



جامعة الدول العربية
مجلس وزراء العدل العرب
المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية
بيروت - لبنان

التقرير الصادر

عن

اجتماع

اللجنة المكلفة بإعداد مشروع قانون عربي إسترشادي
لتنظيم هيئات قضايا الدولة

عبر تقنية الفيديو كونفرنس VC

2021/03/04-02م

الموافق 18-20 رجب 1442 هـ



جامعة الدول العربية
مجلس وزراء العدل العرب
المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية
بيروت - لبنان

التقرير الصادر

عن

اجتماع اللجنة المكلفة بإعداد مشروع قانون عربي إسترشادي لتنظيم هيئات قضايا الدولة

2021/03/04-02م

الموافق 18-20 رجب 1442 هـ

تنفيذاً لقرار مجلس وزراء العدل العرب رقم 1185/د35 تاريخ 2019/11/21 القاضي بتشكيل لجنة لإعداد مشروع قانون عربي إسترشادي لتنظيم إدارات أو هيئات قضايا الدولة في الدول العربية.

وتنفيذاً لبرنامج عمل المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية لعام 2021 عقد إجتماع اللجنة المكلفة بإعداد مشروع قانون عربي إسترشادي لتنظيم هيئات قضايا الدولة عبر تقنية الفيديو كونفرنس VC بتاريخ 02-2021/03/04م، على الساعة العاشرة صباحاً، وبحضور كل من:

- الأستاذ فراح رشيد، المدير العام لمركز البحوث القانونية والقضائية - وزارة العدل/الجزائر
- الأستاذ عبد العزيز بن إبراهيم العياضي، وزارة العدل/السعودية
- الأستاذ عبد الله بن إبراهيم التويجي/السعودية
- الأستاذ أحمد اليوسف، مدير عام الإدارة العامة للتعاون الدولي - وزارة العدل/السعودية
- الأستاذة حنان منذر نصيف، مدير عام الدائرة القانونية - وزارة العدل/العراق
- الأستاذة مريم عبدالله راشد الكيومي، باحث أول - وزارة العدل/سلطنة عُمان
- الأستاذة نوف عبدالله راشد المهندي، محامي قضايا دولة ثالث - وزارة العدل/قطر
- الدكتورة تهاني عنيزان صالح الرشيد، مستشارة بإدارة الفتوى والتشريع/الكويت
- المستشارة منال إسماعيل عيسى آل رشيد، عضو المكتب الفني لقطاع التشريع بإدارة الفتوى والتشريع/الكويت



جامعة الدول العربية
مجلس وزراء العدل العرب
المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية
بيروت - لبنان

- القاضي هيلانة إسكندر، رئيسة هيئة قضايا الدولة - وزارة العدل/لبنان
- القاضي جاد الهاشم، قاضٍ - وزارة العدل/لبنان
- القاضي رشا حطيط، قاضٍ - وزارة العدل/لبنان
- الأستاذة آمنة محمد الحسناوي مستشار إدارة قضايا الدولة وعضو قسم المنازعات الخارجية/ليبيا
- المستشار إبراهيم عبد الخالق السيد، نائب رئيس هيئة قضايا الدولة - رئيس المكتب الفني/مصر
- المستشار الدكتور مظهر فرغلي علي محمد، نائب رئيس هيئة قضايا الدولة/مصر
- الأستاذ هارون عمار إدبقي، مدير الدراسات والتشريع والتعاون - وزارة العدل/موريتانيا
وتعيّبت السودان وفلسطين.

كما شارك عن المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية:

- عبد الرحمن الصلح، الأمين العام المساعد، رئيس المركز
- يحيى زين
- برت شحادة

وقد تضمنت وثائق الاجتماع مسودة مشروع القانون وملاحظات دول: الجزائر، السعودية، فلسطين، قطر، الكويت ومصر.

وقد ألقى يحيى الزين كلمة السفير وجاء فيها:

"حضرات السيدات والسادة،

تحية طيبة وبعد،

يسعدني أن أعبّر عن عميق شكري وتقديري وامتناني لمشاركة سعادتك في اجتماع هذه اللجنة شاكراً جهودكم التي تبذلونها في سبيل خدمة قضايا الوطن العربي وتطوير منظومته القضائية والقانونية وفي سعيكم إلى توحيد الرؤى والنظم القضائية وأجهزتها لما فيه خير هذه الأمة العربية.



جامعة الدول العربية
مجلس وزراء العدل العرب
المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية
بيروت - لبنان

ويسعدني ويشرفني أن أنقل لكم تحيات معالي الأمين العام لجامعة الدول العربية وتمنياته لكم بالتوفيق والنجاح.

إن ما تسعى إليه هذه اللجنة ينطلق من فكرة بلورة السياسات القانونية وتطوير العمل القضائي لتهيئة المناخات المناسبة للأمان القانوني الضروري لخدمة الاقتصاد وجذب الإستثمارات لأوطاننا العربية وتحقيق العدالة لشعوب هذه الأوطان.

وذلك من خلال إنشاء هيئة أو إدارة تُعنى بالدفاع عن أشخاص القانون العام والعناية بقضاياها التي قد ترفع منها أو عليها سعياً للحفاظ على الصالح العام بل وقايتها من الوقوع في الخطأ وحمايتها من الزلل وهدر المال العام ومصالح الدولة وأشخاص القانون العام.

وقد تشابهت واختلفت هذه الإدارات والهيئات المكلفة بهذه المهمة في الدول العربية تبعاً لنظام كل دولة القانوني فهي إن اختلفت من حيث طبيعتها فهي في جميع أحوالها تقوم بأعمال ووظائف ذات صبغة قضائية، كما اختلفت من حيث الإستقلالية ومن حيث نطاق صلاحياتها فكانت فكرة توحيد التشريع المتعلق بهذه الإدارة أو الهيئة من خلال إعداد مشروع قانون عربي إسترشادي لتنظيم هيئة أو إدارة هيئة قضايا الدولة في الدول العربية.

وأنتهز هذه المناسبة لأعبر عن شكري لكل ممثلي الدول التي بذلت الجهد وبادرت إلى تقديم ملاحظاتها على مسودة مشروع القانون سعياً لتحقيق الهدف والوصول إلى الغاية المنشودة التي شكّلت من أجلها هذه اللجنة. ختاماً فإنه يشرفني أن أعبر عن جزيل شكري وامتناني لمشاركتكم وجهودكم المبذولة لإنجاح هذا الاجتماع سائلاً المولى لكم التوفيق والسداد.

وكما جرت العادة فإننا نتشرف بأن ترشحوا أحد المشاركين لتولي رئاسة جلسات أشغال هذه اللجنة من بينكم. وفقكم المولى وسدد خطاكم".

بعد ذلك تمّ إختيار المستشار إبراهيم عبد الخالق السيد، نائب رئيس هيئة قضايا الدولة، رئيس المكتب الفني في جمهورية مصر العربية، رئيساً لجلسات أشغال الإجتماع.



جامعة الدول العربية
مجلس وزراء العدل العرب
المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية
بيروت - لبنان

بعد ذلك إنتقل المشاركون إلى مناقشة المادة الأولى من مشروع القانون على ضوء الملاحظات حيث جرى نقاش طويل ومستفيض حول إسباغ الصفة القضائية على هيئة قضايا الدولة إذ إنقسمت الآراء فريق أيد بقاء هذه الصفة وفريق طلب إضافة الصفة الإدارية لها، وفريق اتخذ وجهة إعتبارها هيئة مستقلة وتبقى على عموميتها كون هذا المشروع هو مشروع قانون عربي إسترشادي وليس قانوناً مُلزماً سيما وأن هيئات قضايا الدولة في الدول العربية تخضع لنظم مختلفة وتتبع جهات مختلفة كما تختلف من حيث طبيعتها بعضها قضائية وبعضها إدارية ومن حيث تبعيتها إذ أن بعض الدول تتبع فيها هيئة قضايا الدولة لوزارة العدل وبنصها هي مستقلة وبعضها تتبع إدارة الفتوى والتشريع.

كما جرى نقاش حول إستقلاليتها من حيث الإستقلال المالي والإداري ومن حيث إستقلاليتها في تنفيذ عملها.

وقد اعتبر البعض أن الإستقلالية والصفة القضائية التي قد تسبغ على هيئة أو إدارة قضايا الدولة يعزّز من قوتها ووضعها.

ثم أثير موضوع صلاحية تمثيل الهيئة للدولة في النزاعات الداخلية والخارجية لتضمنه صراحة في المادة غير أنه اعتبر أن تعبير كل الدعاوى التي ترفع منها أو عليها يشمل المنازعات في الداخل وفي الخارج.

وبعد نقاش مطول ومدخلات المشاركين تمت إعادة صياغة المادة الأولى على الشكل التالي:

المادة (1):

هيئة أو إدارة قضايا الدولة هيئة مستقلة يحدّد طبيعتها وتبعيتها بحسب نظام كل دولة، تتولى تمثيل الدولة وأشخاصها الإعتبارية كافة والنيابة عنها في كل الدعاوى التي ترفع منها أو عليها.

ثم جرى نقاش حول المادة الثانية المتعلقة بتشكيل الهيئة واختيار رئيسها وأعضائها فقرر رأي المشاركين أن يترك ذلك لقانون كل دولة.



جامعة الدول العربية
مجلس وزراء العدل العرب
المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية
بيروت - لبنان

وأما حول تكوين هذه الهيئة في المادة الثالثة فقد قرّر الرأي والتوافق بين المشاركين على أن تتكوّن الهيئة بعد نقاش ومداخلات من قسم المنازعات القضائية وقسم تسوية المنازعات بالطرق الوديّة وقسم المنازعات الخارجية والتحكيم الدولي والمكتب الفني والتفتيش الفني.

أما المادة الرابعة فتناولت صلاحيات الهيئة حيث توصل المشاركون إلى إقرار تولّي الهيئة الدعاوى والمنازعات التي ترفع من الدولة وأشخاصها الإعتبارية كافة أو عليها أمام المحاكم والجهات ذات الإختصاص القضائي وهيئات التحكيم في الداخل والخارج، وإلغاء الفقرة الثالثة مشروع المادة التي تتعلّق بإبداء الرأي في العقود والإتفاقيات وصياغتها.

وكان المشاركون قد أسهموا في عرض تجارب الدول التي يمثّلونها من حيث تشكيل الهيئة وصلاحياتها بشكل تمّ فيه إشباع الموضوعات نقاشاً وتفسيراً وتوضيحاً.

وفي المادة السادسة أقرّ المشاركون صلاحية الهيئة في طلب توفير المعلومات والوثائق والمستندات والبيانات المتعلقة بالدعوى من الجهات المعنية التي عليها الإستجابة لطلب الهيئة.

ثم رفعت الجلسة ليوم غدّ.

وفي اليوم التالي افتتحت الجلسة الساعة العاشرة صباحاً حيث نوقشت المادة (7) حيث تمّ بعد النقاش إستبدال كلمة "الدولة" بتعبير "من تتوب عنه" وإضافة جملة "والأ استمرّ نظر النزاع أمام الجهة المختصة". وشطبت الفقرة الثانية من المادة.

واستعيد النقاش في المادة (1) على اعتبار أن أشخاص القانون العام تعتبر جزءاً من الدولة وحيث أن هناك مؤسسات ثانية للدولة تعتبر من أشخاص القانون الخاص وقد تقوم هيئة أو إدارة قضايا الدولة بالدفاع عنها بموجب تعاهد فاستبدل تغيير "أشخاص القانون العام" بتعبير "أشخاص الإعتبارية كافة". وجرى نقاش مجدّداً حول إضافة صفة قضائية لهيئة أو إدارة قضايا الدولة إلا أن النقاش توصل إلى إبقاء الحال على ما هو عليه.



جامعة الدول العربية
مجلس وزراء العدل العرب
المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية
بيروت - لبنان

ثم إنتقل النقاش إلى المادة (3) التي تُعنى بتقسيم الهيئة حيث ترك الأمر لقانون كل دولة الداخلي وأبدل تعبير "تتكوّن" بتعبير "تنظّم".

أما المادة (4) تناسقاً مع المادة (1) استبدال تعبير "أو أشخاص القانون العام" بتعبير "وأشخاصها الإعتبارية كافة". وأضيفت إليها بدل السطر الأخير منها فقرة تحت رقم (3) نصّت "على أية اختصاصات أو صلاحيات أخرى يحددها قانون كل دولة".

المادة (5) المتعلقة بالنظام الداخلي عدّلت بفقرتها لتصبح فقرة واحدة وفق ما يلي: "تضع هيئة أو إدارة قضايا الدولة نظاماً داخلياً يتضمن الإجراءات والقواعد التي يجب الإلتزام بها في مباشرة إختصاصاتها وتنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الجهات التي تنوب عنها".

أما المادة (6) استبدلت كلمة "وعلى" بكلمة "وتلتزم" وشطب ما يأتي بعد كلمة ما يلزم.

أما المادة (7) ألغيت الفقرة (ب) وأبقي على الفقرة (أ) واستبدلت كلمة "الدولة" بتعبير "من تنوب عنه" وأضيف بعد ذلك تعبير "وإلاّ استمرّ نظر النزاع أمام الجهة المختصة".

المادة (8) شطب تعبير "للقيام بمهمة الدفاع أو الإدعاء أو إعداد تقارير خبرة".

المادة (9) بقيت كما هي واستبدلت كلمة "ومحاسبته" بكلمة "وتأديهم".

المادة (10) بقيت على ما هي عليه.



جامعة الدول العربية
مجلس وزراء العدل العرب
المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية
بيروت - لبنان

وفي ختام الاجتماع أوصت اللجنة بتعميم مشروع القانون على السادة أصحاب المعالي وزراء العدل العرب والسادة رؤساء إدارات أو هيئات قضايا الدولة لإبداء ما لديهم من ملاحظات وموافاة المركز بها لمناقشتها خلال اجتماع اللجنة العام القادم.

وفي ختام أعمال الإجتماع توجّه السادة أعضاء اللجنة والمركز بالشكر والتقدير إلى رئيس اللجنة *المستشار إبراهيم عبد الخالق السيد، نائب رئيس هيئة قضايا الدولة، رئيس المكتب الفني في جمهورية مصر العربية،* لما تحلّى به من حكمة ودراية في تسيير أعمال جلساتها.

كما توجّه رئيس المركز بالشكر والتقدير لجميع المشاركين على جهودهم التي بذلوها في الحضور والمشاركة وإبداء الملاحظات التي وردت إلى المركز وعلى مداخلاتهم العلمية القيّمة.

وبدورهم ثمن أعضاء اللجنة الجهود التي بذلها رئيس وأعضاء المركز في الإعداد والتحضير لإنجاح هذا الإجتماع، وللعاملين في المركز على حسن الإستقبال والحفاوة التي لاقوها على مدى أيام الاجتماع.

والله وليّ التوفيق.

عبد الرحمن الصلح

الأمين العام المساعد

رئيس المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية