

إجراءات الصلح في المادة الإدارية

The procedures of Conciliation in Administrative material

بن أحمد حوية

كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة تلمسان-(الجزائر)،

houria.benahmed@univ.tlemcen.dz

تاريخ النشر: 2024/06/30

تاريخ القبول: 2024/05/08

تاريخ الاستلام: 2024/02/05

Abstract:

Conciliation is contated one of the amicable methods for resolving administrative disputes, in cases of full jurisdiction without annulment jurisdiction, related to compensation. The Algerian legislator has surrounded this method with many legal and procedural frameworks, which put an end to long and complex litigation procedures, as this procedure results in many legal effects. Which varies according to the party that relied on it, whether the litigants or the competent judge.

Key words: Conciliation. Juge, the lawsuit, adversaries, the record.

المخلص:

يعتبر الصلح من الطرق الودية لحل المنازعات الإدارية، في قضايا القضاء الكامل دون قضاء الإلغاء، والمتعلقة بالتعويض، حيث أحاط المشرع الجزائري هذه الطريقة بالعديد من الأطر القانونية والإجرائية، والتي تضع حدا لإجراءات التقاضي الطويلة و المعقدة، حيث يترتب على هذا الإجراء العديد من الآثار القانونية التي تختلف باختلاف الجهة التي اعتمدت عليه، سواء المتقاضين أو القاضي المختص.

الكلمات المفتاحية: الصلح، القاضي، الدعوى، الخصوم، المحضر.

1. مقدمة:

تفصل الجهات القضائية الإدارية في المنازعات الإدارية وفقا للأحكام الإجرائية والموضوعية المحددة قانونيا وتنظيميا، متى كان أحد أطراف النزاع الإداري شخص من أشخاص القانون العام مستعملا امتيازات السلطة العامة، وكان العمل الإداري محل الطعن يهدف لتحقيق المصلحة العامة، وتتميز هذه الإجراءات القضائية الإدارية بالخصوصية القانونية والقضائية فيما يتعلق بطبيعة الأشخاص المعنوية الصادرة عنهم الأعمال الإدارية، وإجراءات التقاضي التي تتميز بالطول والتعقيد، مما يمس بالحقوق المكتسبة بالنسبة للمتعامل معها، وعلى هذا الأساس، مكن القانون كل من المتقاضيين أو القاضي الإداري إمكانية اللجوء للطرق الودية لحل المنازعات الإدارية، كالوساطة، التحكيم والصلح، إذ يعتبر هذا الأخير من أهم هذه الطرق، حيث أحاطها المشرع الجزائري بإطار قانوني يتضمن مجموعة من القواعد والإجراءات التي تميزه في المنازعات الإدارية مقارنة بالمنازعات العادية، وأهم هذه القواعد أن اللجوء لهذا الإجراء غير إجباري، وهذا ما نستشفه من المادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09) - القانون رقم 08-09 الصادر بتاريخ 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13 المؤرخ بتاريخ 12 يوليو 2022 الصادر في ج.ر.ع. 48،، (2022)، التي تضمنت إمكانية لجوء الجهات القضائية الإدارية المختصة للصلح القضائي، ولكن في قضايا القضاء الكامل دون قضاء الإلغاء، في أي مرحلة من مراحل الخصومة القضائية، وهذا ما أكدت عليه المادة 971 من نفس القانون، وعلى هذا الأساس يمكن طرح الإشكالية التالية: ما هي إجراءات الصلح في المادة الإدارية؟

للإجابة على هذه الإشكالية، نتطرق أولا للإطار القانوني والإجرائي للصلح في المادة الإدارية، ثم نتناول حالات اللجوء إليه في المنازعات الإدارية والآثار القانونية المترتبة عنه.

2. الإطار القانوني والإجرائي للصلح في المادة الإدارية

يتميز النظام القانوني والإجرائي للصلح في مجال المنازعات الإدارية، بميزة تتعلق بأن هذا الإجراء لا يمكن الاعتماد عليه في مجال دعاوى فحص مشروعية القرارات الإدارية، باعتبار أن الصلح يعتبر طريق للاتفاق على مخالفة بمبدأ مشروعية الأعمال الإدارية، وخاصة القرارات الإدارية المشوبة بشبهة عدم المشروعية، وبالتالي اللجوء لهذا الإجراء يكون فقط في منازعات القضاء الكامل، في العقود الإدارية والمسؤولية الإدارية.

1.2. الإطار القانوني لصلح في المادة الإدارية

يقوم إجراء الصلح على العديد من المقومات والقواعد القانونية التي تحدد الإطار القانوني الذي يعتمد عليه المتقاضيين أو القاضي حسب الحالة.

1.1.2. تعريف الصلح في المادة الإدارية

نظرا لحادثة إجراء الصلح في المادة الإدارية انفرد التشريع الجزائري عن غيره من التشريعات المتأثر بها كالتشريع الفرنسي والمصري، بنظام قانوني خاص ومتميز، حيث أقر بوجود إجراء الصلح في المنازعات الإدارية في مجال قضاء الكامل دون قضاء الإلغاء، وهي من القواعد الآمرة التي لا يمكن الاتفاق على مخالفتها، حيث تعتبر من صميم عمل رجال القضاء، حيث لا يمكن القيام بهذه المهمة من قبل خبير. (فضيل، 2000)

يمكن تحديد الملول القانوني للصلح بأنه عقد يتم بموجبه اتفاق لطرفين على إنهاء النزاع القضائي المطروح أمام الجهات القضائية الإدارية، وهو وسيلة لانقضاء الدعوى بالطريقة الودية، حيث يقوم كل من المدعى والمدعى عليه بالاتفاق على إنهاء الخلاف بناء على الطلبات والدفع المثارة أمام القضاء. (زرقين، 2011)

كما يعرف الصلح في المنازعات الإدارية بأنه إجراء قضائي اختياري يرمي لفض النزاع الإداري المعروض أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، بموجب محضر يضع على أساسه حدا للنزاع القضائي، ولا يمكن الطعن فيه بأي إجراء قانوني أو أي طريقة من طرق الطعن العادية أو غير العادية.

2.1.2. عناصر الصلح في المادة الإدارية

يتميز الصلح بمجموعة من الخصائص يمكن استنتاجها من التعريف المذكور أعلاه، والمتمثلة فيما يلي:

-إجراء قضائي

يعتبر الصلح إجراء من الإجراءات القضائية، التي يشرف عليها القاضي الإداري الذي رفعت أمامه الدعوى الإدارية، كما يثبت هذا الإجراء من خلال محضر قانوني يوقع عليه كل من الخصوم، القاضي الإداري الذي ينظر في الدعوى وأمين الضبط لدى الجهة القضائية المعروض عليها النزاع.

-حل النزاع وديا

جاء هذا الإجراء ضمن الكتاب الخامس المعنون ب: الطرق البديلة لحل النزاعات، وبالتالي يعد طريقة من طرق حل المنازعات الإدارية، دون الحاجة لاستصدار الحكم أو القرار الإداري القضائي، حيث يضع محضر الصلح حدا للنزاع الإداري.

-يتمتع محضر الصلح بنفس حجية الحكم القضائي الصادر عن الجهات القضائية

ينتج عن الصلح محضر يوقع عليه الأطراف المعنية بالنزاع والجهات الإدارية القضائية المعروض أمامها النزاع وهو القاضي، وله نفس حجية الحكم القضائي، حيث ينفذ ويضع حدا للنزاع القضائي، ولا يمكن الطعن فيه بأية طريقة من طرق الطعن القضائي.

-ضرورة وجود نية حسم النزاع القضائي والتنازل عن الإدعاءات

يجب أن يكون اللجوء للصلح بمحض إرادة الخصوم في حالة طلبه من قبلهم، كما أن المشرع الجزائري قد اشترط موافقة المتقاضيين في حالة اقتراحه من قبل القاضي الذي يفصل في النزاع، حتى يكون الصلح مجديا ومفيدا في وضع حد للنزاع القضائي، وتمكين المتخاصمين من الحلول القانونية والمرضية للطرفين، وذلك من خلال التأسيس لفكرة التنازل عن الادعاءات التي يقوم عليها النزاع.(سهام، 2017)

3.1.2. أشكال الصلح في المنازعات الإدارية

ينقسم الصلح في المنازعات الإدارية إلى نوعين أو صنفين، حيث يمكن أن يكون قضائيا بمناسبة دعوى قضائية أو يقع خارج مرفق القضاء، ويسمى الصلح غير القضائي أو الإتفاقي، ويجد هذا الصلح سنده القانوني في المادة 459 من القانون المدني الجزائري التي كلفته بأنه عقد يتم على أساسه إنهاء الطرفان نزاعا قائما أو يتوقعان حدوثه أمام القضاء وبالتالي يكون احتماليا، حيث ينتهي النزاع وديا، ويعتبر الصلح إجباريا في العديد من المجالات، كقانون الأسرة، قانون العمل وقانون الجمارك.

كما تتميز قواعد وأحكام الصلح القضائي وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالمرونة والبساطة، إذ استبعد القانون رقم 90-23 المعدل ل.ق.إ.م (الملغى) التظلم الإداري المسبق في مجال الدعوى الإدارية، واستبدلها بإجراء الصلح الذي يعتبر إجراءا وجوبيا وفقا للمادة 165 من ق.إ.م من القانون الملغى، حيث استقر الاجتهاد القضائي على موقف واحد، يقضي بعدم اللجوء لإجراء محاولة الصلح في النزاع الإداري القضائي، يؤسس بمفرده وجها من أوجه إلغاء القرار الإداري محل الطعن، لأن المحاولة تكتسي طابعا إجباريا،

ثم بعد ذلك تغير موقف المشرع الجزائري، أين أصبح إجراء جوازيا متروكا لتقدير الجهة القضائية الإدارية، حيث يجوز للمتقاضيين أو القاضي اللجوء لإجراء الصلح، لكن فقط في مادة القضاء الكامل دون قضاء الإلغاء، في أية مرحلة من مراحل الخصومة القضائية (الرحمان، 2009).

إن مسألة إمكانية الصلح في قضايا القضاء الكامل، يفهم منها قطع النزاع القضائي الذي يكون فيه الطلب الأساسي للضرر التعويض، وذلك من أجل جبر الضرر اللجوء مسألة جواز الصلح في مادة القضاء الكامل، معناه جواز الصلح بالنسبة للتعويض من أجل جبر الضرر، وبمفهوم المخالفة، عدم جواز الصلح في دعاوى الإلغاء، لأن الغاية من الدعوى في الحالة الأخيرة، مهاجمة القرار الإداري المخالف للقانون، وبالتالي لا يمكن التصالح بشأن عمل قانوني مشوب بعيب داخلي أو خارجي مخالف لمبدأ المشروعية. (الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 2009)

2.2. الإطار الإجرائي للصلح في المنازعة الإدارية

تختلف إجراءات الصلح باختلاف طريقة اللجوء إليه، حيث يتم إجراء الصلح بمسعى من الخصوم أو بمبادرة من رئيس تشكيلة المحكمة بعد موافقة الخصوم.

1.2.2. طلب الصلح من قبل الخصوم

يجوز للخصوم إجراء الصلح دون تدخل القاضي الإداري، طبقا للمادة 972 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تضمنت إمكانية اللجوء لهذه الطريقة من قبل الخصوم، وعلى هذا الأساس يمكن لأحد أطراف النزاع الإداري طلب إجراء الصلح في دعاوى القضاء الكامل، أما بالنسبة لدعوى الإلغاء المثارة ضد القرارات الإدارية غير المشروعة، فلا يمكن قبول هذا طلب، لأنه لا يمكن التصالح في عمل يعتقد أنه مخالف لمبدأ المشروعية، وبالتالي مخالف للقانون.

2.2.2. إمكانية إجراء الصلح بمبادرة القاضي الإداري

تجد هذه المبادرة إطارها القانوني في المادة 972 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي سمحت للقاضي الإداري وهو رئيس تشكيلة الحكم، بأن يقترح الصلح على المتقاضيين، مع اشتراط ضرورة موافقة الخصوم على اللجوء إليه، أما بالنسبة للجهات المعنية بالصلح، فقد أشارت المادة 970 من نفس القانون إلى الجهات القضائية الإدارية التي تملك الفصل في القضايا المتعلقة بالقضاء الكامل، وبالتالي يمكن اللجوء للصلح من

قبل الخصوم أو القاضي نفسه أمام المحكمة الإدارية باعتبارها أول درجة، أو أمام المحكمة الإدارية للاستئناف أو أمام مجلس الدولة على حد سواء، ولكن بشرط ارتباط النزاع بالقضايا المتعلقة بالتعويض ذات السلطات الواسعة، والتقديرية بالنسبة للقاضي الإداري.

3. الآثار القانونية للصلح في المادة الإدارية

يترتب على اللجوء للصلح أمام الجهات القضائية الإدارية وفقا للأطر القانونية والإجرائية . السالفة الذكر العديد من الآثار القانونية، تختلف باختلاف الجهة التي طلبته.

1.3. آثار الصلح في حالة المبادرة من القاضي الإداري

لقد حددت المادة 973 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الإجراءات المترتبة عند اللجوء للصلح في المنازعة الإدارية، والتي تمثلت في حالة تحقق الصلح في النزاع الإداري، يجب على رئيس تشكيلة الحكم أن يحرر محضرا خاصا بالصلح، يتضمن مضمون الاتفاق الذي وصل إليه الطرفان، ويأمر بتسوية النزاع، وغلق الملف قضائيا، ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طريقة من طرق الطعن، وعلى هذا الأساس يمكن استنتاج مجموعة من الآثار القانونية، نتطرق لها فيما يلي:

- تحرير محضر الصلح وتحديد الحلول المتفق عليها من قبل الخصوم، والتي وصلت إليها الجهة القضائية المختصة التي تنظر في النزاع.

-أمر رئيس تشكيلة الحكم بتسوية النزاع استنادا للمحضر المحدد أعلاه.

-لا يمكن للمتقاضين الطعن في المحضر بأي طريقة من طرق الطعن العادية وغير العادية.

-يحوز المحضر حجية الشيء المقضي فيه.

-غلق الملف نهائيا، وعدم إمكانية إثارة النزاع مرة أخرى من قبل نفس الخصوم، وخاصة نفس النزاع أمام القضاء الإداري (سعيد، 2015).

2.3. النتائج المترتبة على الصلح عندما يكون بمسعى من الخصوم

الصلح من الحلول البديلة لحل المنازعات بعيدا عن أروقة المحاكم ، وضمانا لحماية الحقوق والحريات الأساسية، و الحصول عليها في أقرب وقت، خاصة عندما يكون بطلب ممن لهم مصلحة في النزاع القضائي، حيث يترتب على هذه المبادرة مجموعة من الآثار تختلف باختلاف المرحلة التي تصل إليها الخصومة القضائية (بوعلوي، 2015)،

نتطرق للمرحلة التي تكون أثناء إجراءات التقاضي، والآثار المترتبة عن الصلح عندما يكون خارج الخصومة.

1.2.3. النتائج المترتبة الصلح بمسعى من الخصوم أثناء الخصومة

إذا تم الصلح بسعي من الخصوم، يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضراً، يبين فيه ما تم الاتفاق عليه، ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طعن، وهذا ما أكدت عليه المادة 973 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالفة الذكر.

2.2.3. آثار الصلح بمسعى من الخصوم خارج الخصومة

يتم تطبيق اتفاق الصلح من قبل الأطراف المتعاقدة بطريقتين :

- **الحالة الأولى:** تتمثل هذه الطريقة في تطبيق أطراف النزاع الصلح بمحض إرادتهم، وفي حالة وجود عائق في سبيل تطبيق مضمون الصلح، يجوز للقاضي الإداري المختص نوعياً وإقليمياً أن ينظر في هذا النزاع عن طريق دعوى القضاء الكامل من باب المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية ومن بينها الصفقات العمومية. (بوعلي، 2015).

- **الحالة الثانية:** تتمثل هذه الحالة في تطبيق محضر الصلح بمحض إرادة الخصوم، حيث يطلب المصادقة عليه من قبل القاضي المختص، رئيس التشكيلة القضائية في النزاع كضمانة قضائية، حيث يمكن للقاضي عدم الموافقة على التأشير على المحضر في حالة مخالفته للقواعد القانونية والتنظيمية أو للنظام العام، ويكون الرفض عن طريق إصدار مقرر قضائي يضم رفض المصادقة، ويكون هذا المقرر قابلاً للطعن أمام الجهات القضائية المختصة من قبل الخصوم. (سعيد، 2015)

تجدر الإشارة، أن الطريقة الثانية تثير سؤالين: يتمثل السؤال الأول في إمكانية وقانونية المصادقة على الصلح في دعاوى القضاء الكامل في مجال الصفقات العمومية؟ أي هل يشير ق.إ.م.إ إلى المصادقة على محضر الصلح الخاص بالصفقة العمومية ؟ أما السؤال الثاني يتعلق بدور القاضي الإداري في عملية الصلح المتعلقة بدعوى القضاء الكامل؟

نجيب على السؤال الأول من الناحية القانونية، إذ بالرجوع للمادة 973 من القانون المذكور أعلاه، لا تعد المصادقة على اتفاق الصلح بمثابة سند قانوني، خاصة الذي يتم خارج الخصومة القضائية هذا من جهة، لكن من جهة أخرى يمكن للقاضي الإداري المختص أن يصادق على هذا الاتفاق، لأن الصلح هو من الطرق البديلة لحل المنازعات

الإدارية، ومن بينها الصفقات العمومية، وبالتالي لا يقتصر دور القاضي على الفصل في النزاعات، بل كذلك النظر فيها، وبالتالي هي عبارة شاملة وواسعة من تضم عمليتي النظر في الدعوى والفصل فيها.

أما بالنسبة للسؤال الثاني، يقوم القاضي بالبحث عن التطبيق السليم للقانون، والحرص على احترام مع وعدم مخالفته من قبل الخصوم، مما تعد هذه الصلاحية من الاختصاصات الجوهرية التي يمارسها القاضي.

يلاحظ أنه هناك فرق فيما يتعلق بالصلح بين القضاين العادي والإداري، حيث ينتهي الصلح أمام القضاء العادي بمحضر فقط، يوقع عليه الخصوم والقاضي وأمين الضبط، ويكتسب قوة السند التنفيذي، بينما ينتهي الصلح في القضاء الإداري بأمر قضائي يوقع من قبل رئيس التشكيلة وهو غير قابل لأي طعن طريقة من طرق الطعن (الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 2009).

4. الخاتمة:

يعد الصلح في المادة الإدارية من الطرق البديلة لحل المنازعات الإدارية، التي تضع حدا للمنازعات التي يمكن أن تبقى في أروقة المحاكم دون الوصول للحلول القضائية المرضية للطرفين، خاصة بالنسبة للإدارة التي تعتبر طرفا في النزاع، وعلى هذا الأساس حاول المشرع الجزائري أن يحيط هذه العملية بالعديد من الضمانات القانونية سواء أثناء الفصل في النزاع أو بعد تحرير محضر الصلح من أجل إنهاء النزاعات الإدارية، والمحافظة على الحقوق والحريات للمتعامل مع الإدارة من جهة وحماية للمصلحة العامة والسهر على حسن تسيير المرافق العامة من جهة أخرى.

ومن التوصيات التي يمكن الإشارة إليها في الأخير هي:

- ضرورة التوعية بإمكانية اللجوء للصلح بالنسبة للمتقاضيين، بغرض نقادي العراقيين التي تطال الدعاوى القضائية أمام الأجهزة القضائية، لأن غالبية المتخاصمين يجدوا الجدية، الفعالية وجدوى الأحكام والقرارات الإدارية القضائية، دون المحاضر الناتجة عن إجراء الصلح في المواد الإدارية، خاصة إذا علم المتخاصمين بعدم إمكانية الطعن في أمر الصلح، وبالتالي يفضلون الطريق القضائي عن الطرق البديلة لحل المنازعات.

- ضرورة تحديد الإجراءات القانونية التي تحكم الصلح، سواء في المسؤولية الإدارية، أو في مجال الصفقات العمومية، لأن كل منهما له شروط وإجراءات وخصائص تميزه عن الدعاوى الأخرى، وهو ما يندرج ضمن القضاء الكامل، والتي جاءت فضفاضة وغير دقيقة.

- يجب على المشرع أن يوضح أكثر إجراءات اللجوء للصلح خاصة في التعويضات التي تجبر الأضرار الناتجة عن الأخطاء المرفقية، من أجل سهولة تحصيلها من قبل المتعامل مع الإدارة وضمان عدم تعسف الإدارة في تنفيذ محتوى الأمر من جهة، والمحافظة على المصلحة العامة من جهة أخرى.

5. قائمة المراجع:

• المؤلفات:

- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات البغدادي، الجزائر، 2009.
- بوعلي سعيد، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- فضيل العيش، الصلح في المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

• المقالات:

- بن دعاس سهام، الصلح كبديل للمنازعة الإدارية، مجلة الدراسات القانونية، الجزائر، 2017.
- زرقين عبد القادر، مصطفى قززان، الصلح في المواد الإدارية، مجلة المعيار، 2011.
- القوانين:
- المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري.
- القانون 08-09 المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، الصادر في ج.ر.ع.48.