العناية اللازمة لأدائها طالما كان في وسعه التنفيذ دون أن يحتج بتقصير جهة الإدارة[2]. ومن الأمثلة الواقعية لهذه الحالة: عدم تسليم المتعاقد موقع العمل أو الأرض التي سيتم عليها تنفيذ العقد الإداري (عقد الأشغال العامة) من طرف الإدارة. تأخير وتباطؤ الإدارة في تسليم المتعاقد المستندات والرسومات والتصميمات الضرورية لتنفيذ العقد في الوقت المحدد في العقد.

[1] أنظر في هذا الصدد, سليمان الطماوي, المرجع السابق, ص 566-571.

[2] أنظر, نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 123.

ثالثا- الإعفاء نتيجة القوة القاهرة

القوة القاهرة: هي الحادث الخارجي أي (أنه أجنبي مستقل عن إرادة الأطراف) العام, الذي يستحيل دفعه, ولا يمكن توقعه, والذي يؤدي إلى استحالة التنفيذ استحالة مطلقة[1].

فالقوة القاهرة بهذا المعنى تؤدي إلى إعفاء المتعاقد من التنفيذ, بالتالي فالإدارة في هذه الحالة لا تستطيع إرغام المتعاقد على التنفيذ ولا أن توقع عليه عقوبات بقصد تحقيق هذه الغاية, ومنها عقوبة غرامة التأخير[2].

وإعفاء المتعاقد من تنفيذه لالتزاماته يقتصر فقط على فترة استحالة تنفيذها نتيجة للقوة القاهرة, فإذا زالت يعود الالتزام بالتنفيذ[3].

ومن أمثلة القوة القاهرة: حدوث أمطار أو ثلوج ولمدة غير عادية, التغيرات الجوية, بعض أفعال الحرب كالإتلاف أو التخريب, سجن المتعاقد.

رابعا- فكرة التوازن المالي كسبب للإعفاء من غرامة التأخير

فكرة التوازن المالي للعقد تدور حول تعديل التزامات المتعاقد مع الإدارة وزيادة في أعبائه المالية لسبب خارج عن إرادته. لذا فليس من العدل, ولا من دواعي المصلحة العامة نفسها أن يتحمل المتعاقد وحده تلك الأعباء, بل يكون له في مقابل ذلك أن يحتفظ بالتوازن المالي للعقد. وهذه الفكرة ترتبط عموما بثلاث حالات أو نظريات هي: عمل الأمير, الظروف الطارئة والصعوبات المادية غير المتوقعة.

---

[1] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 114- 117.

[2] سليمان الطماوي, المرجع السابق, ص 123.

[3] هذا ما أكده المشرع الجزائري في نص المادة 90-4 من قانون الصفقات العمومية السالف ذكره التي تنص على: " في حالة القوة القاهرة تعلق الآجال ولا يترتب على التأخير فرض العقوبات المالية بسبب التأخير ضمن الحدود المسطرة في أوامر توقيف الأشغال واستئناف الخدمة التي تتخذها نتيجة لذلك المصلحة المتعاقدة". وهذا ما أكد عليه قضاء مجلس الدولة الجزائري أيضا في قراره رقم 36885 المؤرخ في 2007/10/17 الذي قضى ب: "...حيث أن المستأنفة باشرت الأشغال موضوع عقد الصفقة... وبسبب سوء الأحوال الجوية التي عرفتها المنطقة تم توقيف الأشغال, من جهة أخرى فإن المستأنفة قد تم إعذارها عن طريق صحيفة النصر وإنذارها باستئناف الأشغال وأمام عدم الاستجابة وتدارك التأخير قامت بتطبيق عقوبة التأخير المنصوص عليها في بنود عقد الصفقة, وحيث أن قضاة أول درجة لما رفضوا طلب المستأنفة المتضمن إرجاع المبلغ المقتطع كعقوبة التأخير المنصوص لم يقوموا سوى بتطبيق القانون ومنه يتعين تأييد القرار المستأنف ..." وأنظر أيضا في هذا الصدد نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 123.

فإذا كان لأحد هذه الحالات الثلاث تأثيرا على التنفيذ, بحيث يؤدي إلى تأخير المتعاقد في ذلك مع أنه بذل كل العناية لتنفيذ التزاماته, فإنه يجب إعفاءه من غرامة التأخير[1]. هذا ما سنبينه بالنسبة لكل حالة على حدا.

1- نظرية عمل الأمير والإعفاء من غرامة التأخير:

المقصود بعمل الأمير, الإجراءات والأعمال المشروعة الصادرة من جهة الإدارة المتعاقدة والتي تؤدي إلى زيادة أعباء المتعاقد عما هو محدد في العقد, فتلتزم هذه الجهة بتعويض المتعاقد معها عن الأضرار التي تلحق به من جراء ذلك[2].

نستشف من خلال هذا التعريف شروط تطبيق هذه النظرية, وهي:

- أن يصدر الإجراء عن السلطة المتعاقدة, وهذا يعني أن الإجراءات الصادرة عن السلطات الأخرى لم تعد معنية بها هذه النظرية بعد أن كانت تشملها في بداية ظهورها, فهي أصبحت مدرجة ضمن نظرية الظروف الطارئة (مثالها صدور لوائح وقوانين من غير الجهة المتعاقدة تحمل المتعاقد أعباء جديدة)[3].
- أن لا يكون الإجراء الصادر عن الإدارة متوقعا عند إبرام العقد.
- أن يلحق بالمتعاقد جراء هذه الإجراءات أضرارا حقيقية وفعلية لا احتمالية.
- أن يكون عمل الإدارة المتعاقدة الصادر عنها مشروعا[4].

وعمل الأمير قد يكون في صورة إجراء خاص أو عام. فتتحقق الصورة الأولى (عمل الأمير في صورة إجراء خاص), بأن تتدخل الإدارة بموجب ما لها من سلطة تعديل للعقد فتزيد من التزاماته بموجب قرارات مباشرة, لكن شرط الالتزام بقواعد حق التعديل الممنوح للإدارة. مثلا: أمر الإدارة باعتبارها سلطة ضبط إداري إلى

---

[1] أنظر في هذا الصدد, نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 186-187. كما يجدر بنا الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة التوازن المالي للعقد في نص المادة 115 من قانون الصفقات العمومية السابق ذكره, والتي تنص على: " يجب على المصلحة المتعاقدة, دون المساس بتطبيق هذه الأحكام أن تبحث عن حل ودي للنزاعات التي تطرأ عند تنفيذ صفقاتها كلما سمح هذا الحل بما يأتي: - إيجاد التوازن للتكاليف المترتبة على كل طرف من الطرفين..."

[2] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 188.

[3] عمار بوضياف, المرجع السابق, ص 168.

[4] بوعمران عادل, المرجع السابق, ص 120.

الشركة المتعاقدة بنقل أسلاك الكهرباء إلى مكان آخر لدواعي المحافظة على سلامة المواطنين[1]. أما الصورة الثانية لعمل الأمير (عمل الأمير في صورة إجراء عام), فتتحقق بأن تصدر جهة الإدارة المتعاقدة قوانين ولوائح يكون من شأنها زيادة أعباء المتعاقد, مثالها: صدور لوائح أو قوانين عن المصلحة المتعاقدة في مجال الضرائب والرسوم والتي تؤدي إلى صعوبة التنفيذ[2].

وبالتالي إذا توافرت شروط هذه النظرية وترتب عنها صعوبة في التنفيذ مما أدى إلى تأخير المتعاقد في تنفيذه للعقد, رغم بذله العناية اللازمة للتنفيذ خلال المدة المتفق عليها, فيكون لهذا الأخير المطالبة بإعفائه من غرامة التأخير[3].

2- نظرية الظروف الطارئة والإعفاء من غرامة التأخير

تعني هذه النظرية أنه, متى طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها ولا يد لأحد المتعاقدين فيها وترتب على حدوثها أن أصبح تنفيذ التعاقدي مرهقا للمدين, فإنه يجوز للمتعاقد المتضرر مطالبة الإدارة المتعاقدة المشاركة في خسارته بمنحه تعويضا جزئيا[4].

من خلال هذا التعريف يمكن أن نستنتج شروط إعمال هذه النظرية, وهي:

- أن تظهر خلال تنفيذ العقد حوادث أو ظروف استثنائية عامة وغير متوقعة يجعل من التنفيذ مرهقا لا مستحيلا (وإلا أصبحنا في هذه الحالة أمام قوة قاهرة لا ظرفا طارئا), ومثالها: الأزمات الاقتصادية التي تؤدي إلى رفع الأسعار أو هبوط العملة, أو ندرة المواد, أو عمل السلطات الأخرى غير المتعاقدة التي من شأنها فرض قيود تعرقل عملية التنفيذ[5].
- أن لا يكون لأحد المتعاقدين يد في حدوث الظرف الطارئ.

---

[1] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 114 وكذا ص 189.

[2] أنظر في هذا الصدد نصر الدين بشي, المرجع السابق, ص 190.

[3] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 191.

[4] بوعمران عادل, المرجع السابق, ص 122.

[5] بوعمران عادل, المرجع السابق, ص 122.

- أن تصيب هذه الظروف المتعاقد بخسائر فادحة تجاوز الخسارة العادية التي يمكن احتمالها على نحو تختل معه اقتصاديات العقد اختلالا جسيما[1].

فنظرية الظروف الطارئة إذن لا تحرر المتعاقد من التزامه بالتنفيذ, لأن هذا الالتزام وإن كان مرهقا فهو ممكن, وبالتالي يتعرض المتعاقد لصعوبة في التنفيذ فتجعل التنفيذ بطيئا ويستغرق وقتا يؤثر على مدة التنفيذ الأصلية, وذلك رغم بذل المتعاقد العناية اللازمة للإسراع في التنفيذ. فلا مانع في هذه الحالة من إعفاء المتعاقد مع الإدارة من جزاء غرامة التأخير مادام أنه لم يتسبب بخطئه في إحداث الظرف الطارئ[2].

3- نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة والإعفاء من غرامة التأخير

تعني هذه النظرية أنه, متى اعترض المتعاقد مع الإدارة صعوبات مادية, استثنائية, غير متوقعة أثناء تنفيذ العقد وتجعل منه مرهقا ومكلفا, فإن له الحق في المطالبة بالتعويض الكامل عما لحق به من جراء تلك الصعوبات[3].

فشروط إعمال هذه النظرية إذن هي:

- أن تكون الصعوبات مادية وغير عادية واستثنائية, ومثال ذلك: ما قد يتعرض له المتعاقد مع الإدارة في عقود الأشغال العامة كالأرض الصخرية.
- استمرار المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ التزاماته دون توقف ما لم تؤد الصعوبات إلى استحالة التنفيذ[4].
- أن تكون الصعوبات المادية غير متوقعة أو ما لا يمكن توقعه عند التعاقد.
- أن يترتب على التنفيذ نفقات تجاوز الأسعار المتفق عليها وتزيد من أعباء المتعاقد[5].

[1] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 193.

[2] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 194-196.

[3] بوعمران عادل, المرجع السابق, ص 124.

[4] بوعمران عادل, المرجع السابق, ص 124.

[5] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 198.

هذه النظرية شأنها شأن نظريتا عمل الأمير والظروف الطارئة, لا تحرر المتعاقد من التزاماته إلا إذا أدت إلى استحالة التنفيذ, حينئذ نصبح أمام فكرة القوة القاهرة. بالتالي إذا كانت هذه الصعوبات المادية سبب في أن المتعاقد تعدى الحدود الزمنية المقررة للانتهاء من التنفيذ, مع بذله كل الجهد للتنفيذ خلال تلك المدة المتفق عليها, فإنها تؤدي إلى إعفاءه من غرامة التأخير[1].

فكل هذه الحالات تشكل ضمانات للمتعاقد في مواجهة جزاء غرامة التأخير.

المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من حالات الإعفاء من غرامة التأخير

لقد أجاز المشرع الجزائري صراحة للإدارة إعفاء المتعاقد من عقوبة غرامة التأخير في نص المادة 90 من قانون الصفقات العمومية السالف ذكره.

فقررت المادة 90 في فقرتها الثانية حالة الإعفاء الجوازي الراجع للسلطة التقديرية للإدارة حيث تنص على: " يعود القرار بالإعفاء من دفع العقوبات المالية بسبب التأخير إلى مسؤولية المصلحة المتعاقدة ". أما فقرتها الثالثة فقد تناولت حالة عامة للإعفاء الوجوبي من غرامة التأخير وهي الحالة التي يكون فيها التأخير خارج عن إرادة المتعاقد حيث تنص على: " ويطبق هذا الإعفاء عندما لا يكون التأخير قد تسبب فيه المتعامل المتعاقد الذي تسلم له في هذه الحالة أوامر بتوقيف الأشغال أو باستئنافها." فمن خلال هذا النص نستنتج أن أي سبب يعرقل المتعاقد في التنفيذ ويؤخره عنه ويكون خارجا عن إرادته ولم يتسبب فيه يكون مبررا لإعفائه من دفع غرامة التأخير لكن ضمن الحدود المسطرة في أوامر توقيف الأشغال واستئناف الخدمة, هذا ما يدفعنا إلى القول أن كل حالات الإعفاء الوجوبي من غرامة التأخير التي تناولناها سابقا بالتحليل يمكن أن تندرج ضمن هذه الفقرة العامة. إلا أن المشرع الجزائري أعطى أهمية خاصة لإحدى هذه الحالات وهي حالة القوة القاهرة فنص عليها صراحة في الفقرة الرابعة من المادة 90 كما يلي: " وفي حالة القوة القاهرة, تعلق الآجال ولا يترتب على التأخير فرض العقوبات المالية بسبب التأخير, ضمن الحدود المسطرة في أوامر توقيف الأشغال واستئناف الخدمة التي تتخذها نتيجة ذلك المصلحة المتعاقدة "[2].

[1] نصر الدين بشير, المرجع السابق, ص 198-199.

[2] أنظر قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 36885 المؤرخ في 2007/10/17 السابق ذكره في شأن القوة القاهرة.

ورتب المشرع الجزائري على حالات الإعفاء من العقوبات المالية بسبب التأخير تحرير شهادة إدارية بذلك من طرف المصلحة المتعاقدة[1].

وباستقراء نص المادة 9-2 من نفس القانون, السالفة الذكر نجدها تنص على ما يلي: "...تحدد الأحكام التعاقدية للصفقة نسبة العقوبات المالية وكيفيات فرضها أو الإعفاء منها طبقا لدفاتر الشروط المذكورة أدناه باعتبارها عناصر مكونة للصفقة العمومية", وكذلك نص المادة 62-2 من نفس القانون: " ويجب أن تحتوي (الصفقة), فضلا عن ذلك على البيانات التكميلية الآتية:...- نسب العقوبات المالية وكيفيات حسابها وشروط تطبيقها أو النص على حالات الإعفاء منها". نجد أن المشرع الجزائري بالإضافة لحالات الإعفاء من الغرامة التي قررها في المادة 90 من القانون السالف الذكر, منح للمتعاقدين الاتفاق على حالات الإعفاء من غرامة التأخير والنص عليها في العقد, وفي هذه الحالة يجب الالتزام بما تم الاتفاق عليه في الصفقة.

الخاتمة:

إن أي دراسة يكون موضوعها مرتبط بالعقد الإداري سيما إذا كان له صلة بتنفيذه, تفرض أهميتها بذاتها وذلك لارتباطها ارتباطا وثيقا بالمرافق العامة. فالمتعاقد مع الإدارة بقبوله التعاقد معها يكون قد قبل التعاون في مرفق عام, وبالتالي تمتد التزاماته التعاقدية إلى كل ما يكون ضروريا لضمان السير المنتظم والمستمر للمرفق العام الذي وافق على التعاون فيه. وبذلك يقع عليه لزاما احترام التزاماته التعاقدية خاصة المتعلقة منها بمدة التنفيذ, خصوصا وأن هذه المدة من اقتراحه حينما أقبل على إيداع ملف المناقصة وتعهد باحترامها, لذا متى ما أخل المتعاقد بهذا الالتزام وجب تسليط الجزاء عليه وهو جزاء غرامة التأخير.

والواقع أن سلطة الإدارة في توقيع جزاء غرامة التأخير تثير في التطبيق العملي العديد من الإشكالات, إذ تعتبر هذه السلطة من أدق وأخطر الموضوعات الجوهرية التي اشتملت عليها نظرية العقد الإداري. لكن نجد أن الفقه وحتى القضاء والتشريع المقارن قد كرسوا ضمانة قوية لصالح المتعاقد مع الإدارة في مواجهة هذه السلطة الخطيرة وهي ضمانة إعفائه من غرامة التأخير. ونجد أن المشرع الجزائري كرس أيضا هذه الضمانة في نصوص المواد 9, 62, 90 من قانون الصفقات العمومية الجزائري المعدل و المتمم, واتبعه الفقه والقضاء في ذلك. وهذا الاتجاه محمود

[1] نصت على ذلك المادة 90-5 من قانون الصفقات العمومية: "... يترتب عل الإعفاء من العقوبات المالية, بسبب التأخير, تحرير شهادة إدارية.", وهذا ما أكده قضاء مجلس الدولة الجزائري أيضا في قراره رقم 36501 المؤرخ في 2007/07/17 السالف الذكر الذي قضى ب: "... يترتب على الإعفاء من الغرامة المالية بسبب التأخير تحرير شهادة إدارية مسلمة من طرف صاحبة المشروع...".

للمشرع الجزائري, لكن ما يعاب على هذا الأخير أنه لم يضع نظام فعال لمعالجة المشكلات العملية التي تنجم عن تطبيق غرامة التأخير والإعفاء منها, وتركها لاتفاق المتعاقدين, حيث أنه وان حدد حالات الإعفاء من غرامة التأخير في المادة 90 السالفة الذكر إلا أن تحديده لها كان قاصرا إذ خص حالة واحدة بالذكر الصريح وهي حالة القوة القاهرة رغم أن حالات الإعفاء كثيرة حسب ما ناقشناه سابقا, كما أنه بالرجوع لنص المادتين 9 و 62 من نفس القانون نجد أنها تفرض على المتعاقدين ضرورة تحديد حالات الإعفاء من غرامة التأخير في العقد وبالتالي يجب الالتزام بما تم الاتفاق عليه, هذا ما قد يؤدي إلى تضارب الحلول العملية التي تعطيها الإدارة مما قد يؤدي إلى الإخلال بمبادئ العدالة والإنصاف و المساواة, لذا حبذا لو يضع المشرع الجزائري نصوص صريحة تعالج أحكام غرامة التأخير وحالات الإعفاء منها بتفصيل أكثر, وعدم تركها لاتفاق المتعاقدين, مما يساعد على الحد من سلطة الإدارة التقديرية التي قد تؤدي بها للتعسف في مواجهة المتعاقد, كما يساعد على توحيد قواعد توقيع غرامة التأخير والإعفاء منها.

قائمة المراجع:

أولا: المراجع باللغة العربية

- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية, الجريدة الرسمية رقم(58) المؤرخة في 2010/10/07 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 2013/01/13, الجريدة الرسمية رقم (02) المؤرخة في 2013/01/13.
- بوعمران عادل, النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية – دراسة تشريعية, فقهية وقضائية, دار الهدى, الجزائر, 2010.
- زكي محمد النجار, حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة – دراسة تأصيلية للجزاءات المالية وضوابطها في كل من النظام التأديبي, العقود الإدارية والقانون الجنائي الإداري, دار النهضة العربية, مصر, سنة 2008.
- سليمان محمد الطماوي, الأسس العامة للعقود الإدارية, الطبعة الخامسة, مطبعة جامعة عين شمس, مصر, سنة 1991.
- شواطر فائزة, امتيازات السلطة العامة من حيث: تنفيذ العقود الإدارية, تنفيذ القرارات الإدارية, مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء, المدرسة العليا للقضاء, الجزائر, سنة 2007-2010.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الأسس العامة للعقود الإدارية, الإبرام, التنفيذ, المنازعات, في ضوء أحدث أحكام مجلس الدولة ووفقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات, دار الفكر الجامعي, مصر, 2005.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة, تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاء وتحكيما, دار الفكر الجامعي, مصر, 2010
- عبد اللطيف قطيس, الصفقات العمومية تشريعا وفقها واجتهادا (دراسة مقارنة), الطبعة الثانية, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, 2013.
- عبد الله نواف العنزي, النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية, دار الجامعة الجديدة, مصر, 2010.
- علي خطار الشطناوي, صلاحية الإدارة في فرض غرامة التأخير بحق المتعاقد معها, مجلة الحقوق الكويتية, المجلد رقم (21), الطبعة رقم (1), سنة 2000.

- عمار بوضياف, الصفقات العمومية في الجزائر – دراسة تشريعية وقضائية وفقهية-, جسور للنشر والتوزيع, الجزائر, 2007.
- عياد أحمد عثمان, مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية, دار النهضة العربية, مصر, 1973.
- عيسى رياض, نظرية العقد الإداري في القانون المقارن و الجزائري, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1985.
- ليله محمد كمال, نظرية التنفيذ المباشر – دراسة مقارنة للتشريع والفقه والقضاء-, رسالة دكتوراه, جامعة عين شمس, القاهرة, مصر, 1962.
- مجمع اللغة العربية, المعجم الوسيط, الجزء الثاني, مطبعة مصر, سنة1961 .
- محمد فؤاد عبد الباسط, أعمال السلطة الإدارية, القرار الإداري, العقد الإداري, لا يوجد الناشر, مصر, 1989.
- محمد فؤاد عبد الباسط, القانون الإداري: نشاط الإدارة , وسائل الإدارة, بدون ناشر, مصر, بدون سنة نشر.
- نصر الدين بشير, غرامة التأخير في العقد الإداري وأثرها في تسيير المرفق العام -دراسة مقارنة-, الطبعة الأولى, دار الفكر الجامعي, مصر, 2007.
- وليد سعود فارس, الجزاءات المالية في مجال العقود الإدارية, رسالة ماجستير, جامعة آل البيت, مفرق, الأردن, 2000.
- مجموعة قرارات مجلس الدولة الجزائري غير المنشورة.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

- André Delaubader, traite des contrats administratifs, tome 2, Librairie Generale de droit et jurisprudence, Paris, 1984
- George Pequignot , les contrats de l'administration , jurisclasseur -administratif- fascicule, Paris, 1961