مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية
Bani Waleed University Journal of Humanities and Applied Sciences
تصدر عن– جامعة بني وليد – ليبيا
Website:https://jhas-bwu.com/index.php/bwjhas/index
المجلد العاشر ـ العدد الثالث ـ 2025 ـ الصفحات (32– 41)
ISSN3005-3900

الجزاءات في العقود الإدارية

أسماء محمد السوداني *[1] ، مبروكة علي خليل الصقر [2]
[1] قسم القانون العام ، كلية القانون ، جامعة بني وليد، بني وليد، ليبيا
[2] باحثة في مجال القانون ، بني وليد، ليبيا
asmamohammed@bwu.edu.ly

Penalties in administrative contracts

Asmaa Mohammed Al-Sudani *[1], Mabrouka Ali Khalil Al-Saqr [2]
Department of Public Law, Faculty of Law, University of Bani Waleed, Bani Walid, Libya[1]
Legal Researcher, Bani Walid, Libya [2]

تاريخ الاستلام: 15-05-2025 تاريخ القبول: 25-06-2025 تاريخ النشر: 01-07-2025

الملخص:
يهدف هذا البحث إلى تحليل الإطار القانوني والتنظيمي للجزاءات المقررة في لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024، والتي تُعد أحدث أداة تنظيمية للعقود الإدارية في ليبيا. إذ تُمثل الجزاءات أداة رئيسية لضمان التزام المتعاقدين مع الإدارة بشروط العقود وتنفيذها وفقًا لما يحقق المصلحة العامة ويحمي المال العام.

وقد ركز البحث على دراسة أنواع الجزاءات الواردة في اللائحة، كالغرامات التأخيرية وفسخ العقد والمصادرة وغيرها، مع تسليط الضوء على الضمانات الإجرائية التي تحيط بتوقيعها. كما ناقش حدود السلطة التقديرية للإدارة في فرض هذه الجزاءات، ومدى اتساقها مع المبادئ القانونية المستقرة في مجال العقود الإدارية. واعتمد الباحث على منهج تحليلي نقدي، مدعوم بالمقارنة مع بعض التجارب التشريعية العربية. وتوصل البحث إلى عدد من النتائج، أهمها وجود إطار قانوني مبدئي متماسك، مع بعض الثغرات التي تستدعي المعالجة، واقترح عددًا من التوصيات التشريعية والإدارية لتحسين فاعلية نظام الجزاءات وتعزيز العدالة التعاقدية.

الكلمات الدالة: العقود الإدارية، لائحة العقود، الجزاءات، القانون الليبي ، السلطة العامة.

Abstract
This research aims to analyze the legal and regulatory framework for the penalties stipulated in Administrative Contracts Regulation No. 600 of 2024, the latest regulatory tool for administrative contracts in Libya. Penalties represent a key tool for ensuring that contractors with the administration comply with contract terms and implement them in a manner that serves the public interest and protects public funds. The research focused on examining the types of penalties included in the regulations, such as late payment fines, contract termination,

confiscation, and others, highlighting the procedural guarantees surrounding their imposition. It also discussed the limits of the administration's discretionary power in imposing these penalties and their consistency with established legal principles in the field of administrative contracts. The researcher adopted a critical analytical approach, supported by comparison with some Arab legislative experiences. The research reached several conclusions, most notably the existence of a coherent, initial legal framework, with some gaps that require addressing. It also proposed a number of legislative and administrative recommendations to improve the effectiveness of the penalties system and enhance contractual justice.

Keywords: Administrative contracts, contract regulations, penalties, Libyan law, public authority.

المقدمة:

يعد العقود الإدارية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ سياستها العامة وتسيير المرافق العامة. ونظرًا لطبيعة هذه العقود، وما تمثله من التزام مباشر بحقوق والتزامات مالية وموضوعية، فقد حرص المشرّع الليبي على وضع إطار تنظيمي صارم يضبط العلاقة التعاقدية بين الإدارة والمتعاقد معها، من خلال لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024، والتي جاءت لتواكب تطورات الواقع الإداري، وتعزز مبدأ الحوكمة والرقابة والمساءلة.

وقد أولت اللائحة اهتمامًا بالغًا بموضوع الجزاءات كأداة قانونية لضمان التزام المتعاقدين بشروط العقود، وحماية المال العام، وعدم الإخلال بجودة أو آجال تنفيذ الأعمال أو الخدمات. وتوزعت أحكام الجزاءات في اللائحة على عدة مواد أبرزها المواد (112، 113، 114، 115، 120، وغيرها)، والتي تُنظم أنواع الجزاءات، وآليات توقيعها، وضمانات المشروع المتعاقد معه.

وانطلاقًا من هذه الأهمية، يهدف هذا البحث إلى دراسة وتحليل نظام الجزاءات في لائحة العقود الإدارية الجديدة، وبيان مدى توازنها بين حماية مصلحة الإدارة وضمان حقوق المتعاقدين، فضلًا عن دراسة مدى كفايتها لتحقيق الردع والالتزام في محيط التعاقد الإداري الليبي.

أهداف البحث

1- بيان الإطار القانوني للجزاءات في لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024.
2- تحليل أنواع الجزاءات المقررة قانونًا (مالية، إدارية، قانونية).
3- تقييم مدى توافق نظام الجزاءات مع المبادئ العامة في القانون الإداري الليبي.
4- إبراز أوجه القوة والقصور في النصوص المنظمة للجزاءات.
5- اقتراح حلول تشريعية أو تطبيقية لتفعيل الجزاءات وتحقيق الردع الفعّال.

أهمية البحث

1- البحث يُعالج جانبًا دقيقًا ومركزيًا في تنفيذ العقود الإدارية وهو نظام الجزاءات.
2- يتناول اللائحة الأحدث التي تنظم العقود الإدارية في ليبيا.
3- يمنح العمل الإداري والمحاسبي برؤية تحليلية للجزاءات القانونية، مما يدعم ضبط العقود ومراقبة تنفيذها.
4- يعزز ثقافة الالتزام والرقابة في الإدارة العامة.

إشكالية البحث

تتجلى إشكالية هذه البحث في الاتي :- إلى أي مدى يُحقق نظام الجزاءات في لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024 التوازن بين حماية مصلحة الإدارة وضمان حقوق المتعاقدين؟ وما مدى فعاليتها في فرض الانضباط التعاقدي دون تعسف؟

فرضيات البحث

الفرضية الأولى: أن اللائحة قد أرست نظامًا قانونيًا متوازنًا للجزاءات يكفل الردع والانضباط الإداري.
الفرضية الثانية: أن بعض أحكام الجزاءات قد تعاني من الغموض أو عدم الكفاية في التطبيق العملي.

الفرضية الثالثة: أن غياب اللوائح التنفيذية التفصيلية قد يعيق تفعيل بعض الجزاءات المنصوص عليها.

منهج البحث

يعتمد البحث على المنهج التحليلي القانوني في استقراء وتحليل مواد لائحة العقود الإدارية المتعلقة بالجزاءات. كما يستند إلى المنهج المقارن من خلال إبراز النماذج القانونية في بعض الدول العربية كالمغرب ومصر. ويعتمد أيضًا على المنهج النقدي من خلال تقييم النصوص من حيث اتساقها مع المبادئ العامة والممارسات العملية.

حدود البحث

الموضوعية: يقتصر البحث على الجزاءات المنصوص عليها في لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024، دون التطرق إلى القوانين العامة مثل القانون المدني.

الزمانية: يغطي الفترة منذ صدور اللائحة في عام 2024 حتى وقت إعداد هذا البحث.

المكانية: يركّز على تطبيق لائحة العقود في البيئة الإدارية الليبية.

خطة البحث

المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي للجزاءات في لائحة العقود الإدارية

المطلب الأول: أنواع الجزاءات الإدارية والمالية

الفرع الأول: الجزاءات المالية.

الفرع الثاني: الجزاءات الغير مالية.

المطلب الثاني: الضمانات القانونية والإجرائية عند توقيع الجزاءات

المبحث الثاني: أثار الجزاءات والرقابة القضائية على العقود الإدارية.

المطلب الأول : اثار الجزاءات على العقود الإدارية .

الفرع الأول: حدود السلطة التقديرية للإدارة في توقيع الجزاءات

الفرع الثاني: الأثر القانوني للجزاءات على العلاقة التعاقدية وأوجه الطعن فيها.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على الجزاءات الإدارية.

المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي للجزاءات في لائحة العقود الإدارية

المطلب الأول: أنواع الجزاءات الإدارية .

تعد الجزاءات من أهم الوسائل القانونية التي تستخدمها الإدارة لضمان تنفيذ المتعاقد لالتزاماته التعاقدية وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة، وتحقق من خلالها الرقابة الفعالة على سير تنفيذ العقود الإدارية. ولائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024 تضمنت أحكاماً تفصيلية بشأن أنواع الجزاءات التي يمكن أن تلجأ إليها الإدارة في حال إخلال المتعاقد بالتزاماته[1] ومن أبرز المواد التي تناولت الجزاءات نذكر المواد 112 و113 و114، والتي نظمت الغرامات التأخيرية، وإنهاء العقد، والإيقاف المؤقت أو الحرمان من التعاقد مع الجهات العامة.

الفرع الأول: الجزاءات المالية.

الجزاءات المالية هي مبالغ مالية يحق للإدارة مطالبة المتعاقد بها ، عندما يخل بالتزاماتها التعاقدية وهي نوعان منها ما يكون الغرض منه تغطية ضرر حقيقي لحق الإدارة نتيجة لخطاء المتعاقد ومنها ما يقصد من توقيع العقاب على المتعاقد بصرف النظر عن صدور خطاء من جانب المتعاقد لأن الجزاءات في العقود

(1) لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024

الإدارية لا يقتصر على ضمان تنفيذ التزامات تعاقدية وانما تشمل ضمان وتأمين سير المرافق العامة بانتظام واضطراد[2] .

وقد نصت المادة (112) على أنه " إذا أخل المتعاقد بالتزاماته كان للجهة المتعاقدة أن توقع عليه من تلقاء نفسها بخطاب مسجل ودون الالتجاء الى القضاء بعض او كل الجزاءات الإدارية الاتية:-

1- غرامة التأخير .

2- مصادرة التامين .

اولاً : غرامة التأخير .

حيث نصت المادة (114) على جواز فرض غرامات تأخير عند عدم التزام المتعاقد بالجدول الزمني لتنفيذ العقد، وتُحسب هذه الغرامات بنسبة مئوية من القيمة الإجمالية للعقد أو من قيمة الجزء المتأخر في التنفيذ. وقد راعت هذه المادة وجود حد أقصى للغرامة لا يجوز تجاوزه، في الفقرة الرابعة من المادة المتكررة (تكون غرامة التأخير بنسبة5%) خمسة في المائة من القيمة الاجمالية للمتعاقد الا اذا نص العقد على خلاف ذلك.. كما أجازت إعفاء المتعاقد من الغرامة إذا ثبت أن التأخير راجع لظروف قاهرة أو أسباب خارجة عن إرادته.

غرامات التأخير هي مبالغ تفرضها الإدارة المتعاقدة من تلقاء نفسها وبقرار منها إذا أخل المتعاقد بالتزامه ولا يشترط أن ينتج عن هذا الاخلال ضرر، فلا يشترط في الغرامة الضرر ولا إثباته وهي توقع بمجرد حصول التأخير دون حاجة إلى تنبيه فالمتعاقد لا يستطيع تفادي الغرامة بإثبات أن اخلاله بالعقد لم يترتب عليه ضرر، فالغرامة تستحق بمجرد الإخلال أو التأخير[3] .

و لغرامة التأخير عدة خصائص منها:

1. غرامة التأخير مصدرها العقد المبرم بين الإدارة والمتعاقد معها وتعتبر اتفاقية لأنها تحدد مقدماً في الاتفاق .
2. غرامة التأخير تفرض بموجب قرار إداري.
3. غرامة التأخير تفرض بدون إنذار أو تنبيه.
4. غرامة التأخير تستحق حتى إذا لم يلحق الإدارة ضرر فعلي .
5. غرامة التأخير لا يمكن تخفيضها من قبل الجهة القضائية .
6. غرامة التأخير يمكن الجمع بينها وبين الجزاءات غير المالية[4].

ثانياً: مصادرة التأمين .

يقدم المتعاقد مع الإدارة تأميناً لضمان الوفاء بالتزاماته طبقاً للعقد في مواعيدها وللإدارة ان تصادر هذا التأمين او جزء منه وذلك من تلقاء نفسها إذا اخل المتعاقد بالتزاماته حتى وان لم يترتب على هذا الاخلال ضرر[5].

الفرع الثاني :الجزاءات الغير مالية.

نصت المادة (115) على إمكانية إلغاء العقد أو سحب العمل من جانب الإدارة في حالات محددة منها: التوقف عن التنفيذ دون مبرر أو ارتكاب مخالفة جسيمة لشروط العقد، أو ثبوت التلاعب أو الغش أو تقديم بيانات غير صحيحة عند التعاقد. ويُعد هذا الإجراء من أشد الجزاءات، وله آثار قانونية كبيرة من بينها مصادرة الضمان، وتحميل المتعاقد تكلفة الفروق الناجمة عن إعادة التعاقد [6].

([2]) د.عبدالقادر الدراجي ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية ، مجلة الفكر، العدد العاشر، الجزائر، 2021،ص 98

([3]) زكية صيلع، فاطمة الزهراء فيرم ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات المالية على المتعاقدين معها ، رسالة ماجستير ، جامعة زيان بن عاشور الجلفة ، الجزائر ،2014 ،ص 42، مصباح عمر التائب. (2020). نظرية الظروف الطارئة وأثرها على تنفيذ العقد الإداري. مجلة الحق للعلوم الشرعية والقانونية، 146-165.

([4]) د.عبدالقادر الدراجي ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية ، مجلة الفكر، العدد العاشر، الجزائر، 2021،ص 98

([5]) لائحة العقود الإدارية رقم 600 ، لسنة 2024 ، مرجع سابق

([6]) لائحة العقود الإدارية رقم 600 ، لسنة 2024 ، مرجع سابق

فقد عالجت اللائحة حالة الإيقاف المؤقت عن التعامل مع الجهات العامة، وهو جزاء إداري يوقع عند ارتكاب المخالفات التي لا ترقى إلى حد الفسخ، لكنه يشكل عقوبة ذات طابع احترازي وردعي. ويحدد القرار الإداري مدة الإيقاف والأسباب الموجبة له، مع إمكانية الطعن فيه وفقاً للإجراءات القانونية.

يتضح من خلال هذه المواد أن اللائحة تبنت تدرجًا في الجزاءات يتناسب مع جسامة المخالفة، وهو ما يُعزز من قدرة الإدارة على فرض الانضباط دون اللجوء مباشرة إلى العقوبات القاسية، كذلك الجزاءات المؤقتة [7] او إجراءات الضغط ، المؤقتة فأنه يحق للإدارة استعمال وسائل الضغط المؤقتة اذا قصر المتعاقد في تنفيذ التزاماته التعاقدية وذلك لضمان تنفيذ العقد على وجه يؤمن حسن سير الموقف العام بانتظام واضطراد .

فالخبرات الضاغطة هي جزاءات ذات طبيعة مؤقتة تملك الإدارة حق توقيعها على المتعاقد معها إعمالاً لامتيازها في التقيد المباشر لا جباره على الوفاء بالتزاماته العقدية[8]، وإن الهدف منه الضغط على المتعاقد لإجباره على التنفيذ وليس لتفعليه اعباء مالية نتيجة اخلاله بالتزاماته التعاقدية وتتخذ وسائل الضغط ثلاث صور وهي :-

- وضع المشروع تحت الدراسة في عقد الامتياز .
- سحب العمل من المقاول في عقد الانشغال العامة .
- الشراء على حساب المتعاقد في عقد التوريد .

المطلب الثاني: الضمانات القانونية والإجرائية عند توقيع الجزاءات :-

بالرغم من أن الإدارة تملك صلاحيات تقديرية في توقيع الجزاءات، إلا أن لائحة العقود الإدارية لم تُغفل أهمية إرساء ضمانات تحمي المتعاقد من التعسف في استخدام تلك الصلاحيات[9]، وخاصة ما ورد في المادة (113) التي شكلت أساسًا قانونيًا لإجراءات الإنذار وسماع دفاع المتعاقد(إنذار المتعاقد قبل توقيع الجزاء) [10] اللائحة أوضحت في موادها على ضرورة إنذار المتعاقد قبل توقيع الجزاء ويكون هذا الإنذار بخطاب مسجل يرسل إل المبين بالعقد .

يعتبر هذا الإنذار من الضمانات الجوهرية اذ يمهل المتعاقد فرصة لتدارك الخلل او الدفاع عن نفسه قبل صدور القرار الإداري ، كذلك وجوب ان يكون قرار الجزاء مسبباً ، ويبلغ به المتعاقد كتابياً مع بيان الأسباب والوقائع مسبباً التي استندت الجهة الإدارية ، ويعد التسبيب أحد أهم الضمانات التي تكفل خضوع القرار الإداري للرقابة القضائية ، وتمكين المتعاقد من ممارسة خفة في التظلم او الطعن .

وتشير اللائحة كذلك الى ان الجزاءات لا تنفذ الا بعد اعتمادها من السلطة المختصة ، الامر الذي يعد قيداً تنظيماً الانفراد باتخاذ قرارات جزائية ذات أثر كبير دون مراجعة تسلسلية ، وإن لهذه الجزاءات فترة زمنية يتم فيها تقديم نوع الجزاء و وقته واسبابه[11].

ومن الناحية العملية فإن احترام هذه الضمانات يعزز الثقة في التعامل مع الإدارة ويحد من المنازعات القضائية ، ويجعل الجزاءات وسيلة اصلاح اكثر من كونها وسيلة ردع او انتقام.

([7]) علي محمد عبد المولى، "القانون الإداري – العقود الإدارية"، منشورات مؤسسة الطوبجي للطباعة والنشر، القاهرة، 2014م؛ مصباح عمر التائب، & أمينة مختار سالم. (2025). نهاية العقد الإداري: المفاهيم الأساسية والإجراءات القانونية. مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية، 10(2)، 582-594.

([8]) لائحة العقود الإدارية رقم 600 ، لسنة 2024 ، مرجع سابق

([9]) محمد عبد العال السناري ، النظرية العامة للعقود الإدارية ، دار النهضة العربية القاهرة ، ص210.

([10]) لائحة العقود الإدارية رقم 600 ، لسنة 2024 ، مرجع سابق

([11]) لائحة العقود الإدارية رقم 600 ، لسنة 2024 ، مرجع سابق

يتضح مما سبق ان اللائحة ارست دعائم الحماية القانونية للمتعاقدين ، مما يخلق توازناً بين سلطة الإدارة في توقيع الجزاء ، وحق المتعاقد في الدفاع المشروع ، وهو ما يتماشى مع المبادي الدستورية للعدالة الاجرائية قوق الدفاع [12].

المبحث الثاني: آثار الجزاءات و الرقابة القضائية على العقود الإدارية.

تخضع العقود الإدارية للقوانين واللوائح وقد تواجه تحديات في تفسير هذه القوانين المتعلقة بالجزاءات او تعقيداً في الإجراءات في الإجراءات تؤدي الى صعوبة في التطبيق كطول الفترة الزمنية ، أو نقص الموارد والخبرة ، كذلك قد تواجه الجهات الإدارية عند توقيع الجزاءات تحديات لأخري تتعلق بنقص الوثائق المتعلقة بتوقيع الجزاءات ونقص التواصل الفعال مع الأطراف المعنية ، فنوصي بتدريب الموظفين المعنيين بتوقيع الجزاءات وتطوير مهارتهم ، فيشكل عام الجزاءات في العقود الإدارية هدفها هو ضمان الامتثال للشروط و الالتزامات المحددة في العقد ، وحماية حقوق الأطراف المتعاقدة لضمان سير المرافق العامة ، بانتظام واضطراد .

المطلب الأول : أثار الجزاءات على العقود الادارية :-

الفرع الأول: حدود السلطة التقديرية للإدارة في توقيع الجزاءات .

تشكل اللائحة النافذة مرجعاً اساسياً لفهم الأثار القانونية والمالية المترتبة على توقيع الجزاءات ، فهي تنظم كيفية وتحديد اثارها سواء على مستوي العقد القائم او على علاقة المتعاقد المستقبلية مع الجهات العامة ، فتوقيع الجزاءات تؤثر على العلاقة بين الإدارة المتعاقدة معها بشكل كبير فهي تؤثر بشكل سلبي على توتر العلاقة وفقدان الثقة بينهم وعلى فرض التعاون المحتملة مستقبلاً .

فيمكن للمتعاقد تجنب هذه الجزاءات بالامتثال للشروط التعاقدية بالتنفيذ وفقاً للمواصفات المحددة في العقد (التنفيذ الجيد) ، وكذلك التسليم في الموعد المحدد دون تباطؤ او تأخير ، فالإدارة تملك وسائل فعالة لتحصيل الجزاء دون حاجة الرجوع الى القضاء ، الغرامات المفروضة تخضم تلقائياً من مستحقات المتعاقد وفي حال عدم كفايتها يتم اللجوء الى الضمان البنكي او المالي هذا يساعد في تسريع في تنفيذ العقوبة ، فالإدارة تمارس سلطتها في توقيع الجزاءات تحت رقابة القضاء[1]، فالقاضي دوره في معالجة النزاعات ولكنه لا يستطيع إلغاء الجزاء الموقع وله الحق في تعويض المتعاقد اذا تبين له تعسف الإدارة في استعمال حقها في توقيع الجزاءات وذلك بتوقيعها جزاء لا يتناسب مع طبيعة الأخطاء المنسوبة الى المتعاقد [13].

وللمتعاقد الحق في الطعن على الجزاءات المفروضة عليه امام الجهات الإدارية التي فرض الجزاء موضحاً أسباب اعتراضه ويتم النظر في هذا الطعن " التظلم " ويمكن كذلك رفع دعوى قضائية امام القضاء بالطعن على الجزاءات المفروضة عليه بتقديمه أدلة كافية كالمستندات والوثائق التي تبت عدم صحة الجزاء .

كما تقرر اللائحة ان قرار الفسخ يبلغ الى المتعاقد مع بيان الأسباب ، وأن الفسخ لا يصغيه من المسؤولية العقدية القانونية والمالية الناتجة عن الاخلال وبالتالي فأن المسؤولية العقدية تستمر في بعد انتهاء العقد .

وتشير اللائحة كذلك الى إمكانية ادراج اسم المتعاقد المخالف في القوائم السوداء للجهات العامة، ما يمنعه من الاشتراك في المناقصات لمدة زمنية معنية مما يشكل ردعاً قوياً للمخالفات الجسمية ، حيث أوضحت المادة (20) من اللائحة النافذة على حالات الحرمان من التعاقد .

يتضح مما سبق ان اللائحة تهدف الى تحقيق التوازن بين سرعة تنفيذ الجزاء وفاعلية العقوبة دون الاخلال بالضمانات القانونية .

([12]) محمد عبد الله الحراري ، أصول القانون الإداري الليبي ، منشورات المكتبة الجامعية ، الطبعة السابقة ، ص233.

([13]) طعن إداري رقم (1) لسنة : قضائية 24-6-61م قضاء المحكمة العليا القضاء الإداري والدستوري الجزء الثاني ، ص116..

الفرع الثاني: الإشكاليات التطبيقية في تنفيذ الجزاءات –

الإشكاليات العملية التي قد تنشأ عند تنفيذ الجزاءات، خاصة فيما يتعلق بالاختصاصات الإدارية وتسلسل الإجراءات وفقد أوضحت اللائحة على ضرورة تتابع مراحل تنفيذ العقد وتعد التقارير دورية ، ويُفهم من هذا أن توقيع الجزاء يجب أن يستند إلى هذه التقارير الموضوعية، وإلا كان القرار عرضة للطعن بعدم المشروعية. وهنا تبرز أهمية التنسيق بين الأجهزة الفنية والإدارية.
فالإشكاليات التطبيقية تتمثل في إمكانية تعسف الإدارة في تطبيقها للجزاءات ، وعدم وجود ضمانات كافية المتعاقد ضد هذا التعسف ، بالإضافة الى صعوبة اثبات الضرر الذي أصاب الإدارة نتيجة اخلال المتعاقد بالتزاماته .
أولا :- إمكانية تعسف الإدارة :- للإدارة سلطة واسعة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها ، فلها الحق في توقيع الجزاء بنفسها دون اللجوء الى القضاء ولها ان توقع الجزاء ، دون حاجة لنص في العقد ، ولا يشرط اثبات وقوع الضرر الذي أصاب المرفق العام ، مما قد يثر مخاوف من هذه السلطة الواسعة بتعسفها في استخدامها ضد المتعاقد معها .
فهذا التعسف قد يضر بمصالح المتعاقد ويؤدي الى تقليل حافزية على التعاقد مع الإدارة مستقبلاً فحق الإدارة في توقيع الجزاء بنفسها على المتعاقد معها مشرط بأن بان يتناسب هذا الجزاء وتلام مع الخطأ المنسوب الى المتعاقد مع جهة الإدارة[14].
ثانيا :- ضعف ضمانات المتعاقد :-
قد لايملك المتعاقد وسائل كافية للدفاع عن نفسه ضد الجزاءات التي قد توقع عليه مما يجعله في وضح ضعيف امام الإدارة ، ويكون صعباً عليه اثبات ان هذه الجزاءات غير مشروعة او غير عادلة مما يضعف قدرته على التمسك بحقوقه .
ففرض الجزاءات يمكن ان يؤدي الى عدة مخاطر منها المالية (كالغرامات الكبيرة) ومنها القانونية كالدعاوي القضائية والطعون في الجزاءات [15]
وأيضا مخاطر اقوي كفقدان الثقة بين الأطراف المتعاقدة وكذلك على سمعة المتعاقد مما قد يؤثر سلباً على فرصة فالفوز بعقود مستقبلية .
بشكل عام فرض الجزاءات يمكن ان تؤدي الى عدة مخاطر محتملة فيجب النظر في هذه المخاطر عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالجزاءات .
ثالثا : صعوبة اثبات الضرر :-
قد يكون صعباً على الإدارة اثبات الضرر الذي لحق بها المتعاقد نتيجة اخلاله لالتزاماته التعاقدية ، فقد تكون بعض الجزاءات المالية التي تم توقيعها على المتعاقد غير متناسبة مع الضرر الذي أصاب الإدارة مما قد يؤدي الى تطبيق الجزاءات بشكل عادل.
ومن الإشكاليات ايضاً عدم وضوح معيار الخطأ الجسيم " مما قد يؤدي الى تباين في تفسيره وتطبيقه بين الجهات المختصة ، وبالتالي تفاوت في إنزال العقوبات [16] فقياس الجزاءات على المتعاقد تعتمد على نوع الجزاء ، فالجزاء المالي قد يكون مناسباً اذا تناسب مع حجم المخالفة ولكنها قد تكون غير مناسبة اذا كانت مبالغ فيها .
وتعتمد كذلك على حجم الجزاء ، فيجب ان يكون مناسباً مع حجم المخالفة ذلك في يكون الجزاء عادلاً وغير مبالغ فيه ، ويعتمد على الغرض من الجزاء سواء كان الردع او التحسين من أداء المتعاقد وضمانه للامتثال للشروط التعاقدية .

([14]) محمد الاعوج ، نظام العقود الإدارية وفق قرارات واحكام القضاء الإداري المغربي ، سلسلة مؤلفاته واعمال جامعية ، ص28.
[15] Dr. Afia Saleh Masoud Ali, & Dr. Husayn Aqeel Abid Aqeel. (2025). Right to Access Company Records: Challenges and Opportunities. Al-Haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 379-394
([16]) مفتاح خليفة عبد الحميد ، مرجع سابق كره ، ص167.

لمعالجة هذه الإشكاليات يقترح تعزيز التدريب الإداري لموظفي الجهات العامة وتطوير دليل إجراءات موحد ، يوضح خطوات توقيع الجزاء و المعايير الموضوعية لذلك.

وبذلك فإن التطبيق العملي للائحة يقتضي مرونة إدارية وضمانات متوازية لضمان فاعلية العقوبات دون تعسف .

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على الجزاءات الإدارية .

ان الإدارة وان كانت تتمتع بحق توقيع الجزاء بإرادتها المنفردة دون حاجتها للالتجاء الى القضاء فان قراراتها تخضع لرقابة القضاء المختص بالنظر في المنازعات التي تنشا عنها بحيث يمارس القاضي اثناء النظر الى النزاع رقابتين الأولى مشروعية الجزاء ورقابة ملائمة هذا الجزاء للفعل الذي ارتكبه المتعاقد [17]

اولاً: رقابة مشروعية توقيع الجزاء في العقود الإدارية .

ومن خلالها تنصب رقابة القاضي حول فحص القرار الصادر عن الإدارة بتوقيع الجزاء ، من حيث المشروعية وعدم المشروعية .

ويكون قرار الجزاء غير مشروع اذا اقترب بأحد العيوب التالية:

1. عيب الشكل : وهو أن يكون صادر من الإدارة من دون اتخاد اجراء او شكل معين يتطلبه القانون او العقد.
2. عيب الاختصاص: وهو صدور الجزاء من جهة غير مختصة بتوقيعه او غير الجهة التي حددها العقد في دفتر الشروط.
3. عيب مخالفة القانون :يجب أن يكون الجزاء وفقاً للقانون أي انه عقوبة لخطأ قام به المتعاقد ونص عليه القانون.
4. عيب الانحراف بالسلطة: معناه يجب ان يكون الهدف من الجزاء هو تأمين حسن سير المواقف العامة بانتظام واطراد بما يحقق المصلحة العامة[18].

تانياً: رقابة الملائمة

إن مراقبة القاضي الإداري ليست فقط مراقبة مشروعية الجزاء بل تشمل أيضاً مدى ملائمته حيث يبسط القاضي رقابته للتأكيد من مدى التناسب بين الجزاء و الموقع على المتعاقد مع الخطاء المنسوب اليه ، فإن قرر القاضي أن الاعمال الصادرة من المتعاقد لا تشكل خطورة كافيه تبرر الجزاء الصادر عن الإدارة فيمكن له أن يقرر عدم صحة الجزاء المتخذ من الإدارة الذي يعتبر مبالغ فيه[19]

الخاتمة

لقد تناولت هذه الورقة بالدراسة والتحليل الإطار القانوني والتنظيمي للجزاءات المنصوص عليها في لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024، وقد تبين أن اللائحة قد أرست نظامًا متكاملًا للجزاءات يهدف إلى ضمان تنفيذ الالتزامات التعاقدية بكفاءة وفعالية، مع توفير الضمانات القانونية اللازمة لحماية حقوق المتعاقدين.

كما أظهرت الدراسة أن تطبيق هذه الجزاءات يواجه تحديات عملية، مثل غموض بعض المفاهيم القانونية، وتعدد الجهات المختصة بتنفيذ الجزاءات، مما قد يؤدي إلى تباين في التفسير والتطبيق.

([17]) عبدالوافي عبدالجبار ،رقابة قضاء الإداري ،على قرار الإدارة ،توقيع الجزاء في عقود الصفقات العمومية ،مجلة القانون والعلوم السياسية ،العدد السابع ،2018،ص 260.

([18]) طعن اداري رقم 13-23ق بتاريخ 16-2-،1978 ،مجلة المحكمة العليا 3/14 ص59

([19]) محمد الاعرج، نظام العقود الإدارية والصفقات العمومية ، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية ، ط3، 2011،ص88.

النتائج

1- تدرج الجزاءات: اللائحة تعتمد مبدأ التدرج في توقيع الجزاءات، بدءًا من الغرامات التأخيرية وصولًا إلى فسخ العقد والإيقاف المؤقت، مما يعكس حرص المشرع على تحقيق التوازن بين الردع والإصلاح.

2- الضمانات القانونية: نصت اللائحة على ضرورة اتباع إجراءات محددة قبل توقيع الجزاء، مثل توجيه الإنذار وسماع دفاع المتعاقد، مما يعزز من مشروعية القرارات الإدارية.

3- الآثار القانونية والمالية: تترتب على توقيع الجزاءات آثار قانونية ومالية مهمة، مثل خصم الغرامات من مستحقات المتعاقد، ومصادرة الضمانات، وإدراج المتعاقد في القوائم السوداء.

4- الإشكاليات التطبيقية: تواجه الجهات الإدارية تحديات في تطبيق الجزاءات، منها غموض بعض المفاهيم القانونية، وتعدد الجهات المختصة، مما قد يؤدي إلى تباين في التفسير والتطبيق.

5 ـ ساهم القضاء في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة و حقوق المتعاقدين .

6 ـ عدم اشتمال اللائحة على عقوبة التعويض التي تعتبر من اقوى عناصر اجبار المتعاقد على تنفيد التزاماته المنصوص عليها في العقد الإداري .

التوصيات

1- توحيد المفاهيم القانونية: ينبغي إصدار دليل إرشادي يوضح المفاهيم القانونية المتعلقة بالجزاءات، مثل تعريف "الخطأ الجسيم"، لتوحيد التفسير والتطبيق.

2- تعزيز التنسيق بين الجهات المختصة: يجب تعزيز التنسيق بين الجهات الفنية والإدارية المختصة بتنفيذ الجزاءات، لضمان سرعة وفعالية الإجراءات.

3- تطوير قدرات الموظفين: ينبغي تنظيم دورات تدريبية للموظفين المعنيين بتنفيذ العقود الإدارية، لتعزيز فهمهم للائحة وتطبيقها بشكل صحيح.

4- مراجعة دورية للائحة: يوصى بإجراء مراجعة دورية للائحة العقود الإدارية، لتحديثها بما يتناسب مع التطورات القانونية والإدارية، ومعالجة الإشكاليات التطبيقية.

5- تركيز البحاث على دراسة لائحة العقود الإدارية لقلة الدراسات القانونية فيها

References

First: Books

1. Khayri Mohammed Alshaibani, Administrative Contracts between Jurisprudence and Judiciary and their Applications in Libya, National Book House, Benghazi – Libya – First Edition – 2021 AD.
2. Ali Mohammed Abdel Mawla, "Administrative Law – Administrative Contracts", Al-Tawbaji Foundation Publications for Printing and Publishing, Cairo, 2014 AD.
3. Mazen Lilo Radi, "Administrative Contracts in Libyan and Comparative Law", Al-Maaref Establishment Publications, Alexandria, 2003 AD.
4. Mohammed Al-Aaraj, The System of Administrative Contracts According to the Decisions and Rulings of the Moroccan Administrative Judiciary, University Works Series.
5. Mohammed Abdel Hamid Abu Zeid, "The Comprehensive Treatise on Administrative Law", Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1996 AD.
6. Mohammed Abdel Aal Al-Sinnari, The General Theory of Administrative Contracts, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
7. Abdelkader Al-Daraji, The Administration's Authority to Impose Administrative Sanctions, Al-Fikr Journal, Issue No. 10, Algeria, 2021 AD.
8. Mohammed Abdullah Al-Harari, Foundations of Libyan Administrative Law, University Library Publications, Seventh Edition, 2019.

9. Meftah Khalifa Abdel Hamid, and Dr. Hamad Mohammed Al-Shalmani, "Administrative Contracts and the Provisions for their Conclusion in Libyan Legislation", University Publications, Alexandria, 2008 AD.

Second: Academic Theses

1. Zakia Sayli', Fatima Al-Zahra Firm, The Administration's Authority to Impose Financial Penalties on its Contractors, Master's Thesis, Ziane Achour University of Djelfa, Algeria, 2014.

Third: Journals and Periodicals

1. Abdel Wafi Abdel Jabbar, Administrative Judicial Review over the Administration's Decision to Impose Penalties in Public Procurement Contracts, Journal of Law and Political Sciences, Issue No. 7, 2018.
2. Ali, A. S. M., & Aqeel, H. A. A. (2025). Right to Access Company Records: Challenges and Opportunities. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 379-394.
3. Masoud, A. S., & Ateeq, E. A. (2022). Formalities in a Civil Lawsuit and the Penalty Arising from its Violation. *Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences*, 116-144.
4. ALTAEB, M. O. (2025). The harms of administrative abstention: A study of the consequences of negative decisions. *Bani Waleed University Journal of Humanities and Applied Sciences*, *10*(1), 538-550.
5. ALTAEB, M. O. (2014). The foundations on which the tender is based. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 154-170.
6. ALTAEB, M. O. (2014). Administrative judiciary oversight in the field of public service. *Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences*, 196-219.
7. ALTAEB, M. O. (2025). The harms of administrative abstention: A study of the consequences of negative decisions. *Bani Waleed University Journal of Humanities and Applied Sciences*, *10*(1), 538-550.
8. MUSBAH, O. A. (2022). The Right to Strike: A Comparative Study. *Al-Haq Journal for Sharia and Legal Sciences*, *9*(1), 184-208.
9. ALTAEB, M. O. (2025). Legal risks in the stages of concluding and executing supply contracts. *Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences*, 448-461.
10. ALTAEB, M. O. (2020). The theory of emergency circumstances and its impact on the implementation of the administrative contract. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 146-165.

Fourth: Regulations and Laws

1. Administrative Contracts Regulation No. 600 of 2024.

Fifth: Judicial Rulings

1. Administrative Appeal No. 11 for the 8th Judicial Year, 24-6-1961 AD, Rulings of the Supreme Court of Administrative and Constitutional Judiciary, Part Two.
2. Administrative Appeal No. 13-23Q dated 16-2-1978, Supreme Court Journal 14/3.