التحكيم والعدالة الادارية

الاستاذ الدكتور
ماجد راغب الحلو

مجلة الدراسات القانونية
الصادرة عن كلية الحقوق بجامعة بيروت العربية
ديسمبر ٢٠٠٠

التحكيم والعدالة الإدارية

دكتور
ماجد راغب الحلو
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق
بجامعة الاسكندرية
والمحامي لدى المحاكم العليا

مقدمة

معنى التحكيم:

للتحكيم معنيان أحدهما واسع وهو المعنى اللغوي، والآخر ضيق وهو المعنى الاصطلاحي.

فالتحكيم لغة هو طلب الفصل في المنازعة، سواء عن طريق قضاء الدولة، أم عن طريق قضاء خاص يرتضيه أطرافها، يتكون من أفراد عاديين ليسوا من رجال القضاء. وهذا هو المعنى الواسع لكلمة التحكيم. فيقال حكموا القضاء في منازعتهم، بمعنى رفعوا الأمر إلى السلطة القضائية. وهذا هو المعنى المقصود من التحكيم الذي ولاد بالآية الكريمة التي يقول الله تبارك وتعالى فيها ﴿فلا وربك لا يؤمنون حتى يحكموك فيما شجر بينهم، ثم لا يجدوا في أنفسهم حرجاً مما قضيت ويسلموا تسليماً﴾[1]. فقد نزلت هذه الآية بعد نشأة الدولة الإسلامية في المدينة

(١) الآية ٦٥ من سورة النساء. وقد نزلت هذه الآية في خصومة بين الزبير ورجل من الأنصار

المنورة، وهي تتعلق بوجوب مثول المسلمين أمام الرسول الكريم ﷺ للفصل في منازعاتهم باعتباره صاحب السلطة القضائية في الدولة، ثم امتثال أوامره والإنصياع لأحكامه.

أما التحكيم اصطلاحاً فهو اتفاق أطراف النزاع - اتفاقاً يجيزه القانون - على اختيار بعض الأشخاص للفصل فيه - بدلاً من القضاء المختص - وقبول قراره بشأنه. وهذا هو المعنى الضيق للفظ التحكيم، ولكنه الأكثر شيوعاً، والذي يراد الآن عادة عند الحديث عن التحكيم[1].

العدالة الإدارية:

العدالة الإدارية هي إحقاق الحق عن طريق الفصل في المنازعات التي تثور بين السلطة الإدارية والمتعاملين معها. وتعد إقامة العدالة الإدارية - بما تضمن من إعادة الحق إلى صاحبه في مواجهة السلطة الإدارية - أمراً أصعب تحقيقاً وأكثر أهمية في الواقع العملي، نظراً لسطوة الإدارة ورجحان كفتها على كفة خصومها من أصحاب العلاقات معها.

وتحقيق العدالة الإدارية على وجهها الصحيح يقتضي - ضمن ما يقتضى - سرعة الفصل في الدعاوى الموصلة إليها، بحيث لا تجاوز مدة نظر الدعوى منذ رفعها حتى صدور الحكم فيها المدة المعقولة التي ليس من شأنها ضياع حقوق الأطراف أو المساس بمصالحهم المتصلة

في سقي بستان. وكان الناس لم يعتادوا بعد على وجوب الانصياع لسلطة الدولة القضائية. انظر الجامع لاحكام القرآن للقرطبي - المجلد الثالث - طبعة دار الفكر - ص ٢٣٠.

(١) أما آية التحكيم في الخلافات الزوجية فلا تتعلق حقيقة بالتحكيم بالمعنى الاصطلاحي المعروف، كوسيلة اتفاقية لحل النزاع بين طرفي الاتفاق، وإنما يتعلق الأمر فيها بمحاولة للصلح بين الزوجين - فقط وعلى وجه التخصيص - عن طريق حكمين - حكم من أهله وحكم من أهلها - قد يعينهما القاضي أو ولي الأمر. وهو تحكيم - إن جاز تسميته بذلك - توفيقي غير ملزم لأطرافه إلا بموافقتهما في رأي أغلب المذاهب الفقهية. قال تعالى في الآية ٣٥ من سورة النساء: ﴿وإن خفتم شقاق بينهما فابعثوا حكماً من أهله وحكماً من أهلها إن يريدا إصلاحاً يوفق الله بينهما، إن الله كان عليماً خبيراً﴾.

راجع في موضوع التحكيم بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية رسالة الدكتورة فاطمة محمد سليم العوا: تأثير مجلة الأحكام العدلية على التقنينات العربية - المقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية عام ١٩٩٩.

بالدعوى. وكلما ازدادت سرعة الفصل في الدعوى ورد الحق إلى صاحبه - مع عدم المساس بضمانات التقاضي - كلما كان ذلك أقرب إلى تحقيق العدالة وإصابة الهدف، وكلما طالت مدة نظر الدعوى فامتدت إلى سنوات كلما كان ذلك أقرب إلى إهدار الحقوق وإلحاق الظلم بأصحابها.

أهداف التحكيم:

يرمي التحكيم إلى تحقيق أهداف متعددة يمكن ايجازها فيما يلي:

١ - الإفلات من الخضوع لقضاء دولة الإدارة المتعاقدة، بعد تزايد العلاقات التعاقدية التي فيها طرف أجنبي في ظل فلسفة العولمة.

٢ - تحقيق رغبة المتعاقدين في استمرار التعامل بينهم بطريقة ودية رغم وجود المنازعات المراد الفصل فيها، بعيداً عن جفوة الخصومات القضائية.

٣ - تقليل النفقات التي تنفق على حل المنازعات. إذ لا تزال نفقات التحكيم وإن ارتفعت أقل من نفقات التقاضي في جملتها في أغلب الأحيان.

٤ - الحفاظ على سرية المعلومات والتقنيات التي تتكشف من خلال نظر المنازعات. وذلك باستبدال سرية جلسات التحكيم بعلانية جلسات المحاكم.

٥ - اختيار المحكمين من بين ذوي المكانة العلمية والخبرة التقنية المتصلة بموضوع النزاع، بعد تعقد موضوعات المنازعات الحديثة وما تثيره من مسائل علمية وتقنية، وذلك بدلاً من استشارة القاضي لأهل الخبرة وضياع الوقت والجهد في أمور قد لا يحسن الخوض فيها.

٦ - سرعة الفصل في المنازعة خلال المدة التي يحددها أطراف التحكيم، وتوفير الوقت الطويل الذي يستغرقه القضاء للفصل في المنازعات بأحكام نهائية، بسبب تعقد إجراءات التقاضي وتراخي الإنجاز في أغلب مراحلها، وتعدد درجات القضاء تعدداً يضاعف المدد اللازمة للفصل في القضايا. ولعل الرغبة في سرعة الفصل في المنازعات هي أهم أسباب اللجوء إلى التحكيم.

التحكيم الإداري وإدراك العدالة:

يتصف التحكيم بالصفة الإدارية عندما يتعلق بالمنازعات التي تنشأ بين السلطة الإدارية والمتعاقدين معها، سواء أكانوا من أشخاص القانون الخاص أم من أشخاص القانون العام، وسواء أتم هذا التحكيم بين الإدارة ومتعاقد من دولة أخرى، أم تم بينها وبين طرف وطني.

ويقوم التحكيم في البلاد التي تسمح به الآن في المجال الإداري بدور هام في سرعة تحقيق العدالة الإدارية والفصل في المنازعات التي تنشأ بين السلطة الإدارية والطرف الآخر في العقد على وجه السرعة، بعد أن تفاقمت ظاهرة بطء إجراءات التقاضي، وطالت مدد الفصل في منازعاتِ العقود الإدارية حتى بلغت سنوات قد تجاوز العشر، مما أدى إلى إلحاق أضرار أكيدة بأصحاب الحقوق من المتنازعين، بل واستتبع في كثير من الحالات ضياع هذه الحقوق وفقدان الثقة في القضاء، واستبدل بعدالة القضاء المفترضة ظلماً أكيداً وإن خفي على الكثيرين.

خطة البحث:

ندرس موضوع التحكيم والعدالة الإدارية ونوضح العلاقة بينهما في كل من فرنسا ومصر ولبنان في مباحث ثلاثة على النحو التالي:

- التحكيم والعدالة الإدارية في فرنسا.
- التحكيم والعدالة الإدارية في مصر.
- التحكيم والعدالة الإدارية في لبنان.

المبحث الأول

التحكيم والعدالة الإدارية في فرنسا

الأصل في التحكيم أنه محظور في مجال القانون العام الفرنسي، مع بعض الاستثناءات اليسيرة التي تدخل على هذا الحظر. فقد أنكر القضاء منذ القرن التاسع عشر حق أشخاص القانون العام في الرجوع إلى التحكيم. وقيل أن المادتين ٨٣ و ١٠٠٤ من تقنين المرافعات المدنية ليست سوى واجهة تشريعية لأحد. المبادىء العامة للقانون، إذ يشكل تحريم التحكيم عنصراً من عناصر مركز الشخص المعنوي العام(١). وقد تأكد ذلك بصدور قانون ٥ يوليو عام ١٩٧٢ الذي عدل المادة ٢٠٦٠ من التقنين المدني فحظر التحكيم بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالوحدات المحلية والمؤسسات العامة، بل وبالنسبة لكل المسائل المتصلة بالنظام العام بصفة عامة، مع استثناء بعض فئات المؤسسات العامة الصناعية والتجارية التي يمكن أن يصرح لها - بمرسوم - بأن ترجع إلى التحكيم(٢).

ويختلف الأمر في مجال القانون الخاص عنه في مجال القانون العام. فقد اعترفت محكمة النقض الفرنسية للدولة وللمؤسسات العامة الفرنسية بإمكانية التحكيم في منازعات العقود المتصلة بعلاقات التجارة الدولية. واستندت المحكمة في حكمها الأول إلى اعتراف القانون الأجنبي بصحة شرط التحكيم(٣). وفي حكمها الثاني اعتمدت على أساس أشمل وأكثر عمومية، فأكدت استقلال العقد الدولي وعدم تطبيق مبدأ حظر التحكيم عليه(٤). غير أن هذا الاجتهاد القضائي الميسر لا ينطبق إلا عندما يكون القضاء العادي هو المختص بالفصل في مشروعية شرط

---

(١) راجع:
Conel. Gazier sous C.E. 13 décembre 1957,'Société nationale de vente des surplus", D. 1958, 517.

(٢) هذا الاستثناء مضاف بتعديل ٩ يوليو عام ١٩٧٥.

(٣) راجع: Civ. 1, 14 avril 1964, "Capitaine du San Carlo, D. 1964, P.637.

(٤) راجع: Civ. 1,2 mai 1966, Galakis, D. 1966, P.575.

التحكيم، أي عندما يتعلق الأمر بعقد من عقود القانون الخاص.

ومع أن الصفة الإدارية للعقد لا تتعارض مع موضوع التجارة الدولية وكان من الطبيعي أن يتبنى القاضي الإداري نفس الاتجاه، فإن موقف مجلس الدولة جاء متحفظاً، كما يتضح من رأيه الذي أبداه بشأن ايروديزني "Eurodisney" في ٦ مارس عام ١٩٨٦.

وقد حكم مجلس الدولة الفرنسي ببطلان شرط التحكيم في عقد أشغال عامة أبرم بين شركة خاصة صاحبة امتياز في مجال الطرق السريعة، وبين مجموعة من المشروعات[١]. وهذا العقد الذي يعتبر إدارياً طبقاً لما استقر عليه قضاء المجلس منذ حكم Peyrot كان يحوي شرط تحكيم أعلن بطلانه استناداً إلى نص المادة ٢٠٦١ من التقنين المدني التي تحظر شرط التحكيم.

ولعل مبدأ حظر التحكيم في المنازعات الإدارية مستلهم من الرغبة في جعل الهيئات العامة لا تظهر عدم رضاها عن قضاء الدولة، أو تهمل في الدفاع عن المصالح العامة المكلفة برعايتها والتي يحميها هذا القضاء. بالإضافة إلى أن اتفاق التحكيم يمس الاختصاص القضائي الذي ينفرد القانون بتوزيعه بين الهيئات التي تقوم به. كما أن الرجوع إلى التحكيم من شأنه المساس بمبادىء القانون الإداري التقليدي، ويخاطر بظهور اجتهادات أخرى تنبثق عن التحكيم الإداري.

غير أن مبدأ حظر التحكيم في المجال الإداري ليس مطلقاً، وإنما ترد عليه بعض الاستثناءات التي تهدف أساساً إلى تخفيف تكدس القضايا لدى القضاء الإداري، وتقريب التنظيم الإداري من التنظيم التجاري. وإن

---

(١) راجع: T.C. 19 mai 1958, Soc. Myrtoon Steamship, Rec. P.793; D. 1958, P.699.

(٢) راجع: C.E. 3 mars 1989, Rec. 1989, 69.

وقد تساءل مفوض الحكومة في هذه القضية عما إذا كان نص المادة ٢٠٦٠ ـ المحرم للتحكيم في منازعات الجهات العامة ـ هو الذي كان ينبغي أن يطبق، بالنظر إلى أن العقد ينصب على أشغال تدخل بطبيعتها في اختصاص الدولة. ولكنه أجاب على تساؤله بالنفي، لأن مثل هذا التفسير من شأنه تحريم التحكيم في كل نزاع له انعكاس أو أثر على الدولة. مما يجعل المعيار أكثر غموضاً واتساعاً.

كانت هذه الأهداف لم تتحق عملاً إلا قليلاً. ويمكن إيجاز مجالات هذه الاستثناءات فيما يلي:

١ ـ بعض منازعات الصفقات العامة:

سمح تقنين الصفقات العامة الصادر عام ١٩٠٦ في المادتين ٢٤٧ و ٣٦١ منه بالتحكيم في مجال الصفقات العامة ولكن بصفة محدودة. وذلك بالنسبة للمنازعات المتصلة بتصفية النفقات في مجال عقدي الأشغال العامة والتوريد فقط. وقد طبقت هذه النصوص بواسطة الوحدات المحلية فحسب، لأنها لم تكن تسري على المؤسسات العامة. وقد سمحت بعض القوانين الأخرى بالتحكيم الإداري بصفة استثنائية، وذلك كالقانون الصادر في ١٠ اكتوبر عام ١٩١٩ بشأن الطاقة الهيدروليكية.

٢ ـ المؤسسات العامة الصناعية والتجارية:

فتح قانون ٩ يوليو عام ١٩٧٥ طريق التحكيم أمام المؤسسات العامة الصناعية والتجارية، بشرط أن يصرح لها بذلك بمرسوم. غير أنه لم يتم التصريح إلا لبعض هذه المؤسسات فقط بالرجوع إلى التحكيم. وحتى هذه المؤسسات التي سمح لها لم تلجأ إلى التحكيم في حل منازعاتها إلا قليلاً، وفي إطار عقود تخضع لأحكام القانون الخاص، رغم أن بعض منازعاتها تتصل بعقود إدارية.

٣ ـ العقود المبرمة مع هيئات أجنبية:

أجاز قانون ١٥ يوليو عام ١٩٨٢ التحكيم في العقود المبرمة مع هيئات أجنبية في مجال البحث والتنقيب فقط. غير أنه بمناسبة إنشاء حديقة ايروديزني لاند Eurodisneyland في مدينة مارن لا ڤاليه Marne-la-Vallée طلبت شركة والت درني Walt Disney المنفذة للمشروع قبل إبرام اتفاقاتها مع الدولة والوحدة المحلية عدم خضوع نزاعاتها المحتملة للقضاء الإداري لما يتسم به من بطء وعلانية. فاستجاب المشرع الفرنسي وأجاز في المادة التاسعة من قانون ١٩ أغسطس عام ١٩٨٦ تضمين العقود شروط تحكيم، فقضت بأنه «يجوز للدولة، والوحدات الملحية، والمؤسسات العامة ـ في العقود التي تبرمها مع شركات أجنبية لإنجاز عمليات تتصل بالمصلحة العامة ـ أن تضمن عقودها شروط تحكيم لتسوية المنازعات

المتصلة بتطبيق وتفسير هذه العقود».

غير أن أثر هذا النص محدود لأنه لا ينطبق إلا على العقود المبرمة مع الهيئات المذكورة، بشرط أن يتصل موضوعها بالمصلحة العامة.

٤ ـ التحكيم تطبيقاً لاتفاقية واشنجتن:

صدقت فرنسا على اتفاقية جنيف للتحكيم التجاري الدولي، المبرمة في ٢١ أبريل عام ١٩٦١، والتي تجيز في المادة الثانية منها التحكيم بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة. ولكن عدم تصديق الولايات المتحدة الأمريكية على هذه الاتفاقية، منع من وضع شروط التحكيم في العقود المبرمة بين المشروعات الأمريكية وأشخاص القانون العام الفرنسية. وقد أصبح هذا الأمر ممكناً في ظل اتفاقية واشنجتن لعام ١٩٦٥، رغم أنها لم تنص صراحة على إمكانية التحكيم بالنسبة لأشخاص القانون العام، ولكنها أجازت ذلك ضمناً[١].

القرارات القابلة للانفصال:

أكد مجلس الدولة الفرنسي خروج منازعات القرارات الإدارية عن نطاق التحكيم. فيختص القاضي الإداري وحده بالفصل في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية بصفة عامة ومنها القرارات القابلة للانفصال عن العقد détachable[٢] كالقرار الصادر بإجراء المناقصة، والأوامر التنفيذية état exécutoire المتعلقة بالديون التعاقدية[٣].

المطالبة بتوسيع إطار التحكيم:

انتقد الفقه موقف مجلس الدولة الفرنسي من تحريم شرط التحكيم حتى بالنسبة للمنازعات التي تقع بين الأشخاص العامة التجارية والصناعية، والمنازعات التي تحدث بين شخصين من أشخاص القانون الخاص متعلقة بعقد من عقود الأشغال العامة. فضلاً عن المنازعات بين

---

(١) راجع: Laurent Richer, Droit des contrats administratifs, 1995, P.256 et suiv.

(٢) راجع: C.E. 1er février 1946, O.P.H.L.M. de Marseille, Rec. 35.

(٣) راجع: C.E. 11 juillet 1986, commune de Beausoleil, Rec; P.460.

أشخاص القانون العام التقليدية وبين أشخاص القانون الخاص، دون استثناء التحكيم الدولي بصفة عامة على نحو ما فعل القضاء العادي[١].

وفي تقرير لمجلس الدولة الفرنسي بعنوان «تسوية المنازعات بطريقة أخرى Régler autrement les conflits» صدر عام ١٩٩٣ وردت عدة اقتراحات لتوسيع إطار التحكيم في المنازعات الإدارية تمثل أهمها فيما يلي:

١ ـ تعميم التحكيم في مجال العقود الإدارية المسماة Les marchés، وأهمها عقد الأشغال العامة Les Marché de travaux publics، وعقد التوريد Le Marché de fournitures وعقد النقل Le Marché de transport.

٢ ـ الرجوع إلى التحكيم بالنسبة للعقود التي سمح فيها قانون ٦ فبراير عام ١٩٩٢ للوحدات المحلية أن تبرمها مع الهيئات الأجنبية.

٣ ـ الاعتراف للحكومة بسلطة التصريح ـ بمرسوم ـ لأي مؤسسة عامة بالرجوع إلى التحكيم.

حكم المحكمين:

لحكم المحكمين الصفة القضائية، ولكن تنفيذه الجبري يستلزم أمر تنفيذ يصدر من المحكمة الإدارية المختصة[٢].

وأحكام التحكيم تقبل الطعن بالاستئناف في فرنسا، سواء أكان التحكيم إجبارياً[٣] أم اختيارياً[٤]. ويقع باطلاً التنازل عن هذا الطريق من طرق الطعن، إلا إذا أجازه القانون[٥].

---

(١) راجع في ذلك:
Ives Goudment: التحكيم: زوايا القانون العام والوضع الحالي للمسألة ـ مجلة التحكيم ـ ١٩٩٢ ـ ص ٢٤١ وما بعدها ـ إشارة الدكتور مصطفى الجمال والدكتور عكاشة عبد العال: التحكيم في العلاقات الخاصة الدولية والداخلية ـ ص ١٤٢ وما بعدها.

(٢) انظر: Laurent Reicher, Droit des contrats administratifs, 1995, P.259.

(٣) انظر: C.E. 4 Janvier 1957 Lamborot, A.J.D.A, 1957, II, 108.

(٤) انظر: C.E, 3 mars 1989, Société A.R.E.A. Rec. 69.

(٥) وذلك كما هو الشأن في المادة التاسعة من قانون ١٩ أغسطس عام ١٩٨٦. راجع L. Richer المرجع السابق ص ٢٥٩.

وقد ثار التساؤل حول ما إذا كان القاضي المختص باستئناف أحكام المحكمين هو مجلس الدولة أم المحاكم الإدارية الاستئنافية التي أنشئت بقانون ٣١ ديسمبر عام ١٩٨٧ لتكون القاضي العام للطعون الاستئنافية في منازعات القضاء الكامل. ولكن اختصاص المحاكم الإدارية الاستئنافية لا يتسع إلى خارج نطاق المحاكم الإدارية وما تصدره من أحكام، ليشمل أحكام المحكمين. لذلك فالراجح أن مجلس الدولة هو المختص بنظر استئناف أحكام المحكمين.

المبحث الثاني

التحكيم والعدالة الإدارية في مصر

أجاز المشرع في مصر منذ صدور القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩١٢ للحكومة أن تلجأ إلى التحكيم في المنازعات التي تنشأ عن عقود الأشغال العامة والتوريد والامتياز. وعندما صدر القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٤ نص على أنه «يجوز فض المنازعات القائمة بين الدولة والغير عن طريق التحكيم. ويكون الاتفاق على التحكيم بمشارطة تحكيم خاصة يحدد فيها موضوع النزاع وأسماء المحكمين....».

وقد احتوى على شرط التحكيم أغلب العقود المبرمة بين الدولة والشركات الخاصة بشأن استغلال موارد الثروة الطبيعية، خاصة في مجال التنقيب عن البترول واستغلاله. وذلك بالنص على أن يحال على التحكيم كل نزاع قد ينشأ بين الحكومة والمتعاقد معها يتعلق بتفسير أو تنفيذ العقد. وقد حددت بعض هذه العقود القواعد الموضوعية التي تحكم النزاع، فنصت على أن العقد يجب أن ينفذ ويفسر وفقاً للمبادىء القانونية المشتركة في مصر ودولة المتعاقد معها، فإن لم توجد فوفقاً للمبادىء المتعارف عليها بين الشعوب المتحضرة. ونتحدث فيما يلي بشيء من التفصيل عن التحكيم الإداري في مصر قبل وبعد صدور قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤.

التحكيم قبل صدور قانون ١٩٩٤ :

ثار الخلاف حول مشروعية التحكيم في منازعات العقود الإدارية قبل صدور القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ رغم ما سبق بيانه. وظهر في ذلك رأيان:

أما الرأي الأول ـ وهو الرأي الضعيف ـ فقد أنكر جواز الالتجاء إلى التحكيم في العقود الإدارية. وذلك لأنه لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام، والعقود الإدارية تستهدف تحقيق الصالح العام وهو قوام فكرة النظام العام. كما أن قواعد اختصاص مجلس الدولة تعد من النظام العام. وقد نصت المادة العاشرة من قانون المجلس على اختصاصه بنظر منازعات العقود الإدارية. ولا يجوز الاتفاق على تعديل قواعد الاختصاص إلا إذا صدر قانون يجيز ذلك.

وأما الرأي الثاني ـ وهو الرأي الراجح ـ فقد أجاز الاتفاق على التحكيم في منازعات العقود الإدارية واستند في ذلك أي ما تضمنته المادة ٥٨ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ من أنه لا يجوز لأية وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة من مصالح الدولة أن تبرم أو تقبل أو تجيز أي تحكيم أو تنفذ قرار محكمين في مادة تزيد على خمسة آلاف جنيه بغير استفتاء الإدارة المختصة بمجلس الدولة. فهذا يعني أن القانون يجيز اللجوء إلى التحكيم لحل منازعات العقود الإدارية. أما النص في المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة على اختصاص محاكم المجلس دون غيرها بالفصل في منازعات العقود الإدارية فلا يعني حظر التحكيم، وإنما يهدف إلى تحديد اختصاصات القضاء الإداري في مواجهة جهات القضاء الأخرى.

وقد أيدت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع هذا الاتجاه، فافتت بجواز الاتفاق على الالتجاء إلى التحكيم في العقود الإدارية. وذلك استناداً إلى إجازة قانون المرافعات وتنظيمه له في المواد ٥٠١ وما بعدها قبل إلغائها. وكذلك نص المادة ٥٨ من قانون مجلس الدولة، وهي تقطع صراحة بذلك[١].

---

(١) الفتوى رقم ٦٦١ في ١٩٨٩/٧/١ ـ ٤٣ و ٤٤/١٤٠/٣٧٤. والفتوى رقم ٢١١ في ١١/٣/١٩٩٣ ـ ٤٧.

فلما صدر قانون شركات قطاع الأعمال رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩٢ لإعادة تنظيم علاقات المشروعات العامة نص في المادة ٤٠ منه على أنه «يجوز الاتفاق على التحكيم في المنازعات التي تقع فيما بين الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون أو بينها وبين الأشخاص الاعتبارية العامة أو الأشخاص الاعتبارية من القطاع الخاص أو الأفراد، وطنيين كانوا أم أجانب». وبذلك أعاد المشرع للتحكيم طبيعته الاختيارية الأصلية وألغي نظام التحكيم الإجباري الذي كان منصوصاً عليه في المادة ٥٦ من قانون شركات القطاع العام رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣. وذلك توافقاً مع السياسة التشريعية الجديدة المتجهة إلى تحويل أغلب مشروعات القطاع العام إلى شركات خاصة.

التحكيم بعد صدور قانون ١٩٩٤ :

عندما صدر قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ ألغي المواد من ٥٠١ إلى ٥١٢ من قانون المرافعات رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ وكل حكم مخالف، ونص في مادته الأولى على أنه «مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية المعمول بها في جمهورية مصر العربية تسري أحكام هذا القانون على كل تحكيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص، أياً كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع، إذا كان هذا التحكيم يجري في مصر، أو كان تحكيماً تجارياً دولياً يجري في الخارج واتفق أطرافه على إخضاعه لأحكام هذا القانون»[١].

وتوسع المشرع في تحديد معنى التحكيم التجاري فجعله يشمل التحكيم الناشيء عن منازعات لا شك في صفتها الإدارية، أو المدنية، وخرج عن المعنى القانوني التقليدي للصفة التجارية، واعتبر الصفة متوافرة كلما نشأ النزاع حول علاقة قانونية ذات طابع اقتصادي، عقدية

---

(١) وهناك قوانين أخرى إدارية ومالية نظمت التحكيم في مجال تطبيقها على نحو معين. من ذلك القانون رقم ٦٦ السنة ١٩٦٣ بشأن الجمارك، والقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ بشأن الضريبة العامة على المبيعات والقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٩٤ بشأن بورصة البضاعة الحاضرة للأقطان.

كانت أم غير عقدية. ويشمل ذلك على سبيل المثال توريد السلع أو الخدمات، والوكالات التجارية، وعقود التشييد والخبرة الهندسية أو الفنية، ومنح التراخيص الصناعية والسياحية، والتأمين، والنقل، وعمليات التنقيب واستخراج الثروات الطبيعية، وتوريد الطاقة، ومد أنابيب الغاز أو النفط. وشق الطرق والأنفاق، واستصلاح الأراضي الزراعية، وحماية البيئة وإقامة المفاعلات النووية.

ويقصد بالتحكيم في حكم هذا القانون ـ بطبيعة الحال ـ التحكيم الاختياري الذي يتفق عليه طرفا النزاع بإرادتهما الحرة، سواء أكانت الجهة التي تتولى إجراءات التحكيم منظمة أو مركزاً دائماً للتحكيم أم لم تكن كذلك[1].

غير أن قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ لم ينص صراحة على خضوع العقود الإدارية للتحكيم، مما أثار الخلاف بين الفقهاء في ذلك. وصدرت فتوى جديدة عكسية من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في ١٩٩٦/١٢/١٨ بعدم جواز التحكيم في العقود الإدارية. وقد دفع ذلك المشرع إلى التدخل مرة أخرى بإصدار القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ الذي نص فيه صراحة على جواز التحكيم في العقود الإدارية.

استلزام موافقة الوزير:

نصت المادة الأولى من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ على أن تضاف إلى المادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ فقرة ثانية نصها كالآتي:

«وبالنسبة إلى منازعات العقود الإدارية يكون الاتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة، ولا يجوز التفويض في ذلك».

فنظراً لأهمية وخطورة التحكيم في العقود الإدارية، اشترط المشرع

---

(١) المادة ١/٤ من قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤.

أن يتم الاتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص إذا كانت الإدارة المتعاقدة هي إحدى الوزارات، أو بواسطة من يتولى اختصاص الوزير بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة، وهو رئيس الهيئة العامة المتعاقدة بالنسبة للأشخاص المرفقية، أو المحافظ بالنسبة للأشخاص المحلية. وحرص المشرع على أن يتولى هذا المسؤول الكبير الموافقة على اتفاق التحكيم بنفسه زيادة في الاحتياط، فلا يجوز التفويض في إبرام اتفاق التحكيم في منازعات العقود الإدارية، وإلا كان الاتفاق باطلاً لحدوثه من غير ذي صفة.

ولعل الذي دفع المشرع إلى ذلك هو أن التحكيم في منازعات العقود الإدارية غالباً ما يكون بشأن عقود تبرمها السلطة الإدارية مع جهات أجنبية، وتتعلق غالباً باستغلال موارد الثروة الطبيعية كالبترول، أو استيراد التكنولوجيا كإقامة المصانع الحديثة. وأهمية مثل هذه العقود وقيمتها المالية لا تحتاج إلى بيان.

وعندما صدر قانون تنظيم المناقصات والمنازعات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ أكد هذا الاتحاد فنص في المادة ٤٢ منه على أنه «يجوز لطرفي العقد عند حدوث خلاف أثناء تنفيذه الاتفاق على تسويته عن طريق التحكيم، بموافقة الوزير المختص مع التزام كل طرف بالاستمرار في تنفيذ التزاماته الناشئة عن العقد».

ونصت الفقرة الأخيرة من المادة ٢٣ من نفس القانون على أنه «في حالة الادعاء بإخلال الجهة الإدارية بالتزاماتها الواردة بالعقد بخطأ منها، يكون للمتعاقد الحق في اللجوء للقضاء للمطالبة بتعويضه عما يكون قد لحقه من ضرر نتيجة لذلك، ما لم يتفق الطرفان على التحكيم وفقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ معدلاً بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧».

تفسير شرط التحكيم في القضاء الإداري:

يتعين تفسير شروط التحكيم في العقود الإدارية ـ ولو كانت عقود امتياز أبرمت بمقتضى قانون ـ بما لا يتعارض مع اختصاص مجلس

الدولة في مجال هذه العقود. فينبغي تفسير بند التحكيم الوارد في عقد الالتزام ـ مثلاً ـ بما لا يهدم خصائص العقد الإداري أو يزيل اختصاص القضاء الإداري بنظر منازعات العقود. وذلك لأن اختصاص مجلس الدولة قد ورد في قانون موضوعي يتضمن قواعد عامة مجردة، بينما ورد شرط التحكيم في قانون شكلي، هو قانون منح التزام المرفق العام. وهو من الناحية الموضوعية عمل إداري تقوم به السلطة التشريعية كنوع من الوصاية على السلطة التنفيذية. ومثل هذا العمل ليس قانوناً من حيث الموضوع، وإن كان يأخذ شكل القانون، لأن العرف قد جرى على أن البرلمان يفصح عن إرادته في شكل قانون. والعمل الإداري لا يجوز أن يخالف القانون، وإن كانت السلطة التي تصدرهما واحدة، إذ أن السلطة التي تضع قاعدة عامة لا تملك مخالفتها بأعمال فردية[1].

لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن «منح الشركة المطعون ضدها هذا الامتياز الذي تم إبرامه بمقتضى قانون أذن للوزير المختص في إبرامه، لا يسوغ بعد أن انقضت مدة التعاقد أن تضاف إليه مدة أخرى لم يصرح بها القانون، بحجة استكمال ما أوقف منها، وأن يتم ذلك بقرار من هيئة التحكيم، وإنما السبيل إلى ذلك صدور قانون جديد إن كان لذلك مقتضى... ولا يملك الوزير أن يمد أجل عقد أبرم بناء على قانون خاص»[2]، لأن القاعدة أنه لا يصح التحكيم إلا لمن له التصرف في حقوقه[3].

فإذا كانت المنازعة لا تجاوز في حقيقتها نطاق تفسير العقد الإداري ولا تخرج عن دائرته، فإنها تدخل في ولاية القضاء الكامل دون ولاية الإلغاء، ولا يرد عليها وقف التنفيذ المتعلق بالقرارات الإدارية، ومن ثم يجوز فيها شرط التحكيم. وما دامت المنازعة تدخل في إطار تفسير العقد الإداري فلا يعتد بطلب بطلان شرط التحكيم المستند إلى اعتبار

---

(١) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا ٣٠٤٩ ـ ٣٢ (١٩٩٠/٢/٢٠) ١١٤٣/١٠٠/٣٥.

(٢) حكم ٣٠٤٩ ـ ٣٢ (١٩٩٠/٢/٢٠) ١١٤٣/١٠٠/٣٥.

(٣) وهذا القاعدة كانت تنص عليها المادة ٥٠١ من قانون المرافعات المصري قبل إلغائها بصدور قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤.

القرار المطعون فيه يخرج عن نطاق العقد، وأنه مشوب بعيب عدم الاختصاص، وأن دعوى الالغاء متعلقة بالنظام العام ولا يجوز الصلح فيها[1].

التحكيم الإداري الإجباري:

يتم التحكيم الإداري الإجباري عادة في المنازعات التي تنشأ بين أشخاص القانون العام، أو بين المشروعات العامة المملوكة للدولة رغم اعتبارها من أشخاص القانون الخاص. وليس القصد من هذا التحكيم الإجباري هو فقط الاقتصاد في الوقت والنفقات، وإنما كذلك مراعاة أن كل هذه الجهات تعمل على تحقيق الصالح العام من زوايا متعددة، ليس من اليسير الترجيح بينها، وكل أموالها تعتبر في النهاية من أموال الدولة.

ففيما يتعلق بأشخاص القانون العام نصت المادة ٦٦ من قانون مجلس الدولة على أن تختص الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع.

بإبداء الرأي مسبباً في المسائل والموضوعات الآتية:

(أ).....

(د) المنازعات التي تنشأ بين الوزارات أو بين المصالح العامة أو بين الهيئات العامة أو بين المؤسسات العامة أو بين الهيئات المحلية، أو بين هذه الجهات وبعضها البعض. ويكون رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في هذه المنازعات ملزماً للجانبين».

وهنا يتعلق الأمر بتحكيم إجباري تتولاه الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بين شخصين من أشخاص القانون العام يستهدفان تحقيق المصلحة العامة.

وفيما يتعلق بالمشروعات العامة المملوكة للدولة كان التحكيم إجبارياً حتى صدر قانون شركات قطاع الأعمال رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩٢ فألغي قانون شركات القطاع العام رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ الذي كان التحكيم فيه إجبارياً كما سبق البيان. وذلك تمشياً مع سياسة الخصخصة التي انتهجتها الدولة أخيراً.

---

(١) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا ٨٨٦ ـ ٣٠ (١٩٩٤/١/١٨) ٣٩.

بطء إجراءات التقاضي:

ازدادت الشكوى من بطء إجراءات التقاضي في منازعات العقود الإدارية في السنوات الأخيرة بصورة تفوق التصور وتمس العدالة في الصميم. وقد أردنا التحقق من ذلك وبحث الأمر بطريقة موضوعية أكيدة، فقمنا بإجراء دراسة ميدانية على عدد من دعاوى العقود الإدارية تم اختيارها بطريقة عشوائية، لتسمح بإعطاء صورة صادقة لمدى بطء إجراءات التقاضي في هذا المجال الهام من مجالات المنازعات الإدارية.

فقد جمعنا عشرين قضية من قضايا القضاء الإداري المصري صدرت من محكمة القضاء الإداري بالاسكندرية في مجال منازعات العقود، نصفها صدرت فيها أحكام فصلت في الموضوع[1]، والنصف

---

(١) دعاوى عقود إدارية صدرت فيها أحكام لم تفصل في الموضوع من محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية.

رقم مسلسل	رقم القضية	تاريخ رفعها	تاريخ إحالتها للمفوضين	تاريخ تقديم التقرير	المدة	تاريخ الفصل فيها	المدة	مضمون الحكم
١	٤٢/٢٢٧٥ق	١٩٨٨/٦/١٥	١٩٨٩/٢/٢٦	١٩٩٤/٧/١٩	٥	١٩٩٩/١٠/٢٥	١١	وقف الدعوى ثلاثة اشهر
٢	٤٢/٢٢٦٥ق	١٩٨٨/٦/١٢	١٩٨٨/٨/٥	١٩٩٤/٥/٣	٦	١٩٩٤/١١/١٤	٦	الاحالة إلى محكمة القضاء الإداري بالقاهرة
٣	٤٢/٢٢٩٧ق	١٩٨٨/٦/٢٣	١٩٩٠/٣/٢٢	١٩٩٥/٢/٢٧	٥	١٩٩٦/٤/٢٢	٨	الإحالة إلى خبير
٤	٤٢/٢٣٨٤ق	١٩٨٨/٧/٤	١٩٨٨/٩/١٢	١٩٩٤/٩/١	٦	١٩٩٩/١٠/٢٦	١١	انقطاع سير الخصومة لوفاة المدعي
٥	٤٢/٢٥١١ق	١٩٨٨/٧/١٧	١٩٩١/٧/٢٠	١٩٩٥/٤/٥	٤	١٩٩٥/٨/٢١	٧	الاحالة إلى محكمة القضاء الإداري بطنطا
٦	٤٢/٢٥٦٨ق	١٩٨٨/٧/٣١	١٩٨٨/١٠/٢٥	١٩٩٤/١/٢٦	٥	١٩٩٤/٥/٥	٦	رفض وقف التنفيذ وإعادة الدعوى للمفوضين
٧	٤٦/١٧ق	١٩٩١/١٠/٢	١٩٩٢/١٢/١٧	١٩٩٧/٦/١٥	٨	١٩٩٩/٤/٢٦	٤	عدم الاختصاص والإحالة
٨	٤٦/٢٩٩١ق	١٩٩٢/٥/١٢	١٩٩٢/٦/١٧	١٩٩٦/٢/٦	٤	١٩٩٩/١٠/٢٥	٧	الإحالة إلى خبير
٩	٤٦/٣٩١١ق	١٩٩٢/٦/٢٢	١٩٩٢/٦/٢٣	١٩٩٧/٦/١٥	٥	١٩٩٨/١٠/١٢	٦	الإحالة إلى خبير =

الآخر صدرت فيها أحكام لم تفصل في الموضوع كالإحالة إلى خبير، أو الإحالة إلى محكمة أخرى لعدم الاختصاص، أو انقطاع سير الخصومة لوفاة المدعى، أو إثبات ترك الخصومة[1]. وقمنا بدراستها واستظهار المدد

= ١٠	٤٩/٣٤٣٣ق	١٩٩٣/٢/١٢	١٩٩٥/١١/٢٠	١٩٩٧/١٢/٣٠	٢	١٩٩٨/١٠/٢٦	٦	إثبات ترك الشركة للخصومة

ويلاحظ من هذه الإحصائية ما يلي:
متوسط مدة الحكم الذي لم يفصل في الموضوع = ٨ سنوات تقريباً.
متوسط بقاء الدعوى لدى المفوضين = ٥ سنوات تقريباً.
أطول مدة لصدور الحكم = ١١ سنة تقريباً انتهت بوفاة المدعى وانقطاع سير الخصومة.
أقصر مدة لصدور الحكم = سنتان تقريباً بسبب ترك الشركة المعنية للخصومة.

(١) دعاوى عقود إدارية صدرت فيها أحكام فصلت في الموضوع من محكمة القضاء الإداري بالاسكندرية.

رقم مسلسل	رقم القضية	تاريخ رفعها	تاريخ احالتها للمفوضين	تاريخ تقديم التقرير	المدة	تاريخ الفصل فيها	المدة	مضمون الحكم
١	٤٢/٢٥٩١ق	١٩٨٨/٨/٣	١٩٨٨/١٠/١٧	١٩٩٤/١٠/١٩	٦	١٩٩٧/٥/١٩	٩	رفض الدعوى
٢	٤٢/٢٦٠٧ق	١٩٨٨/٨/٧	١٩٨٨/١١/١٦	١٩٩٤/١٠/١٩	٦	١٩٩٥/٦/١٩	٧	إلزام الإدارة بدفع مبلغ
٣	٤٣/٤٨٦ق	١٩٨٨/١٢/١٥	١٩٩٠/١١/١٠	١٩٩٥/١٠/١٧	٥	١٩٩٧/٥/١٩	٨	إلزام الإدارة بدفع مبلغ
٤	٤٤/٥٦٣ق	١٩٩٠/١/٦	١٩٩١/٥/٢٧	١٩٩٥/١/٣	٤	١٩٩٩/١/٢٥	٩	إلزام الإدارة بدفع مبلغ
٥	٤٤/١١٨٤ق	١٩٨٥/٦/٢٧ محالة	١٩٩٢/٦/١	١٩٩٥/٧/٢٧	٣	١٩٩٩/١/٢٥	١٤	رفض الدعوى
٦	٤٤/٣١٣٣ق	١٩٩٠/٨/١٦	١٩٩٠/١٠/٧	١٩٩٦/١/٣٠	٥	١٩٩٩/١/٤	٨	إلزام الإدارة بدفع مبلغ
٧	٤٦/٢٩٩٢ق	١٩٩٢/٥/١٢	١٩٩٢/٦/٢١	١٩٩٧/٣/٣٠	٥	١٩٩٩/٧/١٦	٧	إلزام الإدارة بدفع مبلغ
٨	٤٦/٣٤٤٠ق	١٩٨٧/١٢/١٦ محالة	١٩٩٤/٤/٢٨	١٩٩٧/٦/١٥	٤	١٩٩٨/١١/٢٣	١١	رفض الدعوى
٩	٤٧/١٧٢ق	١٩٩٠/٧/٢١ محالة	١٩٩٤/٣/١٩	١٩٩٧/١/٦	٣	١٩٩٩/٤/٥	٩	رفض الدعوى
١٠	٤٧/١١٢٥ق	١٩٩٢/١١/٣	١٩٩٣/١/٧	١٩٩٧/٣/١٦	٤	١٩٩٨/١٠/٥	٦	رفض الدعوى

ويلاحظ من الإحصائية ما يلي:
متوسط مدة الفصل في الموضوع = ٩ سنوات تقريباً.
متوسط بقاء الدعوى لدى المفوضين = ٥ سنوات تقريباً. =

التي استغرقتها في مراحلها الأساسية، فكانت النتائج مؤسفة، والمدد طويلة مجحفة، تستدعي وقفات جدية، وتأملات عميقة فكرية، لإعادة النظر في مصداقية العدالة الإدارية. خاصة وأن هذه المدد الزمنية إنما تخص درجة واحدة من درجات التقاضي، وتقبل الأحكام الصادرة بانتهائها الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ليستمر النظر فيها مدداً مماثلة أو تزيد.

مشروع إنشاء آلية جديدة:

يبدو أن الحكومة قد بادرت في البحث عن حل لمشكلة بطء الفصل في المنازعات الإدارية، وأعدت مشروع قانون يتضمن القواعد التي رأتها كفيلة بالتصدى لها، فقد قال الرئيس مبارك في خطابه الذي ألقاه أمام اجتماع مشترك لمجلسى الشعب والشورى في بداية الدورة البرلمانية بتاريخ ١٤/١١/١٩٩٩: «هناك مشروع قانون خاص بإنشاء آلية جديدة لفض المنازعات بين المواطنين وجهات الإدارة. وتلك فكرة طيبة توفر على المواطنين الكثير من العناء، وتساعد على استقرار الأوضاع القانونية وتعزز التوجه نحو العدالة الناجزة التي تشغل بال ملايين المواطنين في وقت يتزايد فيه عدد المنازعات بمعدلات هائلة».

ونرجو أن تكون هذه الآلية الجديدة المقترحة لفض المنازعات الإدارية فعالة قابلة للتطبيق العملي، تمكن من إنهاء كثير من هذه المنازعات المتزايدة في مدد معقولة. ونعتقد أن المدة المعقولة لفض أي منازعة إدارية عادية ينبغي ألا تجاوز بضعة أشهر أو سنة واحدة كحد أقصى.

كما نرجو ألا يكون مصير الآلية المقترحة كمصير تلك نص عليها قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ كأحد اختصاصات هيئة مفوضي الدولة التي لها أن تعرض على الخصوم تسوية النزاع ودياً على أساس المبادىء القانونية المستقرة للمحكمة الإدارية العليا. هذا الاختصاص لا يكاد يمارس عملاً، ويعتبر النص الذي أورده من النصوص الميتة أو شبه الميتة في قانون مجلس الدولة. ويبدو أن زيادة أعباء هيئة المفوضين التي جعلت تحضير الدعوى بها يستغرق بضع سنين لم

= أطول مدة لصدور حكم في الموضوع = ١٤ سنة تقريباً وكان الحكم برفض الدعوى.
أقصر مدة لصدور حكم في الموضوع = ٦سنوات تقريباً وكان الحكم برفض الدعوى.

تسمح لها بتخصيص جانب من جهدها ووقتها لتطبيق هذا النص وإنهاء نسبة من هذه المنازعات الكثيرة ودياً قبل عرضها على المحكمة.

المبحث الثالث
التحكيم والعدالة الإدارية في لبنان

جواز التحكيم الإداري في الإطار الدولي:

قننت لبنان الموقف الفرنسي من جواز الاتفاق على التحكيم بين الدولة والأشخاص العامة في العلاقات الدولية فقط، فنصت المادة ٢/٨٠٩ من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني على أنه «يجوز للدولة ولسائر الأشخاص المعنويين العامين اللجوء إلى التحكيم الدولي». وذلك على خلاف الوضع في مصر حيث لا تفرقة بين التحكيم ذي العلاقة الدولية وغيره من صور التحكيم الإداري، على نحو ما بينا، وفي المملكة العربية السعودية حيث نصت المادة الثالثة من المرسوم رقم ٤٦/٢ في ١٢/٧/١٤٠٣ على أنه «لا يجوز للجهات الحكومية اللجوء للتحكيم لفض منازعاتها مع الآخرين إلا بموافقة رئيس مجلس الوزراء..». ولم يفرق النص بين التحكيم في العلاقات الدولية والتحكيم في العلاقات الداخلية، مما يعني جوازه في نوعي العلاقات[1].

---

(١) دعاوى عقود إدارية صدرت فيها أحكام من مجلس شورى الدولة اللبناني قبيل وأثناء الحرب الأهلية.

رقم مسلسل	رقم القضية	تاريخ رفعها للمفوضين	تاريخ احالتها التقرير	تاريخ تقديم	المدة	تاريخ الفصل فيها	المدة	مضمون الحكم
١	٩١/١٠٤٣	١٩٦٦/٥/٢٧	١٩٧٤/٦/١٧			١٩٩٥/١٢/١٤	٣٠	قبولها في الشكل وردها في الاساس
٢	٩١/١٠٤٦	١٩٦٦/٧/١١	١٩٨٠/٦/١٠			١٩٩٥/١٢/١٤	٢٩	قبول المراجعة شكلاً واساساً
٣	٩١/٤٤٤٥	١٩٧٣/٨/٦	١٩٨٠/٥/٢٨			١٩٩٥/١٠/٣١	٢٢	ردها شكلاً
٤	٩١/٤٤٤٧	١٩٧٣/٧/١٨	١٩٨٠/٥/٢٨	١٩٨٢/١/٣٠	٢	١٩٩٥/١١/١٤	٢٢	قبول المراجعة في الشكل ولي اساس
٥	٩١/٤٤٤٨	١٩٧٣/٨/٢٠	١٩٨٠/٥/٢٨			١٩٩٥/١٢/١٩	٢٢	قبول المراجعة في الشكل وردها في الاساس

=

حظر التحكيم الإداري في المجال الداخلي:

أما التحكيم الإداري في المجال الداخلي في لبنان فلم يجزه المشرع كما أجازه في إطار العلاقات الدولية. ويظل نظر المنازعات الإدارية بين الدولة وغيرها من أشخاص القانون العام وبين أشخاص القانون الخاص بالداخل من اختصاص مجلس شورى الدولة وحده.

وقد قمنا بدراسة عدد من دعاوى العقود الإدارية التي نظرها مجلس شورى الدولة اللبناني قبل وأثناء وبعد الحرب الأهلية التي استمرت ما بين عاممي ١٩٧٥ و ١٩٩٠، فاتضح أن متوسط مدة الفصل في الدعوى في الفترة من عام ١٩٦٦ إلى عام ١٩٩٥ قد وصل إلى ثلاثة وعشرين عاماً[1]. وبعد انتهاء الحرب الأهلية تقريباً ـ وفي الفترة من عام ١٩٨٨،

٦ =	٩١/٤٥٠٧	١٩٧٤/١١/٢٦	١٩٨٤/١٢/٢٤		١٩٩٥/١٢/٥	٢١	قبولها في الشكل وردها في الأساس
٧	٩١/٤٥١٣	١٩٧٥/١/٣	١٩٧٨/٣/٦		١٩٩٥/١١/٢٨	٢١	قبولها في الشكل وردها في الأساس
٨	٩١/٤٥١٦	١٩٧٥/٣/٣	١٩٧٩/٢/٧	١٩٨١/٨/١٣ ٣	١٩٩٥/١١/٩	٢١	قبولها في الشكل وردها في الأساس
٩	٩١/٤٥٤٥	١٩٧٧/١١/٧	١٩٩٥/٢/١		١٩٩٥/١١/٩	١٨	قبولها في الشكل وردها في الأساس

ويتضح من هذه الإحصائية ما يلي:

متوسط مدة الفصل في الموضوع = ٢٣ سنة تقريباً.

متوسط بقاء الدعوى لدى المفوضين = سنتان تقريباً.

أطول مدة لصدور الحكم = ٣٠ سنة تقريباً وكان الحكم بقبول الدعوى في الشكل وردها في الأساس.

أقصر مدة لصدور الحكم = ١٨ سنة تقريباً وكان الحكم بقبول الدعوى في الشكل وردها في الأساس.

ويلاحظ أن الحرب الأهلية اللبنانية التي استمرت من عام ١٩٧٥ إلى عام ١٩٩٠ كانت من أهم أسباب طول مدة الفصل في الدعاوى.

(١) دعاوى عقود إدارية صدرت فيها أحكام من مجلس شوى الدولة اللبناني بعد الحرب الأهلية.

رقم مسلسل	رقم القضية	تاريخ رفعها	تواريخ احالتها للمفوضين	تاريخ تقديم التقرير	المدة	تاريخ الفصل فيها	المدة	مضمون الحكم
١	٩١/٤٧٢٤	١٩٨٨/٢/٢٣	١٩٩٥/١١/٢	١٩٩٧/٦/١٠	٢	١٩٩٨/٢/٥	١٠	رد المراجعة في الشكل =

إلى عام ١٩٩٩ ـ انخفض متوسط مدة الفصل في الدعوى إلى خمس سنوات[١]. ولعل إجازة التحكيم الإداري في المجال الداخلي في لبنان سيساعد على الفصل في نسبة لا بأس بها من منازعات العقود الإدارية، وبالتالي يخفف من العبء الواقع على كاهل القضاء الإداري ويعجل بنظر هذه الدعاوى في مدد أقل.

٢ =	٩١/٤٧٣٥	١٩٨٨/٦/١٦	١٩٩٢/٤/٢٣	١٩٩٥/١٢/٤	٣	١٩٩٨/١/٢٧	١٠	قبول المراجعة شكلاً وإلزام الإدارة بدفع مبلغ
٣	٩٤/٥٦١٠	١٩٩٤/١/٢٢	١٩٩٥/٦/٢٧	١٩٩٦/١/٢٤	١	١٩٩٧/٣/٥	٣	قبول المراجعة شكلاً وإلزام الإدارة بدفع مبلغ
٤	٩٤/٦٠٤٠	١٩٩٤/١٠/٢٥	١٩٩٦/١/١٠	١٩٩٧/٤/٢٣	١	١٩٩٨/٢/٢٤	٣	قبول المراجعة شكلاً وردها في الأساس
٥	٩٦/٦٨١١	١٩٩٦/٣/٦	١٩٩٧/٣/٦	١٩٩٧/٣/٢٨	أيام	١٩٩٨/١/٢٧	٢	رد المراجعة أو الدعوى في الشكل
٦	٩٧/٧٢٩١	١٩٩٧/٥/١٣	١٩٩٨/٤/١	١٩٩٨/٤/٢٩	أيام	١٩٩٩/١/٧	٢	قبول المراجعة في الشكل وردها في الأساس

ويتضح من الإحصائية ما يلي:

متوسط مدة الفصل في الموضوع = ٥ سنوات.

متوسط بقاء الدعوى لدى المفوضين = سنة واحدة.

أطول مدة لصدور الحكم = ١٠ سنوات.

أقصر مدة لصدور الحكم = سنتان.

(٤) ويلاحظ أن مدة الفصل في دعاوى العقود الإدارية قد انخفضت بعد انتهاء الحرب الأهلية، وإن كان متوسط مدة الفصل في الدعاوى لا يزال طويلاً.

خاتمة

يؤكد الواقع العملي أن الفصل في المنازعات الإدارية بصفة عامة، وفي منازعات العقود الإدارية بصفة خاصة يستغرق سنوات طويلة قد تجاوز العشر. وبسبب هذا البطء الشديد في إنزال حكم العدالة وإحقاق الحق بين المتنازعين يقع ظلم شديد على أصحاب الحقوق منهم.

وكثيراً ما صدرت الأحكام بعد أن تغيرت الظروف وزالت مصالح المدعين التي ترافعوا من أجلها إلى القضاء. وبعضهم ترك دعواه يأساً فلم يتم الفصل فيها، بل وبعضهم وافته المنية قبل أن يسمع كلمة القضاء في مظلمته. وصدق الحكم العدل دائماً وحين يقول بشأن يوم القيامة «اليوم تجزى كل نفس بما كسبت، لا ظلم اليوم، إن الله سريع الحساب». وهذا يعني ـ ضمن ما يعني ـ أن بطء الحساب أو القضاء ظلم لا شك فيه.

وقد أدى بطء الفصل في المنازعات الإدارية في السنوات الأخيرة بدرجة كبيرة ـ إلى عزوف كثير من المرشحين للتعاقد مع الإدارة عن التعاقد معها، إلا بعد إضافة شروط تحكيم إلى العقود الإدارية التي تربطهم بها، تعفيهم من الخضوع لمحاكم القضاء الإداري، وتضمن لهم استرجاع حقوقهم قبل الإدارة في أقرب وقت ممكن. ولا شك أنه أمر مؤسف حقاً أن يأنف المتعاقدون مع الإدارة الخضوع لقضاء الدولة المتخصص في الفصل في المنازعات الإدارية، والذي يفترض فيه أنه يمثل بضماناته التطبيق العملي المناسب لذلك الحق الدستوري الهام، حق التقاضي، في المجال الإداري، ويستبدلون به هيئات خاصة لا تمت للسلطة القضائية بصلة، يرتضى أطراف النزاع حكمها.

وينبغي أن تؤدي هذه الظاهرة إلى دق ناقوس الخطر ولفت نظر المسؤولين إلى وجوب إصلاح نظام القضاء الإداري والتخلص من نقائصه التي استتبعت بطء تحقيق العدالة الإدارية وإلحاق ظلم أكيد بأصحاب

الحقوق من المتقاضين. وتبدأ عملية الإصلاح ببحث الأسباب التي تؤدي إلى هذا البطء. والمراحل التي تتلكأ فيها الدعاوى أو تتوقف عن المسير، ثم تعالج هذه الأسباب بما من شأنه التعجيل بالفصل في القضايا المعروضة في مدد لا تجاوز الحد المعقول. وإلى أن يتم ذلك يستطيع التحكيم الإداري أن يقوم بدور هام في تحقيق سرعة الفصل في نسبة لا بأس بها من الدعاوى الإدارية، وهي تلك التي يتفق أطرافها على الفصل فيها عن طريق التحكيم. بل ولا بأس من استمرار إجازة التحكيم في منازعات العقود الإدارية حتى بعد إصلاح نظام العدالة الإدارية وتيسير الفصل في منازعاتها خلال مدد قصيرة لا تجاوز القدر المعقول. إذ لا شك أن للتحكيم من المزايا المتعددة ما يدفع أطراف العلاقات التعاقدية إلى تفضيله لتجاوبه مع مصالحهم المشتركة.

دليل البحث

مقدمة:
- معنى التحكيم .....
- العدالة الإدارية .....
- أهداف التحكيم .....
- التحكيم الإداري وإدراك العدالة .....
- خطة البحث .....
المبحث الأول: التحكيم والعدالة الإدارية في فرنسا: .....
١ - بعض منازعات الصفقات العامة .....
٢ - المؤسسات الصناعية والتجارية .....
٣ - العقود المبرمة مع هيئات أجنبية .....
٣ - العقود المبرمة مع هيئات أجنبية .....
٤ - التحكيم تطبيقاً لاتفاقية واشنجتن .....
القرارات القابلة للانفصال .....
المطالبة بتوسيع إطار التحكيم. .....
المبحث الثاني: التحكيم والعدالة الإدارية في مصر: .....
التحكيم قبل صدور قانون ١٩٩٤ .....
التحكيم بعد صدور قانون ١٩٩٤ .....
استلزام موافقة الوزير .....

تفسير شرط التحكيم في القضاء الإداري .....
التحكيم الإداري الإجباري .....
بطء إجراءات التقاضي .....
مشروع إنشاء آلية جديدة .....
المبحث الثالث: التحكيم والعدالة الإدارية في لبنان: .....
جواز التحكم الإداري في الإطار الدولي .....
حظر التكيم الإداري في المجال الداخلي .....
خاتمة .....