

العدد السادس ٢٠٢١ م

مجلة

جامعة جنوب الوادي

الدولية للدراسات القانونية

نظم الوساطة وتوفيق المنازعات
في التشريع المصري والتشريعات المقارنة

إعداد

الباحث / محمود احمد شوقي تهاى

باحث دكتوراة

القانون الادارى

ملخص البحث

لقد حاول الباحث قدر المستطاع تسليط الضوء على تجربة لجان توفيق المنازعات في مصر في ضوء القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته من خلال عرض النصوص القانونية وبيان ما طرأ عليها من تعديلات كما استعان الباحث ببعض نماذج الوساطة والتوفيق في النظم القانونية المقارنة للوقوف على مدى فاعليتها وكيفية الاستفادة من تلك التجارب التي أثبتت نجاحا ملحوظا في مجال تسوية المنازعات وفي سبيل ذلك تم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين رئيسيين حيث يتناول المبحث الأول الوساطة وتوفيق المنازعات في التشريع المصري من خلال ثلاثة مطالب المطلب الأول لعرض نصوص القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ قبل التعديل

المطلب الثاني لعرض التعديلات التي تمت بموجب القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ والمطلب الثالث لبيان مشروع القانون المقترح من مجلس الوزراء لتعديل بعض نصوص قانون اما المبحث الثاني فقد تناول الوساطة والتوفيق في النظم القانونية المقارنة من خلال مطلبين تحدث الأول عن الوساطة والتوفيق في ظل النظام القانوني الانجلوأمريكي في حين تناول المطلب الثاني الوساطة والتوفيق في ظل النظام القانوني اللاتيني ثم اتبع الباحث ما سبق بعرض نتائج البحث وبيان أوجه القصور التي شابته تلك التجربة مع مجموعة من التوصيات المقترحة في محاولة لتقديم تصور لإصلاح منظومة لجان توفيق المنازعات في مصر

Abstract

The researcher tried as much as possible to highlight the experience of the dispute reconciliation committees in Egypt in the light of Law No. 7 of the year 2000 and its amendments by presenting the legal texts and showing the amendments that have occurred, as the researcher used some models of mediation and reconciliation in comparative legal systems to determine their effectiveness and how to benefit from these experiences that have proved remarkable success in the field of dispute resolution and for this reason this research has been divided into two main researches where the first research deals with mediation. And reconciliation of disputes in Egyptian legislation through three demands of the first requirement to present the texts of Law No. 7 for the year 2000 before the amendment

the second demand To present the amendments made under Law No. 6 of 2017 and the third request to clarify the proposed bill by the Council of Ministers to amend some of the provisions of the law, the second discussed mediation and reconciliation in the comparative legal systems through two demands, the first spoke of mediation and reconciliation under the Anglo-American legal system, while the second requirement dealt with mediation and reconciliation under the Latin legal system and then followed the researcher the above by presenting the results of the research and showing the shortcomings that have been experienced with the group of experiments One of the proposed recommendations in an attempt to present a vision for the reform of the system of dispute reconciliation committees in Egypt

المقدمة

شهدت العلاقات الإنسانية على مر العصور تطورا كبيرا في شتى المجالات ومع مرور الوقت ظهرت الحاجة إلى إيجاد مجموعة من القواعد الضابطة والحاكمة لهذه العلاقات ومن هنا عُرِفَت القاعدة القانونية كوسيلة منظمة لتلك العلاقات وكثيرا ما تنشأ المنازعات بين أطراف العلاقة القانونية وهو ما يستدعي تدخلا من الجهة المنوط بها الفصل في المنازعات -وهي القضاء- من خلال تطبيق القاعدة القانونية الحاكمة لموضوع النزاع وبالتالي أصبحت الوظيفة القضائية من أهم الدعائم الأساسية لمفهوم الدولة المدنية الحديثة.

ومع كثرة المنازعات وتعددتها أصبح الجهاز القضائي الرسمي بالدولة مثقلا بكم هائل من الدعاوى الأمر الذي ترتب عنه التأخر في الفصل في تلك المنازعات لذا ظهرت الحاجة الملحة لإيجاد وسائل بديلة لتسوية المنازعات تتميز بمرونتها وبساطة إجراءاتها وتسهم في تحقيق مفهوم العدالة الناجزة الذي ينشده الجميع ومن ثم حازت الوسائل البديلة لتسوية المنازعات على إهتمام كبير من قبل كافة الأوساط القانونية والقضائية وتناولتها العديد من الدول في تشريعاتها الوطنية.

وتعد الوساطة وتوفيق المنازعات أحد أهم الوسائل البديلة لتسوية المنازعات والتي حازت على إهتمام رجال القانون والقضاء لما لها من بالغ الأثر في تسوية المنازعات وتحقيق مفهوم العدالة الناجزة.

منهج البحث :

في سبيل وضع دراسة مستفيضة لموضوع البحث قدر المستطاع فسوف يستعين الباحث بكل من المناهج الآتية :

المنهج التحليلي : والذي يمكن من خلاله تحليل كافة النصوص القانونية في التشريع المصري حتى يتسنى لنا الوقوف على أوجه النقص والقصور في تلك النصوص والوصول إلى تحقيق القدر الأكبر من الإستفادة بالنص

المنهج الوصفي : والذي يعضد من إلقاء الضوء على المزيد من الجوانب الهامة لموضوع البحث من خلال ما يتميز به هذا المنهج من الوصف الدقيق للحقائق العلمية المجردة

المنهج المقارن : وهو المنهج الذي سوف يتيح لنا الوقوف على الفوارق الجوهرية بين النص التشريعي في القانون الوطني والنصوص الموجودة بالتشريعات المقارنة بغية الاستفادة من هذه التجارب ولا سيما تلك التي أثبتت نجاحها في الدول ذات النظم القانونية العريقة كالولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا وفرنسا

تقسيمات البحث :

نتعرض في هذا البحث لتجربة الوساطة وتوفيق المنازعات في النظام القانوني المصري في ضوء القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ والتعديلات الصادرة بموجب القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ وكذلك إلقاء الضوء على ذات التجربة في بعض التشريعات المقارنة وذلك من خلال مبحثين نتناول في المبحث الأول نظام الوساطة وتوفيق المنازعات في القانون المصري وفي المبحث الثاني نستعرض نظام الوساطة وتوفيق المنازعات في التشريعات المقارنة على النحو التالي :

- مبحث أول : الوساطة وتوفيق المنازعات في التشريع المصري
 ١. مطلب أول : قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠
 ٢. مطلب ثان : قانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧
 ٣. مطلب ثالث: مشروع القانون المقترح بقرار رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ٤/٥/٢٠٢٠
- مبحث ثان : الوساطة وتوفيق المنازعات في التشريعات المقارنة
 ١. مطلب أول : الوساطة وتوفيق المنازعات في النظام القانوني الأنجلوأمريكي
 ٢. مطلب ثان : الوساطة وتوفيق المنازعات في النظام القانوني اللاتيني
- نتائج البحث
- توصيات الباحث
- قائمة المراجع

المبحث الأول الوساطة وتوفيق المنازعات في التشريع المصري

يتم تناول هذا المبحث في عدة مطالب نتناولها في الآتي :-

المطلب الأول

قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠

بدأ نظام توفيق المنازعات في مصر في مطلع الألفية الثالثة بصدور القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ وقد جاءت الإشارة إلى صدوره خلال كلمة رئيس الجمهورية آنذاك في الاجتماع المشترك لمجلسي الشعب والشورى المنعقد في شهر نوفمبر لعام ١٩٩٩ بغرض إنشاء نظام لتوفيق المنازعات يهدف إلى تحقيق مفهوم العدالة الناجزه وفيما يلي نعرض لشرح لجان توفيق المنازعات في القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ من حيث التشكيل والاختصاص والطبيعة القانونية والقواعد الإجرائية المتبعة أمامها وذلك على النحو التالي:

التشكيل :

أولاً : الهيكل التنظيمي للجان توفيق المنازعات في مصر:

من خلال مطالعة نصوص قانون لجان توفيق المنازعات و القرارات الصادرة من وزير العدل نجد أن الهيكل التنظيمي لنظام التوفيق يتركز على ثلاث أركان أساسية وهي الإدارة العامة لشئون لجان توفيق المنازعات والأمانة الفنية لها ولجان توفيق المنازعات

١- الإدارة العامة لشئون لجان توفيق المنازعات : وقد أنشئت بموجب قرار وزير العدل رقم ٤٢١٢ لسنة ٢٠٠٠ بتاريخ ٢١/٨/٢٠٠٠ المعدل بقرار وزير العدل رقم ٥٣١٥ لسنة ٢٠١٧ حيث تشكل برئاسة مساعد وزير العدل يكون له سلطة الإشراف على أعمال تلك

اللجان وإصدار القرارات المنظمة لها ويلحق بها العدد اللازم من العاملين بديوان الوزارة وهو ما نصت عليه المادة الأولى من القرار .

وتختص تلك الإدارة بتلقي بياننا موضحا به أسماء ممثلي الجهة الإدارية الأصليين والإحتياطيين في اللجان - من درجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها - الذين تختارهم السلطة المختصة لعضوية لجان توفيق المنازعات التي يتقرر إنشاؤها في تلك الجهات. (١)

كما تتولى إعداد جداول بقاء أسماء أعضاء الجهات و الهيئات القضائية السابقين الراغبين في رئاسة إحدى لجان توفيق المنازعات (٢) وكذا إعداد جداول بقاء أسماء من يتم انتدابهم لرئاسة إحدى لجان التوفيق من أعضاء الجهات والهيئات القضائية الحاليين من درجة مستشار على الأقل وذلك بعد صدور قرارات ندبهم وفقا للقوانين المنظمة لشئونهم. (٣) كما تتولى تلك الإدارة مراجعة جداول القيد وملفات المقيدين فيها كلما دعت الحاجة لذلك للنظر في استبعاد من يتعين استبعاده بسبب الإعتذار عن العمل أو بسبب الوفاة او عدم القدرة الصحية أو بسبب فقد أحد شروط القيد أو أية أسباب أخرى للإستبعاد وذلك على أن يتولى المستشار المشرف على الإدارة العامة إعداد مشروع قرار الإستبعاد وعرضه على وزير العدل فإذا انتهى إلى الموافقة عليه تأشر في الجداول بمقتضاه. (٤)

٢- الأمانة الفنية للإدارة العامة لشئون لجان توفيق المنازعات : حيث تشكل من عدد كاف من رجال القضاء وأعضاء الهيئات القضائية الحاليين والذين يتم ندبهم خصيصا للقيام بعملهم داخل الأمانة الفنية وفقا للأوضاع التي يحددها قانون السلطة القضائية والقوانين المنظمة لشئون أعضاء الهيئات القضائية وتختص بتلقي الطلبات الواردة من رجال القضاء وأعضاء الهيئات القضائية السابقين الراغبين في العمل كرؤساء للجان توفيق المنازعات وقيدها بالجدول التي أعدت خصيصا لذلك كما تتلقى من مساعد وزير

(١) مادة ٦ من قرار وزير العدل رقم ٥٣١٥ لسنة ٢٠١٧

(٢) مادة ٣ من قرار وزير العدل رقم ٤٢١٢ لسنة ٢٠٠٠

(٣) د. ثروت عبد العال أحمد التوفيق في منازعات الأشخاص الإعتبارية العامة وفقا لأحكام القانون رقم ٧

لسنة ٢٠٠٠ دار النهضة العربية ص ١٢٠

(٤) مادة ٩ من قرار وزير العدل رقم ٥٣١٥ لسنة ٢٠١٧

العدل المختص قوائم ممثلي الجهات الإدارية الأصليين والاحتياطيين ومراجعتها والتحقق من أن الجهات الإدارية قد اختارت ممثليها من خلال السلطة المختصة وبدرجة مدير عام أو ما يعادلها. (١)

كما تختص الأمانة الفنية أيضا بمراجعة كافة الأوراق والبيانات والمستندات اللازمة المحالة إليها من مساعد وزير العدل المختص لإعداد مشروع القرار السنوي لتشكيل لجان التوفيق. (٢)

فضلا عن اختصاصها بمتابعة سير العمل في لجان التوفيق ومناقشة ما يعترضها من مشكلات من خلال تحقيق التنسيق والاتصال بين الإدارة العامة واللجان.

٣- لجان التوفيق :

وهي تمثل العضو الرئيسي بالهيكل التنظيمي لنظام التوفيق والذي يقوم بالوظيفة الأساسية في توفيق المنازعات المنصوص عليها بالقانون حيث يقوم كافة أعضاء الهيكل التنظيمي بدورهم لتمكين لجان التوفيق من مباشرة تلك الوظيفة المحورية الفنية المنصوص عليها في القانون.

ويكون لكل لجنة من لجان توفيق المنازعات أمانة فنية بالجهة المشكلة فيها يصدر بتنظيم سير العمل بها قرار من وزير العدل (٣) وتتكون الأمانة الفنية للجنة توفيق المنازعات من عدد كاف من العاملين السابقين أو الحاليين بالمحاكم والنيابات والهيئات القضائية الأخرى وذلك وفقا لنص المادة ٣ من قرار وزير العدل رقم ٤٢١٣ لسنة ٢٠٠٠. ويكون للإدارة العامة لشئون لجان توفيق المنازعات سلطة اختيار أعضاء الأمانة الفنية لكل لجنة من العاملين السابقين بالمحاكم والنيابات والهيئات القضائية الأخرى وكذلك اختيار من تكون له رئاسة العمل الإداري في الأمانة الفنية للجنة من بين العاملين بها مع مراعاة الأقدمية فيما بينهم .

(١) قرار وزير العدل رقم ٤٥٩٧ لسنة ٢٠٠٠ مواد ٢ ، ٣

(٢) قرار وزير العدل رقم ٤٥٩٧ لسنة ٢٠٠٠ مادة ٦

(٣) المادة ٥ من قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠

أما بالنسبة لأعضاء الأمانة الفنية من العاملين بالمحاكم والهيئات القضائية الحاليين الذين مازالوا بالخدمة فيتم ندهم وفقا للشروط والأوضاع والنظم التي يخضعون لها.

ثانيا : تشكيل لجنة توفيق المنازعات:

ورد تشكيل لجنة توفيق المنازعات بالمادة الثانية من قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ حيث تشكل لجنة التوفيق بقرار من وزير العدل من ثلاثة أطراف وهم أحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين وتكون له رئاسة اللجنة وممثل للجهة الإدارية وصاحب الشأن وهو الطرف المتنازع مع الجهة الإدارية سواء كان شخصا واحدا أو عدة أشخاص^(١)

١- رئيس لجنة التوفيق أحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين :

شك في أن رئيس لجنة توفيق المنازعات يتمتع بدور جوهري ومحوري في أعمال اللجنة حيث يقع عليه العبء الأكبر في نظر المنازعة القائمة والتوفيق بين وجهات النظر المتعارضة وحسم النزاع بين طرفيه^(٢) وقد حدد نص المادة الثانية من القانون الشروط الواجب توافرها في من يتولى رئاسة إحدى لجان توفيق المنازعات حيث اشترط القانون أن يكون أحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية^(٣) بدرجة مستشار على الأقل كما إشتراط القانون أن يكون رئيس لجنة التوفيق من رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين ممن لا يشغلون وظيفة أو مهنة مع جواز تولى رجال القضاء الحاليين رئاسة إحدى لجان التوفيق عند الحاجة

٢- ممثل الجهة الإدارية :

وفقا لما جاء بنص المادة الثانية من قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ فإن ممثل الجهة الإدارية يدخل في تشكيل لجنة توفيق المنازعات كأحد أعضائها حيث يقوم بتمثيل جهة الإدارة وعرض وجه نظرها أمام اللجنة.

(١) د. جابر جاد نصار المرجع السابق ص ١٠

(٢) د. محمد عبد النبي السيد غانم ، لجان توفيق المنازعات تنظيم قانوني يستحق المراجعة ص ١٩

(٣) د. محمد عبد النبي السيد غانم ، المرجع السابق ص ١٨

وقد اشترط القانون في من يمثل الجهة الإدارية أن يكون بدرجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها ويتضح من ذلك رغبة المشرع في اختيار ممثل الجهة الإدارية كعنصر خبرة تكن لديه القدرة على عرض النزاع أمام اللجنة^(١)

٣- الطرف الآخر في النزاع :

حيث ينضم إلى رئيس اللجنة وممثل الجهة الإدارية طرف النزاع معها أو من يمثله قانونا وفي هذه الحالة لا يقتصر دوره فقط على كونه طرفا في النزاع وإنما يعد أيضا عضوا في اللجنة يسهم بنصيب معدود فيما يصدر عنها من قرارات.

وقد يتعدد أطراف النزاع مع الجهة الإدارية ويفترض ذلك عندما تتعلق أعمال الجهة الإدارية بالمراكز القانونية لعدة أشخاص فتنشأ المنازعة بين كل من جهة الإدارة من ناحية وكل من تأثر مركزه القانوني من جراء أعمال الجهة الإدارية من ناحية أخرى وفي هذه الحالة يتعين على هؤلاء اختيار نائبا أو ممثلا واحدا لهم سواء منهم أو من غيرهم^(٢) وذلك في حالة إقفاقهم أما في حالة إختلافهم وتعارض مصالحهم فيتعين أن يكون كل طرف منهم أو من يمثله قانونا عضوا باللجنة.

الإختصاص :

في ضوء نصوص القانون يمكننا الحديث عن إختصاص لجان توفيق المنازعات من خلال نقطتين النقطة الأولى وهي الإختصاص المحلي للجان التوفيق أي النطاق المكاني الذي يتسنى للجنة مباشرة إختصاصها به وبالنظر لنص المادة الأولى من قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ يتضح تعدد لجان التوفيق بالمحافظات والوزارت والهيئات المختلفة وهو ما يُفهم معه أن لكل لجنة توفيق إختصاص مكاني لا يتسنى لها مباشرة إختصاصها خارجه أما النقطة الثانية والتي تتعلق بالإختصاص الموضوعي للجان التوفيق فقد أوضحت المادة الأولى من القانون إختصاص لجان التوفيق بنظر كافة المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تكون الدولة أو أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها وقد استبعد المشرع من

(١) دراسة في القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ للدكتور عبد الفضيل محمد أحمد المرجع ص ١١٤

(٢) د. أحمد عبد الفضيل المرجع السابق ص ١١٥

الاختصاص العام للجان التوفيق تلك المنازعات التي تنشأ بين الأشخاص الاعتبارية العامة وبعضها البعض إستنادا إلى أن هذه المنازعات تخضع لنص المادة ٦٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وقد رأى بعض رجال القانون أن ذلك يمثل نقصا في النص وعيبا فيه إذ أن طبيعة هذه المنازعات التي لا يتوافر بها لد في الخصومة نظرا لأن أطرافه تبتغي المصلحة العامة في النهاية مما يجعل فكرة التوفيق ملائمة تماما لطبيعتها^(١).

كذلك فقد تحدثت المادة الرابعة من القانون عن المنازعات التي تخرج عن إختصاص لجان التوفيق وبالتالي ينحسر اختصاص لجان التوفيق عنها وهي المنازعات المتعلقة بوزارة الدفاع والإنتاج الحربي والدعاوى الجنائية وغيرها من الدعاوى التي لا تعد مدنية ولا تجارية ولا إدارية والمنازعات التي تتعلق بالحقوق العينية العقارية والمنازعات التي تتمتع بنظم قانونية خاصة والمنازعات التي تدخل باختصاص اللجان الإدارية أو القضائية والمنازعات التي يتفق على فضها عن طريق هيئات التحكيم وقد انتقد بعض الفقهاء هذا الاستبعاد الغير مبرر لهذه الطائفة من المنازعات وذلك كون الأمر مشوبا بشبهة عدم الدستورية لأن النص القانوني لا يجب أن يكون انتقائيا ينطوي على التمييز بين المواطنين وفي هذه الحالة فقد ميز النص القانوني بين نزاع ونزاع وجعل مناط الخضوع لأحكامه بالنظر لأطراف النزاع فاستبعد فئات بعينها من نطاق تطبيق نصوصه وهو ما يخل بمبدأ المساواة بين المتقاضين^(٢) خاصة وان هناك بعض من المنازعات لا تتعارض طبيعتها مع فكرة توفيق المنازعات كذلك المنازعات الخاصة بالعاملين المدنيين بوزارة الدفاع أو بأحد الأجهزة التابعة لها أو دعاوى التعويض التي يرفعها المتضررون على الوزارة بسبب خطأ تابعيها وغيرها من الدعاوى التي تتعلق بعقود التوريد والأشغال العامة التي تكون الوزارة طرفا فيها ولا تتعلق بالجانب الأمني أو التسليحي للقوات المسلحة.

الطبيعة القانونية للجان توفيق المنازعات :

(١) عبدالرحيم علي : قانون لجان التوفيق ص ٢٠

(٢) د. محمد ماهر أبو العينين المرجع السابق ص ٧٧٤

تثير الطبيعة القانونية للجان التوفيق قدرا كبيرا من الصعوبات وذلك بالنظر إلى طبيعة عملها وتشكيلها واختصاصاتها وفقا للقانون وهو الأمر الذي كان محلا للجدل ويمكن إرجاع هذه الصعوبات لقيام المشرع بإسباغ الصفة القضائية على بعض الأعمال التي تصدر عن هيئات وجهات لم تكن في الأساس جزءا من القضاء وإنما خولها المشرع مهمة الفصل في القضايا والمنازعات نظرا لطبيعة هذه المنازعات التي اقتضت أن يفرد لها نصوصا قانونية خاصة وهيئات تتصدى لنظرها والفصل فيها ومن ذلك اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي. (١)

وللوقوف على الطبيعة القانونية للجان التوفيق يمكننا تسليط الضوء على موقف كل من المشرع والقضاء والفقهاء من تلك المسألة فعلى صعيد موقف المشرع من الطبيعة القانونية للجان التوفيق نجد أن المشرع لم يفصح صراحة عن تلك المسألة وكان جُلَّ إهتمامه منصبا على إرساء القواعد والإجراءات المنظمة للجان التوفيق من حيث التشكيل والإختصاص وسير العمل بها وعلى صعيد القضاء المصري فيمكن إستبيان موقفه من خلال ما أستقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا من تحديد ضوابط العمل القضائي وهي مجموعة من الضوابط متى توافرت في تصرف معين يصبح عملا قضائيا ويسبغ الصفة القضائية على القائم به وتمثل هذه الضوابط في ١- أن يكون اختصاص الجهة أو اللجنة التي يصدر عنها هذا العمل محددًا بقانون ٢- أن يغلب على تشكيلها العنصر القضائي ٣- أن يعهد إليها المشرع بسلطة الفصل في خصومة بقرارات تكون حاسمة ٤- عدم الإخلال بالضمانات القضائية الرئيسية التي لا يجوز النزول عنها. (٢) وبالتالي فإن أي عمل لا تتوافر به تلك الشروط مجتمعة لا يعد عملا قضائيا وبتطبيق ذلك على لجان التوفيق يتبين لنا أنه يصعب القول بأن ما تقوم به لجان توفيق المنازعات يعد عملا قضائيا ومن ثم يكون موقف القضاء واضحا بشأن انتفاء الصفة القضائية عن لجان التوفيق.

(١) د. ثروت عبد العال المرجع السابق ص ٤٣

(٢) حكم محكمة الدستورية العليا في جلسة ٣ ابريل ١٩٩٩ في القضية رقم ١٣٣ لسنة ١٩ ق دستورية مجموعة الأحكام، ج٧، يونيو ٢٠٠١، ص ٢٤٠ وما بعدها

أما على صعيد الفقه فقد تباينت الآراء الفقهية في ظل غموض موقف المشرع وإقتصار موقف القضاء على نفي الصفة القضائية عن اللجان دون بيان الطبيعة القانونية لها حيث انقسمت الآراء الفقهية إلى ثلاثة آراء فذهب الرأي الأول إلى القول بالطبيعة القضائية لأعمال لجان توفيق المنازعات وقد إستند أنصار هذا الرأي إلى عدة أسباب تدعم هذا الاتجاه أهمها وجود العنصر القضائي في تشكيل اللجان المتمثل في شخص رئيس اللجنة وكذلك إلتزام اللجان في مباشرة أعمالها بالضمانات الأساسية للتقاضي وصدور توصية اللجنة مع إشارة موجزة لأسباب التوصية (على النحو الوارد بنص القانون قبل تعديله) وفي حالة موافقة الطرفين عليها وإثبات ما تم الاتفاق عليه في محضر موقع بين الطرفين تكون له قوة السند التنفيذي وتحوز قوة الأمر المقضي بما لا يجوز معه المعاودة لإثارة ذات المسألة أمام اللجان أو جهة المحاكم من جديد ^(١) وذلك على نحو مماثل لنظام الأحكام القضائية وقد تم الرد على هذه الحجج بأن وجود عنصر قضائي بتشكيل اللجان ليس كافيا لإسباغ الصفة القضائية عليها حيث أن رجل القضاء قد يباشر عملا إستشاريا أو إفتائيا إلى جانب عمله القضائي دون أن يعد ذلك عمل قضائيا بالمعنى المتعارف عليه ^(٢). كما أن اكتساب توصية اللجنة لقوة السند التنفيذي بعد قبولها من أطراف النزاع هو أمر يتعلق بتنفيذها وليس له علاقة بالطبيعة القانونية لها ^(٣)

في حين ذهب رأي ثان إلى إعتبار لجان التوفيق بمثابة لجان إدارية ذات إختصاص قضائي منحها المشرع جزءا من ولاية القضاء للفصل في بعض المنازعات ويعتبر ما يصدر عنها وفقا للتكليف القانوني الصحيح قرارات إدارية وإن كانت تأخذ شكل الأحكام القضائية الصادرة للفصل في المنازعات وذلك من حيث الأثر.

وقد إنتقد هذا الإتجاه نظرا لأن تشكيل لجان توفيق المنازعات لا يماثل على الإطلاق تشكيل اللجان الإدارية كما أن ما يصدر عنها من توصيات أو قرارات لا يمكن إعتباره من

(١) عبد الرحيم علي المرجع السابق ص ٢١١

(٢) د . القطب محمد طبلية المرجع السابق ص ٢٦

(٣) د. جابر جاد نصار المرجع السابق ص ٩٩

القرارات الإدارية إذ لا ينطبق عليها القواعد العامة للقرارات الإدارية من حيث الإصدار أو الأثر القانوني أو الطعن عليها^(١).

وعلى ذلك ذهب رأي ثالث إلى الاعتراف بالطبيعة الخاصة للجان توفيق المنازعات و أنها لجان إدارية ذات اختصاص استشاري يقتصر دورها على إبداء الرأي في النزاع المطروح أمامها من خلال مناقشة طرفيه دون أن يكون هذا الرأي الاستشاري ملزما لطرفيه إلا بقبوله منهما^(٢) وهو ما يعد الرأي الذي يشاطره الباحث وإن كان الباحث يرى أن ما تقوم به لجان التوفيق لا يعد عملا إستشاريا لأنه من المفترض أن العمل الإستشاري يأتي بناء على طلب شخص أو جهة في مسألة معينة يحتاج إلى معرفة الرأي القانوني أو الفني السليم في هذه المسألة باستطلاع رأي أهل الخبرة والتخصص وهو ما لا يتفق وطبيعة عمل لجان التوفيق نخلص من ذلك أن لجان توفيق المنازعات هي لجان ذات طبيعة خاصة أعطى لها القانون وظيفة التوفيق والفصل في بعض المنازعات وتتشابه مع اللجان القضائية واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي في بعض الجوانب الخاصة بالتشكيل والاختصاصات والقواعد الإجرائية وأسلوب العمل إلا أن ذلك لا يقدر في الطبيعة الخاصة التي تتمتع بها لجان التوفيق وفق قانون إنشائها.

القواعد الإجرائية المتبعة أمام اللجان:

يمكننا الحديث عن القواعد الإجرائية المتبعة أمام لجان التوفيق من خلال تناول إجراءات تقديم ونظر الطلب أمام اللجان وإصدار اللجنة لتوصيتها والآثر القانوني لها على النحو التالي .

(١) د. ثروت عبد العال أحمد المرجع السابق ص ٥٤

(٢) د. ثروت عبد العال أحمد المرجع السابق ص ٥٣ ، ٥٤

أولا إجراءات تقديم الطلب ونظره أمام لجان التوفيق

تقديم الطلب : ويشترط أن يتم تقديم الطلب من صاحب صفة ومصحة في المنازعة^(١) وبذلك فلا يقبل الطلب ممن ليس له صفة أو مصحة في المنازعة موضوع الطلب كما يُشترط أن يتضمن الطلب مجموعة من البيانات الخاصة باسم مقدم الطلب وموطنه وصفته وكذلك بيانات الجهة الإدارية ومقرها وكافة البيانات المتصلة بهذا الشأن والتي تعطي تعريفا كافيا بطرفي النزاع كما يجب أن يحتوي الطلب على بيانات تتعلق بموضوع الطلب أو المنازعة محل الطلب وذلك مع إرفاق مذكرة شارحة للأسانيد التي يرتكز عليها مقدم الطلب بالإضافة إلى استيفاء شرط التظلم إذا ما تعلقت المنازعة بالقرارات الإدارية النهائية المنصوص عليها بالمادة ١٢ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ويتم تقديم هذا الطلب إلى الأمانة الفنية للجنة المختصة مرفقا بها مذكرة شارحة وحافطة مستندات.

نظر الطلب : يتم تحديد جلسة لنظر الطلب وتقوم الأمانة الفنية بإعلان الخصوم بميعاد الجلسة وتلقي المذكرات والمستندات التي يتقدم بها طرفي المنازعة ويراعى في تحديد ميعاد الجلسة ترك المجال للجهة الإدارية لإعداد مستنداتها والتقدم بها^(٢) وتقوم اللجنة خلال مباشرتها لعملها بإتباع مجموعة من القواعد تتمثل في عدم التقيد بإجراءات التقاضي التي ينص عليها قانون المرافعات وهو أمر يمكن تفهمه بالنظر إلى الهدف الذي أنشئت اللجان من أجله وهو مالا يتناسب مع ما تنسم به إجراءات التقاضي من تعقيد بالإضافة إلى الالتزام بالضمانات والمبادئ الأساسية للتقاضي كضمان الحيادة وكفالة حق الدفاع كذلك يكون للجان التوفيق الإستعانة بأهل الخبرة ويترتب على تقديم الطلب أثارا قانونية تتمثل في وقف المدد المقررة قانونا لتقادم الحقوق وسقوطها والتزام اللجنة بإصدار توصيتها في موضوع النزاع خلال مدة معينة وهي ٦٠ يوم من تاريخ تقديم الطلب قبل أن يتم تعديل النص لتصبح تلك المدة ٣٠ يوما فقط

(١) د. جابر جاد نصار المرجع السابق الكتاب الثاني ص ٥٦

(٢) المادة الثامنة من قرار وزير العدل رقم ٤٢١٣ لسنة ٢٠٠٠

ثانيا إصدار اللجنة لتوصيتها والآثر القانوني لها :

إصدار التوصية : تمثل التوصية الرأي الذي إنتهت إليه اللجنة في موضوع النزاع وقد أوضحت المادتين الثامنة والتاسعة من القانون كيفية إصدار لجنة التوفيق للتوصية حيث تصدر بأغلبية آراء أعضاء اللجنة وذلك مع إشارة موجزة للأسباب التي بُنيت عليها التوصية على أن يكون ذلك خلال ٦٠ يوما من تاريخ تقديم الطلب - على النحو الوارد بنص المادة التاسعة من القانون قبل تعديلها -

الآثر القانوني التوصية : لا يعد صدور التوصية بذاته منتجا لأي أثر قانوني فحتى تصبح تلك التوصية منتجة للآثر القانوني المنتظر منها يتعين اتباع الإجراءات الواردة بنص المادة التاسعة سالفه الذكر حيث يتم عرض التوصية خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها على السلطة المختصة والطرف الأخر في النزاع فإذا اعتمدها السلطة المختصة وقبلها الطرف الأخر كتابة خلال خمسة عشر يوما التالية لحصول العرض قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه في محضر موقع بين الطرفين ويلحق بمحضرها وتكون له قوة السند التنفيذي

ومن ثم فإن إتفاق الجهة الإدارية والطرف المتنازع معها على قبول توصية لجنة التوفيق هو ما يكسبها الحجية ويجعلها منتجة لآثرها القانوني.

المطلب الثاني

قانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧

نظرا لما أسفر عنه التطبيق العملي لقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ من بيان أوجه القصور التشريعي فقد حاول المشرع إصلاح أوجه القصور التي شابت تجربة التوفيق والوساطة سواء على مستوى النص أو على مستوى التطبيق العملي له وعلى هذا الأساس صدر القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ بتعديل بعض أحكام قانون لجان التوفيق رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، حيث تم تعديل أربعة مواد من القانون وهي مادة ٢/٢ ، مادة ١/٣ ، مادة ٩ ، مادة ١٣/١ ، مادة ٢/١٣ كما تم استحداث مادة جديدة برقم العاشرة مكرر بالإضافة إلى بعض التعديلات اللغوية والمصطلحات وفيما يلي مناقشة تلك التعديلات من خلال بيان النصوص التي تم تعديلها ثم التعرض للنص المستحدث والتعديلات التي تمت على مستوى الصياغة اللغوية وذلك على النحو التالي:

أولا: النصوص التي تم تعديلها :

١- التعديل بنص المادة الثانية الفقرة الثانية:

النص قبل التعديل : " يجوز عند الضرورة أن تكون رئاسة اللجنة لأحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية الحاليين من درجة مستشار على الأقل "

النص بعد التعديل : " ويجوز أن تكون رئاسة اللجنة لأحد أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية الحاليين من درجة مستشار على الأقل وذلك بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية بحسب الأحوال " ويتمثل الفارق بين النص القانوني قبل التعديل وبعده فيما يتعلق بمسألة جواز تعيين أعضاء الجهات والهيئات القضائية الحاليين كرؤساء للجان التوفيق فقد كان النص القانوني القديم قبل تعديله يقصر جواز تعيينهم على حالة الضرورة فقط وبالتالي فقد كان التعيين إستثناء مقتصر على حالة الضرورة دون غيرها وإن كانت كلمة ضرورة وردت غامضة دون تحديد أو بيان للمعايير التي تتحقق بها حالة الضرورة إلا أن ذلك لا يمنع أن المشرع كان يقصد من وراء

ذلك جعل تلك المسألة أمراً إستثنائياً وهو ما تم تعديله بحذف عبارة "عند الضرورة" ليتحول الأمر من حالة الإستثناء إلى دائرة الجائز والممكن.

٢- التعديل بنص المادة الثالثة الفقرة الأولى :

النص قبل التعديل : "يكون اختيار رؤساء لجان التوفيق من رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين المقيدين في الجداول التي تعد لهذا الغرض بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية "

النص بعد التعديل : "يكون اختيار رؤساء لجان التوفيق من أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية السابقين المقيدين في الجداول التي تعد لهذا الغرض " ويتضح الفارق بين النص قبل التعديل وبعده في إلغاء شرط موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية بشأن تعيين أعضاء الجهات والهيئات القضائية السابقين كرؤساء للجان توفيق المنازعات مع الإبقاء على شرط القيد في الجداول المعدة للمرشحين لرئاسة إحدى لجان التوفيق وهو الأمر المنتقد إذ أن إجراءات القيد في هذه الجداول وما تنطوي عليه من تقديم طلب والإنتظار لحين البت فيه لا تتناسب وقيمة وقدر رجال القضاء السابقين.

٣- التعديل بنص المادة التاسعة :

النص قبل التعديل : " تصدر اللجنة توصياتها في المنازعة مع إشارة موجزة لأسبابها تثبت بمحضرها وذلك في ميعاد لا يجاوز ستين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق إليها وتعرض التوصية خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها علي السلطة المختصة والطرف الآخر في النزاع فإذا اعتمدها السلطة المختصة وقبلها الطرف الآخر كتابة خلال خمسة عشر يوماً التالية لحصول العرض قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه في محضر يوقع عليه من الطرفين ويلحق بمحضرها وتكون له قوة السند التنفيذي ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه "

النص بعد التعديل : " مع مراعاة أحكام المادة العاشرة مكرراً من هذا القانون تصدر اللجنة قراراتها مسببة وذلك في ميعاد لا يجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق إليها وتثبت ذلك بمحضرها ويعرض القرار خلال سبعة أيام من تاريخ صدوره علي السلطة

المختصة والطرف الآخر في النزاع فإذا اعتمده السلطة المختصة وقبله الطرف الآخر كتابة خلال الخمسة عشر يوما التالية لحصول العرض قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه في محضر يوقع من الطرفين ويلحق بمحضرها وتكون له قوة السند التنفيذي ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه " وبالنظر إلى النص قبل وبعد التعديل نجد أن التعديلات التي طرأت على النص المادة تتمثل في ثلاث نقاط ١- إستبدال لفظ التوصية بلفظ قرار وهو ما يوحي برغبة المشرع في إحداث آثار قانونيا مغايرا لما كان الأمر عليه قبل التعديل فمن المعروف أن الأثر القانوني للقرار الذي يتسم بصفة الإلزام يختلف تماما عن الأثر القانوني للتوصية التي لا تحمل ثمة إلزام للمخاطبين بها. ٢- اشترط النص المعدل تسبيب قرار اللجنة بعدما كان الأمر مقتصرًا على الإشارة الموجزة للأسباب التي بُنيت عليها التوصية ٣- تعديل الميعاد الذي يتوجب على اللجنة أن تصدر توصيتها خلاله ليصبح ٣٠ يوم من تاريخ تقديم الطلب بعدما كان ٦٠ يوما وقد كان المشرع في هذا التعديل مدفوعا بالانتقادات التي طالت أداء لجان التوفيق وأنها أصبحت وسيلة ممانعة وتعطيل لسير العدالة إذ أن اللجوء للجان توفيق المنازعات يمثل قيدا على الحق في رفع الدعوى لحين صدور توصية أو فوات الميعاد القانوني لإصدار التوصية

٤- التعديل بنص المادة الثالثة عشر الفقرتين الأولى والثانية:

النص قبل التعديل : " يصدر وزير العدل قرارا يتضمن تعيين مقرر عمل لجان التوفيق وإجراءات تقديم الطلبات إليها وقيدتها والإخطار بها وبما تحدده من جلسات وإجراءات العمل في اللجان وغير ذلك مما يستلزمه تنفيذ أحكام هذا القانون.

كما يصدر وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية قرارا بقواعد تقدير مكافآت رؤساء اللجان"

النص بعد التعديل : " يصدر وزير العدل قرارا يتضمن تعيين مقرر عمل لجان التوفيق في كل وزارة ومحافظة وهيئة عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة وإجراءات تقديم الطلبات إليها وقيدتها والإخطار بها وبما تحدده من جلسات وإجراءات العمل في اللجان وغير ذلك مما يستلزمه تنفيذ أحكام هذا القانون.

كما يصدر وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية قرارا بقواعد تقدير مكافآت رؤساء اللجان"

بشأن التعديل بالفقرة الأولى فقد تم إضافة عبارة " في كل وزارة ومحافظة وهيئة عامة وغيرها ... " وهو تفصيل لما تم إجماله في النص القديم وقد يُفهم من التعديل الجديد أن المشرع أراد إعطاء وزير العدل المزيد من الصلاحيات في إنشاء عدد أكبر من لجان توفيق المنازعات داخل الوزارات والمحافظات والهيئات العامة

أما بشأن التعديل بالفقرة الثانية فقد تم نقل سلطة المجلس الأعلى للهيئات القضائية في الموافقة على قرارات تحديد قواعد المكافآت الممنوحة لرؤساء لجان التوفيق لتصبح مسألة الموافقة في هذا الصدد من اختصاص مجلس القضاء الأعلى والمجالس العليا والخاصة للجهات والهيئات القضائية ويتضح من هذا الاتجاه أن المشرع أراد إشراك هذه المجالس في سلطة تحديد المكافآت والمقابل المادي الذي يتقاضاه رئيس لجنة التوفيق ضمانا للأعضاء وحماية لهم من الوقوع تحت تأثير السلطة التنفيذية وهو أمر مننقد إذ كان يتعين على المشرع أن يمنح سلطة تحديد المكافآت للمجلس الأعلى التابع له العضو بشكل كامل وبمعزل عن وزير العدل صونا لإستقلاله وحماية له من الوقوع تحت تأثير السلطة التنفيذية.

ثانيا :التعديلات التي تمت على الصياغة اللغوية والنص الذي تم إستحداثه :

التعديلات الخاصة بالألفاظ والمصطلحات اللغوية :

تناولت المادة الثانية من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ الصادر بتعديل قانون لجان توفيق المنازعات رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بعض التعديلات الخاصة بالألفاظ والمصطلحات الوارد ذكرها بالقانون وهو ما يتضح من نص هذه المادة الذي يقضي بأنه " تستبدل عبارة (أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية) بعبارة (رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية) الواردة بالفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ كما تستبدل كلمة (قراراتها) بكلمة (توصياتها) الواردة بالمادة الثامنة من ذات القانون

والكلمات (قرار) (قرارها) (الثلاثين) بالكلمات (توصية) (توصياتها) (الستين) الواردة بالمادة العاشرة من ذات القانون وكلمتا (القرار) (العاشرة) بكلمتي (التوصية) (السابقة) الوردتين بالمادة الحادية عشر بالقانون المذكور.

بشأن استبدال عبارة أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية بعبارة رجال القضاء وأعضاء الهيئات القضائية يمكن إعتبار هذا التعديل من مقتضيات التدقيق اللغوي وضبط الصياغة حيث أن عبارة أعضاء الجهات والهيئات القضائية أكثر دقة وتحديد من عبارة رجال القضاء وبشأن إستبدال كلمة قرار بكلمة توصية فكما سلف البيان كان هذا التعديل رغبة من المشرع في إحداث أثرا قانونيا مغايرا لأعمال اللجان إذ أن التوصية لا تحمل أي طابع إلزامي على العكس من كلمة قرار والتي تحمل طابعا إلزاميا واضحا إلا أن الإبقاء على إجراءات إعتقاد التوصية أو القرار أفرغ هذا التعديل من مضمونه أما عن إستبدال لفظة ثلاثين بكلمة ستين فقد جاء هذا التعديل اللغوي تأكيدا على التعديل في نص المادة التاسعة من القانون سالف الذكر والخاص بتعديل الميعاد الذي يتعين على اللجنة إصدار قرارها خلاله ليصبح ثلاثين يوما بدلا من ستين يوما.

النص القانوني الذي تم إستحداثه :

استحدث التعديل مادة جديدة أضافها للقانون برقم المادة العاشرة مكررا ويأتي نصها كالآتي " إستثناءا من أحكام المادتين التاسعة والعاشرة من هذا القانون تكون قرارات اللجنة واجبة النفاذ في مواجهة الجهة الإدارية متى كانت قيمة المنازعة لا تتجاوز أربعين ألف جنيها أو تعلقت المنازعة بالمستحقات المالية للعاملين لدى أي من الجهات المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون أي كانت قيمتها "

حيث حددت تلك المادة حالتين يكون قرار لجنة التوفيق فيهما واجب النفاذ في مواجهة الجهة الإدارية دون الحاجة لإجراءات الإعتقاد لقرارات اللجان المنصوص عليها في المادة التاسعة من القانون وتتمثل هاتين الحالتين في الآتي : ١- متى كانت المنازعة لا تتجاوز أربعين ألف جنيها وقد كان يجدر بالمشرع أن يضع قيمة أعلى نظرا لأن العقود والعلاقات التي تكون الجهة الإدارية طرفا فيها تتجاوز قيمتها تلك القيمة بكثير ٢- المنازعات التي

تتعلق بالمستحقات المالية للعاملين لدى أي من الجهات المنصوص عليها في القانون أيا كانت قيمتها ويمكن إعتبار ذلك بمثابة انتصارا لحقوق العاملين واعترافا من المشرع بأهمية هذه الحقوق وضرورة صونها وحمايتها ضد أي تعسف أو تعدي وإيماننا منه بذلك فقد جعل قرار لجنة توفيق المنازعات ملزما واجب النفاذ في مواجهة السلطة الادارية دون حاجة لإعتماده أو قبوله.

المطلب الثالث

التعديلات المقترحة بشأن قانون لجان توفيق المنازعات

لم تتوقف المحاولات المتكررة بشأن الإصلاح التشريعي لمنظومة توفيق المنازعات في مصر بل إستمرت تلك المحاولات أملا في إحداث التغيير المنشود وكانت البداية من التعديلات التي صدرت بموجب القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ إلا أن تلك التعديلات لم تكن كافية لإصلاح أوجه القصور التي شابت تجربة الوساطة وتوفيق المنازعات وهو ما دفع إلى إقتراح إجراء تعديلات أخرى على نصوص القانون لعلها تنتج أثرا إيجابيا حيث وافقت اللجنة التشريعية بمجلس النواب، في اجتماعها المنعقد يوم الاثنين الموافق ٢٠٢٠/٦/٨، على تعديل بعض أحكام قانون لجان توفيق المنازعات رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ من خلال قصر عمل تلك اللجان على منازعات محددة وتمثلت هذه التعديلات في تغيير مسمى هذه اللجان من "لجان التوفيق فى المنازعات التى تكون الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها"، إلى "لجان التوفيق فى المنازعات التى تنشأ بين الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة وبين العاملين فيها"، وذلك لقصر نطاق تطبيق القانون على منازعات بعينها دون شمولها المنازعات المنصوص عليها فى القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠.^(١)

بالإضافة إلى تعديلات مقترحة على نصوص ٨ مواد من القانون

- التعديل المقترح بشأن مسمى القانون :

حيث تناولت هذه التعديلات المقترحة التعديل في مسمى القانون ذاته ليصبح قانون لجان التوفيق فى المنازعات التى تنشأ بين الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة وبين العاملين فيها بدلا من مسماها الحالي ويتضح من هذا التعديل اللغوي في النص أن

(١) تفاصيل تعديلات قانون لجان التوفيق فى المنازعات بين الوزارات ، مقال إلكتروني ، منشور بموقع جريدة الشروق بتاريخ ٢٠٢٠/٦/٨ ، (٢٥) مشروع القانون المقدم من الحكومة بتعديل أحكام القانون ٧ لسنة ٢٠٠٠ والتي تمت الموافقة عليه من لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس النواب المصري شهر ٦ سنة ٢٠٢٠

المشرع أراد قصر المنازعات التي تختص لجان التوفيق بنظرها على منازعات بعينها وبعد أن كانت تلك اللجان تتمتع بإختصاص موضوعي عام في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تكون فيها الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها مع إستثناء بعض المنازعات أصبح إختصاص هذه اللجان طبقا للتعديلات المقترحة قاصرا على المنازعات بين الجهات سالفة الذكر والعاملين بها فقط دون غيرها.

- التعديل المقترح بشأن بعض مواد القانون :

وشمل التعديل المقترح ٨ مواد من نصوصه وهي المواد الأولى والثانية والرابعة والتاسعة والعاشر والحادية عشر وحذف المادتين العاشرة مكرر والثانية عشر وذلك في ضوء ما ورد بالمذكرة الإيضاحية لمشروع القانون المقترح^(٢٥) وفيما يلي الحديث عن تلك التعديلات المقترحة بشئ من التفصيل

أولا : التعديل المقترح بنص المادة الأولى

تنص المادة الأولى من قانون لجان التوفيق على أنه " ينشأ في كل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة أو أكثر، للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين بها، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة. "

ويتضح من هذا النص الإختصاص الموضوعي العام الذي تتمتع به لجان التوفيق في نظر المنازعات التي تكون الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها إلا أن هذا الأمر يختلف تماما في ظل التعديل المقترح على نص المادة فطبقا لهذا التعديل يصبح نص المادة كالاتي " ينشأ في كل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة أو أكثر للتوفيق في المنازعات التي تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين فيها سواء كانت العلاقة الوظيفية قائمة أو انتهت لأى سبب من الأسباب "

وهو ما يعد تقويضا لإختصاص لجان توفيق المنازعات بجعلها قاصرة على منازعات الأشخاص الاعتبارية العامة والعاملين بها دون غيرها.

ثانيا : التعديل المقترح بنص المادة الثانية :

وهي المادة المتعلقة بتشكيل لجان توفيق المنازعات حيث أن نص المادة الثانية ينص على أنه تشكل اللجنة بقرار من وزير العدل، برئاسة أحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئة القضائية السابقين من درجة مستشار على الأقل، ممن لا يشغلون وظيفة أو يمارسون مهنة، ومن ممثل للجهة الإدارية بدرجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها تختاره السلطة المختصة، وينضم إلى عضوية اللجنة الطرف الآخر فى النزاع أو من ينوب عنه فإذا تعدد أشخاص هذا الطرف وجب عليهم اختيار نائب واحد عنهم فإذا تعارضت مصالحهم كان لكل منهم ممثل فى اللجنة و يجوز أن تكون رئاسة اللجنة لأحد أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية الحاليين من درجة مستشار على الأقل، وذلك بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى و المجالس الخاصة و العليا للجهات و الهيئات القضائية ، بحسب الأحوال.

في حين أن التعديل المقترح لنص المادة يقضي بتعديل هذا التشكيل حيث تشكل اللجنة بقرار من وزير العدل، لتكون برئاسة أحد أعضاء الهيئات أو الجهات القضائية السابقين من درجة مستشار على الأقل، ممن لا يشغلون وظيفة أو يمارسون مهنة، ومن ممثل للجهة الإدارية متخصص في القانون بدرجة مدير عام أو مدير إدارة قانونية أو من تفوضه السلطة المختصة بتعريفها المبين بقانون الخدمة المدنية، والطرف الآخر فى النزاع أو من ينوب عنه، فإذا تعدد الأشخاص المتنازعين مع الجهة الإدارية وجب عليهم اختيار نائب واحد عنهم فإذا تعارضت مصالحهم كان لكل منهم ممثل فى اللجنة، وممثل عن وزارة المالية وفي حالة غيابه عن الحضور يتم اتخاذ القرار^(١).

وبالتالى فإن التعديل المقترح به العديد من التغييرات المتعلقة بتشكيل اللجان وهي :

١. حذف الفقرة الثانية من المادة الثانية والتي تجيز تولي أحد أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية الحاليين رئاسة لجان توفيق المنازعات حيث تمت إضافة هذه الفقرة

(١) تشريعية مجلس النواب توافق على تعديلات قانون لجان فض المنازعات ، مقال الكتروني ،منشور

بالموقع الرسمي لجريدة الوطن بتاريخ ٢٦/١/٢٠٢١

بموجب قانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ وبالتالي تعود الأمور إلى ما كانت عليه قبل التعديل في رئاسة لجان التوفيق بقصرها على أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية السابقين.

٢. كذلك فإن التعديل المقترح وضع شرطاً جديداً بشأن ممثل الجهة الإدارية باللجنة لم يكن موجوداً في نص القانون وهو أن يكون متخصصاً في القانون بدرجة مدير عام أو مدير إدارة قانونية أو من تفوضه السلطة

٣. كما استحدث التعديل المقترح عضواً جديداً بتشكيل اللجان وهو ممثل وزارة المالية على أن تقوم اللجنة باتخاذ قرارها في حالة عدم حضوره.

ثالثاً : التعديل المقترح بنص المادة الرابعة:

وبموجب هذا التعديل تم حذف بعض المنازعات المستثناة من تطبيق القانون بما يتناسب مع مسمى القانون الجديد لتنص الفقرة الأولى من المادة الرابعة وفقاً للتعديل على أنه فيما عدا المنازعات التي تكون وزارة الدفاع والإنتاج الحربي أو أي من أجهزتها طرفاً فيها وتلك التي تفردها القوانين بأنظمة خاصة، تتولى اللجان المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون التوفيق بين أطراف المنازعات التي تخضع لأحكامه.

وهو أمر بديهي بعدما قصر مشروع التعديل المقترح إختصاص اللجان على المنازعات بين الجهات المذكورة بالقانون والعاملين بها فقط

رابعاً : التعديل المقترح بنص المادة السادسة:

حيث جاء النص المقترح لهذه المادة كالتالي: " يقدم ذوو الشأن طلب التوفيق إلى الأمانة الفنية للجنة المختصة ويتضمن الطلب فضلاً عن البيانات المتعلقة بإسم الطالب والطرف الآخر في النزاع وصفاً كل منهما وموطنه ، موضوع الطلب وإجمالي المبالغ المالية المستحقة له حال الموافقة عليه وأسانيده ومذكرة شارحة وحافطة بمستنداته وإرفاق ما يفيد سداد رسم مالي قدره خمسون جنيهاً يحصل نقداً في خزينة المحكمة الابتدائية التي تقع في نطاق دائرتها اللجنة "

ويتضح من هذا العرض السابق وجود إختلافين جوهريين بين هذا النص المقترح والنص الحالي وهما أولاً أن يذكر في الطلب فضلاً عن البيانات الوارد ذكرها في النص الحالي بيان بإجمالي المستحقات المالية له ثانياً إرفاق ما يفيد سداد رسم مالي قدره خمسون جنيهاً.

وفي حقيقة الأمر فإن ذكر بيان بإجمالي المستحقات المالية قد يجد مبرره في أن قيمة النزاع أصبحت معياراً للتكييف القانوني لما يصدر عن اللجنة (قراراً كان أو توصية) وكذلك في كيفية التنفيذ أما فيما يتعلق بسداد الرسم المالي فهو أمر ليس له ما يبرره خاصة بعد أن كان اللجوء للجان التوفيق بدون رسوم وهو ما يخالف أحد أهم الأهداف التي يبتغيها نظام التوفيق كأحد النظم البديلة لتسوية المنازعات ألا وهو خفض النفقات التي يتكبدها المتنازعين في مراحل التقاضي المختلفة.

إضافة إلى ذلك فقد تم حذف الفقرة الخاصة بعدم قبول الطلب إذا كان متعلقاً بأى من القرارات الإدارية النهائية المشار إليها في الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة إلا إذا قدم خلال المواعيد المقررة للطعن فيه للإلغاء وبعد تقديم التظلم منه وانتظار المواعيد المقررة للبت فيه .

خامساً : التعديل المقترح بنص المادة الثامنة:

حيث جاء بنص المادة المقترح أنه لا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور جميع أعضائها، وللجنة أن تستعين بمن تراه من أهل الخبرة، وتصدر اللجنة قراراتها وتوصياتها بإجماع آراء أعضائها فإذا تساوت الأصوات رجح الجانب الذى منه الرئيس، وتكون مداوات اللجنة سرية.

وبالتالي فإن النص المقترح أبقى على ضرورة حضور اللجنة بكامل أعضائها كشرط أساسي لصحة إنعقادها إلا أنه عدل من آلية إصدار القرار أو التوصية لتصبح بإجماع آراء أعضاء اللجنة بدلاً من غالبية الأعضاء كما هو الأمر في النص الحالي.

وإذا ما أخذنا في الإعتبار الصعوبات الإجرائية التي تواجه قرار أو توصية اللجنة الصادرة في سبيل تنفيذها نجد أن جعل آلية الإصدار هي إجماع آراء اللجنة يزيد من هذه

الصعوبات إذ أن إجماع أعضاء اللجنة على ذات الرأي هو أمر بالغ الصعوبة وهو ما يؤدي إلى عدم قدرة لجان التوفيق على إصدار قراراتها في الغالب الأعم من المنازعات التي تعرض عليها.

سادسا : التعديل المقترح بنص المادة التاسعة:

تناول النص المقترح تعديل هذه المادة بشأن كيفية إصدار اللجنة لقرارها ووضعه موضع التنفيذ ويمكن إجمال التعديلات التي تناولها النص المقترح في الآتي :

١- فيما يتعلق بالتكليف القانوني لما يصدر عن اللجنة بشأن النزاع : فبعد أن كانت اللجنة تصدر توصيات مع إشارة موجزة لأسبابها جاءت التعديلات التي تم إقرارها بموجب القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ لتعدل من الوصف القانوني لما يصدر عن لجنة التوفيق ليصبح قرارات وليس توصيات كما تمت إضافة مادة أخرى وهي العاشرة مكرر والتي جعلت من قرارات لجان التوفيق ملزمة وواجبة النفاذ في حالتين وهما المنازعات الإدارية التي لا تجاوز قيمتها ٤٠ ألف جنيه أو المنازعات المتعلقة بالمستحقات المالية للعاملين بالجهات الخاضعة للقانون أيا كانت قيمتها ثم جاء النص المقترح ليعطي لجان التوفيق سلطة إصدار القرارات والتوصيات على حد سواء وأن ما يحدد الوصف القانوني لما يصدر عن اللجنة هو قيمة النزاع فيكون لها أن تصدر قرارات في المنازعات التي لا تجاوز ٤٠ ألف جنيه في حين أنها تصدر توصيات في المنازعات التي تزيد عن تلك القيمة

٢- فيما يتعلق بمدة عرض التوصية على السلطة المختصة : فطبقا للنص الحالي يعرض القرار على السلطة المختصة والطرف الآخر في النزاع خلال أسبوع من تاريخ صدوره وهي نفس المدة التي أشرت بها القانون لعرض التوصية قبل التعديلات الأخيرة وذلك خلافا لما جاء بالتعديل المقترح والذي يقضي بعرض التوصية على السلطة المختصة خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدورها وهو أمر منتقد بلا شك لأن إعطاء تلك المدة لعرض التوصية أمر غير مبرر في الوقت الذي تم فيه إعطاء نفس المدة الزمنية لنظر النزاع وصدور التوصية أو القرار وكان من باب أولى أن يتم منح تلك المدة للجنة التوفيق حتى يتسنى لها مباشرة عملها

٣- فيما يتعلق بالسلطة المختصة بإعتماد التوصية : فضلا عما سبق فقد منح النص المقترح سلطة إعتماد توصية اللجنة لوزير المالية إذا ما زادت قيمة النزاع عن مليون جنيه ويمكن القول أن هذه التعديلات المقترحة تنتقص من حقوق العاملين التي أقرها النص الحالي فبعد أن كانت قرارات لجان التوفيق ملزمة للجهة الإدارية في المنازعات الخاصة بمستحقات العاملين المالية أي كانت قيمتها فإن إقرار تلك التعديلات سوف يجعل قرارات لجان التوفيق الملزمة قاصرة على المنازعات التي لا تجاوز أربعين ألف جنيه فقط وهو ما يمكن إعتبره بمثابة العودة إلى الوراء

سابعاً : التعديل المقترح بنص المادة العاشرة الفقرة الأولى :

لم يتناول التعديل المقترح على هذه المادة ثمة تغيرات جوهرية اللهم إلا ذكره لحق طرفي النزاع في اللجوء إلى المحكمة المختصة في ذات الأحوال المذكورة بالنص الحالي دون أن يترتب على ذلك وقف التنفيذ إلا إذا أمرت المحكمة بذلك وبالتالي فإن اللجوء إلى المحكمة المختصة لا يعد سبباً في وقف تنفيذ القرار الصادر عن لجنة التوفيق.

ثامناً : التعديل المقترح بنص المادة الحادية عشر :

وفي هذه المادة قصر التعديل المقترح المنازعات المستثناة من شرط اللجوء للجان التوفيق قبل رفع الدعوى على الطلبات الخاصة بأوامر الأداء، وطلبات إلغاء القرارات الإدارية المقترنة بطلبات وقف التنفيذ بعد أن كانت تشمل طائفة أخرى من الدعاوى ويمكن اعتبار هذا التعديل منطقياً بالنظر إلى إنحصار نطاق إختصاص لجان التوفيق لتصحيح قاصرة على منازعات لا يتصور أن تكون مواطن الحذف جزءاً منها

المبحث الثاني

الوساطة وتوفيق المنازعات في التشريعات المقارنة

من المتعارف عليه في الأوساط القانونية أن النظم القانونية حول العالم تنتمي إلى فئتين أساسيتين: هما النظام القانوني الأنجلوسكسوني والنظام القانوني اللاتيني حيث تتجه الغالبية العظمى من الدول في سن تشريعاتها إلى الأخذ بإحدى النظامين ويتمتع كل نظام قانوني من هذين النظامين بالعديد من السمات المميزة له وتتعدد الفوارق بين كلاهما إلا أنه يمكن اعتبار الفارق الأساسي والجوهري بينهما متمثل في دور القضاء فبينما تشكل السوابق القضائية أهمية كبرى في الدول التي تتبع النظام الأنجلوسكسوني وتعد مصدرا ملزما للتشريع نجد أن الأمر يختلف بالنسبة للدول التي تأخذ بالنظام اللاتيني حيث تكون الأولوية في التطبيق للقوانين التي تصدرها السلطات التشريعية في الدول التي تتبع تلك المدرسة القانونية .

وعلى ذلك يمكننا إلقاء الضوء على نظم الوساطة وتوفيق المنازعات في بعض التشريعات المقارنة من خلال مطلبين يخصص المطلب الأول لتسليط الضوء على الوساطة وتوفيق المنازعات في ظل النظام الأنجلوسكسوني على أن يخصص المطلب الثاني لبيان النظام القانوني للوساطة في ظل النظام اللاتيني

المطلب الأول

الوساطة وتوفيق المنازعات في ظل النظام الأنجلوأمريكي

أولاً : الوساطة في الولايات المتحدة الأمريكية

فرضت الوساطة وتوفيق المنازعات نفسها كوسيلة هامة لتسوية المنازعات في العديد من الدول وكانت البداية في الولايات المتحدة الأمريكية منذ عام ١٨٩٨ عندما وُضِعَ القانون الفيدرالي " Erdman Act " والذي تولى تنظيم الوساطة وتوفيق المنازعات المتعلقة بالسكك الحديدية^(١) وكانت تلك الخطوة بمثابة نقطة الانطلاق نحو مزيد من التقنين للوساطة كوسيلة بديلة لتسوية المنازعات ففي مطلع السبعينات تبنت العديد من الولايات في تشريعاتها الداخلية مبدأ الوساطة في المنازعات كولايات نيويورك وفلوريدا وميتشيجان.

وكان لرجال القانون دورا بارزا في تكريس مفهوم الوساطة وتوفيق المنازعات حتى أصبحت الوساطة واقعا يفرض نفسه داخل النظام القانوني الأمريكي كأحد الطرق البديلة لتسوية المنازعات ومن ضمن هذه الجهود ما قام به رجل القانون البارز (Pond Roscoe) والذي كان سباقا في إبراز القصور في النظام القانوني الأمريكي^(٢) وكذلك البروفيسور (Frank) والذي اقترح فكرة المحكمة متعددة الأبواب (multidoor courthouse)^(٣) واستمرت تلك الجهود من رجال القانون إلى أن قام المشرع الفيدرالي بإصدار قانون إصلاح العدالة المدنية لعام ١٩٩٠ الصادر في ديسمبر لعام ١٩٩٠ والذي صدر استجابة للشكاوى المتعددة من تأخر الفصل في المنازعات المدنية المنظورة أمام المحاكم الفيدرالية .

وقد تعددت التشريعات التي تبنت فكرة الوساطة في النظام القانوني الأمريكي وكان من أبرز تلك التشريعات قانون إدارة علاقات العمل (Management Relations Act)

^(١) Carol Daugherty Rasnic, «Alternative dispute resolution rather than litigation? A look at current Irish and American Laws, Judicial Studies Institute Journal, Vol.4, Irish, 2004, p.189

^(٢) Pond Roscoe, «The Decadence of Equity», Colum.L.Rev., Vol. 5, January 1, 1905, p. 25

^(٣) Sander Frank E.A., «Varieties of Dispute Processing», F.R.D., Vol.70, 1976, pp. 111-128.

(Labor) والذي كان متبنياً لمبدأ اللجوء إلى الوساطة كوسيلة لتسوية المنازعات في علاقات العمل^(١) ولم يقتصر الأمر على مجال الدعاوى والمنازعات المدنية بل امتد الأمر إلى تسوية المنازعات الإدارية بالطرق البديلة وذلك من خلال قانون تسوية المنازعات الإدارية "Administrative Dispute Resolution Act" الصادر في عام ١٩٩٦ والذي ينظم تسوية المنازعات الإدارية بالطرق البديلة وذلك بعد أن أصبحت إجراءات التقاضي في المنازعات الإدارية تنسم بالتعقيد فضلاً عن التكلفة التي يتكبدها المتقاضين والوقت الذي تستغرقه إجراءات التقاضي مما أظهر الحاجة الملحة لوسائل بديلة لتسوية المنازعات الإدارية لاسيما وأن تلك الوسائل كان لها دوراً إيجابياً ملموساً عند تطبيقها في بعض المنازعات^(٢)

تعيين الوسيط في النظام الأمريكي :

عرف النظام القانوني الأمريكي الوساطة القضائية كوسيلة بديلة لتسوية المنازعات ويتضح ذلك من خلال طريقة تعيين الوسطاء المنوط بهم توفيق المنازعات^(٣) حيث يتم تعيين الوسيط عن طريق اختيار المحكمة التي تنتظر الدعوى من بين المحامين المسجلين على قائمة المحكمة كأعضاء في برنامج الوساطة بشرط أن تتوفر لديهم الخبرة والتدريب اللازمين للقيام بمهام الوساطة.

كما يشترط فيمن تعيينهم المحكمة كوسطاء لتسوية المنازعات أن يكون لديهم تصريح بممارسة المهنة صادر من مدة لا تقل عن عشر سنوات بالإضافة إلى إلمامهم بالدعاوى المدنية بالمحاكم الفيدرالية ويتعين أن يتميز هؤلاء الوسطاء بمهارات عالية في أعمال الوساطة وأن يكونوا من المشهود لهم بالكفاءة والقدرة على حسن الاستماع وتيسير الاتصال بين أطراف النزاع ومعاونتهم في تسوية هذا النزاع وذلك من خلال مجموعة من

(١) Administrative Dispute Resolution Act of 1996, Pub. L. n° 104-320, 110 Stat, October 19, 1996, pp.3870- 3876, Available at

<http://www.ferc.gov/legal/adr/ADR-PL104-320.pdf>, at date of septembre7, 2013

(٢) The Administrative Dispute Resolution Act of 1996 Pub. Law 104-320(amending Pub. Law 101-552 and Pub. Law 102-354)

(٣) زينب وحيد دحام ، الوسائل البديلة لحل المنازعات ، ص ١٨١

القواعد التي تكفل للوسيط حصانة تقترب إلى حد كبير من الحصانة القضائية وذلك في نطاق ما يقومون به من مهام على إعتبار أنهم يقومون بأعمال شبه قضائية.

وعلى ذلك يتضح أن هذه القواعد في تعيين الوسيط تضمن إلى حد كبير نجاحه في مهامه كما أنها تعتبر أكثر اتفاقا مع فكرة الوساطة التي تهدف إلى إيجاد حل وسط قد لا يستند في كثير من الأحيان على اعتبارات قانونية^(١)

ثانيا : الوساطة في إنجلترا

لم تكن درجة تطور الوساطة في إنجلترا بنفس القدر الذي كانت عليه في الولايات المتحدة الأمريكية ويعزو ذلك إلى الاختلاف والتباين المجتمعي بين البلدين^(٢) إذ كثيرا ما يفضل الفرد البريطاني اللجوء للقضاء عند نشوء النزاع وهو ما ساهم في الإبطاء من سرعة انتشار الوساطة وكافة الوسائل البديلة لتسوية المنازعات وعلى الرغم من ذلك فقد تبنى المشرع البريطاني مفهوم الوساطة وتوفيق المنازعات في بعض القضايا والمنازعات العمالية والأسرية منذ منتصف السبعينيات^(٣) وقد توالى الجهود التشريعية لتكريس مفهوم الوساطة وتوفيق المنازعات في النظام القانوني البريطاني

وفي فترة التسعينيات شهد النظام القانوني في إنجلترا تطورا كبيرا وتقدما ملحوظا في مجال إصلاح العدالة وهو ما يبدو جليا من خلال قواعد الإجراءات المدنيةية " CPR " المستخدمة من قبل محكمة العدل العليا ومحكمة الاستئناف ومحاكم المقاطعات في القضايا والمنازعات المدنية في كل من إنجلترا وويلز.^(٤)

(١) د. جابر جاد نصار المرجع السابق ص ٢٨

(٢) Main Thomas O., «ADR: The New Equity», U.Cin.L.Rev., Vol.74, University of Nevada, Las Vegas, 2005, p 329.

(٣) - Walker, Janet and Hayes, Sherrill, «Policy, Practice, and Politics: Bargaining in the Shadow of Whitehall, In, Harrman, Margaret S., editor, Handbook of Mediation: Bridging Theory, Research, and Practice. Blackwell Publishing, Vol. 99, 2006; Mirimanoff Jean A., Op.Cit., p.16

(٤) زينب وحيد دحام ، المرجع السابق ، ص ١٨١

وقد بدأ العمل بهذه القواعد منذ عام ١٩٩٩ لتحل محل القواعد التي كانت تطبقها محاكم المقاطعات والمحكمة العليا في مجال المنازعات المدنية قبل العمل بها وقد تم وضع الإطار القانوني لتلك القواعد بهدف تكريس مفهوم الوساطة القضائية والقيام بها قبل السير في إجراءات التقاضي من خلال حث المحامين على عرض التسوية الودية للمنازعات على موكلهم قبل السير في إجراءات الدعوى وكذا إعطاء القضاة سلطة فرضها على المتقاضين^(١)

وقد ساهم صدور هذه القواعد بقدر كبير في تحقيق مفهوم العدالة الناجزة من خلال تبني العديد من المبادئ الخاصة لتبسيط الإجراءات القانونية وتقليل نفقات ومصروفات التقاضي وهي ذات المبادئ التي نادى بها قانون إصلاح العدالة المدنية بالولايات المتحدة الأمريكية.

^(١) Guinchard Emmanuel, « La médiation, contrainte à la réussite ? Brèves remarques à l'occasion de la transposition de la Directive Médiation en Europe », in : R.T.D. Eur., 2012, p.694.

المطلب الثاني

الوساطة وتوفيق المنازعات في ظل النظام اللاتيني

شهدت الوساطة وتوفيق المنازعات تطورا بطيئا في الدول التي اعتنقت النظام القانوني اللاتيني ولم يتم اعتمادها والأخذ بها على المستوى التشريعي إلا بعد مرور نحو ربع قرن^(١) وذلك على خلاف ما حدث في الدول الأنجلوساكسونية إلا أنه وبمرور الوقت ومع التطور الذي طرأ على كافة النظم القانونية وكثرة المنازعات وزيادة العبء على كاهل القضاء أدركت الدول الأهمية الكبرى للوسائل البديلة لتسوية المنازعات وتحديد الوساطة حيث استقر الرأي على وضع الإطار التشريعي لها وأضحت واقعا ملموسا في الممارسة القضائية في غالبية الدول اللاتينية^(٢)

وفيما يلي نستعرض نظم الوساطة وتوفيق المنازعات في كل من فرنسا والسويد بوصفهما نموذجا للدول التي تنتمي إلى المدرسة القانونية اللاتينية

أولا : الوساطة في فرنسا

يعد النظام القانوني الفرنسي من أعرق النظم القانونية في العالم بوصفه النموذج الأبرز للمدرسة القانونية اللاتينية وقد شهد النظام القضائي الفرنسي تطورا كبيرا إلا أنه وعلى الرغم من ذلك فقد واجه نفس المشكلة التي واجهت كافة النظم القضائية في العالم أجمع ألا وهي مشكلة بطء التقاضي أو العدالة البطيئة وهي التي تنتج عن كثرة القضايا والمنازعات المنظورة أمام القضاء وهو الأمر الذي يؤدي إلى تأخر الفصل فيها.

وقد واجه النظام القضائي في فرنسا هذه الأزمة واسترعت انتباه رجاله في مطلع السبعينيات لا سيما أن الأحكام التي كانوا يصدرونها لا تحقق الأهداف المرجوة منها

^(١) خلاف فاتح مكانة الوساطة لتسوية النزاع الإداري في القانون الجزائري ، رسالة دكتوراه ، ص ٤٥

^(٢) Guinchard Emmanuel, « La médiation, contrainte à la réussite ? Brèves remarques à l'occasion de la transposition de la Directive Médiation en Europe », in : Revue trimestrielle de droit européen, 2012

وكثيرا ما كانت تؤدي إلى نتائج سلبية على الصعيد الاجتماعي^(١) لذلك ظهرت الحاجة إلى البحث عن بدائل وطرق تُسهم في حل تلك الأزمة التي أصبحت عقبة في سبيل تحقيق العدالة الناجزة ومن هنا برزت الوساطة والتوفيق كأحدى أهم الوسائل البديلة لتسوية المنازعات .

وقد بدأ تطبيق آلية الوساطة وتوفيق المنازعات على المنازعات العمالية وحقت نتائج إيجابية كبيرة الأمر الذي انعكس ايجابيا على تطوير الطرق البديلة لتسوية المنازعات ومن بينها الوساطة^(٢) ولم يكن ماقام به المشرع الفرنسي في مجال تكريس الوساطة بالنص عليها في التشريعات المختلفة سوى نتيجة للدعوات المتكررة من فقهاء القانون ورجال القضاء فقد كان للقضاء الفرنسي دورا بارزا في إرساء آلية الوساطة والتوفيق وسائر الطرق البديلة لتسوية المنازعات وكان له الفضل في توسيع نطاق تطبيقها ومن ذلك الدراسة التي قام بها مجلس الدولة الفرنسي المتعلقة بالموضوع عام ١٩٩٣ بعنوان الطرق الأخرى لتسوية المنازعات (الصلح - التوفيق - التحكيم) في المواد الإدارية^(٣) تلك الدراسة التي كان لها دورا بارزا في إتساع تطبيق الوسائل البديلة لتسوية المنازعات في المواد الإدارية بعدما كان تطبيقها قاصرا على المنازعات المدنية والتجارية فقط.

وقد تباينت أنماط الوساطة في فرنسا بين الوساطة القضائية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والوساطة الاتفاقية والتي تعود جذورها لفكرة الامبودسمان كما يعد نظام وسيط الجمهورية من أهم أنماط الوساطة التي عرفها النظام القانوني الفرنسي حيث تم استحداث هذا النظام بموجب القانون الصادر في ٣ يناير ١٩٧٣ والذي تم تعديله ثلاث مرات بموجب القانون رقم ٧٦ - ١٢١١ في ٢٤/١٢/١٩٧٦ والقانون رقم ٨٩-١٨ في يناير ١٩٨٩ والقانون رقم ٩٢ - ١٢٥ الصادر في ٦ فبراير ١٩٩٢ حيث يعين وسيط الجمهورية وفقا للقانون

(١) خلاف فاتح المرجع السابق ، ص ٤٦

(٢) VERT Fabrice, «Le rapport Magendie sur la médiation : enjeux et perspectives », Cahiers de l'arbitrage, n° 3, 1 juillet 2010, p.799

(٣) Conseil d'Etat, Régler autrement les conflits : conciliation, transaction, arbitrage en matière administrative, (étude adoptée par l'assemblée générale du Conseil d'Etat le 4 février 1993), La Documentation française, Paris, France, 1993

سالف الذكر وتعديلاته لمدة ٦ سنوات غير قابلة للتجديد بمرسوم من رئيس الجمهورية باقتراح وموافقة مجلس الوزراء وهو ما تنص عليه المادة الثانية من القانون ولا يستطيع أن يمارس مهامه التي حددها القانون إلا بعد حصوله على التدريب اللازم. (١)

وتحدد المادة الأولى من القانون اختصاصات الوسيط بنصها على أن وسيط الجمهورية يتلقى في إطار الشروط التي يحددها القانون شكاوى الأفراد ذوي العلاقة مع الإدارات الحكومية والمؤسسات العامة والمحلية وكافة المرافق التي تقدم الخدمات العامة وتلك هي حدود اختصاصه دون أن يمتد إلى سلطة أخرى. (٢)

مما سبق يتضح أن الوساطة في فرنسا نشأت كوسيلة بديلة لتسوية المنازعات وتسارعت وتيرة تطورها بفضل رجال القضاء وفقهاء القانون الذين دفعوا المشرع إلى النص عليها وتكريسها داخل النظام القانوني الفرنسي

ثانيا : الوساطة في السويد

تعد السويد من أقدم الدول الأوروبية أخذاً بمبدأ الوساطة والتوفيق في تسوية المنازعات فقد عرف القانون السويدي نظام تلقي الشكاوى من المواطنين وفحصها فيما عرف بنظام الأمبودسمان .

وكلمة الأمبودسمان هي كلمة سويدية يراد بها الوسيط أو النائب الذي يمثل المواطنين (٣) وتعني أيضا المفوض أو الممثل وهو شخص مكلف من البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة وحماية حقوق الأفراد وحياتهم.

وقد تم إقرار هذا النظام في السويد للمرة الأولى في عام ١٨٠٩ ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان والسلطة التنفيذية وللمحد من تعسف الأخيرة في استخدامها لامتيازاتها في مواجهة الأفراد.

(١) د. جابر جاد نصار المرجع السابق الكتاب الثاني ص ٣١

(٢) Pelletier (Jacques) : vingt ans la mediation a la Francaise, R.F.A.P ,N 64 ,1992 , p 599Gosalbo (Bono) : le mediateur europeen , R.F.A.P,N64 1992, p 639

(٣) د. جابر جاد نصار المرجع السابق الكتاب الثاني ص ٣٠

واستمر نظام الأُمبودسمان في التطور حتى أصبح يطلق عليه اسم حامي المواطن بوصفه الشخص الذي يلجأ إليه طالبا حمايته وتدخله فيما ينشأ بينه وبين الحكومة أو الجهات الإدارية من منازعات (١)

ونظرا للنجاح الكبير الذي أحرزه هذا النظام فقد أخذت العديد من الدول بأنظمة مشابهة له كما حدث في فنلندا التي كانت أول الدول أخذا بهذا النظام في عام ١٩١٩ ولعل مرجع ذلك إلى تأثير القانون الفنلندي إلى حد كبير بالنظام القانوني السويدي واستمر هذا التأثير حتى مع ارتباط فنلندا بالإمبراطورية الروسية منذ عام ١٩٠٨ (٢) ثم تلت فنلندا العديد من الدول الأخرى التي إستلهمت من هذا النظام نظما مشابهة في قوانينها وتشريعاتها الوطنية كدولة الدنمارك بمقتضى دستورها عام ١٩٥٣ وكذلك الأمر في نيوزلاندا والنرويج في عام ١٩٦٢ ونظام المفوض البرلماني للإدارة في بريطانيا عام ١٩٦٧ والوسيط الجمهوري في فرنسا عام ١٩٧٣ ونظام أمين المظالم في اسبانيا عام ١٩٧٨. (٣)

ويكون للأُمبودسمان أو المفوض البرلماني الحق في التدخل من تلقاء نفسه أو بناء على شكوى يتلقاها من الأفراد أو بأي وسيلة يعلم من خلالها بوقوع المخالفة فيعمل على توجيه الإدارة إلى وجوب إتباع أسلوبا معيناً في عملها لتدارك الأخطاء وله في سبيل ذلك استجواب أي موظف في هذا الشأن وله إقامة الدعوى على الموظفين المقصرين في أداء واجباتهم ومطالبتهم بالتعويض لمن لحقه ضرر من جراء التصرف غير المشروع ويكون للأُمبودسمان أن يقترح تعديل التشريعات القائمة أو السعي لإصدار تشريعات جديدة تهدف إلى حماية كافة الحقوق المتعلقة بالمرأة أو الطفل أو ذوي الاحتياجات الخاصة وغيرهم من فئات المجتمع التي قد تكون موضع للتمييز أو التهميش بشكل خاص ويقدم الأُمبودسمان تقريرا سنويا إلى البرلمان يتضمن ما قام به من أعمال خلال تلك السنة. (٤)

(١) د.محمد أنس جعفر : نظام الأُمبودسمان السويدي مقارنا بناظر المظالم والمحتسب في الإسلام - مجلة العلوم الإدارية - العدد الأول ١٩٧٥ - ص ٧٥

(٢) H.MATHIJS , “De ombudsman in Finland “ ,1993 , pp 16-19

(٣) MICHEL LEROY , Contentieux Administratif , 1996 , p 19

(٤) j MICHEL LEROY , La référence précédente , p 18-19

ويوفر القانون للأبوسمان إستقلالاً مالياً وإدارياً يعزز هذا الإستقلال إنتخابه من قبل البرلمان لمدة أربع سنوات ويجوز إعادة إنتخابه مرة أخرى^(١) وبالتالي فلا يكون هناك ثمة تأثير أو سلطة للإدارة عليه الأمر الذي يمكنه من أداء مهامه بإستقلالية وتجرد بعيداً عن أي مؤثرات أو ضغوط.

وكان لذلك أثر كبيراً في نجاح نظام الأبوسمان في السويد فأصبح المواطن السويدي في ظل هذا النظام مطمئناً ومؤمناً بأن أي إساءة تصيبه من موظفي الدولة سوف يحتج عليها بأن يقوم بإبلاغها لجهة موثوقة بها فتعالجها وتتجنب أسبابها وترفع الظلم الذي أصابه من جراء هذا العمل غير القانوني^(٢)

(١) د. جابر جاد نصار المرجع السابق الكتاب الثاني ص ٣١

(٢) د. محمد أنس جعفر المرجع السابق ص ٨٣

نتائج البحث

من خلال العرض السابق لتجربة الوساطة وتوفيق المنازعات في النظام القانوني المصري وبعض النظم القانونية المقارنة يتضح أوجه النقص والقصور بالتجربة المصرية فمذ صدور قانون لجان فض المنازعات رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ودخوله حيز التنفيذ أسفر التطبيق العملي للنصوص عن عدم فاعلية هذا النظام والذي أصبح وسيلة معوقة لسير العدالة وأضحى بمثابة خطوة إجرائية يلجأ إليها الأفراد قبل رفع دعواهم لتحسينها من قالة عدم القبول وأصبح اللجوء إلى القضاء مسألة وقت ليس إلا.

وفي سبيل إصلاح أوجه القصور التي شابته التجربة حاول المشرع إجراء مجموعة من التعديلات على القانون والتي صدرت بموجب القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ إلا أن الأمر لم يتغير كثيرا ، ويمكن إرجاع أسباب هذا القصور في أداء لجان التوفيق إلى أسباب تشريعية وأسباب أخرى تتعلق بالتطبيق العملي للنص .

أوجه القصور التشريعية :

١- عدم إضفاء صفة الإلزام على ما يصدر عن اللجنة من أعمال بشأن المنازعات المطروحة أمامها : فعلى الرغم من جعل اللجوء للجان التوفيق أمرا وجوبيا قبل طرح النزاع أمام القضاء فإن القانون لم يجعل هناك ثمة إلزام على أطراف النزاع في قبول ما تنتهي إليه اللجنة من رأي حيث كان النص قبل تعديله يمنح اللجنة سلطة إصدار توصيات تحتاج إلى إعتقاد الجهة الإدارية وقبول الطرف الآخر لها حتى يتم تنفيذها ويصدر القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧ تغيير الوصف القانوني لما يصدر عن لجان التوفيق من توصيات إلى قرارات إلا أن الإجراءات المتبعة لتنفيذ التوصيات ظلت هي ذات الإجراءات التي يتم إتباعها لتنفيذ القرارات وهو ما أفرغ التعديل من مضمونه وكان من المفترض أن يتم النص على التزام الجهة الإدارية والمتنازعين بقرار لجنة التوفيق خاصة أن تشكيل اللجنة يضم ممثلا عن كافة أطراف النزاع فإذا توافق أعضاء اللجنة على قرار ما ينبغي أن يتم تنفيذه دون حاجة إلى إجراءات أخرى لعرض القرار وإعتماده.

٢- النص على صحة إنعقاد اللجنة بحضور كافة الأطراف مع عدم وجود نص يلزم أطراف النزاع بضرورة حضور جلسات نظر الطلب أمام اللجنة : حيث نصت المادة الثامنة من القانون على أن إنعقاد اللجنة لا يكون صحيحا إلا بحضور كافة أطراف النزاع وبالتالي فإنه حتى يتسنى للجنة التوفيق أن تباشر عملها بنظر النزاع وصولا إلى إصدار قرار بشأنه يتوجب أن تكون منعقدة بكامل هيئتها لذا كان يجدر بالمشرع أن ينص صراحة على إلزام كافة أعضاء اللجنة بالحضور مع ترتيب جزاء على الطرف المتقاعس عن الحضور لأكثر من مرة دون عذر مقبول سواء بالغرامة المالية أو صدور قرار اللجنة مباشرة في حالة إستمرار عدم الحضور لا سيما وأن اللجنة تتقيد بموعدا زمنيا لإصدار قرارها وهو ٣٠ يوما من تاريخ تقديم الطلب ومن ثم فإن إستمرار عدم حضور الأطراف لجلسات نظر الطلب ينتج عنه عدم صحة إنعقاد اللجنة وبالتالي عدم قدرتها على القيام بدورها.

٣- تشكيل لجان توفيق المنازعات المنصوص عليه في القانون : لا شك في أن تشكيل لجان التوفيق الوارد بالقانون كان له بالغ الأثر على فاعلية اللجان في أداء دورها في تسوية المنازعات حيث انطوي تشكيل اللجان في ذاته على عوامل ضعفها وعدم قدرتها على القيام بدورها كما يجب.

ذلك أن اعتبار أطراف النزاع أعضاء في اللجنة يؤثر سلبا على سير الخصومة أمام اللجنة إذ اعتبرهم القانون شركاء لرئيس اللجنة في إدارة النزاع وسير الخصومة بدلا من إعطاء رئيس لجنة التوفيق السلطة في إدارة النزاع بين أطرافه وهو المؤهل لهذا العمل لوقوفه على مسافة واحدة من الجميع أيضا من ضمن الأمور التي تتعلق بتشكيل اللجان الواردة بالقانون والتي يمكن اعتبارها من الأسباب المؤيدة لقصور دور اللجان ما يتعلق بشخص رئيس لجنة التوفيق وكيفية اختياره ويرتكز الإنتقاد الموجه لهذا النهج من المشرع على نقطتين أساسيتين تتمثل النقطة الأولى في أن تولي أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية يؤثر وبشكل كبير على أدائهم للوظيفة القضائية فمن ناحية فإن طبيعة الوظيفة تحتاج إلى قدر كبير من التفرغ لها والاضطلاع بمسئولياتها وهو ما يتطلب عدم مزاحمتها بمهام أخرى خاصة وأن الهدف الرئيسي من إنشاء لجان توفيق المنازعات هو تخفيف العبء عن كاهل القضاء ومن ناحية أخرى فإن تولي أعضاء الجهات القضائية لرئاسة

لجان التوفيق والتي تتبع وزارة العدل (السلطة التنفيذية) تؤثر سلبا على إستقلال القاضي وتمثل النقطة الثانية في الانتقاد الموجه لنهج المشرع فيما يتعلق بإسناد رئاسة لجان التوفيق لرجال القضاء السابقين والحاليين وقصرها عليهم دون غيرهم أنه كان بالإمكان إسناد مهمة التوفيق والوساطة لأشخاص من ذوي الخبرة والدراية القانونية مثل المحامين وأعضاء هيئات التدريس بكليات الحقوق إذ أنهم يملكون من القدرة ما يؤهلهم لتولي تلك المهمة إضافة إلى اختلاف طبيعة التوفيق والذي يتطلب القدرة على تقريب وجهات النظر والوصول إلى تسوية النزاع بإحداث التوافق بين أطرافه عن طبيعة العمل القضائي والفصل في المنازعات وبحث الأدلة والدفع والأسانيد المقدمة من أطراف النزاع

٤- نطاق اختصاص لجان توفيق المنازعات : حددت كلا من المادة الأولى والرابعة من قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ نطاق اختصاص لجان توفيق المنازعات فقد ذكرت المادة الأولى أن اختصاص اللجان ينعقد في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين الجهات المنصوص عليها في القانون وبين العاملين بها أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة في حين ذكرت المادة الرابعة المنازعات التي تخرج من نطاق اختصاص اللجان كما أن التعديلات المقترحة والتي وافقت عليها اللجنة الدستورية والتشريعية بمجلس النواب في شهر يونيو عام ٢٠٢٠ تجعل من إختصاص اللجان قاصرا على المنازعات التي تنشأ بين أحد الأشخاص الاعتبارية العامة والعاملين بها فقط وهو ما يعد تقويضا لدور لجان التوفيق وقد كان يتعين أن يتم منح لجان التوفيق إختصاص عاما في نظر المنازعات ولا يقتصر الأمر على المنازعات التي يكون أحد الأشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها فلا يوجد ثمة داع لإستثناء منازعات بعينها من الخضوع لنظام التوفيق طالما أن طبيعتها لا تقتضي ذلك أي ما كان نوعها أو أطرافها

٥- الميعاد القانوني المحدد للجنة لإصدار قرارها فقد نصت المادة ٩ من قانون لجان توفيق المنازعات على الميعاد الذي يتعين على اللجنة إصدار قرارها خلاله حيث اشترطت تلك المادة إصدار اللجنة توصيتها في المنازعة في ميعاد لا يجاوز ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب وأصبح ثلاثون يوما طبقا للتعديلات الأخيرة بالنص وقد أراد المشرع بتحديد مدة زمنية للجنة التوفيق للقيام بدورها ألا يترك المجال إلى أحد طرفي

النزاع للمماطلة وإطالة أمد الخصومة خاصة أن اللجوء للجان التوفيق شرط أساسي لقبول الدعوى وهو ما دفع المشرع إلى تقصير هذه المدة الزمنية لتصبح ثلاثين يوما من تاريخ تقديم طلب التوفيق وكان من المنتظر أن يكون تحديد ميعاد قانوني للجنة التوفيق تنظر خلاله النزاع وتصدر قرارها بشأنه سببا في سرعة إنهاء المنازعات إلا أن التطبيق العملي لهذا النص سواء قبل التعديل أو بعده أثبت العكس وذلك نظرا لطبيعة التوفيق والوساطة في المنازعات فعادة ما يحتاج الموفق أو الوسيط وقتا كافيا لتقريب وجهات النظر بين المتنازعين وبالتالي يصعب من الناحية العملية على لجان التوفيق أن تؤدي دورها في تسوية المنازعات المحالة إليها خلال هذه المدة القصيرة للغاية بالإضافة إلى أن احتساب هذه المدة يبدأ من تاريخ تقديم الطلب وهو ما يزيد الأمر صعوبة بالنسبة للجان التوفيق في قدرتها على القيام بدورها ذلك أن إحتساب المدة القانونية لإصدار قرارها من تقديم الطلب يحرم اللجنة من استخدام هذه المدة بالكامل في توفيق النزاع لذا كان من الأفضل أن ينص المشرع في التعديل على إحتساب المدة من تاريخ أول جلسة وليس من تاريخ تقديم الطلب

أوجه القصور التي تتعلق بالممارسة العملية ودور جهة الإدارة :

بالإضافة للأسباب التشريعية التي أدت إلي ضعف دور لجان التوفيق وعدم قدرتها على القيام بدورها في تسوية المنازعات فإن هناك أسباب أخرى تتعلق بالممارسة العملية لتلك التجربة وتتمثل أوجه القصور الخاصة بالتطبيق العملي لنصوص القانون والممارسة العملية في نقطتين أولا : إصدار الجهة الإدارية للقرارات والتعليمات والكتب الدورية المعطلة لتنفيذ قرارات لجان توفيق المنازعات مثل إصدار الكتاب الدوري رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠ والذي يتم بمقتضاه قيام رفض إعتقاد أي توصيات أو قرارات تصدر عن لجان التوفيق من قبل الجهة الإدارية إذا ترتب عليها أعباء مالية إلا بعد موافقة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ووزارة المالية على تدبير الإعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ توصية اللجنة حال صدورها ثانيا : دور الممارسات العملية للجهة الإدارية في تعطيل دور لجان التوفيق من خلال تخلف ممثلي الجهة الإدارية عن الحضور أمام لجان التوفيق وهو ما يعطل

إنعقاد اللجنة وبالتالي لا تستطيع لجنة التوفيق أن تقوم بدورها في نظر النزاع إضافة إلى قيام ممثلي الجهة الإدارية برفض التوصيات الصادرة لمصلحة المتنازعين معها

التوصيات :-

يرى الكثير من رجال القانون أن لجان توفيق المنازعات في ضوء ما أسفرت عنه التجربة العملية جديرة بالإلغاء إلا أن الباحث يرى أنه ومع الإقرار بكافة أوجه القصور بهذه اللجان وما ثبت من عدم فاعليتها إلا أن الإلغاء ليس هو الحل الأصوب إذ يظل النظام القانوني والقضائي في أمس الحاجة للنظم البديلة لتسوية المنازعات والتي تسهم في تخفيف العبء عن كاهل القضاء وتحقيق مفهوم العدالة الناجزة

وهديا على ما تقدم فإن الباحث يقترح مجموعة من التوصيات المقترحة في محاولة لتقديم تصور لإصلاح منظومة لجان توفيق المنازعات وذلك على النحو التالي:

آليات التعديل المقترحة بشأن تعديل النص القانوني :

١- تعديل النص القانوني الخاص بإلزام الخصوم باللجوء إلى لجان توفيق المنازعات و المدة الزمنية التي يجب مرورها بعد تقديم طلب التوفيق لرفع الدعوى القضائية بأن يكون الإلتزام قاصرا على اللجوء للجان التوفيق دون إنتظار مدة معينة لرفع الدعوى فيكون لصاحب الشأن الحق في رفع الدعوى طالما تقدم بطلب لتوفيق النزاع وفيما يتعلق بالمدة التي تصدر خلالها اللجنة قرارها يرى الباحث أن تصبح هذه المدة ٩٠ يوما بدلا من ٣٠ يوما تحتسب من تاريخ أول جلسة لنظر الطلب وليس من تاريخ تقديم الطلب على أن تتولى محكمة الموضوع متابعة سير الخصومة أمام لجان توفيق النزاع في حالة رفع الدعوى قبل إنتهاء مرحلة التوفيق وذلك للوقوف على مدى جدوى الاستمرار في توفيق النزاع من عدمه وفي حالة رغبة الخصوم في الاستمرار في توفيق النزاع ورأت محكمة الموضوع أن جهود الوساطة والتوفيق منتجة يجوز مد المدة القانونية سألقة الذكر لشهر إضافي.

٢- تعديل النص القانوني الخاص باختصاصات لجان توفيق المنازعات ليصبح لها إختصاصا عاما يشمل كافة أنواع المنازعات اللهم إلا تلك المنازعات التي نظم لها المشرع نظاما قانونيا خاصا لتسويتها أو تلك التي تتمتع بطبيعة خاصة لا تتفق وفكرة الوساطة وتوفيق النزاع كالمنازعات الوقتية مثلا.

٣- النص على تغريم الطرف الذي يتسبب في تعطيل جهود التوفيق والوساطة أن يتم تعديل النص القانوني بحيث يتم إعلان كافة أطراف النزاع بميعاد جلسة التوفيق وفي حالة تخلف أحدهم عن الحضور يتم تحديد ميعاد آخر وإعلانه به مع تغريمه وفي حالة حضوره وتقديم عذر تقبله اللجنة يجوز رفع الغرامة أما إذا تخلف عن الحضور مرة أخرى فيتم تحديد ميعاد أخير لحضوره أمام لجنة التوفيق خلال خمسة عشر يوما وفي حالة إستمرار عدم حضوره تصدر لجنة التوفيق قرارها بشأن النزاع في ضوء ما يبيده باقي أطراف النزاع من خلال تقرير يودع قلم كتاب المحكمة المختصة مع تحميل هذا الطرف المتقاعس عن الحضور كافة مصروفات ونفقات التقاضي المقررة عند رفع الدعوى أمام القضاء.

آليات التعديل المقترحة بشأن لجان التوفيق وما يصدر عنها من قرارات :

١- أن تشكل بمقر كل محكمة ابتدائية ومحكمة قضاء إداري إدارة لتوفيق المنازعات برئاسة أحد قضاة المحكمة وعضوية إثنين آخرين على أن يلحق بتلك الإدارة العدد الكاف من الموظفين لتسيير العمل بها ويكون إختيار أعضاء تلك الإدارة عن طريق الإنتخاب من قبل الجمعية العمومية للمحكمة لمدة ثلاث سنوات ويجوز أن يعاد انتخابهم لمدة أخرى مماثلة لتتولى إعداد قوائم لتسجيل الوسطاء والموفقين وتشكيل لجان التوفيق من ٣ وسطاء أو موفقين من بين المسجلين بتلك القوائم

٢- إعداد الكوادر اللازمة لتولي مهمة الوساطة وتوفيق المنازعات بأن يتم إعطاء الأشخاص الذين سوف يتم قبولهم بقوائم الوسطاء والموفقين بعض من الدورات التدريبية في مجال الوساطة وتوفيق المنازعات يتم من خلالها إطلاعهم على تجربة الوساطة وتوفيق المنازعات في الدول الأخرى وعلى شتى نظم الوساطة وتوفيق المنازعات القديمة والحديثة وأن يتم الإستعانة ببعض المتخصصين في مجال التوفيق والوساطة من الدول

- التي أحرزت تقدماً في هذا المجال لإلقاء العديد من المحاضرات والمشاركة في إعداد وتنفيذ برنامج تدريبي متكامل يراعى به الجانبين الأكاديمي والعملي على حد سواء
- ٣- أن تكون تبعية اللجان لإدارة توفيق المنازعات المنشأة بمقر كل محكمة ابتدائية أو محكمة قضاء إداري وهو ما يضمن إستقلالية تلك اللجان عن السلطة التنفيذية
- ٤- تمنح اللجان آلية إصدار القرارات وأن تكون قراراتها نافذة وتذيل بالصيغة التنفيذية إذا لم يتم الاعتراض عليها خلال أسبوع من تاريخ صدورها ويثبت الاعتراض بقلم كتاب المحكمة المختصة في حالة إذا ما تم رفع الدعوى قبل اللجوء للجان التوفيق وإذا لم يتم رفع الدعوى فيتعين على الطرف المعارض على قرار اللجنة أن يثبت إعتراضه بمقر إدارة التوفيق خلال أسبوع من تاريخ صدور قرار اللجنة ويكون له في تلك الحالة أن يلجأ للمحكمة المختصة لرفع دعواه وتقوم اللجنة بإيداع تقريرها بقلم كتاب المحكمة متضمناً ما انتهت إليه من رأي بشأن النزاع وقرارها الصادر بشأنه مشفوعاً بالحيثيات والأسانيد التي بني عليها وكذلك المستندات التي أدلى بها أطراف النزاع فإذا وافق حكم المحكمة ما انتهى إليه قرار اللجنة يتحمل الطرف المعارض كافة نفقات ومصروفات التقاضي مع تغريمه مبلغ يعادل ٢٥% من قيمة النزاع إذا ما صار الحكم نهائياً
- ٥- إلغاء الكتاب الدوري رقم ٥ لسنة ٢٠٠١ وعدم الإعتداد بأي من الكتب أو المنشورات الدورية المشابهة والتي تنطوي على أي تعليمات أو إجراءات من شأنها تعطيل تنفيذ قرارات لجان التوفيق

قائمة المراجع

أولا :المراجع العربية

• المؤلفات القانونية :

- ١-د.ثروت عبد العال : التوفيق في منازعات الأشخاص الإعتبارية العامة وفقا لأحكام القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، دار النهضة العربية
- ٢- د. جابر جاد نصار : التحكيم والتوفيق في بعض منازعات الدولة ، الكتاب الثاني ، دار النهضة العربية
- ٣-د.زكي محمد النجار : الوسائل غير القضائية لحسم المنازعات الإدارية ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٣
- ٤-زينب وحيد دحام : الوسائل البديلة لحل المنازعات ، مطبعة الثقافة ، أربيل ٢٠١٢
- ٥-د.عبد الرازق السنهوري : الوسيط في القانون المدني ، الجزء الخامس ، المجلد الثاني ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت
- ٦- عبد الرحيم علي محمد : قانون لجان التوفيق في بعض منازعات الدولة - ٢٠٠٠
- ٧-د.عمرو أحمد حسبو:لجان توفيق المنازعات في ضوء أحكام القانون رقم٧لسنة٢٠٠٠
- ٨-د.ماهر أبو العينين : دعوى الإلغاء وفقا لفتاوى وأحكام مجلس الدولة ، الكتاب الأول ، شروط قبول الإلغاء ٢٠٠١
- ٩- د. محمد عبدالنبي السيد غانم : لجان توفيق المنازعات تنظيم قانوني يستحق المراجعة ، دار النهضة العربية ٢٠١٧

• الرسائل العلمية والأبحاث والمقالات:

- ١- أحمد أنوار الناجي : مدى فاعلية الوسائل البديلة لحل المنازعات وعلاقتها بالقضاء ، مجلة الفقه والقانون

- ٢- د. القطب محمد طبلية : معيار العمل القضائي فيالقانون المقارن والجهات الإدارية ذات الإختصاص القضائي في مصر ، رسالة دكتوراة جامعة القاهرة
- ٣- خلاف الفاتح : مكانة الوساطة لتسوية النزاع الإداري في القانون الجزائري ، رسالة دكتوراه بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة ٢٠١٥/٢٠١٤
- ٤- مقال إلكتروني بعنوان قرارات لجان التوفيق ملزمة للمتازعين للمستشار مجدي أمين رئيس لجنة توفيق المنازعات بوزارة البحث العلمي ونائب رئيس هيئة قضايا الدولة سابقا على الموقع الإلكتروني لجريدة الأهرام بتاريخ ١٧ أغسطس ٢٠١٨

رابط المقال : <https://gate.ahram.org.eg/daily/News/666730.aspx>

- ٥- تصريحات د. صلاح فوزي ٣ أسباب تدعم إلغاء لجان توفيق المنازعات مقال إلكتروني منشور على موقع جريدة اليوم السابع بتاريخ ٢٧ يونيو ٢٠١٨
- ٦- د. عبدالفضيل محمد أحمد: دراسة في قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بشأن لجان التوفيق في بعض المنازعات ،مجلة البحوث القانونية والإقتصادية كلية الحقوق جامعة المنصورة
- ٧- د. محمد أنس جعفر : نظام الأمبودسمان السويدي مقارنة بنظام ناظر المظالم والمحتسب في الإسلام ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ١٩٧٥

● نصوص القوانين والقرارات والأحكام القضائية

- ١- قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠
- ٢- قانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧
- ٣- مشروع القانون المقترح والمقدم من الحكومة لمجلس النواب في شهر يونيو ٢٠٢٠
- ٤- قرار وزير العدل ٥٣١٥ لسنة ٢٠١٧
- ٥- قرار وزير العدل رقم ٤٢١٢ لسنة ٢٠٠٠
- ٦- قرار وزير العدل رقم ٤٥٩٧ لسنة ٢٠٠٠
- ٧- حكم المحكمة الدستورية العليا في جلسة ٣ أبريل ١٩٩٩ في القضية رقم ١٣٣ لسنة ١٩ ق دستورية مجموعة الأحكام ج ٧ يونيو ٢٠٠١

ثانيا: المراجع الأجنبية

● المؤلفات القانونية

- 1- Walker, Janet and Hayes, Sherrill, «Policy, Practice, and Politics: Bargaining in the Shadow of Whitehall, In, Harrman, Margaret S., editor, Handbook of Mediation: Bridging Theory, Research, and Practice. Blackwell Publishing, volume 99, 2006.
- 2- Masson Antoine, Fiona Breen, « Keeping the Essence of Mediation», World Arb. Mediation Rev., Vol. 1,2007,
- 3- Droit du contentieux administratif, 5edition ,montchrestien 1995
- 4- GUILLAUME-HOFNUNG Michèle:La médiation,PUF, Paris,1995
- 5- MichelLeroy:Contentieux Administratif,Bruylant Bruxelles 1996
- 6- Conseil d'Etat, Régler autrement les conflits : conciliation, transaction, arbitrage en matière administrative, (étude adoptée par l'assemblée générale du Conseil d'Etat le 4 février 1993), La Documentation française, Paris, France, 1993

● المقالات

- 1- Main Thomas O., «ADR: The New Equity», University of Cincinnati Law Review, Volume74, University of Nevada, Las Vegas, 2005.
- 2- Guinchard Emmanuel, « La médiation, contrainte à la réussite ? Brèves remarques à l'occasion de la transposition de la Directive Médiation en Europe », in : Revue trimestrielle de droit européen, 2012.

الفهرس

٤٥٨	ملخص البحث
٤٦٠	المقدمة
٤٦٢	المبحث الأول : الوساطة وتوفيق المنازعات في التشريع المصري
٤٦٢	المطلب الأول
٤٦٢	قانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠
٤٧٣	المطلب الثاني
٤٧٣	قانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٧
٤٧٩	المطلب الثالث
٤٧٩	التعديلات المقترحة بشأن قانون لجان توفيق النزاعات
٤٨٦	المبحث الثاني : الوساطة وتوفيق المنازعات في التشريعات المقارنة
٤٨٧	المطلب الأول
٤٨٧	الوساطة وتوفيق المنازعات في ظل النظام الأنجلوأمريكي
٤٩١	المطلب الثاني
٤٩١	الوساطة وتوفيق المنازعات في ظل النظام اللاتيني
٤٩٦	نتائج البحث
٥٠٣	قائمة المراجع
٥٠٦	الفهرس