التنظيم القانوني لإدارة الدعوى المدنية

Doi: 10.23918/ilic2020.16

د. نجلاء فليح
أستاذ قانون الإجراءات المدنية المشارك
كلية القانون- جامعة عجمان/ الإمارات العربية المتحدة
n.flayyih@ajman.ac.ae

المقدمة

مكتب إدارة الدعوى المدنية تنظيم مستحدث، تناط به مهام محددة في المرحلة السابقة على الفصل في الدعوى. ويتأسس على فكرة التمييز بين مرحلة التحضير للدعوى ومرحلة الفصل فيها؛ فيجري تحضير وإعداد ملف الدعوى ليس من قبل المحكمة التي ستبت في النزاع؛ بل من هيئة ذات تشكيل خاص، اختصارا للوقت، وتجاوزاً لمشكلة تأخير حسم الدعاوى وتكدسها، وتخفيفاً للأعباء عن قضاة الموضوع.

ومهمة مكتب إدارة الدعوى الرئيسة السيطرة المبكرة والمستمرة على ملف الدعوى وتبليغ الخصوم وتلقي دفوعهم وادلتهم، ليصبح جاهزاً لعرضه على قاضي الموضوع، بعد تجاوز العقبات الإجرائية التي تعيق حسم النزاع، فضلاً عن السعي لإيجاد تسوية رضائية بين الأطراف؛ وهو أمر يساعد على التخفيف من عبء تكدس الدعاوى في المراحل الأولى من إجراءات التقاضي، دون حاجة لعرضها على قاضي الموضوع. فإن لم يتوصل الأطراف إلى تسوية ودية، يبادر مكتب إدارة المدنية إلى حصر نقاط الاختلاف وتحديد نقطة النزاع الجوهرية، وتحديد موعد للمرافعة، وإيداع ملف الدعوى إلى قاضي الموضوع للبت في الدعوى وإصدار الحكم.

مشكلة الدراسة: تعد مشكلة بطء التقاضي وتكدس الدعاوى وتأخر حسمها مشكلة مشخصة في كثير من الدول، فهل بالإمكان أن يكون نظام إدارة الدعوى المدنية أحد الوسائل الناجعة لمعالجة الخلل الذي يحيط بالنظام الإجرائي التقليدي، وهل أن هذا النظام ذاته يحتاج بدوره إلى تطوير.

أهداف الدراسة: تقييم نظام إدارة الدعوى المدنية، بوصفه علاجاً فعالاً لمشكلة بطء إجراءات التقاضي.

أهمية الدراسة: تسليط الضوء على نظام إدارة الدعوى المدنية، كونه أحد الأنظمة المستحدثة لمعالجة مشكلة تكدس الدعوى، وبيان مدى ملاءمة تطبيقه في العراق.

منهجية البحث: سنتبع في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المقارن.

خطة الدراسة: تجري هذه الدراسة ثلاثة محاور، يتناول المبحث الأول تشكيل مكتب إدارة الدعوى المدنية وطبيعته القانونية، بينما خصص المبحث الثاني لبحث دور مكتب إدارة الدعوى المدنية في مرحلة التبليغات وجمع الأدلة، وخصص المبحث الثالث لعرض وبيان سلطة مكتب إدارة الدعوى المدنية في حسم الدعوى.

المبحث الأول

تشكيل مكتب إدارة الدعوى المدنية وأهدافه وطبيعته القانونية

عرفت ادارة الدعوى المدنية بأنها: "مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تنظيم الدعوى وجمع بيانات الخصوم وتحديد جوهر النزاع وبحث التسوية واستعمال الوسائل البديلة عن المحاكمة، لا سيما الوساطة بغية فض المنازعة ودياً قدر الإمكان"[(١)]. وهناك تنوع في تشكيل مكاتب إدارة الدعوى من حيث إناطة رئاستها بقاضٍ أو موظف عمومي، الأمر الذي يترتب عليه اختلاف طبيعتها القانونية، مما يقتضي عرض التشكيل القانوني لهذه المكاتب وبيان طبيعتها وأهدافها وذلك في مطلبين، نعرض في المطلب الأول التشكيل القانوني لمكتب إدارة الدعوى المدنية وأهدافه، وسينصب المطلب الثاني على بيان الطبيعة القانونية لمكتب إدارة الدعوى المدنية.

المطلب الأول

التشكيل القانوني لمكتب إدارة الدعوى المدنية وأهدافه

إن تجربة إناطة مسؤولية تهيئة وإعداد وتجهيز ملف الدعوى من قبل جهة متخصصة بغية تجاوز تعقيدات وتنوع إجراءات التقاضي السابقة على الفصل في الدعوى، تجربة حديثة[(٢)]، ومن بين الدول التي أخذت بهذه التجربة الأردن والإمارات العربية المتحدة، ولكن على الرغم من أن الهدف الجوهري في كلا التجربتين مواجهة التحديات التي تتسبب في تكدس الدعاوى بالسيطرة المبكرة على ملف الدعوى[(٣)]، إلا أن تجربة البلدين تختلف في تحقيق الأهداف المرجوة من نظام إدارة الدعوى المدنية[(٤)] ، وهذه الأهداف هي:

---

(١) محمد نصر الجودة، إدارة الدعوى المدنية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٥، ص ٤٧؛ تنظر تعريفات أخرى: أحمد القطاونة ووليد كناكرية، إدارة الدعوى المدنية في الأردن، منتدى المحامين العرب، ص ٦ وما بعدها، متوفر على الرابط الآتي:
< http://www.mohamoon-montada.com/Default.aspx?action=Display&ID=3186&Type=3> (3/2/2020).

(٢) فهو تنظيم جديد للعمل القضائي تعده القاضية Ummy Tahera بمثابة الجيل الثاني second generation لتطور العمل القضائي.
Ummey Tahura, Case Management in the Civil Trial Courts of Bangladesh: Scope for thinking, Conference Paper: The Asian Conference on Politics, Economics & Law, At: Osaka, Japan, 2013, p.221- p.222. Available at <https://www.researchgate.net/publication/268507848> (2/11/2019).،

(٣) من الجدير بالإشارة إلى أن تجربة مكاتب إدارة الدعوى المدنية تختلف من دولة وأخرى في تحديد الدعاوى التي تخضع لهذا النظام، إذ ليست كل الدعاوى تصلح للخضوع لهذا النظام. والتشريع الوطني هو الذي يحدد الدعاوى التي تدخل في صلاحيات المكتب ونطاق عمله، كما هو الحال في استبعاد الدعاوى المستعجلة من اختصاص عمل المكتب.

(٤) وذلك بسبب اختلاف التشكيل القانوني لمكاتب إدارة الدعاوى في البلدين، مما يؤثر على الطبيعة القانونية لكل تجربة.

أولاً: تخفيف العبء عن قاضي الموضوع ليتفرغ للبت في جوهر النزاع .

إن الفصل بين مرحلة التحضير للدعوى ومرحلة الفصل فيها يرفع عن قاضي الموضوع عبئاً ثقيلاً[١]، ويجنبه الخوض في مسائل إجرائية تفصيلية، كالتبليغات وجمع الأدلة وتلقي الدفوع، يضيع فيها كثير من وقته وجهده، وقد تشتت انتباهه عند حسم الدعوى، كما سيخف الجهد عنه بقيام مكتب إدارة الدعوى بحصر جوهر النزاع والنقاط المختلف عليها بين الخصوم، مما يوفر وقتا ثميناً للقاضي يمنحه الفرصة للبت بالعديد من الدعاوى، والتعمق في الميدان الذي يدخل في اختصاصه. وهذا التطور والتعمق في التخصص ضروري، فالتطورات السريعة في عالم الأعمال التجارية والابتكارات الحديثة جعلت المحاكم، في مختلف الدول، في موقف صعب، وتواجه قضايا لم تكن مهيأة، في الأساس، للتعامل معها، وعلى الأخص ما تعلق منها بالابتكارات الحديثة في تقنية المعلومات والذكاء الصناعي واناطة الكثير من الأنشطة الاقتصادية بأجهزة الكترونية حديثة ليس في المصارف فحسب، بل في بقية المجالات، وعلى الأخص الطب والهندسة. وأخذ القضاء يواجه قضايا ترتبط بتنظيمات جديدة مستحدثة، وعلى الأخص تلك التي تمس الخصومة في الدعوى، كالدعاوى التي تقام من قبل جماعات حماية المستهلكين وجمعيات الرفق بالحيوان والحفاظ على البيئة، ولجان مكافحة الإعلانات المضللة والمطالبة بحجبها عن الجمهور.

ثانياً: ضبط إجراءات السيطرة المبكرة والمستمرة على ملف الدعوى(Early and continuing control)[٢]

إن إناطة التحضير لملف الدعوى بمكتب متخصص يسهل إنجاز هذه المهمة، لما يمتلكه المكتب من كوادر متعددة يجري توزيع العمل في جزئيات الإجراءات بين أفراده، ويسهل بذلك مهمة مراقبة إنجاز كل حلقة وكل إجراء على حدة، ومتابعة الخطوات التي تتخذ في ذلك، إذ يتعين على مكتب إدارة الدعوى وفي وقت مبكر التأكد من استيفاء صحيفة الدعوى للشروط التي يوجبها القانون، واكتمال المستندات والأدلة الملحقة بها، والتيقن من سلامة إجراءات التبليغات القضائية على وفق الصيغ المحددة في القانون، ومتابعة رد المدعى عليه مع تكليفه بحصر مالديه من مستندات وادلة[٣]. الأمر الذي يخفف من وطأة تعقد تلك الإجراءات.

ثالثاً: اختصار الوقت وذلك بتحقيق السرعة في حسم الدعاوى[٤] وتقليل الكلفة وتخفيف الأعباء عن المتداعين[٥]

وهذا الهدف هو هدف جوهري من أهداف إنشاء مكتب إدارة الدعوى المدنية، ذلك أن التأخير في إنصاف أصحاب الحقوق هو إنكار للعدالة ذاتها (Justice delayed is Justice denied) على حد تعبير William Ewart Gladstone [٦]؛ فالتلكؤ في إجراءات التقاضي وتأخيرها قد تجعل من مراجعة القضاء أمراً غير مجد، عندما تزيد تكلفة التقاضي على الحق المطالب به في الدعوى؛ لاسيما عندما يواجه أطراف النزاع صعوبات إجرائية معقدة ويتحملون تكاليف باهظة غالباً ما تكون غير متناسبة تماماً مع موضوع النزاع[٧]. ويبدو أن مشكلة تأخير حسم الدعاوى وتكدسها مشكلة تعاني كثير من محاكم الدول في العالم حتى أن تكدس الدعاوى قد وصل في بعض البلدان إلى أكثر من مليوني دعوى[٨].

رابعاً: يوفر مكتب إدارة الدعوى المدنية الفرصة لتشجيع الأطراف على حل منازعاتهم ودياً[٩] في المرحلة التمهيدية للدعوى؛ باستخدام الطرق البديلة لحسم النزاعات وأهمها الوساطة بين الطرفين.

خامساً: إعطاء فعالية لدور القاضي، فعلى العكس من الدور التقليدي للقاضي بالاستماع صامتاً للخصوم، فإن نظام إدارة الدعوى المدنية يعطي دوراً إيجابياً وفعالاً للقاضي في مرحلة التحضير للدعوى، ولا سيما عند الاتصال بالخصوم والمشاركة معهم في البحث عن حلول بديلة الأمر الذي يضفي على عمل القاضي المرونة والفعالية، مما يؤدي إلى تعزيز مكانة القضاء، وتحسين بيئة العمل في المحاكم واستقرار التعامل.

ولكون التجربة الإماراتية في إنشاء مكتب إدارة الدعوى المدنية تختلف في بعض جوانبها عن التجربة الأردنية، فإنه يقتضي عرض كل تجربة على حدة وعلى النحو الآتي:

أولاً: تجربة إدارة الدعوى في الإمارات العربية المتحدة.

إن أول ما يلاحظ على هذه التجربة، أن رئاسة المكتب لم تعهد إلى قاض؛ بل تمت إناطتها بموظف عمومي، إذ حل مكتب إدارة الدعوى المدنية محل (قلم الكتاب) في الإجراءات التي كانت مناطة بالأخير، بموجب القانون الاتحادي رقم (١٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل قانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم (١١) لسنة ١٩٩٢، المعدل بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٨ في شأن اللائحة التنظيمية لقانون الاجراءات المدنية الاتحادي.

---

(١) مصطفى المتولي قنديل، نحو استقلال مرحلة التحضير عن مرحلة الفصل في الدعوى، مجلة روح القوانين، مصر، العدد ٥٦، أكتوبر، ٢٠١١، ص ٨٥٣ وما بعدها.

(2) Rule (16/a/2) from civil procedure code in United States establishing says "early and continuing control so that the case will not be protracted because of lack of management".

(٣) بكر عبدالفتاح السرحان، شرح قانون الإجراءات المدنية الإماراتي، دار الحافظ، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٢٠، ص ٢٢٥.

(٤) مصطفى المتولي قنديل، الوجيز في القضاء والتقاضي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٧، ص ١٣٦. وتحدد المادة (16/a/1)من قانون الإجراءات المدنية لأمريكي الفيدرالي الغاية من جلسات ما قبل المحاكمة بالإسراع في حسم الدعوى .(expediting disposition of the action)

(٥) جاء في الأسباب الموجبة لقانون المرافعات العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩" لا يكفي أن تكون الأحكام عادلة؛ بل يلزم إلى جانب ذلك أن تكون سريعة ناجزة، قليلة الكلفة، مستوفية الضمانات، محكّمة الإجراءات".

(٦) سياسي بريطاني ١٨٠٩ - ١٨٩٨ تولى رئاسة الوزارة في بريطانيا أربع مرات.

(7) Ronald Sackville, Mega-litigation: towards a new approach, FedJSchol 13, Speeches Supreme Court of NSW Annual Conference Quay West Resort, Central Coast, New South Wales, 17-19 August 2007, n.6.

وهو يشير إلى أن بعض الدعاوى قام المدعيين فيها بالتخلي عنها طوعاً في اليوم ٢٥٦ من المحاكمة، كما أن الدعاوى التي تتعلق بالمنازعات التجارية حول العلامات التجارية تفقد جدواها غالباً بمرور الزمن، كلما تأخر حسم الدعوى.

(٨) هذا الرقم أشارت إليه القاضية Ummey Tahura وأطلعت عليه بنفسها خلال عملها خمس سنوات كقاضية في بنغلادش؛ بل وأكثر من هذا أشارت إلى أنها لاحظت أن بعض الدعاوى يستمر نظرها لثلاث أجيال من العائلة نفسها. (Ummey Tahura, op.cit, p.221). ومن الأمثلة على تأخر حسم الدعاوى في القضاء العراقي، الدعوى المرقمة ١٠٦٦٩/ب/٢٠١٢، المقامة في مطلع عام ٢٠١٢، ومازالت في عام ٢٠٢٠ قيد النظر.

(9) (Rule 16/a/2) Purposes of a Pretrial… facilitating settlement.

وتنص المادة (١/١٧) من قرار مجلس الوزراء على أن: " ينشأ بقرار من وزير العدل أو رئيس الجهة القضائية المحلية كل بحسب اختصاصه في مقر المحكمة المختصة مكتب يسمى (مكتب إدارة الدعوى) ويحدد القرار نظام عمله". ونصت المادة ذاتها في فقرتها الثانية على أن من يرأس هذا المكتب موظف من موظفي المحكمة، إذ جاء فيها: " يشكل مكتب إدارة الدعوى من رئيس وعدد كاف من موظفي المحكمة من القانونيين وغيرهم تحت إشراف رئيس المحكمة المختصة أو قاضي أو أكثر يتم اختيارهم من قبل رئيس المحكمة".

ثانياً: التجربة الأردنية

أخذ الأردن بنظام إدارة الدعوى المدنية في القانون المعدّل لقانون أصول المحاكمات المدنية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٢ (والذي تم تعديله لاحقا بموجب القانون المعدّل رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٥، وكذلك بالقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١٧ والقانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٩)، حيث نصت المادة (١/٥٩) مكرر من هذا القانون على: "تحدث في محكمة البداية إدارة قضائية تسمى إدارة الدعوة المدنية على أن يحدد وزير العدل المحاكم التي يتم فيها إحداث هذه الإدارة". وقد حددت المادة ذاتها في الفقرة (٢/أ) دور قاضي إدارة الدعوى المدنية بأن يتولى قاضي إدارة الدعوى المدنية المهام والصلاحيات التالية: " الإشراف على ملف الدعوى عند وروده مباشرة إلى المحكمة وتسجيله في سجلاتها مراعياً بذلك أحكام المواد، (٥٦)، (٥٧)، (٥٨)، (٥٩) و(١٠٩) من هذا القانون".

ويتبين بان الفروقات بين تشكيل مكتب إدارة الدعوى المدنية في الإمارات العربية المتحدة مقارنة بالتشكيل الأردني تنصب على الآتي:

١. إن التشكيل الأردني أناط بقاض مهمة إدارة المكتب، في حين أن المشرع الإماراتي لم يسند هذه المهمة لقاض؛ واكتفى بتشكيل المكتب من رئيس وعدد من موظفي المحكمة من القانونيين وغيرهم، تحت إشراف رئيس المحكمة المختصة أو قاض أو أكثر يتم اختيارهم من قبل رئيس المحكمة المختصة، مما يعني أنه لم تسند مهمة رئاسة المكتب بقاض متفرغ كلياً ليتولى الإدارة المباشرة والمستمرة للمكتب، فضلا عن أن القاضي المشرف لم يمنح صلاحية البت بالدفوع الشكلية.
٢. يترتب على النتيجة الأولى، أن القاضي المكلف بإدارة المكتب يستطيع اتخاذ القرار بالبت بالدفوع الشكلية، في حين أن رئيس مكتب إدارة الدعوى المدنية في الإمارات العربية لا يمتلك تلك الصلاحيات، الأمر الذي يستلزم منه العودة إلى رئيس المحكمة المختصة أو إلى قاضي الموضوع للبت بها[١] .
٣. نظراً لاختلاف الجهة التي يناط بها رئاسة المكتب بين مكتب يخضع لإدارة موظف عمومي، كما في التجربة الاماراتية، وأخرى تخضع لسلطة مباشرة من قاضي كما في الأردن، فإننا نميل لاقتراح استخدام تسمية خاصة بالتشكيل الأخير، بأن يطلق عليه تسمية الإدارة القضائية للدعوى المدنية.

ويبدو لنا أن التجربة الأردنية في إدارة الدعوى المدنية تتضمن جوانب إيجابية تعطي الفعالية لمكتب إدارة الدعوى المدنية لإنجاز المهام الموكلة له، دون حاجة لقطع أو إيقاف الإجراءات للعودة لقاضي الموضوع للبت ببعض الأمور، لما قد يسببه ذلك من إرباك وازدواجية وتأخير في إجراءات الدعوى.

وبتقييم دور القاضي في تسيير الدعوى ومنذ تقديم وحفظ أول ورقة فيها إلى القرار النهائي، فإننا نرجح أن يناط أمر الإدارة بقاضٍ؛ لأن إدارة الدعوى تحتاج إلى صلاحيات قضائية لا يملكها الموظف الحكومي[٢].

وأنه إذا ما أراد المشرع العراقي، تبني نظام إدارة الدعوى المدنية؛ فإن من المهم إناطة أمر رئاسة هذا المكتب بقاض متفرغ يمتلك صلاحيات البت بالدفوع والطلبات وإصدار القرار بتصديق الصلح. كما يتعين أن يترافق مع تنظيم إدارة الدعوى المدنية وضع نصوص ملزمة تحدد المدد التي يتعين فيها إدارة سير القضية من تاريخ تقديم الدعوى إلى بداية المحاكمة أمام محكمة الموضوع وصولاً إلى إصدار الحكم، وذلك عن طريق وضع جدول زمني يوضح الإجراءات المتتالية للدعوى، ويحدد لكل إجراء مددا محددة يتوجب أن يتم فيها هذا الإجراء[٣]، ذلك أن الهدف الأساس الذي يتعين على المشرع أن يسعى اليه من خلال نظام مكتب إدارة الدعوى المدنية، اختصار الوقت وتحديد عدد جلسات المحاكمة[٤]. كما هو الحال في التشريع الأمريكي الذي يحدد تلك المدة ب (٩٠) يوما في حالة إرسال المدعى عليه رده على الشكوى[٥]، وذلك لأهمية عنصر الزمن في عمل المكتب؛ بل إن جدولة القضايا ونظرها من قبل المحاكم في جلسات متتابعة وبمواعيد منضبطة، يعد أحد العناصر المهمة في نجاح عمل مكاتب إدارة الدعوى، وقد نظم المشرع الأمريكي بشكل مفصل موضوع الجدولة في المادة(١٦) من قانون الإجراءات المدنية الفيدرالي، وأشارت هذه المادة إلى وجوب إصدار أمر بجدولة المواعيد، وترتيب الجدولة وأن ذلك يمكن أن يتم بعد التشاور مع محامي الأطراف فضلا عن المشاورة يمكن أن تمتد إلى أطراف غير ممثلين في جلسة الجدولة. وكذلك عالج المشرع الأردني هذه المسألة في المادة (٩/٥٩) مكرر التي أعطت الصلاحية "لقاضي إدارة الدعوى وبموافقة الخصوم، وبعد موافقة قاضي الموضوع، أن يضع جدولاً زمنياً يتضمن مواعيد جلسات المحاكمة جميعها حتى إصدار القرار النهائي في الدعوى والإجراء المتوجب اتخاذه في كل جلسة، ويجوز للمحكمة لأي سبب تراه تعديل هذا الجدول أو حصره لمرحلة معينة من مراحل المحاكمة. ويعتبر الأطراف الحاضرون متفهمين لمواعيد الجلسات الواردة في الجدول الزمني جميعها". وذلك كسباً للوقت وعدم إهداره

---

[١] المادة (٦/١٧) من قرار مجلس الوزراء بشأن اللائحة التنظيمية لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي.

[2] See: David C. Steelman, John A. Goredt, James E. McMillan, Caseflow Management: The Heart of Court Management in the New Millennium, National Center for State Courts, 2004, p. 62. Available at: <https://ncsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/ctadmin/id/1498>. (16/January/2020).

[٣] محمد عبد النبي السيد غانم، إدارة الدعوى المدنية ونظامها الإجرائي، دار النهضة العربية، جامعة طنطا، مصر، ٢٠١٨.

[٤] مجد وليد عطا المناصرة،إدارة الدعوى المدنية وتطبيقاتها العملية،رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون،جامعة الشرق الأوسط،الأردن،٢٠١٢،ص٥٣.

[٥] تنظر المادة (١٦/ b/ ٢) من قانون الإجراءات المدنية الأمريكي الفيدرالي .

فيما لو تم تحديد موعد جلسة المحاكمة بعد وصول الدعوى إلى قاضي الموضوع[١]. واتجه المشرع الإماراتي في المادة (٢/٢٢) إلى تضييق المدد التي تتخذ فيها الإجراءات، حيث نصت المادة المذكورة على الآتي: "على مكتب إدارة الدعوى، تحضير الدعوى وتحديد الجلسة الأولى للدوائر المشار اليها في الفقرة (١) من هذه المادة خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ قيد الصحيفة، ويجوز تمديدها لمدة واحدة مماثلة فقط بقرار من القاضي المشرف، وفي حالة ندب الخبير تحدد الجلسة الأولى خلال ثلاثة أيام من تاريخ ورود تقرير الخبرة فيها..."

ويبدو لنا أنه يحسن أن يضع المشرع مدداً بالحدود القصوى التي تنتهي فيها الدعوى، ويترك لإدارة المكاتب وضع جدول لكل إجراء؛ لاختلاف الدعاوى من حيث نوع الدعوى وقيمتها وطبيعة النزاع وتعقده وتعدد أطرافه.

ومن الأمور المهمة أن نظام إدارة الدعوى لا يمكن أن يحقق أهدافه بفعالية دون تعاون الخصوم ووكلائهم على وجه الخصوص. وهذا التعاون مهم لتسيير إجراءات الخصومة[٢]. ويتجه بعض الكتاب إلى التفرقة بين ما يجري عليه عمل مكاتب إدارة الدعوى في التطبيق العملي، وبين ما يجب أن يكون عليه عمل هذه المكاتب[٣]. وجاء في تعليق اللجنة الاستشارية على المادة (١) من قانون الإجراءات المدنية الأمريكي الفيدرالي الآتي: " تم تعديل المادة (١) للتأكيد على أنه كما ينبغي للمحكمة أن تفسر هذه القواعد وتديرها لضمان التصميم العادل والسريع وغير المكلف لكل عمل، فإن أطراف الدعوى أيضاً تتقاسم مسؤولية استخدام القواعد بالطريقة نفسها..."

ذلك أن النتائج المأمولة من عمل تلك المكاتب تستلزم تعاون المحامين وأطراف النزاع، وعلى الرغم من أن تعاون الخصوم ووكلائهم هو من المباديء التي يجب الالتزام بها في التقاضي بعامة، الا أن هذا التعاون يستلزم بشكل اشد في نظام إدارة الدعوى، فقد ثبت أن نظام إدارة الدعوى المدنية، يكون أكثر فعالية وانتاجية عند مشاركة جميع الأطراف بروح من التعاون والوعي بمسؤوليتها، لا سيما وأن هناك التزام عام على المحامين تجاه المحكمة بالتعاون بحسن نية، وباستقامة تامة[٤]؛ بل أن بعض الدراسات الميدانية تشدد على ضرورة بقاء المبادرة في تسيير إجراءات الدعوى بيد القاضي لضمان الإسراع في حسم الدعوى[٥]، على أساس أنه قد لا تكون للمحامين مواقف إيجابية تجاه تقليص إجراءات التقاضي؛ لأن ذلك قد يلحق الضرر بمصالحهم المادية مع موكليهم؛ بل يمكن القول بإمكانية مسألة المحامين تأديبياً على وفق أحكام قوانين المحاماة عن عرقلة عمل مكاتب إدارة الدعوى المدنية أو عدم التعاون مع هذه المكاتب، إذا كشفت الوقائع عن تعمد المحامي وتسببه في تأخير حسم الدعوى، أو تضليل العدالة، أو التهرب من القيام بواجباته في الدعوى[٦].

وفي التطبيق العملي يصبح دور القاضي أكثر إيجابية في بعض مراحل التقاضي، كما هو الحال عند انتخاب الخبراء وتكليفهم بمهام محددة، ففي هذه المرحلة يمكن أن يهدر الوقت في المرحلة الواقعة بين تكليف الخبير وإنجاز مهمته[٧]؛ لذلك نجد أن قانون الإجراءات المدنية الأمريكية الفيدرالي يخول المحكمة صلاحية تحديد طبيعة مهمة الخبير بدقة وتحديد المدة التي يتعين على الخبير انجاز مهمته خلالها[٨]. ويلاحظ أن الفقرة (٢/ه) من المادة (٥٩مكرر) من قانون أصول المحاكمات الأردني المعدل نصت على أن قاضي إدارة الدعوى المدنية يتولى "إجراء الخبرة التي طلبها المدعي ضمن قائمة بيناته في قضايا التأمين وأي قضية أخرى يرى إن إجراء الخبرة فيها قبل استكمال تقديم البينات الأخرى قد يساعد في وصول الأطراف إلى تسوية ودية فيها".

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية لمكاتب إدارة الدعوى المدنية

اختلف الرأي في تكييف أعمال إدارة الدعوى المدنية، فقد اتجه البعض إلى وصفها بأنها عمل إداري أولي لإدارة الدعوى[٩]، وأن نظام إدارة الدعوى المدنية ليس إلا نظاماً يهدف إلى التمييز بين الطبيعة الإدارية والوظيفة القضائية أثناء سير الدعوى، حيث يعهد إلى مكتب إدارة الدعوى المدنية مهمة الإشراف على الجانب الإداري في الدعوى، بينما يتولى قاضي الموضوع الجانب القضائي في الدعوى[١٠].

في حين يتجه رأي أخر[١١]إلى إضفاء الصفة القضائية على أعمال مكتب إدارة الدعوى المدنية، مستنداً في ذلك إلى المعيار الموضوعي، في التفرقة بين العمل القضائي والعمل الإداري، كون تلك الأعمال تنصب على خصومة قضائية بصرف النظر عمن يتولى إدارة المكتب، قاضياً كان أم موظفاً عمومياً.

ونرى أنه يحسن عند البحث في التكييف القانوني لأعمال مكتب إدارة الدعوى المدنية، التفرقة بين المكاتب التي تدار من قبل موظف عمومي، وبين تلك المكاتب التي تدار من قبل قاضي.

---

(١) محمد نصر الرواشدة، إدارة الدعوى المدنية في النظام القضائي، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٠، ص ٥٦.

(2) Ronald Sackville, op.cit, n.24.

وهو يشير إلى أن بعض الشركات الكبرى، في بعض الأحيان، قد تكون لها مصلحة في إطالة أمد التقاضي، لتحقيق غايات تجارية والحصول على مزايا تفوق الحقوق المطالب بها في الدعوى.

(3) Steelman, David C. Title, op.cit, p.68.

(٤) مالكولم هيلبري، المحاماة بين الواجب والفن، ترجمة هنري رياض وكرم شفيق، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت لبنان، د.ت، ص ٥.

(5) David C. Steelman, John A. Goredt, James E. McMillan, op.cit, p. 81.

(٦) محمد نصر الرواشدة، إدارة الدعوى المدنية، مرجع سابق، ص ٣٠٥ وما بعدها.

(٧) من الضروري إلزام الأطراف بدفع أجور ونفقات الخبراء بعد تسميتهم لضمان أداء المهمة، حتى لو تقاعس الخصوم عن متابعة الموضوع. (ينظر: محمد نصر الرواشدة، إدارة الدعوى المدنية، مرجع سابق، ص ٢٧٦).

(8) Ronald Sackville, Op.cit, n.23.

(٩) محمد نصر الرواشدة، الطبيعة القانونية لإدارة الدعوى المدنية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، المجلد ١٨، ع ٣١، مايو، ٢٠١٠، ص ٥٦٦؛ محمد نصر الرواشدة، إدارة الدعوى المدنية في النظام القضائي، مرجع سابق، ص ٢٦٧؛ عفيف أبو كلوب إدارة الدعوى المدنية في الأنظمة القانونية، بحث منشور على الموقع الآتي: (٢٠٢٠/٢/١٤) <http://sharea.iugaza.edu.ps/Portals/120>.

(١٠) يراجع: محمد نصر الرواشدة، الطبيعة القانونية لأعمال إدارة الدعوى المدنية، مرجع سابق، ص ٥٥٦ وما بعدها.

(١١) عادل سالم اللوزي، فعالية إدارة الدعوى المدنية في تحقيق العدالة الناجزة في القانون الإماراتي مقارنة مع القانون الأمريكي، مجلة الأمن والقانون، العدد الثاني، يوليو ٢٠١٨، ص ١٥٤.

فلو رجعنا إلى التكييف القانوني لعمل مكتب إدارة الدعوى المدنية في الإمارات العربية المتحدة لوجدنا أن جوهر أعمال هذا المكتب هي أعمال إدارية محضة، يقتصر دور الموظف فيها على المتابعة الإدارية لما يتخذ من إجراءات دون البت بصحتها[١]، أما إذا استلزم الأمر البت بأمور قانونية فيجري إحالة الملف إلى قاضي الموضوع وهو أمر خارج اختصاص المكتب[٢].ويمكن أن تستشف الطبيعة الإدارية لعمل مكتب إدارة الدعوى المدنية في الإمارات العربية المتحدة من نص المادة (١٧ / ٣) من قرار مجلس الوزراء بشأن اللائحة التنظيمية لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي التي نصت " يناط بمكتب إدارة الدعوى تحضير الدعوى وإدارتها قبل مرحلة المحاكمة، بما في ذلك قيدها وإعلانها وتبادل المذكرات والمستندات وتقارير الخبرة بين الخصوم". كما أن الدور الإداري للمكتب يتضح في مراحل الطعن إذ يقتصر عمل المكتب على الأمور الإدارية بتبليغ الخصوم وتلقي لوائحهم ورفعها لجهة الطعن، وهذا ما تنصت عليه المادة (١٥٨) من قانون الإجراءات المدنية، بالنسبة للاستئناف. والمادة (١٧١)، بالنسبة لالتماس إعادة النظر والمادة (١/١٧٧) بالنسبة للطعن بالنقض.

أما في التشريعات الأخرى كالقانونين الأمريكي والأردني التي تنيط رئاسة مكتب إدارة الدعوى المدنية بقاضٍ فليست هناك إشكالية في تحديد طبيعة عملها، إذ يكّيف ذلك العمل بأنه عمل قضائي في جميع الأحوال، سواء أخذنا بالمعيار الشكلي فهو يعد عملاً قضائياً؛ لأن من يباشره هو قاضٍ، وأن العمل في المكتب يسند إلى القاضي وليس للموظفين العاملين في المكتب، والقول ذاته إذا ما أخذنا بالمعيار الموضوعي إذ أن المهام الموكلة للمكتب تنصب على إجراءات الخصومة وما دام القاضي المكلف بإدارة المكتب يمتلك سلطة البت بصحة الإجراءات، فأعماله تدخل في نطاق الخصومة القضائية. وهناك رأي ثالث يميل إلى تكييف هذا العمل بأنه ذا طبيعة مزدوجة قضائية وإدارية[٣]. ولا نتفق مع هذا التكييف لأن المقصود هو تحديد طبيعة العمل وما إذا كان قضائياً أم إدارياً، وليس الجمع بين الوصفين؛ فالجمع بينهما لا يعطي أي وصف خاص لعمل المكتب.

المبحث الثاني

دور مكتب إدارة الدعوى المدنية في مرحلة التبليغات وجمع الأدلة

تُعد مرحلتي التبليغات القضائية وجمع الأدلة من المراحل الحساسة في الدعوى، فغالباً ما يقع التأخير أثناء التبليغات القضائية وجمع الأدلة؛ لهذا يجري التركيز على أن تكون المعالجة في الإجراءات المتصلة بها جذرية.

وسنقسم هذا المبحث إلى مطلبين ينصب المطلب الأول على دور مكتب إدارة الدعوى المدنية في التبليغات القضائية، وينصب المطلب الثاني على دور المكتب في جمع الأدلة.

المطلب الأول

دور مكتب إدارة الدعوى المدنية في إدارة التبليغات القضائية والسيطرة المبكرة على الدعوى

لعل من أبرز المبررات الواقعية لإنشاء مكتب إدارة الدعوى المدنية توفير عامل سرعة الحسم للدعاوى المدنية واقتصاد الإجراءات[٤]، وقد ثبت من خلال العمل القضائي أن أحد أهم أسباب التأخير في حسم الدعاوى يعود بشكل كبير إلى تأخر التبليغات القضائية[٥]؛ وإن موضوع التبليغات يأخذ حيزاً كبيراً في العمل القضائي[٦]، لأسباب عديدة، يعود بعضها إلى تعدد أماكن إقامة الخصوم، أو كونهم في بلد أجنبي أو لانتقالهم إلى جهات مجهولة أو بسبب ضعف أداء الأجهزة التي تتولى التبليغات وإيصالها للخصوم[٧]. وكثيراً ما تسبب هذه الأمور الإرباك لقاضي الموضوع وإشغاله في مسائل ثانوية قد تؤثر على صفاء ذهنه، وكثيراً ما ظهرت الدعوات إلى الحاجة إلى إيجاد آليات حديثة ومبتكرة للتبليغات القضائية؛ ولهذا فإن إناطة الاعداد والتخطيط لاليات التبليغات القضائية لجهة مختصة وكفؤة وهي مكتب إدارة الدعوى المدنية مسألة في غاية الأهمية؛ لأنها يمكن أن تكون بديلاً عن الآليات التقليدية في التبليغ القضائي، مما قد يساعد على الإسراع في حسم الدعاوى المكدسة.

ويبدو لنا أنه إذا كانت النية في الإفادة من مكتب إدارة الدعوى المدنية في تطوير في إجراءات التقاضي، فإنه يتعين أن يجري السير لتحقيق هذا الهدف إلى أبعد الحدود الممكنة، بالإفادة من التقنيات الحديثة لتطوير آليات للتبليغ مثيلة لتلك التي تبناها المشرع الإماراتي بإقراره آليات مستحدثة تساعد على تنشيط عملية التبليغات، ويمكن الإفادة منها في العراق وهذه الوسائل المستحدثة في الإمارات هي:

أولاً: إمكانية الاستعانة بشركات خاصة للتبليغ على وفق (المادة ٣ /٣) من قرار مجلس الوزراء رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٨ بشأن اللائحة التنظيمية في الإمارات العربية المتحدة. وهذه الوسيلة جديرة بالاستحسان بعد التطور الواضح في عمل مكاتب خدمة البريد السريع، وما تملكه الشركات العاملة في هذا المجال من خبرة وحرفية ووسائل نقل متخصصة ومتطورة في داخل الدول وخارجها، وبالتعاون مع مؤسسات مماثلة في بلاد أخرى على وفق بروتكولات خاصة أصبحت مقبولة ومعترف بها عالمياً. وقد أخذ المشرع الأردني بآليات التبليغ باستخدام الشركات الخاصة في المادة(٦/٣/أ) من قانون أصول المحاكمات المدنية المعدل والتي نصت على أنه " يجوز اجراء تبليغ الاوراق القضائية بواسطة شركة خاصة واحدة او أكثر يعتمدها مجلس الوزراء بناء

---

[١] حوراء موسى، نظام إدارة الدعوى وفقاً لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي مقارنة بقانون أصول المحاكمات المدنية الأردني، دار النهضة، القاهرة ٢٠١٨، ص ٣٣و ص ٤٩.

[٢] يبدو من الرجوع إلى نص المادة (٦/١٧) إن الصلاحيات المخولة للقاضي المشرف محدودة وتقتصر على التوسط بين إدارة المكتب وقاضي الموضوع عندما تثار الدفوع الشكلية أمام المكتب.

[٣] حوراء موسى، مرجع سابق، ص ٥٠.

[٤] تشير القاضية (Ummey Tahura) إلى أنه بسبب زخم العمل القضائي في بنغلادش ووجود قضايا معلقة بعضها قضايا استمر نظرها من القضاء لعدة أجيال، فقد تم استحداث نظام إدارة الدعوى المدنية، بهدف التخلص من القضايا بطريقة سريعة وفعالةUmmey Tahura,p.221op.cit,)

[٥] محمد عبد النبي السيد غانم، مرجع سابق، ص ٢١٨.

[٦] محمد نصر الرواشدة، الطبيعة القانونية لأعمال إدارة الدعوى المدنية، مرجع سابق، ص ٥٥٤؛ كاظم عبد جاسم الزيدي، التبليغ القضائي ودوره في حسم الدعوى المدنية، مقال منشور في: موقع مجلس القضاء الأعلى- الجمهورية العراقية -2017.
Available at: < https://www.hjc.iq/view.4021> (1/1/2020).

[٧] أظهرت دراسات ميدانية أن جنباً من التأخير في حسم الدعاوى يقع خلال فترة التبليغات. (See: Ummey Tahura, op.cit, p232).

على تنسيب من وزير العدل..." وتنبه المشرع الأردني إلى مسألة أن التبليغ بواسطة الشركات الخاصة قد يعطي المجال للخصوم للمماطلة بإبداء الطعون والشكوك حول صحة التبليغ كون من يقوم به ليس موظفاً عمومياً، وبالتالي لا تعد ورقة التبليغ ورقة رسمية مما لا تمنح الحصانة التي تمنع الطعن بها إلا بالتزوير، فأقدم المشرع على منح موظف الشركة صفة المحضر، إذ نصت الفقرة (٣/ب) من المادة أعلاه على الآتي:" يعتبر موظف الشركة الذي يتولى عملية التبليغ محضراً بالمعنى المقصود في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه ويخضع للجزاءات والعقوبات نفسها التي تقع على المحضر في حالة إخلاله بالقيام بالواجبات المنوطة به".

ثانياً: بالإمكان التصريح للخصم أو وكيله للقيام بالإعلان وهذا ما نصت عليه المادة (٣/٢) من قرار مجلس الوزراء بشأن اللائحة التنظيمية في الإمارات العربية المتحدة. وطبيعي أن الخصم أو وكيله سوف لن يباشر بإجراء التبليغات بأنفسهما؛ بل عن طريق الجهات المعتمدة قانوناً، وتكمن فائدة الدور الممنوح للخصوم في التبليغ في الإسراع بإيصال مذكرات التبليغ إلى الجهة التي ستتولى التبليغ أو على الأقل في المتابعة معها أو إعادة مذكرات إعادة التبليغ موقعة من الخصم، أو اعتبارها مبلغة، تجنباً للروتين السائد في كثير من الأجهزة الموكل لها مهمة التبليغات القضائية. وعلى الرغم من أن المشرع العراقي قد أجاز في المادة (١/١٤) من قانون المرافعات التبليغ بواسطة البريد، إلا أن المحاكم لم تقم بتفعيل هذه الوسيلة وبقيت شبه معطلة. كما يمكننا استشراف المستقبل بأن تصبح السيادة في التبليغات القضائية للتبليغ الإلكتروني، لا سيما بعد أن عمت تجربة الحكومة الإلكترونية لتشمل مناحي الحياة كافة، وأن طلائع هذه التطورات يمكن تلمسها في التشريعات التي أخذت بالتقاضي عبر الوسائل الإلكترونية ووسائل الاتصال عن بعد[١]. وهذا ما نلاحظه في القرار الوزاري رقم (٢٦٠) لسنة ٢٠١٩ [٢]الصادر في الإمارات العربية المتحدة الذي منح دوراً لإدارة الدعوى المدنية في التبليغ الإلكتروني، فقد نصت المادة (٣/٨/ ب) على الآتي: " يتولى مكتب إدارة الدعوى أو أمين السر المختص بحسب الأحوال - قبل تاريخ أول جلسة – إخطار الأطراف إلكترونياً بتاريخ وساعة نظر الدعوى عن بعد".

ومن المحقق أن استخدام وسائل الاتصال عن بعد في إتمام التبليغات القضائية، سيوفر الوقت والجهد والنفقات وفي هذه المرحلة يتولى مكتب إدارة الدعوى التحقق من سلامة إجراءات التبليغ والتيقن من أن التبليغات قد راعت المدة المحددة والصيغ المحددة في القانون، وذلك لتفادي البطلان[٣]، بسبب وجود مخالفات في التبليغ[٤]. كما هو الحال عندما لا تراعى أحكام المادة (٢٢) من قانون المرافعات العراقي التي تنص على " تراعي المحكمة محل عمل أو إقامة الشخص المطلوب بتبليغه، عند إصدار ورقة التبليغ إليه، على ألا تقل المدة بين تاريخ تبليغه، واليوم المعين للمرافعة عن ثلاثة أيام تستثنى من ذلك الأمور المستعجلة".

ويرى بعض الكتاب[٥] أن هناك قصوراً في التشريع الإماراتي بإناطة إدارة مكتب إدارة الدعوى بموظف حكومي من غير القضاة لا سيما إذا كان الموظف لا يمتلك الخبرة القانونية اللازمة للبت بموضوع سلامة التبليغات وخلوها من نواقص أو أية عوامل تؤدي إلى الغائها، ونتفق مع هذا الرأي إذ انه على الرغم من انه قد جرى تنصيب قاضي مشرف على عمل مكتب إدارة الدعوى يمكن معه لرئيس المكتب الاستعانة برئيس المحكمة أو بالقضاة المختارين عندما تدق أمامه المسائل أو عندما يواجه معضلات قانونية بشأن التبليغ تحتاج إلى رأي القاضي[٦]، لكن هذا قد يكون على حساب عامل الوقت الذي يهدر بالعودة إلى القاضي المشرف الذي يحيل الأمر إلى قاضي الموضوع. وقد عني المشرع الأمريكي في تحديد وسائل سيطرة مكتب إدارة الدعوى المدنية المبكرة على ملف الدعوى في المادة (١٦) من قانون الإجراءات المدنية الفيدرالي، ومن أهم هذه الوسائل:

أ. استجماع عناصر الدعوى كافة، والتأكد من سلامة الإجراءات لتصبح الدعوى جاهزة للبت بها من قاضي الموضوع.
ب. تثبيط وكبح أي نشاط من الأنشطة التي يمكن أن تتسبب في هدر الوقت وتأخير حسم الدعوى.
ت. وضع خطة شاملة لإدارة الدعوى تحسباً لكل طارئ أو معوق، كتلك التي تتعلق بتعدد أطراف الدعوى أو تتعلق بإثبات ادعاءات الأطراف، والانطلاق بشكل مبكر في السير في إجراءات الدعوى.
ث. الرقابة المستمرة على الإجراءات، وتتبع تنفيذها في موعدها والتأكد من صحتها وعدم مخالفتها للقانون.
ج. تحديد المسائل التي يتعين أن تناقش في جلسات ما قبل المحاكمة.
ح. محاولة تجاوز الادعاءات والدفوع غير المجدية وغير المنطقية، وإهمال الأدلة غير الضرورية.

المطلب الثاني

دور مكتب إدارة الدعوى المدنية في مرحلة جمع الأدلة وحصر البيانات وتحديد نقاط النزاع

يمكن أن تحدث المماطلة والتسويف أيضا من الخصوم في مرحلة التحضير للدعوى، وعند حصر وتقديم البيانات[٧]؛ لذلك تتجه معظم التشريعات المقارنة لمحاولة السيطرة المبكرة على الدعوى بتفويت الفرصة على مماطلة الخصوم فتلزمهم بحصر وتقديم الأدلة في مرحلة مبكرة[٨]

---

[١] يؤكد القاضي رونالد ساكفيل على أهمية التقنيات الحديثة في حل الكثير المشاكل في الميدان القضائي.
Sackville, Justice Ronald, op.cit, n.36.

[٢] صدر بتاريخ ٢٠١٩/٣/٢٧ في شأن الدليل الإجرائي لتنظيم التقاضي باستخدام الوسائل الإلكترونية للاتصال عن بعد في الإجراءات المدنية.

[٣] عادل اللوزي، فعالية إدارة الدعوى المدنية في تحقيق العالة الناجزة، مرجع سابق، ص ١٥٥.

[٤] تنص المادة (٢٧) مرافعات عراقي على:" يعتبر التبليغ باطلاً إذا شابه عيب أو نقص جوهري يخل بصحته أو يفوت الغاية منه".

[٥] عادل اللوزي، فعالية إدارة الدعوى المدنية في تحقيق العالة الناجزة، مرجع سابق، ص ١٥٥.

[٦] يتجه البعض إلى أنه لا يجوز حتى للقاضي رئيس مكتب إدارة الدعوى البت ببطلان التبليغ؛ لأن ذلك يدخل في صلاحيات قاضي الموضوع (ينظر نشأة الأخرس، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية، التنظيم القضائي والاختصاص والقضاء المستعجل، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٠، ص ١٨٣ وما بعدها) ولكننا لا نتفق مع هذا الرأي ونجد أن البت بصحة التبليغ من صلب اختصاص قاضي مكتب إدارة الدعوى المدنية.

[٧] عادل سالم اللوزي، مرجع سابق، ص ١٣٦.

[٨] وذلك استناداً لمبدأي تركيز الخصومة وحصر البينة. (عوض الزعبي، أصول المحاكمات المدنية، ج٢، الأحكام وطرق الطعن بها، دار وائل، الأردن، ٢٠٠٦، ص ٥٢٣ وص ٦٥٨.

وضمن مدد محددة من تقديم الدعوى[١]، ولذلك فإن وضع جداول زمنية صارمة لكل إجراء من الإجراءات التي يباشرها مكتب إدارة الدعوى المدنية يعد مسألة في غاية الأهمية. كما يتعين تطوير نظام إدارة الدعوى المدنية عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات و تقنيات الاتصال الحديثة، لا سيما في تقديم المستندات وتبادل اللوائح والوثائق الكترونياً، إذ ارتبطت التطورات في كافة حقول المعرفة باستخدام تلك التقنيات، ومنها الاستعانة بالمعلومات المخزنة الكترونياً، مما يمكن أن تكون التقنيات الحديثة أحد الحلول الناجحة للتحديات التي يواجهها القضاء عند حسم الدعاوى؛ ولهذا نجد أن اللجنة الاستشارية للقواعد المدنية قد أوصت في المؤتمر القضائي الأمريكي بتعديل قواعد قانون الإجراءات المدنية الفيدرالي ليتواكب مع التطورات في حقل تقنية المعلومات، لا سيما المعلومات المخزنة الكترونياً. وقد سمح القانون المعدل لقانون أصول المحاكمات المدنية الأردني للمتقاضين بتسجيل وتبادل البيانات واللوائح ودفع الرسوم الكترونياً؛ بل إن الامارات العربية المتحدة أقرت نظاماً متكاملاً للمحاكمة الإلكترونية، وذلك في القرار الوزاري رقم (٢٦٠) لسنة ٢٠١٩ الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٣/٢٧ في شأن الدليل الإجرائي لتنظيم التقاضي باستخدام الوسائل الإلكترونية والاتصال عن بعد في الإجراءات المدنية. وقد نصت المادة (١/٥) على أنه " يجوز إيداع صحيفة الدعوى إلكترونيا بالمكتب، وتتضمن الصحيفة البيانات وترفق بها المستندات التي استلزمتها اللائحة، ويثبت بالصحيفة البريد الإلكتروني الخاص بالمدعي أو وكيله، والمدعى عليه ووكيله إن كان". ونصت المادة (١/١٠) من هذا القانون على " يحضر مع القاضي في المحاكمات عن بعد كاتب يتولى تحرير المحضر إلكترونياً، والتوقيع عليه مع القاضي الكترونياً دون حاجة للتوقيع عليه من الخصوم أو وكلائهم".

وعلى الرغم من أن المادة (١/٤٧) من قانون الإثبات العراقي رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩، أوجبت على المدعي عند تقديمه عريضة الدعوى أن يرفق بها قائمة بالمستندات التي يستند إليها مرفقاً بها صورة من هذه المستندات، إلا أن المحاكم العراقية كانت تتساهل في تطبيق هذا النص، وتقوم بتسجيل الدعاوى حتى لو لم يكن المدعي قد أرفق بها جميع المستندات، بل وتمكنه أثناء جلسات المرافعة من تقديم ما تبقى لديه من مستندات وتبقى هذه الإمكانية قائمة طيلة فترة التقاضي. وهذه الأمور تسببت بكل تأكيد في تأخير حسم الدعوى في العراق، في حين أن تشريعات أخرى تتشدد في هذا الميدان، فنجد أن قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني أوجب في المادة (٥٧) حصر البيانات، وألزمت المدعي بأن يرفق بدعواه قائمة تفصيلية بالبينات التي يستند إليها في الدعوى سواء السندات أو البينات الخطية الموجودة لديه أو بيد خصمه أو الغير أو شهادات الشهود.

كما أوجب القانون ذاته على المدعى عليه تقديم جوابه على لائحة الدعوى خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغه مع حصر بيناته من مستندات خطية موجودة بيده أو بيد الخصم أو الغير وشهادات الشهود عن الاقتضاء. ويبدو لنا أن هذه المدة هي مدة طويلة لا تتناسب مع الأهداف الذي وجد من أجلها مكتب إدارة الدعوى المدنية.

والحكم المهم في التشريع الأردني أنه قرر عند عدم تقديم المدعى عليه جوابه وبيناته خلال المدة المحددة فيجري تعيين جلسة للنظر في الدعوى، ولا يحق له في هذه الحالة تقديم جواب على اللائحة أو أية بينة مع عدم الإخلال بحقه بتوجيه اليمين الحاسمة وبتقديم لائحة بدفوعه واعتراضاته رداً على بينة المدعي ومناقشتها. ويبدو انه إذا ما أريد إنجاح تجربة إدارة الدعوى المدنية في العراق فإنه يتعين التأكيد على حصر المدد بنصوص آمرة تلزم المدعي بحصر وتقديم بياناته وأدلته مرفقة بعريضة الدعوى، وأن ترفض المحكمة قبول أي مستند يبرز أثناء الجلسات لم تتم الإشارة إليه أو إبرازه ضمن عريضة الدعوى عند تقديمها. والقول نفسه ينطبق على المدعى عليه إذ يلزم بأن يتقدم بأدلته ومستنداته مع دفوعه، والا رفضت المحكمة قبولها.

ومن المناسب إذا ما تم تبني تجربة إدارة الدعوى المدنية في العراق أن تحدد مددا للمدعى عليه للإجابة وتقديم مستنداته ودفوعه، بما لا يزيد عن عشرة أيام، إذ تعد هذه الفترة كافية بعد تطور وسائل الاتصالات الحديثة.

ودون تحديد مواعيد قطعية لتقديم الأدلة فإن مكتب إدارة الدعوى المدنية يمكن أن يفقد مبررات وجوده، إذا ما توفرت الفرصة للخصوم للمماطلة والتسويف في تقديم الدفوع أو البينات، فضلاً عن أنه يمكن السير بنظام مكتب إدارة الدعوى إلى مستوى أرفع وبنتائج إيجابية، إذا تم استخدام تقنية الاتصال عن بعد في تبادل اللوائح[٢].

ولعل أبرز الأمثلة على التوسع في سلطات قاضي إدارة الدعوى المدنية، نجده في نظام إدارة الدعوى في المملكة المتحدة، إذ منحت إدارة الدعوى المدنية صلاحيات واسعة تصل إلى حد الصرامة في شطب الدعوى، أو رفض الدفاع وفرض الغرامات، عند امتناع الأطراف عن تنفيذ قرارات المحكمة كوسيلة للمماطلة والتسويف إضراراً بالطرف الأخر، مما قد يمس بسمعة القضاء عموماً[٣]. في حين أن النظام الأمريكي كان أقل تشدداً في المادة (١٦) من قانون الإجراءات الأمريكي الفيدرالي، إذ أن الفقرة (f) اكتفت بمنح القاضي سلطة فرض الغرامة على من لم يمتثل لأوامر المحكمة والزامه بالمصاريف والرسوم مع تجاهل رأيه في تحديد مواعيد المرافعة أمام محكمة الموضوع؛ لأنه تخلف عن الحضور أمام إدارة الدعوى المدنية عند شروعها بتحديد مواعيد المرافعة[٤]. ويبدو أن أفضل وسيلة للسيطرة المبكرة على تقديم البينات تكون برفض تسجيل الدعوى إذا لم يحصر المدعي بيناته ويقدم ما يمتلكه من أدلة ويحدد البينات التي لدى الغير، وكذلك رفض قبول الدليل من المدعى عليه إذا تأخر تقديمه عن الموعد المحدد، وعدم قبول أي دليل لم يقدم لمكتب إدارة الدعوى المدنية[٥].

وكذلك يتعين أن تكون السيطرة مستمرة بمراقبة تنفيذ كل إجراء، وهنا يمكن تطوير تجربة إدارة الدعوى المدنية، بإلزام المدعي عند تقديم الدعوى والمدعى عليه بعد التبلغ بها بتقديم عنوان بريده الإلكتروني بعد شيوع استخدام هذا البريد بشكل واسع في

---

[١] وقد نصت المادة (١٦) من قانون الإجراءات المدنية الأمريكي الفيدرالي في أكثر من موضع على وجوب تحديد مواعيد تقديم المستندات والأدلة وتبادل لوائح ما قبل المحاكمة.

[٢] يقارن أحكام الباب السادس من المواد (٣٣٢-٣٤٣) من قانون الإجراءات المدنية الإماراتي المعدل.

[3] See: Civil Procedure Rules, Available at: https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil.(3/3/2020).

[٤] يتبين من الرجوع الى المادة (f/١٦) وانها قد أعطت الصلاحية لقاضي إدارة الدعوى المدنية بفرض غرامات في حالة عدم امتثال الخصوم أو وكلائهم بأوامر المحكمة في أربعة أنواع من الحالات.

[٥] محمد عبد الغني السيد غانم، مرجع سابق، ص ٢٣٤.

مختلف بلدان العالم، ليجري تبليغه بواسطته سواء لإكمال ما يظهر من نقص في المستندات بعد إكمال مكتب إدارة الدعوى للتدقيقات المقتضية، أو بشأن الاستدعاء لحضور جلسات النقاش والمداولة، وأن يعد إحجامه عن بيان عنوان بريده الإلكتروني إغفالاً منه لأوامر المحكمة، يترتب عليه فرض الغرامات وشطب الدعوى أو عدم سماع دفوعه إن كان في مركز المدعى عليه. وهذه النصوص ضرورية إذا ما أريد دعم فعالية مكتب إدارة الدعوى المدنية وتقوية دوره ودونها سوف تنحصر مهامه عندئذ بتلقي أدلة الخصوم ومتابعتها بتبليغها للخصم الآخر وانتظار رده عليها، في حين يتعين أن يكون دور المكتب أكثر إيجابية في إنجاز المهام الإجرائية للتبليغات القضائية وتسلم أدلة ومستندات الخصوم ليجري بعد ذلك حصر وتشخيص نقاط النزاع الجوهرية بين الطرفين[١] وكذلك النقاط المختلف عليها قبل عرض الدعوى على قاضي الموضوع، وبيان أي من الخصوم لم تسعفه القدرة على تقديم دليل يدحض الدليل المقدم من الطرف الآخر. وهنا ينتقل إلى مكتب إدارة الدعوى جانب من مهام قاضي الموضوع يتعلق بغربلة الوقائع وتقييم البينات، والأخذ بما هو منتج منها واستبعاد ما لا فائدة منه، فيقتصر الأمر على اعتماد الأدلة المنتجة عند إحالة الملف إلى قاضي الموضوع. وتجاهل الطلبات والدفوع والأدلة غير المنتجة. كما يمكن التخفيف من الأعباء عن القضاة بإلزام الخصوم ووكلائهم بتحديد عدد صفحات اللوائح التي تقدم للمحكمة توافقاً مع قواعد الصياغة القانونية التي تقوم على الإيجاز والوضوح، وعدم إضاعة وقت القاضي في الاطلاع على اللوائح المطولة[٢].

المبحث الثالث

سلطة مكتب إدارة الدعوى المدنية في حسم الدعوى

أن للمكتب، إذا كان يرأسه قاضي، دور إيجابي في البت في الدفوع الشكلية وحسم الخصومة في حالات عديدة. وسيجري تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ينصب الأول منهما على دور مكتب إدارة الدعوى في البت في الدفوع الشكلية، أما المطلب الثاني فيعرض حدود سلطة مكتب إدارة الدعوى المدنية في حسم الخصومة.

المطلب الأول

دور إدارة الدعوى المدنية في البت بالدفوع الشكلية

في هذه المرحلة يتعين على قاضي مكتب إدارة الدعوى المدنية التأكد من صحة وسلامة الخصومة وتوفر الأهلية والصفة في كل خصم وسلامة التمثيل القانوني للخصوم وامتلاك الممثلين الوثائق المثبتة لذلك.

فإذا ما تم التحقق من ذلك فإن على قاضي إدارة الدعوى، في التشريعات التي تنيط مهمة إدارة الدعوى بقاضي، البت بالدفوع الشكلية بما فيها عدم الاختصاص، والدفع بعدم القبول، أو التقادم، أو طلب إدخال الغير، أو اتخاذ إجراء مستعجل. ذلك انه إذا تم البت في هذه المسائل التمهيدية فسوف تسهل المهمة على قاضي الموضوع، بأن ينحصر دوره في حدود واضحة والتي تتعلق بصلب وجوهر موضوع النزاع.

وفي هذه المرحلة يتم دعوة الخصوم أو وكلائهم للتداول حول موضوع النزاع والتحقق مما لدى الخصوم من دفوع شكلية والبت بها؛ فإن لم يبد الخصم بما لديه من دفوع شكلية غير متعلقة بالنظام العام سقط حقه في التمسك به لاحقاً أمام قاضي الموضوع[٣].

لكن المشرع الإماراتي وبسبب التشكيل الحالي لإدارة الدعوى المدنية، من رئيس من الموظفين تحت إشراف القاضي المختص، لم يترك سلطة البت ببعض الدفوع إلى مكتب إدارة الدعوى؛ بل أوجب عرض الدعوى على القاضي المشرف ليحيلها بدوره، بعد تمام الإعلان إلى المحكمة المختصة منعقدة في غرفة مشورة للفصل فيما عرض عليها ولها أن تحدد جلسة لنظر الموضوع إذا اقتضى الأمر ذلك[٤]. فقد نصت الفقرة السادسة من المادة (١٧) على الاتي: " إذا تضمنت الدعوى دفعا من احد الخصوم يترتب عليه عدم السير في الدعو ى،أو طلبا مستعجلا أو كانت استئنافا لحكم قضى بعدم القبول أو عدم الاختصاص أو استئناف أقيم بعد الميعاد المقرر قانونا، عرضها مكتب إدارة الدعوى على القاضي المشرف ليحيلها، بعد بعد تمام الإعلان بقرار منه، الى المحكمة المختصة ...."

ويبدو أن الطريقة التي أخذ بها المشرع الإماراتي لا تتلاءم مع الغاية من إنشاء مكتب إدارة الدعوى المدنية؛ لأنها تحبط جهود المكتب، في وقت مبكر، بنقل الدعوى من المكتب إلى قاضي الموضوع. في حين لو أن المشرع الإماراتي كان قد أخذ بفكرة إناطة رئاسة مكتب إدارة الدعوى المدنية بقاضٍ وليس بموظف حكومي لكان بالإمكان حسم هذه الأمور في مكتب إدارة الدعوى المدنية. فضلا عن أن طريقة رسم المشرع الاماراتي لصلاحيات القاضي المشرف تدعو للاستغراب، فهو قد حرمه في الفقرة السادسة من المادة ١٧ من صلاحية البت بالدفوع التي يترتب عليها عدم السير في الدعوى أو طلبا مستعجلا وغيرها، فاننا نجده من جانب اخر قد وسع في الفقرة الرابعة من المادة ذاتها، صلاحياته في أمور أخرى، بمنحه حق الاجتماع بالخصوم وتثبيت الصلح الذي يتفق الخصوم الصلح بقرار له قوة السند التنفيذي. مما يدعونا إلى القول بضرورة تعديل نص المادة (١٧) وإناطة رئاسة المكتب بقاضي، او على الأقل منح القاضي المشرف صلاحية البت بالطلبات المشار اليها في الفقرة السادسة من تلك المادة، حتي يعود الانسجام الى فقرات المادة ١٧.

المطلب الثاني

حدود سلطة مكتب إدارة الدعوى المدنية في حسم الخصومة

يمكن القول إن مكتب إدارة الدعوى المدنية يلعب في هذه المرحلة دوراً جوهرياً؛ بل يمكن أن يعد هذا الدور من أبرز الأدوار المناطة بإدارة الدعوى المدنية، فهو يوفر فرصتين أولهما: إمكانية تفعيل وتطوير الحلول البديلة للتقاضي عن طريق التقريب بين وجهات نظر الخصوم، وثانيهما: إمكانية حسم النزاع في مرحلة مبكرة بإشراف قاضي إدارة الدعوى المدنية، أو على الأقل

---

(1) Ummey Tahura , op.cit, p223.
(2) Ibid, n.3.

(٣) المادة (٧/١٧) من قرار مجلس الوزراء بشأن اللائحة التنظيمية لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي.
(٤) المادة (٦/١٧) من قرار مجلس الوزراء بشأن اللائحة التنظيمية لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي.

إمكانية حسم جزء من النزاع بعد تجزئة الادعاء والطلبات. فمما لا شك فيه أن طرق حل المنازعات البديلة تتميز عن نظام التقاضي التقليدي وترجح عليه من حيث مخرجاتها للخصوم، فالحكم القضائي يتأسس أولاً وأخيراً على الترجيح ولا يتوقع أن يتطابق دوماً مع الحقيقة الواقعية، فكما كتب (Ciceron) "مالم نكن ملهمين من السماء فإنه يجب أن نكتفي بالرجحان"[١]، وبهذا فإن الحكم القضائي إذا كان سيرضي أحد أطراف الدعوى فإنه، دون شك، سيصيب الطرف الآخر بالإحباط، حيث يخرج الخصوم من سوح القضاء أحدهما رابح والآخر خاسر. في حين أن تسوية النزاع عن طريق الوسائل البديلة بدعم من مكاتب إدارة الدعوى المدنية عن طريق تقريب وجهات النظر، ويمكن أن يحقق العدالة لصالح الخصوم جميعاً فيخرج الخصمين رابح رابح، وحددت المادة (٥٩) من قانون أصول المحاكمات الأردني طبيعة المهمة في هذه المرحلة، بأن تكون الغاية من جمع الأطراف التقريب بين وجهات نظرهم وحثهم على تسوية النزاع ودياً دون إبداء الرأي[٢] وحصر نقاط الخلاف، حيث يجري إخراج الوقائع محل الاتفاق بأن يقوم قاضي إدارة الدعوى بتثبيت هذه النقاط كإقرارات قضائية تعد حجة يمكن لقاضي الموضوع لاحقاً الاستناد إليها كأدلة في الدعوى.

وأكثر من ذلك فإن جهد المكتب يتعين أن ينصب على وضع خطط واستراتيجيات لإقامة نوع من التعاون بين أطراف النزاع وحثهم أن يكونوا شركاء في تطوير مواقفهم واتجاهاتهم بغية التوصل إلى حل للنزاع المطروح.[٣] ففي هذه المرحلة تمنح إدارة الدعوى المدنية دوراً في استخدام الحلول أو الوسائل البديلة في حل النزاع. إذ يحاول مكتب إدارة الدعوى المدنية في هذه المرحلة جمع الخصوم وأن يلعب دور الميسر والحكم بين الخصوم، لحصر نقاط الخلاف وتسهيل الحوار والتفاوض بينهم وعرض الوسائل البديلة عن التقاضي محل الخلاف كالوساطة والصلح، ويمكن القول بأن عمل القاضي في هذه المرحلة يقترب جداً من دور المحكم في محاولة لعب دور الميسر بالتقريب بين وجهات نظر أطراف النزاع ، دون إبداء الرأي بشأن الموضوع، وعرض إمكانيات إيجاد حل للنزاع بتقديم تنازلات متبادلة أو إيجاد الطرق الجدية للمصالحة على وفق ما قد تتوصل إليه المفاوضات أو إحالتهم إلى الوساطة إذا ما وافقوا على ذلك[٤]. وفي الأردن نجد أن قانون الوساطة في تسوية النزاعات المدنية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ قد بين إجراءات الوساطة، وهذا الدور يختلف عن دور القضاء بحسم النزاع وصولاً لتحقيق العدالة لصالح القانون[٥] استناداً للقناعة التي يتوصل اليها القاضي من خلال وسائل الإثبات والترجيح بين أدلة الخصوم. في حين أن حسم النزاع بالمصالحة والتسوية الرضائية، سيحقق العدالة لصالح الخصوم. وعلى الرغم من ان المشرع الاماراتي قد ضيق في بعض الجوانب من صلاحيات القاضي المشرف، في البت بكثير من الطلبات التي يتقدم بها الخصوم امام مكتب إدارة الدعوى المدنية. غير أنه ، في الوقت عينه، إتجه الى تفعيل دور القاضي المشرف في عرض الوسائل البديلة على الخصوم، ومنحه ليس فقط صلاحية الاجتماع بالخصوم ومحاولة التوفيق بينهم، بل خوله سلطة تثبيت الصلح بقرار له قوة السند التنفيذي.

وإذا كان القانون الإماراتي قد اكتفى بإعطاء دور محدود لمكتب إدارة الدعوى المدنية فيما يتعلق بالطعون التي تقدم بواسطة المكتب بأن قصر هذه المهمة على رفع هذه الطعون إلى الجهة المختصة، فإن التشريع الأمريكي قد وسع من دور المكتب بمنح مكتب إدارة الدعوى سلطات إضافية لا تقتصر على تبليغ الخصوم بما يقع من طعون واستلام ردودهم حولها ورفعها إلى جهة الطعن، بل خطأ خطوة إضافية بمنح المكتب صلاحية استدعاء الخصوم ومحاولة تسوية المسألة بينهم حول النقاط التي أثيرت الطعون بصددها، وما إذا كانت جديرة بأن تؤخذ بنظر الاعتبار من الخصم الأخر، وإمكانية التفاهم حولها بغية التوصل إلى حلول يتفق عليها الأطراف، فإن عجز الخصوم عن تسوية المسألة بشأن الطعون المقدمة، يتولى المكتب تقييم الطعون وتحديد ما هو مسلم به من الخصوم وما هو محل خلاف بينهم ورفع الطعن إلى الجهة المختصة للبت به[٦].

كما أن منظومة مكتب إدارة الدعوى المدنية تساهم في تخفيف العبء عن القضاء بتقليص حجم الدعاوى المحالة إلى قاضي الموضوع، بعد خروج قسم منها، وهو القسم الذي تم التوصل فيه إلى تسوية بين الأطراف، وانتهاء الخصومة بشأنها في المرحلة السابقة على الإحالة. وإذا ما توصل القاضي في مكتب إدارة الدعوى المدنية إلى إعانة الأطراف على التوصل إلى الاتفاق والصلح فيقوم بالمصادقة على الصلح وإصدار الحكم بذلك. ومن الأمور المستحدثة في تجربة مكاتب الدعوى المدنية، وتعد مسألة غريبة عن نظام التقاضي المدني تخويل القاضي المدني في مكتب إدارة الدعوى صلاحية فرض الغرامات على الطرف الذي لا يمتثل لطلب الحضور أمام القاضي[٧].

وهذا الاتجاه يعد خروجاً على مبدأ أن الدعوى ملك الخصوم[٨]، الذي يكون دور القاضي فيه محدوداً لا يتجاوز أن يكون حكماً بين الخصوم. ولكن في ظل تجربة مكاتب الدعوى المدنية تم إضعاف مبدأ الدعوى ملك الخصوم، بمنح القاضي دوراً أكثر إيجابية لتحقيق مصالح تتعلق بالعدالة الناجزة. بل أن البعض يرى في القضايا الكبيرة بأن تفرض المحكمة رقابة صارمة على الأطراف

---

[١] ماركوس شيشرون مفكر ورجل قانون وخطيب روماني ولد سنة ١٠٦ ق. م وتوفي سنة ٤٣ ق.م.

[٢] قيد المشرع الأردني صلاحية قاضي إدارة الدعوى المدنية ومنعه من إبداء الرأي في النزاع، ولا نتفق مع هذا الاتجاه، إذ على العكس من ذلك فإن تخويل قاضي إدارة الدعوى بعد اطلاعه على جوهر النزاع وبينات الطرفين بإبداء الرأي يمكن أن يحمل الطرف الذي يظهر أنه في مركز ضعيف بالقبول بالتسوية الودية.

[3] Sackville, Justice Ronald, op.cit, p13.

[4] Ummey Tahura , op.cit, p223.

[٥] ويعبر عنه بأن القضاء العادي يبحث عن العدالة لصالح القانون (محسن شفيق، التحكيم التجاري الدولي، دار النهضة العربية، ص ٦).

[٦] عادل اللوزي، فعالية إدارة الدعوى المدنية في تحقيق العدالة الناجزة، مرجع سابق، ص ١٩٢- ١٩٣.

[٧] إن مسأله إجبار الخصوم على التعاون مع القضاء أصبحت من المسائل المعترف بها في مختلف النظم القانونية المعاصرة، فنجد أن المشرع الفرنسي في المادة ١٠ من القانون المدني قد أوجب على شخص كل بتقديم عونه للعدالة من أجل إظهار الحقيقة، وكل من يمتنع عن ذلك، بدون سبب مشروع، يلزم عن طريق الغرامة التهديدية عند الضرورة وبصرف النظر عن التعويض.

[٨] عبد الباسط جميعي، شرح قانون الإجراءات المدنية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٦، ص٣٩٤؛ ذلك أن الخصومة لا تمس سوى مصالح الأطراف الخاصة، ولا تمتد إلى المصلحة العامة، لذلك فهي ملك لهم بوصفها الوسيلة التي وضعها القانون تحت تصرفهم، دون أن يلزمهم بإتباعها يراجع: (نجلاء فليح، عبء الإثبات في الدعوى المدني، رسائل جامعية متميزة، الأردن ،٢٠٠٣، ص ٢٣٨.)

عند إدارتها للدعوى[١]. وقد خول المشرع الأردني في المادة (٧٢) من أصول المحاكمات المدنية قاضي إدارة الدعوى صلاحية إيقاع الغرامات على الخصوم عند تخلفهم عن الاستجابة لقرارات المحكمة، أو عن القيام بالإجراءات التحفظية.

ولكن إذا فشلت الجهود في الحصول على حل رضائي للنزاع أو الوصول إلى عقد مصالحة بين المتداعين، فإن قاضي إدارة مكتب الدعوى يستطيع أن يتجه إلى أسلوب آخر، وهو تجزئة عناصر الادعاء والطلبات إن كانت قابلة للتجزئة، والسعي لدفع الخصوم للاتفاق على بعضها، وبالتالي التوصل إلى صلح على جزء من الطلبات التي يقر بها الأطراف وإصدار الحكم فيها[٢]، وهذا ما أخذت به المادة (٢/١٢٧) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني التي نصت على " إذا اقر المدعي عليه بقسم من الادعاء يحق للمدعي أن يحصل فورا على حكم قطعي بذلك القسم وتسمع عندئذ أقوال الطرفين فيما يتعلق بالقسم الباقي" . فإن لم يتم حسم الخلاف حولها يجري إعداد ملف الدعوى لغرض إحالته إلى قاضي الموضوع، بعدما أصبحت القضية جاهزة للحسم، فلم يعد لقاضي الموضوع إلا أن يرجح وجهة نظر أحد الاطراف على وجهة نظر الآخر، بعد أن أصبحت الصورة أمامه جلية. والتأكيد على أنه يتعين أن يكون قاضي الموضوع أكثر تخصصاً في الحقل الذي يعمل فيه بعد أن خف عبء الدعاوى عن كاهله، لا سيما إزاء تعقد الدعاوى وبخاصة تلك التي ترتبط بالابتكار والتكنولوجيا وتقنية المعلومات والملكية الفكرية والمنافسة غير المشروعة. كما يتعين لتحقيق السرعة في حسم الدعوى أن يتولى قاضي إدارة الدعوى تحديد موعد الجلسة أمام قاضي الموضوع[٣].

ولابد من التأكيد على وجوب وضع جدول زمني لمكتب إدارة الدعوى المدنية لإنجاز عمله إما بالتوصل إلى إنهاء النزاع عن طريق التسوية، أو إحالة الملف إلى قاضي الموضوع، ويتعين أن تكون المدة قصيرة.

ويبدو أن فعالية نظام إدارة الدعوى يبرز حتى عند فشل أطراف النزاع في التوصل إلى تسوية النزاع، إذ أن الدعوى تصل لقاضي الموضوع وهي مهيأة للحسم بعد اكتمال كافة عناصر الدعوى ومستنداتها[٤]، بما يمكن القاضي من التعمق في جوهر نقطة الخلاف مما سيترتب عليه ترسيخ الثقة بالنظام القضائي[٥]. وتوفير الفرصة لقاضي إدارة الدعوى لحسم الدعوى بجلسة واحدة. فما دامت أدلة الدعوى مكتملة وما دام الخصوم قد تبلغوا بموعد جلسة المحاكمة، فلم يبق أمام قاضي الموضوع سوى البت بالنزاع، وهو ما يمكن أن يوصلنا إلى تطبيق نظام الجلسة الواحدة، وهو هدف مهم يمكن ان يعزز من نظام إدارة الدعوى، فيكون حسم النزاع في الدعاوى المحالة من مكتب إدارة الدعوى بجلسة واحدة هو الأصل، أما الاستثناء فيكون بأكثر من جلسة في الدعاوى التي تحتاج إلى سماع الشهود أو إلى التوسع في اللجوء إلى الخبرة أو إجراء المعاينة من قاضي الموضوع.

وخطا المشرع الأردني خطوات متقدمة في محاولته التخفيف من إجراءات التقاضي واختصار الوقت، فأجاز للمدعى عليه في قانون أصول المحاكمات المدنية المعدل أن يرفق بقائمة أسماء شهوده شهادة خطية لأي منهم على أن تكون مشفوعة بالقسم أمام الكاتب العدل[٦]، وكذلك إمكانية سماع الشهود بواسطة التقنيات الحديثة[٧]. وهذه الخطوات تساعد على الاقتراب من نظام الجلسة الواحدة، وبالتالي تحقيق العدالة الناجزة[٨].

ويمكن تعزيز نظام إدارة الدعوى المدنية باستخدام آلية الدعاوى ذات المسار السريع، التي تمنح الخصم فرصة طلب حسم الدعوى بسرعة فائقة؛ باستحداث نظام دعاوى المسار السريع، ضمن تنظيم متكامل يبين ماهية دعاوى المسار السريع، كدعاوى البنوك ودعاوى العلامات التجارية والمنافسة غير المشروعة ودعاوى الملكية الفكرية أو الدعاوى البسيطة. وتبقى للمشرع في كل بلد سلطة تحديد الدعاوى المشمولة بالمسار السريع.

ومما يجب التنبيه اليه أن نظام إدارة الدعوى المدنية قد يواجه مخاطر الفشل، إذا لم تتوفر له إدارة رشيدة كفؤة، وفريق عمل متكامل مستعد بحرفية لتنفيذ ومتابعة تنفيذ الأوامر التي يصدرها القاضي. فقد لوحظ أن عدم سيطرة إدارة الدعوى بكفاءة على مسار الدعوى، قد يجعل من الاجتماع مع الخصوم مجرد لقاءات عابرة لتبادل الادعاءات وإعادة الخوض في أسباب النزاع، أو تكون مجرد لقاءات شكلية ومهاترات لا يتمخض عنها شيء بل تسيء إلى نظام التقاضي نفسه، بإعادة المشاحنات بين الخصوم، وإيجاد حلقات زائدة من الإجراءات. وهذا ما يجعلنا نؤكد على أن من عناصر نجاح هذه التجربة وجود إدارة كفؤة ذات خبرة في إدارة النزاعات، والقدرة على الإدارة المنضبطة للجلسات، وأن يتمتع قاضي إدارة الدعوى المدنية فضلا عن التخصص القانوني الخبرة والتجربة في العلاقات العامة وإدارة الخلافات، فهي في اعتقادنا مفتاح الإدارة الفعالة للحالات المعقدة.

الخاتمة

أولاً: النتائج

١. إن ظاهرة بطء التقاضي وتكدس الدعاوى ظاهرة مشخصة في كثير من الدول، ويعد نظام إدارة الدعوى المدنية أحد الآليات المهمة لمعالجة هذه الظاهرة.
٢. تتأسس مكاتب إدارة الدعوى المدنية على فكرة التمييز بين مرحلة التحضير للدعوى ومرحلة الفصل فيها، فيجري تحضير وإعداد ملف الدعوى ليس من قبل المحكمة التي ستبت بالنزاع؛ بل من هيئة ذات تشكيل خاص وهي مكتب إدارة الدعوى المدنية.

---

[1] Ronald Sackville, Op.cit, n.41.

[٢] محمد فواز صباح، نظام إدارة الدعوى المدنية، مجلة الدراسات العليا، جامعة النيلين، مج ١٤، ع ٥٥، يونيو- ٢٠١٩، ص ٢٢٥.

[٣] وهذا ما نصت عليه (المادة ١٦) من قانون الإجراءات المدنية الأمريكي الفيدرالي.

[٤] محمد فواز صباح، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

[5] Ummey Tahura, OP.CIT, P.224.

[٦] تنظر المادة (١/٥٩/ج) من قانون أصول المحاكمات الأردني.

[٧] تنظر المادة (٧/٨١) من قانون أصول المحاكمات الأردني.

[٨] وفي هذا السياق أطلقت محكمة النقض المصرية دائرة اليوم الواحد الإلكترونية، تأسيساً على فكرة الفصل في الطعون باستخدام التكنلوجيا الحديثة. بوابة الأهرام، متوفر على الموقع الآتي: <http://gate.ahram.org.eg/News/2115235.aspx> (29 فبراير ٢٠٢٠).

٣. لنظام إدارة الدعوى المدنية أهداف عديدة أهمها ضبط إجراءات السيطرة والرقابة على ملف الدعوى بوقت مبكر للإسراع بحسم الدعاوى، كما يوفر الفرصة للخصوم للإفادة من الحلول البديلة في حل المنازعات، وأخيراً يهدف إلى تخفيف العبء عن قاضي الموضوع ليتفرغ للبت بجوهر النزاع.
٤. إن نظام الدعوى المدنية لا يستقيم إلا إذا تم تطوير الآليات التقليدية لإجراءات التقاضي وحل المشكلات التي تحيط بالتبليغات القضائية واستحداث طرق جديدة للتبليغ ووضع خطط واقعية للمدد التي يتعين فيها على إدارة الدعوى المدنية إنجاز مهماتها خلالها، وجدولة إجراءات التقاضي بإلزام الخصوم بتقديم لوائحهم وبيناتهم في مدد محددة.
٥. تبين أن لقاضي إدارة الدعوى المدنية صلاحيات البت بالدفوع الشكلية والدفوع الأولية، وصلاحيات إقرار الصلح.
٦. إذا فشلت جهود المكتب في تسوية النزاع ودياً فيجري تنظيم محضر يحدد جوهر النزاع وما يختلف حوله الأطراف، وأدلة كل طرف بعد استبعاد الطلبات غير المجدية وغير الواقعية والأدلة غير المنتجة، ثم تحول الدعوى إلى قاضي الموضوع بعد تبليغ الطرفين بجلسة المحاكمة.

ثانياً: التوصيات

١. ندعو المشرع العراقي إلى تبني نظام إدارة الدعوى المدنية وأن تناط رئاسة هذا المكتب بقاضي.
٢. تحديد مواعيد قاطعة لمدة عمل مكتب إدارة الدعوى المدنية ووضع أنظمة صارمة تحدد المدد الممنوحة للخصوم لتقديم أدلتهم وبياناتهم، وتحديد عدد صفحات اللوائح التي يمكن للخصم أو وكيله أن يتقدم بها.
٣. التوسع في نظام إدارة الدعوى المدنية بمنح المكتب سلطة البت بالطلبات الوقتية والتحفظية المرتبطة بالدعوى.
٤. ربط نظام إدارة الدعوى المدنية بنظام التخصص القضائي بحيث يكون قاضي الموضوع متخصصاً، والجمع بين مزايا التخصص القضائي ومزايا إدارة الدعوى.
٥. تشجيع تطبيق نظام الدعوى بجلسة واحدة، واستحداث نظام الدعاوى ذات المسار السريع، وتحديد الدعاوى التي يشملها نظام المسار السريع.
٦. تطوير نظام إدارة الدعوى المدنية بمنح الصلاحية لقاضي مكتب إدارة الدعوى المدنية بحسم الدعوى، إن كانت مهيأة للحسم وواضحة وسهلة الحسم ولا تحتاج لعرضها على قاضي الموضوع.
٧. تشريع نصوص تلزم الخصوم بتقديم عنوان بريدهم الالكتروني لتجري التبليغات من خلالها، ويعد عدم الاستجابة أو الرفض موجباً لاتخاذ الإجراءات القضائية بحق من يتلكأ في التعاون مع إدارة الدعوى المدنية.
٨. يتعين أن يكون لدى قاضي إدارة الدعوى المدنية الخبرة ليس في ميدان العمل القضائي؛ بل وأيضاً في ميدان العلاقات العامة وتسوية المنازعات.
٩. يتعين تطوير النظام التقليدي للتقاضي، ومواكبة مكتب إدارة الدعوى للمستجدات العلمية، وما تعلق منها باستخدام وسائل التقنيات الحديثة، ودعم المكتب بكادر وظيفي ذو خبرة في العلاقات العامة وتسوية الخلافات.

قائمة المراجع :

أولاً: المراجع باللغة العربية

١. أحمد القطاونة ووليد كناكرية، إدارة الدعوى المدنية في الأردن، منتدى المحامين العرب. متوفر على الرابط
٢. حوراء موسى، نظام إدارة الدعوى وفقاً لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي مقارنة بقانون أصول المحاكمات المدنية الأردني، دار النهضة، القاهرة ٢٠١٨.
٣. عادل سالم اللوزي، فعالية إدارة الدعوى المدنية في تحقيق العدالة الناجزة في القانون الإماراتي مقارنة مع القانون الأمريكي، مجلة الأمن والقانون، العدد الثاني، يوليو ٢٠١٨.
٤. عفيف أبو كلوب إدارة الدعوى المدنية في الأنظمة القانونية، بحث منشور على الموقع الآتي:
Available at: http://sharea.iugaza.edu.ps/Portals/120> (٢٠٢٠/٢/١). <
٥. عوض الزعبي، أصول المحاكمات المدنية، ج٢، الأحكام وطرق الطعن بها، دار وائل، الأردن، ٢٠٠٦.
٦. كاظم عبد جاسم الزيدي، التبليغ القضائي ودوره في حسم الدعوى المدنية، مقال منشور في: موقع مجلس القضاء الأعلى- الجمهورية العراقية، ٢٠١٧.
Available at: < https://www.hjc.iq/view.4021> (1/1/2020).
٧. مالكولم هيلبري، المحاماة بين الواجب والفن، ترجمة هنري رياض وكرم شفيق، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت لبنان، د.ت.
٨. مجد وليد عطا المناصرة، إدارة الدعوى المدنية وتطبيقاتها العملية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٢.
٩. محسن شفيق، التحكيم التجاري الدولي، دار النهضة العربية،١٩٩٧.
١٠. محمد عبد النبي السيد غانم، إدارة الدعوى المدنية ونظامها الإجرائي، دار النهضة العربية، جامعة طنطا- مصر، ٢٠١٨.
١١. محمد فواز صباح، نظام إدارة الدعوى المدنية، مجلة الدراسات العليا، جامعة النيلين، مج ١٤، ع ٥٥، يونيو- ٢٠١٩.
١٢. محمد نصر الجودة، إدارة الدعوى المدنية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٥.
١٣. محمد نصر الرواشدة، إدارة الدعوى المدنية في النظام القضائي، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٠.
١٤. محمد نصر الرواشدة، الطبيعة القانونية لإدارة الدعوى المدنية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، المجلد ١٨، ع ٣١، مايو، ٢٠١٠.

١٥. مصطفى المتولي قنديل الوجيز في القضاء والتقاضي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٧.
١٦. مصطفى المتولي قنديل، نحو استقلال مرحلة التحضير عن مرحلة الفصل في الدعوى، مجلة روح القوانين، مصر، العدد ٥٦، أكتوبر، ٢٠١١.
١٧. نجلاء فليح، عبء الإثبات في الدعوى المدني، رسائل جامعية متميزة، الأردن ،٢٠٠٣.
١٨. نشأة الأخرس، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية، التنظيم القضائي والاختصاص والقضاء المستعجل، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٠.
١٩. بكر عبد الفتاح السرحان، شرح قانون الإجراءات المدنية الإماراتي، دار الحافظ، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٢٠، ص ٢٢٥.

ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية

1. David C. Steelman, John A. Goredt, James E. McMillan, Caseflow Management: The Heart of Court Management in the New Millennium, National Center for State Courts, 2004, p. 62. Available at: <https://ncsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/ctadmin/id/1498>. (16/January/2020).
2. Ronald Sackville, Mega-litigation: towards a new approach, FedJSchol 13, Speeches Supreme Court of NSW Annual Conference Quay West Resort, Central Coast, New South Wales, 17-19 August 2007, n.6.
3. Steelman, David C. Title, Caseflow Management: The Heart of Court Management in the New Millennium,
National Center for State Courts, 2004, p. 62. Available at: <https://ncsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/ctadmin/id/1498>. (16/January/2020).
4. Suzanne Rab, Legal systems in the UK (England and Wales): overview, Practical Law. Available at < https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-636-2498?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1>.(16/January/2020).
5. Ummey Tahura, Case Management in the Civil Trial Courts of Bangladesh: Scope for thinking, Conference Paper: The Asian Conference on Politics, Economics & Law, At: Osaka, Japan, 2013, p.221- p.222. Available at <https://www.researchgate.net/publication/268507848> (2/11/2019).

ملخص البحث

تسارعت التطورات في ميدان تنظيم إجراءات الخصومة القضائية، متأثرة في ذلك بالتقدم العلمي في ميدان الاتصالات وتكنلوجيا المعلومات، التي وفرت الوقت وساعدت على تقليص الإجراءات وتبسيطها. وإذا كان التطور قد جاء مبكراً في بعض أوجه إجراءات الدعوى كالتبليغات وعقد جلسات المرافعة عبر الفضاء الافتراضي دون حاجة لحضور الخصوم بأشخاصهم؛ فإن تطوراً آخر ساد في ميدان إجراءات المرافعة، كان الهدف منه السيطرة المبكرة على ملف الدعوى بالتمييز بين مرحلة التحضير للدعوى ومرحلة الفصل فيها، وتحسين إجراءات التقاضي، وسرعة حسم الدعوى، والتخفيف من الأعباء عن قضاة الموضوع، ومعالجة مشكلة تأخير حسم الدعاوى في المحاكم وتكدسها، عن طريق الأخذ بنظام إدارة الدعوى المدنية.
وهو نظام حديث نسبياً، ثبتت محاسنه ومزاياه في الدول التي أخذت به كأمريكا والأردن والإمارات العربية المتحدة.
وتتمثل مشكلة البحث في التساؤل حول مدى الحاجة إلى تطوير نظام التقاضي في العراق بالأخذ بنظام إدارة الدعوى المدنية؟ وما هي الآليات التي يتعين اعتمادها في ضوء خصوصية التجربة العراقية في مجال القانون الإجرائي.
ويتبنى هذا البحث نظرة مستقبلية من أجل مواكبة العمل القضائي للمتغيرات في حقول المعرفة في ظل الثورة الصناعية الرابعة، وبضرورة الإفادة من التقنيات الحديثة في معالجة مشكلة التأخير في حسم الدعاوى وتكدسها بسبب بطء إجراءات التقاضي وتعقدها في بعض الجوانب.
وسنتولى عرض دراسة التنظيم القانوني لإدارة الدعوى المدنية في مقدمة ومبحث تمهيدي ومبحثين رئيسين وخاتمة، يخصص المبحث التمهيدي لعرض تشكيل مكتب إدارة الدعوى المدنية وطبيعته القانونية، أما المبحث الأول فيخصص لعرض دور مكتب إدارة الدعوى المدنية في مرحلة التبليغات وجمع الأدلة، في حين ينصب المبحث الثاني لبيان حدود سلطة مكتب إدارة الدعوى المدنية في حسم الخصومة ويخلص إلى خاتمة نعرض فيها أهم النتائج والتوصيات.
الكلمات المفتاحية: إدارة الدعوى، مرافعات، تسوية نزاعات مدنية، الخصومة القضائية، ملف الدعوى.

Abstract

The developments in the field of organizing judicial litigation procedures accelerated, influenced by the scientific progress in the field of communications and information technology, which saved time and helped to reduce and simplify procedures.

When the developments came early in some aspects of the case procedures, such as notifications and holding pleading sessions through the virtual space without the need for the litigants to attend them, another developments that prevailed in the field of pleading procedures, was aimed at controlling the case file by distinguishing between the stage of preparing the case and the stage of adjudication, and improving Litigation procedures, the speedy resolution of the case, the alleviation of burdens on the subject judges, through the civil case management system.

A relatively modern system has proven its advantages in countries that have adopted it, such as America, Jordan and the United Arab Emirates.

The research problem is to ask about the need to develop a litigation system in Iraq with the introduction of a civil case management system. What are the mechanisms that are adopted in light of the specificity of the Iraqi experience in the field of procedural law?

This research adopts a future view in order to keep pace with the judicial work of the changes in the fields of knowledge in light of the Fourth Industrial Revolution, and the need to take advantage of modern technologies to address the problem of delay in resolving cases. We will undertake a study of the legal organization of the civil case management in an introduction, an introductory topic, two main topics and a conclusion. The introductory topic is devoted to the presentation of the civil case administration office and its legal nature. As for the first research in a specialist to present the role of the civil case management office in the stage of reporting and gathering evidence, while the second topic focuses on a statement The limits of the authority of the Civil Case Administration office to settle litigation and reach a conclusion in which we present the most important findings and recommendations.

Key words: case management, pleadings, settlement of civil disputes, litigation, Case file