# الرقابة على تنفيذ عقود الأشغال العامة

## دراسة مقارنة

رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه فى الحقوق

مقدمة من

**الباحث/ محمد فكرى عطا الله**

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة :

| | |
|---|---|
| **السيد الأستاذ الدكتور/ أنور أحمد رسلان** | مشرفاً ورئيساً |
| أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق- جامعة القاهرة السابق | |
| **السيد الأستاذ الدكتور/ رأفت فوده** | عضواً |
| أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة القاهرة | |
| **المستشار الدكتور/ تيمور مصطفى كامل** | عضواً |
| رئيس النيابة الإدارية | |

٢٠١٠

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا وإنك أنت العليم الحكيم﴾

صدق الله العظيم

سورة البقرة الآية ٣٢

# إهـــــداء

إلى والدى ووالدتى...
براً بهما واعترافاً بفضلهماً

إلى أخى.....
الذى كان قدوة لى

إلى زوجتى.....
التى تحملت فى صمت عناء مهنتى

## شكـــر وتقديـــر

أتقدم بخـــالص الـــشكر والتقـــدير إلـــى أســـتاذى الفاضـــل **الأستاذ الدكتور/ أنور أحمد رسلان** أستاذ القانون العام وعميـــد كليـــة الحقوق – جامعة القاهرة السابق. على تفضله بقبول الإشراف على هذه الرسالة رغم ضيق وقته وانشغاله بمسئولياته فلم يبخل علـــىَّ بالوقت والنصح والإرشـــاد وأحـــاطنى برعايتـــه وأمـــدنى بفكـــره وتوجيهاته مما كان له الأثر الأكبر فى إنجاز هذه الرسالة.

كما أتوجه بالشكر والتقدير لأساتذتى الأفاضل **الأستاذ الدكتور/ رأفت فوده** أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعـــة القـــاهرة. و**الأستاذ المستشار الدكتور/ تيمور مصطفى كامـل** رئيس هيئة النيابـــة الإدارية لتفضلهما مناقشة هذه الرسالة وتحملهما جهد ذلك.

ولا يفوتنى أن أتقدم بالشكر لكل أساتذتى بقسم القانون العام بكلية الحقوق جامعة القاهرة الذين أنـــاروا لنـــا الطريـــق بعلمهـــم ومعرفتهم.

## مقدمـــة

من الظاهر – فى وقتنا الحاضر – إتساع نطاق النـــشاط الحكـــومى، وصار الاعتراف للحكومات بالتدخل فى مختلف المجالات تحت مبرر تحقيـــق الصالح، بحيث أصبحت الحكومات فى الدول النامية هى التى تقود بنفـــسها حركة البناء[1]. كما أنه لم تعد أعباء تمويل عملية التنمية مقـــصورة علـــى الدولة وأجهزتها الحكومية، بل صار للقطاع الخـــاص دوره الرئيـــسى فـــى الاضطلاع بجانب من هذا العبء. ومن ثم صار لازما فـــتح الطريـــق نحـــو مشاركة القطاع الخاص فى تقديم خدمات البنية الأساســـية لتأخـــذ أشـــكالا مختلفة وبدرجات متباينة تبعا لمدى تحويل ملكيـــة الأصـــول والإدارة مـــن القطاع العام إلى القطاع الخاص[2].

ولم يعد دور الإدارة العامة مقتصراً على حفظ النظام وتوفير الأمـــن، بل تجاوز ذلك إلى أن أصبح لها دور كبير فى مختلف النواحى على نحو لـــم يسبق له مثيل. ودراسة هذه النواحى سوف يساعدنا بالقطع إلى فهـــم جيـــد لنظرية الرقابة، وإن كان هذا ليس غاية فى حد ذاتها، وإنمـــا هـــى مجـــرد أداة لتحقيق غاية محددة وهى كفالة أداء العمل على خير وجه وفى الحدود المرسومة له ولبلوغ الأهداف المرجوة من وراءه. لذلك كان لزامـــا علينـــا بـــدأ الدراســـة بمقدمة منهجية نقترب من خلالها لمشكلة الدراسة وأهداف البحث وأهميته، ومن ثم فإن هذه المقدمة لابد وأن تشتمل على توضيح ماهية العقد الإدارى، وعقد الأشغال العامة كأحد العقود الإدارية والنظام القضائى فى مصر.

---

(١) محمد أنس قاسم جعفر وعبد العظيم عبد الـــسلام : النـــشاط الإدارى، دار النهـــضة العربية – القاهرة – ٢٠٠٠ – ص١٢.

(٢) هانى صلاح سرى الدين : التنظيم القانونى والتعاقدى لمشروعات البنيـــة الـــسياسية الممولة عن طريق القطاع الخاص. دار النهضة العربية– القاهرة – ٢٠٠١– ص٩.

# الفهـــرس


| الموضـــوع | الصفحة |
|---|---|
| مقدمـــــة ..... | ١ |
| **الباب التمهيدى** | |
| **مفهوم الرقابة** | |
| تمهيد ..... | ٣٧ |
| **الفصل الأول** | |
| **ماهية الرقابة الإدارية** | |
| المبحث الأول : أنواع الرقابة ..... | ٦٤ |
| المطلب الأول : صور الرقابة الثلاث ..... | ٦٤ |
| المطلب الثانى : التقسيمات المختلفة للرقابة الإدارية ..... | ٧١ |
| المبحث الثانى : أجهزة الرقابة فى مصر ..... | ٧٧ |
| المطلب الأول : أجهزة الرقابة على النواحى القانونية ..... | ٧٨ |
| المطلب الثانى : أجهزة الرقابة على النواحى الإدارية ..... | ٩١ |
| المطلب الأول : أجهزة الرقابة على النواحى المالية ..... | ٩٨ |
| **الفصل الثانى** | |
| **أهداف الرقابة وأساليبها** | |
| المبحث الأول : أساليب الرقابة ..... | ١٠٥ |
| المبحث الثانى : أهداف الرقابة الإدارية ..... | ١١٥ |

الموضـــوع | الصفحة


## الباب الأول

## الالتزام بالتنفيذ الشخصى

### الفصل الأول

### ضوابط التنازل عن العقد

تمهيـــد ..... ١٢٧

المبحث الأول : التنازل عن العقد دون موافقة الإدارة ..... ١٥٣

المبحث الثانى : التنازل عن العقد بموافقة الإدارة ..... ١٥٩

### الفصل الثانى

### ضوابط التعاقد من الباطن

المبحث الأول : التعاقد من الباطن دون موافقة الإدارة ..... ١٧٧

المبحث الثانى : ضوابط إباحة التعاقد من الباطن بموافقة الإدارة ١٨١

## الباب الثانى

## الالتزام بالتنفيذ فى المدد المحددة

### الفصل الأول

### التقيد بمدد التنفيذ

المبحث الأول : إلزامية مدد التنفيذ ..... ١٩٧

المبحث الثانى : الآثار المترتبة على الإخلال بالمدد المحددة ... ٢٠٨

المطلب الأول : المبررات القانونية لعدم مراعاة مدة التنفيذ .... ٢٠٩

المطلب الثانى : غرامة التأخير تطبيقاً فى عقد الأشغال العامة .. ٢٢٣

**الموضـــوع** **الصفحة**


## الفصل الثانى

## أحكام التعويض فى عقود الأشغال العامة

المبحث الأول : أحكام التعويض فى النظريات العامة..... ٢٥٦

المطلب الأول : أحكام التعويض فى النظريات العامة..... ٢٥٧

المطلب الثانى : التعويض تطبيقاً..... ٢٦٩

المبحث الثانى : الخطأ العقدى..... ٣١٦

المطلب الأول : ماهية الخطأ العقدى..... ٣١٦

المطلب الثانى : أحكام الفقه والقضاء تجاه الخطأ العقدى..... ٣٢٦

## الباب الثالث

## الرقابة على استلام الأشغال

تمهيد..... ٣٤١

## الفصل الأول

## الاستلام الابتدائى

المبحث الأول : ماهية الاستلام الابتدائى..... ٣٥١

المبحث الثانى : النتائج المترتبة على الاستلام الابتدائى..... ٣٥٦

## الفصل الثانى

## الاستلام النهائى

المبحث الأول : الاستلام النهائى والنتائج المترتبة عليه..... ٣٦١

المبحث الثانى : مدى سريان الضمان العشرى المنصوص عليـــه
فى القانون المدنى على عقود الأشغال العامة... ٣٦٥

ملخص الرسالة..... ٣٧٨

| الموضـــوع | الصفحة |
|---|---|
| الخاتمة والتوصيات ..... | ٣٩١ |
| قائمة المراجع ..... | ٤٠١ |
| الفهـــرس ..... | ٤٢٥ |

## مستخلص الرسالة

تهدف الرسالة إلى عرض جوانب الرقابة على تنفيذ عقود الأشغال العامة. ولتحقيق ذلك اشتملت الرسالة على باب تمهيدى وثلاثة أبواب رئيسية. بدأت الرسالة بدراسة لمفهوم عقود الأشغال العامة وما يتولد عنها من سلطات استثنائية للإدارة وبخاصة سلطة الإدارة فى الرقابة خلال مراحل تنفيذ العقد. كما تم مناقشة أعمال الرقابة لتحقيق مبدأ التزام المتعاقد بالتنفيذ الشخصى للأعمال، وأنه لا يجوز أن يحل غيره فيه إلا بموافقة الإدارة. كما عنيت الرسالة بدراسة أهمية الرقابة على مدى التزام المتعاقد بتنفيذ الأعمال فى المدد المحددة بالعقد، مع مناقشة ما يترتب على إخلال المتعاقد بهذا الالتزام. كما تمت مناقشة أعمال الرقابة خلال مراحل استلام الأعمال بنهاية عقود الأشغال العامة سواء فى حالة الاستلام الابتدائى (المؤقت) أو الاستلام النهائى وانقضاء العلاقة العقدية بين طرفى العقد وبدء مدة الضمان العشرى.