

الجزاءات في العقود الإدارية

أسماء محمد السوداني*¹ ، مبروكة علي خليل الصقر²
¹ قسم القانون العام ، كلية القانون ، جامعة 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-Saqr²

Department of Public Law, Faculty of Law, University of Bani Waleed, Bani Walid, Libya¹

Legal Researcher, Bani Walid, Libya²

تاريخ النشر: 2025-07-01

تاريخ القبول: 2025-06-25

تاريخ الاستلام: 2025-05-15

الملخص:

يهدف هذا البحث إلى تحليل الإطار القانوني والتنظيمي للجزاءات المقررة في لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024، والتي تُعد أداة تنظيمية للعقود الإدارية في ليبيا. إذ تُمثل الجزاءات أداة رئيسية لضمان التزام المتعاقدين مع الإدارة بشروط العقود وتنفيذها وفقاً 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 عدداً 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. ونظراً لطبيعة هذه العقود، وما تمثله من التزام مباشر بحقوق والتزامات مالية وموضوعية، فقد حرص المشرع 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 اهتماماً بالغاً 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.

وانطلاقاً 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، فضلاً 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 قانوناً (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 لتنفيذ الجزاءات وتحقيق الردع الفعال.

أهمية البحث

- 1- البحث يُعالج جانباً دقيقاً ومركزياً 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 الآتي :- 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 التعاقدية دون تعسف؟

فرضيات البحث

الفرضية الأولى: أن اللائحة قد أرست نظاماً قانونياً متوازناً 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 أيضاً 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: يركز 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 و 113 و 114، 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 لخطأ المتعاقد ومنها ما يقصد من توقيع العقاب على المتعاقد بصرف النظر عن صدور خطأ 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 التأمين .

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 بنسبة 5%) 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 فالتعاقد 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 تصدر 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 جزء 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 تدرجاً 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⁾ أو إجراءات الضغط، المؤقتة فإنه يحق للإدارة استعمال وسائل الضغط المؤقتة إذا 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 لتفليه 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 أساساً قانونياً 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 يمهّل المتعاقد فرصة لتدارك الخلل أو 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 التسبب أحد أهم الضمانات التي تكفل خضوع القرار الإداري للرقابة القضائية ، وتمكين المتعاقد من ممارسة خفة في التظلم أو الطعن .

وتشير اللائحة كذلك الى ان الجزاءات لا تنفذ الا بعد اعتمادها من السلطة المختصة ، الامر الذي يعد قيداً تنظيمياً للانفراد باتخاذ قرارات جزائية ذات أثر كبير دون مراجعة تسلسلية ، وإن لهذه الجزاءات فترة زمنية يتم فيها تقديم نوع الجزاء ووقته 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)، 594-582.

(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 ارسدت دعائم الحماية القانونية للمتعاقدين ، مما يخلق توازناً بين سلطة الإدارة في توقيع الجزاء ، وحق المتعاقد في الدفاع المشروع ، وهو ما يتماشى مع المبادئ الدستورية للعدالة الاجرائية فوق 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 والالتزامات المحددة في العقد ، وحماية حقوق الأطراف المتعاقدة لضمان سير المرافق العامة ، بانتظام واضطراب .

المطلب الأول : آثار الجزاءات على العقود الادارية :-

الفرع الأول: حدود السلطة التقديرية للإدارة في توقيع الجزاءات .

تشكل اللائحة النافذة مرجعاً أساسياً لفهم الآثار 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 تخضع 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 القضاء¹ ، 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) .

وللمتعاقدين 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 تثبت 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 فإن 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 معينة مما يشكل ردةً 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 .

أولاً :- 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 يثير 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 مشروط بأن يتناسب هذا الجزاء وتلام مع الخطأ المنسوب الى المتعاقد مع جهة الإدارة⁽¹⁴⁾.

ثانياً :- ضعف ضمانات المتعاقد :-

قد لا يملك المتعاقد وسائل كافية للدفاع عن نفسه ضد الجزاءات التي قد توقع عليه مما يجعله في وضع 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⁾ وأيضاً مخاطر اقوي كفقدان الثقة بين الأطراف المتعاقدة وكذلك على سمعة المتعاقد مما قد يؤثر سلباً على فرصة الفوز بعقود مستقبلية .

بشكل عام فرض الجزاءات يمكن ان تؤدي الى عدة مخاطر محتملة فيجب النظر في هذه المخاطر عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالجزاءات .

ثالثاً : صعوبة اثبات الضرر :-

قد يكون صعباً على الإدارة اثبات الضرر الذي لحق بها المتعاقد نتيجة اخلاله بالتزاماته 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 أيضاً 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 متوازنة 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 تنشأ عنها بحيث يمارس القاضي اثناء النظر الى النزاع رقابتين الأولى مشروعية الجزاء ورقابة ملائمة هذا الجزاء للفعل الذي ارتكبه المتعاقد (17)

أولاً: 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 اتخاذ 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).

ثانياً: رقابة الملائمة

إن مراقبة القاضي الإداري ليست فقط مراقبة مشروعية الجزاء بل تشمل أيضاً مدى ملائمته حيث يبسط القاضي رقابته للتأكد من مدى التناسب بين الجزاء و الموقع على المتعاقد مع الخطأ المنسوب اليه ، فإن قرر القاضي أن الاعمال الصادرة من المتعاقد لا تشكل خطورة كافية 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 نظاماً 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 عبد الجبار ، 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 13-23 بتاريخ 16-2-1978 ، مجلة المحكمة العليا 3/14 ص 59

(19) محمد الاعرج ، نظام العقود الإدارية والصفقات العمومية ، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية ، ط3 ، 2011، ص 88.

النتائج

- 1- تدرج الجزاءات: اللائحة تعتمد مبدأ التدرج في توقيع الجزاءات، بدءاً من الغرامات التأخيرية وصولاً 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- ساهم القضاء في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق المتعاقدين.
- 6- عدم اشتغال اللائحة على عقوبة التعويض التي تعتبر من أقوى عناصر إجبار المتعاقد على تنفيذ 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 لللائحة وتطبيقها بشكل صحيح.
- 4- مراجعة دورية لللائحة: يوصى بإجراء مراجعة دورية لللائحة العقود الإدارية، لتحديثها بما يتناسب مع التطورات القانونية والإدارية، ومعالجة الإشكاليات التطبيقية.
- 5- تركيز البحث على دراسة لائحة العقود الإدارية لقلة الدراسات القانونية فيها

المراجع

أولاً : الكتب :-

1. خيرى محمد الشيباني ، العقود الإدارية بين الفقه والقضاء وتطبيقاتها في ليبيا ، دار الكتب الوطنية ، بنغازي – ليبيا – الطبعة الأولى – 2021م .
2. علي محمد عبد المولى، "القانون الإداري – العقود الإدارية"، منشورات مؤسسة الطوبجي للطباعة والنشر، القاهرة، 2014م.
3. مازن ليلو راضي، "العقود الإدارية في القانون الليبي والمقارن"، منشورات منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003م.
4. محمد الاعرج ، نظام العقود الإدارية وفق قرارات وأحكام القضاء الإداري المغربي ، سلسلة مؤلفاته اعمال جامعية .
5. محمد عبد الحميد أبوزيد، "المطول في القانون الإداري"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م.
6. محمد عبد العال السناري ، النظرية العامة للعقود الإدارية ، دار النهضة العربية القاهرة.
7. عبد القادر الدراجي ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية ، مجلة الفكر ، العدد العاشر، الجزائر، 2021م.
8. محمد عبد الله الحراري ، أصول القانون الإداري الليبي ، منشورات المكتبة الجامعية ، الطبعة السابعة ، 2019 .
9. مفتاح خليفة عبد الحميد، و د. حمد محمد الشلماني، "العقود الإدارية وأحكام إبرامها في التشريع الليبي"، المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008م.

ثانياً: الرسائل العلمية:

1. زكية صيلع، فاطمة الزهراء فيرم ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات المالية على المتعاقدين معها ، رسالة ماجستير ، جامعة زيان بن عاشور الجلفة ، الجزائر ، 2014 .

ثالثاً: المجلات والدوريات:

1. عبدالوافي عبد الجبار ، رقابة قضاء الإداري ، على قرار الإدارة ، توقيع الجزاء في عقود الصفقات العمومية ، مجلة القانون والعلوم السياسية ، العدد السابع ، 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. 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.
4. مصباح عمر التائب. (2020). نظرية الظروف الطارئة وأثرها على تنفيذ العقد الإداري. مجلة الحق للعلوم الشرعية والقانونية، 146-165.

رابعاً : اللوائح والقوانين

لائحة العقود الإدارية رقم 600 لسنة 2024.

خامساً : الأحكام القضائية:

1. الطعن الإداري رقم 11 لسنة 8 قضائية 6-61م قضاء المحكمة العليا للقضاء الإداري والدستوري الجزء الثاني .
2. الطعن الإداري رقم 13-23ق بتاريخ 16-2-1978، مجلة المحكمة العليا 3/14 .

References

Books

1. Abuzayd, M. A. H. (1996). Al-Mutawwal fi Al-Qanun Al-Idari (The Extended Text in Administrative Law). Dar Al-Nahda Al-Arabiya.
2. Al-Harari, M. A. (2019). Usul Al-Qanun Al-Idari Al-Libi (Principles of Libyan Administrative Law) (7th ed.). University Library Publications.
3. Al-Senari, M. A. (n.d.). Al-Nazariyyah Al-Ammah lil-Uqud Al-Idariyyah (The General Theory of Administrative Contracts). Dar Al-Nahda Al-Arabiya.
4. Al-Shibani, K. M. (2021). Al-Uqud Al-Idariyyah Bayna Al-Fiqh wal-Qada' wa Tatbiqatuha fi Libya (Administrative Contracts between Jurisprudence and the Judiciary and their Applications in Libya) (1st ed.). National Book House.
5. Al-A'raj, M. (n.d.). Nizam Al-Uqud Al-Idariyyah Wafq Qararat wa Ahkam Al-Qada' Al-Idari Al-Maghribi (The System of Administrative Contracts according to Decisions and Rulings of the Moroccan Administrative Judiciary). University Works Series.
6. Abdul Mawla, A. M. (2014). Al-Qanun Al-Idari – Al-Uqud Al-Idariyyah (Administrative Law – Administrative Contracts). Al-Tawbaji Foundation for Printing and Publishing.
7. Darragi, A. (2021). Sultat Al-Idarah fi Tawqi' Al-Jaza'at Al-Idariyyah (The Administration's Authority to Impose Administrative Penalties). Al-Fikr Journal, (10).
8. Hameed, M. K. A., & Shalmani, H. M. (2008). Al-Uqud Al-Idariyyah wa Ahkam Ibramuha fi Al-Tashri' Al-Libi (Administrative Contracts and Rules for their Conclusion in Libyan Legislation). University Publications.
9. Radhi, M. L. (2003). Al-Uqud Al-Idariyyah fi Al-Qanun Al-Libi wal-Muqarin (Administrative Contracts in Libyan and Comparative Law). Mansha'at Al-Ma'arif.

Academic Theses (Dissertations)

1. Sayla', Z., & Fayrem, F. Z. (2014). Sultat Al-Idarah fi Tawqi' Al-Jaza'at Al-Maliyyah 'ala Al-Muta'qidin Ma'aha (The Administration's Authority to Impose Financial Penalties on its Contractors) [Master's Thesis]. Ziane Achour University of Djelfa.

Journals and Periodicals

1. Abduljabbar, A. (2018). RiQabat Qada' Al-Idari 'ala Qarar Al-Idarah, Tawqi' Al-Jaza' fi 'Uqud Al-Safaqat Al-'Umumiyyah (Administrative Judicial Review of the Administration's Decision: Imposing Penalties in Public Procurement Contracts). Journal of Law and Political Science, (7).
2. ALTAEB, M. O. (2025). The harms of administrative abstention: A study of the consequences of negative decisions.
3. ALTAEB, M. O. (2021). The interest condition and its effect on the proceeding of the annulment suit.
4. Al-Rubaie, S. A. Q., & ALTAEB, M. O. (2019). The legal organization of administrative control in Libyan legislation and comparative systems. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 20-56.
5. ALTAEB, M. O. (2014). Administrative judiciary oversight in the field of public service. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 196-219.
6. MUSBAH, O. A. (2014). The foundations on which the tender is based. Al-Haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 1 (1), 154-170.
7. MUSBAH OMAR ALTAEB. (2025). Legal risks in the stages of concluding and executing supply contracts. 461-448، (1)12، مجلة الحق للعلوم الشرعية والقانونية، <https://doi.org/10.58916/alhaq.v12i1.325>
8. 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.
9. MUSBAH OMAR ALTAEB. (2021). Administrative grievance as a means of resolving administrative dispute. Al-Haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 8(1), 132-151. <https://www.al-haqjournal.ly/index.php/alhaq/article/view/90>
10. MUSBAH OMAR ALTAEB. (2022). The Right to Strike “A Comparative Study”. Al-Haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 9(1), 184-208. <https://doi.org/10.58916/alhaq.v9i1.31>

11. MUSBAH OMAR ALTAEB, & Amina Mokhtar Salem. (2025). End of Administrative Contract: Basic Concepts and Legal Procedures. Bani Waleed University Journal of Humanities and Applied Sciences, 10(2), 582-594. <https://doi.org/10.58916/jhas.v10i2.815>
12. ALTAEB, M. O., & Oraibi, I. M. (2023). The legal concept of tax evasion and mechanisms to combat it. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 134-154.
13. 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.
14. Al-Rubaie, S. A. Q., & ALTAEB, M. O. (2019). The legal organization of administrative control in Libyan legislation and comparative systems. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 20-56.
15. Ali, A. S. M. (2019). Provisions regulating trademarks in international agreements. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 57-83.
16. 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.

Regulations and Laws

Administrative Contracts Regulation No. 600 of 2024.

Judicial Rulings

Administrative Appeal No. 11 for Judicial Year 8 (June 24, 1961). Jurisprudence of the Supreme Court for Administrative and Constitutional Judiciary (Part II).

Administrative Appeal No. 13-23Q dated February 16, 1978. Supreme Court Journal, 14(3).