الصّـــلح و أُثـره فـــي حـلّ المنازعـــات المتعلقة بالعقـــــود الإداريـــــة وفقاً للتشـــــريع الليبـــــي

د . امحمد ضو عُمـــر أبوخريص ـ كلية القانون نالوت ـ جامعة نالوت

المُقدّمـــة :

نظـــــراً لتعقّد سبل الحياة وتزايد المنازعات ، أدّى ذلك إلى إبراز مشكلة خطيرة تهدد قدرة القضاء على حسم هذه النزاعات في وقت محدود ، وأصبح اللجوء للصلح في وقتنا الحالي أمراً ملحاً وذلك محاكاة للتطور المستمر في شتى المجالات والعقود الإدارية جزء منها ، ومن هنا نشأت الحاجة الملحة لوجود آليات يمكن للأطراف حل خلافاتهم بشكل سريع وعادل وفعال من غير اللجوء للقضاء ، فالقضاء الإداري صاحب الاختصاص الأصيل فيما يتعلق بالمنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية وخاصة بعد صدور القانون رقم 88 لسنة 1971 م المادة الرابعة ، إذ جعل اختصاص القضاء الإداري في العقود الإدارية الثلاثة عقد الالتزام والأشغال العامة والتوريد اختصاص مانع لدوائر القضاء الإداري .

ونظراً لازدياد الدعاوى المرفوعة على الإدارة للقضاء وما نجم عن ذلك من بطء في إجراءات التقاضي وما ينتج عن ذلك من خسائر مادية مما دعا كثير من أطراف النزاع إلى اللجوء إلى البدائل الأخـــرى غير القضاء ، مما يؤدي إلى تفادي مخاطر هذا الطريق ، وما يترتب عليه من آثار سلبية وذلك توفيراً للوقت والجهد والمال ، ويقع الصلح في مقدمة هذه الوسائل السليمة وأهمها من الناحية المالية وسهولة اللجوء إليه وسرعته وفاعليته في إنهاء النزاع ، وتعتبر المنازعات التي تقع في مجال العقود الإدارية هي بدورها تبحث عن الوسائل الأكثر فاعلية وجدوى في تسوية المنازعات الناشئة بين أطرافها ، ومن هنا ارتأيت دراسة هذا البحث :

أولا ـ مشكلة البحث وتساؤلاته :

تثار العديد من الأسئلة من خلال دراسة هذا البحث والتي من أهمها :

- ما مفهوم الصلح وأركانه وشروطه ؟

- ما التكييف القانوني للمنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية ؟
- ما مدى موقف المشرع الليبي من مسألة الصلح في حل المنازعات الإدارية المتعلقة بالعقود الإدارية ؟

كل هذه التساؤلات تقودنا إلى معرفة مدى فاعلية النصوص التشريعية والقوانين واللوائح المتعلقة بالقانون الوطني في حل المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية .

ثانياً ـ أهداف البحث :

يهدف هذا البحث إلى التّطرق من هذه الدراسة إلى جملة من المواضيع بخصوص هذا البحث من بينها التعريف بالصلح ومعرفة أركانه وشروطه ومدى التكييف القانوني للمنازعات الإدارية ومعرفة الأثر المترتب على الصلح في مجال المنازعات الإدارية المتعلقة بالعقود الإدارية ، فالمشرع قد نص في أحكام القانون المدني الليبي وفي لائحة العقود الإدارية 2007 م ، واللائحة الجديدة 2024 م ، على حل المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية م 96 من هذه اللائحة الجديدة وقد نصت على عرض المنازعات على مجلس الرأي وتجنب النزاعات من خلال هذه الدراسة نحاول معرفة مدى كفاية القوانين واللوائح الصادرة في موضوع الصلح ، ومدى فعاليتها في حل المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية عن طريق الصلح ، وكذلك الوقوف على الكيفية التي من خلالها معالجة الخلل الذي قد ينجم عن عدم تطبيق الصلح بطريقة صحيحة في مجال العقود الإدارية من خلال الاصلاحات الدستورية والتشريعية واصدار اللوائح المناسبة لتدارك النقص والخلل الذي قد يطرأ في هذا الجانب .

ثالثا ـ أهمية البحث :

تكمن أهمية البحث في أن الصلح يعتبر هو من أهم الوسائل البديلة عن القضاء في معالجة النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية ، وأن أغلب النزاعات التي تحسم عن طريق الصلح تكون مرتبطة بالعقود الإدارية ، ولذلك من الأهمية دراسة هذا الموضوع الذي يعتبر من وسائل فض المنازعات في العقود الإدارية ، فهل لاقى هذا الموضوع اهتماماً كبيراً على صعيد التشريعات الوطنية ، كما أن الكثير من الدراسات لم تخصص لهذا الموضوع دراسة مستقلة ومستفيضة تناسب الدور الذي يقوم به في حل المنازعات القائمة في مجال العقود الإدارية ، إلاَ بعض الدراسات التي لم تتناول

الموضوع بشكل مفصل وكامل ، الأمر الذي نرى من الأهمية بمكان تناوله وفتح المجال لغيرنا من الباحثين للاستفاضة فيه بشـكل أكثر .

رابعاً ـ منهجية البحث :

اعتمد الباحث في دراسته لهذا البحث على المنهج التحليلي وذلك بتحليل جزيئات الموضوع ، ومحاولة دراستها دراسة مستفيضة ، ويعتبر هذا المنهج من أكثر المناهج شيوعاً لدى الباحثين وخاصة في العلوم الإنسانية .

خامساً ـ الدراسات السابقة :

لو تمحصنا الكتب والمؤلفات التي دونت وخاصة في موضوع بحثنا الخاص بالصلح في المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية ، نجدها قليلة جداً وخاصة في التشريع الليبي ، الأمر راجع لقلة المراجع وكذلك نقص التشريعات واللوائح الصادرة بالخصوص في مجال العقود الإدارية ، وخير دليل على ذلك لائحة العقود الإدارية الصادرة مؤخراً قبل أيام من نشر بحثنا هذا لم تشير إلى هذه الوسيلة وهي الصلح .

ولعل من الدراسات السابقة التي نشرت في هذا الباب حسب اطلاعنا المتواضع رسالة دكتوراه في القانون العام معنونة " الوسيلة البديلة للقضاء في حل المنازعات الإدارية " مقدمة من الطالب : السيد بدوي – جامعة عين شمس – كلية القانون – 2010 م .

سادساً ـ خطة البحث :

تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث وهي :

المبحث الأول : ماهية الصلح ، و**المبحث الثاني :** الصلح في العقود الإدارية وفقاً للقانون الليبي ، و**المبحث الثالث :** الفوائد والآثار المترتبة على الصلح في العقود الإدارية .

المبحث الأول ـ مـــاهـــية الصـــــلح :

يقــودنا هذا المبحث إلى ضرورة التطرق إلى تعريف الصلح لغة وفقهاً في القانون الليبي ، ومن ثم نعرج في المطلب الثاني على شروط الصلح وأركانه و المطلب الثالث الطبيعة القانونية للصلح المبرم مع قبل الإدارة .

المطلب الأول ـ تعريف الصلح :

الفرع الأول ـ الصلح لغة :

هو إنهاء المنازعة وقطعها (1) ، ويقال أصطلح القوم ، بمعنى زال ما بينهم من خلاف ويعني كذلك السلم ، ومصدر الكلمة المصالحة وهي نقيض الإفساد ، ولهذا يقال أصلح الشيء بعد فساده (2) ، ومن الآيات التي تحث على الصلح قوله ـ جل في علاه- ﴿ **إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ** ﴾(3) ، والصلح ضد الفساد ، وأصلح الشيء بعد فساده أقامه ، والصلح تصالحوا القوم بينهم والصلح السلم (4) ، والصلح قد يقصد به التوفيق والسلم بفتح السين ، أي : قطع المنازعة والصلح في اللغة يأتي لعدة معان متلازمة وهي السلم والتوفيق وقطع المنازعة واستقامة الحال ومن أبرز معانيه قطع المنازعة(5).

الفرع الثاني ـ تعريف الصلح في الفقه وفي القانون المدني الليبي :

فالصلـــح في الفقه : كما أجمع على مشروعيته عدد من الفقهاء المالكية " بأنه انتقال عن حـق أو دعوى كرفع نزاع او خوف وقوعه " أو هو " انتقال عن حق أو دعوى بعوض لرفع نزاع "(6) ، وفقهاء القانون عرفوه بأنه : " عقد يحسم بهذا الصلح نزاع قائم أو نزاع محتملا و ذلك بأن يتنازل كل منهما على وجه التقابل عن جزء من ادعائه "(7) ، ولقد عرفته المحكمة العليا " بأنه من المستقر عليه فقهاً و قضاءً إن اتفاق الصلح الذي يثبته القاضي طبقاً لنص المادة 133 مرافعات هو بمثابة عقد له قوة السند التنفيذي ، وليست له حجية الشيء المحكوم فيه ، وإن كان يعطي شكل الاحكام عند أثباته الا أنه يعتبر حكماً في الموضوع ، والصلح كما نص عليه القانون المدني في المادة 548 " عقد يحسم به الطرفان نزاعاً قائماً أو يتوقيان به نزاعاً محتملاً ، وذلك بأن ينزل كل منهما على وجه التقابل عن جزء من ادعائه بخلاف الحكم ....."(8)

والصلح في القانون المدني الليبـــي : " هو عقد نظمه القانون المدني الليبي ، وهو عقد يحسم به الطرفان نزاعا قائماً أو يتوقيان به نزاعاً محتملاً " م 548 مدني فهو يخضع لإرادة المتعاقدان ويتضمن تنازل المتصالحين عن بعض حقوقهم ، وهو من جملة العقود التي نص عليها في القانون المدني ، فإنه لا يخضع لنظام الطعون في الأحكام ، كما أنه لا يتم الادعاء ببطلانه عن طريق دعوى البطلان ، ولكنه يخضع أبطال العقد اذا أختل ركن من أركانه أو شرط من شروطه حيث ترفع دعوى مبتدأه

بإبطال عقد الصلح . وقد نظمه القانون المدني وبين تعريفه وأركانه وشروطه وحالات ابطاله في الكتاب الثاني الباب الأول الفصل السادس المواد 548 - 556 . نصت المادة 554 مدني ليبي على أنه " يجب أن تفسر عبارات التنازل التي يتضمنها الصلح تفسيراً ضيقاً ، وأيا كانت تلك العبارات فإن التنازل لا ينصب إلا على الحقوق التي كانت وحدها بصفة جلية محلاً للنزاع الذي حسمه الصلح "(9)، والقاضي هو الذي يكيف الاتفاق بأنه صلح أو بأنه عقد آخر طبقاً لعناصر الصلح ، أي : أركانه وهو غير مقيد بتكييف الخصوم وقد جاء في حكم المحكمة العليا الصادر في 2002/6/29 م ، قولها بخصوص الصلح " أن التصالح على حسم النزاع في موضوع معين يجب أن يقتصر تفسيره ولا يتوسع في تأويله ، وأن تحديد نطاق النزاع الذي أريد حد له واستخلاص النتائج المرجوة من عبارات الاتفاق ومن الظروف التي تمت فيه مما يدخل في سلطة قاضي الموضوع التقديرية بلا رقابة عليه ، مادامت عبارات الاتفاق والملابسات التي تم فيها تحتمل ما استخلصه منها ، وإنَ ما يستند إليه وبحسب الأصل يعد صحيحاً ما لم يثبت العكس بالدليل القاطع .."(10).

ومن خلال استقرائنا للتعريفات السابقة نستخلص أن الصلح هو اتفاق حول حق متنازع فيه بين شخصين بمقتضاه يتنازل أحدهما على جزء من ادعائه للطرف الآخر كما أشارت إليه م 548 مدني ليبي ، وكما أشار إليه الفقه في تعريفه للصلح ، وكذلك ما أشارت إليه المحكمة العليا في حكمها الصادر في 1991/11/4 سنة قضائية 28 – ع أ – 2 طعن 107 / 35 ق .

المطلب الثاني ـ شـــروط الصلح وأركانه :

سنحاول أن نتكلم ولو بعجالة غير مخلة عن شروط الصلح وذلك في الفرع الأول ، وسنعرج في الفرع الثاني عن أركان الصلح ، لما لهما من أهمية بالغة قبل أن نتكلم عن آثار الصلح على العقود الإدارية في القانون الليبي .

الفرع الأول ـ شـــروط الصلح :

للصلح مقومات أساسية وهي الركيزة التي لا يقوم صلح إلاَ بها ، كما نصت عليها م 548 مدني ليبي عندما عرفت الصلح ، ومن هذه الشروط :

أ – وجود نزاع قائم أو محتمل .

ب – وجود الرغبة من كلا الطرفين في حل النزاع بينهما .

ج – أن يتنازل كلا من الطرفين عن النزاع أو الادعاء الصادر منهما .

أ – فمن حيث وجود نزاع قائم أو محتمل بين المتخاصمين وهذه أول مقومات الصلح ، فإذا لم يكن هناك نزاع قائم أو محتملاً لم يكن العقد صلحاً ، فلو تنازل المؤجر للمستأجر عن بعض الأجرة غير المتنازع عليها حتى يدفع المستأجر الباقي ، فهذا تنازل عن بعض الدين وليس صلحاً(11) ، وليس من الضروري أن يكون نزاع قائم مطروح على القضاء ، بل يكفي أن يكون النزاع محتملاً بين الطرفين ، فلتوقي هذا النزاع ويكون في هذه الحالة صلحاً غير قضائي (12) ، على أن النزاع المطروح على القضاء يعتبر باقياً ، ومن ثم يكون هناك محل للصلح حتى ولو صدر حكم في النزاع إذا كان هذا قابلاً للطعن بالطرق العادية كالمعارضة والاستئناف أو بالطرق غير العادية كالنقض والتماس إعادة النظر ، حتى ولو صدر حكم نهائي غير قابلاً للطعن فيه ، فإنه يجوز أن يجد نزاع بين الطرفين على تنفيذ هذا الحكم أو تفسيره فهذا النزاع - أيضاً - يجوز أن يكون محلاً للصلح .

ب – وجود الرغبة من كلا الطرفين في حل النزاع بينهما ليس بالضروري أن ينهي الصلح جميع المسائل المتنازع فيها إنما المقصد حسم النزاع بينهما ، فقد يحسم الصلح بعض المسائل ويترك الباقي للمحكمة تتولى هي البث فيه ، فإذا تم الاتفاق على حسم النزاع وطعن أحد الاطراف في حكم المحكمة لاعتبار العقد المبرم بين طرفي الصلح فإن هذا لا يؤثر في الحكم ، والعبرة هنا بحسم النزاع وفقاً للعقد المبرم بين الطرفين ، وهذا ما قضت عليه المحكمة العليا الليبية في الطعن المدني رقم 68 / 43 ق بتاريخ 5 / 5 / 2001 .

ج – أن يتنازل كلا من الطرفين عن جزء من ادعائه .

وهذا ما يميز الصلح عن غيره من الوسائل الاخرى التي يتم عن طريقها حل النزاع ، دون أن تتضمن تنازلاً متبادل كالإبراء والتنازل والإقرار بحق الخصم وغيره .

كما أن في نظام الصلح كل طرف يعرف مقدماً ما له وما عليه ، بمعنى أنه يعرف ما يتنازل عليه ، وما يحصل عليه مقابل تنازله .

وفي الصلح التنازل عن الادعاء لابد أن يكون من الطرفين ، وليس من الضروري أن يكون تنازل أحد الطرفين عن جزء من ادعائه متعادلاً مع تنازل الآخر ، أي: أن يكون

التنازل من الطرفين(13) ، والصلح يتحقق - أيضاً - بتنازل أحد الطرفين عن كل ادعائه مقابل مال خارج عن موضوع النزاع ويسمى هذا المال بدل الصلح .

الفرع الثاني - أركان الصلح :

الصـــلح هو عقد من عقود التراضي لابد أن تتوفر فيه جملة من الأركان الأساسية كغيره من العقود وهي :

أ – الســـبب : هو الغرض الذي من أجله التزم المدين ، فسبب التزام كل متصالح هو نزول المتصالح عن جزء أو كامل ادعائه .

ويرى جانب من الفقه أن السبب في عقد الصلح هو حسم نزاع قائم أو محتمل ، فإذا لم يكن هناك نزاع أو إن النزاع حسمه حكم نهائي فالصلح يكون باطلاً لانعدام السبب ويرى السنهوري أن النزاع هو من مقومات الصلح وليس سبباً له ومن ثم فإن النزاع هو محلاً لعقد الصلح لا سبباً له . فالسبب هو الدافع للمتصالحين للتصالح ، فقد يكون السبب من الصلح خشية من أن يخسر دعواه أو عزوفه عن التقاضي أو الابقاء على صلة الرحم أو الصداقة أو غيرها من البواعث و هذه البواعث مشروعة ، فالصلح يكون مشروعاً في هذه الحالة وإذا كانت البواعث للصلح غير مشروعة و الطرف الآخر على علم بها فإن الصلح يكون باطلاً لعدم مشروعية السبب .

ب - المحل : محل عقد الصلح هو الحق المتنازع فيه وتنازل كل من الطرفين عن جزء مما يدعيه في هذا الحق مقابل مال يعطيه للطرف الأخر فيسمي هذا المال بدل الصلح ، ويكون هذا البدل محل الصلح فيجب أن يكون محل الصلح موجوداً - وممكناً - و معيناً - ويجب أن يكون المحل مشروعاً غير مخالف للقانون ، فلا يجوز أن يخالف النظام العام ، وهذا ما أشارت اليه المادة 550 من القانون المدني الليبي في هذا الصدد

- و كذلك لا يجوز الصلح على المصالح المالية التي تترتب على الأحوال الشخصية ، اذ يجوز للمطلقة أن تتنازل عن مؤخر الصداق وعن تفقه عدتها ، وكذلك لا يجـــوز لمن له النفقة على غيره أن يتنازل على حق النفقة ذاتها ، بل له أن يتنازل على النفقة لمدة معينة (14).

ج - الرضا : يكفي لانعقاد عقد الصلح توافق الايجاب والقبول من المتصالحين ، وتسري على انعقاد الصلح بتوافق القبول والايجاب القواعد العامة في نظرية العقد ، ومن بين هذه القواعد العامة موت من صدر منه التعبير عن الارادة او فقد أهليته ، أو

التعاقد بين غائبين ، وكذلك الوقت الذي ينتج فيه هذا التعبير ، وكذلك من الاحكام العامة لابد من وكالة خاصة في الصلح ، أي: لا يجوز المصالحة على حقوق للمحامي إلا بناء على نصوص منصوص عليها في عقد التوكيل فالصلح هو ثمرة مساومات بين أخذٍ ورد ، فإنه لا يثبت الا بالكتابة أو بمحضر رسمي ، وهي غير ضرورية للانعقاد ويجوز اثباته بالإقرار و باليمين أو استجواب الخصم أو بالبينة والقرائن(15) ، نصت المادة 549 مدني ليبي " يشترط فيمن يعقد صلحا أن يكون اهلاً للتصرف بعوض في الحقوق التي يشملها عقد الصلح "(16) ، وهذه المادة اشترطت الأهلية في عقد الصلح ، والأهلية هنا كما أشارت اليها المادة أنفة الذكر هي أهلية التصرف بعوض في الحقوق التي تصالحا عليها ، والانسان اذا بلغ سن الرشد ، كانت له أهلية كاملة في الصلح في جميع الحقوق ، بعكس الصبي المميز الذي ليس له أهلية التصرف في أمواله ، فلا يملك الصلح على الحقوق ، ويشترط في الصلح أن يكون خالياً من العيوب ، أي: ألاَ يكون مشوباً بغلط أو تدليس أو باكراه أو الاستغلال . هذه الأركان الأساسية للعقد ، لقد تم تناولها بإيجاز لأنه ما ينبغي البسط فيها في هذه السانحة ، ولقد ألفت مؤلفات وخاصة من استاذ القانون المدني عبد الرزاق السنهوري وغيره من الأساتذة يمكن الرجوع إليها ؛ لأن المقام هنا في هذا البحث يتحدث عن الصلح في المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية وفقا للتشريع الليبي ، وسنتكلم في المبحث الثاني عن النصوص القانونية التي تطرقت إلى هذا الموضوع .

المطلب الثالث ـ الطبيعة القانونية للصلح المبرم من قبل الإدارة :

قبل الانتقال إلى المبحث الثاني الخاص بالصلح في العقود الإدارية وفقاً للقانون الليبي، لا بد من الإشارة ولو بعجالة إلى مسألة تحديد الطبيعة القانونية للصلح المبرم من قبل الإدارة ، وهذا الموضوع أثار خلاف كبير من قبل فقهاء القانون الإداري ، وقد أنتقل هذا الأمر المتعلق بهذه المسألة إلى القضاء الإداري ، لما لهذا الموضوع من أهمية في تحديد النظام القضائي المختص بالبث في المنازعات المتعلقة بالصلح إبراماً وتنفيذاً . وتؤدي إلى معرفة النظام القانوني الواجب التطبيق على الصلح الإداري ، هل هو من نظام العقود الإدارية ؟ ، أم أنه من النظام القانوني لعقود القانون الخاص ؟ . وهذا يقودنا إلى الأخذ بنظر الاعتبار إلى فكرتين أساسيتين لهما الدور الكبير في تحديد الطبيعة الإدارية أو المدنية للعقد .

أولهما : أن الصلح من عقود القانون الخاص ومنظم ضمن أحكام القانون المدني وهذا يعني اختصاص القضاء المدني بالنظر في منازعاته .

أما الفكرة الثانية : تتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات وبالتالي هي من اختصاص القضاء الإداري ؛ لأن الإدارة طرفاً فيه .

هناك اتجاهان بخصوص تحديد الطبيعة القانونية لعقود الصلح المبرمة من قبل الإدارة ، فالاتجاه الأول يعتبر عقد الصلح في النطاق الإداري بأنه عقد مدني بحيث يتماثل مع عقود الصلح الذي نص عليها القانون المدني ، فإن الطبيعة المدنية لعقد متأتية من صلته بقواعد القانون المدني وقربه منها ، ويدخل في إطار أعمال الإدارة المادية ، بل يذهب جانب من الفقه ضمن هذا الاتجاه إلى القول بأن عقد الصلح المبرم من قبل الإدارة ليس عقداً إدارياً بحكم القانون (17) ، فالصلح المبرم من قبل الإدارة هنا لا يمكن أن يتضمن شروطاً غير مألوفة في نطاق القانون الخاص لأنها تتعارض مع روح الصلح القائم على التنازل ، وهذه لا تعتبر شروط غير مألوفة من شأنها أن تجيز تكييف الصلح بأنه عقداً إدارياً ، وأن موضوع الصلح والطبيعة الخاصة للعقود التي تتصالح فيها الإدارة فإن هذا المصطلح مألوف في نطاق القانون ، ويعد تعبير عن إرادة الإدارة رغم المبررات التي ساقها أصحاب هذا الرأي ، والاتجاه بالمعنى الأدق إلاَ أنه تعرض للنقد كونه لا يعد كافياً للقول بإضفاء الجانب المدني على العقد المبرم مع الإدارة بسبب تنظيم القانون المدني له ، فالقانون الإداري قانون مستقل وأن كان يرجع القاضي الإداري إلى القانون المدني ، فهذا لا ينال من استقلال الذي تمتع به قواعد القانون الإداري عن المدني ، وهذه الاستقلالية غير قابلة للجدل بل قادرة على استيعاب جميع المسائل التي تطبق عليها هذه الأحكام .

وهذا ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي حيث أعتمد على طبيعة المنازعة مصدر الصلح لتحديد اختصاص القضاء الإداري ، وقد أكد هذا بوجه حاسم في أن الصلح هو عقد مدني دون استثناء ومنازعاته تخضع للقانون العادي .

أما الاتجاه الآخر يرى أن عقد الصلح المبرم من قبل الإدارة يعد من قبيل العقود الإدارية وفقاً لطبيعة النزاع الذي يهدف إليه ، فيكون العقد إداري إذا كان النزاع المراد حسمه له طبيعة إدارية ، ورأى جانب ضمن هذا الاتجاه أن عقد الصلح يكون إدارياً إذا كان متعلق بحسم منازعات تتعلق بعقد إداري(18) ، ويرى جانب آخر في

نفس هذا الاتجاه أن عقد الصلح حتى يكون إدارياً يجب أن يتعلق بالمحل ، فإذا كان محل الصلح نزاعاً يتعلق بالقانون الخاص فإن الصلح يعتبر من عقود القانون الخاص وهذا ما ذهب إليه القضاء الفرنسي ولم يقتصر هذا الأمر على الفقه إذ أكد مجلس الدولة ذلك باختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بالصلح الذي يهدف إلى تسوية المنازعات التي تختص القضاء الإداري بالحكم فيها مؤكداً طبيعتها الإدارية وعليه فإن القضاء والفقه الفرنسي حدد موقفه من الطبيعة القانونية للصلح المبرم من قبل الإدارة مؤكداً الطبيعة الإدارية للصلح الذي يهدف إلى تسوية المنازعات التي تخضع لاختصاص القضاء الإداري .

ويرى الباحث من خلال استقراء الاتجاهين فيما يتعلق بتحديد وتكييف عقد الصلح المبرم مع الإدارة ، من خلال عرض وجهة نظر الاتجاهين وسوق مبرراتهما ، فإننا نميل للأخذ بالاتجاه الثاني وهو الاتجاه الحديث الذي ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي وأخذ به الفقه والقضاء الفرنسي بخصوص الطبيعة القانونية للصلح المبرم مع الإدارة مؤكداً الطبيعة الإدارية للصلح ، وهذا الاتجاه يتماشى مع مبدأ الفصل بين السلطات ، وكذلك لأن طبيعة هذا الصلح تختلف عن الصلح في القانون المدني ، وكذلك استقلال القانون الإداري عن القانون المدني حتى وإن كان القاضي الإداري يرجع أحياناً للقانون المدني عند اجتهاده الخاص في بعض المسائل المربوطة بالقانون المدني (19) ، فالمشرع الليبي أخضع العقود من حيث المبدأ لاختصاص المحاكم العادية لأن موقف المشرع الليبي له ما يبرره ، حيث كانت دائرة القضاء الإداري متمركزة في محكمة واحدة و هي المحكمة العليا . إلا أنه بصدور قانون رقم 88 لسنة 1971 م ، الذي نص على إنشاء دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف ، كان حري بالمشرع أن يعدل من موقفه و يبسط اختصاص هذه الدوائر على المنازعات الناشئة عن جميع العقود الإدارية حتى يتسنى له أرساء مبادئ قانونية موحدة ، على غرار المشرع المصري والفرنسي اللذان عهدا إلى القضاء الإداري باختصاص عام في كافة العقود الإدارية ، الذي تأثر بهما المشرع الليبي الذي جعل اختصاص دوائر القضاء الإداري اختصاص استثنائي مقصور على ثلاثة عقود ـ عقد الأشغال العامة ـ التوريد ـ التزام المرافق العامة المادة 4 من القانون رقم 88 لسنة 1971 م (20)؛ بل أن المشرع الليبي جعل الاختصاص مشترك في هذه العقود الثلاثة بين المحاكم المدنية و الدوائر الإدارية .

ـ ونظــراً للتأثر الشديد للمشرع الليبي بالقضاء المصري والفرنسي فقد تبني بعض اتجاهاتهم في مجال تحديد معيار العقد الإداري داخل نطاق العقود الثلاثة .

إن اختصاص دوائر القضاء الإداري بالعقود الإدارية محدد على سبيل الحصر ، وذلك من خلال تبنيه للأخذ بالمفهوم العضوي للمرفق العام ، عندما ذهب إلى القول بأن يكون أحد أطراف العقد شخص اعتباري عام ، وأضاف عليه أن يكون العقد لغرض تحقيق منفعة عامة وأن يتضمن شروط استثنائية غير مألوفة في العقود المدنية ، فبهذين الشرطين قد وسع من اختصاص المحاكم المدنية في مجال المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية (21) .

إن اختصاص دوائر القضاء الإداري فيما يتعلق بالمنازعات الناشئة على العقود الثلاثة مقصوراً على النزاعات التي تنشأ بين جهة الإدارة المتعاقدة والمتعاقد معها ، ولا يمتد إلى المنازعات التي تنشأ بين أطراف العقد والغير لأنها منازعات مدنية يختص بها القضاء المدني وحده ، وأن التصرفات التي تجريها الإدارة في مجال العقد الإداري لا توجه إلى دعوى الالغاء ، وإنما تخضع لدعوى القضاء الكامل لأن الإدارة عند اجرائها لهذه التصرفات لا تستند إلى نصوص القوانين واللوائح وإنما إلى نصوص العقد ، أما التصرفات القانونية الصادرة عن جهة الإدارة بإرادتها المنفردة هي التي يجوز الطعن عليها بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري بناء على نصوص القوانين و اللوائح (22).

وبعد هذا العرض للطبيعة القانونية للصلح المبرم مع الإدارة ، ننتقل إلى مبحث يتحدث عن الصلح في العقود الإدارية وفقاً للقانون الليبي وذلك في مطلبين ، وخاصة وقد احتفينا قبل أيام بصدور لائحة العقود الإدارية في صورتها الجديدة والتي تكونت من 171 مادة في 7 أبواب ، وهي تعتبر نقلة طيبة في مجال العقود الإدارية بعد هذه الفترة الطويلة من الركود التشريعي .

المبحث الثاني ـ الصلح في العقود الإدارية وفقاً للقانون الليبي :

قد تحدث خلافات متعلقة بالعقود الإدارية في أي دولة ، وهذا يسري على بلدنا هذا ، ويترتب على هذه الخلافات خسائر مالية كبيرة ، الأمر الذي يقتضي ويتطلب اللجوء الى الصلح و هو خير وسيلة لتفادي اللجوء الى القضاء الذي يتطلب الجهد و الوقت و المال ، و نظرا لغياب النصوص القانونية المتخصصة تكون قواعد القانون المدني هيا

المطبقة عند اللجوء الى الصلح في العقود الإدارية ، و خاصة أن هذه القواعد لا يوجد ما يمنع من اللجوء الى الصلح في العقود الإدارية و سنتناول هذا الأمر في مطلبين .

المطلب الأول ـ الصلح في العقود الإدارية وفقاً للائحة العقود الإدارية :

صدرت لائحة العقود الإدارية الصادرة بقرار رقم 563 لسنة 2007 م أي قبل 17 سنة مضت ، الصادرة بالضبط في 5- 7 - 2007 م .حيث احتوت على 142 مادة ، وقد طوى عليها الزمن نظراً للتغيرات الحاصلة في جميع المجالات وخاصة مجال العقود الإدارية واستدراك المشرع لذلك ، فلقد صدرت قبل أيام من تاريخ كتابة هذا البحث بتاريخ 29 - 10 - 2024 م ، لائحة جديدة متعلقة بالعقود الإدارية رأت النور بعد 17 سنة من الجمود والركود على مستوى التشريعات في مجال العقود الإدارية .

سنحاول التطرق إليها فيما يتعلق بموضوع بحثنا فإن اللائحة التي صدرت في سنة 2007 م ، قد أشارت في المادة 103 الفقرة السابعة على أنه " اذا أعسر المتعاقد أو أشهر افلاسه أو دخل في صلح مع دائنيه "(23)

وهذا نص صريح على أنه يجوز اللجوء إلى الصلح في العقود الإدارية ، ويسري بشأنه القواعد المطبقة للصلح والتي نص عليها القانون المدني الليبي حيث ذكرت اللائحة الإدارية في ديباجتها اشارة إلى الرجوع إلى القانون المدني في حالة عدم تنظيم مسألة معينة لم تنظمها اللائحة و بالتالي الرجوع إلى القواعد العامة للصلح الواردة في القانون المدني فيما يتعلق بالعقود الإدارية .

وهذا ما نصت عليه المحكمة العليا في الطعن 14 / 15 ق بأن " القاعدة في العقود و الالتزامات أنها لا تتم الا بإيجاب وقبول من ذوي الشأن ، فإذا كان أحد طرفيها وزارة من الوزارات وجب أن يمثلها وزيرها الذي هو وحده ممثل الشخص الاعتباري والمعبر عن ارادته والوزير هو وحده المرجع المتخصص في إبرام عقود الصلح التي تجري ....." (24).

والصلح لا يترتب عليه قانوناً انحلال التصرف الذي عقد الصلح في شأنه ليحل هذا الصلح محله ، وإنما يظل التصرف الأصلي قائماً ومنتجا لأثاره المعدلة بعقد الصلح ، بحيث اذا ابطل هذا العقد أو فسخ ظل التصرف الأصلي منتجاً لأثاره دون أن ينال منها الصلح الذي أبطل أو فسخ " (25)

ولقد جاءت لائحة العقود الإدارية الصادرة بتاريخ 29 - 10 - 2024 م ، والتي وشحت 171 مادة ، وتضمنت 7 أبواب ، وقد جاء الباب الخامس من هذه اللائحة المتعلقة بالنظر في منازعات العقود الإدارية ، ففي المادة 95 ذكرت أنه " يختص القضاء الإداري بالنظر في كافة المنازعات التي تنشأ عن تنفيذ العقود الإدارية الخاضعة لأحكام هذه اللائحة " ، وأما المادة 96 من هذه اللائحة فقد اشارات الى موضوع فض النزاعات والتحكيم " يراعي النص في العقود الإدارية على أن يتم النظر أولياً في النزاعات التي قد تنشأ بين طرفي العقد عند تنفيذه من قبل مجلس الرأي وتجنب النزاعات ، وفي حال لم يتم الوصول الى حل فيتم اللجوء الى التحكيم شريطة أن يجري وفقاً لأحكام قانون التحكيم التجاري الليبي ، وإذا كان التحكيم مع أداة تنفيذ اجنبية يشترط موافقة مجلس الوزراء " (26)

من خلال استعراض ما سبق نلاحظ أن المشرع الذي أصدر هذه اللائحة لم يتطرق إلى موضوع الصلح الا في هذه المادة ، المادة 96 من هذه اللائحة الجديدة ، اذا أشار إلى اللجوء إلى مجلس الرأي وتجنب النزاعات ، ولعل هذا الأمر يقودنا إلى القصور في معالجة هذا الأمر لما للصلح من أهمية في مجال المنازعات التي تحدث في العقود الإدارية كما هو معلوم ، فالصلح له دور في الاسراع في معالجة هذه النزاعات لان اللجوء للقضاء سيأخذ من الوقت والمال مما له أثر بالغ على الاقتصاد الوطني ، فالصلح هو أهم وأفضل وسيلة ناجعة لتفادي هذه السلبيات . فكان الأحرى بالمشرع أو صاحب القرار أن يعالج موضوع الصلح معالجة مستوفية فلقد نصت اللائحة في المادة 96 م ، إلى اللجوء إلى مجلس الرأي وتجنب النزاعات ولم يتطرق إلى الامور التفصيلية الخاصة بهذه اللجنة ودورها الفعال وهذا يقودنا إلى إن هذه اللائحة لم تعطي للصلح الدور الأساسي والرئيسي في معالجة هذه النزاعات ، وكذلك تطرقت إلى اللجوء إلى التحكيم على أن يتم وفقاً لأحكام القانون التجاري الوطني .

المطلب الثانـــي ـ بعض القوانين الخاصة في القانون الليبي التي نصت على الصـــلح :

هناك بعض القوانين الخاصة التي تنص على الصلح صراحة منها قانون الجمارك والمرور والضرائب وسنقتصر على البعض منها :

1 ـ القانون رقم 11 لسنة 1972 بشأن ضرائب الدخل الليبي .، فلقد نصت م 18 من هذا القانون " يجوز للمصلحة أن تجري صلحاً مع الممول بناء على طلبه ، وذلك في أي وقت قبل صدور قرار اللجنة الابتدائية في التظلم ، ويتولى أمين المصلحة تشكيل لجان الصلح ، وتتألف كل لجنة من ثلاثة من موظفي المصلحة على أن لا يكون من بينهم من أجرى التقدير المبدئي للضريبة محل الصلح ، فإذا تم الصلح أعتبر المتظلم متنازلاً عن تظلمه و تخطر اللجنة المختصة بذلك "(27)

2 ـ القانون رقم 67 لسنة 1972 بإصدار قانون الجمارك الليبي إذ نصت م 130 من هذا القانون " يجوز للمدير العام للجمارك بدلاً من اتخاذ الاجراءات المشار إليها في الفقرة السابقة أن يجري الصلح قبل رفع الدعوى وذلك فيما عدا الجرائم المنصوص عليها في م 124 ، ولوزير الخزانة أن يفوض من يرى من رجال الجمارك سلطة اجراء الصلح في حدود التي يعينها وينتج على الصلح انقضاء الأثار المترتبة على جريمة التهريب أو المخالفة على أن تقيد الواقعة سابقة جمركية ضد المتهم و تحرر له استمارة تشبيه "(28)، ويتضح من نص هذه المادة أنه عند مخالفة أحكام هذا القانون لا يجوز أن ترفع الدعوة العمومية أو تتخذ أي اجراءات ضد المخالف الا بطلب كتابي من مدير الجمارك أو من يفوضه وذلك لإعطاء فرصة لإجراء الصلح مع المخالف ، قبل اتخاد أي اجراء ، وقد نصت المادة نفسها على جملة من الشروط للصلح وضع الأثار التي تترتب عليها .

وعليـــه فإن الصلح جائز مع المخالف فما الذي يمنع من اجرائه في العقود الإدارية التي تبرم مع الدولة ، ومما يؤكد ذلك حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 3 / 30 ق في المادة 130 / 2 ، حسب ما قررته م 128 من قانون الجمارك ، وهي اجراءات رفع الدعوى العمومية في جرائم التهريب والمخالفات وقد نصت " على أن يجري الصلح قبل رفع الدعوى ، وذلك فيما عدا الجرائم المنصوص عليها في م 124 ، ويكون له كامل السلطة في أن يقبل من الجاني مبلغاً لا يجاوز الحد الاقصى للغرامة المفروضة علاوة على المصادرة ، اذا واجبة أو قيمة البضاعة التي كانت يجب مصادرتها قانوناً ويترتب على الصلح انقضاء الأثار المترتبة على هذه الجريمة وهي جريمة التهريب أو المخالفة على أن تقيد الواقعة سابقة جمركية ضد المتهم وتحرر له استمارة تنبيه " (29)

من خلال مما سبق يلاحظ الباحث أنه لا يوجد في القانون الليبي ما يمنع إلى اللجوء إلى الصلح في العقود الإدارية ، كما أنه لا يوجد قانون خاص ينظم هذه المسالة ، سواء في اللائحة الأولى لائحة العقود الإدارية 2007 ، وكذلك اللائحة الصادرة مؤخراً 2024 م ، ففي القانون المدني الليبي نصت المادة 550 على أنه " لا يجوز الصلح في المسائل المتعلقة بالحالة الشخصية أو بالنظام العام " ، وكذلك هذا ما أشارت إليه م 740 من قانون المرافعات الليبي الفقرة الثانية على أنه " لا يصلح التحكيم الا ممن له أهلية التصرف في حقوقه ولا في المسائل المتعلقة التي لا يجوز فيها الا الصلح " ، فالمشرع نص على الحالات التي لا يجوز فيها الصلح ومن بينها مسائل الأحوال الشخصية والمسائل المتعلقة بالنظام العام .

وعليه يكون الصلح في العقود الإدارية جائز بناء على ذلك ، ولو كان الأمر غير ذلك لنص عليه مثل ما نص على المسائل المذكورة وعليه فالصلح هو عام وأشتمل على مسائل عديدة وهو الأصل وعليه فلا يوجد ما يعيق الإدارة في اللجوء إلى الصلح في العقود الإدارية حتى وأن كان مضبوط بضوابط تحكمه .

المبحث الثالث ـ الفوائد والآثار المترتبة على الصلح في العقود الإدارية:

للصلح أثـر في انهاء النزاع بين الأطراف ، والصلح في الأصل يكشف عن الحقوق ولا ينشؤها ، فمن بين الأثار المترتبة على الصلح هو حسم النزاع بين الطرفين عن طريق انقضاء الحقوق والادعاءات التي تنازل عنها كل من الطرفين ، وهذا ما نصت عليه المادة 552 من القانون المدني الليبي " فيما يتعلق بأثار الصلح والخاص بانقضاء الحقوق والادعاءات .

1 ـ تنحسم بالصلح المنازعات التي تناولها .

2 ـ ويترتب عليه انقضاء الحقوق والادعاءات التي نزل عنها أي من المتعاقدين نزولاً نهائياً "(30)

وكذلك نصت م 553 من القانون المدني الليبي " يكون للصلح أثر كاشف بالنسبة إلى ما تناوله من حقوق ويقتصر هذا الأثر على الحقوق المتنازع فيها دون غيرها "(31) وكذلك أشارت م 554 في القانون المدني الليبي عن تفسير التنازل أي في العبارات التي يتضمنها الصلح تفسيراً ضيقاً ، وأي كانت تلك العبارات ، فإن التنازل لا ينصب إلا على حقوق التي كانت وحدها بصفة جلية محلاً للنزاع الذي حسمه الصلح . أما إذا

أشتمل الصلح على حقوق غير متنازع عليها ، فهنا يسمى بدل الصلح ، وكان الأثر ناقلاً لا كاشفاً ، و قد يكون للصلح أثر نسبي وهو أنه يقتصر على النزاع الذي تناوله فقط ولا يمتد إلى غيره من المواضيع الأخرى ، ويقتصر على أطرافه ولا يشمل غيرهم ، فهو مقصور على المحل الذي وقع عليه وعلى السبب الذي وقع من أجله .

وهذا الأثر النسبي للصلح فيما يتعلق بالمحل يجعل الصلح كقوة الأمر المقضي في شروطه ، فلا يحتج به الا في هذا النزاع .

فالصلح في حالته الراهنة وفي هذا الوطن تحديداً يعتبر طريقاً مستعاراً من عدة نصوص تشريعية ، وبالتالي على المشرع العمل على استصدار قانوناً يتناول هذا الموضوع بشكل مفصل لكي يكون ذات فاعلية وأكثر وضوحاً .

وسنتناول هذا المبحث المتعلق بأثر الصلح على المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية في مطلبين ، المطلب الأول سنتكلم فيه عن فوائد الصلح في العقود الإدارية ، والمطلب الثاني سنعرج فيه عن الأثار المترتبة على الصلح في العقود الإدارية .

المطلب الأول ـ الفوائد المترتبة على الصـــلح في العقود الإدارية :

يعتبر الصلح في العقود الإدارية نظاماً استثنائياً بدليل عدم وجود نص خاص يتناول هذا الموضوع ، وخير شاهد على ذلك لائحة العقود الإدارية التي صدرت قبل أيام بتاريخ 29 - 10 - 2024 ، لم تشير إلى موضوع الصلح في العقود الإدارية إلا في م 96 - و قد أشارت باقتضاب إلى هذا الموضوع في سطور معدودة وهي إحالة المنازعات إلى مجلس الرأي و تجنب النزاعات ، حيث نصت على أن النزاعات التي تنشأ بين طرفي العقد عند تنفيذه تحال إلى هذا المجلس ، وفي حال لم يتم الوصول إلى حل فيتم اللجوء إلى التحكيم وفقاً لأحكام القانون التجاري الليبي ، باستثناء هذه المادة لا يوجد أي اشارة لهذا الموضوع ، ويعتبر خلل وقصوراً في هذه اللائحة ، فكيف لمثل هذا الموضوع لا يتم معالجته من قبل المشرع ، وخاصة أنه مر على اللائحة الأولى قرابة 17 سنة ، ورغم المتغيرات على مستوى الإداري والعقود الإدارية من حيث التطوير والحداثة في أصناف العقود ، ولكن لم نلاحظ هذا التطور على المستوى التشريعي الخاص بالتشريعات والقوانين واللوائح المنظمة للعقود الإدارية .

1 ـ **الفائدة من حيث الإجراءات المتبعة في التعاقد مع الإدارة** : عندما أعطي المشرع في بعض القوانين صلاحية إبرام الصلح في العقود الإدارية ، فإنه يهدف من ذلك

إضفاء الشرعية للجهات الإدارية للجوء للصلح ، كذلك يهدف إلى عدم قيام النزاعات قبل حدوثها ومعالجتها عند حدوثها ، كما أشارت إليه م 548 مدني ليبي ، ولقد جعل هذه الصلاحيات خاضعة لجملة من القيود الإجرائية التي تحد من تلك الصلاحيات ، وهذه بعكس ما يتمتع به الصلح في المواد المدنية من مرونة ، ومن هذه القيود مثلاً ، إخضاع قرار الصلح الصادر عن تلك الجهة لشروط شكلية لا نظير لها في القانون المدني ، و كذلك تحديد الجهة المؤهلة لإبرام العقد وهذه الإجراءات يتجنب الشخص المتصالح مع الإدارة بالصلح حرمانه من التعاقد معها ، ومن هذا المنطلق لا يسع المتعاقد مع الجهة العامة إلا اللجوء إلى عقد الصلح .

2 ـ الفائدة المالية والاقتصادية من الصلح في العقود الإدارية : تمتاز هذه الوسيلة وهي الصلح ببساطتها مقارنة بالطرق الأخرى القضائية وغير القضائية ، إذا الجانب المالي في عقد الصلح وخاصة في العقود الإدارية يعتبر عنصراً مهماً في اتخاد قرار الصلح من عدمه فتقدير الأمر المادي يدخل ضمن تقدير الإدارة ، وفي أحياناً كثيرةً يعتبر هذا الحافز الأساسي لإبرام الصلح من طرف الإدارة ، وعندما تلجأ الإدارة للصلح فهي تتنازل عن التمتع بامتيازاتها كسلطة عامة وهذا التنازل من طرف الإدارة يقتصر دوره على إبرام الصلح لا تنفيذه ، بمعنى أخر لا مجال للتنفيذ على الأشخاص المعنوية العامة بطريقة التنفيذ الجبري كما لا يجوز الحجز على الجهات العامة طبقاً للمادة 87 مدني ليبي ، الفقرة الثانية من هذه المادة 2 ـ وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم (32).

والصلح في هذه الحالة يكون ليس ذات جدوى ويتم إفراغه من محتواه لأن المتعاقد مع الإدارة في عقد الصلح يتنازل عن حقوقه للإدارة مقابل إبرام الصلح معها مقابل تنازل الإدارة عن بعض مطالبها وفي حالة عدم تنفيذ الإدارة لالتزاماتها في عقد الصلح لا يستطيع التنفيذ عليها كما رسمها له القانون ، لأن القانون المدني لا يسمح بالحجز على الأموال العامة ، وبالتالي هذا ينعكس على الخزانة العامة ، حيث أنها ستحرم من الاستفادة التي قد يقوم بها المتعاقدين معها عند إبرامهم لعقد الصلح معها.

ومن ناحية أخرى يرى الطرف الذي دخل في صلح مع الإدارة أن لهذا الصلح أهمية أو فائدة اقتصادية للصلح مع الإدارة وذلك بأنه يتخلص من تبعات رفع دعوى وما يتبعها من غرامات وأحكام قد تكلفه الكثير ؛ إذ أن الصلح يكون أفضل اقتصادياً من

التسوية القضائية نظراً لتعقيد اجراءاتها وطولها مما ينعكس سلباً على العقود الإدارية والشخص المتعاقد مع الإدارة ،ولهذا الصلح هو أفضل من حيث الناحية الاقتصادية .

3 ـ للصلح دور مهم في حسم النزاع قبل حدوثه ، اذ بإمكان الجهات الإدارية اللجوء للصلح وتسوية الخلافات قبل حدوثها وقبل اللجوء للمحاكم لتسوية النزاع ، وهذا يرجع إلى اقتراب جهة الإدارة مع الشخص المتعاقد معها ، ولعل هذه النقطة تعتبر جوهرية ومهمة في احلال الثقة بين الإدارة والمتعاقد معها ، حتى وأن نشب خلاف فيتم معالجته قبل اللجوء إلى الطرق القضائية لأنها أكثر تعقيداً من الناحية الاجرائية والمالية .

المطلب الثاني ـ الآثار المترتبة على الصلح في العقود الإدارية :

لقد تطرقت في المطلب الأول للفوائد المترتبة على الصلح من حيث الناحية الإجرائية ومن حيث ناحية الفوائد المالية والاقتصادية واستكمال لذلك ، فأنني سأحاول في هذا المطلب الإشارة إلى الأثار الناجمة عن الصلح في العقود الإدارية والتي تتمحور في جملة من النقاط من بينها .

1 ـ يترتب على الصلح أنهاء النزاع سواء قبل رفع الدعوى أو بعد إنهاءها بصورة نهائية لا رجوع فيها ، ولا يجوز لطرفي النزاع سواء كان الإدارة أو المتعاقد تقديم أي نوع من أنواع الطعون ، التي منحها القانون للمتقاضين ، لأن الصلح يفرض التزام على الطرفين وبالتالي يترتب عليه جميع أثاره من حسم للنزاع وانقضاء الدعوى .

2 ـ لا يتم حسم النزاع بين طرفي العقد بما فيه الإدارة وانقضاء الدعوى إلا فيما أشتمل عليه محضر الصلح ولا يمتد الأمر إلى أي نزاع أخر .

3 ـ وثيقة الصلح هي التي تحدد موضوع الصلح بدقة وما تناوله من مواضيع كما أن المحضر لا يشمل إلا أطراف العقد دون سواهم .

4 ـ الصلح وسيلة لتسوية المنازعات بين الأفراد والجماعات ، ولكنه وسيلة ذاتية يقوم بها الأطراف ذوو الشأن بأنفسهم أو بواسطة من يمثلونهم يحسمون بناء عليه خلافاتهم ، أي أن الحل الذي ينهي النزاع يكون من عمل الأطراف ذوو الشأن ، حتى ولو فوضوا شخصاً من الغير في إجراء هذا الصلح ، والحل الصادر من هذا الشخص لا يكون ملزماً لطرفي النزاع الا بموافقتهم عليه (33)

5 ـ ويترتب على الصلح بين الإدارة والمتعاقد انقضاء الحقوق والدعاوى التي تنازل عنها أي من المتخاصمان تنازلاً نهائياً .

6 ـ ويترتب على الصلح الالتزام بعدم تجديد المنازعة بين طرفي العقد في الامور المتصالح عليها ، وهذا الحــق مقرر للطرفين ، ويتمسك به طرف العقد اذا تجددت المنازعة من جديد .

7 ـ أن الصلح يترتب عليه حسم النزاع وذلك وفقاً لبنود هذا الصلح ، ويمكن الدفع به أمام المحكمة إذا تم رفع دعوى بخصوص نفس الموضوع الذي أبرم فيه عقد الصلح .

8 ـ الصلح يجب أن لا يضر بمصالح الغير ؛ لأنه وسيلة لفض النزاع ، فإذا اضر بمصالح الغير لا يكون صلحاً ، وبالتالي لا يعتبر وسيلة لفض النزاع بل يكون سبب لتفاقم المشاكل ، وفي حالة أضر الصلح بأحد طرفيه له الحق في رفع دعوى أصلية ببطلانه .

9 ـ الصلح يعتبر أكثر مرونة من التحكيم الذي يعتبر هو كذلك وسيلة من الوسائل لفض النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية .

10 ـ عقد الصلح لا يكون قابلا للتنفيذ في ذاته ، ولا يكون سنداً تنفيذياً إلا إذا أفرغ في صورة عقد رسمي أو أقر به الخصوم أمام المحكمة ، ولا يقبل الطعن فيه بطرق الطعن المقررة للأحكام القضائية وإنما يكون قابلاً للبطلان أو الفسخ .

الخاتمة:

إن حل المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية لا تحل دائماً عبر القضاء ، وإنما هناك وسائل أخرى لا تقل أهمية عن القضاء أو التحكيم وهذه الوسيلة هي الصلح ، الأمر الذي جعلنا نقوم بدراسة هذا الموضوع ، فالصلح هو حل رضائي للنزاع يقوم به الأفراد بأنفسهم عن طريق تنازلات متبادلة لكلا الطرفين في عقد الصلح ، فالمصالح يستمد ولايته من القانون والذي يبث في الخصومة ويقرر التصالح هم أطراف الخصومة وهو أكثر مرونة وأن اجراءاته تقوم على الاتفاق .

ومن هذا المنطلق فإن الباحث وهو في خضم هذا البحث المتعلق بالصلح وأثره في حل المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية وفقاً للتشريع الليبي يتوصل إلى الآتي :

أولاً ـ النتائـــج :

1 ـ يعد الصلح أهم وسيلة من الوسائل الودية لحل المنازعات الإدارية المتعلقة بالعقود الإدارية بغير اللجوء للقضاء ، وذلك عن طريق التنازل المتبادل عن جزء من حقوقهم أو كلها .

2 ـ لا يوجد قانون ينظم الصلح في العقود الإدارية ، وإن وجدت بعض القوانين في القانون الخاص وأخرها القانون رقم 10 لسنة 2023 بشأن التحكيم التجاري الليبي .

3 ـ بالرغم من صدور لائحة العقود الإدارية بتاريخ 29 ـ 10 ـ 2024 م ، فإنه لا يوجد فيها نص صريح و واضح يلزم أطراف النزاع للجوء للصلح لحل المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية حتى وأن أشارت هذه اللائحة في م 96 إلى اللجوء إلى مجلس الرأي ولكن ليس على سبيل الالزام .

4 ـ لا توجد أي عقبات دستورية تحول بين تقرير خضوع المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية للصلح .

5 ـ يفتقد الصلح في المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية إلى تشريع مستقل ينظم الجانب الإجرائي والموضوعي له ، وأصبحت منازعات العقود الإدارية تسيطر عليها قواعد القانون الخاص الواردة في القانون التجاري والمدني .

6 ـ الصلح يمكن اللجوء إليه في أي وقت حتى ولو صدر حكم بات .

7 ـ يمكن اللجوء للصلح حتى ولم يكن هناك نزاع فعلي بين طرفين ، حيث يكون دوره في توقي النزاعات المحتملة ، وهذا ما أشارت إليه م (552) من القانون المدني الليبي

8 ـ إن اللجوء للصلح يقلل عدد الدعاوى التي تحال للقضاء ويوفر الجهد والوقت مع قلة التكاليف .

9 ـ إن الصلح هو من أفضل الوسائل لإنهاء المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية وعدم اللجوء للقضاء الا بعد استنفاذ هذه الوسيلة وهي الصلح .

ثانياً ـ التوصيات :

1 ـ على المشرع الليبي أن يقوم بإصدار قانون خاص ومستقل بالصلح في مجال المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية ، حيث لا يوجد تشريع خاص بالصلح في هذا الجانب إلا ما ورد في القانون المدني .

2 ـ أن يتبنى المشـــرع الليبي قانوناً واضح يلزم فيه كل من الإدارة وخصمها باللجوء للتفاوض على الصلح قبل اللجوء للقضاء ، بحيث ترد الدعوى أن رفقت قبل قيام الطرفين بالصلح .

3 ـ أن تقنن نظام الصلح في نصوص واضحة ومفصلة خالية من الغموض بما يكفل أعمالها بصورة حسنة .

4 ـ قد صدر مؤخرا بتاريخ 29 ـ 10 ـ 2024 ، قبل أيام من نشر هذا البحث لائحة للعقود الإدارية بصياغتها الجديدة ولكنها جاءت قاصرة في محتواها ومضمونها فيما يتعلق بموضوع بحثنا هذا ، اذ لم تشير هذه اللائحة إلى موضوع الصلح فيما يتعلق بالعقود الإدارية الا في م 96 ، ولقد أشارت إلى التوجه إلى مجلس الرأي وتجنب النزاعات ، فكان على المشرع أو مصدر هذه اللائحة أن يعالج الموضوع معالجة دقيقة من جميع جوانبه لما لموضوع الصلح الأثر البالغ في استقرار المعاملات بين المتعاقدين وخلق نوعاً من الثقة والاطمئنان لجلب الاستثمار الأجنبي عن طريق فض النزاعات بالصلح وما يتطلبه من السرية والحياد والاستقلالية .

5 ـ اعداد الكوادر من مؤسسات وأشخاص ذوي كفاءة ومؤهلين لتطبيق الصلح بما يعود بالنفع على أجهزة الدولة ومؤسساتها حتى لا يضر الصلح بأحد الأطراف على حساب الطرف الآخـــر .

6 ـ إعطاء الجهات القضائية بعدم الفصل في النزاع المتعلق بالعقود الإدارية حتى يستوفى الصلح طريقه ، و ذلك بإصدار القوانين الخاصة بذلك .

وختاماً نكون قد انتهينا بفضل الله وحده من كتابة هذا البحث في ظل نقص التشريعات الخاصة بالصلح في المنازعات الإدارية المتعلقة بالعقود الإدارية إلا ما ورد في القانون المدني وكذلك ما أشارت إليه لائحة العقود الإدارية الأولى والثانية من إشارة محدودة ينقصها الوضوح والدقة .

ويكفينا شرف المحاولة راجين من الله التوفيق والسداد . والله الموفق

الهوامـــــــــــــش :

1- السيد محمد السيد بدوي ، الوسيلة البديلة في حل المنازعات الادرية رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، غير منشور سنة 2013 ،ص 16 .
2- ابن منظور ، لسان العرب ،دار المعارف بمصر ، الجزء الرابع باب الصلح ص 2479 .
3 - سورة الحجرات .
4 - ابن منظور ، لسان العرب ، دار بيروت للطباعة و النشر المجلد الثاني عشر 1956 ص 516 .
5- الشيخ منصور البهوتي / كشف القناع عن متن الاقناع ، ط دار الفكر العربي 1982 ص 3 / 390 .
6- المرجع نفسه .
7- عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، دار النهضة العربية القاهرة ، مج 5 ، سنة 1964 ص 507 .
8- حكم المحكمة العليا الليبية سنة 28 ع 1 ، 2، الطعن 107 / 35 ق تاريخ الطعن 4 - 11 1991 ص 107
9 - نص م 554 من القانون المدني الليبي .
10- حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن المدني رقم 142 / 43 ق بتاريخ 29 - 6 - 2002 غير منشور .
11- ابراهيم سيد احمد ، عقد الصلح فقها و قضاء ، دار الكتب القانونية القاهرة 2012 ص 9 .
12- عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، تنقيح أحمد مدحت المراغي ، مجلد 5 ، منشأة المعارف الاسكندرية ، بدون تاريخ نشر ، ص 390 .
13- د . يسرى محمد محي ، عقد الصلح ، دار الفكر العربي القاهرة ، مصر 1987 ص 89 - 90 .
14- عبد الرزاق السنهوري ، مرجع سابق ص 426 .
15- المرجع السابق ص 406 - 407 .
16- نص م 549 من القانون المدني الليبي .
17- مهند المختار نوح ، الصلح كوسيلة لحل المنازعات الإدارية ، المجلة الدولية للقانون ، جامعة قطر 2016 ص 26 - 27 .
18- د . فتحي رياض أبو زيد : الصلح كسبب لانقضاء الدعوى الإدارية ، بلا طبعة ، منشأة المعارف الاسكندرية 2014 ص 140 .
19- د . منصور محمد أحمد : الصلح في القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2018 ص 32 .
20- د . محمد عبد الله الحراري : الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ، المكتبة الجامعة للطباعة و النشر و التوزيع الزاوية ، ط 7 سنة 2019 ص 275 .
21- نفس المصدر ص 276 .
22- المصدر السابق ، ص 284 .
23- المادة 103 / 7 من لائحة العقود الإدارية رقم 563 لسنة 2007 .
24- حكم المحكمة العليا الليبية في الطعن رقم 64 / 15 ق بتاريخ 6 - 1 - 1970 س 6 ، ع 1 -2 - 3 ص 84
25- ابراهيم سيد أحمد ، مرجع سابق ص 82 - 83 .
26- المادة 96 من لائحة العقود الإدارية الصادرة بتاريخ 29 - 10 - 2024 .
27- نص المادة 18 من القانون رقم 11 لسنة 1972 بشأن ضرائب الدخل في ليبيا .
28- نص المادة 130 من القانون رقم 67 لسنة 1972 بإصدار قانون الجمارك الليبي .
29- حكم المحكمة العليا الليبية الطعن 3 / 30 ق بتاريخ 8 - 12 - 1985 س 24 ع 1 - 2 ص 23 .
30- نص المادة 552 من القانون المدني الليبي .

31- نص المادة 553 من القانون المدني الليبي .
32- نص المادة 87 من القانون المدني الليبي .
33- محمود السيد عمر التحيوي ، الصلح و التحكيم في المواد المدنية و التجارية دار الفكر الجامعي الاسكندرية 2007 ص 146 - 147 .

الملاحـــق :

لائحة العقود الإدارية الصادرة بتاريخ 29 - 10 - 2024
الباب الخامس النظر في المنازعات العقود الإدارية
المادة / 95
المادة / 96
مادة / 95 : اختصاص القضاء :
يختص القضاء الليبي بالنظر في كافة المنازعات التي تنشأ عن تنفيذ العقود الإدارية الخاضعة لأحكام هذه اللائحة .
مادة / 96 : فض المنازعات و التحكيم :
يراعى النص في العقود الإدارية على أن يتم النظر أولياً في النزاعات التي قد تنشأ بين طرفي العقد عند تنفيذه من قبل مجلس الرأي وتجنب النزاعات ، وفي حال لم يتم الوصول إلى حل فيتم اللجوء إلى التحكيم شريطة أن يجري وفقاً لأحكام قانون التجاري الليبي وإذا كان التحكيم مع اداة تنفيذ أجنبية يشترط موافقة مجلس الوزراء