# دور الجزاءات الإدارية في حمل المتعاقد على تنفيذ التزاماته التعاقدية (دراسة تحليلية نقدية)

**أ.م.د. عبد الملك يونس محمد**

جامعة صلاح الدين/ أربيل/ كلية القانون والعلوم السياسية/ قسم القانون

# THE ROLE OF ADMINISTRATIVE SANCTIONS IN COMPELLING THE CONTRACTOR TO IMPLEMENT HIS CONTRACTUAL OBLIGATIONS (A CRITICAL ANALYTICAL STUDY)

**Assist Prof. Dr. Abdul Malik Yunus Muhammad**

Salah al-Din University / Erbil / College of Law and Political Sciences / Department of Law

## المقـــدمـــة

إلـى جانـب التصـرفات القانونيـة التـي تجريهـا الإدارة مـن جانـب واحـد بإرادتهـا المنفردة التي تعبر فيها عن سلطتها الآمرة وهو ما يطلق عليه وصف القرارات الإدارية تلجـأ الإدارة أحيانـاً أخـرى عنـد مباشـرتها لأوجـه نشـاطها إلـى إجـراء نـوع آخـر مـن التصرفات القانونية التي تقوم على أساس التعاقد مع الافراد أو الشركات أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى وهو ما يعرف بالعقود الإدارية التي تهدف من ورائها إلى إشباع الحاجات العامة.

والعقود التي تبرمها الإدارة لا تخضع لنظام قانوني واحد، فهي على نوعين أما عقود عادية تخضع لأحكام القانون الخاص والتي تماثل العقود التي يبرمها الأفراد في نطاق القانون الخاص، أما النوع الثاني فهي العقود الإدارية التي تخضع للقانون العام التي تبرمها الإدارة باعتبارها سلطة عامة تستهدف تنظيم مرفق عام أو تشغيله .

وفي ظل العقود الإدارية تتمتع الإدارة بسلطات واسعة في رقابة تنفيذ العقد أو تعديله أو فرض الجزاءات على المتعاقد معها أو إنهاءه. والهدف من وراء ذلك هوحمل المتعاقد على تنفيذ ألتزاماته التعاقدية لضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد.

ولما كانت إلتزامات المتعاقد مع الإدارة تتصل بالصالح العام، لذلك فإن كل إخلال بهذه الالتزامات يشكل مساساً بحقوق الأفراد، وبذلك يكون المتعاقد مقصراً مما يعطي للإدارة الحق بفرض الجزاءات عليه بغية حمله على تنفيذ إلتزاماته التعاقدية وإزالة دواعي الإخلال أو التقصير، ولعل سلطة فرض الجزاءات من قبل الإدارة على المتعاقد معها تعد من أهم الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة لحمل المتعاقد على تنفيذ التزاماته التعاقدية وذلك في حالة تقصيره أو تأخره في التنفيذ أو الامتناع عن التنفيذ أو في حالة قيامه بالتنفيذ على خلاف ما هو مقرر في العقد. وتتنوع هذه الجزاءات فمنها ما هو ذو طبيعة مالية وأخرى ذات طبيعة ضاغطة وجزاءات فاسخة.

**أهمية البحث:**

تندرج أهمية هذه الدراسة في كونها تتناول موضوعاً بغاية الأهمية كونه يتعلق بموضوع الجزاءات الإدارية التي للإدارة إيقاعها على المتعاقد معها في حالة إخلاله بشروط العقد أو بإلتزام فرضه القانون ويعد موضوع الجزاءات في العقد من الموضوعات المهمة لافتقار مكتباتنا المحلية إلى تلك الدراسة المهمة.

وفي هذه الدراسة نحاول التعرف على أهم الشروط المعيارية والإجراءات المتبعة في تنفيذ العقد الإداري بفاعلية، وكذلك التعرف على حالات عدم التنفيذ السليم لشروط العقد، وذلك من خلال التشخيص السليم للمشكلة والتعرف على أبعادها ووضع الحلول المناسبة لها.

**مشكلة البحث:**

تكمن مشكلة الدراسة في عدم التزام المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ التزاماته العقدية على الوجه المطلوب، وكذلك عدم التزامه بالإجراءات والشروط التي تضعها

الإدارة كالشروط المتعلقة بكيفية تنفيذ العقد مما يجعل المتعاقد يفقد حصانته امام الإدارة عند اخلاله بهذه الالتزامات المنصوص عليها في العقد، مما يخول الإدارة باستخدام حقها في توقيع الجزاء المناسب.

**فرضية البحث:**

ينطلق هذا البحث من حقيقة حتمية تتعلق بتنفيذ المتعاقد لالتزاماته التعاقدية، ودور الجزاءات الإدارية في حمل المتعاقد على التنفيذ الكامل لبنود العقد المبرم بينه وبين الإدارة.

**هيكلية البحث:**

وللإحاطة بهذا الموضوع يقتضي تقسيمه إلى ثلاثة مباحث:

نبحث في الأول التعريف بالجزاءات الإدارية وخصائصها من خلال مطلبين، نبين فيهما التعريف بالجزاءات الإدارية لغة واصطلاحاً، أما الثاني فنوضح فيه خصائص الجزاءات الإدارية. أما المبحث الثاني فنركز فيه على بيان التكييف القانوني للجزاءات الإدارية في ثلاثة مطالب، نوضح في الاول أن الجزاءات الإدارية هي تعويض للإدارة، وفي الثاني أن الجزاءات عقوبة للمتعاقد، وفي الثالث نبين أن الجزاءات الإدارية هي إجراء يقصد منه حمل المتعاقد على تنفيذ التزاماته التعاقدية. أما المبحث الثالث فسنفرده لبيان أنواع الجزاءات الإدارية من خلال ثلاثة مطالب نبين في الاول الجزاءات المالية، وفي الثاني الجزاءات غير المالية، وفي الثالث فسخ العقد أي إنهاء الرابطة التعاقدية، ثم نبين في خاتمة البحث ما توصلنا إليه من إستنتاجات ومقترحات التي خرجنا بها.

# المبحث الأول

## مفهوم الجزاءات الإدارية[١]

لأجل الإلمام بموضوع الجزاءات الإدارية لابد أن نضع نصب أعيننا وجوب التعرف على مفهوم الجزاءات من خلال تحديد معناها وما يميزها عن غيرها من الجزاءات في نطاق الوظيفة العامة، وتسليط الضوء على سماتها، ثم التطرق إلى بيان طبيعتها القانونية والتكييف القانوني لهذه الجزاءات، وهذا ماسنتناوله في المطالب التالية:

## المطلب الأول

## التعريف بالجزاءات الإدارية

تخضع الجزاءات التي تفرضها الإدارة لقواعد القانون العام، وهذا ما يميزها عن الجزاءات التي يمكن ان ترافق التعاملات التعاقدية بين الأفراد والأشخاص المعنوية الخاصة التي تخضع لقواعد القانون الخاص.

(١) لا بد لنا من القول أن موضوع الجزاءات في العقود الأدارية في إقليم كوردستان العراق تحكمه فقط(شروط المقاولة لإعمال الهندسة المدنية) بقسميها الأول والثاني لسنة٢٠٠٠. أما تعليمات رقم(١) لسنة٢٠١١ (تعليمات تنفيذ العقود الحكومية) بموادها ٢٤ الصادرة عن وزارة تخطيط الأقليم، فإنها لم تتطرق إلى الجزاءات عند الأخلال بالعقد إلا في المادة(١٥)/ ثانيا وهي لم تأتي بجديد عما نصت عليها شروط مقاولة لأعمال الهندسة المدنية سوى في تحديدها لبعض النسب الخاصة بالتحميلات الأدارية والغرامة التأخيرية. كما أن هذه التعليمات لا تختلف في جوهرها عن تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ العراقي التي تم إلغائها بإصدار تعليمات رقم(١) لسنة ٢٠١٤ التي حلت محلها في العراق ولم يتم إنفاذها بعد في الأقليم. والمادة (١٠) منها خصصت لمعالجة الجزاءات عن الأخلال بالعقد وهي قريبة من حيث تناولها لهذه الجزاءات من المادة (١٥) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية في الأقليم. كما أن هناك تعليمات أخرة في الأقليم وهي خاصة بالتأهيل المسبق رقم(٢) لسنة ٢٠١١ الصادر أيضا عن وزارة التخطيط في الأقليم لا تتضمن في محتواها أية جزاءات بخصوص الأخلال بالعقد الأداري. وهناك مشروع (قانون العقود العامة) معدة من قبل لجنة مركزية في وزارة التخطيط والتعاون الأنمائي في بغداد بالتعاون مع البنك الدولي بعضوية ممثل عن حكومة إقليم كوردستان وقد أعتمد في صياغته القانون النموذجي للمشتريات الحكومية للبنك الدولي ولجنة تطوير قانون التجارة الدولية التابعة للأمم المتحدة. وهو مشروع قانون متكامل ليحل محل القانون النافذ في العراق والأقليم ولكن لم يقر بعد فيهما.

وللتعريف بالمنازعة الإدارية، لابد من تحديد معناها لغةً واصطلاحاً، وما يميزها عن غيرها من الجزاءات، وسنتناول كلا الموضوعين تباعاً:

**الفرع الأول: تعريف الجزاءات الإدارية**

يستوجب تعريف الجزاءات الإدارية بيان معناها لغة واصطلاحاً وهذا ما سنقوم به حالا:

أولاً: معنى الجزاءات لغة:

الجزاء: هو الثواب، وكذلك العقاب، قال تعالى ((قالوا ما جزاؤُه إن كنتم كاذبين قالوا جزاؤُه من وجد في رحله فهو جزاؤُه))[١]. والجزاء أيضاً: هو القضاء. قال الله عزوجل((واتقوا يوماً لا تجزى نفساً عن نفس شيئاً))[٢]. ومعناها يوم القيامة، أي لا تقضي فيه نفس عن نفس شيئاً، ويقال جزيت فلاناً حقه، أي قضيته، وامرت فلاناً يتجازى ديني أي يتقاضاه[٣].

ويأتي الجزاء بمعنى المكافأة على الشيء، جزاة به، وعليه جزاءاً، وجازه ومجازاة، وجزاء، وقد إجتزاة: إذا طلب منه الجزاء، قال:- يجزون بالقرض إذا ما يجتزي. وجاز أن يجمع جزاء على جواز المشابهة اسم الفاعل المصدر فكما جمع سيل على سوائل، كذلك يجوز أن يكون جوازيه، جمع جزاء ومنه جزت لالجوازي عني خيراً. والجازية: الجزاء ومنه قوله تعالى((وجزاؤا سيئة مثلها))[٤].

وتجازى دينه: تقاضاة. وجزاء الشيء يجزى: كفى. وجزى عنك الشيء: قضى، وهو من ذلك. وأجزى الشيء عن الشيء: قام مقامه ولم يكفِ. وأجزى عنه مجزى فلان، ومجزات هومجزاة، ومجزاته وفي الحديث((البقرة تجزى عن سبعة)) أي يكون

(١) سورة يوسف (الآية ٧٤، ٧٥).
(٢) ينظر – محمد بن أحمد الأزهري الهروي (ابو منصور)، تهذيب اللغة، ط١، تحقيق محمد عوض مرعب، دار أحياء التراث العربي، بيروت، ٢٠٠١، ٩٨/١١ – ٩٩ (باب الجيم والزاي)
(٣) سورة البقرة (الآية ٤٨).
(٤) سورة الشورى (الآية ٤٠).

جزاءاً عن سبعة. ورجل ذو جزاء: أي غناء، والجزية: خراج الأرض والجمع جزى وجزى. والجمع جزاء[١].

والجزاء هو المكافأة على الشيء، جزاة به وعليه جزاءً، وجازان مجازاة وجزاء، واجتزاة: طلب منه الجزاء قال:- يجزون بالقرض إذا ما يجتزى[٢].وتجازى دينه، بدينه تقاضاه، واجتزاة: طلب منه الجزاء، وجزى الشيء يجري: كفى: وعنه قضى، وأجزى كذا عن كذا ومجزاته بضمها وفتحها: أغنى عنه. والجزية بالكسر: خراج الأرض، وما يؤخذ من الذمي. وأجزى السكين: أجزأه[٣].

كما يأتي الجزاء في المكافأة على الشيء، وقد ورد في القرآن (جزى) دون (جازى) وذلك أن المجازاة هي المكافأة، والمكافأة مقابلة نعمه بنعمة هي كفؤها، ونعمة الله لا كفء لها، ولهذا لا يتحمل لفظ المكافأة في حق الله تعالى(والجزاء إذا اطلق في معرض العقوبات، يراد به ما يجب حقاً لله تعالى بمقابلة فعل العبد لأنه المجازي على الاطلاق، ولهذا سميت دار الآخرة دار الجزاء[٤].

والجزاء في اصطلاح النحاة: هو جملة علقت على جملة أخرى مسماة بالشرط، وكلمة المجازاة عندهم كلمات تدل على كون إحدى الجملتين جزاء للأخرى، فالمجازاة بمعنى الشرط[٥].

(١) ينظر – ابو الحسن علي بن اسماعيل بن سيدة المرسي، الحكم والمحيط الأعظم، تحقيق عبد الحميد الهنداوي، ط١ ، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠٠٠،٧/٥٠٠.

(٢) ينظر، محمد بن مكرم بن علي، أبو بكر جمال الدين بن منظور الأنصاري الرويفعي الأفريقي لسان العرب ط٣ ، دار صادر، بيروت، ١٤١٤هـ، ١٤٣/١٤ (فصل الجيم).

(٣) ينظر – مجد الدين، ابو طاهر محمد بن يعقوب الفيروز أبادي القاموس المحيط، تحقيق– مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة، ط٣، ٢٠٠٥، ١٢٧٠/١ (فصل الجيم).

(٤) ينظر – أيوب موسى الحسيني القريحي الكفوي– ابو البقاء الحنفي، الكليات معجم في المصطلحات والفروق اللغوية، تحقيق – عدنان درويش (محمد المصري)، دار الرسالة، بيروت– بدون سنة النشر، ٣٥٦/١ (فصل الجيم).

(٥) ينظر- محمد بن علي ابن القاضي محمد حامد بن محمد صابر الفاروقي الحنفي القانوني، كشاف اصطلاحات الفنون والعلوم ، ط١ ، تحقيق: د. علي دحروج ، الناشر ، مكتبة لبنان ناشرون ، بيروت، ١٩٩٦ (٥٥٧/١)

ويرد الجزاء أيضاً بمعنى أجزأ الشيء إياي، كأجزاني الشيء: كفاني[١].

ويعني الجزاء: الغِناء، والكفاية، والمكافأة، والثواب، وفي التنزيل المجيد(هل جزاء الاحسان إلا الاحسان). والعقوبة على المعصية، والعوض، والعدل، لقوله تعالى(فجزاء مثل ما قتل من النعم) أي فبدله ومبدله. والجزية: الجزاء[٢].

وجزاء الأمر بعقباه والعقب: ما يعقب على كل شيء عقبي، والجمع عواقب، والعقبى حسنة أو سيئة. والعقاب والمعاقبة أن تجزى المرء بما فعل، والاثم العقوبة، وعاقبه بذنبه معاقبة وعقاباً: أخذه به، وتعقب المرء إذا أخذه بذنب كان فيه[٣].

ثانياً : معنى الجزاءات اصطلاحاً:

جرت عادة الفقهاء على استخدام لفظ الجزاء للدلالة على الجزاء الذي تفرضه الإدارة على المتعاقد معها، تمييزاً لها عن العقوبة التي تفرضها الإدارة على الموظف العام عند مخالفته لأحكام وواجبات الوظيفة العامة. فالجزاء هو الأثر الذي يترتب على مخالفة القواعد والأحكام التي نص عليها المشرع، وهو هنا لا يقتصر على عقوبة نص عليها المشرع كجزاء لمخالفة القواعد القانونية، إنما يشمل أيضاً ما ينص عليه المشرع من مكافأة لمن قام بتنفيذ ما نص عليه من قواعد وأحكام[٤].

وقد يأتي الجزاء في مجالات تقليدية تتأثر بها السلطة القضائية، ونظراً لفاعليتها على وجه الخصوص ومرونتها في التطبيق أصبحت الجزاءات الإدارية هي الأمر المألوف في مجال العقاب. والجزاء الإداري لا يتضمن في حقيقة الأمر أن كل أخلال من خلال المتعاقد لا يقتصر على أن يكون إخلالاً بإلتزام تعاقدي، وإنما فيه أيضاً

(١) ينظر – محمد بن عبد الرزاق الحسيني ابو الفيض، الملقب بمرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، الناشر، دار الهداية، (١٧٣/١).
(٢) ينظر- د. سعدي ابو حبيب، القاموس الفقهي لغةً واصطلاحاً، ط٢، الناشر دار الفكر العربي، دمشق، سوريا ،١٤٠٨هـ ١٩٨٨ ، (٦٢/١).
(٣) ينظر – ابن منظور، لسان العرب، طبعة دار المعارف ، دار الكتاب المصري، مادة جزيا.
(٤) د. آمال عثمان ،شرح قانون العقوبات الاقتصادية في جرائم التموين، دار النهضة العربية،القاهرة، ١٩٨٣، ص٢٢٩.

مساس بالمرفق العام وضرورة الحرص على سير هذا المرفق توجب أن تكون هذه الجزاءات شديدة[١].

ويذهب فريق من الفقهاء إلى أن المبدأ الأساسي لنظرية العقود الإدارية يتمثل في فكرتين الاولى: أن تطبيق الجزاءات المختلفة غالباً ما ينتج من قرار الإدارة الصادر من جانب واحد، فالجزاء الصادر عن الإدارة لا يحتاج بخلاف الحال في القانون الخاص إلى اللجوء إلى المحكمة للحصول على حكم قضائي بالجزاء، فالإدارة تستطيع في هذا الصدد أن تستخدم ما لها من صلاحيات لإصدار الجزاء ضد المتعاقد معها. أما عن الفكرة الثانية فتكمن في أن سلطة الإدارة في توقيع جزاءات قائمة بذاتها حتى في حالة صمت العقد، وبحكم أن هذا الاختصاص من النظام العام فإن الإدارة لا تملك التنازل عنه والتخلي عن مباشرته[٢].

ويرى بعض الفقهاء أن للإدارة سلطة واسعة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها وذلك لإخلاله بإلتزاماته التعاقدية سواءاً أكان ذلك عند الإهمال في التنفيذ أو الغش أو التأخير، وتختلف الجزاءات التي تفرضها الإدارة عن ما هو موجود في القانون المدني. كما أن حق الإدارة في فرض الجزاءات في القانون الإداري حق قانوني معترف به للإدارة حتى لو لم ينص عليه صراحة في العقد لا بل أكثر من هذا فإنه ليس للإدارة أن تتنازل عن حقها في فرضها بموجب نص في عقد من عقودها[٣].

ومنهم من يرى أن سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها لا تهدف لردع وتقويم الاعوجاج بقدر ما تهدف إلى تنفيذ الالتزام الضروري لسير المرفق

(١) ينظر في ذلك :
- د. محمد سعيد أمين، الاسس العامة لإلتزامات وحقوق المتعاقد مع الإدارة، دار المطبوعات العربية، ١٩٨٤، ص٣٩٥.
Donald keating K building contritsK -3adition – Sweetend Maxweel - London, 1968. P.49
(٢) ينظر د. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الاداري، ط٢ مكتبة يادكار للطبع والنشر، السليمانية، ٢٠١٥، ص ٣٢١.
(٣) ينظر د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ٢٠٠٩، ص٤٢٣.

العام[١].

وعليه فأن الجزاء الاداري إجراء تتخذه الإدارة في مواجهة المتعاقد معها عند اخلاله بشروط العقد المبرم، وذلك بما لها من امتيازات السلطة العامة التي تخولها فرض الجزاء المناسب على المتعاقد عند تنفيذ للعقد وفق ما هو مطلوب منه بشكل دقيق من حيث كيفية التنفيذ والمدة المطلوب انجاز العمل فيها.

هذا وقد أدلى القضاء بدلوه في بيان معنى الجزاء الإداري، حيث أوضح أن هذا الجزاء شأنه شأن أي جزاء آخر له بالضرورة طبيعة جزائية، أي أن غايته هو العقاب على التقصير في أداء التزام ما، فهو يرتكز على الأخطاء ويكتفي من حيث المبدأ بطابع شخصي، وهو إحدى الآليات التي تلجأ إليها الدول من أجل تحقيق أهدافها. وتتبع ذاتية الجزاء الإداري من أنه يصدر من جهة غير قضائية ولكن بواسطة سلطة إدارية وهو ما يضفي عليه شكل القرار الاداري من جانب واحد. وهذا الاقرار لمصلحة الإدارة يعطيها سلطة النطق بجزاءات غير جنائية وهو ما يعبر عنه بالقول المأثور (التقاضي بدون قاضي) والتي من خلالها يجوز للسلطة الإدارية أن توقع عقوبة بصفة مباشرة بسبب تقصير المرؤوس في أداء التزام المفروض عليه، وتنطوي الجزاءات الإدارية على طابع غير مألوف، كما أنها تمثل أحد الأشكال الأكثر إعتراضاً من الناحية التاريخية على الامتيازات التي من شأنها أن يعترف بها للإدارة[٢].

وتتضح سلطة الإدارة في فرض الجزاءات بنفسها دون اللجوء إلى القضاء ودون الحاجة إلى النص عليه في العقد، لكن الإدارة مقيدة في إستعمالها لهذه السلطة بضرورة إعذار المتعاقد معها قبل فرض الجزاء ولا تعفي من هذا الألتزام إلا بنص صريح في العقد أو حالة الأستعجال، كما يراقب القضاء الإدارة في ممارستها لهذه

(١) ينظر د. علي محمد بدير و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب القاهرة، ١٩٩٣، ص٥٠٢.
(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في ١٩٥٧/١١/٢٤، القضية رقم (٤١٨٦) لسنة قضائية، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري في عشر سنوات ١٩٤٧ – ١٩٥٧، ص٩٨٦.

السلطة من حيث مشروعية الجزاء وكذلك ملائمته للمخالفة المنسوبة إلى المتعاقد مع الإدارة العامة.

ومهما يكن أمر سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها فإنها لا ترقى إلى أن تكون بديلا عن سلطة القضاء عاديا كان أم إداريا، كما أنها لاتشمل فرض جزاءات جنائية إلا في حالات نادرة.(١)

## المبحث الثاني

## خصائص الجزاءات الإدارية

للجزاءات الإدارية عدد من الخصائص تبدو من خلالها مدى سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها ذلك أنها تفرضها بالإرادة المنفردة لها، ودون الحاجة إلى النص عليها في العقد، كما أن للإدارة أن تفرض ما تشاء من الجزاءات وذلك بحسب المخالفة المرتكبة، ألا أنه مع كل هذه الامتيازات الممنوحة للإدارة في فرض الجزاء على المتعاقد المخالف، ألا أن سلطة الإدارة في ذلك ترد عليها بعض القيود، وسنتطرق إلى كل هذه الموضوعات في الفروع التالية:

### الفرع الاول: الجزاءات الإدارية تفرض بالإرادة المنفردة للإدارة

المبدأ المستقر فقهاً وقضاءاً أن للإدارة بإدارتها المنفردة توقيع الجزاءات على المتعاقد معها من دون الحاجة للجوء إلى القضاء، ومبرر ذلك ضمان حسن التنفيذ المتصل بسير المرافق العامة وضمان استمرارها وانتظامها تحقيقاً للمصلحة العامة. ولا تستند الإدارة في مباشرة هذه السلطة إلى نصوص العقد بل إلى مبدأ ضمان حسن سير المرافق العامة(٢).

(١) Rene Chapus, Responsabilite publique et Responsabilite privee, paris, 1957 p 278

(٢) ينظرد. عزيزة الشريف، دراسات في نظرية العقد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢، ص١٥٢.

وفي هذا المجال تتمتع الإدارة بحرية التصرف التي لا مقابل لها في القانون الخاص، والاصل أن هذه القاعدة تشمل على الجزاءات الإدارية جميعها، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي استثنى من ذلك جزاء اسقاط الالتزام حيث جعل توقيعه يتم من قبل القضاء[١].

**الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية تفرض دون الحاجة إلى النص عليها في العقد**

إذا ما كان من الثابت بأن النصوص العقدية يجب في الأصل أن تكون قانون المتعاقدين، ألا أن احترامها يجب أن لا يؤدي إلى هدم مبدأ استمرار سير المرفق العام بانتظام واطراد. ولذا لا يجوز للإدارة أن تقف مكتوفة الأيدي عن مواجهة خطر ناتج عن عدم التنفيذ الصحيح من جانب المتعاقد للتعهدات التي ألتزم بها تجاه الإدارة بموجب العقد المبرم بينهما[٢].

أن الجزاءات المنصوص عليها في العقد لا تعالج إلا الحالات الاعتيادية التي يكون فيها الخطأ محدوداً وليست له سوى نتائج قانونية. فالتأخير أو الإهمال في التنفيذ قد يكون على درجة من الجسامة بحيث أن الغرامة المتفق عليها في العقد غير كافية لمعالجة هذه المخالفة وما يترتب عليها، لذلك فللإدارة الحق في أن تفرض على المتعاقد جزاء على وفق القواعد العامة من دون أن تكون مقيدة لهذا الجزاء العقدي[٣].

وقد كان المبدأ السائد في الفقه والقضاء الفرنسيين أن الجزاءات التي يجوز توقيعها على المتعاقد هي تلك التي ينص عليها العقد، وفي حالة خلوه من النص على أي جزاء فأن الإدارة لا تستطيع أن تلجأ إلى سلطة توقيع الجزاء والقضاء في الوقت

(١) ينظرفي ذلك
د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية،ط ٤، دار الفكر العربي، القاهرة،١٩٨٤، ص٤٥٣.
- Andre de laubadere , Traite-theoriqueet-partiqua des contrats administrative,1956.tome11,p.316
(٢) ينظر د. عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري، ط١، دار الفكر العربي القاهرة، ١٩٧٥ ص٨٩ – ٩٠.
(٣) ينظر د. ابراهيم طه الفياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٨، ص٤٩١.

نفسه لا يجوز له أن يفترض وجود تلك السلطة بيد الإدارة، ولذا لا يكون أمامها إلا طريقاً واحداً وهو الغاء العقد، الذي لا تلجأ إليه الإدارة إلا في حالات نادرة لما لذلك من تبعات خطيرة على عملية التعاقد برمتها، ولذا لا تلجأ الإدارة كثيراً إلى ذلك السبيل، حيث تحاول والحالة هذه أن تغض النظر عن المخالفات غير الجسيمة كي لا تضطر إلى إلغاء العقد. ولا شك أن في ذلك إخلال بالمصلحة العامة، وأزاء ذلك فقد عدل الفقه والقضاء عن هذا الإتجاه وانتهى إلى أن نصوص العقد تحدد إلتزامات كل من الطرفين، وإن الإخلال بهذه الالتزامات يجب أن يترتب عليه توقيع جزاء حتى لو لم ينص عليه في العقد(١).

**الفرع الثالث: تعدد الجزاءات الإدارية التي تفرض على المتعاقد**

للإدارة الحق في توقيع جزاءات متعددة على المتعاقد معها وهذا الحق مقرر لها طالما وجدت الأسباب التي تستوجب ذلك وبحسب ما تراه مناسباً وصالحاً لضمان سير المرافق العامة.

ويعد نظام الجزاءات الإدارية نظام أساسي وأصيل ولعل السبب في هذه الأصالة يرجع إلى عدة أسباب منها عدم كفاية الجزاءات الموجودة في نطاق العقود المدنية أولاً، كما أن لجوء الإدارة إلى القاضي يؤدي إلى الأضرار بالمصلحة العامة ويعطل سير المرفق العام لبطء الإجراءات، وهي بهذه المثابة تعد سلاحاً ووسيلة فعالة في يد الإدارة من أجل ضمان عدم إخلال المتعاقد بالتزاماته، والنتيجة المترتبة على ذلك هو تعدد وتنوع الجزاءات بين جزاءات مالية والتي تتمثل في الغرامات التأخيرية والتعويض ومصادرة التأمين. كما توجد جزاءات ضاغطة وهي التي تستطيع بها الإدارة إرغام المتعاقد على تنفيذ ما ألتزم به في العقد وذلك بأن تحل نفسها محله في هذا التنفيذ أو أن تعهد به إلى غيره ليتولى تنفيذه على مسؤوليته. وهناك جزاءات منهية للعقد كالفسخ والإسقاط.

(١)ينظرفي ذلك- د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ١٩٩٧،ص ١١٣-١١٤. وأيضا
George vedel, Droit administrative , Paris,1973, P.43

إضافة إلى ذلك فإنه يجوز للإدارة توقيع الجزاءات الجنائية بوصفها سلطة عامة وليس بوصفها طرفاً في العقد، وذلك إذا ما خالف المتعاقد ما نص عليه في العقد أو ما نص عليه في القوانين والأنظمة المتعلقة بذلك(١).

**الفرع الرابع: القيود التي ترد على سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات**

يتحدد مبدأ الشرعية في حكمه للجزاء الإداري بعنصرين، أحدهما قاعدة خاصة تتعلق بمحله، حيث لا يمكن وفقاً لذلك أن يتقرر الجزاء إلا بناءاً على نص، وهذا ما يمكن أن نطلق عليه مبدأ شرعية الجزاء الإداري. أما الآخر فإنه يحكم شرعية السبب المبرر لإتخاذ الجزاء أي المخالفة القانونية.

أولاً– الأعذار بالجزاء:

الأعذار بالجزاء هو من ضمانات المتعاقد في العقود المدنية والإدارية، وقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي من حيث المبدأ وجوب أعذار المتعاقد قبل توقيع الجزاء عليه، وقد أخذ القضائين المصري والعراقي بذلك، إلا أن قاعدة وجوب أعذار المتعاقد في العقود الإدارية ترد عليها بعض الاستثناءات، ومنها إذا تضمن العقد نصاً صريحاً بإعفاء الإدارة من الأعذار، كما أن الأعذار يسقط في بعض الأحيان(٢).

ثانياً الرقابة القضائية على توقيع الجزاء:

في مقابل السلطات والامتيازات التي تتمتع بها الإدارة أزاءالمتعاقد معها، إلا أنه يجب أن يكون للمتعاقد ضمانات تحميه من تعسف الإدارة ومخالفتها للقانون، فمن حق المتعاقد اللجوء إلى القضاء للطعن بقرارالجزاء الصادر ضده من الإدارة، لأن ذلك من النظام العام الذي يبطل كل اتفاق يؤدي إلى الانتقاص من هذا الحق(٣).

(١) ينظر في ذلك:
د. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٧، ص٢٤٧.
- Jean Rivere,Droit administrative,6 edition,1973,p.101
(٢) ينظر د. عبد المجيد فياض، مصدر سابق، ص١٧٤.
(٣) ينظر د. محمود حلمي، العقد الإداري، ط٢ دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧، ص٨ ـ٨١.

وتتناول رقابة القضاء الإداري لأعمال الإدارة في هذه الحالة رقابة المشروعية والملائمة في قرار الجزاء، حيث تتناول رقابة المشروعية مدى مشروعية قرار الجزاء من حيث كونه قد صدر طبقاً لقواعد الاختصاص، أو من حيث ملائمته لقواعد الشكل والأجراء، أو كان محله مشروعاً غير مخالف للنظام العام والآداب العامة، وأن تكون غايته مشروعة، وأن يكون القرار قد استند إلى سبب وأن يكون السبب مشروع. أما رقابة الملائمة فتنصب على التحقق من مدى ملائمة الجزاء الذي أصدرته الإدارة مع الخطأ المنسوب للمتعاقد(١).

ثالثاً – لا يجوز للإدارة توقيع الجزاءات الجنائية بنفسها:

من المسلم به أن المبدأ العام يقرر أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. فالإدارة كقاعدة عامة لا تستطيع أن توقع على المتعاقد معها جزاء جنائياً، والا عد ذلك خروجاً على الاختصاص، لأن توقيع هذه الجزاءات ليست لمخالفة المتعاقد شروط العقد ولكن لمخالفته أحكام القوانين أو الأنظمة التي تجرم بعض الأفعال في غير نطاق العقد، حيث تقوم الإدارة بتوقيعها بوصفها سلطة عامة وليس بوصفها طرفاً في العقد، ذلك لأن فرض الجزاءات لا يخضع لسلطتها وإنما يخضع للقواعد العامة في نطاق التجريم والعقاب، كما أن تحريك الدعوى الجزائية يتم أستناداً لقانون الإجراءات الجنائية(٢).

## المطلب الثالث

## التكييف القانوني للجزاءات الإدارية

يقصد بالتكييف القانوني للجزاءات الإدارية، تحديد الصفة التي تتخذها الجزاءات الإدارية أو الوصف الذي تنطبع فيه حين تفرض على المتعاقد معها حالة إخلاله بتنفيذ التزاماته التعاقدية. فقد يأتي الجزاء في صورة عقوبة تفرض على المتعاقد نتيجة لإخلاله بإلتزاماته التعاقدية أو مخالفته القوانين والأنظمة التي تعالج هذا الموضوع، أو

(١) ينظر د. عبد المجيد فياض، مصدر نفسه، ص١٠٢.
(٢) ينظر د. حسان عبد السميع هاشم، الجزاءات المالية في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٣٤.

تأتي الجزاءات في صورة تعويض لجبر الضرر الذي سببه المتعاقد للإدارة، أو قد تأتي في صورة أجراء يقصد منه حمل المتعاقد على تنفيذ التزاماته التعاقدية، وهذا ما سنسلط عليه الضوء في الفروع الثلاثة الآتية:

**الفرع الأول: الجزاءات الإدارية عقوبة للمتعاقد**

إن اخلال المتعاقد في تنفيذ التزاماته التعاقدية يقتضي توقيع جزاءات عليه من أجل ردع المتعاقد وحمله على تنفيذ التزاماته التعاقدية. ويتماثل الجزاء الإداري مع الجزاء الجنائي في أن كليهما له خاصية ردع يقع عن سلوك آثم يستوي أن يتمثل في القيام بفعل مخالف للقانون أو الامتناع عن فعل أوجب القانون القيام به، غاية الأمر أن فعل المتعاقد يمثل خرقاً لنص قانوني أو مخالفة لأمر إداري. ويتجلى التماثل فيها تارة أخرى في أن السلوك الموجب لكل منهما ينطوي على اعتداء على مصلحة يحميها القانون بغض النظر عن طبيعة تلك المصلحة[1].

**الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية تعويض للإدارة**

يرى جانب من الفقهاء أن الجزاءات الإدارية هي عبارة عن تعويض جزافي للإدارة نتيجة للأضرار التي تتحملها من جراء اخلال المتعاقد في تنفيذ التزاماته التعاقدية، وإذا كانت القاعدة العامة هي وجوب إثبات الضرر في سبيل اقتضاء التعويضات في مقابلها، إلا أنه في العقود الإدارية يكون الضرر مفترضاً لإتصالها بالمرفق العام، وهذا ما قررته الفتوى التي أبداها قسم الرأي بمجلس الدولة المصري والتي جاء فيها((..... أن غرامة التأخير التي تتضمنها العقود الإدارية هي وفقاً للتكييف القانوني الصحيح صورة من صور التعويض الاتفاقي في مجالات القانون الخاص بأحكام خاصة، أهمها أن أحد أركانه وهو الضرر يفترض وقوعه بمجرد إخلال

(١) د. أمين مصطفى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص٢٢٩.

المتعاقد بالنظم والترتيبات التي تضعها الإدارة))[١]. كما أكدت ذلك محكمة التمييز في العراق في حكم لها جاء فيه(( أن كل مشروع عام إذا لم ينجز خلال المدة المتفق عليها فإن الخزينة يلحقها ضرر وهو حرمان المواطنين من الفوائد المتوخاة من هذا المشروع))[٢].

**الفرع الثالث: الجزاءات الإدارية إجراء يقصد منه حمل المتعاقد على تنفيذ التزاماته**

يرى البعض الآخر من الفقهاء بأن الجزاءات الإدارية المفروضة من قبل الإدارة إجراء يقصد منه حمل المتعاقد ودفعه إلى تنفيذ التزاماته، وأساس هذا الاختصاص يرجع إلى ضرورات ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد. ومن هذا المنطلق يرى أصحاب هذا الرأي، بأن الإدارة تتمتع بالصلاحية في فرض الجزاءات على المتعاقد، وأساس سلطتها يرجع إلى العلاقة الوثيقة التي تربط العقود الإدارية بالمرافق العامة، حيث أن الإدارة هي المسؤولة عن إدارة المرافق العامة فمن حقها أن تتمتع بسلطة إيقاع الجزاءات الإدارية لإجبار المتعاقد وحمله على تنفيذ التزاماته على أفضل وجه[٣].

وتأسيساً على ما تقدم نرى أن الجزاءات الإدارية المفروضة على المتعاقد المخل بتنفيذ التزاماته، تتخذ الصور التي سبقت الإشارة إليها، أي باعتبارها عقوبة وتعويضاً للإدارة عما أصابها من ضرر جراء اخلال المتعاقد بالتزاماته، وكذلك حمله على تنفيذ التزاماته وذلك من خلال حثه على تنفيذ ما هو موكول إليه. لأن نظام الجزاءات في العقود الإدارية لا يستهدف فقط إعادة التوازن بين التزامات الطرفين فقط، كما لا يتسم بطابع العقوبات كجزاء رادع وإنما الهدف الأساسي منه هو الوصول إلى تنفيذ الالتزام الضروري لسير المرفق العام من خلال تنفيذ العقود الإدارية المتصلة بالمرافق العامة بدقة.

(١) ينظر مجموعة الفتاوى التي أصدرها مجلس الدولة المصري ١٩٧٠ – ١٩٦٠ رقم الفتوى ٣٢٣ في ١٩٥٩/٥/١٠، ص٩٥٤.
(٢) ينظر عبد العزيز السهيل، أحكام القضاء العراقي على مواد القانون المدني ج٢، دار التضامن للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٦٣، ص١٣ وما بعدها.
(٣) ينظر د. محمود خلف الجبوري، مصدر سابق، ص١١٣.

# المبحث الثالث

# أنواع الجزاءات الإدارية

أن تقاعس الموظف عن تنفيذ التزاماته، أو عدم تنفيذها على الوجه الصحيح، أو إذا أحل غيره محله في تنفيذ دون موافقة الإدارة، فإن كل ذلك يؤدي إلى تحريك سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات بأرادتها المنفردة دون حاجة للجوء إلى القضاء.

ولا تستند الإدارة، في مباشرة هذه السلطة إلى نصوص العقد بل إلى امتيازات السلطة العامة التي تملكها، وعلى الأخص سلطتها في تنظيم سير المرافق العامة، إذ ان ضرورة الحرص على سير المرافق العامة بانتظام واطراد تستلزم وجوب التشدد في التعامل مع المتعاقد لإجباره على تنفيذ العقد بدقة، وكذلك سلطتها في التنفيذ المباشر للعقد الإداري(١).

والجزاءات التي تملك الإدارة توقيعها على المتعاقد المخل لها أنواع متعددة .. فمنها جزاءات ذات طبيعة مالية، ومنها الجزاءات الضاغطة أو الرادعه التي تستهدف اجبار المتعاقد على الوفاء بالتزاماته، او قد تتمثل بفسخ العقد أي بأنهاء الرابطة التعاقدية.

## المطلب الاول

## الجزاءات المالية

تتخذ الجزاءات المالية ثلاث صور هي : الغرامات، والتعويضات، ومصادرة التأمين.

أ. الغرامات التأخيرية :

وهي مبلغ من المال محددة سلفاً يذكر مقدارها في العقد المبرم بين الإدارة والمتعاقد معها، توقعه الإدارة على الطرف الآخر إذا تراخى أو تأخر في التنفيذ دون

(١) د. نصري منصور نابلسي، العقود الادارية، منشورات زين الحقوقية، بدون سنة طبع، ص١٢٥.

الحاجة إلى تنبيه أو انذار او صدور حكم من القضاء لتطبيقها، كما ان للإدارة حق استيفاء الغرامات التأخيرية دون حاجة إلى اثبات وقوع الضرر، لأن الضرر يكون مفترضاً لتعلقه بتسيير مرفق عام[١].

وعليه فإن الغرامة التأخيرية في العقود الإدارية لا يشترط لاستحقاقها حصول ضرر لجهة الإدارة، لأن مناط استحقاقها هو حصول واقعة التأخير عن التنفيذ في حد ذاتها حتى لو لم يلحق ضرر بجهة الإدارة، نتيجة التأخيرالحاصل، وان حدث ووقع ضرر فالمتعاقد يلتزم بالتعويض على أساس المسؤولية العقدية وليس على أساس فكرة الغرامة التأخيرية[٢].

وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في فرض الغرامة على المتعاقد معها عند أخلاله او تقصيره في تنفيذ الالتزامات المترتبة عليه بقرار فردي دون حاجة في اللجوء إلى القضاء، الا انه لا يجوز فرض هذه الغرامة في حالة ما إذا كان سبب التأخير في انجاز العمل عائداً للإدارة، أو بسبب قوة قاهرة أو ظروف طارئة، كما يعفى المتعاقد من غرامة التأخير إذا كان قد حصل بفعل، بناء على طلبه مهلة ووافقت عليها الإدارة أو إذا كان التأخير قد حصل بفعل الغير[٣].

والتساؤل هنا يثورحول إمكانية فرض غرامة تأخيرية عند عدم النص عليها لا في العقد ولا في الشروط الملحقة به. فيذهب رأي إلى أنه يحق للإدارة فرض الغرامة التأخيرية حتى وإن لم ينص عليها في العقد. لكن الراي الأرجح الذي نؤيده أيضا يستلزم النص على الغرامة التأخيرية في العقد أو في الشروط الملحقة به التي يحيل العقد عليها.[٤]

(١) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص٤٥٩.
(٢) ينظر د.حسين درويش عبد العال، النظرية العامة للعقود الإدارية، الجزء الثاني، مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٥٨، ص٣٠.
(٣) ينظر د. نواف كنعان – القانون الإداري الاردني، الطبعة الاولى، مطابع الدستور التجارية، عمان، ١٩٩٣، ص٣٦٠.
(٤) للأستزادة راجع أستاذنا الدكتور عبدالرحمان رحيم عبدالله، دراسات قانونية، أربيل،٢٠١٠، ص٧٤-٧٥.

ب. التعويضات:

من المستقر ان كل اخلال بألتزام عقدي أو بألتزام يفرضه القانون ويسبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض.

وتستقل الإدارة في تقدير التعويض، حسبما تراه مناسباً لجبر الضرر الذي أصاب الجهة الإدارية المتعاقدة نتيجة خطأ المتعاقد معها أو عدم تنفيذه أو تراخيه في تنفيذ ما ألتزم به بموجب العقد المبرم بينه وبين الإدارة.

وقد اختلفت الآراء فيما يتعلق بطبيعة التعويض فمنهم من قال ان فكرة التعويض في العقود الإدارية تقترب من فكرة التعويض في العقود المدنية فيما يتعلق بالتقدير واشتراط ركن الضرر رغم ان النظامين يختلفان من حيث طريقة تحديد التعويض وتحصيله.

وفي الاتجاه السابق نفسه ذهب البعض من الفقهاء إلى ان التعويض ليس من الجزاءات الإدارية لأنه تطبيق للقواعد العامة في القانون الخاص(١).

الا ان الرأي الراجح هو ان التعويض من الجزاءات الإدارية، طالما ان الإدارة لها القدرة على توقيعه بما لها من سلطة التنفيذ المباشر، فسلطة الإدارة واضحة في هذا المجال ولا موجب لإستثنائه من الجزاءات الإدارية بعد ان أصبحت سلطة توقيع الجزاءات مبدأ مستقر عليه في الفقه والقضاء(٢).

ج. مصادرة التأمينات:

التأمينات هي مبالغ مالية يودعها المتعاقد لدى الجهة الإدارية، الغرض منه توقي آثار الأخطاء التي يرتكبها المتعاقد عند تنفيذ العقد الإداري، ويضمن لها القدرة

(١) ينظر د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، مؤسسة O.P.L.C للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٩،ص٣٤٣.

(٢) ينظر د. نجيب خلف أحمد الجبوري، مصدر سابق، ص٣٢٣. وكذلك ينظر د. محمود خلف الجبوري، مصدرسابق ، ص١١٧.

على مواجهة المسؤوليات الناتجة عن تقصيره، أي ان الإدارة تستطيع ان تستوفي ما يترتب على المتعاقد من مبالغ مالية نتيجة الاخطاء التي يرتكبها اثناء تنفيذ العقد(١).

وفي ذلك تنص المادة (١٠) من الشروط العامة لمقاولات اعمال الهندسة المدنية العراقية لعام ١٩٨٨ على ان يلتزم المقاول بتقديم كفالة مصرفية لضمان تنفيذ المقاولة بصورة مرضية، على شكل خطاب ضمان غير مشروط صادر عن مصرف في العراق، ويبقى خطاب الضمان نافذاً ولا يطلق الا بعد اصدار شهادة القبول النهائي وايفاء المقاول بجميع التزاماته.

وفي الأقليم يشترط صدور خطاب ضمان عن مصرف في كوردستان العراق بالمقدار المبين في القسم الثاني من شروط المقاولة وبنفس عملة الدفع المحددة في المقاولة.

والتأمين على نوعين، الاول تأمين ابتدائي الغرض منه ضمان جدية المتقدم للتعاقد، والثاني تأمين نهائي يدفع بعد قبول العطاء لضمان قيام المتعاقد بتنفيذ التزاماته طبقاً لما اتفق عليه في العقد(٢). ومصادرة التأمين عبارة عن شرط جزائي متفق عليه في العقد مقابل اخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية، وهذا الجزاء تستطيع الإدارة ان توقعه دون اللجوء إلى القضاء، ودون ان تثبت ان ضرراً ما قد لحقها نتيجة اخلال المتعاقد بشرط العقد، وبهذا تتشابه مصادرة التأمين مع الغرامة التأخيرية، ولكنها تختلف عن التعويض، ولذلك اجاز القضاء الجمع بينهما، شريطة ان لا ينص على خلاف ذلك في العقد. وبما ان التأمين النهائي يمثل الحد الأدنى للتعويض الذي يحق للإدارة ان توقعه على المتعاقد، فإن لها المطالبة بالتعويض عن الاضرار الأخرى التي لحقت بها والتي تجاوز مقدار التأمين(٣).

(١) أنظر د. محمود خلف الجبوري، مصدر سابق، ص ١١٨.
(٢) ينظر د. نصري منصور نابلسي، مصدر سابق، ص١٤٥.
(٣) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم (٥٠٨) في ١٩٦٧/١١/٨، مجموعة احكامها في عشر سنوات، ص١٩٣.

# المطلب الثاني

## الجزاءات غير المالية او الضاغطة

هذا النوع من الجزاء لا يهدف إلى تحميل المتعاقد اعباء مالية نتيجة اخلاله بالتزاماته التعاقدية، وانما تهدف إلى الضغط على المتعاقد لأجباره على تنفيذ التزاماته على الوجه السليم وفي المواعيد المحددة، وتتخذ وسائل الضغط ثلاث صور[1]:

أ. وضع المرفق تحت الحراسة:

قد يأخذ شكل الجزاء في عقد التزام المرافق العامة رفع يد المتعاقد عن إدارة المرفق بصورة مؤقتة، وقيام الجهة الإدارية المختصة بإدارة المرفق محل عقد الالتزام بنفسها، أو بمن تعينه لهذه المهمة.

وتضع الإدارة المرفق تحت الحراسة في حالة صدور خطأ من المتعاقد مع الإدارة، أوبدون تقصير او اخلال من جانب المتعاقد كما هو الحال في القوة القاهرة، وفي هذه الحالة لا يتحمل الملتزم المخاطر المالية التي تترتب على إدارة المرفق.

ومن المعروف ان سلطة الإدارة في وضع المرفق تحت الحراسة تستطيع ممارستها حتى لو لم ينص عليها في العقد ودون حاجة للجوء إلى القضاء بشرط انذار المتعاقد قبل توقيع هذا الجزاء، وللمتعاقد ان يطعن بقرار الإدارة طالباً التحقق من ان وضع المرفق تحت الحراسة لدواعي المصلحة العامة ام لدواعي أخرى.

ب. الشراء على حساب المتعاقد في عقود التوريد:

تستطيع الإدارة في حالة تخلف المتعاقد عن تنفيذ التزامه في عقد التوريد او تأخره عن التوريد في المدة المحددة في العقد ان تقوم بالتنفيذ على حسابه ومسؤوليته،

(١) ينظر في ذلك :
د. محمود خلف الجبوري، مصدر سابق، ص١٢٧ وما بعدها.
د. حسن حسين درويش عبد العال، النظرية العامة للعقود الادارية، الجزء الثاني، مكتبة الانجلو المصرية،١٩٥٨،ص٥٥ومابعدها.
د. نجيب خلف أحمد الجبوري، مصدر سابق، ص ٣٢٤ وما بعدها.

بعد اخطاره بوجوب تنفيذ التزاماته مع توقيع غرامة إذا اقتضي الامر. الا إذا نص في العقد على اعفاء الإدارة من توجيه الانذار.

ويشترط القضاء الإداري لتوقيع الإدارة لهذا الجزاء ان يكون المتعاقد قد اخل اخلالا جسيماً في تنفيذ التزاماته بحيث يبرر ذلك للإدارة استخدام هذا الجزاء، ويتمتع القضاء بسلطة تقديرية واسعة بهذا الشأن عند الطعن في مدى مشروعية قرار الإدارة بالشراء على حساب المتعاقد.

ج. سحب العمل من المتعاقد:

يقصد بسحب العمل ان تحل الإدارة محل المتعاقد المقصر في تنفيذ التزاماته التعاقدية وقيامها بتنفيذ العمل بنفسها على حسابه، او تعهد به إلى متعاقد آخر، على حساب المتعاقد المقصر ومسؤوليته. هذا وقد استقر القضاء الإداري على وجوب اعذار المتعاقد المقصر في تنفيذ التزاماته، ما لم ينص العقد على اعفاءه من توجيه الانذار او في حالة الضرورة والاستعجال.

وفي ذلك نصت المادة (٦٥) من الشروط العامة لمقاولات اعمال الهندسة المدنية العراقية لعام ١٩٨٨ على ضرورة توجيه انذاراً تحريرياً إلى المقاول في حال سحب العمل قبل أربعة عشر يوماً من سحب العمل منه او وضع اليد على الموقع.

وتملك الإدارة عند سحب العمل احتجاز ما يوجد داخل الموقع من منشآت وقتية ومبان والآلات وأدوات لأستغلالها في انجاز العمل الذي تأخر في انجازه المقاول دون ان تكون مسؤولة بأي شكل عما يصيبها من تلف او نقص او دفع الأجر عنها. كما يمكنها حجز هذه الأدوات والآلات وغيرها ... بعد انتهاء العمل لضمان حقوقها قبل المقاول.

وفي الأقليم ووفقا للتعديل الجاري على هذه المادة[1]، فإن الأسباب المبررة لسحب العمل من المقاول ينقسم إلى قسمين: الأول يتعلق بالمركز المالي للمتعاقد منها– أ. إفلاس المقاول ب. إذا تقدم المقاول بطلب لإشهار إفلاسه ج. إذا صدر قرار من المحكمة بوضع أمواله في يد أمين تفليسة ح. إذا عقد المقاول صلحا يقيه الإفلاس أو تنازل عن حقوقه لصالح دائنيه. والثاني يتعلق بشخص المتعاقد منها– أ.إذا تخلى المقاول عن المقاولة او أمتنع عن التصديق على صيغة عقدها ب.إذا عجز المقاول بدون عذر مشروع المباشرة بالأعمال أو أوقفها مدة ٣٠ يوما بعد تسلمه من المهندس إشعارا تحريريا بلزوم المباشرة ج. إذا فشل خلال ٣٠ يوما بعد تسلمه من المهندس إشعارا تحريريا يفيد بأن الأعمال أو المواد مرفوضة لعدم صلاحيتها بمقتضى أحكام المقاولة ح.إذا كان المقاول غير قائم بتنفيذ الأعمال طبقا للمقاولة أو أنه تعمد الإهمال وعدم المبالاة في التنفيذ خ غذا تعاقد من الباطن بخصوص أي قسم من المقاولة بشكل يضر بجودة العمل أويخالف تعليمات المهندس المشرف على العمل.

بدورنا نستصوب هذا التوجه الواقعي للمشرع في الإقليم ونأمل السير على منواله من قبل المشرع العراقي.

## المطلب الثالث

## فسخ العقد

تستطيع الإدارة انهاء العقد بإدارتها المنفردة وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة حتى لو لم يرتكب المتعاقد معها أي خطأ، على ان تقوم بتعويضه عن الأضرار التي لحقت به من جراء ذلك. وقد تمارس الإدارة هذه السلطة عندما يرتكب المتعاقد معها خطأ جسيماً، فتتخذ الإدارة قراراً إدارياً بفسخ العقد، وذلك ما يميز هذا الجزاء عن الجزاءات التي تستطيع الإدارة إيقاعها على المتعاقد معها لأنه يؤدي إلى انهاء الرابطة

(١) ينظر المادة(٦٥) من شروط المقاولة لإعمال الهندسة المدنية بقسميها الأول والثاني لسنة ٢٠٠٠ الصادر عن وزارة المالية والأقتصاد في الإقليم.

التعاقدية بين الإدارة والمتعاقد معها. ولذلك فهو جزاء خطير لا تلجأ اليه الإدارة الا اذا ارتكب المتعاقد خطأ جسيماً في تنفيذ التزاماته التعاقدية(١).

وغالباً ما ينص العقد على حق الإدارة في توقيع جزاء الفسخ على المتعاقد اذا أخل بتنفيذ التزاماته اخلالا جسيماً، أما اذا لم يوجد نص في العقد على هذا الحق فإن سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر تقتضي اعطاء الإدارة حق فسخ العقد دون حاجة للجوء إلى القضاء للحصول على حكم بفسخ العقد.

إلا ان سلطة الإدارة في فسخ العقد غير مطلقة اذ يجب توفر شروط معينة لممارستها هي(٢):

أ. ارتكاب المتعاقد مع الإدارة خطأ جسيماً، كالغش والتدليس في تعاملاته مع الإدارة، وعدم تنفيذ الاوامر الصادرة من جهة الإدارة، او ترك العمل او ايقافه او التنازل عن العمل لغيره او الافلاس او اعسار المتعاقد، كل هذه الاسباب وغيرها تعطي للإدارة حق فسخ العقد اذا ما رأت ان إخلال المتعاقد بالتزامه يشكل خطأ جسيماً، على ان يكون ذلك تحت رقابة القضاء من حيث الملاءمة والمشروعية.

ب. يجب ان تقوم الإدارة قبل فسخ العقد بتوجيه انذار إلى المتعاقد معها، إلا اذا نص العقد على خلاف ذلك، او كان جزاء الفسخ هو نتيجة لأحد الجزاءات الضاغطة وكان هذا الجزاء قد سبقه الانذار.

ج. صدور قرار اداري بفسخ العقد مستوفياً لأركان وشروط صحة القرار الإداري، وتخضع سلطة الإدارة بفسخ العقد لرقابة القضاء من حيث

(١) د. محمد فؤاد مهنا ، الوجيز في القانون الإداري، مؤسسة المطبوعات الحديثة، ١٩٦٠، ص٤٤٠.

(٢) ينظر في ذلك : د. محمود حلمي، مصدر سابق، ص١٤٣ وما بعدها- د. نواف كنعان، مصدر سابق، ص٣٦٤.

مشروعية الجزاء إلى جانب ملائمته لخطأ المتعاقد المرتكب، ويحكم القضاء هنا بالتعويض دون ان يتعدى ذلك إلى إلغاء القرار.

ومن الجدير بالذكر ان الشروط العامة لمقاولات اعمال الهندسة المدنية العراقية لسنة ١٩٨٨ لم تنص على حق الإدارة بالفسخ عند ارتكاب المتعاقد خطأ جسيماً، وبالرجوع إلى قواعد القانون المدني نجد ان المادة (٨٦٨) اجازت لرب العمل فسخ العقد في حالة تأخر المقاول بالبدء في العمل أو التأخير في إنجازه، كما أعطت المادة (٨٦٩) لرب العمل حق الفسخ متى ما وجدت ان تنفيذ العمل كان معيباً او منافياً للعقد اثناء العمل وقبل تمامه.

## الخاتمة

بعد أن إنتهينا من دراستنا لهذا الموضوع توصلناإلى عدد من الاستنتاجات والمقترحات منها:

**أولاً – الاستنتاجات :**

١- للإدارة سلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد معها، إذا ما قصر في تنفيذ التزاماته بأي شكل من الأشكال سواءً بالامتناع من جانبه عن تنفيذ العقد أو تأخره في التنفيذ، أو بالتنفيذ غير المرضي، أو بإحلال غيره في التنفيذ دون موافقة الإدارة. فالإدارة في كل هذه الحالات لها الحق بأن توقع على العقد المتعاقد معها جزاءات لا يمكن أن ترد في عقود القانون الخاص.

٢- أن عدم المساواة بين طرفي العقد الإداري يعد أمراً مسلماً به، إذ إن الإدارة في مواجهة المتعاقد معها لا تكون مجرد طرف وإنما تمثل المصلحة العامة، ولذلك تعد التزامات المتعاقد مع الإدارة أكثر صرامة منها في عقود القانون الخاص، ومن هنا كانت للإدارة في مجال العقود الإدارية نظام خاص لجزاءاتها يعطيها الوسائل الفعالة التي تضمن بها تنفيذ العقد عن طريق إتخاذ حزمة من الجزاءات بنفسها دون وساطة القاضي، مما يؤدي إلى حمل المتعاقد على تنفيذ ما التزم به بموجب العقد المبرم بينهما، وتتنوع هذه الجزاءات من جزاءات مالية إلى جزاءات ضاغطة و فاسخة وقد يصل الأمر إلى إتخاذ الجزاءات الجنائية.

٣- تكمن الحكمة من تخويل الإدارة سلطة فرض الجزاءات الإدارية، هي في إجبار المتعاقد معها على الالتزام بالتنفيذ الكامل لبنود العقد المبرم بينهما، من أجل ضمان استمرار سير المرفق العام بانتظام وإطراد. ولذلك فإن الإدارة المتعاقدة لا تقف موقف المتفرج إذا لم يفِ المتعاقد معها بالتزاماته، وإنما تلجأ إلى الوسيلة الأكثر فاعلية وهي الجزاءات من أجل حمله على تنفيذ التزاماته التعاقدية.

٤- يتم فرض الجزاء الإداري بالأوامر المنفردة لجهة الإدارة وهذا ما هو مستقر عليه فقهاً وقضاءً من أجل ضمان حسن التنفيذ المتصل بسير المرافق العامة بانتظام وإطراد تحقيقاً للمصلحة العامة. وعند فرض الجزاءات على المتعاقد فإن سلطتها لا تقف عند حد فرض الجزاء المنصوص عليه في العقد الذي لا يعالج في الحقيقة إلا الحالات الاعتيادية التي يكون فيها الخطأ محدداً، ولذلك فإن للإدارة الحق في فرض الجزاء على المتعاقد على وفق القواعد العامة دون ان تكون مقيدة بالجزاء المنصوص عليه في العقد.

٥- لا تتقيد الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها بإطار محدد، بل لها أن تفرض من الجزاءات ما تراه مناسباً طالما وجد الأسباب التي تبرر ذلك. وحقها ذلك مستمد من ضرورة ضمان سير المرفق العام من أجل الاستمرار في تقديم الخدمات إلى جمهور المواطنين. بالإضافة إلى عدم كفاية الجزاءات المنصوص عليها في العقود المدنية.

٦- أن لجوء الإدارة إلى القضاء من أجل حل النزاع القائم بينها وبين المتعاقد معها على خلفية عدم التزامه بنصوص العقد المبرم بينهما، يؤدي إلى الأضرار بالمصلحة العامة ويعطل سير المرفق العام وذلك لبطء الاجراءات القضائية في هذا الخصوص.

٧- أن الجزاءات الإدارية تعد وسيلة فعالة في يد الإدارة من أجل ضمان عدم إخلال المتعاقد بالتزاماته. والنتيجة المترتبة على ذلك هو تعدد وتنوع الجزاءات بين جزاءات مالية والتي تتمثل في الغرامات التأخيرية والتعويض ومصادرة التأمين، وجزاءات ضاغطة والتي من خلالها تستطيع الإدارة بواسطتها ارغام المتعاقد على تنفيذ ما التزم به في العقد وذلك بأن تحل نفسها محله في تنفيذ العقد أو تعهد به لغيره ليتولى تنفيذه، وهناك جزاءات منهية للعقد كالفسخ والاسقاط، إضافة إلى أنه يجوز للإدارة إيقاع الجزاءات الجنائية بوصفها سلطة عامة وليس بوصفها طرفاً في العقد.

**ثانياً – المقترحات:**

- نرى أن تكون الغرامات التأخيرية التي تفرضها الإدارة على المتعاقد معها بالقدر الذي تقدر فيه الإدارة انه محقق لمصلحتها في التنفيذ الكامل للعقد، بحيث تكون الغرامات التأخيرية بنسب عالية من أجل اجبار المتعاقد على الالتزام بالتنفيذ الكامل لبنود العقد المبرم بينه وبين الإدارة.
- أن يكون التعويض التي تقتضيه الإدارة من المتعاقد معها مساويا للضرر الذي سببه المتعاقد للإدارة جراء اخلاله بالتزام عقدي أو بالتزام يفرضه القانون.
- أن يكون مبلغ التأمينات التي يودعها المتعاقد لدى جهة الإدارة بالقدر الذي يشكل جزء مهم من مبلغ العقد الكلي لكي تحمل المتعاقد أولاً على الالتزام بتنفيذ العقد، وثانياً حتى تستطيع الإدارة مواجهة المسؤوليات الناتجة عن تقصيره في التزاماته التعاقدية.
- على الإدارة أن لا تلجأ إلى الجزاءات الضاغطة إلا بعد اسنفاذها للجزاءات المالية مع المتعاقد معها، لما توفره هذه الجزاءات من مردودات مالية للإدارة. كما ان الجزاءات الضاغطة تحتاج إلى قيام الإدارة بإجراءات متعددة من حيث إدارة المرفق بنفسها أو بمن تعينه لهذه المهمة، أو بالشراء على حساب المتعاقد في عقود التوريد، أو عندما تحل محل المتعاقد المقصر في تنفيذ العقد. وبطبيعة الحال فأن كل هذه الإجراءات تحتاج إلى المزيد من الوقت الذي يؤثر سلباً على تنفيذ العقد.

# المصادر

أولا: باللغة العربية

١) محمد بن أحمد الأزهري الهروي (ابو منصور)، تهذيب اللغة، ط١، تحقيق محمد عوض مرعب، دار أحياء التراث العربي، بيروت، ٢٠٠١، ٩٨/١١ – ٩٩ (باب الجيم والزاي)

٢) أبو الحسن علي بن اسماعيل بن سيدة المرسي، الحكم والمحيط الأعظم، تحقيق عبد الحميد الهنداوي، ط١ ، دار الكتب العلمية، بيروت، ٧،٢٠٠٠/٥٠٠.

٣) مجد الدين ابو طاهر محمد بن يعقوب الفيروز أبادي، القاموس المحيط، تحقيق– مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة، ط٣، ٢٠٠٥، ١٢٧٠/١ (فصل الجيم).

٤) أيوب موسى الحسيني القريحي الكفوي– ابو البقاء الحنفي، الكليات معجم في المصطلحات والفروق اللغوية، تحقيق – عدنان درويش (محمد المصري)، دار الرسالة، بيروت، بدون سنة النشر، ٣٥٦/١ (فصل الجيم).

٥) محمد بن علي ابن القاضي محمد حامد بن محمد صابر الفاروقي الحنفي القانوني، كشاف اصطلاحات الفنون والعلوم ، ط١ ، تحقيق: د. علي دحروج ، الناشر ، مكتبة لبنان ناشرون ، بيروت، ١٩٩٦ (٥٥٧/١)

٦) محمد بن عبد الرزاق الحسيني ابو الفيض، الملقب بمرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، الناشر، دار الهداية، (١٧٣/١).

٧) د. سعدي ابو حبيب، القاموس الفقهي لغةً واصطلاحاً، ط٢، الناشر دار الفكر العربي، دمشق، سوريا ،١٤٠٨هـ ١٩٨٨ ، (٦٢/١).

٨) ابن منظور، لسان العرب، طبعة دار المعارف ، دار الكتاب المصري، مادة جزيا.

٩) د. آمال عثمان ،شرح قانون العقوبات الاقتصادية في جرائم التموين، دار النهضة العربية،القاهرة، ١٩٨٣.

١٠) د. محمد سعيد أمين، الاسس العامة لإلتزامات وحقوق المتعاقد مع الإدارة، دار المطبوعات العربية، ١٩٨٤.

١١) د. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الاداري، ط٢ مكتبة يادكار للطبع والنشر، السليمانية، ٢٠١٥.

١٢) د.ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ٢٠٠٩.

١٣) د. علي محمد بدير و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب القاهرة، ١٩٩٣..

١٤) مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري في عشر سنوات ١٩٤٧ – ١٩٥٧.

١٥) د. عزيزة الشريف، دراسات في نظرية العقد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢.

١٦) د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية،ط ٤، دار الفكر العربي، القاهرة،١٩٨٤.

١٧) د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ١٩٩٧.

١٨) د. عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري، ط١، دار الفكر العربي القاهرة، ١٩٧٥.

١٩) د. ابراهيم طه الفياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت،١٩٨٨.

٢٠) د. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٧.

٢١) د. محمود حلمي، العقد الإداري، ط٢ دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧.

٢٢) د. حسان عبد السميع هاشم، الجزاءات المالية في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

٢٣) د. أمين مصطفى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، ١٩٩٦.

٢٤) مجموعة الفتاوى التي أصدرها مجلس الدولة المصري ١٩٧٠ – ١٩٦٠.

٢٥) عبد العزيز السهيل، أحكام القضاء العراقي على مواد القانون المدني ج٢، دار التضامن للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٦٣.

٢٦) د. نصري منصور نابلسي، العقود الادارية، منشورات زين الحقوقية، بدون سنة طبع.

٢٧) د.حسين درويش عبد العال، النظرية العامة للعقود الإدارية، الجزء الثاني، مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٥٨.

٢٨) د. نواف كنعان – القانون الإداري الاردني، الطبعة الاولى، مطابع الدستور التجارية، عمان، ١٩٩٣.

٢٩) الأستاذ الدكتور عبدالرحمان رحيم عبدالله، دراسات قانونية، أربيل،٢٠١٠.

٣٠) د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، مؤسسة O.P.L.C للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٩.

٣١) د. حسن حسين درويش عبد العال، النظرية العامة للعقود الادارية، الجزء الثاني، مكتبة الانجلو المصرية،١٩٥٨.

٣٢) شروط المقاولة لإعمال الهندسة المدنية بقسميها الأول والثاني لسنة ٢٠٠٠ الصادر عن وزارة المالية والأقتصاد في الإقليم.
٣٣) حسن حسين درويش عبد العال، النظرية العامة للعقود الادارية، الجزء الثاني، مكتبة الانجلو المصرية،١٩٥٨.
٣٤) الشروط العامة لمقاولات اعمال الهندسة المدنية العراقية لعام ١٩٨٨.
٣٥) د. محمد فؤاد مهنا ، الوجيز في القانون الإداري، مؤسسة المطبوعات الحديثة، ١٩٦٠.
ثانيا: باللغة الأجنبية
36) Donald keating K building contritsK -3adition – Sweetend Maxweel London, 1968
37) Rene Chapus, Responsabilite publique et Responsabilite privee, paris, 1957
38) Andre de laubadere , Traite-thiqueet-partiqua des contrats administrativeeor ,1956 .tome11.
39) Jean Rivere,Droit administrative,6 edition,197
40) George vedel, Droit administrative , Paris,1973.

## المـلخـص:

إذا كان المبدأ العام في تنفيذ العقود،حسن النية. بما يلقي على المتعاقدين واجبا مشتركا بعدم الإخلال بالتزاماتهم التعاقدية. فإنه يضاف إلى هذا المبدأ مبدأ أخريتصل بالقانون الإداري يتعلق بضرورة الحفاظ على حسن سير المرافق العامة، لذلك فإن الإخلال بالألتزام التعاقدي الناجم عن عقد إداري يترتب عليه جزاءات التي للإدارة سلطة توقيعها على المتعاقد معها، إذا ماقصر في تنفيذ إلتزاماته بأي وجه من الوجوه. سواء كان بالأمتناع من جانبه بتنفيذ العقد. أوبتأخره في التنفيذ. أو بالتنفيذ غير المرضي. أوبإحلال غيره في التنفيذ دون موافقة الإدارة. فللإدارة في كل هذه الحالات حق توقيع جزاءات على المتعاقد معها لا يألفها الأفراد في عقود القانون الخاص، بل من غير المعقول أن ترد في تلك العقود. فنظام الجزاءات الإدارية لا تستهدف فقط إعادة التوازن بين التزامات الطرفين. كما لايتسم بطابع العقوبات كجزاء رادع. وإنما الوصول إلى تنفيذ الإلتزام الكفيل بضمان سير المرفق العام، فالجزاءات من حيث مصدرها تنقسم إلى جزاءات عقدية وغير عقدية. ومن حيث الموضوع، فهناك جزاءات مالية كالتعويض والغرامات التأخيرية ومصادرة التأمينات. أو تكون بمثابة وسائل الضغط مثل وضع المشروع تحت الحراسة وسحب العمل والشراء على حساب المتعاقد والحلول محله في التنفيذ. وكذلك لها سلطة فسخ العقد وإسقاط الإلتزام.

من أجل التعرف على هذا الموضوع بشكل كافي قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث، خصصنا الاول للتعريف بالجزاءات الإدارية وبيان خصائصها، وتناولنا في المبحث الثاني التكييف القانوني للجزاءات الإدارية، أما المبحث الثالث فخصصناه لبيان أنواع الجزاءات الإدارية ثم ختمنا هذا البحث بخاتمة تضمنت أهم الاستنتاجات والمقترحات.

## ABSTRACT :

If the general principle in the implementation of contracts is good faith, including the Contractors common duty not to breach contractual obligations. It Added to this principle other one related to administrative law which is the principle of maintaining good functioning of public service. Therefore, the breach of a contractual obligation resulting from an administrative contract imposes administrative sanctions on the Contractor. This should apply when the implementation of its commitments has shortcomings in any way whether to refrain from his contract obligations or a delay occurs in implementation or the non-approval implementation or replacing others in implementation without the approval of the Department. Departments have in all these cases the right to apply sanctions to the contractor that are unfamiliar or unreasonable for individuals in private law contract. The system of administrative sanctions targets not only to restore the balance between the obligations of the parties, and not the nature of the sanctions as deterrent, but accessing the implementation that can guarantee the good functioning of the public service.

Sanctions in terms of their source is divided into contractual and non-contractual sanctions. In terms of the subject, there are financial sanctions such as compensation, delay fines, and confiscating insurances, or serve as a means of pressure such as the making the project under guardianship, the withdrawal of the project, purchasing at the expense of the contractor, and replacing the contractor in implementation. As well as this administration has the authority to rescind the contract and toppling the obligation.

In order to identify this subject, it is divided into three parts, the first assigned to define administrative sanctions and exploring its characteristics. The second dealt with the legal adaptation of administrative sanctions, while the third devoted to indicate the types of administrative sanctions. Finally, we have included this research with the most important conclusions and recommendations.