ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية القانون
College of Law

Legal adjustment of the fine within the scope of administrative contracts and administrative rulings

Lect. Ansam Faleh Hassan

College of Law, University of Basra, Basra, Iraq

ansam.faleh@uobasrah.edu.iq

Article info.

Article history:
- Received 1 January 2018
- Accepted 16 January 2018
-Available online 1 June 2024

Keywords:

- the fine
-Administrative contracts
-Civil contracts
-Administrative decisions
- Judicial decisions
-Delay fine
-Threatening fine

Abstract: There is no distinction between the types of fines within the scope of contracts, whether administrative or civil, or within the scope of administrative decisions for countries that adopt a unified judicial system. As for countries that adopt a dual judicial system, that is, in which there are two administrative judiciary and a civil judiciary, the distinction appears clear. Within the scope of civil contracts, it is called (The threatening fine), which is subject to the rules of private law. The fine is within the scope of government contracts and is called the (delayed fine) and is subject to the instructions for implementing government contracts for the year 2014. The fine is within the scope of administrative rulings and is called the (threatening fine) because it is related to an appeal against an administrative decision. Then a ruling was issued to cancel this administrative decision. The types of fines are not limited to what was specified in our research, as some examples of the types of fines were taken according to the diversity of the authority issuing the fine.

Despite the overlap and similarity between the types of fines, it is possible to establish a specific standard for distinguishing between them, as there are several criteria for distinguishing the types of fines, whether within the scope of contracts, administrative decisions, or judicial rulings. Based on this, the

legal nature of each of them differs according to the organic standard that depends on the authority. Issued a fine.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

التكييف القانوني للغرامة في نطاق العقود الادارية والاحكام الادارية

م. انسام فالح حسن

كلية القانون، جامعـــة البصرة، البصرة، العراق

ansam.faleh@uobasrah.edu.iq

معلومات البحث :

تواريخ البحث:

- الاستلام : ١ / كانون الثاني / ٢٠١٨
- القبول : ١٦ / كانون الثاني/ ٢٠١٨
- النشر المباشر: ١ / حزيران /٢٠٢٤

الكلمات المفتاحية :

- الغرامة
- العقود الادارية
- العقود المدنية
- القرارات الإدارية
- الاحكام القضائية
- الغرامة التأخيرية
- الغرامة التهديدية

الخلاصة: لا يوجد تمييز بين انواع الغرامة في نطاق العقود سواء ادارية ام مدنية او في نطاق القرارات الادارية بالنسبة للدول التي تاخذ بنظام القضاء الموحد ،اما الدول التي تاخذ بنظام القضاء المزدوج اي التي يوجد فيها جهتي قضاء اداري وقضاء مدني فانه يظهر التمييز واضحً ففي نطاق العقود المدنية تسمى (الغرامة التهديدية) والتي تخضع لقواعد القانون الخاص ،والغرامة في نطاق العقود الحكومية وتسمى (الغرامة التأخيرية) وتخضع لتعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ ،والغرامة في نطاق الاحكام الادارية وتسمى (الغرامة التهديدية) لانها تتعلق بطعن بقرار اداري ثم صدر حكم بالغاء هذا القرار الاداري، لا تقتصر انواع الغرامة على ما تم تحديدة في بحثنا حيث تم اخذ بعض لبنماذج لانواع الغرامة بتنوع السلطة مصدرة الغرامة.

رغم التداخل والتشابه بين انواع الغرامة الا انه يمكن التوصل الى وضع معيار محدد للتمييز فيما بينها ،اذ توجد عدة معايير لتمييز انواع الغرامة سواء في نطاق العقود ام القرارات الادارية ام الاحكام القضائية،تاسيساً عليه تختلف الطبيعة القانونية لكل منها وفقاً للمعيار العضوي الذي يعتمد على السلطة مصدرة الغرامة.

© ٢٠٢٣, كلية القانون، جامعة تكريت

المقدمة: في الدول التي تاخذ بنظام القضاء الموحد فان جميع المنازعات الادارية والمدنية تخضع للقضاء المدني وعليه لايوجد تمييز بين الغرامة في نطاق العقود سواء ادارية ام مدنية او في نطاق القرارات الادارية،اما الدول التي تاخذ بنظام القضاء المزدوج اي التي يوجد فيها جهتي قضاء اداري وقضاء مدني فانه يظهر التمييز بين الغرامة في نطاق العقود المدنية وتسمى (الغرامة التهديدية)والتي تخضع لقواعد القانون الخاص، والغرامة في نطاق العقود الحكومية وتسمى (الغرامة التأخيرية) وتخضع لتعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ ،والغرامة في نطاق الاحكام الادارية وتسمى (الغرامة التهديدية) لانها تتعلق بطعن بقرار اداري ثم صدر حكم بالغاء هذا القرار الاداري فيتبع حكم الالغاء في احوال معينة الحكم بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ احكام القضاء والتي لم يشير المشرع اليها الا من بعيد.

اهمية البحث:-

هذا التمييز اعلاه نجدة واضحا في الدول التي تملك قضاء اداري حقيقي متكامل كما في فرنسا حيث ان المشرع الفرنسي وضع تقنين خاص بالمحاكم الادارية ومحاكم الاستئناف الادارية ،اما الوضع في العراق فنجد ان هناك قضاء اداري متمثل بمجلس شورى الدولة ويتكون القسم القضائي فيه من (المحكمة الادارية العليا،محكمة القضاء الاداري،محكمة قضاء الموظفين) لم يمنح المشرع اختصاص النظر في العقود الادارية لاي من هذه المحاكم وانما منح اختصاص النظر فيها الى القضاء المدني هذا من جهة ومن جهة اخرى فان من يدخل ضمن اختصاص القضاء الاداري وهو القرارات الادارية فهي الاخرى بدورها تطبق نفس قواعد الاجراءات التي تطبقها المحاكم المدنية ومن هنا نعود الى نفس المسألة فما هي الثمرة من وراء انشاء قضاء اداري .

كما وان الغرامة في نطاق العقود الحكومية(الغرامة التأخيرية) سنرى ان مصدرها هو جهة الادارة ،اما الغرامة في نطاق الاحكام الادارية فان مصدرها هو القضاء الاداري.

اشكالية البحث:-

وعليه هل تعتبر الغرامة قرار اداري ام حكم قضائي ؟هل يتم الاعتماد على الجهة مصدرة الغرامة ؟ام يتم اعتماد القانون الذي وردت فيه ؟ام يتم اعتماد الموضوع الذي تعالجه ؟ للاجابة على هذا السؤال نتركها الى تفصيل البحث.

خطة البحث:-

ونظراً لكثرة انواع الغرامة سوف تكون الدراسة بشكل تفصيلي على النحو الآتي:-

المبحث الاول :- مفهوم الغرامة وانواعها

المطلب الاول:- تعريف الغرامة وتمييزها عن التعويض

الفرع الاول :- تعريف الغرامة

الفرع الثاني :- تمييز الغرامة عن التعويض

المطلب الثاني:- انواع الغرامة

الفرع الاول : الغرامة الجنائية

الفرع الثاني : الغرامة الضريبية.

الفرع الثالث :الغرامة التهديدية

الفرع الرابعً: الغرامة التأخيرية

الفرع الخامس:- الغرامة التأديبية

المبحث الثاني:- التوصيف القانوني للغرامة

المطلب الاول :- التوصيف القانوني للغرامة التأخيرية

الفرع الاول:- خصائص الغرامة التأخيرية

الفرع الثاني :- التكييف القانوني للغرامة التأخيرية.

الفرع الثالث:- سلطة القاضي في الرقابة على قرار فرض الغرامة التأخيرية

المطلب الثاني :- التوصيف القانوني للغرامة الضريبية

المطلب الثالث:- التوصيف القانوني للغرامة التهديدية.

المبحث الاول :- مفهوم الغرامة وانواعها

الغرامات هي الاموال التي تقرر في الغالب من قبل سلطة القضاء الا انه هناك بعض الغرامات التي تقرر من قبل السلطات الادارية ،الا ان النوع الدارج هو الغرامات المقررة من قبل القضاء بكافة انواعها استناداً الى الهدف المراد من وراء فرضها ،فهي تمثل عقاب اما على مخالفة او جريمة ،ويختلف تحديد مقدارها بأختلاف نوعها فقد تقرر الغرامة بناءً على مخالفة مرورية او قد تقرر الى جانب حكم قضائي وعليه قد تختلط انواع الغرامات خصوصاً اذا كانت صادرة من ذات الجهة .

المطلب الاول:- تعريف الغرامة وتمييزها عن التعويض

يختلف تعريف الغرامة بإختلاف الغرض او الهدف منها او السلطة التي تفرضها فقد تكون ما يلزم اداؤه من مالٍ تأديباً او تعويضاً،وسيلة غير مباشرة لاجبار المدين على التنفيذ وذلك بتهديد المدين بدفع تعويض عن كل فترة زمنية يتأخر فيها عن التنفيذ، او بانها الزام المحكوم عليه بان يدفع الى خزينة الحكومة المبلغ المقدر في الحكم،بهذا الشكل قد تتشابه الغرامة او تختلف مع مصطلحات اخرى كالتعويض ،وعليه سيتم البحث في هذا المطلب الى بيان تعريف الغرامة (فرع اول) ومن ثم الانتقال الى بيان تمييز الغرامة عن التعويض(فرع ثانٍ)

الفرع الاول :- تعريف الغرامة

الغرامة لغتاً:- تعني الخسارة والغرامة في المال ما يلزم اداؤه تأديباً او تعويضاً ،حكم القاضي على فلان بالغرامة ،دفع غرامة مالية وقد تكون الغرامة اجرائية او مدنية او مالية او تحكمية [١] .

كما تعرف الغرامة بانها الخسارة في المال ما يلزم اداؤة تأديباً او تعويضاً،او هو مبلغ من المال يُلزم العامل بالوفاء به جزاء اخلاله بألتزاماتة وهو يتحدد بمقدار ثابت او بنسبة من الاجر،كما قد تعرف بانها وسيلة غير مباشرة لاجبار المدين على التنفيذ وذلك بتهديد المدين بدفع تعويض عن كل فترة زمنية يتأخر فيها عن التنفيذ (غرامة تهديدية)[٢].

---

١) معجم المعاني الجامع (معجم عربي عربي) www.atmanny.com.dict.ar-ar

٢) https://ontology.birzeit.edu/term/%D8%A7%D9 محرك بحث للمعاجم العربية ،تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٦/١٣.

اصدرت الحكومة العثمانية عام ١٨٥٨ قانون العقوبات العثماني الذي اقتبست معظم احكامه من قانون العقوبات الفرنسي لسنة ١٨١٠ ،لقد نص قانون العقوبات ١٨٥٨ على الغرامة حيث تدل نصوصه على الاستعمال الكثير لها في مختلف الجرائم فقد كانت تفرض عقوبة الغرامة على الجنح والمخالفات [١] .

وكما عرفت المادة (٣٧) من القانون اعلاه الغرامة (بانها اخذ النقد من الانسان على الوجه الذي عينه القانون واجازت المادة منح المحكوم عليه مهلة (٥) ايام لدفع الغرامة اذا امتنع عن الدفع فتبدل بالحبس [٢] .

ثم جاءت نصوص قانون العقوبات البغدادي وفيه اشارة كثيرة في فرض عقوبة الغرامة منها المواد (٩،٨،٧،٦) كذلك قانون اصول المحاكمات الجزائية البغدادي فقد نص على تنفيذ الغرامة في الكتاب الثاني الباب (٢٣) من المواد (٢٤٦،٢٤٥،٢٤٤) ،كما وان الاستعمار الانكليزي في العراق اعاد الحكم (بالدية) وثبتت عرفاً عشائرياً باصدار نظام دعاوى العشائر سنة ١٩١٨ وكانت احكامه مع المادة (٤١) من قانون العقوبات البغدادي تنص غلى ملاحظة عر ف القبائل عند تحديد عقوبات الجرائم التي يرتكبها افرادها ،وكان في عرف القبائل العراقية اخذ الدية في جميع الجرائم التي يستحقها القصاص ،والدية بموجب الشريعة الاسلامية جائزة [٣] ونحن نرى ان الدية الهدف منها هو جبر الضرر الذي لحق الاشخاص من جراء فعل شخص وقعت عليه الدية ولذا فهي تقترب من الغرامة التأخيرية التي هي ايضاً عبارة عن جزاء تفرض على المتعاقد مع الادارة بسبب التأخير والذي يعتبر ضرراً بحد ذاته.

الغي قانون العقوبات البغدادي في عام ١٩٦٩ بقانون العقوبات (١١١) لسنة ١٩٦٩ وكما الغي قانون اصول المحاكمات الجزائية بالقانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ .

---

[١]) المواد (٤،٥) من قانون العقوبات العثماني لسنة ١٨٥٨ اشار اليه ايدن خالد قادر ،عقوبة الغرامة في القانون العراقي المقارن ،١٩٨٤،بغداد ،ص٣٠.

[٢]) ايدن خالد قادر ،مصدر سابق،ص٣١.

[٣]) اكرم نشأت ابراهيم،الاحكام العامة في قانون العقوبات العراقي،مطبعة اسعد،ط٢،بغداد،١٩٦٧،ص١٤.

الفرع الثاني:- تمييز الغرامة عن التعويض

يتشابة كلاً من الغرامة والتعويض من حيث ان كلاهما انتقاصاً للذمة المالية للمحكوم عليه ،وكلاً منهما يحكم به من قبل سلطة قد تكون قضائية ام تنفيذية بحسب نوع الغرامة والتكييف القانوني لها،الا انهما يختلفان في مجموعة من الجوانب وعلى النحو الاتي:-

اولاً:- تختلف الغرامة عن التعويض في السند القانوني لكل منهما فالتعويض يحكم به بناءً على نص عام في القانون الخاص ويقدر بما يتناسب مع الضرر ايا كان عدد المسؤولين عن الجريمة ،اما الغرامة فلا يمكن توقيعها الا بنص خاص محدد في نطاق القانون العام [١] .

ثانياً:- الغرامة تمثل عقوبة فهي عقوبة على الجاني او عقوبة على المتعاقد المتقاعس عن تنفيذ التزاماته او على الادارة الممتنعة عن تنفيذ احكام القضاء الاداري وتختلف الجهة المالية بها بأختلاف نوع الغرامة اما التعويض فيطلبها من اصابه الضرر .

ثالثاً :- الغرامة تعتبر شخصية فهي تفرض على من صدرت بحقة ولا تنتقل الى الورثة اما التعويض فيستمر حتى بعد وفاة الشخص الذي صدرت بحقه.

رابعاً:- لا يتم الحكم بالغرامة اذا كان المدان غنياً ولا تؤثر الغرامة عليه بل قد تدفعه الى تكرار سبب فرض الغرامة لعدم تأثره بها، اما التعويض فلا ينظر الى حالة المدان المالية بل ينظر الى مقدار الضرر الذي اصاب المطالب بالتعويض [٢] .

خامساً:- ونحن نرى ان الغرامة قد تصدر بحكم قضائي او بامر اداري اما التعويض فلا يصدر الا بحكم قضائي.

المطلب الثاني انواع الغرامة

تتعد انواع الغرامات وفق اسس ومعايير متعددة قد تكون بناءً على الهدف او الغرض منها ،او قد تكون بناءً على السلطة التي تفرضها ،او بناءً على النتيجة التي تتحقق من ورائها، وكذلك بتنوع النصوص القانونية التي تنظمها، وعليه سوف يتم بحث هذه الانواع وفق لهذه الاسس والمعايير على عدة فروع وعلى النحو الاتي:-

---

[١]) محمود محمود مصطفى،شرح قانون العقوبات العام،مطبعة لجنة التاليف والترجمة ،القاهرة،١٩٦٩،ص٥٦٠.

[٢]) محمود احمد ناصر .https:ar-ar facebook.com تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٥/٤

الفرع الاول : الغرامة الجنائية :-

وهي التي نص عليها قانون العقوبات كعقوبة اصلية او كعقوبة تبعية حيث تخضع هذه الغرامة لكل قواعد تنفيذ العقوبة مثله العفو والتقادم ووقف التنفيذ كما ولا يجوز ان تطبق الا على الشخص المسؤول فلا يجوز الحكم بها على ورثة المسؤول وفي حال تعدد الغرامات تفرض العقوبة الاشد .

لقد نظم المشرع العراقي هذا النوع من الغرامة في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل فنصت المادة (٢٩٨) من (اذا حكم على شخص بالغرامة وحدها وكان قد سبق توقيفه من اجل الجريمة المحكوم عنها وجب ان ينقص من الغرامة عند التنفيذ ..)

كما واشارت المادة (٢٩٩ /أ)(اذا حكم على شخص بالغرامة سواء كانت الحبس ام بدونه فالمحكمة ان تقضي بحبسه عند عدم دفعه الغرامة مدة معينة لا تزيد على نصف الحد الاقصى المقرر للجريمة ..) .

كذلك نصت المادة (٣٢٩) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل (١- يعاقب بالحبس وبالغرامة او احدى هاتين العقوبتين على كل موظف ام مكلف بخدمة عامة استغل سلطة وظيفته في وقف او تعطيل الاوامر الصادرة من احدى المحاكم....

٢- يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف او مكلف بخدمة عامة امتنع عن تنفيذ حكم او امر صادر من احدى المحاكم بعد مضي ٨ ايام من انذاره رسمياً بالتنفيذ ....)

اذا ما نظرنا الى القانون الذي وردت فيه هذه الغرامة فانها وردت في قانون العقوبات وبالتالي تعتبر الغرامة جنائية ،اما اذا ما نظرنا الى الموضوع الذي تعالجه فانها تعالج مسألة امتناع الموظف عن تنفيذ حكم قضائي وبالتالي ومن هذه الزاوية فهي تعتبر غرامه تهديدية تفرض كجزاء للامتناع عن تنفيذ احكام القضاء.

كما وانه يشترط لتفعيل النص اعلاه ما يأتي :-

اولاً:- ان يكون الموظف ممتنعاً فعلاً عن تنفيذ الحكم.

ثانياً:- ان يكون تنفيذ حكم الالغاء داخلاً ضمن اختصاصه الوظيفي

ثالثاً:- ان يتم انذار الموظف الممتنع عن التنفيذ بضرورة قيامه بالتنفيذ .

يمكن اعتبار هذه المادة الواردة في قانون العقوبات محاولة من المشرع على اكراه الادارة على تنفيذ احكام القضاء ولكن هذه المحاولة ليست واضحة المعالم كما هي لدى المشرع الفرنسي كما سنرى لاحقاً ،كما وانه يتم ايقاع العقوبة الانضباطية بعد اجراء تحقيق اداري مع الموظف او بدونه ،فضلاً عن ان اعمال المسؤولية المدنية للادارة لا يعني اعفاءها من تنفيذ حكم الالغاء فالتزامها بذلك يظل قائماً فهذه المسؤولية تهدف الى اجبار الادارة على التنفيذ [١] .

الفرع الثاني : الغرامة الضريبية.

تعرف الغرامة الضريبية بانها من اهم العقوبات بالنسبة للجرائم الضريبية ،والسبب في ذلك انها ترتكب بدافع الطمع والجشع ،فكان افضل حل هو ان يصار الى عقوبات تصيب الجاني في ذمته المالية [٢].

عادةً ما يتم النص عليها في قوانين الضرائب وهو ما نص عليه المشرع العراقي في قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ في المادة (٥٦) على **(أولا : يعاقب بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار من يثبت عليه أمام المحاكم المختصة ارتكاب إحدى المخالفات الاتية: (١) من لم يقم بالواجبات المترتبة عليه وفق هذا القانون أو الأنظمة الصادرة بموجبه أو امتنع أو تأخر في تقديم بيانات أو معلومات إلى السلطة المالية كان يجب عليه تقديمها أو طلب منه تقديمها وفق أحكام هذا القانون مع مراعاة أحكام الفقرة (٢) من هذه المادة . (٢) من وجدت لديه أو اطلع على معلومات أو بيانات أو أوراق أو قوائم أو تقارير أو نسخ منها تختص بدخل شخص آخر أو إعطاءها أو ابلغها لغير من فوض بإعطائها أو تبليغهاإليه أو أفشى مضمونها أو بينها كلها أو بعضها أن لم يفوضه الوزير بيانها له.**

(٣) تفرض على مرتكب أية مخالفة لأحكام نظام مسك الدفاتر التجارية لأغراض ضريبة الدخل غرامة بنسبة تتراوح بين١٠٪ و٢٥٪ من الدخل المقدر قبل تنزيل السماحات المقررة قانونا على أن لا يقل مبلغ الغرامة عن٥٠٠ دينار (٤) تفرض السلطة المالية مبلغا إضافيا بنسبة ١٠٪ (عشر من المائة) من الضريبة المتحققة على أن لا يزيدعلى (٥٠٠٠٠٠) دينار(خمسمائة الف دينار) على المكلف الذي

---

[١]) علي سعد عمران،القضاء الاداري العراقي المقارن،مكتبة السنهوري،بغداد،٢٠١١،ص٢٤١.
[٢]) حسن صادق المرصفاوي،التجريم في تشريعات الضرائب،دار المعارف،الاسكندرية ،١٩٦٣،ص٢٠١.

لم يقدم أو الذي يمتنع عن تقديم تقرير ضريبة الدخل لغاية ٣١/٥ من كل سنة او الذي يتسبب في تاخير انجاز تقدير دخله ما لم يثبت المكلف أن التأخير كان لعذر مشروع.

ثانيا:- تفرض السلطة المالية مبلغا (إضافيا) قدره عشرة الاف دينار على كل فرع لشركة أجنبية عاملة في العراق تأخر عن تقديم حساباته الختامية المدققة من قبل ديوان الرقابة المالية الى السلطة المالية بعد ستة اشهر من انتهاء السنة المالية لتلك الشركة ما لم يثبت الفرع أن التأخير كان لعذر مشروع يؤيده الديوان .

وعليه هل يعتبر هذا النوع من الغرامة عقوبة جنائية ام مدنية ؟ اجاب المشرع الفرنسي على هذا التساؤل ان هذا النوع من الغرامة له طبيعة خاصة مختلطة حيث انها تتمتع بخصائص العقوبة المدنية والجنائية حيث ينطق بها القاضي ويتم الاجبار على تنفيذها وتخضع لمبدأ المشروعية وبأعتبارها تعويض مدني لا تخضع كقاعدة عامة لوقف التنفيذ [١] .

الفرع الثالث :الغرامة التهديدية :-

تعرف الغرامة التهديدية :- اكراه المدين الممتنع من الناحية المالية للضغط عليه وحمله على تنفيذ التزامه خلال فترة معينة يحددها القاضي[٢].

كما وتعرف ايضاً بأنها(وسيلة تهدف ممارسة الضغط على المدين بتهديدة بزيادة دينه المالي طالما انه لم ينفذ الحكم القضائي [٣] .

يختلف تعريف الغرامة التهديدية بحسب المجال الذي ترد فيه فهي اولاً ترد بشأن العقود المدنية وثانياً ترد بشأن الاحكام الادارية وبما ان المبحث الثالث من هذا البحث مخصص لدراسة الغرامة التهديدية في نطاق الاحكام الاداري سوف اقتصر التعريف هنا على الغرامة التهديدية في نطاق العقود المدنية .

نظم المشرع العراقي هذا النوع من الغرامة في القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل اذ نصت المادة (٢٥٣) (اذا كان تنفيذ الالتزام عيناً غير ممكن او غير ملائم الا اذا قام به المدين نفسه وامتنع

---

[١]) عادل معين حبيب،السياسة الضريبية في فرنسا والاتحاد الأوربي ،مجلة جامعة البعث،المجلد ٤٤،العدد ٢٠،٢٠٢٠.ص٢٣.

[٢]) د.مهند مختار نوح ،القاضي الاداري والامر القضائي،دمشق،٢٠٠٤،ص٦٤.

[٣]) نصر الله عباس،الغرامة الاكراهية والاوامر في التنازع الاداري ،دراسة مقارنة ،منشورات مكتبة الاستقلال ،بيروت،٢٠٠١،ص١٨.

المدين عن التنفيذ جاز للمحكمة بناءً على طلب الدائن ان تصدر قرار بالزام المدين بهذا التنفيذ وبدفع غرامة تهديدية ان بقي ممتنعاً عن ذلك)

من التعريف نجد ان هذا النوع من الغرامة يتميز بخصائص هي:-

اولاً:- انها مبلغ من المال يحكم به القاضي عن كل فترة زمنية تمر دون تنفيذ المدين لألتزامه (يوم ،شهر ،اسبوع).

ثانياً:- تفرض هذه الغرامة بناءً على طلب من الدائن الى المحكمة.

ثالثاً:- انها اداة ووسيلة بيد القاضي لأجبار المدين على تنفيذ التزامه .

رابعاً:- انها تحكمية يقدرها القاضي فلا تقاس بمقدار الضرر ولا يقدر دفعة واحدة لكي يحقق الهدف منها بحيث يدرك المدين انه كلما طالت مدة تأخره عن التنفيذ زاد مبلغ الغرامة المحكوم به .

خامساً:- الحكم بالغرامة غير قابل للطعن [١] .

الفرع الرابعً: الغرامة التأخيرية :-

هي احدى الجزاءات المالية التي يحق للادارة ان تستحصلها من المتعاقد الذي يخل بألتزاماته التعاقدية [٢] ،ويرى البعض انها عبارة عن تعويض جزائي يكون من حق الادارة توقيعه دون ان تلتزم بأثبات ان ضرراً ما قد لحق بها بل ان افتراض وجود الضرر موجود دائماً عن مجرد التأخير [٣] ،نظم المشرع العراقي هذا النوع من الغرامة ضمن تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ ،كذلك شروط المقاولة لأعمال الهندسة المدنية .

الفرع الخامس :- الغرامة التاديبية.

نصت تشريعات كثيرة على الغرامة التأديبية وهي عبارة عن مبلغ من المال يفرض بمناسبة تقصير او اهمال الواجبات الوظيفية او المهنية توقعها هيئات معينة تنص عليها القوانين المنظمة لشؤون الوظيفة او

---

[١]) د.مشاعل عبد العزيز الهاجري ،التنفيذ العيني والغرامة التهديدية ،كلية الحقوق،جامعة المنصورة ،٢٠٠٨ ،منشور في الانترنت

[٢]) د. سليمان الطماوي ،الاسس العامة للعقود الادارية،القاهرة ،ج٢ ،١٩٥٨،ص٣١.

[٣]) د.محمود خلف الجبوري، العقود الادارية،دار الثقافة للنشر والتوزيع،ط٢، ٢٠١٠ ،ص١٣٦.

المهنة وهي تتبع الاحكام الخاصة بها [١] .وقد اشار المشرع العراقي الى هذا النوع من الغرامة في قانون العمل العراقي رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٠ الملغي على الرغم من عدم النص على الحد الاعلى لها وعدم تنظيم كيفية استقطاعها الا انه بصدور قانون نظام مكافأة وانضباط العمل رقم (١٩) لسنة ١٩٧٦ في المادة (١/٨) يلاحظ استبدال الغرامة بعقوبة قطع الاجر بنسبة لا تتجاوز ثلاثة ايام عن كل مخالفة مما يدل على اعتبار المشرع قطع الراتب غرامة تأديبية[٢] .

كما وان الغرامة التي تفرض على الموظفين والعاملين في اي قطاع نتيجة اخلال بالتزام معين تفرض عليهم غرامة تاديبية ومثالها التي تفرض نتيجة التأخير او عدم ارجاع كتب تتعلق بالمؤسسة والتي اخذت عن طريق الاستعارة .

[١])عدنان الخطيب ،المبادئ العامة في قانون العقوبات ،ك١،مطبعة جامعة دمشق،١٩٦٣،ص٥٩٥.
[٢]) محمد عمر مولود ،السلطة الانضباطية للادارة في قانون العمل ،رسالة ماجستير،بغداد،١٩٧٩،ص١١١.

المبحث الثاني:- التوصيف القانوني للغرامات

بإختلاف انواع الغرامة بناءً على اسس ومعايير مختلفة ،فانه بالتالي تختلف الطبيعة القانونية للغرامة تبعاً لذلك التنوع، ان اهمية هذا الاختلاف في الطبيعة القانونية للغرامة يبرز في التوصل الى الجهة القضائية المختصة بنظر الطعون المتعلقة بها وكيفية الرقابة عليها ،وعليه خُصَصَ هذا المبحث لبيان الطبيعة القانونية لتلك الانواع من الغرامة وعلى النحو الاتي :-

المطلب الاول:- الطبيعة القانونية للغرامة التأخيرية

بالرجوع الى تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ١ لسنة ٢٠١٤ في المادة (٩)//اولاً على (تحدد الغرامة التأخيرية من جهة التعاقد بنسبة لا تقل عن ١٠٪ ولا تزيد على ٢٥٪ من مبلغ العقد وعلى جهة التعاقد تثبيت تلك النسبة في الشروط التعاقدية في وثائق المناقصة والتعليمات الى مقدمي العطاءات كما ويتم تخفيض الغرامة التأخيرية حسب نسبة الانجاز للالتزامات التعاقدية المحددة في منهاج تنفيذ العقد والتي صدرت فيها شهادة تسلم اولي للعمل المنجز او السلعة المجهزة او الخدمة المطلوبة ويتم استقطاع الغرامات التأخيرية عند انتهاء مدة العقد الاصلية مضاف اليها المدد الاضافية الممنوحة للمتعاقد او عند استحقاقها في العقود المجزاءه وحسب منهاج العمل اما العقود التي تتقيد وفق برنامج زمني فأنه تستقطع العرامة بكل مرحلة عند انتهاء مدتها) .

الفرع الاول:- خصائص الغرامة التأخيرية:-

تتميز الغرامة التأخيرية بمجموعة من الخصائص يمكن اجمالها بالآتي:-

اولاً:- انها اتفاقية بمعنى ان المشرع حدد الحد الادنى والاعلى لمقدار الغرامة وترك الحرية للادارة في ان تحدد المقدار وتورد هذا التحديد في شروط العقد فلا يعتد بهذه الغرامة لمجرد انها وردت في التعليمات انما لكي يعتد بها يجب ان ترد كشرط في العقد.

ثانياً:- سمح المشرع للادارة بأستحصال مبلغ الغرامة بمجرد تأخر المتعاقد عن تنفيذ العقد في المدة المحددة في العقد دون حاجة للجوء الى القضاء او حتى اعذار المتعاقد[1] ، وهذا امر منطقي لان هذه

---

[1]) على عكس التعويض في نطاق القانون الخاص كما ورد في المادة (٢٥٦) من القانون المدني العراقي (لا يستحق التعويض الا بعد اعذار المدين مالم ينص القانون على غير ذلك) كما واخذ بهذا الرأي د.نصر الدين بشير ،غرامة التأخير في العقد الاداري واثرها في تسيير المرفق العام،دراسة مقارنة،دار الفكر الجامعي،ط١،٢٠٠٦،ص١٥.

الغرامات وجدت بناءً على ضمان تنفيذ الالتزامات التعاقدية وكذلك ضمان سير المرافق العامة بأنتظام واطراد.

ان الفقه والقضاء في فرنسا يرى بان الاصل هو ضرورة قيام الادارة باعذار المتعاقد المتاخر عن التنفيذ وتدعوه لسرعة التنفيذ والا سوف تطبق عليه جزاء غرامة التأخير وهذا الامر يطبق سواء وجد الاعذار كشرط في العقد ام لم يوجد فهو لا يعفي جهة الادارة من اعذار المتعاقد [١] ،الا ان هذا الاصل ترد عليه بعض الاستثناءات وهي :-

اولاً:- اذا كانت طبيعة العقد وظروف ابرامه تتطلب التنفيذ بصورة هامة وعاجلة فانه لا حاجة للاعذار هنا كما في عقود التوريد للقوات المسلحة زمن الحرب.

ثانياً:- اذا تبين من عبارات العقد على اعفاء الادارة ضمنياً من شرط الاعذار وان ينص العقد على ان المتعاقد يلتزم بالتنفيذ في مواعيد في غاية الصرامة فحلول الموعد بمثابة اعذار.

ثالثاً:- اذا وجد نص خاص صريح في العقد على ان المتعاقد يعتبر معذوراً في حالة تاخيره في تنفيذ الالتزام [٢] .

وكما يبدوا ان الادارة عندما تصدر امر استحصال الغرامة فهو يمثل (قرار اداري)وليس كما في بقية انواع الغرامة التي يتميز استحصالها بحكم قضائي.

كما واشارت المادة (٤٨) من شروط المقاولات لأعمال الهندسة المدنية الى الغرامة التأخيرية حيث جاء فيها (١-اذا عجز " المقاول " عن اكمال " الاعمال " خلال المدة المحددة بموجب المادة الرابعة والاربعين من هذه الشروط او خلال المدة التي جرى تمديدها فعندئذ يجب على " المقاول" ان يدفع الى " صاحب العمل " المبلغ المحدد في القسم الثاني من شروط المقاولة باعتباره غرامة تأخيرية عن هذا التأخير و " لصاحب العمل " وبدون المساس بأية طريقة اخرى من طرق التحصيل ان يستقطع مبلغ الغرامات التأخيرية من اية ضمانات تنفيذ او مبالغ مستحقة " للمقاول " او قد تصبح مستحقة له . ان دفع اواستقطاع الغرامات التأخيرية لا يعفى " المقاول " من التزامه بأكمال " الاعمال " او من اي من التزاماته ومسؤولياته بموجب " المقاولة " .

---

١) PH.TERNEYRE، LA، RESPONSBILITE، DES CONTRACTUELLE، EN PERSONNES PUBLIQUES، ECONOMICA.ADMINISTRATIF، PARIS، 1989. P100

٢) د.نصر الدين بشير،مصدر سابق،ص٨٩.

٢- تخفيض الغرامات التأخيرية اذا صدرت شهادة الاستلام " لقسم من الاعمال " بموجب المادة الثانية والثلاثين من هذه الشروط قبل صدور " شهادة الاستلام " " للاعمال " بأجمعها فأن الغرامات التأخيرية عن مدة تأخير بعد تاريخ الاكمال المثبت في ذلك الشهادة تخفض بنسبة قيمة ذلك القسم الى " مبلغ المقاولة) .

الفرع الثاني :- التكييف القانوني للغرامة التأخيرية.

هناك مجموعة من الآراء التي طرحت حول التكييف القانوني للغرامة التاخيرية ايمكن اجمالها بالاتي :-

اولاً:- اعتبر البعض ان الغرامة التأخيرية تعويض جزافي توقعها الادارة على المتعاقد الذي يتراخى في تنفيذ التزاماتة التعاقدية [١] .

ثانياً:- اعتبر فريق اخر ان الغرامة التأخيرية تعويض اتفاقي يرتضيه الطرفان سلفاً نظير الضرر الناشئ عن التأخير [٢] .

ثالثاً:- اما الفريق الثالث فيرى ان الغرامة التأخيرية عبارة عن عقاب توقعه الادارة على المتعاقد عن طريق مبالغ مالية تقدرها الادارة مقدماً بطريقة اجمالية اذا اخل بالتزاماته لاسيما اذا تاخر في تنفيذها بصرف النظر عن اي ضرر يصيب الادارة [٣] .

رابعاً:- كما يرى القضاء العراقي ان الغرامة التأخيرية هي جزاء قضية ضمان وفاء المتعاقد مع الادارة بالتزاماته في المدد المتفق عليها [٤] .

ونحن بدورنا نؤيد القضاء العراقي في رأية .

كما وانه تختلف الغرامة التأخيرية عن الغرامة الجزائية من حيث:-

اولاً:- الاختصاص بتوقيع الغرامة التأخيرية المنوط لجهة الادارة ويجوز الاعفاء منها اما الغرامة الجزائية فان الجهة المختصة بتوقيعا هو القضاء .

ثانياً:- كما وان الغرامة الجزائية تخضع لمبدأ الشرعية فلا بد ان يقررها القانون ولا يمكن ان يقضي القاضي بها من اجل جريمة لم ينص القانون على انها احدى عقوباتها اما الغرامة التأخيرية فهي اتفاقية [٥] .

---

١) G.PEQUIONOT، LES) CONTRATS DE LADMINISTRATION، JURISSLASSEURA P12.،500،FASC،1961،DMINISTRATIF

٢) د.سليمان الطماوي،الاسس العامة في العقود الادارية ،مصدر سابق،ص٥٢١.

٣) د.محمد صلاح،عبد البديع،السيد،رسالة دكتوراه،سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري ،دراسة مقارنة،١٩٩٣،ص٢٤.

٤) قرار محكمة التمييز في العراق منشور في مجلة قضاء محكمة التمييز ،المجلد الخامس،ص٢٤٦.

٥) د.محمد نجيب حسني،شرح قانون العقوبات،دار النهضة العربية،ط٦، ١٩٨٩،ص٧٦٠.

الفرع الثالث:- سلطة القاضي في الرقابة على قرار فرض الغرامة التأخيرية

تقوم الادارة بتوقيع الغرامة التأخيرية بناءاً على سلطتها التقديرية الممنوحة لها ولكن الادارة قد تتجاوز في هذا المجال نطاق السلطة التقديرية الممنوحة لها وقد يكون التجاوز متعمداً او غير متعمد ،وعليه فان هناك بعض القيود التي ترد على هذة السلطة ،كما ان هناك رقابة للقضاء على هذه السلطة .وعلية هناك مجموعة من القيود التي ترد على سلطة الادارة التقديرية فهي:-

اولاً:- اذا نص العقد الاداري على الغرامة التأخيرية كجزاء مالي لتأخير المتعاقد في التنفيذ فأنه لا يجوز ان تطبق الادارة جزاء اخر الا في حالة الضرورة كتعرض المرفق العام للخطر [١] .

ثانياً:- لا يجوز استخدام سلطات الضبط الاداري كوسيلة لأجبار المتعاقد مع الادارة على تنفيذ التزاماته التعاقدية وهذا ما يؤكده مجلس الدولة الفرنسي [٢] .

اما عن دور القاضي في الرقابة على قرار فرض الغرامة التأخيرية فانه يتولى القاضي بمراقبة الادارة في هذا المجال على عنصري المشروعية والملائمة ،فيراقب فيما اذا كان قرار فرض الغرامة التأخيرية قد صدر من قبل الجهة المختصة بفرضه ويراقب ايضاً فيما اذا كان القرار قد صدر بناءً على الاجراءات والشكليات التي يتطلبها القانون والعقد كألتزام الادارة في فرنسا بأعذار المتعاقد في غير الحالات الاستثنائية ،كما ويراقب الهدف الذي سعت الادارة اليه الا وهو تحقيق المصلحة العامة كما ويجب ان يكون الجزاء تطبيقاً صحيحاً لنصوص القانون والعقد [٣] هذا من جانب المشروعية .

اما من جانب الملائمة فالاصل في فرنسا ان الادارة غير ملزمة في تسبيب قرارات فرض الغرامة التأخيرية ضد متعاقديها ولكن في وقت لاحق الزم المشرع الادارة تسبيب قراراتها الصادرة بفرض الغرامة التأخيرية لتسهيل مهمة ودور القاضي في رقابة اسباب فرض الغرامة التأخيرية فيقرر قاضي العقد عدم صحة الجزاء المبالغ فيه اذا كانت الوقائع المنسوبة للمتعاقد لا تمثل طابعاً من الخطورة الكافية لتبريره [٤]

المطلب الثاني:- التوصيف القانوني للغرامة الضريبية

طرحت عدة اراء لبيان التوصيف القانوني للغرامة الضريبية وعلى النحو التالي:-

اولاً:- ذهب الرأي الاول الى اعتبار الغرامة الضريبية تعويض مدني للخزانة العامة عما لحقها من اضرار وكما ينص اغلب التشريع الضريبي على عبارة (يقضي بالتعويض) ولم يرد تعبير (يعاقب) [٥] .

ثانياً:- ذهب البعض الى اعتبارها جزاء اداري ومن انصار هذا الرأي الاستاذ فالين فهو يرى ان الغرامة الضريبية من قبيل الجزاءات الادارية فجميعها تهدف الى ضمان حسن سير المرافق العامة [٦] .

---

[١]) د.هارون عبد العزيز الجمل، ،النظام القانوني للجزاءات في عقد الاشغال العامة،دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه القاهرة،١٩٧٩،ص٥٦.

[٢]) LUBRANO-LAVADERA (M).LES MARCHES.DE LETAT ET DES COLLECTIVITES LOCALES PARIS BERGER-LERANIT .P44. ،1960

[٣]) د.عبد المجيد الفياض ،نظرية الجزاءات في العقد الاداري،دراسة مقارنه،ط١،دار الفكر العربي ،١٩٧٥،ص١٠٣.

[٤]) د.عبد المجيد الفياض،مصدر سابق،ص١٠٤.

[٥]) عدنان الخطيب،المباديء العامة في قانون العقوبات،مصدر سابق،ص٥٦٠.

ثالثاً:- ذهب رأي اخر الى ان الغرامة الضريبية ضريبة اضافية [١] .

رابعاً:- ذهب رأي اخر الى ان الغرامة الضريبية تعتبر جزاءات ضريبية فرضها القانون الضريبي حتى يحقق الغرض الرئيسي منه وهو مد الخزينة بالاموال اللازمة لتغطية النفقات العامة [٢] .

خامساً:- اعتبر البعض ان الغرامة الضريبية عقوبة جنائية [٣] .

المطلب الثالث:- التوصيف القانوني للغرامة في نطاق الاحكام الادارية (الغرامة التهديدية)

القاضي الاداري له دور مهم في اقامة دولة القانون وتجسيدها فعلاً بالعمل على تحقيق التوازن بين طرفين غير متكافئين الادارة بصفتها صاحبة سلطة عامة والفرد الذي يفتقد لهذه السلطة فقد تتخذ الادارة موقفاً سلبياً من تنفيذ حكم قضائي فتظهر الادارة سؤ نيتها في تنفيذ قرارات القضاء مما يدفع بالقضاء الى فرض غرامة تهديدية بأعتبارها الوسيلة الاخيرة [٤] التي تستخدم لأجبار الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية .

فالغرامة التهديدية جزاء الامتناع عن التنفيذ ومسألة ادخالها في القانون الاداري اتاح للقاضي الاداري الحصول على سلطة الامر الموجهة للادارة بهدف تنفيذ احكامه كما وتتخذ الغرامة التهديدية شكل تسديد مبلغ من المال عن كل يوم تأخير تبدأ من تاريخ صدور الحكم [٥] .

اما في العراق تخضع القرارات الادارية عند الطعن بها للقضاء الاداري المتمثل بمجلس شورى الدولة الذي يتكون بدوره من(المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين)[٦] .وبما ان هذه المحاكم تطبق نفس قواعد الاجراءات المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية بشان الاحكام التي تصدرها فلا يوجد ما يشير الى امكانية القاضي الاداري ان يرفق الحكم الصادر منه بغرامة تهديدية وحتى انه لايستطيع ان يفرض غرامة تهديدية لاحقة للحكم الصادر منه والذي امتنعت الادارة عن تنفيذه اذ ان مشكلة تنفيذ الأحكام الإدارية يكمن في الأساس في غياب نصوص فعالة وناجعة لإجبار الإدارة على التنفيذ. بأستثناء ما ورد في قانون العقوبات المادة (٣٢٩).

---

[٦]) محمود محمود مصطفى ،شرح قانون العقوبات العام،ص٥٥٧.

[١]) مصطفى رضوان،التهريب الكمركي فقهاً وقضاءً ،مطبعة مخيمر،ط١،ص١٢٤.

[٢]) قدري نقولا عطية ،ذاتية القانون الضريبي ،رسالة دكتوراه،القاهرة،١٩٦٠،ص٢٠٣.

[٣]) محمود محمود مصطفى ،شرح قانون العقوبات العام ،مصدر سابق،ص٥٥٧.

[٤]) فهناك اولاً وسيلة الاقناع وهي طريقة متبعة في فرنسا بموجبها يقوم القاضي نفسه بأقناع الادارة من اجل تنفيذ قراراته القضائية .لمزيد من التفصيل انظر د.فوزت فرحات ،القانون الاداري العام،ط١،مكتبة الحلبي الحقوقية ،٢٠٠٤،ص٢٥٨.

[٥]) المصدر ذاته ،ص٢٦٠..

[٦]) المادة (٢/اولاً) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.

ونرى ان الغرامة التهديدية وسيلة مفيدة للضغط على الادارة لتنفيذ احكام القضاء الاداري ،كما ونرى ضرورة وضع قواعد اجرائية خاصة بالقضاء الاداري كما فعل المشرع الفرنسي بخصوص قانون المحاكم الادارية ومحاكم الاستئناف الادارية .

فتعسف الادارة بالامتناع عن التنفيذ قد يأخذ اشكال متنوعة وليست على شكل واحد .

كما وتتميز الغرامة التهديدية بمجموعة من الخصائص وهي :-

اولاً:- انها تصدر من القضاء فهو الذي يحدد المبلغ المالي للغرامة بغض النظر عن ما لحق الدائن من ضرر كما وانها حسب ما اقر المشرع الفرنسي قد تفرض الى جانب الحكم الصادر بالالغاء اي قبل الامتناع عن التنفيذ او قد تفرض بعد امتناع الادارة عن التنفيذ [١] .

ثانياً:- ان الهدف الاساسي من الغرامة التهديدية هو الضغط على الادارة لتنفيذ التزامها بتنفيذ الحكم القضائي .

ثالثاً:- لا تفرض الغرامة التهديدية الا تبعاً لحكم قضائي فهي جزاء لتأخر الادارة عن تنفيذ حكم قضائي او الامتناع عن تنفيذه وهو ما اكده المشرع الفرنسي في الفصل الرابع من قانون تقنين المحاكم الادارية الى انه (في حالة عدم التنفيذ الكلي او التنفيذ الناقص او المتأخر يقوم مجلس الدولة بتجديد الغرامة التهديدية التي سبق له ان امر بها) .

اما عن سلطة القاضي الاداري في تحديد مقدار الغرامة التهديدية

نصت المادة ٤/٨ من تقنين المحاكم الادارية ومحاكم الاستئناف الادارية الفرنسية لسنة ١٩٩٥ على انه (في حالة عدم تنفيذ حكم قطعي صادر عنهما ،وبناءً على طلب صاحب الشأن ان تأمر في ذات الحكم بأتخاذ ما يلزم لتنفيذه .....واذا كان الحكم المطلوب تنفيذه لم يحدد اجراءات التنفيذ فأنه يكون للمحكمة المختصة تحديدها وتبين المدة التي يتم خلالها التنفيذ فضلاً عن الحكم بغرامة تهديدية لضمان هذا التنفيذ) [٢] .

من النص اعلاه نجد ان القاضي الاداري الفرنسي يملك الحرية في امرين اساسيين وهما :-

اولاً:- حرية تقدير الاجراء الواجب لتنفيذ احكامه وفقاً لظروف كل قضية في حالة ثبوت امتناع الادارة عن تنفيذ الشيء المقضي به .

ثانياً:- حرية القاضي الاداري في تقدير الحكم بالغرامة التهديدية ان شاء قضى بها وان لم يشاء لا يقضي بها [٣] .

---

[١]) د. مهند مختار نوح ، القاضي الاداري والامر القضائي،دمشق ،٢٠٠٤،ص

[٢] (chroniques،2000 ،injoction، d،pouvoir،competence liee،pouvoir discretionaire،p،py)
واشار اليها ايضاً د.حمدي علي عمر،سلطة القاضي الاداري في توجيه اوامر للادارة (دراسة مقارنة)،دار النهضة العربية للنشر،القاهرة،٢٠٠٣، ص١٤٧.

[٣]) د.محمد باهي يونس،الغرامة التهديدية كوسيلة لأجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضد الادارة،دار الجامعة الجديدة للنشر،الاسكندرية،٢٠٠١،ص٩١.

كما واشارت المادة (٢٣) من التقنين اعلاه الى امكانية القاضي الاداري المستعجل بتوقيع الغرامة التهديدية على الادارة لضمان تنفيذ الاحكام التي يصدرها [١].لقد كان تطبيق الغرامة في فرنسا بشكل عام في حالة عدم تنفيذ حكم قضائي صادر عن القضاء الاداري ،أي انه يجوز للمجلس ان يفرض غرامة تهديدية على الاشخاص الاعتبارية العامة والخاصة المكلفة بأدارة مرفق عام بقصد ضمان تنفيذه ولكن بصدور قانون ١٩٩٥ قانون تقنين المحاكم الادارية ومحاكم الاستئناف الادارية الفرنسي في المادة (٧٦) خصصت هذا العموم ونص على تطبيقة على الحالات المنصوص عليها في المادتين (٣/٨) و(٤/٨) من التقنين[٢] .

[١]) د.مهند مختار نوح،الايجاب والقبول في العقد الاداري (دراسة مقارنة)،جامعة دمشق،منشورات الحلبي الحقوقية،الطبعة الاولى،٢٠٠٥،ص٨٧٥.

[٢]) المادة (٣/٨) (يكون للمحاكم الادارية ومحاكم الاستئناف الادارية ان تقضي في ذات الحكم الذي تصدره بغرامة تهديدية بناءً على طلب الخصم صاحب الشأن لكفالة تنفيذ ما توجهه من اوامر يستلزمها التنفيذ) .
المادة (٤/٨) ،تم الشارة اليها في متن البحث.للمزيد من التفصيل ينظر

py، p، pouvoir discretionaire، competence liee، pouvoir .ibid.

الخاتمة

الاستنتاجات

اولاً:- النتائج:-

١) يطبق القضاء الاداري في العراق ذات قواعد الاجراءات التي يطبقها القضاء المدني المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل وكذلك قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل بخصوص نظر الدعوى وكيفية سيرها وعند رجوعنا الى هذه النصوص ما يشير الى امكانية ربط القاضي احكامة الصادرة بغرامة تهديدية في حالة امتناع الادارة عن تنفيذ الحكم ومن هنا جاءت مطالبنا بان يكون القضاء الاداري في العراق اكثر استقراراً واكثر تفصيلاً .

٢) ان الهدف الاساسي من انشاء قضاء اداري هو لمراعاة طبيعة المنازعة الادارية واختلافها عن المنازعة المدنية ولكن نجد ان المشرع العراقي اخرج العقد الاداري من اختصاص القضاء الاداري وبقيت القرارات الادارية هي التي تخضع الى القضاء الاداري وحتى هذه القرارات عندما تنظر امام القضاء الاداري فان هذا الاخير يطبق نفس قواعد الاجراءات في القضاء المدني وعليه نعود الى نفس النقطة فبماذا تميز القضاء الاداري عن القضاء المدني اذا كان كلاً منهما يخضع الى نفس القواعد .

٣) ان التوصيف القانوني للغرامة يختلف بحسب نوع الغرامة استناداً الى طبيعة الموضوع الذي تتعلق به لا استناداً الى القانون الذي ترد فيه.

٤) تبين لنا ان الغرامة قد تكون قرار اداري او حكم قضائي بحسب الجهة التي تصدرها فاذا ما كانت الادارة اعتبرت قرار اداري واذا ما كان القضاء اعتبرت حكم قضائي.

ثانياً:- المقترحات :-

١) الغرامة وسيلة فعالة في جميع النواحي ولذا يجب ان يوليها المشرع عناية عن طريق النص عليها بشكل اكثر دقة وتفعيل دورها في المحافظة على انتظام سير المرافق العامة .

٢) فرض غرامات تاخيرية اعلى مما هو منصوص عليه في تعليمت تنفيذ العقود الحكومية فكما هو ملاحظ تمادي وتراخي الشركات المتعاقدة في العراق في عملها ناهيك عن رداءة العمل مما يضر بالتالي بالمرفق الذي تم التعاقد بشأنه.

٣) فرض رقابة اكثر من حيث استحصال مبالغ الغرامة التأخيرية التي تقررها الادارة بموجب قرار اداري ومما لا يخفى انتشار ظاهرة الفساد الاداري والمالي مما يجعل الادارة تتساهل في بعض الاحيان مع المتعاقدين .

٤) منح القاضي الاداري سلطة اكثر فاعلية في فرض غرامة تهديدية في حال امتناع الادارة عن تنفيذ احكامه دون الاعتماد بشكل كامل على القواعد العامة فقط،وذلك عن طريق اعطائه اختصاص النظر في منازعات العقود الادارية .

والله ولي التوفيق

المصادر

اولاً :- الكتب :-

١) ايدن خالد قادر ، عقوبة الغرامة في القانون العراقي المقارن ،بغداد، ١٩٨٤.

٢) اكرم نشأت ابراهيم،الاحكام العامة في قانون العقوبات العراقي،مطبعة اسعد،ط٢،بغداد،١٩٦٧.

٣) د.حمدي علي عمر،سلطة القاضي الاداري في توجيه اوامر للادارة (دراسة مقارنة)،دار النهضة العربية للنشر ،القاهرة،٢٠٠٣، ص١٤٧.

٤) د. سليمان الطماوي ،الاسس العامة للعقود الادارية،القاهرة ،ج٢ ،١٩٥٨.

٥) علي سعد عمران،القضاء الاداري العراقي المقارن،بغداد،مكتبة السنهوري،٢٠١١.

٦) عدنان الخطيب ،المبادئ العامة في قانون العقوبات ،ك١،مطبعة جامعة دمشق،١٩٦٣.

٧) عادل معين حبيب،السياسة الضريبية في فرنسا والاتحاد الأوربي ،مجلة جامعة البعث،المجلد ٤٤،العدد ٢٠٢٠،٢٠.ص٢٣.

٨) ا د.فوزت فرحات ،القانون الاداري العام،ط١،مكتبة الحلبي الحقوقية ،٢٠٠٤.

٩) د.مشاعل عبد العزيز الهاجري ،التنفيذ العيني والغرامة التهديدية ،كلية الحقوق،جامعة المنصورة ،٢٠٠٨ .

١٠) د.محمد نجيب حسني،شرح قانون العقوبات،دار النهضة العربية،ط٦، ١٩٨٩.

١١) د.عبد المجيد الفياض ،نظرية الجزاءات في العقد الاداري،دراسة مقارنه،ط١،دار الفكر العربي ،١٩٧٥.

١٢) محمود محمود مصطفى،شرح قانون العقوبات العام،مطبعة لجنة التاليف والترجمة ،القاهرة،١٩٦٩.

١٣) مصطفى رضوان،التهريب الكمركي فقهاً وقضاءً ،مطبعة مخيمر ،ط١.

١٤) د. مهند مختار نوح ، القاضي الاداري والامر القضائي،دمشق ،٢٠٠٤.

١٥) د.محمود خلف الجبوري، العقود الادارية،دار الثقافة للنشر والتوزيع،ط٢، ٢٠١٠.

١٦) د.محمد باهي يونس،الغرامة التهديدية كوسيلة لأجبار الادارة على تنفيذ احكام القضاء الاداري الصادرة ضد الادارة،دار الجامعة الجديدة للنشر ،الاسكندرية،٢٠٠١.

١٧) د.مهند مختار نوح،الايجاب والقبول في العقد الاداري (دراسة مقارنة)،جامعة دمشق،منشورات الحلبي الحقوقية،الطبعة الاولى،٢٠٠٥.

١٨) د.نصر الدين بشير ،غرامة التأخير في العقد الاداري واثرها في تسيير المرفق العام،دراسة مقارنة،دار الفكر الجامعي،ط١ ،٢٠٠٦.

١٩) نصر الله عباس،الغرامة الاكراهية والاوامر في التنازع الاداري ،دراسة مقارنة ،منشورات مكتبة الاستقلال ،بيروت،٢٠٠١.

ثانياً :-الرسائل والاطاريح

١) قدري نقولا عطية ،ذاتية القانون الضريبي ،أطروحة دكتوراه،القاهرة،١٩٦٠.

٢) هارون عبد العزيز الجمل، أطروحة دكتوراه،النظام القانوني للجزاءات في عقد الاشغال العامة،دراسة مقارنة،القاهرة،١٩٧٩.

٣) د.محمد صلاح،عبد البديع،السيد،أطروحة دكتوراه ،سلطة الادارة في انهاء العقد الاداري ،دراسة مقارنة،١٩٩٣.

٤) محمد عمر مولود ،السلطة الانضباطية للادارة في قانون العمل ،رسالة ماجستير ،بغداد،١٩٧٩.

ثالثاً:- المواقع الالكترونية

١) معجم المعاني الجامع (معجم عربي عربي) www.atmanny.com.dict.ar-arr

٢) محمود احمد ناصر https:ar-ar facebook.com.

٣) مقال منشور في الانترنت تحت عنوان انواع الغرامات في القانون ،محامين من اجل التغيير شباب الاسكندرية .

٤) مجلة قضاء محكمة التمييز ،المجلد الخامس.

رابعاً:- القوانين

١) تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقي رقم ١ لسنة ٢٠١٤.

٢) قانون العقوبات العراقي (١١١) لسنة ١٩٦٩.

٣) قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١.

٤) قانون ضريبة الدخل العراقي رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢.

٥) القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.

٦) قانون نظام مكافأة وانضباط العمل رقم (١٩) لسنة ١٩٧٦.

٧) قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.

خامساً:- المصدر الاجنبية :-

1) PH.TERNEYRE،LA،RESPONSBILITE،CONTRACTUELLE DES،PERSONNES PUBLIQUES EN ADMINISTRATIF.ECONOMICA ،PARIS،1989.

2) G.PEQUIONOT،LES،CONTRATS DE LADMINISTRATION ،JURISSLASSEURA DMINISTRATIF،1961،FASC،500،.

3) LUBRANO-LAVADERA (M).LES MARCHES.DE LETAT ET DES COLLECTIVITES LOCALES PARIS 1960 ،BERGER-LERANIT.

4) py،p،pouvoir discretionaire،competence liee،pouvoir، d،injoction،2000 ، chroniques
5) py،p،pouvoir discretionaire،competence liee،pouvoir .ibid.

Sources

First: Books:

(١Aidan Khaled Qadir, The Fine Punishment in Comparative Iraqi Law, Baghdad, 1984.

(٢Akram Nashat Ibrahim, General Provisions in the Iraqi Penal Code, Asaad Press, 2nd edition, Baghdad, 1967.

(٣Dr. Hamdi Ali Omar, The Authority of the Administrative Judge to Give Orders to the Administration (Comparative Study), Arab Nahda Publishing House, Cairo, 2003, p. 147.

(٤D. Suleiman Al-Tamawi, General Foundations of Administrative Contracts, Cairo, Part 2, 1958.

(٥Ali Saad Imran, Comparative Iraqi Administrative Judiciary, Baghdad, Al-Sanhouri Library, 2011.

(٦Adnan Al-Khatib, General Principles of the Penal Code, Volume 1, Damascus University Press, 1963.

(٧Adel Moin Habib, Tax Policy in France and the European Union, Al-Baath University Journal, Volume 44, Issue 20, 2020, p. 23.

(٨Dr. Fawzat Farhat, General Administrative Law, 1st edition, Al-Halabi Law Library, 2004.

(٩Dr. Mashael Abdel Aziz Al-Hajri, Real Enforcement and the Threatening Fine, Faculty of Law, Mansoura University, 2008.

(١٠Dr. Muhammad Naguib Hosni, Explanation of the Penal Code, Dar Al-Nahda Al-Arabiyya, 6th edition, 1989.

(١١Dr. Abdel Majeed Al-Fayad, The Theory of Penalties in the Administrative Contract, A Comparative Study, 1st edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1975.

(١٢Mahmoud Mahmoud Mustafa, Explanation of the General Penal Code, Authorship and Translation Committee Press, Cairo, 1969.

(١٣Mustafa Radwan, Customs Smuggling in Jurisprudence and Jurisprudence, Mukhaymar Press, 1st edition.

(١٤D. Muhannad Mukhtar Nouh, Administrative Judge and Judicial Order, Damascus, 2004.

(١٥Dr. Mahmoud Khalaf Al-Jubouri, Administrative Contracts, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2nd edition, 2010.

(١٦Dr. Muhammad Bahi Younis, The threatening fine as a means to force the administration to implement administrative court rulings issued against the administration, New University Publishing House, Alexandria, 2001.

(١٧Dr. Muhannad Mukhtar Nouh, Offer and Acceptance in the Administrative Contract (A Comparative Study), University of Damascus, Al-Halabi Legal Publications, first edition, 2005.

(١٨Dr. Nasr El-Din Bashir, the late fine in the administrative contract and its impact on the management of the public facility, a comparative study, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 1st edition, 2006.

(١٩Nasrallah Abbas, Coercive fines and orders in administrative disputes, a comparative study, Al-Istiqlal Library Publications, Beirut, 2001.

Second: - Letters and dissertations

(١Qadri Nicola Attia, The Subjectivity of Tax Law, PhD thesis, Cairo, 1960.

(٢Haroun Abdel Aziz El-Gamal, doctoral thesis, The Legal System of Penalties in Public Works Contracts, A Comparative Study, Cairo, 1979.

(٣Dr. Mohamed Salah, Abdel Badie, Al-Sayed, doctoral thesis, the authority of administration in terminating the administrative contract, a comparative study, 1993.

(٤Muhammad Omar Mawlud, The Disciplinary Authority of Administration in Labor Law, Master's Thesis, Baghdad, 1979.

Third:- Websites

(١Al-Maani Al-Jami' Dictionary (Arabic-Arabic Dictionary) www.atmanny.com.dict.ar-arr

(٢Mahmoud Ahmed Nasser https:ar-ar facebook.com.

(٣An article published on the Internet under the title Types of Fines in Law, Lawyers for Change, Alexandria Youth.

(٤ Judicial Journal of the Court of Cassation, Volume Five.

Fourth: Laws

(١ Instructions for implementing Iraqi government contracts No. 1 of 2014.

(٢ Iraqi Penal Code (111) of 1969.

(٣ Iraqi Code of Criminal Procedure No. (23) of 1971.

(٤ Iraqi Income Tax Law No. (113) of 1982.

(٥ Iraqi Civil Law No. (40) of 1951, amended.

(٦ Work Reward and Discipline System Law No. (19) of 1976.

(٧ The Fifth Amendment Law to the State Shura Council Law No. (17) of 2013.