جامعة عين شمس
كليـــة الحقـــوق



إجـراءات الخصومـة الإداريـة
"دراســة مقارنــة"

رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه فى الحقــوق

إعــداد الباحث
مصطفى محمد تهامى منصورة

لجنة الحكم على الرسالــة :

الأستاذ الدكتور/ عمــر حلمــى فهمــى (رئيساً وعضواً)
أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق- جامعة عين شمس

الأستاذ الدكتور/ محمد عبد العال السناري (عضـــواً)
أستاذ القانون العــام- وكيل كلية الحقــوق- جامعة حلــوان

الأستاذ الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب (مشرفاً وعضواً)
رئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق- جامعة عين شمس

٢٠٠٦

K
3402
.M318
2006
c.1
Thesis
cLL



جامعة البحرين
للمكتبة
LIBRARY
University of Bahrain

بسم الله الرحمن الرحيم

بسم الله الرحمن الرحيم

وَاتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

صدق الله العظيم

سورة البقرة آية (٢٨٢)

إهـــداء

إلى روح والدى رحمه الله رمز الحب والعطاء

وإلى والدتى المثل الذى يحتذى به فى البـذل والإخلاص وإنكـار الـذات

وإلى أولادى الزهـور اليانعـة زينـة الحيـاة الدنيا

أحمـد، إسـراء، روان

شكـــر وتقديـــر

الحمد الله الذى أتم بنعمته علىَّ وهدانى إلى سبيل الرشاد ويسر لـــى أمرى لإتمام هذا العمل والفضل لله أولاً وأخيراً، والصلاة والســـلام علـــى أشرف المرسلين سيدنا محمد عليه الصلاة والسلام.

أتقدم بجزيل الشكر والثناء إلى من أفادنى بعلمه وأحســـن توجيـــهى العالم الجليل الأستاذ الدكتور/ **محمود أبو السعود حبيب** رئيس قسم القـــانون العام بكلية الحقوق- جامعة عين شمس الذى أتوجه إليه بأسمى آيات الشـــكر والعرفان حيث كان له الفضل العظيم فى إنجاز هذا العمل لما بذله من جـــهد بتوجيهاته الصائبة وملاحظاته البناءه التى يسرت لى طريق البحث العلمـــى وساهمت فى تكوين الباحث معرفياً وعلمياً، فلولاه ما رأى هذا البحث النور، فله كل الاعتزاز والتقدير جزاه الله عنى كل خير ووفقه الله وأطال فى عمره.

كما أتوجه بالشكر وعميق التقدير والاحترام إلـــى العـــالم الفـــاضل الأستاذ الدكتور/ **عمر حلمى فهمى** أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقـــوق جامعة عين شمس لقبول سيادته الاشتراك فى لجنة الحكم والمناقشـــة علـــى الرغم من مهامه الكثيرة وهذا ليس بغريب على سيادته فهو يتمتـــع بـــروح الأبوة الحانية والأستاذية العالية فلسيادته منـــى جزيـــل الشـــكر والعرفـــان والتقدير والوفاء.

كما أتوجه بخالص الشكر والتقدير والاعتزاز إلى العـــالم الفـــاضل الأستاذ الدكتور/ **محمد عبد العال السنارى** أستاذ القانون العام ووكيل كليـــة الحقوق جامعة حلوان لقبول سيادته الاشتراك فى مناقشة هذه الرسالة رغـــم اعبائه ومسئولياته الكثيرة وعما وجدته فى صدره من سعة وترحيب وارتياح لحضوره جزاه الله خيراً وأدام عليه المزيد من التقدم والرقى.

بسم الله الرحمن الرحيم

"وبـــه نستعين والصلاة والسلام على أشرف المرسليـــن"

مقدمـــة عامـــــة

قضاء مجلس الدولة وإجراءات سير الخصومة الإدارية أمام محاكمه المختلفة من أهم الموضوعات القانونية التى تجذب البـــاحثين فـــى وقتنـــا الحاضر، ويرجع السبب فى ذلك إلى الحاجة الملحة إلـــى إصـــدار قـــانون يختص بإجراءات الخصومة الإدارية ويكون ذا منهج خاص متمـــيز يتفـــق وطبيعة هذه الخصومة لما تتصف به من سمات وخصائص تميزهـــا عـــن مثيلاتها من المنازعات الأخرى سواء كانت مدنيةً أو جنائيةً.

والحقيقة الثابتة أنَّ الإجراءات الخاصة بتنظيم الخصومـــة المدنيـــة ونظيرتها الجنائية قد حظيت بالعناية الفائقة من جانب المشرع وأجيال الفقـــه المتعاقبة. حتى اكتمل نضجهما وصارت المكتبات القانونية زاخـــرةً مليئـــة بالتقنيات المتعلقة بالإجراءات الخاصة بتنظيم وسير هـــاتين الخصومتيـــن. وذلك على العكس من إجراءات الخصومة الإدارية التى لـــم تحـــظ بنفـــس الاهتمام سواء من جانب فقه القانون العام أو المشرع.

فالإجراءات الإدارية (المرافعات الإدارية) تعتبر حديثة العهد نســـبياً إذا ما قورنت بقواعد الإجراءات الأخرى وبخاصة المدنية والجنائية، فهى لا تزال تنمو وتتطور يوماً بعد يوم حتى تستكمل نضجها فى ظل اهتمام الفقـــه الحديث والدور الإجرائى الإيجابى للقاضى الإدارى وما يتبعه مـــن حلـــول عملية تواجه متطلبات سير الخصومة الإدارية والفصل فيها[1].

---

(1) Vizioz: Les nations fondamentales des La procedure et la doctrine Francaise du droit public 1931 p. 9.

الواقع أنَّ الخصومة الإدارية تختلف عن الخصومة المدنية والجنائية سواء من حيث موضوعها وطبيعتها أو صفة المتقاضين وأدوارهم ومراكزهم من حيث القوة والضعف، وكذا دور القضاة ذاتهم.

فدور القاضى الإدارى عندما يبحث الخصومة المنظورة أمامه يكون دوراً إيجابياً[١]. ويختلف هذا الدور عن دور القاضى المدنى الذى يصفه الغالبية بالدور السلبى إذا ما قورن بما يقوم به نظيره الإدارى بصدد الخصومة الإدارية.

فالقاضى الإدارى هو الذى يوجه الإجراءات ويتحكم فى سيرها منذ أن ترفع إليه الدعوى بإيداعها قلم كتاب المحكمة المختصة، فهو الذى يأمر بالسير فى إجراءات الخصومة ويفحص الأوراق والوثائق المقدمة من المدعى والجهة الإدارية (المدعى عليها غالباً) ويطلب استكمال المذكرات والمستندات والأوراق الناقصة ويأمر بالتحقيق إن كان له محل، وهو الذى يقرر متى تكون الدعوى الإدارية صالحة للفصل فيها، ويأمر بإدخال خصم ثالث فى الدعوى، وله حرية كاملة فى تقدير ما يقدمه الخصوم من وسائل إثبات ونفى واقتراحات.

وهذا عكس دور القاضى المدنى فى الدعوى المدنية والذى ينظم سيرها قانون المرافعات المدنية والتجارية، فهو أقل إيجابية من دور القاضى الإدارى إذ هو يحكم فى النهاية لأحد الطرفين حسب ما يقدمه كل من

---

(١) ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى القول (بأنه تتميز الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإدارى بخصائص ذاتية تغاير تلك المأخوذ بها أمام القضاء العادى، فالإجراءات أمام القضاء الإدارى إيجابية يوجهها القاضى على خلاف الإجراءات المدنية والتجارية التى يهيمن الخصوم على سير الجانب الأكبر منها) حكمها الصادر بتاريخ ١٩٦٨/١١/٣ مجموعة المبادئ التى أقرتها المحكمة الإدارية العليا فى خمسة عشر عاماً الجزء الثانى- ص٩٥٨.

الخصمين من دليل يحسم به المنازعة لصالحه دون تدخل منه أثناء سيرها[١].

ومن ناحية أخرى فإن الظروف المحيطة بالمتقاضين أمام الجهات القضائية الإدارية تختلف عن الحال فى الخصومة المدنية.

فالإدارة كطرف فى المنازعة الإدارية أقوى من الطرف الأخر، فهى تملك الكثير من المستندات والأوراق والمعلومات التى تكون فى حوزتها، ويكون لها الأثر الحاسم فى توجيه سير الخصومة الإدارية سواء أمام جهات التحقيق أو المحاكمة، كما أنها تملك قرينة سلامة القرارات الإدارية حيث يفترض فيها أنها مطابقة للقانون لحين إثبات العكس، إلى جانب ذلك يوجد امتيازات التنفيذ المباشر[٢] الذى يمكن تعريفه بأنه (استثناء منح لجهة الإدارة لتنفيذ تصرفاتها مع الغير بإرادتها المنفردة مباشرة طالما صدرت تصرفاتها مشروعة وصحيحة).

ويعتبر هذا الامتياز من أقوى امتيازات الجهة الإدارية فى مواجهة الغير إلى جوار امتياز الحجز الإدارى[٣].

---

(١) على العكس قد شبهه البعض منذ زمن قديم دور القاضى الإدارى الإيجابى النشط الفعال بدور رجل الإدارة عندما يبحث الشكوى المقدمة إليه- دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول يونية١٩٧٩- دور القاضى فى الإدارى فى تحضير الدعوى- ص٤١.

(2) Chinot: Le privilege d'execution d'office de l,administration, these, Paris 1945 p. 60.

(٣) يجوز أن تتبع إجراءات الحجز الإدارى عند عدم الوفاء بالمستحقات الآتية فى مواعيدها المحددة بالقوانين والمراسيم والقرارات الخاصة بها وفى الأماكن والأشخاص الذين يعينهم الوزراء المختصون : أ- الضرائب والإتاوات والرسوم بجميع أنواعها ب- المبالغ المستحقة للدولة مقابل خدمات عامة جـ- المصروفات التى تبذلها الدولة نتيجة أعمالها أو تدابير تقضى بها القوانين د- الغرامات المستحقة للحكومة قانوناً هـ- إيجارات أملاك الدولة الخاصة ومقابل الانتفاع بأملاكها العامة سواء فى ذلك ما كان بعقد أو مستغلاً-

وهذه الامتيازات تنعكس على أطراف الخصومة الإدارية. حيث تكون الجهة الإدارية فى مركز المدعى عليه فى كثير من الأحيان وفى الغالب الأعم نادراً ما تكون هذه الجهة كطرف فى الخصومة الإدارية فى موقف المدعى.

أما الطرف الآخر وهو عادة يكون فرداً من العاملين أو المتعاملين مع الجهة الإدارية فهو يكون مدعياً غالباً متحملاً صعوبات وأعباء هذا الموقف من جهة الإثبات، أى أنه يشغل الموقف الصعب، فليس تحت يده من الأوراق والمستندات إلا القدر الضئيل، فلا يجوز له الاحتفاظ بأصل ورقة حتى ولو كان من العاملين بالجهة الإدارية، وهذا ما أورده المشرع فى قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٨ والمعدل بالقانون ١١٥ لسنة١٩٨٣ فى الفصل العاشر فى واجبات العاملين والأعمال المحظورة عليهم فنص فى المادة ٧٧ فقرة ٩ على "منع الموظف أن يحتفظ لنفسه بأصل أية ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه ولو كانت خاصة بعمل مكلف به شخصياً".

كما أن الفرد العادى لا يملك المحامى القائم بالدفاع عن مصالحه بصفة مستمرة، كما هو الحال بشأن الجهة الإدارية المكلف بالدفاع عن مصالحها هيئة قضايا الدولة، كمباشر قضائى مختص بكافة المسائل والمنازعات القانونية التى تكون الجهة الإدارية طرفاً فيها.

=بطريق و- أثمان أطيان الحكومة المبيعة وملحقاتها وفوائدها ز- المبالغ المختلسة من الأموال العامة ح- ما يكون مستحقاً لوزارة الأوقاف وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة من المبالغ المتقدمة وكذلك ما يكون مستحقاً لوزارة الأوقاف بصفتها ناظراً أو حارساً من إيجارات أو أحكار أو أثمان الاستبدال للأعيان التى تديرها الوزارة ط- المبالغ المستحقة للبنوك التى تساهم الحكومة فى رؤوس أموالها بما يزيد على النصف (مادة ١ من القانون ٣٠٨ لسنة١٩٥٥ فى شأن الحجز الإدارى وتعديلاته).

على الرغم من هذا الإختلال العظيم فى مراكز الخصوم فى الدعوى الإدارية ودور القضاء وصلاحياته، وما تتميز به الإدارة من امتيـــازات لا يتمتع بها الفرد العادى المتقاضى مع الإدارة.

فقد ذهب البعض إلى أن الواقع يخفى حقيقة أخرى فالحكومة علـــى قدر ضخامتها وقوتها خصم أجوف قوى فى ظاهره ضعيف فـــى الحقيقـــة، فهى شخص اعتبارى ليست له إرادة طبيعية كـــالفرد، فإرادتـــها صناعيـــة وتوجيهها مفتعل يفوته الكثير من الترابط إذ ليس لها عقل واحد ونفس واحدة كالفرد، كما أن الصالح الخاص واللدد مفقودان عادة عند من ينوبون عـــن الحكومة ووحداتها وجهاتها الإدارية فى دعاويها، بـــل أن معظـــم هـــؤلاء النائبين لا يبحثون إلا عن تفادى المجهودات والمسئوليات والتخلـــص مـــن أعباء الدعوى من أقصر طريق، بعكس الفرد الذى يبيت ساهراً يفكر فـــى مطالبه وتقهره ظروفه المادية والشخصية على متابعة دعواه بحميـــة ولـــدد عظمين، فيكون على ضآلة جرمه أفتك وأشد قوة من الجهات الإدارية علـــى الرغم من ضخامة منظرها[1].

ونرى أن هذا الرأى رغم وجاهته إلا أنه ينظر إلى الفوارق الواقعية بين مركز الفرد المتقاضى مع جهة الإدارة المعنية ومركز هذه الأخيرة مـــن ناحية واحدة وهى أن الفرد يوكل محامياً عنه من عامة العـــاملين بمهنـــة المحاماة الذين يسهرون على قضاياهم أملاً فى إحراز نجاح فيما يتولوه مـــن قضايا، سعياً وراء جمع المال والشهرة، فى حين أن محامى هيئـــة قضايـــا الدولة ليس لديه الدافع فى حسم الخصومة لصالح جهة الإدارة المعنية، كمـــا هو الحال لدى محامى الفرد اعتماداً على أنه لا ينقصه الشـــهرة، والمـــال متمثلاً فى راتبه المضمون بصرف النظر عن اتجاه سير الخصومة.

---

(١) دكتور/ مصطفى كمال وصفى الرفاعى- أصول إجـــراءات القضـــاء الإدارى- دراســـة تطبيقية فى مصر وسوريا- الكتاب الأول-١٩٦١- ص١٨، ١٩.

إلا أن الواقع ليس كذلك، وبنفس الصورة، وإنما الأمر جد مختلف فلو نظرنا إلى الواقع العملى وجدنا أن محامى هيئة قضايا الدولة وإن كان ليس لديه الحماس الخاص، إلا أنه عادة يكون لديه الضمير المهنى النابع من المصلحة العامة، علاوة على ذلك يجد المعاونة من جهات كثيرة تكون أكثر إصراراً ومحاباة للجهة الإدارية.

فعلى سبيل المثال لو أصدرت إحدى لجان المنشآت الآيلة للسقوط[١] بإحدى الوحدات المحلية قراراً بإزالة أحد العقارات بناءً على طلب مالك العقار ومعاينة أجرتها الإدارة الهندسية، وقام مستأجر العقار بالطعن على القرار ووكل محامياً للقيام بهذه المهمة، وتولى محامى هيئة قضايا الدولة الدفاع عن قرار الإزالة، ماذا يكون موقف كل منهما أمام القضاء؟.

محامى هيئة قضايا الدولة يكون فى حوزته كافة الأوراق والمستندات التى تؤيد صحة القرار بما فى ذلك صورة ضوئية معتمدة من القرار بمعرفة الإدارة الهندسية التى أصدرته[٢] علاوة على مذكرة شارحة للموضوع كاملاً مزودة بالأدلة المؤيدة للقرار تقوم بإعدادها الإدارة القانونية بالوحدة ، بمعنى أنه يملك كل أو معظم وسائل التفوق والنجاح والمؤيدة لحسم الخصومة لصالح الإدارة دون عناء، فى حين يكون محامى الفرد بدون أى سند فى مواجهة خصمه العنيد بصفته وأسانيده.

---

(١) راجع المادة ٥٦ من قانون إيجار الأماكن رقم٤٩ لسنة١٩٧٧ والمعدل بالقانون ١٣٦ لسنة١٩٨١.

(٢) راجع المادة ٥٧ من القانون ٤٩ لسنة١٩٧٧ معدل بالقانون ١٣٦ لسنة١٩٨١ والمتضمنة أن تشكل فى كل وحدة من وحدات الحكم المحلى لجنة أو أكثر يصدر بها قرار من المحافظ المختص تضم أثنين من المهندسين المعماريين أو المدنيين المقيدين بنقابة المهندسين تتولى دراسة التقارير المقدمة من الجهة الإدارية المختصة بشئون التنظيم والبناء.

وخلاصة القول أن جهة الإدارة دائماً تتبنى الدفاع عن قراراتها متكاتفة مع هيئة قضايا الدولة.

وهذا يؤكد الاختلال الواضح بين المراكز لأطراف الخصومة الإدارية وبالتالى لا يجوز تنظيم سير الخصومة الإدارية طبقاً لقانون المرافعات المدنية وهو قانون صنع ليحكم إجراءات خصومة أطرافها متساوية فى كل شئ، كما أن الاتفاق والرضا بين أطراف الخصومة المدنية كثيراً ما يكون له الأثر القوى والفورى على مسار الدعوى المدنية، الذى يحكمها شعار المصالح الخاصة ويتحكم فى توجيهها حرص طرفيها على مصالحهما الذاتية.

علاوة على أن طبيعة وظيفة مجلس الدولة ومحاكمه المختلفة كهيئة للقضاء الإدارى تختلف عن طبيعة ووظيفة القضاء العادى والاختلاف أيضاً يمتد ليشمل تنظيم كل من القضائين الإدارى والمدنى وبالتالى القضايا المنظورة أمام محاكم مجلس الدولة تختلف كثيراً عن القضايا المنظورة أمام القضاء العادى، ومن ثم نجد طبيعة القواعد التى يطبقها القضاء الإدارى تختلف عن تلك التى يقوم القضاء العادى بتطبيقها أمامه وعلى المنازعات المطروحة على ساحته والتى تتناسب مع طبيعة الدعاوى المدنية.

وبناء على ما سبق، فلقد بات من الحتمى الإسراع نحو استقلال قانون المرافعات الإدارية استقلالاً تاماً عن نظيره الخاص بالمرافعات المدنية والتجارية[١].

والمقصود لدينا بالاستقلال هنا ليس مجرد إصدار نصوصاً تشريعية لشتى أنواع الإجراءات التى تمر بها مراحل الخصومة الإدارية فحسب، بل إن الأمر يجب أن يمتد إلى ديناميكية التطبيق الفعلى على الوقائع المطروحة أمام الجهات والمحاكم الإدارية، حتى يتحقق الحفاظ على المصلحة العامة

---

(١) Debbasch: procedure administrative contenticus et procedure civile, Paris 1999 p. 5, 6.

للإدارة والمصلحة الخاصة متمثلة فى مصلحة الفرد المتقاضى مع جهة الإدارة سواء كان من العاملين بها أو المتعاملين معها. وهذا أملاً فى أن نصل إلى الهدف المرجو من استقلال قانون المرافعات الإدارية عن نظيره الخاص بالمرافعات المدنية والتجارية، بقانون صنع خصيصاً من أجل إجراءات سير الخصومة الإدارية منذ لحظة اكتشاف الخطأ والسير فى إجراءات إثباته ضد مرتكب الذنب الإدارى، وكافة مراحل التحقيق التى تجرى فى هذا الشأن حتى صدور حكم فاصل فى الخصومة،وكذا مراحل الطعن فى الأحكام الصادرة من محاكم مجلس الدولة المختلفة. فوجود القانون الخاص بالمرافعات الإدارية يكون من شأنه أن تتم كافة الإجراءات دون شطط أو تعسف أو إتباع هوى رأى مبنى على مجرد الاجتهاد الشخصى فى غياب النص الحاسم فى الأمر المعروض على الساحة الإدارية فى شأن الخصومة محل البحث.

كما أن وجود قانون خاص بالمرافعات الإدارية يتفق مع طبيعتها، ويكون معلوم سلفاً لكافة أطراف الخصومة الإدارية، يعمل على إنهاء النزاع الإدارى بأسرع الطرق وأيسرها، اختصاراً للوقت وبأقل تكاليف على المتقاضين. وإلى جانب ذلك نجد أن وجود قانون يختص بإجراءات سير الخصومة أمام الجهات والمحاكم الإدارية يكون له كبير الأثر فى بث الطمأنينة فى نفوس المتقاضين، طالما أن هذا القانون يتفق وطبيعة النزاع محل الدعوى الإدارية ومادة الخصومة وأطراف النزاع ، وخاصة أن الواقع العملى أثبت دون شك اختلاف الإجراءات الإدارية عن نظيرتها المدنية والجنائية.

ومن المؤسف أن الدراسات تخطو بخطوات متثاقلة تجاه إدراج إجراءات الخصومة الإدارية ضمن نصوص تشريعية مقننة وبصورة واضحة ليعلم كل ذى مصلحة بمحتوى وفحوى تلك الإجراءات فى تقنين مدون يسهل الرجوع إليه لكل أطراف الخصومة الإدارية بما فى ذلك الجهة الإدارية، المفترض إحاطتها علماً بشرعية ما تصدره من قرارات إدارية.

وقد نادى الغالبية العظمى من الفقهاء باستقلال الإجراءات الإدارية، عن المرافعات المدنية والتجارية استقلالاً تاماً وأدلوا بدلوهم فى هذا الأمر، دفاعاً عن وجهة نظرهم.

فى حين مازال البعض يرى الإبقاء على قانون المرافعات المدنية والتجارية كشريعة عامة للمرافعات الإدارية وبسطوا لأسانيدهم المؤيدة لرأيهم فى الإبقاء للوضع على ما هو عليه دون استقلال المرافعات الإدارية بذاتها.

خطة البحث

نستهل دراستنا لمعالجة موضوع الخصومة الإدارية بفصل تمهيدى. نستعرض خلاله ماهية الخصومة الإدارية ومدى الحاجة إلى استقلال إجراءاتها عن بقية إجراءات المنازعات الأخرى.

ثم نقسم دراستنا بعد ذلك إلى ثلاثة أبواب رئيسية يكون **الباب الأول** مخصصاً لدراسة الطبيعة الخاصة للخصومة الإدارية وما تتميز به عن غيرها وتحديد المصادر التى تستمد منها قواعدها الإجرائية ونطاقها وبيان كافة مراحل سير الخصومة من بدايتها وحتى نهاية الفصل فيها.

وسوف يعقب ذلك انتقالنا بالبحث فى **الباب الثانى** إلى استعراض الإجراءات الواجب اتباعها أمام محاكم مجلس الدولة فى مرحلتى تحضير الدعوى وكذا إجراءات رفعها أمام محاكم مجلس الدولة وصدور حكم فيها.

أما ثالث الأبواب فى هذه الرسالة فنخصصه لإلقاء الضوء على إجراءات الخصومة وما تتعرض له من عوارض أثناء سيرها نحو الفصل فيها وكذا نتناول الإجراءات الواجب اتباعها لقيام الطعن فى الأحكام الإدارية.

فصل تمهيدى
ماهية الخصومة الإدارية

تمهيد وتقسيم :

للتعرف على ماهية الخصومة الإدارية وذاتيتها المستقلة فإننا نقسم هذا الفصل التمهيدى إلى مبحثين على النحو التالى :-

المبحث الأول : مفهوم الخصومة الإدارية.

المبحث الثانى: الخلاف الفقهى حول تقنين واستقلال إجراءات الخصومة الإدارية.

المبحث الأول
مفهوم الخصومة الإدارية

نقسم هذا المبحث إلى مطالب ثلاثة نخصص المطلب الأول لمفهوم الخصومة بوجه عام ثم نوضح المقصود بالخصومة الإدارية فى مطلب ثان على أن نعرض للمعايير التى تميز الخصومة الإدارية فى مطلب ثالث وذلك على النحو التالى :

المطلب الأول
مفهوم الخصومة بصفة عامة

عرف البعض الخصومة بأنها عبارة عن مجموعة من الإجراءات القضائية المتتابعة يقوم بها الخصوم أو ممثلوهم والقاضى وأعوانه وفقاً لنظام معين يرسمه قانون المرافعات تبدأ بالمطالبة القضائية وتسير بغرض الحصول على حكم فى الموضوع[١].

---

(١) دكتور/ وجدى راغب- مبادئ القضاء المدنى- قانون المرافعات، الطبعة الثانية١٩٩٩- ص٣٧٣.

فى حين ذهب اتجاه آخر إلى تعريف الخصومة بأنها : الطلب الذى يرفع إلى القضاء للحصول على حكم باقتضاء حق أو حمايته. بمعنى أنها تسير بغرض الحصول على حكم فى الموضوع رغم أنه قد تنتهى الخصومة أحياناً دون صدور حكم بسبب موضوعى كالصلح بين الخصوم أو لسبب إجرائى كسقوط الخصومة فإنه يظل ما يميزها أنها تستهدف منذ نشأتها حكم فى الموضوع، بحيث يبدو هذا الحكم هو نهايتها الطبيعية بينما يعتبر إنقضاؤها بغير حكم إنقضاءً مبتسراً، أى أن اصطلاح الخصومة ليس مرادفاً لاصطلاح الإجراءات القضائية، وإنما هى نوع من الإجراءات وهى إجراءات الحكم(١).

لذا لا تعد خصومة بالمعنى الفنى الدقيق الإجراءات التى تستهدف الحصول على مجرد أمر، مثل إجراءات الأوامر على العرائض أو إجراءات أوامر الأداء كما لا تعد كذلك الإجراءات التى تستهدف نشاطاً مادياً، مثل إجراءات التنفيذ.

وقد أيد القضاء هذا الإتجاه حيث قررت محكمة المنتزه الجزئية بأن إجراءات التنفيذ لا تخضع لقواعد سقوط الخصومة لأنها ليست خصومة بالمعنى القانونى الدقيق(٢).

كما قضت محكمة استئناف طنطا إن إجراءات التنفيذ ليست خصومة بالمعنى المصطلح عليه فقهاً وقضاءً(٣).

فى حين يعرف جانب آخر الخصومة بأنها تشمل كافة الأعمال التى ترمى إلى تطبيق القانون بواسطة القضاء، وهو ما يعنى استخدام اصطلاح

---

(١) دكتور/ أحمد مسلم- أصول المرافعات طبعة ١٩٦٩- ص٣٠٩.

(٢) حكم محكمة المنتزه الجزئية فى ١٩٦٩/١١/٢٦- أشار إليه دكتور/ وجدى راغب- المرجع السابق- ص٣٧٧.

(٣) استئناف طنطا فى ١٩٦٢/٣/٢٠ أشار إليه د/ وجدى راغب- المرجع السابق- ص٣٧٩.

الخصومة بمعنى مرادف لاصطلاح الإجراءات القضائية. لذا فإنه يطلق على إجراءات التنفيذ تعبير خصومة التنفيذ[١].

كما عرفت محكمة النقض المصرية الخصومة بصفة عامة بأنها "مجموعة الأعمال الإجرائية التى يطرح بها الإدعاء على القضاء ويتم بها تحقيقه والفصل فيه"[٢].

وهذا الرأى تعرض للنقد حيث يرى البعض أنه لا يتماشى مع المعنى الفنى الدقيق للخصومة فى التشريع والفقه والقضاء[٣].

وقد عرفها جانب من فقه القانون العام بأنها "وسيلة لإثبات الحق ورافعها هو الذى يسلك طريق الإجراءات الصحيحة"[٤].

المطلب الثانى
مفهوم الخصومة الإدارية

لم يتفق فقه القانون العام سواء فى فرنسا أوفى مصر على تعريف محدد للخصومة الإدارية، الأمر الذى يدفعنا لتناول أهم التعريفات الواردة فى شأنها فى كل من فرنسا ومصر فى فرعين متتالين على النحو التالى :

---

(١) دكتور/ فتحى والى- قانون القضاء المدنى- الطبعة الثانية ١٩٨١- ص٣٤٧ وما بعدها.

(٢) نقض مدنى ٣١ يناير ١٩٨٠- طعن رقم١٤٥١ لسنة ٤٨ قضائية.

(٣) دكتور/ وجدى راغب- المرجع السابق- ص٣٧٩- وعلى الرغم من هذا الرأى ذهب الدكتور/ محمد عبد الخالق عمر إلى استخدام نفس التعبير وذات المعنى وأخذ إصطلاح الخصومة بمعنى الإجراءات القضائية- مبادئ التنفيذ الجبرى ١٩٧٤ ص١٧٧.

- وقد عرف الدكتور/ رمزى سيف- **الدعوى بصفة عامة**- بأنها الوسيلة التى خولها القانون لصاحب الحق فى الالتجاء إلى القضاء لحماية حقه- الوجيز فى قانون المرافعات المدنية والتجارية طبعة أولى- بدون تاريخ نشر ص٨٦.

(٤) دكتور/ خميس السيد إسماعيل- قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية الطبعة الثانية ٨٧/٨٨- ص١٠.

الفرع الأول : تعريف الخصومة الإدارية فى فرنسا

اختلف الفقه الفرنسى فى تعريف الخصومة الإدارية بسبب الخلاف حول المعيار الذى يقوم عليه التعريف.

فهناك جانب من الفقه يؤيد المعيار الشكلى فى تعريفه الذى يتأثر بالجهة التى تنظر الدعوى وهى القضاء الإدارى.

فى حين يعتمد جانب آخر على طبيعة موضوع الدعوى الذى يتصل بالمرافق العامة.

ويذهب البعض إلى الاعتماد على معيار طبيعة أطراف الدعوى، حيث يكون أحد الأطراف شخصاً معنوياً عاماً والأخر شخصاً عادياً، أو شخصاً معنوياً خاصاً كجمعية أو شركة من شركات الأشخاص.

فى حين يذهب جانب أخر من الفقه إلى الاعتماد على هذه المعايير الثلاثة مجتمعة دون أن يجعل تعريفه مقصوراً على معيار واحد أو وجهه نظر واحدة[١].

وقد عرف جانب من الفقه الخصومة الإدارية بأنها "تلك الخطوات التى تتخذ فى مواجهة العامل خلال الفترة ما بين اقتراف المخالفة التأديبية والتصرف فى موضوعها وأن تلك الإجراءات تنحصر فى مرحلتين أولهما مرحلة التحقيق وثانيهما مرحلة المحاكمة"[٢].

وعرف البعض فى الفقه العام الفرنسى الخصومة الإدارية بأنها "عبارة عن مجموعة من القواعد المتعلقة بإعداد العمل والأشكال اللازم توافرها فيه وبإعلانه ووضعه موضع التنفيذ"[٣].

---

(1) Auby et Drago: traité de contentieux administratif, Paris, 1965 p. 31.

(2) Cyr Cambier: Droit administratif, Paris 1968 p. 318.

(3) Guyissac : La procedure administrative non contentieux Paris 1968 p. 156.

ويرى جانب آخر أن الخصومة الإدارية هـى "مجموعـة الأحكـام الإجرائية التى يتبعها القاضى الإدارى والمتقاضون بهدف إصـدار الحكـم القضائى أى أنها مجموعة الأحكام المتعلقة بالدعوى الإدارية وبسيرها علـى وجه الخصوص وبالقضاء الإدارى والواجبة الإتباع أمام جهاته المختلفة"(١).

كما عرفها جانب آخر من الفقه بأنها "كافة القواعد الإجرائية الـلازم استيفاؤها مسبقاً لإعداد الأعمال الإدارية"(٢).

الفرع الثانى : تعريف الخصومة الإدارية فى مصر

اختلف فقه القانون العام فى مصر كما هو الحال فى فرنسـا حـول تعريف محدد للخصومة الإدارية.

فيعرفها البعض بأنها "الإجراءات القضائية التى تتخذ أمام القضـاء الإدارى للمطالبة بأثر من الآثار المترتبة على علاقة إدارية"(٣).

ولم يسلم هذا الرأى من النقد على أساس أنه يوجد فاصل بين مفـهوم الدعوى الإدارية من جانب، والإجراءات القضائية التى تتخذ مـن جـانب أخر، كما أنه يعرفها بأنها الإجراءات، والحقيقة غير ذلك، فتعريف الدعـوى شئ والإجراءات شئ أخر(٤).

ويعرفها جانب أخر من فقه القانون العام المصرى بأنـها "الدعـوى التى يكون أحد طرفيها على الدوام مدعياً كان أو مدعياً عليه جهة إداريـة

---

(1) Chaudet: Les principes generaux de procedure administrative contentieuse Paris 1967 p. 9.

(2) Raymond Barrillon et Autres: droit administratif 1979 p. 153.

(٣) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول إجراءات القضاء الإدارى- طبعة ثانية- ١٩٧٣- ص١٧.

(٤) دكتور/ خميس السيد إسماعيل- قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية- الطبعة الثانية ١٩٨٨/٨٧- ص١٠.

متمتعة بامتيازات السلطة العامة وذات هيمنة على الطرف الآخر سواء كان فرداً أو شخصاً من أشخاص القانون الخاص"(١).

جاء هذا التعريف قاصراً حيث أنه انصب بوجه خاص على أطراف الخصومة وامتيازات الجهة الإدارية الطرف المهيمن على الخصومة نظراً لمركزها المريح دون التطرق لأسباب وأهداف الخصومة الإدارية.

عرف البعض الأخر الخصومة الإدارية بأنها "المنازعة التى تنشأ بين الإدارة من جانب والغير من جانب أخر سواء كان من الموظفين أو من الغير بقصد إثبات حق مشروع يحميه القانون"(٢).

كما عرفها البعض الآخر بأنها "وسيلة من الوسائل القانونية التى خولها القانون للأفراد للإلتجاء إلى القضاء الإدارى لطلب الحماية القانونية للحق موضوع الدعوى"(٣).

وعرفتها محكمة القضاء الإدارى بأنها "وسيلة قانونية يتوجه بها صاحب الشأن إلى القضاء لحماية حق مقرر له"(٤).

كما عرفتها المحكمة الإدارية العليا بأنها "مجموعة من الإجراءات التى تبدأ بإقامة الدعوى أمام المحكمة بناء على مسلك إيجابى يتخذ من جانب المدعى وينتهى بحكم فاصل فى النزاع أو بتنازل أو صلح أو بسبب عيب أو خطأ فى الإجراءات أو أمر عارض فهى حالة قانونية بالإدعاء لدى القضاء أو الإلتجاء إليه"(٥).

---

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- نظرية الإثبات فى القانون الإدارى- ١٩٧٧- ص٤٢.

(٢) دكتور/ خميس السيد إسماعيل- المرجع السابق- ص١٠.

(٣) دكتور/ عبد الرؤوف هاشم بسيونى- المرافعات الإدارية- الجزء الأول- طبعة ١٩٩٩- ص٤٤.

(٤) حكم محكمة القضاء الإدارى بجلسة ١٩٥٧/٥/٢٠ مجموعة مجلس الدولة- السنة الحادية عشرة- ص٤٧٦.

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا فى أول ديسمبر ١٩٦٨- مجموعة المكتب الفنى- لسنة ١٤ ق ص٢٧.

وفى حكم آخر ذهبت المحكمة المذكورة إلى القول بأن الخصومة الإدارية "حالة قانونية تنشأ عن مباشرة الدعوى بالإدعاء لدى القضاء أو بالإلتجاء إليه بوسيلة الدعوى أو العريضة، وقد حدد القانون إجراءات التقدم بهذا الإدعاء الذى ينبغى عليه انعقاد الخصومة، وهى التى تقوم على اتصال المدعى بالمحكمة المرفوعة أمامها الدعوى وتكليف المدعى عليه بالمثول أمامها لكونها علاقة بين طرفيها من جهة أو علاقة بين هذين الطرفين وبين القضاء من جهة أخرى، فإذا لم تكن ثمة دعوة من أحد الخصمين للخصم الأخر إلى التلاقى أمام القضاء، أو لم يكن لأحدهما أو كليهما وجود، فلا تنشأ الخصومة القضائية ولا تنعقد"(١).

ومن جانبنا نرى أن للخصومة الإدارية مفهومين مفهوم **ضيق** وأخر **واسع**.

المفهوم الضيق وتقتصر فيه الخصومة على مجرد النزاع بمعنى الكلمة أى القائم أمام القضاء الإدارى فقط بما يتطلبه من إجراءات إدارية قضائية.

أما المفهوم الواسع- وهو محل دراستنا والذى سوف نتناوله- يشمل الخصومة بشقيها الإدارى والقضائى إذ أنها تنصرف إلى مجموعة الإجراءات التى تبدأ منذ لحظة إقتراف التصرف الخاطئ سواء صدر من الجهة الإدارية أو من العاملين بها أو المتعاملين معها وتنتهى بحكم فاصل

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٩٤١ لسنة ١٩ قضائية جلسة ١٩٨٦/١/٢٨.
سبق أن فرقت المحكمة الإدارية العليا بين الإجراءات القضائية وهى التى تتعلق بمنازعة قضائية بمعنى الكلمة، والإجراءات غير القضائية وبذلك قضت "بأنه من المسلمات فى فقه القانون الإدارى أن المنازعة الإدارية ولو كانت طعناً بالإلغاء هى خصومة قضائية حيث أن الإجراءات غير القضائية تتعلق بالشكليات والأوضاع الإجرائية التى تطبيق أمام الجهات الإدارية- جلسة ١٩٥٦/١١/٢٤ السنة الثانية- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا- ص٩١.

فى النزاع أو تنازل أو صلح. فالإرتباط الوثيق قائم بين شقى الخصومة، فإذا كان الشق الإدارى تبدأ به الخصومة فإن الشق القضائى هو النهاية الحتمية لها.

لذا فإننا نعرف الخصومة الإدارية بأنها "خصومه أحد أطرافها الجهة الإدارية تنشأ بإجراءات إدارية غير قضائية أمام الجهات الإدارية بهدف تصحيح تصرف إدارى خاطئ صادر من أحد طرفيها وقد تستمر أمام القضاء الإدارى بإجراءات قضائية بهدف الحصول على حق قائم ومشروع يحميه القانون".

المطلب الثالث
معايير تمييز الخصومة الإدارية

تعددت المعايير التى قيل بها لتمييز الخصومة الإدارية التى يختص بها القضاء الإدارى دون غيره وإذا كان الفقه والقضاء والتشريع متفقين على اختصاص القضاء الإدارى بنظر المنازعات الإدارية بصفة عامة[1]. غير أن المنازعات التى تكون الإدارة طرفاً فيها لا تدخل كلها فى

---

(١) يرى الدكتور/ مصطفى كمال وصفى أن التشريعات التى تحرم مجلس الدولة من نظر بعض المنازعات الإدارية وتعهد بها إلى جهات قضائية أخرى تعتبر تشريعات غير دستورية لمخالفتها نص المادة ١٧٢ من الدستور الحالى الذى يجعل لمجلس الدولة الولاية العامة فى المنازعات الإدارية- أصول إجراءات القضاء الإدارى ١٩٧٨ ص٩٣.

- وقضت المحكمة الإدارية العليا بأن الشارع قد خصص قضاء مستقلاً قائماً بذاته لنظر المنازعات الإدارية.. .. الدعوى رقم٤٣٧ لسنة ٢٠ قضائية جلسة ١٩٩٧/١٢/١٤.

- نصت المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ بأن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى سائر المنازعات الإدارية.

- نصت المادة ١٥ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة ١٩٧٢ بأنه "فيما عدا المنازعات الإدارية التى يختص بها مجلس الدولة تختص المحاكم بالفصل فى كافة المنازعات".

اختصاص القضاء الإدارى، بل لا يزال للقضاء العادى اختصاصاً بالفصل فى بعض هذه المنازعات ولذا سوف نعرض لأهم المعايير التى تميز الخصومة الإدارية التى يختص بها القضاء الإدارى وحده دون غيره.

الفرع الأول : معيار الهدف

ينظر هذا المعيار إلى الهدف من العمل موضوع الخصومة فإذا كان يهدف إلى تحقيق النفع العام كالوفاء بالحاجات العامة من أجل الصالح العام ويدخل موضوعها فى نطاق الإدارة باعتبارها سلطة إدارية يمنحها القانون العام امتيازات كحق المبادرة أو التنفيذ المباشر، كان العمل إدارياً ينعقد الاختصاص للقضاء الإدارى فى المنازعات التى تصور بشأنه وفقاً لهذا المعيار. فالإدارة عندما تستخدم مظاهر السلطة الإدارية فإنها تكون تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة التى ينظم أمورها القانون الإدارى فالقرار الإدارى على سبيل المثال تتغير طبيعته حسب الدافع عليه[١] وتختلف القواعد التى تنظم قيام كل قضاء بوظيفته[٢].

وأياً كان الأمر فإن هدف القانون الإدارى دائماً يقوم على فكرة النفع العام، ويطبق أمام القضاء الإدارى وفى جميع الأحوال فإن القضاء الإدارى فى مصر تتولاه المحاكم الإدارية التى لها ولاية الفصل فى المنازعة الإدارية[٣].

ونظراً لغموض فكرة المصلحة العامة فقد تم هجر هذا الرأى خاصة أنه لم يضع معياراً محدداً يمكن من خلاله وبمقتضاه التعرف على نوعية العمل بشكل قاطع.

---

(١) دكتور/ فؤاد محمد النادى الرقابة القضائية على أعمال الإدارة- ١٩٩٤- ص٢٨١.

(2)Charles Debbasch: procedure administrative contenieuse et porceure civile Paris 1962 p. 6.

(٣) دكتور/ محمد كامل ليلة- مبادئ القانون الإدارى ٦٨- ١٩٦٩- ص٩٥.

الفرع الثانى : معيار السلطة العامـــة

قام معيار السلطة العامة على أساس تغليب الوسائل على الأهـــداف ويعتبر العميد موريس هوريو مؤسس هذا المعيار[1] وقد أوضح هذا الفقيـــه أن السلطة العامة كأساس للقـــانون الإدارى وتحديـــد اختصـــاص القضـــاء الإدارى تشمل جميع الأعمال الصادرة عن الإدارة والتـــى تســـتخدم فيـــها الامتيازات المقررة للسلطة العامة.

فمؤدى هذا المعيار أن الإدارة قد تعتمد فى تصرفاتها على وســـائل السلطة العامة وامتيازات القانون العام بما تتضمن من إعلاء لإرادة الجهـــة الإدارية الممثلة للصالح العام، كما أنها قد تلجأ فيما تصدر من أعمال إلـــى وسائل القانون الخاص وما تقوم عليه من مساواة بين الأطـــراف وتتخلـــى بإرادتها عما تتمتع به من سلطات على الأفراد.

والنوع الأول من هذه التصرفات وحدة هو القائم على أساس السلطة العامة الذى يتصف بالصفة الإدارية وتعتبر المنازعة المتعلقة بـــه منازعـــة إدارية تخضع لأحكام القانون الإدارى ويختـــص بـــالفصل فيـــها القـــاضى الإدارى.

ويتضح أن المعيار المذكور له جانبان الجانب الأول شكلى ويعتمـــد على الجهة التى تقوم بالعمل، أما الجانب الثانى فهو موضوعى ويرجع إلـــى طبيعة العمل نفسه.

غير أن هذا المعيار لم يسلم من النقد إذ أن التفرقـــة بيـــن أعمـــال السلطة وغيرها من تصرفات الإدارة ليست بالأمر الهين، كما أن الأخذ بـــه يؤدى إلى نتائج تخالف الواقع ويضيق من دائرة اختصاص القضاء الإدارى،

---

(1) Vedel: droit administratif 1964 p. 94.

علاوة على أنه إذا كانت الدولة هى صاحبة السلطة العامة فإن هذا لا يعنى أن كل عمل صادر عن الدولة يكون باعتبارها سلطة عامة[١].

الفرع الثالث : معيار نظرية الدولة

وفقاً لهذا المعيار قرر مجلس الدولة الفرنسى اختصاصه بكل الدعاوى التى يترتب على الحكم فيها إلزام جهة الإدارة بدفع مبالغ مالية.

ولكن العمل بمضمون هذه النظرية يؤدى إلى توسيع نطاق اختصاص القضاء الإدارى نظراً لعدم تفرقته بين مصدر الدين الواجب على الدولة، وعما إذا كان عملاً من أعمال السلطة العامة أو عملاً من أعمال الإدارة العادية، واعتبر جميع هذه الأعمال تبرر اختصاص القضاء الإدارى متى ترتب عليها إدانة الدولة بمبالغ مالية، وظل الوضع هكذا حتى صدر حكم مجلس الدولة الفرنسى فى قضية روتشليد[٢] متبنياً تفسيراً ضيقاً لهذه النظرية وقصر نطاق تطبيقها على أعمال الدولة الصادرة بصفتها سلطة عامة. وإزاء هذه الانتقادات ظهر معيار أخر.

الفرع الرابع : معيار المرفق العام

فى أواخر القرن التاسع عشر بدأ القضاء والفقه فى فرنسا إلى الاتجاه لربط القانون الإدارى بفكرة المرفق العام، ومن ثم اختصاص القضاء الإدارى بالمنازعات المتعلقة بالمرافق العامة[٣] وذلك تأسيساً على

---

(١) على سبيل المثال دكتور/ ماجد الحلو- القضاء الإدارى ١٩٨٥- ص١٦٧، ١٦٨.

- دكتور محمد عبد العال السنارى- نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإدارى فى جمهورية مصر العربية- بدون تاريخ نشر- ص٤٩٦.

- دكتور/ محمود سامى جمال الدين- الرقابة على أعمال الإدارة- منشأة المعارف- الإسكندرية- طبعة١٩٨٢- ص٣٦.

- دكتور/ عبد الغنى بسيونى عبد الله- القضاء الإدارى- منشأة المعارف- الإسكندرية- طبعة١٩٩٦- ص١٨٩.

(٢) أشارت إليه الدكتورة/ نجلاء حسن خليل- التحكم فى المنازعات الإدارية طبعة٢٠٠٢- ص٣٢.

(3) Rolland: Precis de droit administratif 1937 p. 15.

أن علة وجود الدولة هو أداء الخدمات للأفراد. ولتحقيق هذه العلة تتجه الدولة إلى إقامة مشروعات عامة تتمثل فى المرافق العامة التى تنشئها الإدارة وتسيرها بهدف تحقيق النفع العام.

فالمرفق العام كما هو معلوم كل مشروع تنشئة الدولة بقصد تحقيق النفع العام وتحتفظ بالكلمة العليا فى إدارته.

ومفاد هذا المعيار أن المنازعات الإدارية هى تلك التى تتعلق بتنظيم وسير المرافق العامة.

وهذه المنازعات يحكمها القانون الإدارى الذى هو فى رأى أنصار هذه النظرية قانون المرافق العامة التى تخضع للقضاء الإدارى الذى يطبق هذا القانون[١].

ولم ينج هذا المعيار من أسهم النقد لأنه من الصعب تحديد مدلوله، كما أنه لم يتم الاتفاق من قبل الفقهاء المؤيدين للمعيار على عناصره ومقومات المرفق العام مما جعل هذه الفكرة غامضة غير محددة المعالم. إذ أن تعلق النزاع بمرفق عام لم يعد الشرط الوحيد الكافى لاختصاص القضاء الإدارى[٢].

ومن هنا ظهرت محاولات **الجمع بين معيارى السلطة العامة والمرفق العام.**

بحيث تعد خصومة إدارية يختص بها القضاء الإدارى وتطبق بشأنها أحكام القانون الإدارى كل خصومة تتعلق بنشاط مرفق عام من جهة، وتستخدم الإدارة فى إنجازه امتيازات السلطة العامة من ناحية أخرى[٣].

ولقد اعتنقت محكمة القضاء الإدارى فى مصر هذا المعيار لتحديد اختصاصها بعد صدور القانون الحالى لمجلس الدولة حيث ذهبت إلى أنه

---

(١) دكتور/ ماجد الحلو- المرجع السابق- ص١٦٨، ١٦٩.

(2) Waline: traite de droit administratif 1963 p. 74.

(٣) راجع الدكتور/ محمد عبد العال السناري- تضد ، احكام.. مرجع سيادته السابق ، ص٤٩٨.

"من حيث أن الرأى المستقر عليه فى قضاء مجلس الدولة ومحكمة التنازع فى فرنسا من مدة طويلة وحتى الآن وهو ما يتعين الأخذ به فى مصر والمتمثل فى أن المنازعة تكون إدارية وتدخل فى اختصاص مجلس الدولة إذا توافر عنصران :

العنصر الأول : إيصال المنازعة بسلطة إدارية أى تكون السلطة الإدارية أحد الخصوم فى الدعوى.

العنصر الثانى : هو إتصال المنازعة بنشاط مرفقى تباشره السلطة الإدارية بوسائل القانون العام، أى أن يكون موضوع المنازعة المطالبة بأثر من الآثار المترتبة على علاقة من علاقات القانون العام(١).

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا الأخذ بهذا المعيار- المزدوج الذى يجمع بين الغاية من النشاط الإدارى وهى تحقيق المصلحة العامة واستعمال وسائل وأساليب السلطة العامة(٢).

ولا جدال فى أن هذا المعيار المزدوج يفوق المعايير الأخرى لأنه يجمع بين عنصرين على جانب كبير من الأهمية هما المرفق العام والسلطة العامة، واجتماعهما فى منازعة ما يبرر بلا شك اختصاص القضاء الإدارى بنظرها(٣).

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى الدائرة الاستئنافية فى الطعن الاستئنافى رقم٢١١ بجلسة١٩٧٤/٤/٢٥.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٥٩ لسنة ٧ قضائية جلسة١٩٦٣/٥/٢٥.

(٣) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب- القضاء الإدارى (مبدأ المشروعية- مجلس الدولة- قضاء الإلغاء- قضاء التعويض)- بدون تاريخ نشر- ص١٥١.

المبحث الثانى
الخلاف الفقهى حول تقنين إجراءات الخصومة الإدارية واستقلالها

على الرغم من أن الفقه شبه مجمع على ضرورة تقنين إجـراءات الخصومة الإدارية بشقيها القضائى وغير القضائى نظراً لما ينتج عن التقنين من توفير الضمانات للمتقاضين فى مجـال العلاقـات الإداريـة وتـوفير الطمأنينة فى نفوس العامة.

إلا أن البعض يرى صعوبة هـذا التقنـين المنتظـر وأن اسـتقلال المرافعات الإدارية فى تقنين منفرد ليس من السهل اليسير. وأن المرافعات المدنية والتجارية هى الشريعة العامة لكافة الإجراءات.

وسوف نقوم بالعرض فى هذا المبحث لوجهة نظر الفقه المعـارض وكذا المؤيد لتقنين واستقلال إجراءات الخصومة الإدارية فى مطلبين ثم نتبع ذلك بمطلب ثالث نعرض فيه لوجهة نظرنا فى هذا الشأن وذلك على النحو التالى :

المطلب الأول
الاتجاه الرافض لتقنين واستقلال إجراءات الخصومة الإدارية

يرى هذا الاتجاه من الفقه أن القانون الإدارى بشكل عام غير مقنن بمعنى أن أحكامه ونظرياته، والنصوص الواردة بشأن إجراءات الخصومة الإدارية بشكل خاص، لا يجمعها متن واحد يتضمن مجموعة النصوص القانونية والمبادئ العامة التى تنظم ما تثيره الأنشطة والروابط الإدارية من علاقات بين الإدارة والمتعاملين معها أو العاملين بها.

ويرى أنصار هذا الإتجاه أن النشاط الإدارى للحكومات فى الوقت الحالى أكثر إتساعاً وأكبر حجماً من أن يشمله قانون مقنن.

ويرجع السبب فى صعوبة تقنين فروع القانون الإدارى فى نظرهم إلى أن القانون العام دائماً متأثراً بالعوامل السياسية والإقتصادية والإجتماعية للدولة، وهذه العوامل ليست ثابتة بل سماتها الأساسية التبديل والتطور المستمر، وهذا يقف كعقبة فى سبيل تقنين القانون الإدارى تقنيناً شاملاً، فليس من السهل اليسير صياغة قواعد هذا القانون وإجراءات سير منازعاته فى شكل نصوص قانونية تتصف بالعمومية والشمول، لأن من شأن هذا التقنين تغليف القانون الإدارى بطابع من الجمود والركود يعوق تطوره وخاصة أن هذه القواعد يستنبطها القضاء الإدارى الذى لا يتقيد فى أحكامه بنصوص معينة.

كما أن تقنين القانون الإدارى بصفة عامة وإجراءاته بصفة خاصة يجعله ذات نصوص جامدة غير مرنة لا يستوعب لكل سنن التقدم ودواعى التطور، فى حين أن من أهم سمات القانون الإدارى وما يميزه عن قرينه المدنى أنه غير مقنن دائم التطوير ملاحقاً لكل تغيير وتقدم[1].

---

(١) الأستاذ الدكتور/ سليمان الطماوى- القضاء الإدارى- الكتاب الثالث- قضاء الإلغاء- ١٩٧٩- ص٩٢.

- راجع الدكتور/ عمرو بركات- القانون الإدارى- طبعة ١٩٨٨- ص٣٥ وما بعدها.

ويستدل البعض فى ذلك بأن الجرائم التأديبية مثلاً غير قابلة للتقنين وإن السلطة التأديبية المختصة بإجراءات التأديب غير مقيدة بجرائم معينة إذا ارتكبها العامل، وقامت السلطة المختصة بمباشرة إجراءات التحقيق معه فإن الأمر يكون سلطة تقديرية للإرادة فى تحديد ما إذا كان الفعل يكون جريمة تأديبية من عدمه[١].

ويذهب البعض فى هذا الشأن إلى أن قواعد القانون الإدارى والقضاء الإدارى لم تقنن بعد لأنها فى نظر الغالبية العظمى لم تكتمل وذلك نظراً لحداثة نشأتها[٢].

هذا ونجد أن نص المادة الثالثة من مواد إصدار قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ تنص على أن "تطبق الإجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون، وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص، وذلك إلى أن يصدر قانون الإجراءات الخاصة بالقسم القضائى".

---

(١) ويستند أنصار هذا الإتجاه إلى أنه حتى أوائل القرن العشرين لم يكن للموظف إلا القدر القليل من الحقوق فى مواجهة الإدارة فكان التنظيم الوظيفى من أجل الصالح العام للمرفق أكثر منه لصالح الموظف.

علاوة على أن محاولة تصنيف الأخطاء التأديبية هى محاولة سطحية ومن الاستحالة تنفيذ عملية الوصف والترتيب للأخطاء التأديبية. وبالتالى فإن إجراءات الخصومة الإدارية بشكل عام يصعب تقنينها.

فمحاولة تقنين أفرع القانون الإدارى، على سبيل المثال واجبات الموظفين، سوف تؤدى إلى شل فاعلية الإدارة المنوط بها حسن سير العمل الإدارى.

بل وصل الأمر فى شأن التقنين الإدارى إلى أن البعض يؤيد الرفض التام لأى واجبات أو مخالفات للموظفين مقدماً مفضلا ترك ذلك للسلطة التأديبية كما أن من شأن التقنين إضعاف فاعلية الإدارة وهو ما يعتبر انتهاكاً للنظام العام.

Plantey: Traité pratique de la fonction publique 1971 p. 310.

(٢) دكتور/ ماهر جبر نصير- الأصول العامة للقضاء الإدارى- ط٩٥/ ١٩٩٦- ص٢٨٦.

وفى هذا الشأن يقول الأستاذ الدكتور ماهر جبر نصير[١]. أن قراءة نص المادة الثالثة السابق ذكرها توحى لأول وهلة بأن القاضى الإدارى ملزم باللجوء إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية فى مسائل الإجراءات وذلك فى كل ما لم يرد به نص خاص، فهذا القانون هو الشريعة العامة فى إجراءات التقاضى أيا كان نوع الدعوى وطبيعة النزاع والجهة المختصة بنظره وذلك فى غير الحالات التى ورد النص عليها فى قانون مجلس الدولة أو وردت فى نصوص خاصة أخرى فى هذا الصدد، هذا وقد اعتنق المشرع المصرى كما يرى البعض، هذا المذهب، وجرى العمل على الأخذ به منذ إنشاء مجلس الدولة وحتى الآن[٢].

ويذهب[٣] رأى إلى أن قانون المرافعات المدنية هو القانون الإجرائى العام لكافة الهيئات القضائية المختلفة فيجب إتباعه والقوانين المكملة له عند الإلتجاء إلى القضاء فى جميع الأحوال، وعند الفصل فى أية منازعة، وكذلك هو واجب الإتباع عند إصدار الأحكام والطعن فيها وعند إتخاذ إجراءات التنفيذ أيضاً.

ويرجح هذا الرأى أن جهة القضاء العادى هى الهيئة القضائية الأصلية والعادية والمنوط بها منح الحماية القضائية. أما باقى الهيئات القضائية الأخرى، فهى مهما كانت متميزة ومستقلة تعتبر استثناء من الهيئة القضائية الأصلية فى الدولة، سواء كانت جهة قضاء إدارى أو غيرها من الهيئات القضائية الأخرى التى تختص بالفصل فى بعض المنازعات أو بالنسبة لبعض الفئات مثل اللجان المختصة بالفصل فى منازعات الإصلاح الزراعى ونزع الملكية للمنفعة العامة ومحاكم أمن الدولة والقضاء العسكرى ولجنة شئون الضباط.

---

(١) دكتور/ ماهر جبر نصير- المرجع السابق- ص٢٨٦ وما بعدها.

(٢) راجع المادة الثالثة من مواد إصدار القانون ٥٥ لسنة١٩٥٩ وفى نفس المضمون نص المادة ٧٤ من القانون ١٦٥ لسنة١٩٥٥.

(٣) دكتورة/ أمينة النمر- قوانين المرافعات- الكتاب الأول ١٩٨٩- ص٤١.

وإن الأصل فى وظيفة القضاء واحدة، لا تختلف حسب الأشخاص أو مادة الخصومة ذاتها، فعمل القاضى فى جميع الحالات هو تحقيق وقائع النزاع وتطبيق القانون عليها. ومن هذا المنطلق يكون الأصل فى قواعد مباشرة الوظيفة القضائية وقواعد المطالبة بالحماية القضائية قواعد موحدة فى جميع الحالات. بمعنى أن يقرر المشرع قانوناً إجرائياً واحداً للهيئات القضائية المختلفة[١].

وإن كانت بعض الاعتبارات قد تدعو المشرع إلى إنشاء هيئات قضائية متميزة إلى جانب الهيئة القضائية الأصلية، وبالتالى إلى تعدد الجهات القضائية وتعدد المحاكم داخل الجهة القضائية الواحدة التى تدعو بدورها إلى تغاير واختلاف الإجراءات المتبعة أمام الجهات المختلفة مما يقرر قواعد إجرائية خاصة يُعمل بها أمام بعض الهيئات دون الأخرى طبقاً لما تختص به من مادة الخصومة وأطرافها.

ويضيف هذا الرأى أنه على الرغم من هذا التعدد والتباين إلا أن قانون المرافعات المدنية يظل هو القانون الإجرائى العام للهيئات القضائية المختلفة إذا لم يقرر المشرع قانوناً إجرائياً خاصاً بإحدى الهيئات القضائية أو لم يرد فى القانون الإجرائى الخاص قاعدة خاصة[٢] وأن القانون

---

(١) أقر المشرع المصرى قوانين إجرائية خاصة منها القانون ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ بشأن المنازعات الجنائية- القانون ٤٨٠ لسنة ١٩٧٩ الخاص بالمحكمة الدستورية العليا- القانون ٢٥ لسنة ١٩٦٦ بشأن الأحكام العسكرية.

(٢) "لم تتضمن الأوامر العالية الخاصة بالتنفيذ الإدارى التى حل محلها القانون رقم ٣٠٨ لسنة ٥٥ أحكام خاصة بدعوى الاستحقاق الفرعية التى يرفعها مدعى ملكية العقار المحجوز إدارياً كتلك التى تناولها القانون ٣٠٨ لسنة ٥٥ فى شأن الحجز الإدارى. وجب الرجوع فى ذلك إلى قانون المرافعات باعتباره الأصل العام عند سكوت القانون الخاص عن الحكم أو الإجراء الواجب الإتباع" الطعن رقم ٢٢٠ لسنة ٢٧ق جلسة ٦٢/٣/١٤ لسنة ١٣/٤٥/٢٩٤. أشارت إليه/ أمينة النمر- المرجع السابق- هامش ص٤٢.

الإجرائى الخاص لا يتبع إلا فى الحدود التى وردت فيه فقط، نظراً لأنه استثناء من الأصل العام.

أما وصف المشرع المصرى لقانون المرافعات بصفة المدنية والتجارية، فإن هذا الوصف قد ألحق بالقانون باعتبار أنه عند تقريره كان القانون الإجرائى المقرر لإعمال القواعد الموضوعية المنظمة للحقوق المدنية والتجارية التى كانت النشاط الغالب فى المجتمع وقت إصداره وتضيف الدكتورة أمينة النمر أنه من الأفضل إطلاق لفظ المحاكم دون وصفها بأنها مدنية أو تجارية بعد أن امتدت وظيفتها إلى منح الحماية القانونية فى غير هذين المجالين (المدنى- التجارى) مع إطلاق لفظ المرافعات دون وصفها كذلك بأنها مدنية أو تجارية بعد أن صارت تنظيم إجراءات الحصول على الصور المختلفة للحماية القضائية فى المجالات المختلفة.

وعلى هذا يكون قانون المرافعات المدنية والتجارية هو القانون الإجرائى العام بالنسبة لجميع المنازعات إلا إذا نص المشرع على قواعد إجرائية خاصة بمنازعات معينة.

وتتضح الصفة الإجرائية العامة لقانون المرافعات من المسلك الذى اتخذه المشرع المصرى نفسه ومن بعض النصوص التشريعية الواردة فى هذا الشأن سواء تضمنها قانون المرافعات ضمن نصوصه أو وردت فى القوانين الإجرائية الخاصة. فعلى سبيل المثال نص المشرع صراحة فى المادة ٨٦٨ من قانون المرافعات على أنه "تتبع فى مسائل الأحوال الشخصية القواعد المقررة فى قانون المرافعات مع مراعاة القواعد التالية....".

وتنص المادة الثالثة من القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ بإصدار قانون مجلس الدولة على أن "تطبق الإجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون،

وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص وذلك إلى أن يصدر قانون الإجراءات الخاصة بالقسم القضائى".

وتنص المادة ٢٥ من قانون الإجراءات الجنائية على أن "يقدم طلب الرد للمحكمة المنظور أمامها الدعوى لتفصل فيه ويتبع فى ذلك الإجراءات والأحكام المقررة بقانون المرافعات فى المواد المدنية والتجارية.

وتنص المادة ٢٨ من قانون المحكمة الدستورية العليا على أنه "فيما عدا ما نص عليه فى هذا الفصل تسرى على قرارات الإحالة والدعاوى والطلبات التى تقدم إلى المحكمة الأحكام المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها".

وتنص المادة العاشرة من قانون الأحكام العسكرية على أنه "يطبق فيما لم يرد بشأنه نص فى هذا القانون النصوص الخاصة بالإجراءات والعقوبات الواردة فى القوانين العامة.

كما تستخلص الصفة العامة لقانون المرافعات بطريقة ضمنية من تقرير المشرع لبعض الاستثناءات خلافاً لما ينص عليه هذا القانون ومن قبيل هذه الاستثناءات على سبيل المثال ما تضمنه القانون رقم٤٧ لسنة٧٣ بإصدار قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة والوحدات التابعة لها على أنه "استثناء من الأحكام المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية تسلم إعلانات صحف الدعاوى وصحف الطعون والأحكام المتعلقة بالهيئات العامة أو المؤسسات أو الوحدات التابعة لها فى مركز إدارتها لرئيس مجلس الإدارة"[١].

---

(١) المادة الثالثة من القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٣ بشأن إصدار قانون الإدارات القانونية بالمؤسسات العامة والهيئات العامة.

والنصوص السابقة تدل على أن قوانين المرافعات المدنية هى القانون الإجرائى العام للهيئات القضائية فيما لم يرد بشأنه نص إجرائى خاص فمثلاً يخضع لقواعد عدم صلاحية القضاة وردهم وتنحيتهم كل من يقوم بوظيفة القضاء فى محكمة أو هيئة قضائية عادية أو استثنائية، فقواعد عدم الصلاحية والرد والتنحى هى القواعد التى قررت فى قانون المرافعات لضمان حيدة القضاء وهذا الهدف يحرص المشرع على تحقيقه لكافة أعضاء المحاكم وغيرهم ممن يقوم بوظيفة القضاء والنيابة العامة وأعضاء الهيئات القضائية غير المحاكم.

وخلاصة القول، وما ينتهى إليه الرأى القائل بالصفة العمومية لقانون المرافعات المدنية والتجارية، أنه القانون الإجرائى العام طالما لم يوجد نص خاص ينظم إجراءات الفروع القانونية الأخرى غير المدنية والتجارية.

المطلب الثانى
الاتجاه المؤيد لتقنين واستقلال إجراءات الخصومة الإدارية

يرى الإتجاه الغالب من الفقهاء بأن إجراءات الخصومة الإدارية تستأهل تنظيماً خاصاً متميزاً عن التنظيم المقرر لإجراءات التقاضى أمام القضاء العادى وذلك تمشياً مع الاختلاف الجوهرى والبين فى الطبيعة بين علاقات الأفراد بعضهم ببعض، وعلاقاتهم بالدولة ومرافقها. فالقواعد الإجرائية التى وضعت لتقوم بتنظيم علاقة الأفراد الخاصة ومنازعتهم فيما بينهم لا تصلح للتطبيق على الدعاوى الإدارية ومفاد ذلك أن القاضى الإدارى عند قيامه بعمله ليس ملزماً بتطبيق قواعد قانون المرافعات المدنية فى حالة عدم وجود نص خاص بل له فقط أن يستهدى بها ويقوم بتطبيق ما يراه مناسباً منها ومتماشياً مع ظروف المنازعة المثارة أمامه وطبيعتها الإدارية بحيث لا تتعارض مع روح التقاضى الذى يقوم عليه مجلس الدولة.

فلجوء القاضى الإدارى إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية ليس لجوءاً تلقائياً عند عدم وجود النص الخاص وإنما يخضع لاعتبار الملائمة بين الإجراء المنصوص عليه فى هذا القانون وظروف وطبيعة المسألة الإدارية محل البحث[١] وعلى ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه لا يجوز اللجوء إلى الإعلان طبقاً للإجراءات المقررة فى قانون المرافعات قبل استنفاذ وسيلة الإعلان المقررة فى قانون مجلس الدولة وهى إعلان قلم كتاب المحكمة التأديبية لصاحب الشأن بقرار الإحالة إليها وتاريخ الجلسة وذلك فى محل إقامته أو محل عمله- ويترتب على عدم الإعلان بهذه الطريقة الأخيرة بطلان إجراءات المحاكمة وبطلان الحكم الذى تصدره المحكمة فى هذا الخصوص[٢].

ويرى البعض من فقه القانون العام أن روابط القانون الخاص تختلف فى طبيعتها عن روابط القانون العام، فقواعد القانون المدنى قد وضعت لتحكم روابط القانون الخاص، ولا تطبق وجوباً على روابط القانون العام إلا إذا وجد نص خاص يقضى بذلك، فإن لم يوجد النص الخاص فلا إلزام يقع على عاتق القضاء الإدارى بإجباره لتطبيق القواعد المدنية حتماً وكما هى وإنما له حريته واستقلاله فى ابتداع الحلول المناسبة لتلك الروابط القانونية التى تنشأ فى مجال القانون العام بين الإدارة والأفراد، فله أن يطبق من القواعد المدنية ما يتلاءم معها، وله أن يطرحها جانباً إن كانت غير متلائمة مع طبيعة الخصومة الإدارية. كما أن للقاضى الإدارى أن يأخذ من المرافعات المدنية ما يحقق الفائدة فى المجال الإجرائى الإدارى[٣].

---

(١) المحكمة الإدارية العليا أكدت الاختلاف بين روابط القانون العام والخاص من حيث الطبيعة والجوهر فى العديد من أحكامها من ذلك على سبيل المثال حكم ١٩٦٨/١١/٣ السنة الرابعة عشرة- مجموعة المبادئ التى أقرتها فى خمسة عشرة عاماً- ص٧.

(٢) طعن إدارية عليا رقم١٩٤ لسنة ٩٨ق جلسة ١٩٩٤/٢/١٥، طعن رقم٣٩ لسنة ٣٨ق جلسة ١٩٩٤/٣/٥ أشار إليهما دكتور/ ماهر أبو العنين- التأديب فى الوظيفة العامة- بدون تاريخ نشر- ص٦٨٩.

(٣) د/ عمرو بركات- المرجع السابق- ص٣٦، ٣٧.

كما يرى وبحق الأستاذ الدكتور/ رمضان بطيخ وأن كان قانون المرافعات المدنية والتجارية يعد مصدراً هاماً من مصادر الإجراءات الإدارية إلا أنه لا يشكل فى ذات الوقت أمراً الزامياً يتحتم على القاضى الإدارى أن يلجأ إليه إذا لم تسعفه القواعد الصادرة بشأن الإجراءات الأخيرة، إذ يجب عليه فى هذه الحالة أن يبتدع الحل الملائم والمتناسب مع طبيعة المنازعة الإدارية المنظورة أمامه[١].

فعلى القاضى الإدارى أن يستمد القاعدة التى يتبعها من واقع الحياة الإدارية، وضرورات سير المرافق العامة، وطبيعة العلاقات الإدارية المنظورة بطريقة إنشائية تشبه تلك التى اتبعها فى خلق قواعد القانون الإدارى الموضوعية. وكثيراً ما أشار مجلس الدولة الفرنسى فى هذا الخصوص إلى مبادئ القانون العام فى الإجراءات[٢] فى حين أن قواعد قانون المرافعات المدنية والتجارية اللجوء إليها يكون باعتبارها مجرد تطبيق لقواعد العدالة نظراً لإختلاف طبيعة روابط القانون العام وطبيعة روابط القانون الخاص.

وأنه لاخلاف فى الفقه العام على ضرورة إتباع الإجراءات الخاصة والمنصوص عليها صراحة فى قانون مجلس الدولة، وكذا على استقلال هذه الإجراءات عن الإجراءات المتبعة أمام القضاء المدنى.

وإن تطبيق قواعد الإجراءات العادية المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية أمام القضاء الإدارى كاستثناء مشروط بشرطين أساسين:

الأول : ألا يكون هناك نص خاص ورد بقانون مجلس الدولة ينظم تلك الحالة المراد تطبيق الإجراءات المدنية والتجارية بشأنها.

---

(١) الأستاذ الدكتور/ رمضان محمد بطيخ- القضاء الإدارى- ١٩٩٤- ص٥٠٩.

(٢) راجع مستشار/ حمدى ياسين- المرافعات الإدارية فى قضاء مجلس الدولة- بدون تاريخ نشر- ص٤٤٩.

الثانى : ألا يكون هناك تعارض بين تلك القاعدة المدنيـــة وطبيعـــة الخصومة الإدارية ونظام المجلس وأوضاعه الخاصة[١].

والأصل العام هو استقلال محاكم القضاء الإدارى عن محاكم القضاء العادى، كما أن القانون الإدارى الذى يساهم بشكل كبير فى إنشاء نظرياتـــه وقواعده، قانون مستقل عن القانون المدنى وغيره من بقية فروع القـــوانين الأخرى، وبالتالى يجب أن تكون الإجراءات التى تتبع أمام محاكم القضـــاء الإدارى لها ذاتيتها واستقلالها عن الإجراءات التى يقررها قانون المرافعات المدنية والتجارية والتى يعمل بها أمام محاكم القضاء العادى.

---

(١) عبرت المحكمة الإدارية العليا عن ذلك فى حكمها فى ٩ من مارس١٩٥٧ السنة الثانية ٦٧ صفحة ٦١١ بقولها أن إجراءات قانون المرافعات المدنية والتجارية وأحكامـــه لا تطبـــق أمام القضاء الإدارى إلا فيما لم يرد فيه نص خاص فى قانون مجلس الدولة، وبالقدر الذى لا يتعارض أساساً مع نظام المجلس وأوضاعه الخاصة.

كما قررت فى حكمها الصادر فى ٧ يونيو١٩٥٨ السنة الثالثة رقم١٤٥ صفحة١٣٧٣ "إن المادة ٧٤ من القانون رقم١٦٥ لسنة١٩٥٥ إذ نصـــت علـــى أن تطبـــق الإجـــراءات المنصوص عليها فى هذا القانون، وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نـــص، وذلك إلى أن يصدر قانون الإجراءات الخاصة بالقسم القضائى، قد جعلت الأصـــل هـــو وجوب تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، والاستثناء هو تطبيق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص فى القانون المشار إليه، وغنى عن البيان أن أحكام قانون المرافعات لا تطبق فى المنازعات الإدارية إذا كانت هذه الأحكام تتعـــارض نصا وروحاً مع أحكام قانون تنظيم مجلس الدولة، سواء فى الإجراءات أو فـــى أصـــول النظام القضائى بمجلس الدولة".

وكذلك فى ٢١ من مارس ١٩٥٩ السنة الرابعة رقم(٨٥) صـــفحة (٩٨٢) إذ قـــررت أن عدم إيراد قاعدة تنظيمية بشأن المحاكمات التأديبية التى يتولاها مجلس النقل المشـــترك لا يخل بوجوب توافر الضمانات الجوهرية للموظف وهى تستلهم م المبادئ المقـــررة فـــى القوانين الخاصة بالإجراءات سواء فى ذلك المحاكمات الجنائية أو التأديبية كتمكن المـــتهم من الدفاع عن نفسه وتحقيق دفاعه.

وهذا الاستقلال لإجراءات الخصومة الإدارية عن الإجراءات المدنية والتجارية هو الأصل العام السائد فى الدول التى تأخذ بنظام القضاء الإدارى منذ أمد بعيد لذلك نجد فى هذه البلاد أن قانون المرافعات المدنية والتجارية لا يطبق أمام القضاء الإدارى، بل توجد إجراءات مستقلة تتناسب مع طبيعة هذا القضاء الذى يفصل فى المنازعات والخصومات الإدارية التى تختلف كثيراً فى طبيعتها عن المنازعات المدنية والتجارية[١].

والناظر فى القواعد الإجرائية المتميزة والخاصة بإجراءات سير الخصومة الإدارية نحو الفصل فيها يجد أنها لم تتقرر جميعها عن طريق التشريعات المكتوبة بل الأغلب منها قد أنشأها وابتكرها القضاء الإدارى من خلال أحكامه وما أرساه من مبادئ عامة إجرائية تتلاءم مع طبيعة الخصومة الإدارية. فنظراً لقلة التشريعات الإدارية التى تنظم علاقات الإدارات الحكومية بالأفراد، لجأت محاكم مجلس الدولة فى أحوال كثيرة إلى ابتكار الأسلوب الخلاق وتأكيد الأصالة فى إجراءات الخصومة الإدارية على الرغم من الإحالة الصريحة فى بعض الأحيان إلى قواعد ونصوص قانون المرافعات المدنية والتجارية وخاصة فى حالة غياب النص الإدارى الخاص[٢].

وأنه إذا كان الأصل العام المسلم به تشريعياً مؤداة الإلتزام بتطبيق القواعد الإجرائية المدنية والتجارية والجنائية على الترتيب فيما لم يرد بشأنه

---

(١) دكتور/ محمد عبد الوهاب- أصول القضاء الإدارى- طبعة ١٩٩٣- ص٣١٠.

(٢) ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى امتناع القياس بين أحكام قانون المرافعات المدنية والإجراءات فى القضاء الإدارى لوجود الفارق بين إجراءات القضاء الإدارى وإجراءات القضاء المدنى أما من حيث النص وأما من حيث اختلاف طبيعة كل منهما اختلافاً مرده أساساً إلى اختلاف نشاط المحاكم أو التباين بين طبيعة الروابط التى تنشأ بين الأفراد فى مجالات القانون العام وتلك التى تنشأ فيما بين الأفراد فى مجالات القانون العام وتلك التى تنشأ فيما بين الأفراد فى مجالات القانون الخاص- حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٦٣/١١/٢٣ مجموعة أبو شادى- ص١٧٨٧.

نص إجرائى إدارى خاص فإن ذلك يتوقف على ظروف وملابسات كل خصومة إدارية على حده بشرط عدم التعارض مع طبيعة الخصومة الإدارية وفى ضوء ما يقدره القاضى الذى ينظر الخصومة[١].

ويرى أنصار التقنين أنه يجب دعم الاتجاه المتزايد نحو تقنين إجراءات الخصومة الإدارية لكونه يساهم فى سلامة وصحة صدور الأعمال الإدارية محققاً الموازنة والمساواة فى دائرة الروابط الإدارية فيما بين الدولة بأشخاصها العامة والجماهير المتعاملين معها والعاملين فيها والذين لا يزالون حتى الآن يتخذون موقف الإذعان والخضوع الكامل لأوامرها وقراراتها السلطوية الصادرة بموجب إرادتها الفردية. وأنه لا سبيل لتحقيق التقنين وفوائده، إلا من خلال الإسهام الجماعى من كافة الإطراف وخاصة الجهة الإدارية والقضاء الإدارى.

والاتجاهات الراجحة والمعبرة عن الأغلبية السائدة فى الفقه القانونى الإدارى تتجه نحو تقنين القواعد الإجرائية الإدارية بشقيها القضائى وغير القضائى بحيث لا يكون ثمة مانع بعد ذلك من الاستعانة بصفة احتياطية أو استثنائية بالقانونين الإجرائيين المدنى والجنائى وليس العكس[٢].

المطلب الثالث
تقديرنا للخلاف الفقهى السابق

بعد أن تناولنا بشئ من التفصيل الرأى المعارض لتقنين واستقلال إجراءات الخصومة الإدارية، مفضلاً الإبقاء على قانون المرافعات المدنية والتجارية كأصل عام لكافة المرافعات ومنها المرافعات الإدارية، والرأى الآخر المؤيد لاستقلال إجراءات الخصومة الإدارية بقانون خاص بها مستقلاً عن قانون المرافعات المدنية.

---

(١) Charles Debbasch, procedure administrative op-cit. p. 7.

(٢) راجع دكتور/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية دراسة مقارنة- بدون تاريخ نشر- ص١٣، ١٤.

فإننا نؤيد الرأى الثانى القائل بتقنين واستقلال إجراءات الخصومة الإدارية، لما لتقنين هذه الإجراءات من فوائد عديدة ومتنوعة فى المجال العملى منها :

١- سهولة الرجوع للقانون الإجرائى المقنن عند الحاجة إليه فى يسر وسهولة.

٢- التقنين يحيط كافة أطراف الخصومة بفحوى القانون ومضمونه مسبقاً.

٣- التقنين يبث الثقة فى نفوس المتقاضين والقاضى والرأى العام.

٤- إن استقلال إجراءات الخصومة الإدارية بقانون يستقل بها تتطلبه أسباب عديدة يجب مراعاتها وتتمثل فيما يلى :-

أ - اختلاف مراكز الخصوم فى كل من الخصومتين المدنية والإدارية :

فالخصوم أمام القضاء المدنى متساوون فى مراكزهم القانونية سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو حتى أشخاصاً اعتبارية. وعندما توجد الإدارة كطرف فى أحد المنازعات المدنية فلا يكون وجودها باعتبارها سلطة عامة بل يكون وجودها كطرف عادى فى المنازعة.

على العكس من ذلك فى المنازعة الإدارية فإن الإدارة تكون بمثابة خصم قوى لا يستهان به يملك الكثير من أسانيد التفوق والانتصار لكونها هيئة منظمة لها لوائح تحكم عملها وتنظمه. ولكونها سلطة عامة تتمتع بسلطات واسعة تعينها على ممارسة وظيفتها فى حسن سير المرفق الإدارى كإصدار القرارات الإدارية التنفيذية الملزمة للمخاطبين بها وتنفيذ ما تصدره من قرارات بامتياز التنفيذ المباشر[١].

وإلى جانب ذلك فإن الإدارة تقف غالباً أمام القضاء كمدعى عليه اللهم فى الدعاوى التأديبية تكون فى موقف المدعى.

---

(١) Chinot: Op. Cit. p. 60.

والحقيقة أن الفرق كبير- كما سبق أن ذكرنا- بين المدعى عليه الذى يعفى من تحمل العديد من أعباء الدعوى، خاصة عبء الإثبات وتوجيه الدعوى. أما الفرد المتقاضى مع الحكومة أو احدى جهاتها الإدارية، فهو فى علاقته معها لا يملك إلا الإذعان لها علاوة على أنه لا يستطيع أن يطالبها بالأدلة التى تؤيده أولاً بأول إذا تقاضى معها، وهذا ما يجعل القضاء الإدارى يتدخل ليعيد التوازن إلى مستواه المقبول فى مراكز الخصوم فى الخصومة الإدارية.

ب - الاختلاف فى دور وسلطة القاضى :

تختلف الولاية القضائية للقضاء الإدارى على الخصومة المنظورة أمامه عن ولاية القضاء العادى.

فالقضاء العادى ولايته كاملة فيما يعرض عليه من منازعات، فله فى شأن ذلك أن يتخذ من القرارات والأوامر ما يراه حاسماً للخصومة محققاً العدالة المنشودة المراد تحقيقها من أجل فض النزاع بعدالة مطلقة فى حدود القانون.

فى حين تكون ولاية القضاء الإدارى ولاية ناقصة غير كاملة تحد من سلطاته على الرغم من دوره الإيجابى فى الدعوى الإدارية. فوجود الإدارة طرفاً دائماً فى الخصومة الإدارية يكون سبباً فى نقص ولاية القضاء الإدارى لتمتعها حياله بقدر كبير من الاستقلال فى أداء عملها، ولا يستطع القاضى الإدارى أن يحل محلها فيما تختص به أو يقوم بمهامها أو أن يصدر أمراً متضمناً القيام بعمل من اختصاصها فلا يستطيع مثلاً أن يقوم بعمل يتطلب ترخيصاً أو تقديراً من الجهة الإدارية ولا أن يعدل قراراً إدارياً أصدرته هذه الجهة وإن كل ماله أن يحكم بإلغاء القرار الإدارى إن كان محل طعن كلى أو جزئى أو أن يلزم الجهة الإدارية بالوفاء مالياً بما يوجبه القانون عليها، دون أن يصل هذا الإلزام إلى أمر الجهة الإدارية للقيام بعمل أخر بدلاً من الوفاء المالى.

ويرجع السبب فى الاختلاف بين ولاية كل من القضاء الإدارى والعادى إلى كون القضاء الإدارى يعالج أموراً متعلقة بطرف هو سلطة عامة (الجهة الإدارية) وبالتالى يؤدى مبدأ الفصل بين السلطات إلى الحد من دور القاضى الإدارى، فالإدارة كطرف دائم فى الخصومة الإدارية تتمتع باستقلالية فى مواجهة قاضيها لا مثيل لها فيما ينظره القاضى العادى وما يعرض عليه من خصومات.

جـ- الاختلاف فى طبيعة التنظيم القضائى :

توجد اختلافات كبيرة بين طبيعة التنظيم القضائى الإدارى والتنظيم القضائى العادى.

ففى القضاء العادى توجد أنواع من المحاكم لا مقابل لها فى القضاء الإدارى، فهناك المحاكم الجزئية والابتدائية والاستئنافية ومحكمة النقض كما توجد دوائر الجنح والجنايات والأحوال الشخصية والعمال والأحداث. كما إن القضاء العادى به النيابة العامة والمحامون العامون وهذا لا نظير له فى القضاء الإدارى حيث توجد المحاكم الإدارية ومحكمة القضاء الإدارى والمحاكم التأديبية والمحكمة الإدارية العليا كما يوجد نظام المفوضين الذى لا يوجد بالقضاء العادى، وهذا يؤكد وجود هيئات وتشكيلات بكل من القضائين تختلف من أحدهما عن الأخر ويترتب على هذا الاختلاف وجود قواعد ونظريات فى القضاء العادى لا مجال لتطبيقها فى القضاء الإدارى. فعلى سبيل المثال لا محل فى المجال الإدارى لتطبيق قواعد الاختصاص المحلى المعروفة فى القضاء العادى ولا قواعد الاختصاص النوعى المتعلقة بتقسيم العمل بين المحاكم الجزئية والابتدائية ولا النظم الخاصة بمحاكم الاستئناف ومحكمة النقض.

كل ذلك يؤدى بالتأكيد إلى عدم ملائمة الأخذ بقانون المرافعات المدنية والتجارية كشريعة عامة وأصل ثابت للإجراءات الإدارية لأنه سوف يتعذر تطبيق أحكامها فى أغلب الأحيان فى المجال الإدارى.

د - الاختلاف فى طبيعة الخصومة الإدارية عن المدنية :

تختلف المنازعات التى تعرض على القضاء الإدارى عن تلك التى تعرض على القضاء العادى، فمعظم المنازعات أو الدعاوى المعروضة على القضاء العادى ذاتية، تتأثر بموقف الخصم وظروفه وإرادته، كدعاوى استرداد الحيازة والاستحقاق ومنع التعرض ودعاوى الأحوال الشخصية، ودعاوى المديونية ووضع اليد وطلبات الضمان.

أما المنازعات التى يختص بنظرها القضاء الإدارى فتتميز بالطبيعة الموضوعية التى تتصل بمراكز تم إنشاؤها وحددها القانون لا تتأثر بإرادة الطرفين أو رضاهم أو بظروفهم الشخصية. فهذه الخصومات الموضوعية يعرض صاحب الشأن فيها على القاضى الإدارى مركزاً قانونياً تنظيمياً، فدعاوى الإلغاء ومنازعات الموظفين فى استحقاقاتهم لا يعرفها القضاء العادى.

وقد ترتب على ذلك أن الحالة الواقعية التى سادت الإجراءات الإدارية تلونت بألوان تناسب مع الدعاوى الموضوعية وطبيعتها، فهى لا تتأثر فى أغلب نواحيها بإرادة أصحاب الشأن وكذلك لا تتوقف على إرادتهم أو رضاهم. فى حين اصطبغ القضاء العادى بما يلائم طبيعة الدعوى الذاتية وما تتطلبه إجراءاتها ويتناسب معها.

هـ- الاختلاف فى طبيعة القواعد القانونية التى تحكم النزاع :

تختلف طبيعة القواعد التى يطبقها القضاء الإدارى بشأن المنازعات الإدارية المنظورة أمامه عن تلك التى يطبقها القضاء العادى.

فالقواعد القانونية التى تطبق أمام القضاء العادى، وضعت أصلاً كى تحمى مصالح ذاتية خاصة يسيطر عليها مبدأ سلطان الإرادة وتتحكم فيها الحرية الفردية، كما أن القاضى العادى إن قام بتفسير قاعدة قانونية فإنما يتعرض لها فى ضوء وإطار مبادئ القانون الخاص وما تفرضه مبادئه، علاوة على أن دور القاضى العادى فى غالب الأمر يكون سلبياً إذا قورن

بدور القاضى الإدارى، فهو لا يوجه الخصومة ولا يحكم إلا بما يطلبه الخصوم وتقره النصوص.

أما بخصوص القواعد المطبقة أمام القضاء الإدارى، فنجد هذا القضاء ينظر فى روابط نشأت فى جو القانون العام ولا يعرض عليه قواعد مفسره أو مقررة إلا فى القليل النادر، كما ينظر فى روابط تستهدف حماية الصالح العام وتحكمها قواعد من النظام العام.

فالقاضى الإدارى دائماً يتصدى لصالح القانون ويتدخل لينزل الحكم الصحيح على ما يعرض عليه من منازعات دون تقيد بموقف الخصوم، وقد يتدخل فى طلبات ذوى الشأن وأسباب دعاويهم وتكييفها بما يجعلها مطابقة للقانون، وقد أدى ذلك إلى أن صارت كل الدفوع التى ينظرها القاضى الإدارى تقريباً من النظام العام، كما أنه يستطيع أن ينبرى لها من تلقاء نفسه وأن يحكم بها فى أية حالة تكون عليها الدعوى.

و - اختلاف طبيعة الغاية من التقاضى أمام القضاء العادى عن القضاء الإدارى :

تختلف الغاية المقصودة والهدف المنشود من عرض الخصومة أمام القضاء المدنى عن عرضها أمام القضاء الإدارى.

فالهدف المقصود من تداول الخصومة أمام القضاء العادى هى إقامة العدل بين المتنازعين وإعطاء كل ذى حق حقه عن طريق القضاء، بحيث يكون الجميع سواسية أمام القانون خاضعين لتطبيقه دون أن يجعل كل خصم من نفسه حكماً يصل إلى ما يريده لنفسه وبنفسه ناصباً من ذاته قاضياً فى منازعاته مع الآخرين.

أما الغاية والهدف المنشود من القضاء الإدارى فتتمثل فى ضمان حسن سير المرافق العامة وحماية مبدأ المشروعية ومنع الجهة الإدارية من الانحراف بالسلطة وحماية الصالح العام.

الباب الأول
طبيعة ومصادر ونطاق إجراءات الخصومة الإدارية

تمهيد وتقسيم

القانون الإجرائى بصفة عامة هو القانون الذى يضع أحكاما واجبة الاتباع تهدف إلى حماية قوة القانون وتطبيقه بواسطة القضاء.

فالقانون الإجرائى ليس مجرد قانون خادم للقانون الموضوعى، كما أنه ليس مجرد قانون شكلى أو قانون وسيلى أو قانون جزائى وإنما هو قانون مستقل يقابل القانون الموضوعى الذى يخضع بدوره إلى تقسيم القانون إلى قانون خاص وقانون عام(١).

ويعد القانون الإجرائى الإدارى الذى ينظم سير العمل أمام الجهات الإدارية والقضائية أحدث من قانون الإجراءات المدنية والتجارية وأحدث أيضا من قانون الإجراءات الجنائية وبالتالى لم تكتمل بعد قواعده.

ونظرا لكون القضاء ليس نوعا واحدا بل ينقسم إلى أكثر من نوع فمنه القضاء المدنى والقضاء الجنائى والقضاء الإدارى وإلى غير ذلك من أنواع القضاء الأخرى فإن القوانين الإجرائية تتنوع تبعاً لذلك. وإن كان قانون الإجراءات المدنية والتجارية هو أقدم هذه القوانين الإجرائية بحكم أسبقيته التاريخية فى الظهور مما جعله أكثرهم اكتمالاً ونضجاً لأنظمته قبل غيره من باقى القوانين الإجرائية(٢).

---

(١) دكتور/ أحمد محمد حشيش- دروس فى قانون المرافعات المدنية ١٩٩٩- ص٧.

(٢) دكتور/ رمزى سيف- الوسيط فى شرح قانون المرافعات ١٩٧٩- ص٣٥.

- وإن كان قانون المحكمة الدستورية العليا الذى ينظم القضاء الدستورى ويبين وظيفته ووسيلة أدائه لهذه الوظيفة يعد أحدث القوانين الإجرائية وجودا فى مصر.

فقانون الإجراءات بصفة عامة هو ذلك القانون الذى ينظم القضاء[١] وترتيب المحاكم وتشكيلها ويضع القواعد المتعلقة بالقضاة وأعوانهم من رجال النيابة والمحامين والكتبة والمحضرين والخبراء والمترجمون إذا اقتضى الأمر لوجودهم.

كما أنه القانون الذى يقوم بتوزيع الاختصاص بين المحاكم ويحدد نطاق وسلطة كل محكمة من المحاكم سواء كان اختصاص نوعى أو قيمى وحسب مكان ارتكاب الجريمة أو المخالفة أو حسب الدرجة الوظيفية لمرتكبها وفقاً لتصنيف المستوى الوظيفى.

كما أنه يبين وسيلة أداء القضاء لوظيفته وذلك عن طريق القواعد التى تنظم إجراءات رفع الدعوى إلى المحكمة المختصة أى كان نوعها ووسائل الإدعاء والدفاع أمام القضاء وإجراءات التحقيق والقواعد المنظمة لكيفية إصدار الأحكام وطرق الطعن فيها.

وسوف نتناول هذا الباب فى فصلين.

الأول : لطبيعة ومصادر إجراءات الخصومة الإدارية.

والثانى : لنطاق إجراءات الخصومة الإدارية.

---

(١) دكتور/ فتحى والى الوسيط فى القضاء المدنى ١٩٩٣- ص١٢.

راجع أيضاً دكتور/ أحمد حشيش- دروس فى قانون المرافعات المدنية- ص٩.

الفصل الأول
طبيعة ومصادر إجراءات الخصومة الإدارية

تمهيد وتقسيم :

تتميز إجراءات الخصومة الإدارية بطبيعة خاصة تميزها عن غيرها من بقية الإجراءات الأخرى سواء المدنية والتجارية أو الجنائية أو غيرها من الإجراءات، ويرجع ذلك إلى طبيعة الجهات الإدارية والقضائية الذى يطبق الإجراء الإدارى أمامها وما لها من طبيعة خاصة تختلف عن طبيعة بقية الجهات الأخرى.

فالإجراءات الإدارية لابد أن تتلائم مع ظروف الخصومة الإدارية من حيث موضوع الخصومة ومادتها وأطرافها وما تقتضيه المصلحة العامة متمثلة فى المرافق الإدارية العامة من جانب والمصلحة الخاصة والمتمثلة فى الطرف المقابل من جانب آخر والذى يمثله المتعامل مع الجهات الإدارية سواء كان طالباً لخدماتها والحصول عليها أو كان طرفاً عاملاً بالمرفق.

كما أن لإجراءات الخصومة الإدارية مصادرها الخاصة سواء كانت مصادر مدونة مكتوبة أو غير مكتوبة.

وسوف نعرض لهذا **الفصل** فى **مبحثين** نخصص **الأول** لطبيعة إجراءات الخصومة الإدارية **والثانى** لمصادر إجراءات الخصومة الإدارية.

المبحث الأول
طبيعة إجراءات الخصومة الإدارية

القوانين الإجرائية بصفة عامة تتميز بخصائص مميزة، فهى ذات طبيعة شكلية، ويترتب جزاء على مخالفتها، كما أنها ذات طبيعة آمرة والبعض منها يتعلق بالنظام العام ولا يجوز مخالفتها والبعض الآخر غير ذلك. كما تتسم إجراءات الخصومة الإدارية بوجه خاص بطبيعة وخصائص ذاتية تميزها عن سائر الإجراءات المتبعة فى الدعاوى الأخرى.

وسوف نعرض لهذا الموضوع فى مطلبين نتناول فى المطلب الأول طبيعة القوانين الإجرائية بصفة عامة وفى المطلب الثانى الطبيعة الذاتية لإجراءات الخصومة الإدارية.

المطلب الأول
طبيعة القوانين الإجرائية بصفة عامة

القوانين الإجرائية بصفة عامة لها أهمية خاصة لارتباط موضوعها بالجانب الإجرائى الذى يعد مدخلاً لبحث الجانب الموضوعى للخصومة، فمن خلال سلامة الإجراءات يتم بحث الموضوع، ونظراً لهذه الأهمية الخاصة للقوانين الإجرائية فإنها تتميز بطبيعة متميزة نتناولها على النحو التالى :

الفرع الأول : القوانين الإجرائية شكلية.

تتميز القوانين الإجرائية بأنها قوانين شكلية. فالقانون الإجرائى ينظم ويحدد الإجراءات والأشكال التى يتعين اتباعها ومراعاة الأخذ بها عند الإلتجاء إلى القضاء لاقتضاء الحق المطلوب حمايته قانوناً[1]. وذلك فى أية

---

(1) L. Lacoste: Precis elementaire de procedure civile Bordeaux 1938 p. 4.

مرحلة من مراحل الخصومة سواء كان فى مرحلة التحقيقات أو فى مرحلة إصدار الأحكام أو عند تنفيذ الأحكام وغيرها من السندات التنفيذية.

فقواعد القوانين الإجرائية تتعلق بالشكل الواجب إتباعه أمام الجهات المعنية، فهى لاتتصل بموضوع الحقوق المطلوب بسط الحماية القانونية عليها بصفة عامة(١).

ويهدف المشرع من الشكلية فى الإجراءات ثبات النظام الإجرائى فى نفوس افراد المجتمع سعياً لتحقيق القضاء العادل للأشخاص وتمكينهم جميعاً من الحصول على الحماية القانونية بإجراءات منظمة أمام الهيئات القضائية.

فالإجراءات عندما تكون ثابتة منضبطة يلتزم بها كافة الأفراد عند الالتجاء إلى الجهات القضائية أو الجهات الإدارية دون أن تكون لهم حرية اختيار ما يناسبهم ويتفق مع أهوائهم ومصالحهم الخاصة وتمكين الخصوم من الطرق الملتوية المشبوبة بسوء النية.

كما أن الإجراءات الثابتة تلزم القضاة باتباعها فى جميع الحالات وكافة مراحل الخصومة ودون إعطاء فرصة الميل أو المحاباة من القاضى تجاه أحد الخصوم، فالشكلية الإجرائية الثابتة المنضبطة تحول دون الفوضى فى الإجراءات.

ويذهب رأى فى الفقه إلى القول بأنه إذا كانت الشكلية ضرورية فى قوانين الإجراءات، فإنه يتعين عدم المغالاة فيها حتى لا تجعل طريق الحصول على الحماية القضائية معقداً صعباً يدفع الأشخاص إلى العزوف عن الإلتجاء إلى القضاء. وبعبارة أخرى على المشرع أن يعتدل فى الشكلية

---

(١) القانون الشكلى هو القانون الذى يحدد الإجراءات التى تتم لتطبيق القانون الموضوعى. أما القانون الموضوعى هو القانون الذى ينظم العلاقات القانونية بين الأشخاص ويقرر الحقوق والواجبات ويحدد وسائل نشأتها ونطاقها وأثارها.

المطلوبة عند الإلتجاء إلى القضاء وفى الجزاء المقرر لمخالفتها حتى لا تضر هذه الشكلية بالأشخاص بدلاً من رعايتهم[١].

وإذا كان الطابع المميز لقواعد الإجراءات أنها قواعد شكلية ترد فى قانون الإجراءات ولها خصائص تغاير خصائص القواعد القانونية الموضوعية إلا أن بعض هذه القواعد الإجرائية تكون لها خصائص القواعد الموضوعية التى تمس حقوق الأشخاص مثل القواعد المتعلقة بمواعيد استعمال الدعوى والقواعد المنظمة لطرق الطعن فى الأحكام والقواعد المقررة لانقضاء الحقوق دون حكم فى الموضوع فهذه القواعد ومثيلاتها تنظم الوسيلة التى يحمى بها صاحب الحق حقه فتؤثر على هذا الحق وبالتالى تمسه.

وقد ترد قواعد بالقانون الموضوعى تتعلق بالإجراءات وتنظيمها[٢].

وهنا يثور التساؤل عن طبيعة القاعدة القانونية هل هى قاعدة قانونية موضوعية لكونها تمس الموضوع ولو كانت تلك القواعد واردة فى قانون الإجراءات. أم تكون شكلية إجرائية لتعلقها بالإجراءات حتى ولو كانت واردة بقانون موضوعى. وبمعنى آخر هل تحديد طبيعة القاعدة القانونية من حيث كونها إجرائية أو موضوعية يرجع إلى كونها تمس حق وتتعلق به أم يرجع إلى كونها قاعدة تنظيمية تتعلق بالإجراء وتنظمه أم أن الأمر فى هذا الشأن يحدده هوية القانون التى ترد القاعدة ضمن نصوصه.

يرى البعض أنه بالنسبة لما يرد من قواعد فى القوانين الإجرائية لا تثور أية صعوبة فهذه القواعد جميعاً هى من الإجراءات ولو كان من شأنها المساس بالحقوق الموضوعية.

---

(١) دكتورة/ أميرة النمر - قوانين المرافعات ١٩٨٩- ص٢٠.

(2) Vizio: Op. Cit. p. 12.

أما بالنسبة للقواعد الإجرائية الواردة فى القوانين الموضوعية فإنها تعتبر من الإجراءات ومن قواعد الإجراءات ولو كانت واردة فى قانون موضوعى متى كانت متعلقة بوسائل تنظيم الالتجاء إلى القضاء أو تنظيم مسائل الاختصاص وصياغة إجراءات التقاضى فى الشكل المطلوب وتنظيم كافة اثاره دون أن تتعلق القاعدة القانونية بوجود الحق أو اكتماله.

أما إذا كانت القاعدة الواردة ضمن نصوص القانون الموضوعى تتعلق بوجود الحق ومدى اكتماله فإنها تكون من بين قواعد القانون الموضوعى[1].

ونرى أن الأمر يختلف بشأن تحديد طبيعة القاعدة القانونية ومدى كونها قاعدة إجرائية أو موضوعية من منظور القضاء الإدارى عن غيره، فدور القاضى الإدارى أكثر إتساعاً من بقية القضاة فى المجالات الأخرى سواء كان مدنياً أو جنائياً أو غيرها نظراً لطبيعة الخصومة الإدارية المغايرة من حيث طبيعة موضوعها ومضمونها أو طبيعة موقف الخصوم. ويكون لهذا الاختلاف فى الطبيعة والاتساع دور فى تحديد قدر حرية القاضى الإدارى الممنوحة له عندما ينظر الخصومة ويقوم بحسم أمرها والفصل فيها من شأنه أن يجعل القاضى يستنبط الحلول المناسبة ويبتدع الأحكام الملائمة بما يتفق وطبيعة الخصومة الإدارية منتقياً من باقى القوانين الأخرى ما يناسب طبيعة الخصومة المنظورة أمامه طالما لم يتضمن قانون مجلس الدولة مثل هذه القاعدة القانونية.

كما أن للقاضى الإدارى أن يأخذ ما يناسبه من العرف الإدارى والسوابق القضائية الواردة فى الشأن المنظور أمامه. بمعنى أن القضاء الإدارى له حق استنباط القاعدة القانونية والعمل على وجودها.

وهذا يقودنا إلى القول بأن القاضى الإدارى له دور كبير وهام فى تصنيف القاعدة القانونية من حيث طبيعتها وكونها إجرائية أو موضوعية

---

(١) دكتورة/ أميرة النمر- قوانين المرافعات ١٩٨٩- ص٢٢.

من منطلق تطبيقه لها ومدى الاستفادة من تلك القاعدة فـي سـرد وتنظيـم إجراءات الخصومة الإدارية المنظورة أمامه. دون النظر إلى نوعية القانون الوارد ضمن نصوصه هذه القاعدة القانونية محل التطبيق سواء كان مدنيـاً أو جنائياً خاصاً أم عاماً، موضوعياً أو إجرائياً مادامت تسـاير إجـراءات التقاضى الإدارى وتتماشى معه وتتفق وطبيعته.

فإذا كان القاضى الإدارى له هذه الحرية الواسعة فى الابتكار وخلـق القاعدة القانونية للاستعانة بها، فمن باب أولـى لـه أن يسـتعين بالقـاعدة القانونية التى تتناسب مع طبيعة الخصومة المنظورة أمامه ونـص عليـها المشرع فى أحد قوانينه فإن مدى الاستفادة منها فى مجال معين هو الـذى يحدد طبيعتها فى المقام الأول حتى ولو كانت واردة فى قانون أخر يختلـف عن القانون الذى تم الاستفادة منها فى مجاله.

الفرع الثانى : قواعد الإجراءات قواعد جزائية

تتميز القواعد الإجرائية بأنها تبين صورة الخصومة والخطوات التى تتبع فى الالتجاء إلى المحاكم بكافة أنواعها وكيفية سير المنازعـات حتـى صدور الحكم فى الدعوى. فالقواعد الإجرائية هى التى تحدد كيفية حمايـة الحقوق أمام القضاء[1].

ونظراً لأهمية القواعد الإجرائية فى القانون نجد المشرع يرتب على مخالفتها جزاء لكونها الوسيلة التى تنظم سلطة القضاء وكيفية الحصول على الحماية القضائية بطرق منظمة ومقننة تفادياً لفوضى القضاء ومنعـاً لكيـد الخصوم وسوء نيتهم ومن خـلال القواعـد الإجرائيـة تطبـق القواعـد الموضوعية تطبيقاً سليماً.

ولهذه القواعد الإجرائية فوائد وأهداف الغاية منها رعايـة الصـالح العام والخاص على السواء، ولا يمكن تحقيق هذه الأهداف وتلـك الغايـات

---

(١) دكتور/ ماجد راغب الحلو - القضاء الإدارى ١٩٨٥- ص٢٥١، ٢٥٢.

على أكمل وجه، إلا إذا كان هناك جزاءات ذات فاعلية تضمن مراعاة القاعدة الإجرائية والتزام الخصوم والقضاة بما ورد فى مضمونها والتمسك بها. بمعنى أنه لا يكفى للالتزام بهذه القواعد مجرد الالتزام الأدبى أو الالتزام المقرر لسائر القواعد القانونية غير الإجرائية.

ولما كان النص على جزاء لمخالفة كل قاعدة إجرائية على حدة يشكل عبئاً على المشرع لما يتطلبه هذا الأمر من تتبع النصوص المختلفة وتقدير جسامة المخالفة لمضمون القاعدة الإجرائية وتقرير الجزاء المناسب للمخالفة، نجد المشرع غالباً يكتفى بتقرير جزاءات عامة لحالات يرتكب فيها الأشخاص مخالفات من شأنها الإخلال بقواعد إجرائية. وإن كان فى بعض الأحيان يقرر جزاءات خاصة فى نصوص متفرقة[1] فالجزاءات المقررة بشأن مخالفة القاعدة الإجرائية قد تكون جزاءات متميزة كعدم القبول وعدم الاختصاص بأنواعه قيمى أو نوعى أو إقليمى وكذلك مخاصمة ورد القضاة وأعضاء النيابة ووقف الخصومة وشطبها وسقوطها واعتبارها كأن لم تكن أو الحكم بالغرامة وقد تكون جزاءات عامة كالبطلان.

فقواعد الإجراءات يترتب على مخالفتها الجزاء نظراً للطبيعة التى تتميز بها جميع القواعد الإجرائية بصفة عامة حتى ولو كانت قواعد إجرائية

---

(١) دكتورة/ أميرة النمر- قوانين المرافعات ١٩٨٩- ص٢٣.

قرر المشرع جزاءات ترد على مخالفة القواعد الإجرائية كما هو الشأن فى قانون المرافعات رقم١٣ لسنة١٩٦٨ فى المادة ١٩ "يترتب البطلان على عدم مراعاة المواعيد والإجراءات المنصوص عليها فى المواد ٦، ٧، ٩، ١٠، ١١، ١٣ من ذات القانون. والمادة ٢٠ من نفس القانون تقرر "يكون الإجراء باطلاً إذ نص القانون صراحة على بطلانه أو إذا شابه عيب لم تتحقق بسببه الغاية من الإجراء ولا يحكم بالبطلان رغم النص عليه إذا ثابت تحقق الغاية من الإجراء.

وتضمن قانون الإجراءات الجنائية جزاء البطلان لمخالفة القواعد الإجرائية حيث ورد فى المادة ٣٣٢ من القانون الحالى أن مخالفة قواعد الاختصاص من النظام العام ومن ثم يجوز التمسك بالبطلان المترتب على مخالفتها فى أية حالة تكون عليها الدعوى.

تنظيمية تقررت لتنظيم سير المرافق، مثل قيام قلم الكتاب بالمحاكم بقيد الدعوى فى سجل خاص بقيد الدعاوى فى يوم تقديم صحيفة الدعوى وقيامه فى اليوم التالى على الأكثر بتسليم أصل الصحيفة وصورها إلى قلم المحضرين لإعلانها ورد الأصل إليه، وكذا قيام قلم المحضرين بإعلان صحيفة الدعوى خلال مدة محددة من تاريخ استلامها[١]. وتجرى المرافعة فى اول جلسة[٢].

---

(١) تنص المادة الخامسة والعشرون من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ على أن "يقدم الطلب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة وتتضمن العريضة عدا البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحل إقامتهم وموضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار أن كان مما يجب التظلم منه ونتيجة التظلم وبياناً بالمستندات المؤيدة للطلب ويرفق بالعريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه.

وللطالب أن يقدم مع العريضة مذكرة يوضح فيها أسانيد الطلب وعليه أن يودع قلم كتاب المحكمة عدا الأصول عدداً كافياً من صور العريضة والمذكرة وحافظة المستندات. وتعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوى الشأن فى ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه ومصحوب بعلم الوصول.

ويعتبر مكتب المحامى الموقع على العريضة محلاً مختاراً للطالب كما يعتبر مكتب المحامى الذى ينوب عن ذوى الشأن فى تقديم ملاحظاتهم محلاً مختاراً لهم، كل ذلك إلا إذا عينوا محلاً مختاراً غيره.

وتنص المادة ٣٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ .. .. على أن يقوم قلم الكتاب بإعلان ذوى الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق. ويكون الإعلان فى محل إقامة المعلن إليه أو فى محل عمله بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول.

(٢) تنص المادة ٩٧ من قانون المرافعات المدنية والتجارية ١٣ لسنة١٩٦٨ معدلة بالقانون ١٨ لسنة١٩٩٩ على أن "تجرى المرافعة فى أول جلسة وإذا قدم المدعى أو المدعى عليه فى هذه الجلسة مستنداً كان فى إمكانه تقديمه فى الميعاد المقرر فى المادة ٦٥ من هذا=

فهذه القواعد التنظيمية، وإن نص المشرع صراحة على أنه لا يترتب البطلان على مخالفتها، فإن النص لا ينفى أنه يترتب على مخالفتها والإخلال بها جزاءات أخرى كالغرامة مثلاً[1].

الفرع الثالث : قانون الإجراءات ذات قواعد آمره

يتميز القانون الإجرائى بالطبيعة الآمرة لقواعده نظراً لما يقوم به من وظيفة متمثلة فى تنظيم سلطة القضاء وكيفية الالتجاء إليه والحصول على

=القانون قبلته المحكمة إذا لم يترتب على ذلك تأجيل نظر الدعوى، أما إذا ترتب على تقديمه تأجيل نظرها ورأت المحكمة قبوله تحقيقاً للعدالة حكمت عليه بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه، على أن يكون التأجيل لمرة واحدة ولا تجاوز مدته أسبوعين. ومع ذلك يجوز لكل من المدعى والمدعى عليه أن يقدم مستنداً رداً على دفاع خصمه أو طلباته العارضة.

(١) تنص المادة ٩٩ من القانون ١٣ لسنة١٩٦٨ على أن "تحكم المحكمة على من يتخلف من العاملين بها أو من الخصوم عن إيداع المستندات أو عن القيام بأى إجراء من إجراءات المرافعات فى الميعاد الذى حددته له المحكمة بغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تجاوز مائتى جنيه ويكون ذلك بقرار يثبت فى محضر الجلسة له ما للأحكام من قوة تنفيذية. ولا يقبل الطعن فيه بأى طريق ولكن للمحكمة أن تقبل المحكوم عليه من الغرامة كلها أو بعضها إذا أبدى عذراً مقبولاً .. ..".

ذهبت المادة ٣٦ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ إلى أنه "للمحكمة استجواب العامل المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من العاملين وغيرهم ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين ويسرى على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور الأحكام المقررة لذلك قانوناً وتحرر المحكمة محضراً بما يقع من الشاهد وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت فى الأمر جريمة.

وإذا كان الشاهد من العاملين الذين تختص المحاكم التأديبية بمحاكمتهم وتخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وإخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى أو امتنع عن أداء الشهادة، جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين.

الحماية القضائية، وبما أن القضاء سلطة عامة من سلطات الدولة فإن القواعد المتعلقة بتنظيم هذه السلطة الهامة تكون قواعد آمرة[١].

وحيث أن القانون الإجرائى ينظم علاقة الأشخاص بعضهم مع البعض ويمتد لتنظيم علاقتهم بالدولة ومرافقها وحسن سيرها وكذلك يعمل على صيانة المجتمع ذاته وهو أمر يتعلق بالمصالح العامة فى المجتمع، مما يجعل قواعد هذا القانون فى الأغلب الأعم لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها نظراً لكونها تهدف إلى مراعاة الصالح العام للمجتمع وأفراده[٢].

وعلى الرغم من الطبيعة الآمرة للقانون الإجرائى وقواعده إلا أن المشرع يجيز أحياناً للأشخاص الإتفاق على ما يخالف بعض هذه القواعد بشرط أن يتمسك بها أطراف الخصومة حتى يعتد بهذا الإتفاق ويأخذ القضاء به، وهذا لا ينفى الطبيعة الآمرة لقواعد هذا القانون الإجرائى لأن الإتفاق فى هذه الحالة يجب أن يرد على مخالفة قاعدة غير متعلقة بالنظام العام ويكون الهدف منه صالح الأشخاص.

الفرع الرابع : مدى تعلق القواعد الإجرائية بالنظام العام

بشأن مدى تعلق القواعد الإجرائية بالنظام العام نجد أن هناك قواعد إجرائية لا يجوز الاتفاق على مخالفتها وتقوم المحكمة بتطبيقها دون النظر لموقف الخصوم من القاعدة وطلب العمل بها أو إغفالها وفى أية حالة كانت عليها الخصومة. نظراً لتعلقها بالنظام العام فى حين يكون هناك قواعد إجرائية على العكس من ذلك أى يجوز الاتفاق على ما يخالفها على الرغم من كون القواعد الإجرائية بصفة عامة ذات طبيعة آمره.

---

(١) دكتورة/ أميرة النمر- قوانين المرافعات ١٩٨٩- ص٢٥.

(٢) فلا يجوز الاتفاق على خفض سن الأهلية الإجرائية للأشخاص أو التعامل فى تركة شخص على قيد الحياة أو الإتفاق على الإعفاء من المسئولية الناتجة عن عمل غير مشروع مخالف للقانون.

وسوف نتناول القواعد الإجرائية ومدى ارتباطها بالنظام العام على النحو التالى.

أولاً : القواعد الإجرائية المتعلقة بالنظام العام

القواعد الإجرائية قد يرجع تعلقها بالنظام العام إلى المصلحة العامة ومن منطلق الحرص على حسن سير المرافق العامة بالدولة. نجد على سبيل المثال **وجود الصفة** كشرط إجرائى لقبول الدعوى من المدعى وذلك حفاظاً على قداسة وقت مرفق القضاء، وحتى لا تنشغل المحاكم أى كان نوعها إلا بالدعاوى المقامة ممن لهم الحق فى طلب الحماية القانونية بذاتهم أو لمن يمثلونهم قانوناً. وخاصة أن القانون الإجرائى وقواعده ينظمان وسائل وأشكال حماية الحقوق(١).

والجدير بالذكر أن القضاء الإدارى عند نظر الخصومة يتطلب أن ترفع من ذى صفة وعلى ذى صفة غير أنه قام بتطوير هذا الشرط على الوقائع التى تعرض عليه بما يتلاءم مع طبيعة الدعوى الإدارية ومع روابط القانون العام. فنجده يدمج شرط الصفة فى المصلحة بالنسبة لدعاوى الإلغاء حيث قضى (بأن الصفة فى دعاوى الإلغاء تدمج فى المصلحة فتتوافر الصفة كلما كانت هناك مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية لرافع الدعوى فى طلب إلغاء القرارات الإدارية) (٢).

ويؤسس القضاء الإدارى حجته على الطبيعة المتعلقة بطعون الإلغاء باعتبارها دعاوى عامة موضوعية، القصد منها تصحيح الحالات القانونية لإزالة كل أثر قانونى للقرارات غير المشروعة والمخالفة للقانون.

وقد ذهب جانب من الفقه إلى "أن مشكلة التمييز بين المصلحة والصفة تعود إلى الظهور عندما يكون القرار المعيب المطلوب إلغاؤه يمس

---

(١) Solus et Perrot: Droit judiciaire Prive´1961 p. 13.

(٢) محكمة القضاء الإدارى- حكمها فى ١٩٤٨/١٢/١٥- فى الدعوى رقم٣١٩ لسنة ١ق مجموعة الأحكام- السنة الثالثة- ص١١٣.

فى نفس الوقت حقاً مكتسباً فحينئذ يجوز لكل ذى مصلحة تستند إلى هذا الحق الذى مسه القرار أن يطلب إلغاءه وهنا تندمج الصفة فى المصلحة ولكن ليس لغير صاحب الحق أن يطلب إلغاء القرار الإدارى استناداً إلى أنه يمس هذا الحق[١].

ويذهب جانب آخر فى هذا الشأن إلى القول بأنه لا يرى تبريراً لإندماج الصفة فى المصلحة فى طعون الإلغاء واستقلالها فى دعاوى القضاء الكامل إذ يرى أنه فى جميع الحالات لا يكون لغير صاحب المركز القانونى المعتدى عليه أو لنائبه صفة فى رفع طلب الإلغاء لأنه وحده صاحب المصلحة الشخصية والمباشرة فى هذا الإلغاء[٢].

ويرى اتجاه آخر الأخذ بالموقف الذى انتهجه مجلس الدولة وهو استقلال الصفة عن المصلحة فى الدعوى الحقوقية واندماجها فى دعاوى الإلغاء، لأن هذا الاتجاه يفيد فى الممارسة العملية التى يحققها الأخذ به. فضلاً عن إن قضاء الإلغاء قضاء عينى أو موضوعى يتضمن مخاصمة القرار الإدارى نفسه الذى وقع مخالفاً للقانون[٣].

ومن صور الصفة فى بعض الحالات الهامة المتعلقة بالخصومة الإدارية التى كثيراً ما تثار أمام القضاء الإدارى :

١- الصفة بالنسبة للأشخاص الاعتبارية، ودور إدارة قضايا الدولة فى مباشرة الدعاوى باسم صاحب الصفة.

٢- الصفة فى دعاوى النقابات.

٣- الصفة بالنسبة لدعاوى هيئة تشترك فى إصدار قرارها عدة وزارات.

---

(١) دكتور/ خميس السيد إسماعيل- قضاء مجلس الدولة طبعة ثانية ١٩٨٨/٨٧- ص١٨٥، ١٨٦.

(٢) د/ طعيمة الجرف- رقابة القضاء لأعمال الإدارة- القاهرة ١٩٦١/٦٠- ص٣٠٠.

(٣) رأى الدكتور/ خميس السيد إسماعيل- المرجع السابق- ص١٨٦.

٤- الصفة فى حالة تغيير اسم الوزارة المقامة الدعوى عليها لا يمنع من توافر الصفة لها وفى هذه الحالة لا يقبل الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذى صفة فى حالة تغيير اسم الوزارة أو تعديله. وذهبت محكمة القضاء الإدارى فى هذا الشأن إلى أن المدعى عليها دفعت بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذى صفة إذ أن الدعوى رفعت ضد وزير الأشغال بينما وزارة الأشغال أصبحت (وزارة الرى) ويمثلها وزير الرى ومن حيث أن تغيير اسم وزارة الأشغال إلى وزارة الرى، فإن رفع الدعوى ضد وزير الأشغال لا يعتبر معه إنها رفعت على غير ذى صفة[١].

٥- الصفة فى حالة اختصام الوزير المختص أو اختصام رئيس الجمهورية وحده إذا كان القانون اختصه بإصدار القرار حيث الأصل أن الاختصام فى الدعوى الإدارية هو أن توجه الدعوى ضد الجهة الإدارية التى أصدرت القرار، ولئن ساغ فى القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية اختصام الوزير المختص الذى صدر القرار بناء على اقتراح منه فإن ذلك لا يبطل الدعوى أو يقدح قانوناً فى سلامته إذا ما اختصم رئيس الجمهورية وحده فى قرارات مما عهد إليه قانوناً الاختصاص بإصدارها[٢].

٦- الصفة فى تمثيل الوزارات : الأصل أن الوزارات ليست لها شخصية اعتبارية عامة، وإنما هذه الشخصية تثبت للدولة، غير أن القانون اعتبر أن كل وزير فى وزاراته يمثل الدولة فى القضايا المتعلقة بوزاراته، وللأشخاص الاعتبارية العامة الصفة فى التقاضى، ويكون

---

(١) محكمة القضاء الإدارى فى ١٩٦٩/٢/١٧ دعوى ٦٦٢ س ١٦ق.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٢٨ لسنة ٤ قضائية جلسة ١٩٥٩/٢/١٤.

لها نائباً يمثلها حسبما سبق بيانه، أما فروع الجهاز الإدارى غير المتمتعة بالشخصية المعنوية فليست لها صفة التقاضى[١].

---

(١) وفى هذا الشأن تقول المحكمة الإدارية العليا "إن هذه المحكمة سبق إن قضت بأن تمثيل الدولة فى التقاضى هو فرع من النيابة عنها وهى نيابة قانونية المراد فى تعيينها وبيان حدودها بالرجوع إلى مصدرها وهو القانون، وأن الدولة هى من الأشخاص الاعتبارية العامة، وقد يكون من فروعها ما له شخصية اعتبارية كالمديريات والمدن والقرى بالشروط التى يحددها القانون، وكذا الإدارات والمصالح وغيرها من المنشآت العامة التى يمنحها القانون شخصية اعتبارية ويكون لها نائب يمثلها عند التقاضى ويكون من فروع الدولة ما ليس له شخصية اعتبارية كالوزارات والمصالح التى لا يمنحها القانون تلك الشخصية. والأصل عندئذ أن يمثل الدولة كل وزير فى الشئون المتعلقة بوزارته، وذلك بالتطبيق للأصول العامة باعتباره المتولى الإشراف على شئون وزارته والمسئول عنها والذى يقوم بتنفيذ السياسة العامة بالحكومة فيها، إلا إذا أسند القانون صفة النيابة فيما يتعلق بشئون الجهة أو الوحدة الإدارية إلى رئيسها، فيكون لهذا الأخير عندئذ هذه الصفة فى الحدود التى بينها القانون ثم بنت المحكمة على ذلك أنه "من حيث أن مصلحة الطرق والكبارى ليست شخصاً من الأشخاص الاعتبارية العامة، بل هى فى تقسيمات الدولة مصلحة تابعة لوزارة المواصلات وفرع منها لا استقلال لها، ولم يمنحها القانون شخصية اعتبارية تخول رئيسها النيابة عنها قانوناً أو تمثيلها أمام القضاء، وإنما يمثل ذلك وزير المواصلات باعتباره المتولى الإشراف على شئون وزارته وفروعها والهيئات التابعة لها. لذلك حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى (حكم المحكمة الإدارية العليا فى يناير ١٩٥٨- السنة الثالثة رقم٥٥.

- وهناك أحكام تساهلت فى شرط الصفة وفى ذلك ذهبت محكمة القضاء الإدارى إلى القول (إذا دفعته الحكومة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة، استنادا إلى أن المدعى رفعها بصفته وليا طبيعيا على ابنه المجند، فى حين أن الأخير كان بالغا سن الرشد وقت رفع الدعوى، فإن هذا الدفع يكون فى غيره محله إذ أنه وإن صح أن ابن المدعى قد بلغ سن الرشد وقت رفع الدعوى، إلا أن للوالد مصلحة فى أن تطبق القوانين على ابنه تطبيقا صحيحا، وهذه المصلحة تكفى لجعله صاحب صفة فى طلب إلغاء قرار التجنيد) حكم محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى ٥٠٨ لسنة ١٢ قضائية جلسة ١٩٥٩/٦/٩- وهذا وقد أورد بقانون المرافعات=

ومن القواعد الإجرائية ذات الطبيعة الآمرة المتعلقة بالنظام العام القواعد التى تنص على وجوب مراعاة **مواعيد محددة** أو أوقات معينة عند الالتجاء إلى القضاء مثل الطعن فى الأحكام خلال ميعاد معين حتى يكون الطعن مقبول شكلاً ولا يدفع ببطلانه لفوات الميعاد(١) وكذا إبداء الطلبات العارضة قبل إقفال باب المرافعة وإبداء الدفوع الإجرائية قبل التعرض للموضوع، وكذلك مثل منع الطعن فى الأحكام الفرعية إلا بعد صدور الحكم الموضوعى باعتبار أن الهدف من هذه المواعيد وتحديدها استقرار المراكز القانونية أو منع تشعب الخصومات وتفرعها أو تخفيف العبء عن القضاء أو تفادى تناقض الأحكام وهى اعتبارات تهدف إلى الصالح العام واعتباراته وصيانة أمن المجتمع ومرافقه.

=المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨ أن مجرد المصلحة المحتملة تصح لرفع الدعوى حيث تنص المادة ٣ على (لا يقبل أى طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها لقانون، ومع ذلك تكفى المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحق يخشى زاول دليله عند النزاع فيه.

(١) تنص المادة ٢١٣ من القانون ١٣ لسنة١٩٦٨ على أن (يبدأ ميعاد الطعن فى الحكم من تاريخ صدوره ما لم ينص القانون على غير ذلك ويبدأ هذا الميعاد من تاريخ إعلان الحكم إلى المحكوم عليه فى الأحوال التى يكون فيها قد تخلف عن الحضور فى جميع الجلسات المحددة لنظر الدعوى ولم يقدم مذكرة بدفاعه أمام المحكمة ولا أمام الخبير وكذلك إذا تخلف عن الحضور ولم يقدم مذكرة إلى المحكمة ولا إلى الخبير فى جميع الجلسات التالية لتعجيل الدعوى بعد وقف السير فيها لأى سبب من الأسباب كما يبدأ الميعاد من تاريخ إعلان الحكم إذا حدث سبب من أسباب انقطاع الخصومة وصدر الحكم دون اختصام من يقوم مقام الخصم الذى توفى أو فقد أهلية الاختصام أو زالت صفته. ويكون إعلان الحكم لشخص المحكوم عليه أو فى موطنه الأصلى ويجرى الميعاد فى حق من أعلن بالحكم.

- ونصت المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ على أن (ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإدارى المطعون فيه فى الجريدة الرسمية أو النشرات التى تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به.

ومن القواعد الإجرائية المتعلقة بالنظام العام القواعد المقررة لكيفية **المطالبة بالحماية القضائية** برفع الدعوى بعريضة تودع قلم كتاب المحكمة ويكون من النظام العام القواعد الإجرائية المنظمة لإصدار الحكم كأن يصدر الحكم من القاضى الذى سمع المرافعة وحضر المداولة وسريتها وعلانية النطق بالأحكام وإيداع مسودة الحكم عند النطق به ملف الدعوى ضماناً لاستقرار عقيدة القاضى ورأيه على القضاء الصادر منه(١).

ومن القواعد الإجرائية المعتبرة من قواعد النظام العام **البيانات الجوهرية فى الحكم** والتى تتعلق بحسن القضاء وضماناته كتسبيب الأحكام أو صفة الرسمية فى الأوراق الإجرائية كتوقيع القاضى وكاتب الجلسة. وكذلك قواعد التنفيذ الجبرى وإجراءاته وطرقه بشرط ألا يكون مقرراً للمصلحة الخاصة وخاصة إنها من إجراءات التقاضى وهى من النظام العام(٢).

ويتضح أنه لا يجوز مخالفة القاعدة القانونية الإجرائية المتعلقة بالنظام العام لكون المحكمة تعمل بها من تلقاء نفسها ولأطراف الخصومة التمسك بتلك القاعدة فى أية حالة تكون عليها الدعوى.

---

(١) دكتورة/ أميرة النمر- قوانين المرافعات- ١٩٨٩- ص٣٩.

(٢) مادة ١٦٩ من الدستور المصرى الدائم تنص على (جلسات علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب. وفى جميع الحالات يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية)- وتنص المادة ٢٨ من القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية فى الاقليم المصرى على أن تصدر الأحكام مسببة ويوقعها الرئيس والأعضاء الذين أصدروها والمادة ٤٣ من القانون ٤٧ لسنة١٩٧٢ تنص على أنه لا يجوز تأجيل النطق بالحكم أكثر من مره، وتصدر الأحكام مسببة ويوقعها الرئيس والأعضاء.

فعلى سبيل المثال لا يجوز رفع الدعوى دون توقيع محام على صحيفتها في الحالات التي يستوجب فيها قانون المحاماة هذا التوقيع[١]. أو الاتفاق على إعلان صحيفة الدعوى بخطاب عادى فإذا وجد مثل هذا الاتفاق فإن المحكمة لا تعتد به ولو قبله الخصم الآخر لأن المحكمة فى تلك الحالة تصرف النظر عن موقف الخصوم[٢].

كما أنه لا يجوز التنازل عن التمسك بالجزاء المقرر لمخالفة القاعدة القانونية الإجرائية المتعلقة بالنظام العام سواء كان مقدماً أو بعد ثبوت الجزاء، صريحاً كان أو ضمنياً.

كما أنه لا يعتد باتفاق الخصوم على مخالفة القاعدة القانونية الإجرائية الخاصة بالاختصاص النوعى لتعلق الاختصاص النوعى بالنظام العام ولكونه يقوم بتوزيع الاختصاص على الجهات القضائية ومحاكمها وكأن توزيع الاختصاص يقوم بالفصل بين الجهات القضائية فى أنواع القضايا التى يتناولها كل نوع دون الآخر.

---

(١) المادة ٢٥٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨ تتضمن يرفع الطعن بصحيفة تودع قلم كتاب محكمة النقض أو المحكمة التى أصدرت الحكم المطعون فيه ويوقعها محام مقبول أمام محكمة النقض.

- وتتضمن المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ "ميعاد رفع الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون ويقدم الطعن من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة موقع من محام من المقبولين أمامها.. ".

(٢) وفقاً لنص المادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢ والمتضمنة (تعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوى الشأن فى ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه بمصحوب بعلم الوصول.

- وتتضمن المادة ٣٤ من نفس القانون ٤٧ لسنة١٩٧٢ "ويكون الإعلان فى محل إقامة المعلن إليه أو فى محل عمله بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول".

فنجد الدستور ذاته قد نص على الاختصاص النوعى عندما خص مجلس الدولة بالفصل فى المنازعة والدعاوى الإدارية[١] كما نص قانون مجلس الدولة المصرى على اختصاص مجلس الدولة بالفصل دون غيره فى سائر المنازعات الإدارية[٢].

---

(١) نصت المادة ١٧٢ من الدستور المصرى الصادر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ على أن (مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل فى المنازعات الإدارية وفى الدعاوى التأديبية ويحدد القانون الاختصاصات الأخرى.

(٢) تضمن قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ فى المادة العاشرة على أن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى سائر المنازعات الإدارية، وقد جاء نص المادة العاشرة على النحو التالى :

تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى المسائل الآتية :-

أولاً : الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية.

ثانياً : المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم.

ثالثاً : الطلبات التى يقدمها ذو الشأن بالطعن فى القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات.

رابعاً : الطلبات التى يقدمها الموظفين العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبى.

خامساً : الطلبات التى يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

سادساً : الطعون فى القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية فى منازعات الضرائب والرسوم وفقا للقانون الذى ينظم كيفية نظر هذه المنازعات أمام مجلس الدولة.

سابعاً : دعاوى الجنسية.

ثامناً : الطعون التى ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائى، فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم فى منازعات العمل، وذلك متى كان مرجع الطعن، عدم الاختصاص أو عيبا فى الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها.

تاسعاً : الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.=

=عاشراً : طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها فى البنود السابقة سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية.

حادى عشر : المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة أو التوريد أو بأى عقد إدارى آخر.

ثانى عشر : الدعاوى التأديبية المنصوص عليها فى هذا القانون.

ثالث عشر : الطعون فى الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام فى الحدود المقررة قانوناً.

رابع عشر : سائر المنازعات الإدارية.

وتنص المادة ١٥ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة١٩٧٢ على انه "فيما عدا المنازعات الإدارية التى يختص بها مجلس الدولة تختص المحاكم بالفصل فى كافة المنازعات.. ..".

وتنص المادة ١٧ من القانون رقم٤٦ لسنة١٩٧٢ بشأن السلطة القضائية على أنه للمحاكم أن تفصل (أ) فى المنازعات المدنية والتجارية التى تقع بين الأفراد والحكومة أو الهيئات العامة بشأن عقار أو منقول عدا الحالات التى ينص فيها القانون على غير ذلك.

(ب) فى كل المسائل الأخرى التى يخولها لها القانون حق النظر فيها.

وبشأن التخصيص النوعى ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها فى الدعوى رقم٤٣٧- ٢٠ق- بجلسة ١٩٧٧/١٢/١٤م أكدت أن الشارع قد خصص قضاء مستقلا قائما بذاته لنظر المنازعات الإدارية المتعلقة بضباط القوات المسلحة. ويعتبر هذا القضاء جهة قضائية تقوم بجانب القضاء الإدارى بمجلس الدولة).

ونصت المادة ٩٣ من دستور سنة ١٩٧١ على أن "يختص مجلس الشعب بالفصل فى صحة عضوية أعضائه، وتختص محكمة النقض بالتحقيق فى صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليها من رئيسه".

وقد ذهب الأستاذ الدكتور/ رؤوف عبيد فى شأن الاختصاص إلى القول : لاتكون أية محكمة جنائية فى بلادنا مختصة بالفصل فى الدعوى إلا إذا اختصها بها القانون من جوانب ثلاثة مجتمعة معا وهى :

أولاً : من حيث شخص المتهم، ويسمى اختصاصها شخصيا.

ثانياً : من حيث نوع الجريمة ويسمى اختصاصها حينئذ نوعيا (مادة ٢١٥ إجراءات جنائية).=

=ثالثاً : من حيث مكان وقوعها، أو إقامة المتهم، أو ضبطه ويسمى اختصاصها حينئذ مكانياً مادة٣١٧ إجراءات جنائية.

مؤلف سيادته الإجراءات الجنائية ١٩٨٢- ص٤٨٨.

وقد تضمن قانون المرافعات المدنية والتجارية ١٣ لسنة١٩٦٨ فى مواده من ٤٢، ٤٣، ٤٥، ٤٦، ٤٧، ٤٨ تنظيم مسألة الاختصاص النوعى.

وحكمت المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٤٠٦ لسنة ٢٥ق بجلسة ١٩٨٢/١/١٦، بأن المنازعة القائمة بين إحدى الهيئات العامة التى تتولى إدارة المرفق المصرفى بوسائل القانون العام وبين أحد موظفيها حول قرار منها بمنعه من السفر إلى الخارج هو تصرف تتجلى فيه وجه السلطة العامة، وبالتالى اعتبار هذه المنازعة بحق منازعة إدارية يختص بنظرها القضاء الإدارى (مجلة العلوم الإداوية- العدد الأول- يونيه١٩٨٤- ص١٤٤).

حكمت المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٥١ لسنة ٢٦ق بجلسة ٢٠ من فبراير سنة١٩٨٢، بأن اختصاص محاكم مجلس الدولة طبقاً لأحكام القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة بنظر دعوى تهيئة الدليل حين تتوافر فى المنازعة المرفوعة أمامها وصف المنازعة الإدارية وترتيباً على ذلك، عدم قبول دعوى تهيئة الدليل على استقلال إن رفعت غير مرتبطة بدعوى المنازعة الإدارية الموضوعية. (مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول- يونيه١٩٨٤- ص١٤٤).

حكمت المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٤٥٧ لسنة ٢٦ق بجلسة ١٩٨٢/٣/٢٧، بأن اختصاص مجلس الدولة بسائر المنازعات الإدارية محورها فحص مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة فى شأنها وتطبيقاً على ذلك، فإن اختصاص مجلس الدولة بنظر منازعة إدارية محورها مدى مشروعية قرار مصلحة الجمارك بعدم السماح لصاحب الشأن بسحب رسالة خاصة بشركة تجارية بقصد استيفاء دين المصلحة الناتج عن الترخيص بشغل مساحة بالمخزن التابع لهيئة الميناء، فإن المنازعة المطروحة يصدق عليها وصف المنازعة الإدارية لأن الذى أدى إليها هو العلاقة التى نشأت بين جهة إدارية تقوم على أحد المرافق العامة وبين المدعى وكان موضوعها استعمال المال العام فى تخزين مهمات المدعى وكان سبب المنازعة هو استعمال جهة الإدارة لسلطتها المنصوص عليها فى القوانين واللوائح فى احتجاز مهمات المدعى حتى يؤدى مقابل الانتفاع. (مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول- يونيه١٩٨٤- ص١٤٤).=

ثانياً : القواعد الإجرائية غير المتعلقة بالنظام العام

على الرغم من الطبيعة الآمرة للقواعد الإجرائية، فقد تكون القاعدة الإجرائية أحياناً قاعدة آمرة فحسب دون أن تكون من النظام العام، وهذا يظهر بوضوح عندما تكون القاعدة الإجرائية مقررة بصفة خاصة لمصلحة الأشخاص أطراف الخصومة. فمثلاً قواعد الاختصاص المحلى يكون لأطراف الخصومة قدر كبير من الحرية فى تحديد المحكمة المختصة، حتى ولو كانت الدعوى تم رفعها أمام القضاء فللمحكمة التى تنظر الدعوى احترام رغبة الخصوم فى هذا الشأن طالما لم يكن هناك نص قانونى يخول محكمة بذاتها الاختصاص بتلك الدعوى(١).

=حكمت المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٥١٥ لسنة ١٦ق بجلسة ١٩٨٢/٦/٢٦. بأن النص على ولاية محاكم مجلس الدولة بنظر الطعون فى القرارات النهائية الصادرة فى منازعات الضرائب والرسوم بصدور القانون الذى ينظم نظر هذه المنازعات غير مانع من اختصاص تلك المحاكم سوءا بالفصل فى منازعات الضرائب أو الرسوم التى لم ينظم لها المشرع طريقاً قضائياً للطعن أو بالفصل فى كل قرار إدارى يتعلق بهذه المنازعات ولا يتسع النص الذى يحدد اختصاص القضاء العادى ليشمله. وتطبيقاً على ذلك. فإن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر منازعة تدور حول إلغاء قرار مصلحة الجمارك السلبى بالامتناع عن إعفاء رسائل الأخشاب الزان التى استوردتها الشركة الطاعنة من الرسوم الجمركية استناداً إلى نص المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم٤٧ لسنة١٩٧٧ بإعفاء بعض مواد البناء من الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم المقررة على الواردات والتكييف القانونى لتلك المنازعة سواء اعتبرت منازعة ضريبية أم منازعة فى قرار إدارى بالامتناع عن الإعفاء من رسوم جمركية فإن الاختصاص بنظرها ينعقد لمحاكم مجلس الدولة دون المحاكم العادية بحسبانها منازعة إدارية وباعتبار أن مجلس الدولة هو القاضى الطبيعى للمنازعة الإدارية (مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول- يونيه١٩٨٤- ص١٤٥.

(١) تنص المادة ٦٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨ على أنه (إذا اتفق على اختصاص محكمة معينة يكون الاختصاص لهذه المحكمة أو للمحكمة التى يقع فى دائرتها موطن المدعى عليه. على أنه فى الحالات التى ينص فيها القانون على=

وإن كنا نرى أنه من الصعب أن يكون لأطراف الخصومة الإدارية الاتفاق على مخالفة الاختصاص المحلى نظراً لكون الجهة الإدارية طرف دائم فى الخصومة الإدارية مقيدة بالقوانين الإدارية واللوائح الداخلية المنظمة لعمل الإدارة فى تلك الجهة وبالتالى يكون نطاق الحرية الاتفاقية لممثل الجهة الإدارية ضيق للغاية ومخالفته للاختصاص المحلى أضيق لما سبق(١).

ومن بين القواعد غير المتعلقة بالنظام العام بعض القواعد المتعلقة بشروط قبول الدعوى المقررة أساساً لرعاية المصالح الخاصة مثل شرط المصلحة الحالية باعتبار أن الهدف منه هو رعاية الأشخاص وعدم إلزامهم بأداء الواجب عليهم قبل حلول موعد الالتزام أو تحقق شروطه(٢).

ومثال ذلك أيضاً شرط الميعاد المتعين مراعاته عند الالتجاء للقضاء بقصد المطالبة بالحماية القانونية باعتبار أن الهدف من طلب تلك الحماية مقرر لرعاية الأشخاص، وكون الميعاد محدد للالتجاء إلى القضاء يكون من شأنه حماية الأشخاص من أن تظل المطالبة والإلتجاء إلى القضاء ضدهم سيفاً مسلطاً عليهم بصفة دائمة(٣).

=تخويل الاختصاص لمحكمة على خلاف حكم المادة ٤٩ لا يجوز الاتفاق مقدماً على ما يخالف هذا الاختصاص.

وتنص المادة ١١١ من ذات القانون على أنه إذا اتفق الخصوم على التقاضى أمام محكمة غير المحكمة المرفوعة إليها الدعوى جاز للمحكمة أن تأمر بإحالة الدعوى إلى المحكمة التى اتفقوا عليها.

(١) تنص المادة ٥١ من القانون ١٣ لسنة١٩٦٨ على أنه (فى الدعاوى الجزئية التى ترفع على الحكومة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة يكون الاختصاص للمحكمة التى يقع فى دائرتها مقر المحافظة، مع مراعاة القواعد المتقدمة).

(٢) دكتورة/ أميرة النمر- قوانين المرافعات ١٩٨٩- ص٣٩.

(٣) تضمنت المادة ٨٨ من قانون العاملين المدنيين بالدولة ٤٧ لسنة١٩٧٨ والمعدل بالقانون ١١٥ لسنة١٩٨٣ ".. .. يجوز فى المخالفات التى يترتب عليها ضياع حق من حقوق=

وأنه على الرغم من كون القاعدة القانونية الإجرائية قد تكون غير متعلقة بالنظام العام، إلا أنه إذا وجد الاتفاق على مخالفتها، فإن المحكمة لا تعتد بمثل هذا الاتفاق إذا تمسك أحد أطراف الاتفاق بالقاعدة الأصلية، ومثال هذا الاتفاق على الإعلان بعد الساعة الخامسة مساءً[١] أو رفع الدعوى الشخصية أمام محكمة المدعى أو رفع الدعوى للمطالبة بالدين المؤجل[٢].

فالقاعدة غير المتعلقة بالنظام العام لا تقضى بها المحكمة من تلقاء نفسها إنما على الخصوم أن يتمسكوا بأعمالها وخاصة أنها مقررة لصالح الأشخاص حيث لا يجوز إعمال القاعدة الإجرائية غير المتعلقة بالنظام العام فى أية حالة تكون عليها الدعوى[٣].

=الخزانة العامة إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدئ فى التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها".

مادة ٩١ قانون ٤٧ لسنة١٩٧٨ "تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بمضى ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة وتنقطع هذه المدة بأى إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء".

(١) تنص المادة السابعة من القانون ١٣ لسنة١٩٦٨ مرافعات مدنية على أنه "لا يجوز إجراء أى إعلان أو تنفيذ قبل الساعة السابعة صباحاً ولا بعد الساعة الخامسة مساء ولا فى أيام العطلة الرسمية، إلا فى حالات الضرورة وبإذن كتابى من قاضى الأمور الوقتية".

(٢) تنص المادة ٢٠١ من القانون ١٣ لسنة١٩٦٨ مرافعات مدنية على أنه "استثناء من القواعد العامة فى رفع الدعاوى ابتداء تتبع الأحكام الواردة فى المواد التالية إذا كان حق الدائن ثابتاً بالكتابة وحال الأداء وكان كل ما يطالب به دينا من النقود معين المقدار أو منقولاً معيناً بنوعه ومقداره"- معدل بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢.

(٣) الدفع بعدم الاختصاص المحلى والدفع بإحالة الدعوى إلى محكمة أخرى لقيام ذات النزاع أمامها للارتباط والدفع بالبطلان وسائر الدفوع المتعلقة بالإجراءات يجب ابداؤها معاً قبل إبداء أى طلب أو دفاع فى الدعوى أو دفع بعدم القبول والإسقاط فيما لم يبد منها. ويسقط حق الطاعن فى هذه الدفوع إذا لم يبدها فى صحيفة الطعن.

ويحكم فى هذه الدفوع على استقلال ما لم تأمر المحكمة بضمها إلى الموضوع وعندئذ تبين المحكمة ما حكمت به فى كل منها على حده. ويجب إبداء جميع الوجوه التى يبنى=

المطلب الثانى
الطبيعة الذاتية لإجراءات الخصومة الإدارية

يكاد يتفق الغالبية العظمى من الفقه على أن إجـراءات الخصـومة الإدارية تتسم بخصائص وطبيعة ذاتية تميزها عن الإجراءات المعمول بها فى شأن الدعاوى المدنية وغيرها من بقية الدعاوى لما تتميز به الخصـومة الإدارية من ظروف وطبيعة وظيفية تخالف ما لمثيلتها فى القضاء العادى. مما حدا بالقضاء الإدارى، بحكم ما يميزه من تشكيل فريد وطبيعة خاصـة فى معالجته للأمور إلى الخروج على قانون المرافعات المدنية والتجاريـة، مبتكراً العديد من الإجراءات المتخذة أمامه كلما افتقد النص فـى القـانون الخاص به أو فى الأنظمة الملحقة به لمعالجـة الحالـة المعروضة عليـه، أو مقرراً أن تطبق أحكام قانون المرافعات المدنية والتجاريـة فـى شـأن الخصومة الإدارية بصفته استثناء يعمل به فى المجال الإدارى إذ لم يكـن متعارضاً نصاً وروحاً مع أحكام قانون مجلس الدولة وطبيعته.

وفيما يلى أهم هذه الخصائص المميزة لطبيعة إجراءات الخصـومة الإدارية.

=عليها الدفع المتعلق بالإجراءات معاً وإلا سقط الحق فيما لم يبد منها (مـادة ١٠٨ مـن القانون ١٣ لسنة ١٩٦٨).

- مادة ٣١ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ تنص على- لرئيس المحكمـة أن يطلب إلى ذوى الشأن أو إلى المفوض ما يراه من ايضاحات. ولا تقبل المحكمة أى دفـع أو طلب أو أوراق مما كان يلزم تقديمه قبل إحالة القضية إلى الجلسة إلا إذا ثبت لهـا أن أسباب ذلك الدفع أو الطلب أو تقديم تلك الورقة طرأت بعد الإحالة أو كان الطالب يجهلها عند الإحالة.

ومع ذلك إذا رأت المحكمة تحقيقاً للعدالة قبول دفع أو طلب أو ورقة جديدة جاز لها ذلك مع جواز الحكم على الطرف الذى وقع منه الإهمال بغرامة لا تجاوز عشرين جنيهاً يجوز منحها للطرف الآخر. على أن الدفوع والأسباب المتعلقة بالنظام العام يجوز ابداؤها فـى اى وقت كما يجوز للمحكمة أن تقضى بها من تلقاء نفسها.

الفرع الأول : إجراءات إيجابيـــة

تمتاز الإجراءات الإدارية عن الإجراءات المدنية والتجاريـــة بأنـــها إجراءات يوجهها القاضى الإدارى ويتحكم فـــى ســـيرها[١] علـــى خـــلاف الإجراءات المدنية والتجارية التى يهيمن عليها الخصوم من الأفراد إلى حـد كبير. فالقاضى الإدارى يتولى توجيه الإجراءات ويطلب القيام بمـــا يـــراه لازماً لإمكان الفصل فى الدعوى وذلك منذ أن ترفع إليه بإيداعها قلم كتـــاب المحكمة. وتدخل القاضى الإدارى فى توجيه إجـــراءات وســـير الدعـــوى الإدارية يجعلها أكثر بساطة من الدعوى المدنية التى كثيراً ما يسئ الخصوم استخدام إجراءاتها نظراً لهيمنتهم عليها[٢]. فالقاضى الإدارى هو الذى يـــأمر بالسير فى إجراءات الخصومة الإدارية ويفحص الأوراق والوثائق وكافـــة المستندات المقدمة من المدعى- (الذى يكون الفرد هو عادة)- أو المدعـــى عليه- (وهو عادة الإدارة)- ويطلب استكمال المذكرات والأوراق الناقصـــة، ويتحمل أيضاء عبء السير فى الخصومة حتى نهايتها. ويأمر بـــالتحقيق إن كان له محل. وهو الذى يقرر متى تكون الدعوى الإدارية صالحة للفصـــل فيها وله كذلك أن يأمر بإدخال خصم ثالث فى الدعوى، وتقدير مـــا تقدمـــه الخصوم من وسائل إثبات حريته كاملة فى هذا التقدير.

وإن كان هذا بالطبع لا يمنع الخصوم من أن يقترحوا على القـــاضى الإدارى إتخاذ إجراءات معينة وخاصة أن للخصوم دور أيضـــاً لا يمكـــن

---

(١) أستاذ دكتور/ سليمان الطماوى- القضاء الإدارى- قضاء الإلغاء- ١٩٨٦- ص٩٦٣.

(٢) أن روابط القانون الخاص وإن تمثلت فى خصومة شخصية بين أفراد عـــاديين تتصـــارع حقوقهم الذاتية فإن روابط القانون العام إنما تتمثل على خلاف ذلك فى نوع من الخصومة العينية والموضوعية، مردها إلى قاعدة شرعية ومبدأ سيادة القانون، متجـــردة مـــن لـــدد الخصومة الشخصية التى تهيمن على منازعات القانون الخاص. ونتيجة لذلك القاضى هـــو الذى يوجهها ويكلف الخصوم فيها بما يراه لازماً لاستيفاء تحضيرها وتهيئتـــها للفصـــل فيها- حكم المحكمة الإدارية العليا فـــى القضيـــة رقـــم٦٠٣ لســـنة ٩ قضائيـــة جلســـة ١٩٦٣/١١/٢٣.

إنكاره فى سير الخصومة الإدارية إذ لا يتحرك القاضى الإدارى بأى إجراء فى الخصومة إلا بناء على طلب الخصوم أنفسهم برفع الدعـــوى إليـــه[١]. ولكنه على الرغم من ذلك يحتفظ بكامل سلطته التقديرية بشـــأن الاســـتجابة لهذه الاقتراحات أو الاعراض عنها حسب ما يراه ملائماً لسير الدعوى مـــع ملاحظة أنه بالنسبة للطالبات الموضوعية فى الدعوى فإن القـــاضى الإدارى كأى قاضى آخر يتقيد بطلبات الخصوم فى الدعوى وليس له أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم[٢].

ويتضح أيضاً الدور الإيجابى للقاضى الإدارى فى توجيه إجـــراءات الدعوى، فلا ينظر ما يقدمه الخصوم فقط بل يقوم باستيفاء النقص الموجـــود بالدعوى ، وتدعيمها بالأدلة المؤيدة لها وهو الذى يقدر لزوم أى إجـــراء أو عدم لزومه كما أنه يفحص ما يقدم إليه من وثائق ويقدر أهميتها وفاعليتـــها ويطلب من الطرفين ما يراه ضروريا[٣].

وتقوم هيئة المفوضين أمام القضاء الإدارى بالعبء الأكبر لاســـتيفاء الدعوى. وضم المستندات والأوراق التى ترى أهميتها للفصل فيـــها ومـــن واجبها أن تثير ولو من تلقاء نفسها جميع الدفوع المتعلقة بـــالدعوى ســـواء كانت متعلقة بالنظام العام أو غير متعلقة بالنظام العام. فنجد أن للمفـــوض دور فى تحضيرها وقيامه بكافة ما يتطلبه ذلك.

والقاضى الإدارى يقيم توازناً بين أطراف الـــنزاع فـــى الدعـــوى الإدارية بحيث لا يجوز للجهة الإدارية كطرف قوى يتمتع بامتيازات عديدة، أن تضع العقبات أمام إصدار الحكم عن طريق إخفاء أدلة الإثبات مثلاً، كما يعمل القاضى الإدارى على ألا يكون هناك لدد فى الخصومة الإدارية[٤].

---

(١) Charles Debbasch et Je Ricci: contentieux administratif Paris Dalloz 1999 p. 21.

(٢) دكتور/ محمد رفعت عبد الوهاب- أصول القضاء الإدارى ١٩٩٣- ص٣٠٦.

(٣) دكتور/ محمود حلمى- القضاء الإدارى- الطبعة الأولى ١٩٧٥- ص٣٩٦، ٣٩٧.

(٤) دكتور/ ماهر جبر نصير- ١٩٩٦/٩٥- ص٢٩٠.

وعمل القاضى الإدارى فى المقام الأول والأخير بمثابة دور فعـــال فى توجيه إجراءات الخصومة بهدف إحداث توازن بين إجراءات المرافعات أمام محاكم مجلس الدولة وقواعد العدالة التى تمليها المبادئ القانونية العامـــة فى نطاق إجراءاتها(١).

الفرع الثانى : إجراءات استيفائية

بمعنى أن القضاء الإدارى يقوم باستيفاء مـــا يـــراه لازمـــاً لســـير الخصومة نحو الفصل فيها وذلك عن طريق استيفاءات يوجهها من جانبـــه إلى كل من تحت يده مستندات من شأنها حسم الخصومة دون أن يقوم بـــها أطراف الخصومة بأنفسهم عن طريق المحضرين كما هو الشـــأن بجـــهاز القضاء العادى. ولا تأخذ هذه الاستيفاءات شكل معين فقد تكـــون بطريـــق المراسلات والكتب التى يصدرها المفوض أو المحكمة للجهة الإدارية، كمـــا أنها قد تكون فى أحوال السرعة بطريق الاتصال التليفونى، وهذه خاصيـــة جوهرية من خصائص القضاء الإدارى وذلك بخـــلاف الإجـــراءات أمـــام المحاكم العادية، حيث تدور الخصومـــة المدنيـــة فـــى نطـــاق المصلحـــة الخاصة(٢).

الفرع الثالث : إجراءات كتابيـــة

إجراءات الخصومة الإدارية تتم فى الغالب كتابة سواء كان ذلك عن طريق تقديم المذكرات المكتوبة والرد عليها كتابة أيضـــاً كمـــا أن تقريـــر المفوض يكون مكتوباً، وطلبات الخصوم ودفوعهم ومستنداتهم كلها مكتوبـــة فى مذكرات تحت نظر القاضى وبناء على توجيهاته(٣).

---

(١) دكتور/ محمد ماهر أبو العنين- إجراءات المرافعات أمام القضاء الإدارى- طبعة١٩٩٥- ص٣٣٢ وما بعدها.

(٢) د/ مصطفى كمال وصفى الرفاعى- أصول إجراءات القضاء الإدارى١٩٦١- ص٢٢.

(٣) د/ محمد رفعت عبد الوهاب- اصول القضاء الإدارى١٩٩٣- ص٣٠٧.

فملف الدعوى هو الإطار المكتوب المتضمن لكل الطلبات وما يقدمه الخصوم أو يقوم القاضى من تصرفات بناء على ما هو مدون بهذا الملف.

ويترتب على الطبيعة الكتابية لإجراءات الخصومة الإدارية نتيجة هامة مؤداها أن دور المرافعات الشفوية دور محدود مقتصر على مجرد شرح لما ورده بمذكرات الخصوم كما أنه ليس من حق ذوى الشأن الإصرار على طلب المرافعة الشفوية أمام المحكمة، وإن كان لرئيس المحكمة أن يطلب إليهم أو إلى المفوض ما يراه لازماً من إيضاحات. أما بخصوص **التقرير** فإنه يكون مكتوباً ويودع بملف الدعوى فى **مصر** فى حين أن هذا التقرير فى **فرنسا** تتم تلاوته شفاهة فى الجلسة وبه تختتم إجراءات الدعوى الإدارية[١].

وعلى الرغم من الخلاف السابق بخصوص التقرير بين البلدين فإنهما متفقان على الصيغة الكتابية بوجه عام.

وهذه الخصيصة الكتابية سليلة الأصل الإدارى لجهة الفصل فى المنازعات الإدارية. وهى تتفق مع طبيعة القضاء الإدارى باعتباره قضاء مشروعية يقوم على إنزال حكم القانون، الأمر الذى يتطلب دقة خاصة فى تحديد الوقائع وفى الاستناد القانونى[٢]. فكل شئ يتم بحثه فى الإجراءات الإدارية يكون كتابة مما يمنع المفاجآت بين الخصوم لما يقدمه البعض فى مواجهة البعض الآخر[٣]. لأن الخصوم فى الدعوى الإدارية يعلمون وجهات نظر بعضهم البعض عن طريق المذكرات المعدة سلفاً بمعرفة كل طرف من أطراف الخصومة الإدارية.

ويؤكد وجوب المرافعات المكتوبة بشأن الخصومة الإدارية ما تقضى به المادتان ٢٥، ٢٦ من قانون مجلس الدولة بأن للطالب أن يقدم مع

---

(١) د/ ماهر جبر نصير- الأصول العامة للقضاء الإدارى ١٩٩٦/٩٥- ص٢٩٢.

(٢) د/ محمود حلمى- القضاء الإدارى ١٩٧٥- ص٣٦٧.

(3) Jean Rivero et Waline: droit administratif Dalloz 1992 p. 183.

عريضة الدعوى مذكرة يبين فيها أسانيد الطلب، وعلى الإدارة المختصة أن تودع قلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلانها مذكرة بالبيانات والملاحظات المتعلقة بالدعوى ويكون للطالب أن يودع مذكرة بالرد ولجهة الإدارة أن تقدم مذكرة بملاحظاتها على هذا الرد. وتشفع كل مذكرة بالمستندات والأوراق الخاصة بها.

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن النظام القضائى فى تنظيم مجلس الدولة يقوم على مبدأ المرافعات التحريرية فى مواعيد محددة منضبطة يستطيع ذوو الشأن أن يقدموا مذكراتهم كتابة مع مستنداتهم(١).

كما أكدت قضائها السابق فى حكم آخر لها قررت فيه (أن هذا النظام يقوم أساساً على مبدأ المرافعات التحريرية فى مواعيد محددة منضبطة، ويستطيع ذوو الشأن فيها أن يقدموا مذكراتهم مع مستنداتهم، كما يقوم على تحضير الدعوى من هيئة مفوضى الدولة. وليس من حق ذوى الشأن أن يصروا أمام المحكمة على طلب المرافعة الشفوية، وإنما لرئيس المحكمة أن يطلب إليهم أو إلى المفوض ما يراه لازماً من إيضاحات(٢).

وإن كان للأطراف بطبيعة الحال، سواء بأنفسهم أو عن طريق من ينوب عنهم، تقديم ما يعن لهم من ملاحظات شفهية وإيضاحات بالجلسة يتولى القاضى إثباتها فى محضر الجلسة. ولكن السماح بتقديم الملاحظات والإيضاحات الشفهية سلطة تقديرية للقاضى، فله أن يطلب بعض الإيضاحات شفاهة فى الجلسة لتوضيح بعض الوقائع ولبيان ما غمض فى المذكرات والمستندات. وقد استقر الفقه والقضاء على أن الملاحظات

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٦٤/٣/٢٢ أشار إليه المستشار حمدى ياسين- المرجع السابق- ص٤٥٣ وما بعدها.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٦٨/١١/٣ أشار إليه د/ محمود حلمى- القضاء الإدارى ١٩٧٥- هامش ص٣٦٧.

الشفهية لا تتعدى مجرد إيضاح الوقائع المبينة بالعريضة والمذكرات المرفقة بالملف فهى مكملة وثانوية للإجراءات الكتابية[١].

ويتضح أن دور المرافعات الشفوية أمام محاكم مجلس الدولة فى مصر يعد أكثر أهمية من دورها أمام مثيلتها فى فرنسا ويرجع ذلك لإحالة قانون مجلس الدولة المصرى إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد فيه نص إلى حين صدور قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائى للمجلس[٢].

ونرى. أن الصفة الكتابية لإجراءات الخصومة الإدارية تتماشى مع طبيعة أطراف الخصومة الإدارية وخاصة أن الجهة الإدارية تكون طرف دائم فى تلك الخصومة الإدارية. وهى شخص اعتبارى ليس له ذاكرة شخصية يعتمد عليها، بل أن كل تصرفاته لابد أن تكون كتابة وكذلك يجب أن تكون أفكاره مدونه فى مستندات وأوراق يسهل الرجوع إليها عند الحاجة. فالطبيعة الكتابية لإجراءات الخصومة الإدارية تريح أطرافها من كثرة التنقلات وتخفف الأعباء والنفقات حيث يكفى إرسال المذكرات والمستندات ولو بطريق البريد أو مع مندوب أو من يمثل صاحب الشأن. كما يسمح هذا الطابع الكتابى بدراسة الدعوى جدياً بالتفصيل وبتعمق وبنظرة شاملة وموضوعية ويمكن أطراف الخصومة من الاطلاع بسهولة ويسر على كافة المستندات والأوراق المنتجة فى شأن الخصومة وتقديم دفوعهم وملاحظاتهم قبل الفصل فى موضوعها وتجنبهم المفاجآت حيث تتيح لهم دراسة الخصومة بعمق وتروى وتحديد مراكزهم بعيداً عن الأقوال الشفهية، كما يكون للقاضى فرصة كبيرة لنظر الأمور بموضوعية وهدوء بعيداً عن جو الجلسة التى تنعقد علنية وظروفها وما يطرأ عليها.

---

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ سليمان الطماوى- القضاء الإدارى- مرجع سيادته السابق- ص٩٦٤.

(٢) د/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى ١٩٨٥- ص٢٥٤،

وتظهر فائدة كون الإجراءات الإدارية كتابية بصفة خاصة فى مرحلة تحضير الدعوى، باعتبار الكتابة هى الوسيلة العادية التى تعبر بها الإدارة عن طلباتها ومقتضيات أسلوب إدارتها للمرافق العامة. علاوة على أن الدعوى الإدارية تقوم على روابط القانون الإدارى التى يسودها مبدأ المشروعية[١] وهو الأمر الذى يقتضى فحص الوقائع والحجج الماثلة. والأسانيد القانونية بدقة وتأنى ملماً بكل التفاصيل وإنزال حكم القانون على الوقائع الإدارية.

ونظراً لما تحتاجه الدعاوى الإدارية من دقة وتعمق فى مرحلتى البحث والإعداد لا تتناسب معهما بعد ذلك المرافعات الشفهية فالطبيعة الكتابية لهذه الإجراءات تجعلها سرية على غير الخصوم إلا أن الحكم وطبقاً للقواعد العامة يجب أن يصدر فى جلسة علنية[٢].

كما أن الإثبات فى القانون الإدارى يعتمد فى المقام الأول على الأوراق والمستندات حيث أصبحت هى الوسيلة الرئيسية فى ذلك.

ويرى البعض أن تحقيق التوازن العادل فى الخصومة الإدارية يخول القاضى الإدارى سلطة تكليف الجهة الإدارية تقديم ما فى حوزتها من مستندات مع إلزامها بالاستجابة إلى التكليف حيث يكون مسلكها فى هذا

---

(١) د/ أحمد كمال الدين موسى- طبيعة المرافعات الإدارية ومصادرها- مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول- يونيه سنة١٩٧٧- ص١٨.

(٢) مادة ٣٣ من قانون مجلس الدولة المصرى العالى ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وتنص على "أن يصدر الحكم فى الدعوى فى جلسة علنية".

مادة ١٦٩ من دستور مصر الدائم الصادر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ والمعدل بقرار مجلس الشعب الصادر فى ٣٠ إبريل ١٩٨٠ والتى تنص على "أن جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام والآداب وفى جميع الحالات يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية.

الشأن موضوع اعتبار فى تنظيم عبء الإثبات وبذلك تضفى الصفة الكتابية أثاراً جوهرية على عبء وسائل الإثبات[١].

الفرع الرابع : إجراءات مصدرها قضائى

يتميز القانون الإدارى بصفة عامة بأنه قانون قضائى[٢] وهذا يعنى أن معظم نظرياته ومبادئه الأساسية ليست من خلق المشرع وإنما هى من وضع القضاء الإدارى. فدور المشرع الإدارى يأتى فى المرتبة الثانية بعد دور القضاء إذ أنه فى الغالب الأعم يكتفى بتسجيل ما استقر عليه هذا القضاء فى نصوص تشريعية وبذلك يكون للقضاء الإدارى حريته واستقلاله فى ابتداع الحلول المناسبة للروابط القانونية التى تنشأ فى مجال القانون العام بين الإدارة والأفراد[٣].

ولكون القاضى ملزم قانوناً بالفصل فى المنازعات المعروضة عليه والداخلة فى اختصاصه حتى لا يكون منكراً للعدالة، يقوم باستخلاص القواعد الإجرائية التى استقرت فى نفس الجماعة وسارت قواعد ذات أهمية إجرائية كبيرة فى هذا المجال.

وهكذا يقوم القضاء الإدارى بدور ملحوظ فى خلق الحلول الإجرائية المناسبة لطبيعة المنازعات الإدارية وذلك فى الحالات التى لا يوجد فيها النصوص القانونية الميسرة لحل الحالات المعروضة أمامه[٤].

وعلى الرغم من تعدد مصادر الإجراءات الإدارية، إلا أن غلبة المصدر القضائى على غيره من المصادر الأخرى فى إمداد وتمويل القانون

---

(١) مستشار/ حمدى ياسين عكاشة- المرجع السابق- ص٤٥٧.

(٢) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب- مبادئ القانون الإدارى ٢٠٠٤- هامش ص٥.

(٣) دكتور/ عمرو فؤاد بركات- القانون الإدارى ١٩٨٨- ص٣٦.

(٤) وإن كان دور القضاء الإدارى الفرنسى فى هذا الشأن أكثر وضوحاً وأهمية من دور القضاء الإدارى فى مصر- دكتور/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى ١٩٨٥- ص٢٥٢.

الإجرائى بقواعده الحاكمة للأعمال الإدارية ظاهرة جلية[١]. ويرجع ذلك إلى حداثة النشأة للقانون الإدارى بصفة عامة والقانون الإجرائى الإدارى بصفة خاصة.

ومما يساعد القضاء الإدارى على دوره الإنشائى أن مهمته ليست تطبيق القانون بحسب والنطق بالحكم بصدد الحالة المعينة المعروضة عليه فقط وإنما دوره يتجاوز ذلك بكثير حيث أنه قضاء إنشائى خلاق، فله اليد العليا فى خلق العديد من القواعد الإجرائية الإدارية التى هى نتاج اجتهاده فى ميدان الإجراءات لسد النقص الذى يقد يعترض النصوص الإجرائية[٢] فى كافة مراحل الخصومة الإدارية سواء فى مرحلة الإعداد والتحضير للأعمال الإدارية أو فى مرحلة إصدارها وكذلك المراحل اللاحقة على إصدار التصرف الإدارى متخللة مراحل التنفيذ. فالناظر فى دور القضاء الإدارى كمصدر للقواعد الإجرائية يجد وبحق أنه يشارك بإيجابية كبيرة فى وجود الإجراءات الإدارية والتى اكتسبت قوتها الملزمة سواء بتبنى المشرع لها وصياغتها فى شكل نصوص قانونية مكتوبة، أو لكونها مبادئ عامة مستقرة فى ضمير العامة دون تقريرها بنص تشريعى، ويظهر ذلك جلياً كما هو الحال بالنسبة لكل من مبادئ حضورية الإجراءات والالتزام بحقوق الدفاع، وحقوق الطعن الإدارى والقضائى التى اعترف بالزاميتها دونما حاجة للاستناد فى ذلك إلى نص تشريعى يقررها[٣].

ويرى جانب من الفقه أن المصدر القضائى لهذه الإجراءات يرجع لكونها تتعلق أصلاً بخصومة قضائية فى أية حالة تكون عليها الخصومة الإدارية، لذا فإنه يجب فى جميع الأحوال ألا يكون هناك خروج على القواعد العامة المتعلقة بشأن الشروط الواجبة لاعتبار الخصومة قضائية.

---

(١) د/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية- ص٦٨.

(2) Charles Debbach et Je Cricci: Op. Cit. pp. 26 et 55.

(٣) د/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية- ص٦٩.

بمعنى أن تكون المنازعات الإدارية التى ينظرهـا القسـم القضـائى هـى منازعات قضائية بمعنى الكلمة[١].

فإذا رفعت الدعوى الإدارية وهى مفتقدة من البداية لركن المنازعـة كانت تلك الدعوى غير مقبولة، وحتى لو أن الخصومة تم رفعها إلى القضاء الإدارى وأثناء سير إجراءات نظرها أصبحت غير ذات موضوع، وجـب الحكم باعتبارها منتهية ولا فرق فى ذلك بين الدعوى الإدارية وغيرها فـى هذه الخصوصية.

الفرع الخامس : إجراءات تتطلب ضرورة محام

فى حالة رفع الدعوى الإدارية ومباشرة إجراءاتها يجـب أن تقـدم الدعوى عن طريق محام ينوب عن المدعى فى مباشرتها سواء كان ذلـك أمام المحكمة الإدارية العليا أو محكمة القضاء الإدارى أو أمـام المحـاكم الإدارية[٢] فوجود محامى يباشر إجراءات الخصومة الإدارية يسهل ويزلـل

---

(١) دكتور/ مصطفى كمال وصفى الرفاعى- أصول إجراءات القضـاء الإدارى- المؤلـف السابق- ص٢٣، ٢٤.

(٢) تنص المادة الخامسة والعشرون من القانون ٤٧ لسنة١٩٧٢ الخـاص بمجلـس الدولـة المصرى على ان يقدم الطلب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محـام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة وتتضمن العريضة عدا البيانات العامـة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحل إقامتهم وموضوع الطلـب وتاريخ التظلم من القرار أن كان مما يجب منه التظلم منه ونتيجة التظلم وبيانا بالمستندات المؤيدة للطلب ويرفق بالعريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه. وللطـالب أن يقدم مع العريضة مذكرة يوضح فيها أسانيد الطلب وعليه أن يودع قلم كتاب المحكمة عدا الأصول عدداً كافياً من صور العريضة والمذكرة وحافظة المستندات وتعلـن العريضـة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوى الشأن فى ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه بعلم الوصـول ويعتـبر مكتب المحامى الموقع على العريضة محلاً مختاراً للطالب كما يعتبر مكتب المحامى الذى ينوب عن ذوى الشأن فى تقديم ملاحظاتهم محلاً مختاراً لهم كل ذلك إلا إذا عينوا محـلاً مختاراً غيره.

العديد من العقبات نظراً لمعرفة المحامى وإلمامه بالفنيات القانونية وأدق الأمور التى تحتاج إلى خبير بهذه الفنيات وتيسيراً على مرفق القضاء الإدارى والمتقاضين أمامه واختصاراً لوقت كافة أطراف الخصومة(١).

الفرع السادس : عدم المساواة بين طرفى الخصومة الإدارية

نظراً لكون إجراءات الخصومة الإدارية تحكم وتنظم سير إجراءات خصومة أطرافها غير متكافأة فطرفيها الإدارة والعاملين بها والمتعاملين معها. فالإدارة دائماً طرف قوى تتميز بما لها من سلطة تقديرية فى وزن المناسبات والملابسات التى تحيط بأعمالها وقراراتها فى مواجهة الطرف المقابل مستهدية فى ذلك بظروف البيئة وما تفرضه التقاليد(٢).

فحالة عدم المساواة تتضح من خلال استحواذ جهة الإدارة على سلطة إصدار القرارات والأعمال الإدارية بإرادتها المنفردة وبصرف النظر عن قبول أو عدم قبول الطرف الآخر الموجهة إليه العمل الإدارى وهذا ما يؤكد تمتع جهة الإدارة بسلطات واسعة تجعل عدم المساواة بين طرفى الخصومة الإدارية والإجراءات المنظمة لها ثمة وطابع لهذه الإجراءات. فالإدارة تمتلك سلطة تعديل أو إلغاء الأوضاع والمراكز القانونية بإرادتها المنفردة كما أن ما تصدره من أعمال وتصرفات، لا يوقف تنفيذه بمجرد الطعن عليه أمام القضاء وذلك طبقاً للقواعد والأصول العامة والمعمول بها فى هذا المجال (وإن كان يرد على ذلك استثناءات تتمثل فى حالات تقتضيها كالضرورة والاستعجال أو أن التنفيذ سوف ينتج عنه أضرار قد يتعذر تداركها وإصلاحها علاوة على وجود النص القانونى الذى يقرر

---

(١) وإن كان الامر فى فرنسا بشأن دعوى الإلغاء نجد أنه لا يشترط لرفع هذه الدعوى أن يتم عن طريق محام وذلك تشجيعاً على رفع هذه الدعوى الموضوعية التى تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية فى الدولة- دكتور/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى ١٩٨٥- ص٢٥٣.

(٢) دكتور/ عمرو بركات- القانون الإدارى ١٩٨٨- ص٢٠٦.

إيقاف تنفيذ هذه الأعمال). وسند ذلك أن الجهة الإدارية تبغى الصالح العام واعتباراته تفضيلاً له على المصالح الخاصة. وهذا يتطلب أن يكون لتصرفات الإدارة قدر كبير من الفاعلية تتصف بها تلك التصرفات.

وتظهر خصيصة عدم المساواة بشكل أكثر وضوحاً فى الأحوال التى تلجأ فيها الجهة الإدارية لاستخدام سلطتها التقديرية فى المجال الإجرائى الإدارى.

بمعنى أنها تتمتع بقدر كبير من الحرية بشأن التقيد بالإجراء الإدارى والأخذ بمضمونه أو التحلل منه كما هو الحال بشأن الآراء الإختيارية والاستشارية السابقة على إصدار الأعمال الإدارية وفقاً لما يتراءى لها وطبقاً لظروف وملابسات تقدرها ذات الجهة المعنية[١].

وعلى العكس مما تقدم يكون الطرف المقابل وعادة يكون الفرد المتعامل مع الجهة الإدارية أو العامل بها لا يملك من الإجراءات سوى أن يتقدم بطلبه إليها بهدف الحصول على خدماتها.

وله أيضاً حق القيام بإجراءات التظلم بأنواعه سواء كان أمام الجهة الصادر عنها التصرف محل التظلم أو أمام الجهة الرئاسية الأعلى لهذه الجهة. أو يقوم بالطعن أمام الجهات القضائية على تصرفها.

الفرع السابع : الحيدة فى إجراءات الخصومة الإدارية

تتصف الإجراءات الإدارية بصفة الحيدة حتى تصدر سليمة ويحقق رجل الإدارة من خلالها هدفاً معيناً يسعى إلى تحقيقه بما يصدره من قرارات فى حدود القانون، فإن كان الهدف من التصرف غير ذلك وقع باطلاً بسبب انحراف السلطة بالإجراء. وذلك حتى إذا كان القصد من التصرف الإدارى هو تحقيق الصالح العام، بمعنى ألا يكون هناك مخالفة لقاعدة تخصيص الأهداف[٢]. ويتم ذلك من خلال فرض الرقابة اللاحقة على

---

(١) دكتور/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية- ص٧٤.

(٢) دكتور/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى- المؤلف السابق- ص٤١١.

الأعمال الإدارية سواء من جانب الجهة الإدارية المعنية بالعمل الإدارى أو سواء كانت الرقابة بواسطة القضاء للتأكد من توافر عناصر الحيدة فى الإجراءات اللازم استيفاؤها قبل إصدار هذه الأعمال، كالحصول على الرأى الاستشارى من المجالس الجماعية، وما يتم اتخاذه من تحقيقات سابقة على صدور العمل الإدارى(١).

وهذه الحيدة تتطلب أن يكون العمل المتخذ بشأنه الإجراء الإدارى بعيداً عن الأهواء الشخصية والمصالح الذاتية لأى من أطراف الخصومة.

وضماناً لمبدأ الحيدة فى الإجراءات قبل إصدار العمل الإدارى أو الحكم القضائى استقرت أحكام القضاء الإدارى على وجوب تحقيق مبدأ الحيدة فيما يتعلق بالمحاكمات التأديبية ومقتضى ذلك أن من يشترك فى التحقيق ليس له أن يشترك فى المحاكمة وفى هذا تذهب المحكمة الإدارية العليا إلى القول (أن الأصل فى المحاكمات الجنائية والتأديبية، أن من يبدى رأيه يمتنع عليه الاشتراك فى الدعوى والحكم فيها، وذلك ضماناً لحيدة القاضى الذى يجلس من المتهم مجلس الحكم بينه وبين سلطة الاتهام، حتى يطمئن إلى عدالة قاضيه، وتجرده من التأثير بعقيدة سبق أن كونها عن المتهم) (٢).

كما أنه ثابت للمتهمين الحق فى طلب تنحى القاضى وفقاً لنص المادة ٢٦ من القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية(٣) كما أنه يجب على القاضى التنحى إذا وجد لديه

---

(١) دكتور/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية- ص٦٨.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ٢٣ نوفمبر عام ١٩٦٨ س١٤ ص٤٧.

(٣) تنص المادة ٢٦ من القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ "فى حالة وجود سبب من أسباب التنحى المنصوص عليها فى قانون المرافعات بالنسبة لرئيس المحكمة أو أحد أعضائها يجب عليه التنحى عن نظر الدعوى وللموظف المحال إلى المحاكمة الحق فى طلب تنحيه".

من أسباب التنحى الواردة بالمادة ١٤٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية[١].

الفرع الثامن : إجراءات الخصومة الإدارية تتميز بعامل السرعة والحسم

يكون القضاء الإدارى أكثر عدلا وجهات الإدارة أكثر تميزاً ونجاحاً إذا حصل الأشخاص على الحماية القضائية وخدمات المرافق العامة فى زمن وجيز وبإجراءات مختصرة ومبسطة. أما إذا كانت المواعيد متراخية والإجراءات متعددة طويلة ذات نفقات مالية مرتفعة فإن الفرد سوف يعزف عن الالتجاء إلى مقضاة الجهات الإدارية حتى ولو كان القضاء عادلاً[٢].

والمتأمل فى إجراءات الخصومة الإدارية يجد أنها تتميز بعامل السرعة والحسم وعدم التعقيد والبعد عن إطالة الإجراءات بدون وجه حق[٣]. فالإجراءات الإدارية تعالج أوضاعاً إدارية تتطلب الاستقرار الذى

---

(١) يكون القاضى غير صالح لنظر الدعوى ممنوعاً من سماعها، ولو لم يرده أحد الخصوم فى الأحوال الآتية :-

أولاً : إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الخصوم إلى الدرجة الرابعة.

ثانياً : إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم فى الدعوى أو زوجته.

ثالثاً : إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم فى أعماله الخصوصية أو وصياً أو قيماً أو مظنونه وراثة له أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة بوصى أحد الخصوم أو بالقيم عليه، أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المختصمة أو بأحد مديرها، وكان لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصية فى الدعوى.

رابعاً : إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلاً عنه أو وصياً أو قيماً عليه، مصلحة فى الدعوى القائمة.

خامساً : إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم فى الدعوى أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء، إذا كان قد سبق له نظرها قاضياً أو خبيراً أو محكماً أو كان قد أدى شهادة فيها".

(٢) دكتورة/ أميرة النمر- قوانين المرافعات ١٩٨٩- ص٦٢.

(٣) دكتور/ محمد رفعت عبد الوهاب- أصول القضاء الإدارى ١٩٩٣- ص٣٠٧.

يقتضى بدوره سرعة الفصل فيها لكونها لا تحتمل التعليق أو الانتظار وإلا أدى ذلك إلى تعسر وتأخير تنفيذ الأحكام الصادرة بشأن إنهاء الخصومة الإدارية والفصل فيها[١].

ولا شك أن هيمنة القاضى الإدارى على إجراءات الخصومة الإدارية وتوجيهه لها بشكل إيجابى مباشر منذ إيداع صحيفة الدعوى قلم كتاب المحضرين حتى نهاية الفصل فيها يؤدى إلى استبعاد كل إجراء غير مفيد فى هذا الشأن طالما لا يكون لهذا الإجراء المستبعد من غاية غير تعطيل الدعوى وإرهاق الخصوم وإطالة إجراءات التقاضى بدون لزوم.

فمثلاً الدعوى الإدارية يتم رفعها بمجرد إيداع صحيفتها فى قلم كتاب المحكمة، حيث تتولى المحكمة عن طريق قلم الكتاب إعلان الخصوم، ويقوم القاضى الإدارى عندئذ بموالاة الدعوى بإشرافه المباشر لاستكمال أوراقها ومستنداتها وله أن يكلف الخصوم بذلك فى المواعيد المحددة. ولا يسمح بالتأجيل إلا لضرورة تقتضيها أحياناً مع توقيع الغرامة على طالب التأجيل.

فإذا ما قورنت هذه الإجراءات بالإجراءات المدنية والتجارية يتضح الفارق بينهما فى شأن البساطة والاقتصاد فنجد الإجراءات الإدارية أقل تكلفة نسبياً، فالإعلان يتم بالطريق الإدارى بشأنها، والرسوم فى الدعوى المدنية أكثر نسبياً من الرسوم فى الدعوى الإدارية.

ويرى البعض أن البساطة والاقتصاد فى الإجراءات تعبر عن الصفة الإيجابية للإجراءات الإدارية[٢] فما من شك فى أنه كلما كانت الإجراءات بسيطة كلما كان من السهل على الأفراد الدفاع عن حقوقهم فى مواجهة الإدارة[٣].

---

(١) دكتور/ محمود حلمى- القضاء الإدارى- مرجع سابق- ص٣٦٧.

(٢) الأستاذ الدكتور/ سليمان الطماوى- القضاء الإدارى- قضاء الإلغاء- مرجع سابق- ص٩٦٦.

(3) Jean Rivero et Jean Waline: Op. Cit. p. 183.

وقد عرضت المذكرة الإيضاحية للقانون رقم١٦٥ لسنة١٩٥٥ الخاص بإعادة تنظيم مجلس الدولة إلى هذه الخصيصة إذ جاء فيها "أن العدالة الإدارية لن تتحقق على خير وجه إلا إذا سارت على نمط يجمع بين التبسيط والسرعة فى الإجراءات وتجردت المنازعات الإدارية من لدد الخصومة الفردية، وهيئت الوسائل لتمحيص القضايا تمحيصاً دقيقاً ولتأصيل أحكام القانون الإدارى تأصيلاً يربط بين شتاتها ربطاً محكماً متكيفاً مع البيئة المصرية، بعيداً عن التناقض والتعارض، متجهاً نحو الثبات والاستقرار".

وقد زود القانون الإدارى الفرنسى القاضى الإدارى بوسيلة فعالة تساعد على سرعة الفصل فى الخصومة وتقوم بمعالجة البطء فى الإجراءات الإدارية وهى إمكان توجيه الإنذار إلى الطرف المتقاعس بحيث إذا لزم الصمت حتى فوات ميعاد الإنذار المحدد أمكن اعتباره متنازلاً عن دعواه إذا كان هو المدعى، أو اعتباره مسلماً بالوقائع إذا كان هو المدعى عليه، وفى مصر فإن للقاضى الإدارى بصفة عامة توقيع غرامة على الطرف المتراخى فى تنفيذ المطلوب وإن كانت هذه الوسيلة لا تجدى نفعاً فى الكثير من الأحوال. وإن كان المتقاعس عن الرد على الدعوى قد اعتبره القضاء الإدارى (بالنسبة للمدعى عليه) تسليماً بصحة الوقائع التى أوردها المدعى بدعواه ثم ينزل حكم القانون على هذه الوقائع[1].

ونأمل أن يأخذ المشرع المصرى بنظام الإنذار القضائى المعمول به فى فرنسا لفاعليته فى سرعة حسم الخصوم الإدارية.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى القول بأن الإجراءات الإدارية تستهدف ".. التبسيط والسرعة فى الإجراءات ومنع التعقيد والإطالة والبعد بالمنازعة عن لدد الخصومة الفردية وتهيئة الوسائل لتمحيص القضايا تمحيصاً دقيقاً ولتأصيل الأحكام تأصيلاً يربط بين شتاتها ربطاً محكماً بعيداً

---

(١) مستشار/ حمدى ياسين عكاشة- المرجع السابق- ص٤٥٨.

عن التناقض والتعارض متجهاً نحو الثبات والاستقرار متكيفاً مع مقتضى الخصائص المميزة للمنازعات فى القانون الإدارى"[١].

كما أشارت إلى مبدأ الصفة الإيجابية للإجراءات، وتجرد المنازعات الإدارية من لدد الخصومات الفردية حيث أوردت فى حكم لها "ومن حيث أن المشرع قد ردد هذه الاعتبارات فيما استهدفه بالقانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ فى شأن تنظيم مجلس الدولة وما قبله من القوانين رعاية منه للخصائص المميزة للمنازعات الإدارية وما تقتضيه من تنظيم خاص لقواعد الإجراءات سادها التبسيط ومنع التعقيد أو الإطالة، فالدعوى الإدارية، وهى ليست محض حق للخصوم، إنما يملكها القاضى كما سلف البيان. فهو الذى يسيرها ويوجهها ويطلب ما يراه لازماً لتحضيرها واستيفائها، وتهيئتها للفصل. وقد ناط المشرع هيئة مفوضى الدولة بأغراض شتى، منها تجريد المنازعات الإدارية من لدد الخصومات الفردية باعتبار أن الإدارة خصم شريف لا ينبغى إلا معاملة الناس جميعاً طبقاً للقانون على حد سواء[٢].

الفرع التاسع : إجراءات تتسم بالعلانية

الإجراءات الإدارية تهدف دائماً إلى تنظيم سير المرافق العامة وحسن إدارتها وكيفية تعاملها مع المنتفعين بخدماتها. وعليه يجب أن يتمتع المتعاملين مع الجهة الإدارية والعاملين بها بالعلم المسبق بما تريد اتخاذه من إجراءات فى مواجهتهم، دون أن تمتد هذه العلانية إلى ما تتخذه الإدارة أو تقوم به من إجراءات تتسم بالغموض وتحاط بغلاف من السرية، طالما أن هذه السرية لا تعيب الإجراء أو تؤثر بالسلب على الهدف من قيام الإدارة

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٦٣/١٥/٢٣ أشار إليه المستشار حمدى ياسين- المرجع السابق- ص٤٦٠.

(٢) الإدارية العليا فى حكم لها بجلسة ٢٣/ نوفمبر١٩٦٣ أشار إليه المستشار/ حمدى ياسين- المرجع السابق- ص٤٦١، ٤٦٢.

باتخاذه أو أن يكون هناك نص تشريعى يعارض مبدأ العلانية، كما هو الحال فى كون جلسات المحاكم التأديبية سرية.

وعلى الرغم من كون الإجراءات الإدارية القضائية سرية على غير الخصوم والقاضى الإدارى وعلى الرغم من تمتع الجهة الإدارية برخصة عدم تسبب القرارات والأعمال الإدارية ما لم يلزمها القانون بذلك، إلا أن هذا التمتع ليس على إطلاقه وإنما هو مجرد استثناء قد يقتضيه الصالح العام ويتطلبه فى بعض الأحوال.

وقد وردت العديد من أحكام القضاء الإدارى التى تتضمن التأكيد على تسبيب أعمال الجهة الإدارية. وفى هذا الشأن تقول محكمة القضاء الإدارى أنه إذا استلزم القانون تسبيب قرارات الترقية وجب ذكر الأسباب التى دعت المجلس إلى تفضيل كل من رقوا وترجيحهم على من تخطوا فى الترقية، أو بالقليل ذكر الأسباب أو تلك الواردة فى صلب القرار حتى يخرج القرار حاملاً بذاته كل أسبابه. أما الإحالة إلى أوراق أو وثائق أخرى فلا تكفى لقيام التسبيب[1]

ونصت المادة ٣٣ من قانون مجلس الدولة المصرى الحالى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن يصدر الحكم فى الدعوى فى جلسة علنية.

وكذا المادة ١٦٩ من الدستور المصرى الحالى الصادر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ والتى تنص على أن جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام والآداب. وفى جميع الحالات يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية

كما نصت على مبدأ علانية الإجراءات الإدارية العديد من القوانين الأخرى حيث أن الحال فى فرنسا فى هذا الأمر لا يختلف عنه فى مصر

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر فى ٢٩ يناير عام ١٩٥٨ أشار إليه دكتور/ ماجد راغب الحلو - القضاء الإدارى ١٩٨٥- ص ٣٩٠.

فقد وردت العديد من النصوص التشريعية الفرنسية التى تؤكد على مبـــدأ علانية الإجراءات الإدارية[١].

(١) من بين القوانين الصادرة فى فرنسا بتقرير صفة العلانية كمبدأ أساسى فـــى الإجـــراءات الإدارية- قانون ٦ يناير ١٩٧٨ الخاص بالحق فى الاعذار أو الإخطار المسبق.
قانون١٧ يوليو١٩٧٨ المتعلق بمنح جماهير الإدارة حق الإطلاع والعلم بالوثائق الإدارية.
قانون ١١ يوليو١٩٧٩ المتصل بواجب التسبيب للقرارات الإدارية والمؤكد على الاتجـــاه الحر الجديد فى ميدان الإحاطة المسبقة بالقرارات الإدارية أشار إليهم دكتور/ مصـــطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية فهرس ص٦٧.

المبحث الثانى
مصادر إجراءات الخصومة الإدارية

تمهيد وتقسيم :

مصادر وإجراءات الخصومة الإدارية عديدة ومتنوعة منها المكتوبة- مدونة- مثل الإجراءات الإدارية الواردة فى الدساتير والقوانين العادية واللوائح والقرارات والمنشورات، وهذا النوع نص عليه المشرع فى نصوص محددة واضحة، وإن كانت لا تتوحد نصوصها وأحكامها فى إطار مدونة إجرائية واحدة، بل تتنوع فيما بين الوثائق والتشريعات على اختلاف قوتها الإلزامية وأنواع الجهات المصدرة لها فضلاً عن تباين مواقف الدول من حيث الوصول إلى ادراك هدف التقنين الإجرائى الإدارى.

ومنها إجراءات غير مكتوبة- غير مدونة- وهذا النوع من الإجراءات الإدارية يلتزم به القضاء الإدارى دون حاجة إلى نص يقررها، وهى قد تكون مبادئ عامة للإجراءات المستقر عليها دون نص تشريعى يقرر العمل بها فى المجال الإدارى ، وقد تشير إليها قواعد وأحكام المرافعات المدنية والتجارية باعتبارها مبادئ عامة تتصل بأصول التقاضى وحسن سير العدالة، كما أنها قد تكون مستقاة من السوابق القضائية التى قررها القضاء الإدارى مبتدعاً إياها بمقتضى ما له من دور إنشائى يصنع ما يتفق وظروف سير الخصومة أمام الجهات الإدارية ومحاكم مجلس الدولة، ويرجع السبب الرئيسى للأخذ والعمل بالنوع الأخير (غير المدون) من وجهة نظرنا إلى قلة النصوص التشريعية فى المجال الإدارى وما تتصف به من قصور وعدم كفاية، مما يجعل القضاء الإدارى المنوط به الفصل فى الدعوى يتولى أعمال هذه النصوص الغير واردة فى التقنين الإجرائى الإدارى واستنباط الحلول المناسبة مستعيناً بمصادر المرافعات الأخرى، وذلك حتى يتسنى له القيام بوظيفته القضائية وتحاشى إنكار العدالة وخاصة أن المرافعات الإدارية حديثة العهد نسبياً إذا قورنت بالمرافعات

المدنية والجنائية فهى مازالت فى طور النمو، وإن كانت تتطور يوماً بعد يوم حتى تصل إلى الاتساع والإبداع المطلوب لاستقلال وتقنين الإجراءات الإدارية، كما سبق القول.

وسوف نقسم هذا المبحث إلى **مطلبين** نتناول فيهما مصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى القانونين الفرنسى والمصرى على النحو التالى :

المطلب الأول : مصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى القانون الفرنسى

المطلب الثانى : مصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى القانون المصرى

المطلب الأول
مصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى القانون الفرنسى

قبل أن نتعرض لمصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى فرنسا، نعرض فى لمحة سريعة للقوانين الفرنسية المتعاقبة فى هذا الشأن ومدى تطور الإجراءات الإدارية فى القضاء الإدارى الفرنسى حيث كان نظام الفصل فى المنازعات الإدارية فى فرنسا فى الأصل نظاماً إدارياً بحتاً، إذ كانت وظيفة مجلس الدولة الفرنسى إعداد مشروعات القرارات الفردية والتنظيمية، إبداء الرأى فيما يعرض عليه من منازعات وكذا اقتراح سحب القرارات أو رفض الطلبات المقدمة من الحكومة أو عليها.

ثم تقرر أن يستقل القسم القضائى عن قسم الفتوى والتشريع فى عهد الملك لويس فيليب وأن يأخذ القسم القضائى بنظام الجلسات العلنية فى فصله للقضايا المنظورة أمامه، وبذلك يتضح أن النظام كان قضائياً فى ظاهره فقط. أما فى حقيقته فقد ظل المفهوم أن الإدارة هى القاضية وأنها محتفظة بسلطة الفصل فى المنازعات، وأن مجلس الدولة ليس إلا جهة استئنافية

لقضاء الإدارة فى منازعاتها، فلم يكن اختصاصه أصليا بل كان مفوضاً[٢]. ثم ما لبث المجلس أن واءم بين طبيعة وظيفته القضائية وبين عمله، فأعلن أن اختصاصه أصيل وجعل من نفسه القاضى العام فى المسائل الإدارية ووضع لنفسه القواعد المنظمة لإجراءاته[٣].

وتختلف الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإدارى الفرنسى باختلاف المحكمة المختصة، فالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة يحكمها بصفة أساسية المرسوم الصادر فى ٣١ يوليو ١٩٥٣ والذى خضع لتعديلات لاحقة فيما بعد، أما الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية فتخضع لأحكام الفصل الثانى من الكتاب الثانى من القانون الخاص بالمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية الصادر عام ١٩٨٩م ومن ثم نهضت الإجراءات الإدارية وتسللت بالتدرج من إطار القانون الخاص وشقت طريقها نحو الاستقلال.

الفرع الأول: النصوص القانونية خارج نطاق قانون المرافعات المدنية

لقد بدأت أهمية التشريع كمصدر أساسى لقانون الإجراءات الإدارية مع تأكيد الاهتمام بضرورة وجود القضاء الإدارى، ودوره الهام فى إنهاء المنازعات الإدارية التى تثار بين الإدارة وبين الأفراد.

ومن أهم مصادر الإجراءات الإدارية فى فرنسا قوانين الإصلاح القضائى الفرنسى الأخير رقم ١١٢٧ الصادر فى ٣١ ديسمبر عام ١٩٨٧ والمراسيم التى تصدرها السلطة التنفيذية مثل المرسوم الفرنسى رقم ٢٤٥ لعام ١٩٩٢ والخاص بنقل اختصاص مجلس الدولة كمحكمة استئنافية فى

---

(٢) Gabalde: Traite pratique de la procedure administrative contentieuse Paris Dalloz, 1974, p. 5.

(٣) ومع ذلك يرى البعض أن الإجراءات أمام القضاء الإدارى تتأثر إلى حد بعيد بالإجراءات المتبعة أمام القضاء العادى.

- Charles Debbasch: procedure administrative contentieuse et procedure civile 1962 p. 33.

الأحكام الصادرة فى دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية إلى المحـــاكم الاستئنافية الإدارية.

ولقد ارتبطت نشأة قانون الإجراءات الإدارية فى فرنسا بنشأة مجلس الدولة الفرنسى فى عام١٨٠٣ وخير دليل على ارتباط نشـــأة الإجـــراءات الإدارية فى فرنسا وتطورها بنشأة مجلس الدولة وتطـــوره، هـــو إصـــدار نابليون بعد إنشاء مجلس الدولة، مرسوم ١١ من يونيـــه ١٨٠٦ والخـــاص بإنشاء لجنة المنازعات المجلس، والذى يعد أول مرسوم خاص بـــالإجراءات الإدارية فى فرنسا، ثم أعقبه بمرسوم ٢٢ من يوليو عـــام١٨٠٦ الخـــاص بتنظيم الإجراءات أمام مجلس الدولة، والذى تضمن مجموعة من الضمانات الإجرائية أمام مجلس الدولة وأدخل عليه بعض التعديلات نذكر منها التعديل الصادر فى ٢ فبراير عام١٨٣١ والذى أقر علانية الجلســـات وحضوريـــة الخصومة وحق المحامين فى التمثيل فى الخصومة نيابة عن أطراف النزاع والتعديل الصادر فى ١٨ ديسمبر عام١٩٤٠ الذى قنن فيه كافة الإجـــراءات التى وردت فى مرسوم ١٨٧٥، وفى النهاية نظمت الإجراءات أمام المجلس بالأمر الصادر فى ٣١ يوليو١٩٤٥ والذى تضمن نصوص القانون الصـــادر فى ١٨ ديسمبر١٩٤٠ ووردت الإجراءات فى المادة ٤٠ من هذا المرســـوم وما بعدها، وعلاوة على ذلك نص الأمر المذكور فى المادة ٨٨ منه علـــى إلغاء كل النصوص السابقة عليه، وصدرت فى ذات التاريخ مرسوم باللائحة الداخلية للمجلس وعدلت هذه النصوص بالمرسوم الصادر فى ٣٠ ســـبتمبر ١٩٥٣ وباللائحة الصادرة فى نوفمبر١٩٥٣ ثم بقـــانون ٧ يونيـــه ١٩٥٦ وقانون ٢٧ ديسمبر١٩٥٦.

ومن أهم التعديلات الأخيرة ما ورد بالمرســـوم الصـــادر فـــى ٣٠ يوليو١٩٦٣ بلائحة الإدارة العامة لتنفيذ الأمر الصادر فى ٣١ يوليـــو١٩٤٥ والذى ألغى المرسوم السابق صدوره فى هذا التاريخ الأخير[١] وظـــل هـــذا

---

(١) Auby et Drago: Traité de contentieux administratifs Paris 1975, p. 14.

التعديل يرد على نصوص قانون مجلس الدولة وكان أخرها بمرسوم ٣١ مس مارس ١٩٩٢م.

ونجد الدستور الفرنسى الحالى الصادر فى ٤ أكتوبر عام١٩٥٨ فى العديد من مواده تعرض لمبدأ الالتزام بالقواعد الإجرائية الإدارية، ففى مجال قاعدة الحصول على الرأى الاستشارى المسبق بواسطة المجلس الاقتصادى والاجتماعى نجد أن الدستور الفرنسى الحالى المشار إليه أورد بمواده ٦٩، ٧٠ التزام الحكومة الفرنسية بأخذ رأى المجلس بصدد ما تزمع إصداره من مشروعات القوانين والأوامر والمراسيم، فضلاً عن استشارة الحكومة له. فتتضمن المادة ٦٩ من الدستور أن "يبدى المجلس الاقتصادى والاجتماعى رأيه فى مشروعات القوانين والأوامر والمراسيم، وكذلك المقترحات بقانون التى تعرضها عليه الحكومة".

كما تنص المادة ٧٠ من نفس الدستور على أنه "يجوز أيضاً أن تستشير الحكومة المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى المشكلة ذات الطابع الاقتصادى أو الاجتماعى تهم الجمهورية، أو مجموعة الدول الفرنسية، كما يؤخذ رأيه فى كل خطة أو مشروع قانونى تخطيطى له طابع اقتصادى أو اجتماعى.

كما يقرر الدستور الفرنسى ذاته فى المادة التاسعة عشر منه على أن "قرارات رئيس الجمهورية عدا المنصوص عليها فى المادة الثامنة منه فقرة أولى : بالنسبة لتعيين رئيس الوزراء وكذلك المادة ١١، ١٢ من نفس الدستور بخصوص حل الجمعية الوطنية، المادة ١٦ الواردة بالنسبة للظروف الاستثنائية والمادة ١٨ بشأن الرسائل الموجهة إلى البرلمان، والمادة ٥٤ والواردة بخصوص ما يرسل من رئيس الجمهورية إلى المجلس الدستورى لأخذ رأيه فى المعاهدات التى يثار الشك فى دستوريتها، وكذا المادة ٥٦ بشأن تعيين الأعضاء الثلاثة فى المجلس الدستورى، وما تتضمنه المادة ٦١ والخاصة باللجوء للمجلس الدستورى لإثبات وتحريك اختصاصه

بفحص مدى دستورية قانون ما، يجب توقيعه والتصديق عليه من رئيس الوزراء مسبقاً ومن الوزراء المختصين عند الضرورة أو الاقتضاء، والمواد الإجرائية بالدستور الفرنسى الحالى فى مجال التنفيذ للقرارات الإدارية، كالمادة الثانية والعشرين والقاضية بضرورة اتباع إجراء التصديق المسبق على تلك القرارات بواسطة السلطة الإدارية المختصة دستورياً، وهم الوزراء والمسئولين عن تنفيذ ما يصدره الوزير الأول من قرارات.

وبالنسبة للإجراءات أمام المحاكم الإدارية- والتى كانت تسمى حتى قبل ١٩٥٣ بمجالس الأقليم- والتى أنشئت فى السنة الثامنة للثورة بقانون ١٧ فبراير ١٨٠٠ وفى النصف الأول من القرن التاسع عشر صدرت بعض النصوص المتفرقة بشأن بعض الإجراءات الفرعية، حيث كانت الإجراءات تنظم بمعرفة حكام الأقاليم بقرارات، بالإضافة إلى مبادئ مجلس الإقليم، وذلك استهداء بالمبادئ المعمول بها أمام مجلس الدولة والمستوحاة من الإجراءات المدنية، ثم صدر بعد ذلك العديد من القوانين والمراسيم التى تنظم الإجراءات، وإن كانت بصفة جزئية منها المرسوم الصادر فى ٣٠ ديسمبر ١٨٦٢ والقانون الصادر فى ٢١ يونيه١٨٦٥ وتبعه المرسوم الصادر فى يوليو١٨٦٥. إلا أنه لإكمال الناقص فى النصوص المنظمة لإجراءات التقاضى أمام المجالس المذكورة، فكان من الحتمى والضرورى وضع قواعد عامة شاملة لتنظيم الإجراءات أمام القضاء الإدارى وانتهى الامر بصدور قانون ٢٢ يوليو١٨٨٩ فى هذا الشأن مستلهماً القواعد التى استخلصها قضاء مجلس الدولة[1].

وهذا القانون يمثل فى الوقت الحالى حجر الأساس لإجراءات التقاضى أمام المحاكم الإدارية التى خلفت مجالس الأقليم، كما أنه يعتبر عاملاً هاماً لاستقلال المرافعات الإدارية حيث تلاشت الإحالة إلى النصوص

---

(1) Gabolde: Traité pratique de la procedure administrative contentieuse Paris Dalloz 1974 p. 5.

المدنية منذ إصدار هذا القانون فى ٢٢ يوليو ١٨٨٩، ويكمل هـذا القـانون المرسوم بقانون الصادر فى سبتمبر عام١٩٢٦ والمرسوم بقانون والصادر فى ٣٠ أكتوبر ١٩٣٥. وقد عدل قانون ١٨٨٩ مـرات عديـدة خصوصـاً بالمرسومين الصادرين فى ٣٠ سبتمبر١٩٥٣، ١٠ إبريل ١٩٥٩ تكملـهما لائحة الإدارة العامة الصادرة فى ٢٨ نوفمبر وأخرى صادرة فى ١٠ إبريل ١٩٥٩م.

وجدير بالذكر أن مرسوم ٣٠ سبتمبر١٩٥٣ المشار إليه قـد ادخـل تعديلاً جوهرياً حيث أصبحت بمقتضاه مجـالس الأقـاليم القـاضى العـام للمنازعات الإدارية تحت اسم المحاكم الإداريـة، كمـا تضمـن تغيـيرات جوهرية فى أحكام قانون يوليو ١٨٨٩ بشأن الإجراءات المتبعة أمـام هـذه المحاكم.

وفيما يتعلق بجهات القضاء الإدارى الأخرى فى فرنسا مثل محكمـة المحاسبات والمجلس الأعلى للتعليم الوطنى، ومجالس منازعـات التجنيـد، ومحاكم إضراب الحرب ومحكمة الإشراف على تنفيذ الميزانية، وهى فـى مجموعها يطعن فى أحكامها بطريق النقض أمـام مجلـس الدولـة، فـإن الإجراءات أمامها قد نظمت جزئياً فى النصوص الصـادرة بإنشـاء كـل منهما[1].

إلا أن النقص البين فى تنظيم الإجراءات أمام هذه الجهات القضائيـة المتخصصة استلزم تدخل القضاء الإدارى لاستخلاص مبادئ الإجـراءات التى تطبق أمام جهات هذا القضاء المختلفة دون حاجة لنص يقررها، طالما أنها لم تستبعد بنص صريح ولا تتعارض مع تنظيم تلك الجهات.

---

(1) Gabolde: OP. Cit. p. 9.

وبالرغم من ذلك فقد نظمت الإجراءات أمام بعض المجالس على نحو كامل كما هو الشأن فى المرسوم الصادر فى ٥ أغسطس ١٨٨١ بخصوص الإجراءات أمام مجالس المنازعات الإدارية.

وحيث إن دستور ٤ أكتوبر ١٩٥٨ لم ينص على مسائل الإجراءات ضمن المسائل المنوطة بالسلطة التشريعية فإنها تدخل فى اختصاص السلطة اللائحية[١].

وقد أصدر المشرع الفرنسي قانون ٧ يونيه ١٩٥٦م يعمل به أمام جميع جهات القضاء الإدارى بشأن تنظيم مواعيد الدعاوى الإدارية.

ولقد ترتب على تكدس القضايا أمام مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية إلى تدخل المشرع الفرنسى بإصدار قانون إصلاح القضاء الفرنسى والذى عرف باسم قانون الإجراءات الإدارية رقم١١٢٧ فى ٣١ ديسمبر عام١٩٨٧ والذى أقر فيه إنشاء محاكم إدارية استئنافية وليس دوائر استئنافية، وعلى أن تمارس عملها ابتداء من أول يناير عام١٩٨٩، وذلك بإحالة الطعون الاستئنافية الصادرة عن المحاكم الإدارية فى منازعات القضاء الكامل المنظورة أمام مجلس الدولة بحالتها إلى المحاكم الإدارية الاستئنافية التى أصبحت بموجب هذا الإصلاح الجديد الدرجة الثانية من درجات التقاضى بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، حيث تضمنت المادة الأولى من القانون المشار إليه

أن "تنشأ محاكم إدارية استئنافية تختص بالفصل فى الطعون الاستئنافية المرفوعة ضد أحكام المحاكم الإدارية، باستثناء طعون تقدير المشروعية والطعون الخاصة بانتخاب البلديات والمقاطعات وطعون تجاوز السلطة ضد القرارات اللائحية إذ تستأنف هذه الأحكام أمام مجلس الدولة".

---

(١) Auby et Drago: Op. Cit. p. 20.

هذا وقد صدر قرار بقانون فى ٧ سبتمبر ١٩٨٩ يضم كل هذه النصوص فى مجموعة واحدة تتعلق بالمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية[١].

كما أصدرت العديد من المراسيم الخاصة بمجلس الدولة الفرنسى فنظراً لكون قانون الإصلاح القضائى الفرنسى رقم١١٢٧ لم يتضمن نصوصاً تحدد الإجراءات التى تتبع أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية، سوى نص المادة الثالثة منه والتى نصت على أن "هيكل المحاكم الإدارية هو نفس هيكل المحاكم الإدارية والمحاكم الاستئنافية، وأن قانون المحاكم الإدارية الجزء التشريعى هو نفس قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، ويملك مجلس الدولة حق تحديد هذه الإجراءات وفقاً لهذه القوانين عن طريق مراسيم".

ومن ثم ترتب على إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية، إصدار الحكومة العديد من المراسيم بعد أخذ رأى مجلس الدولة، حددت بموجبها الإجراءات التى تتبع أمام هذه المحاكم والمحاكم الإدارية العادية، وتنظيم رئاسة المحاكم الإدارية الاستئنافية وعددها ونطاق اختصاصها الإقليمى.

ونذكر من هذه المراسيم على سبيل المثال :

- المرسوم رقم ٧٠٧ الصادرة فى ٩ من مايو عام١٩٨٨، والذى حدد الإجراءات التى تتبعها المحاكم الإدارية العادية والمحاكم الإدارية الاستئنافية فى تحقيقاتهم للقضايا التى تنظرها.
- المرسوم رقم٩٠٥ الصادر فى ٢ سبتمبر عام١٩٨٨ المعدل للمرسوم رقم٧٦٦ لعام ١٩٦٣ الخاص بتنظيم وسير العمل بمجلس الدولة ووضع الأحكام التفصيلية الخاصة بذلك وفقاً لنص المادة ١١ من قانون الإصلاح القضائى رقم١١٢٧ والتى جعلت الطعن بالنقض أمام مجلس

---

(1) Chareles Debbach et Je ricci: contentieux administratif Paris Dalloz 1994 p. 23.

الدولة خاضعاً لإجراءات "القبول السابق" وذلك بعرض طلب الطعن بالنقض على لجنة خاصة قبل أن يتم تحقيقه والفصل فيه وذلك بقصد استبعاد عدد من الطعون غير الجادة والتى كثيراً ما تشغل ساحة القضاء، واتاحة الفرصة لمجلس الدولة للقيام بوظيفته الأساسية كمحكمة نقض فى كافة المواد الإدارية، سواء بالنسبة للأحكام الصادرة عن المحاكم الاستئنافية الجديدة أو من جهات القضاء الإدارى أو الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائى كالمجالس التأديبية والنقابات المهنية.

- المرسوم رقم٩٣٨ الصادر فى ٢٨ من سبتمبر عام١٩٨٨ الخاص باختيار أعضاء المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية الاستئنافية.
- المرسوم رقم١٨٠ الصادر فى ٢٦ من فبراير ١٩٩٢ والخاص بالطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، وأنه سيكون بإقامة الدعوى والحكم فيها وفقاً للشكل الإدارى.
- المرسوم رقم٣١١ الصادر فى ١٩٩٢/٣/٣١م والخاص بضرورة خضوع عقود الاشغال العامة للقواعد العلنية فى المنافسة، وتعديل الكتاب الخامس الخاص بقانون العقود العامة[١].

الفرع الثانى : أحكام قانون المرافعات المدنية كمصدر للإجراءات الإدارية فى فرنسا

النوع الثانى من المصادر المكتوبة لقواعد الإجراءات أمام القضاء الإدارى الفرنسى يتمثل فى القواعد الإجرائية التى احتواها قانون المرافعات المدنية الفرنسى.

ويرجع ذلك إلى كون المرافعات الإدارية حديثة الوجود نسبياً، فضلاً عن أنها تنطوى على نقص فى مواجهة حالات عديدة بشأن ما يعرض من

---

(١) دكتور/ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد- مصادر الإجراءات الإدارية- دراسة مقارنة- ١٩٩٣/١٩٩٤- ص٤٤ وما بعدها.

منازعات إدارية على القضاء الإدارى فى حين أن أحكام قانون المرافعات المدنية تكونت منذ عهد قديم واكتمل تطورها على مر الأيام بحيث أصبحت أكثر نمواً ونضجاً من المرافعات الإدارية الأمر الذى دفع بمفوضى الدولة فى فرنسا إلى الاعتماد على قواعد الإجراءات المدنية فى إعدادهم للدعاوى الإدارية المنظورة أمام القضاء الإدارى[1].

والأصل العام والقاعدة الاصلية أن أحكام ونصوص المرافعات المدنية تسرى بشأن الدعاوى المدنية وتنظمها.

واستثناء من ذلك الأصل أنها تطبق أمام القضاء الإدارى بشأن الخصومة الإدارية بنص صريح يحيل إلى القاعدة المدنية.

وعلى هذا الأساس وجدت العديد من النصوص القانونية التشريعية التى تحيل إلى القواعد الإجرائية المدنية بغرض تطبيقها على المنازعات الإدارية أمام القضاء الإدارى الفرنسى وفى هذه الحالة تطبق وجوباً باعتبارها نصوص تشريعية ملزمة الاتباع، ومن قبيل ذلك نذكر على سبيل المثال :

المرسوم الصادر فى ٢٢ يوليو عام ١٨٠٦ والخاص بالإجراءات أمام مجالس الأقليم سابقاً.

القانون الصادر فى ٢٢ يوليو ١٨٨٩ والذى ورد فى مادته ٤١ الإحالة إلى المواد من ٣٧٨ إلى ٣٨٩ من قانون المرافعات المدنية بشأن رد القضاة. كما تضمنت المادة ٦٠ من نفس القانون الإحالة إلى النصوص المدنية بشأن استئناف الأحكام التمهيدية والتحضيرية.

ومن قبيل النصوص القانونية التى أحالت إلى النصوص المدنية للعمل بها فى شأن المنازعات الإدارية، المادة ٥٠ من الأمر الصادر فى ٣١ يوليو ١٩٤٥ بشأن مجلس الدولة الفرنسى والتى أحالت إلى المادة ٧٣ من

---

(١) René Chapus : droit administratif general Paris 2001 p. 134.

قانون المرافعات المدنية الفرنسية بشأن تنظيم مواعيد إجراءات الدعـــوى. وهو نفس ما صارت على مضمونه المادة ١٣ من المرسوم الصادر فى ١٠ إبريل ١٩٥٩ بشأن المحاكم الإدارية حيث أحالت هى الأخرى إلى المـــادة ٧٣ مرافعات مدنية فرنسية من أجل العمل بمضمونها فـــى شـــأن تنظيـــم إجراءات مواعيد الدعوى أمام تلك المحاكم الإدارية.

علاوة على ذلك فقدت عرفت فرنسا قانون جديد للإجراءات المدنيـــة صدر عام١٩٧٥. وقد مال هذا القانون إلى اتباع النظام التحقيقى بشأن إدارة الدعوى المدنية، ويقوم هذا النظام على إعطاء القاضى الدور الفعـــال فـــى إدارة الدعوى، وهذا بلا شك أقرب إلى دور القاضى الإدارى فى شأن إدارة الدعوى الإدارية.

ويتخذ رجوع القاضى الإدارى للإجراءات المدنية صوراً متعددة[١].

فمن ناحية قد يجد القاضى الإدارى نفسه مضطراً لتطبيـــق بعـــض القواعد المدنية وذلك بناء على أمر صادر له من بعض المـــواد المنظمـــة للمحاكم الإدارية، فعلى سبيل المثال تنص المواد ٥، ٩٥ من القانون الصادر فى ٧ سبتمبر ١٩٨٩ إلى ضرورة تطبيق الإجراءات المنصوص عليها فـــى المواد ٣٣٩، ٣٤١، ٣٥٤ من قانون الإجراءات المدنية الفرنســـية، وذلـــك للفصل فى طلبات مستشارى المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية.

كذلك نظام الضبط داخل جلسات المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية يتم وفقا للمواد ٤٣٨، ٤٣٩، ٤٤١ من قانون الإجراءات المدنيـــة

---

(١) Ch. Debbasch: procedure administrative contentieuse et procedure civile, Paris, 1999 p. 48.

الجديد، وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة ١٩٨ من القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية[١].

ومن ناحية أخرى فقد يجد القاضى نفسه مضطراً لأن يأخذ فى اعتباره بعض قواعد الإجراءات المدنية بمناسبة الدعوى الإدارية، كما فى حالة مد ميعاد قبول الدعوى إلى اليوم الأول من الأسبوع التالى إذا صادف آخر يوم فى مواعيد رفعها يوم سبت أو أحد[٢].

وإلى جانب هذه الإحالة الصريحة من جانب المشرع الفرنسى إلى قانون المرافعات المدنية عند الحاجة بشأن تسير إجراءات الخصومة الإدارية فى حالة عدم وجود النص الإجرائى الإدارى المعالج للمسألة المعروضة.

فإن هناك بعض مسائل الإجراءات الإدارية مستوحاة من القواعد المدنية ومثال ذلك ما قرره المشرع الفرنسى فى الأمر الصادر فى ٣١ أغسطس لسنة١٨٢٨ وكذلك القانون الصادر ٢٣ مايو سنة١٩٤٢ وغيرها من النصوص التى تطبق أمام مجلس الدولة الفرنسى أو جهات القضاء الإدارى، كما أورد المرسوم الصادر فى ٣٠ يوليو١٩٦٣ والصادر بشأن الإجراءات القضائية أمام مجلس الدولة بعض الأحكام الإجرائية.

ويرى جانب من الفقه الفرنسى أن أحكام الإجراءات المدنية يكمل النقص الموجود بالإجراءات الإدارية بصفتها أصل عام مكمل للإجراءات الإدارية فى حالة تخلف النص الخاص، وبالتالى يجب العمل بما ورد بأحكام الإجراءات المدنية دون نص يقضى بالإحالة إليها مادامت الإجراءات الإدارية قد خلت من قاعدة تنظيم سير إجراءات الحالة المعروضة، ولا

---

(١) وقد كانت المادة ٦٦ من المرسوم بقانون الصادر عام ١٩٤٥ تؤكد على ضرورة الرجوع إلى المادة ٨٨ من قانون الإجراءات الصادر فى ١٨٠٦ بشأن ضبط النظام داخل جلسات مجلس الدولة.

(٢) مادة ٦٤٢ من قانون الإجراءات المدنية الفرنسى الصادر فى عام١٩٧٥.

يوجد نص صريح يستبعد القاعدة المدنية وينص على عدم تطبيقها في المجال الإداري وخاصة إذا كان العمل بها لا يتعارض مع تنظيمات القضاء الإداري.

ومن الواضح أن أحكام المرافعات الإدارية تتجه عادة نحو الميل إلى رعاية الإدارة وتمكينها من كسب الدعوى الإدارية، وإن قواعد المرافعات المدنية تمثل ضمانة للمتقاضين لذا يجب تطبيقها عند خلو النص الخاص.

وأن شرح مبررات قانون ١٨٨٩ وأعماله التحضيرية تكشف عن أن أحكام المرافعات- الإجراءات- المدنية تعتبر مصدراً مكملاً للإجراءات أمام مجلس الأقليم، كما أن تطبيق أحكام الإجراءات المدنية قد نضجت وتطورت منذ وقت طويل وأصبحت على درجة كبيرة من الدقة والكمال بما يتعين معه الالتجاء إليها والأخذ بها عند انعدام النص الخاص، باعتبارها الأصل العام.

ويؤكد هذا الاتجاه أن تطبيق أحكام الإجراءات المدنية لا يكون إلا في حالة تخلف النص الخاص، ومن ثم فلا يوجد تعارض أو اعتداء من الإجراءات المدنية على الإجراءات الإدارية، فضلاً عن أن تطبيق الإجراءات المدنية باعتبارها الشريعة العامة في حالة تخلف النص من المسائل البديهية لأصول التقاضي بدلاً من ترك الأمر دون ضابط مما يؤثر في ضمانات المتقاضين[١].

الفرع الثالث : المبادئ العامة للإجراءات

في ضوء ما تلاحظ سلفاً، بشأن قلة النصوص التشريعية واللائحية المتعلقة بالمرافعات الإدارية وعدم كفايتها بالتالي لمعالجة جميع الحالات، فكان على القضاء أن يحاول جاهداً أن يجد الحلول لما يعرض عليه من

---

(١) Mejean: La procedure devant le coseil de prefecture, 1949, p. 34.

مسائل شائكة، فقام مدفوعاً بالرغبة فى توفير أقصى الضمانات للمتقاضين بمباشرة دوره الإنشائى فى ابتداع الحلول المناسبة واستنباط العديد من المبادئ العامة للإجراءات وذلك بهدف سد النقص التشريعى.

ويذهب جانب من الفقه إلى تعريف المبادئ العامة للإجراءات بأنها المبادئ المتعلقة بسير الدعوى والحكم فيها وهى نتاج اجتهاد القاضى فى ميدان الإجراءات وتقوم بسد النقص الذى قد يعترض النصوص القانونية فى مجال الإجراءات أمام القضاء الإدارى(١).

وقد عرفها البعض الآخر بأنها : قواعد قضائية ذات قوة تشريعية تتعلق بالحق فى الدعوى والخصومة والقضاء، وتلتزم بها جميع جهات القضاء الإدارى(٢).

من التعريفات السابقة يتضح أن هذه المبادئ العامة تجد مصدرها أساساً فى إرادة القاضى الإدارى التى ذهبت إلى إعطائها قوة التطبيق على المنازعات الإدارية نظراً لما لها من فوائد محققة، ولا شك أن القاضى فى خلقه وإنشاؤه لهذه القواعد يستند أساساً إلى المبادئ الأساسية التى تحكم القانون الفرنسى على وجه العموم، علاوة على ذلك فالقواعد المذكورة قد تجد مصدرها فى نصوص قانونية، مثال ذلك النص الذى يسمح بتعدد درجات التقاضى أمام بعض جهات القضاء الإدارى والذى حكم مجلس الدولة الفرنسى بتعميمه أمام مختلف هذه الجهات(٣).

وتطبيق هذه القواعد يمتد إلى الإجراءات فى مرحلة تحضير الدعوى، كما يسرى بالنسبة لغيرها من مراحل سير الدعوى.

---

(١) Chaudet, les principes generaux de la procedure administrative contentieuse, Paris, 1967 p. 162.

(٢) Chaudet: Op. Cit. p. 196.

(٣) Dbbach et Je Ricci. Op. Cit. p. 27.

وهذه المبادئ العامة للإجراءات عبارة عن قواعد ومبادئ قانونية غير مكتوبة يستخلصها القاضى وتسرى أمام جهات القضاء الإدارى المختلفة وبالقدر الذى يسمح به تنظيمها وهى مستخلصة من الفلسفة العامة المطبقة فى المجتمع لكل من نظامى الدولة السياسى والقانونى وتأخذ تلك القواعد صورة المبادئ الإجرائية العامة المطبقة فى سائر فروع القانون بحيث يأخذ منها ما يلائم كل حالة على حدا، ووفقاً لما هو سائر ومستقر بحيث لو تم تجاهل الإجراء من قبل الإدارة عند إصدارها للتصرف أو العمل القانونى، يكون التصرف أو العمل مشوب بالبطلان جدير بالإلغاء، والغالبية العظمى من هذه المبادئ تجد مصدرها فى إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير ويعترف القضاء بمختلف محاكمه ودرجاته بها كمصدر من مصادر المشروعية وهى بذلك تلعب دوراً أساسياً فى فرض الرقابة على أعمال الإدارة من خلال استخدام القضاء الإدارى لها للتأكد من مدى مشروعية وصحة أعمالها. وقد طبق مجلس الدولة الفرنسى منذ وقت طويل أثار المبادئ العامة للإجراءات حيث قرر الأصل العام القاضى بسريان المبادئ العامة للإجراءات أمام جهات القضاء الإدارى ما لم تستبعد بنص يمنع تلك الإجراءات أو يكون هناك تعارض بينهما وبين طبيعة الواقعة الإدارية محل تطبيق المبدأ عليها[١].

والوقع يؤكد أهمية المبادئ العامة للإجراءات باعتبارها مبادئ عامة للقانون العام، تطبق فى المرافعات الإدارية، وقد استخلص فى مقدمتها حقوق الدفاع، ووجود دعوى الإلغاء وغير ذلك من المبادئ حتى تصبح المرافعات الإدارية أداة فعالة لتحقيق التوازن والمساواة بين طرفى الخصومة الإدارية.

---

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسى الصادر فى ١٩٨١/٨/١٠ فى قضية Villes بخصوص مبدأ المواجهة فى إجراءات التحضير.

ومن ثم فإن المبادئ العامة للإجراءات بالنسبة للجانب الإجرائي شأنها شأن المبادئ العامة للقانون بالنسبة للجانب الموضوعي من القانون الإداري بصفة عامة، وإن كان جوهر الاختلاف البين بين الشقين الإجرائي والموضوعي يكمن أساساً في اقتصار مبادئ الإجراءات على النشاط القضائي فحسب، حيث تطبق مبادئ الإجراءات بالنسبة لجميع جهات القضاء الإداري بشأن ما يثار أمامها من منازعات إدارية، على أطراف المنازعة سواء أفراد أو جهة إدارية. في حين تشتمل المبادئ العامة للقانون جميع الروابط القائمة بين الإدارة والأفراد. وهو ما يعني انحصار المبادئ العامة للإجراءات في علاقة المتقاضين بمرفق القضاء، في حين تمتد المبادئ العامة للقانون لتنظيم علاقة المرافق العامة بالمنتفعين بها[1].

ونظراً لقلة النصوص التشريعية واللائحة الخاصة بالمرافعات الإدارية وعدم كفايتها، فكان أمر منطقي وطبيعي أن يلجأ القضاء الإداري إلى دوره الإنشائي بالقدر الذي تقتضيه طبيعة الدعوى الإدارية وخاصة مع عدم وجود النص الإداري أو النص الذي يتلاءم مع طبيعة الخصومة الإدارية بقانون المرافعات المدنية والتجارية المشار بشأنها الخصومة المعروضة.

وبالتالي نجد أن المبادئ العامة للإجراءات هي من صنع القضاء الإداري- تعد مصدراً غزيراً- لإجراءات الخصومة الإدارية نابعة من روح القانون ومقتضيات العدالة، وما يفرضه الواقع الإجرائي على ما يعرض على الساحة القضائية متلمساً الحلول وما يناسبها من كافة الفروع الإجرائية، سواء المستمدة من المصادر الإدارية أو من تلك المبادئ الإجرائية الأخرى من خلال الاستعانة بها وكذا الاستهداء بأحكام القضاء العادل.

ومن استقراء الأحكام القضائية يتضح أن هذه المبادئ قواعد غير مكتوبة يتطلبها العمل القضائي، وتسري أمام جهات القضاء الإداري

---

(1) Chaudet: Op. Cit. p. 150.

المختلفة بالقدر الذى يسمح به تنظيمياً[١] وقد استقر ذلك القضاء على التزام جميع جهاته بهذه المبادئ العامة طالما لم تستعبد بنص صريح أو لم تكن غير متفقة أو متعارضة مع طبيعة الخصومة الإدارية وتنظيم جهات القضاء الإدارى.

فمثلاً دعوى الإلغاء وحقوق الدفاع وما تشمله من مواجهة بالمخالفات وتمكين من الاطلاع على الملف وكافة المستندات إلى أخره، وكذلك إجراءات الطعن فى الأحكام سواء بالاستئناف أو بالنقض وغير ذلك من المبادئ العامة، هى فى حقيقتها أصول عامة لفن الإجراءات القضائية تطبق أمام جهات القضاء الإدارى بشتى أنواعها طالما تتفق مع طبيعتها وتساير تنظيمها دون حاجة إلى نص قانونى يقر تلك المبادئ وتطبيقها صراحة..

والواقع العملى يؤكد حقيقة مؤداها أن المبادئ العامة للإجراءات تعتبر مبادئ عامة للقانون العام تطبق فى المرافعات الإدارية، وأصبحت أداة فعالة فى مصدر الإجراءات الإدارية تساعد على تحقيق التوازن والمساواة بين طرفى الخصومة الإدارية.

وقد توسع القضاء الإدارى بالتطبيق العملى من جانبه لمبادئ القانون عامة، وهذا يعزز من فائدتها وقيمتها. حتى إنه لم يعد دوره التطبيقى يقف عند حد استخدام النوع المقرر منها صراحة بنص القانون، وبعبارات وألفاظ لا لبس فيها، بل امتد الأمر إلى تطبيق ما يتفق مع طبيعة إجراءات الخصومة الإدارية طالما تم استخلاصه من روح القانون ونصه[٢] فإن لم يتم مراعاة جهة الإدارة لما تفترضه المبادئ الإجرائية المستمدة من المبادئ القانونية العامة، ترتب على ذلك بطلان التصرف الإدارى إذا تقدم الشخص

---

(1) Andre Heurte: pes regles generales de procedure l' Actualitre juridique droit administratif, 1964 1 p. 20.

(٢) أ. د/ مصطفى عفيفى- مبادئ الإجراءات الإدارية غير القضائية- ص١١٤.

المعنى بالتصرف إلى القضاء طالباً الحكم ببطلان هذا التصرف. وحتى تكون أعمال وتصرفات الجهات الإدارية فى مأمن من الحكم عليها بالبطلان، فيجب عليها عند اتخاذها أى إجراء بقصد القيام بعمل إدارى مراعاة الأصول واجبة الاتباع فى هذا الشأن وخاصة أن المبادئ العامة للقانون تحظى بنوع من الاهتمام وخاصة ما يتعلق منها بمبدأ الالتزام باحترام حقوق الدفاع، والذى يستمد قوته الملزمة لجهة الإدارة من استقرار كل من النصوص التشريعية والأحكام القضائية والقواعد العرفية الإدارية. وكذلك مبدأ المساواة بين الأفراد بعضهم البعض إزاء ما تقوم به جهة الإدارة من تصرفات وأعمال، وكذا مبدأ عدم رجعية القرارات والأعمال الإدارية بصفة عامة، وما تتخذه الإدارة من قرارات تحمل الصفة الجزائية سواء فى مواجهة العاملين بها أو المتعاملين معها من جماهير الإدارة العامة.

ويلاحظ أن تطبيق المبادئ العامة للإجراءات الإدارية يرد عليه قيدين :

القيد الأول : يتمثل فى عدم استبعادها بنص يكشف عن إرادة المشرع استبعاد المبدأ من التطبيق العملى على الواقعة على أنه يلزم أن يكون الاستبعاد واضح صريح لا لبس فيه.

وفى هذا الشأن ذهب رأى إلى القول : إن النص بعدم قابلية الحكم للطعن لا يعنى استبعاد طريق الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة حيث لم تظهر إرادة المشرع واضحة فى استبعاد هذا الطريق الاستثنائى وبالتالى يقتصر الاستبعاد على طرق الطعن العادية، كما أن النص على أن الأحكام لا يطعن فيها إلا بطريق النقض أمام مجلس الدولة لا يستبعد الطعن بالمعارضة أمام ذات الجهة التى أصدرت الحكم الغيابى[1].

---

(١) Aubyet Drago: Op. Cit. p. 42.

القيد الثانى : يتمثل فى عدم تعـــارض تطبيـــق المبـــادئ العامـــة للإجراءات فى عدم تعارضها كذلك مع تنظيم جهات القضاء الإدارى التـــى تختص بحسم الخصومة الإدارية. إذ عند وجود هذا التعارض يستبعد المبـــدأ العام بطبيعة الحال- فالنص الخاص يقدم على النص عام.

وهذا يقودنا إلى التعرض بشئ، من التفصيل لمرتبة المبادئ العامـــة للإجراءات ومدى قوتها القانونية.

فعلى سبيل المثال فى فرنسا وقبل العمل بدستور ٤ أكتوبـــر ١٩٥٨ استقر القضاء على أن المبادئ العامة للإجراءات لها القوة الإلزامية التـــى تجعل السلطة اللائحية خاضعة لها غير قادرة على مخالفتـــها وإلا تعـــرض العمل للبطلان[١].

وبعد العمل بدستور ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨، اختلفـــت الآراء حـــول مرتبة المبادئ العامة للإجراءات.

فهناك من يرى أن تنظيم الإجراءات القضائية يدخـــل طبقـــاً لـــهذا الدستور بالكامل فى اختصاص السلطة اللائحية وبالتالى لا تلتزم هذه السلطة بالمبادئ العامة للإجراءات[٢] حيث إنها تملـــك مخالفـــة المبـــادئ العامـــة للإجراءات، كما إنها تملك أيضاً وضع قيود واستثناءات عليها.

يؤيد هذا القضاء ما تضمنه المرســـوم الصـــادر فـــى ١٠ إبريـــل سنة١٩٥٩، حيث أستبعد طريق الطعن بالمعارضة أمام المحاكم الإدارية فى حين أن هذا الطـــريق يعتبر من المبادئ العامة للإجـــراءات. كمـــا ذهـــب البعض إلى أن مجلس الدولة الفرنسى سار فى أحكامه على الإشارة إلـــى أن المبادئ العامة للإجراءات تطبق فى حالة عدم وجود نـــص صريـــح دون الإشارة إلى أن هذا النص يكون تشريعى أو نص من جهة لائحيـــة. وقـــد

---

(1) C.E 20 Fevrier 1953, Dalloz p. 421

(2) C. E 8 Janvier 1959 Desseaux p. 264.

استخلص البعض من قضاء مجلس الدولة، أن جزءاً من المبـــادئ العامـــة للإجراءات فى مرتبة القواعد الدستورية فى حين أن الجزء الأخـــر منـــها ينحدر إلى مرتبة أقل، فيصل إلى مرتبة القوانين.

والصعوبة عندئذ تكمن فى تحديد المبادئ التى تندرج تحت كل نـوع منهم. فيندرج تحت النوع الأول جميـــع المبادئ ذات الأساس الدســـتورى مثل مساواة الأفراد أمام القانون وحقوق الدفاع إلى غير ذلك من المبادئ.

فى حين يندرج تحت النوع الثانى فى مرتبة تعادل مرتبـــة القـــانون الالتزام بتسبيب الأحكام القضائية. وكل من النوعيـــن يخضـــع للنصـــوص الدستورية[١].

ويرى البعض أنه إذا كانت المبادئ العامة للقانون فى مرتبة أعلـــى من اللوائح، وتعتبر ملزمة للإدارة كالقوانين العادية حيث يملـــك المشـــرع تعديلها فالأمر على غير ذلك بالنسبة للمبادئ العامـــة للإجـــراءات حيـــث يعتبرها هذا الرأى فى مرتبة أدنى ولا تقيد السلطة اللائحية[٢].

ويتجه رأى أخر إلى القول بأن المبادئ العامة للإجراءات هى قواعد للقانون الوضعى أقرها المجلس- ولها مرتبة أو قوة تشريعية. ومن ثم فإنـــها تعتبر فى مرتبة القانون المكتوب الواضح وهى بذلك تتمتع بـــذات مرتبـــة المبادئ العامة للقانون.

ومن ثم فإن السلطة اللائحية لا تملك مخالفة المبدأ العام للإجـــراءات حيث أن القانون فقط هو الذى يستطيع القيام بتعديله باعتباره فى ذات القـــوة الإلزامية ونفس المرتبة مع خضوع كل منهما للنصوص الدستورية[٣].

---

(1) Rene Chapus: Op. Cit. p. 120.

(2) Andre Heurte: Op. Cit. p. 25.

(3) Chaudet: Op. Cit. p. 115.

ويرى جانب من الفقه أن المبادئ العامة لا تتعادل فى قوتها مع التشريعات العادية وإنما تفوقها وتتمتع بقوة دستورية[١].

واستند هذا الرأى إلى الموقف الذى اتخذه مجلس الدولة الفرنسى عندما غلب المبادئ العامة للقانون على التشريعات التى تمنع من التقاضى واعتبر القانون الذى يحرم الطعن القضائى فى القرارات الإدارية لا أثر له ولا اعتداد به[٢].

وذهب جانب أخر إلى أن القيمة القانونية للمبادئ أو القواعد العامة للإجراءات تختلف من مبدأ لأخر[٣].

وعادة تجد المبادئ العامة للإجراءات الإدارية مصدرها فيما أكده مجلس الدولة الفرنسى فى أحكامه المتعددة ومنها على سبيل المثال مبدأ المساواة أمام القضاء[٤]. ومبدأ حضورية الإجراءات، والمبدأ القاضى بضرورة أن تنظر المحكمة فى كافة الطلبات المقدمة بواسطة المدعى فى الخصومة الإدارية، وأيضاً مبدأ ضرورة تسبيب الأحكام القضائية، وكذلك المبدأ القاضى بضرورة ألا يكون من شأن تشكيل المحكمة الإخلال بحقوق المتقاضين[٥].

---

(1) Vedel: Droit administratif 1998 p. 222.

(2) C.E 1Fevrier 1950, Dame Lamotte.

(3) Charles Debbach et Je ricci. Op. Cit. p. 28.

(4) Drousseau: Droit du contentieux constitutionnel, Paris, 1992 p. 91.

(5) Chapus: Op. Cit. p. 125.

المطلب الثانى
مصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى مصر

وردت القواعد الإجرائية فى مصر من مصادر متنوعة سواء فى الدستور أو فى القوانين العادية، كما نصت عليها السوابق القضائية والمبادئ العامة للإجراءات وكذا وردت بالعرف الإجرائى وتضمنتها اللوائح والمنشورات وسوف نتناول مصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى هذا المطلب فى الفرع التالية :-

الفرع الأول : القواعد الإجرائية الواردة فى الدستور

تضمن الدستور المصرى الدائم والصادر فى ١١ سبتمبر عام١٩٧١ قواعد إجرائية تنظم إجراءات التقاضى بصفة عامة، فأورد فى نصوصه قاعدة إجرائية خاصة بكيفية الحصول على الإذن المسبق حيث الزم الجهات المعنية باتخاذ الإجراءات الجنائية فى مواجهة أعضاء مجلس الشعب باستئذان المجلس فى غير حالات التلبس عند اتخاذ تلك الإجراءات فى مواجهة أعضائه[١]. وذلك حتى تتم إجراءات التحقيق وما يتبعها من إجراءات صحيحة وفى إطار قانونى سليم.

وفى شأن جلسات المحاكمة ومراعاة النظام العام وكيفية النطق بالأحكام القضائية، ينظم الدستور هذه المسائل فجعل الأصل العام فى الجلسات هو العلانية والاستثناء هو السرية وبشرط أن تجد المحكمة مبرراً

---

(١) تنص المادة ٩٩ من الدستور المصرى على أنه "لا يجوز فى غير حالات التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس. وفى غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس ويخطر المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء.

لهذه السرية إلا أنه فى جميع الحالات سواء كانت الجلسة سرية أو علنية تكون جلسة النطق بالحكم علنية[١].

وقضت المحكمة الإدارية العليا بأن الحكم الذى ينطق به فى جلسة سرية يكون باطلاً مخالفاً لنص المادة ١٦٩ من الدستور وإن البطلان فى هذه الحالة من النظام العام، لتعلقه بذات الوظيفة القضائية لمرفق القضاء وما تقتضيه لحسن إدارتها[٢].

الفرع الثانى : النصوص الإجرائية الواردة بقانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢

ورد بقانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢ نصوص قانونية تنظم سير الإجراءات أمام محاكمه المختلفة نتناولها على النحو التالى :-

أولاً : فى شأن الإجراءات أمام محكمة القضاء الإدارى والمحاكم الإدارية

بخصوص ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة المختصة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء هو ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإدارى المطعون فيه فى الجريدة الرسمية أو فى النشرات التى تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به.

وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية، ويجب أن يبت فى التظلم قبل مضى ستين يوماً من تاريخه تقديمه. وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً ويعتبر مضى ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة

---

(١) المادة ١٦٩ من الدستور الدائم قضت بأن "جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب وفى جميع الحالات يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٧٥/٥/٢٤ فى الطعن رقم٧٤٨ لسنة ٨ق- المجموعة السنة ٢٠- ص٤٢٥.

بمثابة رفضه ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن فى القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة[١].

وبخصوص كيفية رفع الدعوى الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة وردت القاعدة القانونية المتضمنة أن يقدم الطلب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة وتتضمن العريضة عدا البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحل إقامتهم وموضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار إن كان مما يجب التظلم منه ونتيجة التظلم وبياناً بالمستندات المؤيدة للطلب ويرفق بالعريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه. وللطالب أن يقدم مع العريضة مذكرة يوضح فيها أسانيد الطلب، وعليه أن يودع قلم كتاب المحكمة عدا الأصول عدداً كافياً من صور العريضة والمذكرة وحافظة بالمستندات.

وتعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوى الشأن فى ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول.

ويعتبر مكتب المحامى الموقع على العريضة محلاً مختارا للطالب كما يعتبر مكتب المحامى الذى ينوب عن ذوى الشأن فى تقديم ملاحظاتهم محلاً مختاراً لهم،كل ذلك إلا إذا عينوا محلاً مختاراً غيره[٢].

وأنه على الجهة الإدارية المختصة أن تودع قلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلانها مذكرة بالبيانات والملاحظات المتعلقة بالدعوى مشفوعة بالمستندات والأوراق الخاصة بها. ويكون للطالب أن يودع قلم كتاب المحكمة مذكرة بالرد مشفوعة بما يكون لديه من مستندات فى المهلة التى يحددها له المفوض إذا رأى وجهاً لذلك فإذا استعمل الطالب

---

(١) مادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

حقه فى الرد كان للجهة الإدارية أن تودع مذكرة بملاحظاتها على هذا الرد مع المستندات فى مدة مماثلة. ويجوز لرئيس المحكمة فى أحوال الاستعجال أن يصدر أمراً غير قابل للطعن بتقصير الميعاد المبين فى الفقرة الأولى من هذه المادة ويعلن الأمر إلى ذوى الشأن خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره وذلك بطريق البريد ويسرى الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان. ويقوم قلم كتاب المحكمة خلال أربع وعشرين ساعة من إنقضاء الميعاد فى الفقرة الأولى بإرسال ملف الأوراق إلى هيئة مفوضى الدولة بالمحكمة[١].

وتتولى هيئة مفوضى الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها ولمفوض الدولة فى سبيل تهيئة الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازماً من بيانات وأوراق وأن يأمر باستدعاء ذوى الشأن لسؤالهم عن الوقائع التى يرى لزوم تحقيقها أو بدخول شخص ثالث فى الدعوى أو بتكليف ذوى الشأن بتقديم مذكرات ومستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق فى الأجل الذى يحدده لذلك ولا يجوز فى سبيل تهيئة الدعوى تكرار التأجيل لسبب واحد.

ومع ذلك يجوز للمفوض إذا رأى منح أجل جديد أن يحكم على طالب التأجيل بغرامة لا تجاوز عشرة جنيهات يجوز منحها للطرف الآخر. ويودع المفوض- بعد إتمام تهيئة الدعوى- تقريراً يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التى يثيرها النزاع ويبدى رأيه مسبباً، ويجوز لذوى الشأن أن يطلعوا على تقرير المفوض بقلم كتاب المحكمة ولهم أن يطلبوا صورة منه على نفقتهم. ويفصل المفوض فى طلبات الإعفاء من الرسوم[٢].

ولمفوض الدولة أن يعرض على الطرفين تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التى ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا فى خلال

---

(١) مادة ٢٦ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

أجل يحدده فإن تمت التسوية أثبت فى محضر يوقع من الخصوم أو وكلائهم، وتكون للمحضر فى هذه الحالة قوة السند التنفيذى، وتعطى صورته وفقاً للقواعد المقررة لإعطاء صور الأحكام، وتستبعد القضية من الجدول لانتهاء النزاع فيها. وإن لم تتم التسوية جاز للمحكمة عند الفصل فى الدعوى أن تحكم على المعترض على التسوية بغرامة لا تجاوز عشرين جنيها يجوز منحها للطرف الآخر(١).

وتقوم هيئة مفوضى الدولة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إيداع التقرير المشار إليه فى المادة ٢٧ بعرض ملف على رئيس المحكمة لتعيين تاريخ الجلسة التى تنظر فيها الدعوى(٢).

ويكون توزيع القضايا على دوائر المحكمة بمراعاة نوعها طبقاً للنظام الذى تبينه اللائحة الداخلية للمجلس. ويبلغ قلم كتاب المحكمة تاريخ الجلسة إلى ذوى الشأن ويكون ميعاد الحضور خلال ثمانية أيام على الأقل ويجوز فى حالة الضرورة تقصيره إلى ثلاثة أيام(٣).

ولرئيس المحكمة أن يطلب إلى ذوى الشأن أو إلى المفوض ما يراه من إيضاحات.

ولا تقبل المحكمة أى دفع أو طلب أو أوراق مما كان يلزم تقديمه قبل إحالة القضية إلى الجلسة إلا إذا ثبت لها أن أسباب ذلك الدفع أو الطلب أو تقديم تلك الورقة طرأت بعد الإحالة أو كان الطالب يجهلها عند الإحالة. ومع ذلك إذا رأت المحكمة تحقيقاً للعدالة قبول دفع أو طلب أو ورقة جديدة جاز لها ذلك مع جواز الحكم على الطرف الذى وقع منه الاهمال بغرامة لا تجاوز عشرين جنيهاً يجوز منحها للطرف الآخر. على أن الدفوع والأسباب

---

(١) مادة ٢٨ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٢٩ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) مادة ٣٠ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

المتعلقة بالنظام العام يجوز إبداؤها فى أى وقت كما يجوز للمحكمة أن تقضى بها من تلقاء نفسها[١].

وإذا رأت المحكمة ضرورة إجراء تحقيق باشرته بنفسها فى الجلسة أو قام به من تندبه لذلك من أعضائها أو من المفوضين[٢]. ودائماً يصدر الحكم فى جلسة علنية[٣].

ثانياً : النصوص الإجرائية الواردة بخصوص الإجراءات أمام المحاكم التأديبية

ورد بقانون مجلس الدولة الحالى العديد من النصوص القانونية الإجرائية التى تنظم إجراءات سير الخصومة الإدارية أمام المحاكم التأديبية ومنها :

أن تقام الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة، ويجب أن يتضمن القرار المذكور بياناً بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق. وتنظر الدعوى فى جلسة تعقد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع هذه الأوراق قلم كتاب المحكمة، ويتولى رئيس المحكمة تحديدها خلال الميعاد المذكور على أن يقوم قلم كتاب المحكمة بإعلان ذوى الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق.

ويكون الإعلان فى محل إقامة المعلن إليه أو فى محل عمله بخطاب موصى عليه بعلم الوصول.

---

(١) مادة ٣١ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٣٢ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) مادة ٣٣ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

ويتم إعلان أفراد القوات المسلحة ومن فى حكمهم- من تسرى فى شأنهم أحكام هذا القانون- بتسليمه إلى الإدارة القضائية المختصة بالقوات المسلحة[١].

وتفصل المحكمة التأديبية فى القضايا التى تحال إليها على وجه السرعة وعلى الوزراء والرؤساء المختصين موافاة المحكمة بما تطلبه من بيانات أو ملفات أو أوراق لازمة للفصل فى الدعوى خلال أسبوع من تاريخ الطلب.

ولا يجوز تأجيل نظر الدعوى أكثر من مرة لذات السبب على ألا تجاوز فترة التأجيل أسبوعين.

وتصدر المحكمة حكمها فى مدة لا تجاوز شهرين من تاريخ إحالة الدعوى إليها[٢].

وللمحكمة استجواب العامل المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من العاملين وغيرهم ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين ويسرى على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور الأحكام المقررة لذلك قانوناً وتحرر المحكمة محضراً بما يقع من الشاهد وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت فى الأمر جريمة.

وإذا كان الشاهد من العاملين الذين تختص المحاكم التأديبية بمحاكمتهم وتخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وإخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى أو امتنع عن أداء الشهادة، جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين[٣].

---

(١) مادة ٣٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٣٥ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) مادة ٣٦ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

وللعامل المقدم إلى المحاكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محامياً، وله أن يبدى دفاعه كتابة أو شفاهة، وللمحكمة أن تقرر حضوره شخصياً[١].

وتتم جميع الاخطارات والإعلانات بالنسبة للدعاوى المنظورة بالطريقة المنصوص عليها فى المادة ٣٤ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢.

وإذا رأت المحكمة أن الواقعة التى وردت بأمر الإحالة أو غيرها من الوقائع التى تضمنها التحقيق تكون جريمة جنائية أحالتها إلى النيابة العامة للتصرف فيها وفصلت فى الدعوى التأديبية.

ومع ذلك إذا كان الحكم فى دعوى تأديبية يتوقف على نتيجة الفصل فى دعوى جنائية وجب وقف الأولى حتى يتم الفصل فى الثانية. ولا يمنع وقف الدعوى من استمرار وقف العامل. وعلى النيابة الإدارية تعجيل نظر الدعوى بمجرد زوال سبب الوقف[٢].

وتفصل المحكمة فى الواقعة التى وردت بقرار الإحالة، ومع ذلك يجوز للمحكمة سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية التصدى لوقائع لم ترد فى قرار الإحالة والحكم فيها إذا كانت عناصر المخالفة ثابتة من الأوراق، وبشرط أن تمنح العامل أجلاً مناسبا لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك[٣].

وللمحكمة أن تقيم الدعوى على عاملين من غير من قدموا للمحاكمة أمامها إذا قامت لديها أسباب جدية بوقوع مخالفة منهم وفى هذه الحالة يجب منحهم أجلاً مناسباً لتحضير دفاعهم إذا طلبوا ذلك، وتحال الدعوى برمتها

---

(١) مادة ٣٧ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٣٩ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) مادة ٤٠ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

إلى دائرة أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة[١].

ويراعى ما هو منصوص عليه فى قانون نظام العاملين بالقطاع العام عند نظر الطعون المنصوص عليها فى البند الثالث عشر من المادة العاشرة يعمل بالقواعد والإجراءات والمواعيد المنصوص عليها فى الفصل الثالث- أولا- من الباب الأول من هذا القانون عدا الأحكام المتعلقة بهيئة مفوضى الدولة[٢].

ولا يجوز تأجيل النطق بالحكم أكثر من مره، وتصدر الأحكام مسببة ويوقعها الرئيس والأعضاء[٣].

ثالثاً : الإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا

فى شأن الإجراءات المتبعة أمام المحكمة الإدارية العليا ورد بقانون مجلس الدولة العديد من النصوص القانونية الإجرائية التى تنظم إجراءات الطعن أمامها ومنها :

أن ميعاد رفع الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون.

ويقدم الطعن من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة موقع من محام من المقبولين أمامها ويجب أن يشتمل التقرير، علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم، وعلى بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان بالأسباب التى بنى عليها الطعن وطلبات الطاعن فإذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه.

---

(١) مادة ٤١ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٤٢ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) مادة ٤٣ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

ويجب على ذوى الشأن عند التقرير بالطعن أن يودعوا خزانة المجلس كفالة تقضى دائرة فحص الطعون بمصادراتها فى حالة الحكم برفض الطعن، ولا يسرى هذا الحكم على الطعون التى ترفع من الوزير المختص وهيئة مفوض الدولة ورئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ومدير النيابة الإدارية(١).

ويجب على قلم كتاب المحكمة ضم ملف الدعوى المطعون فى الحكم الصادر فيها قبل إحالتها إلى هيئة مفوضى الدولة(٢).

وتنظر دائرة فحص الطعون الطعن بعد سماع إيضاحات مفوض الدولة وذوى الشأن أن رأى رئيس الدائرة وجهاً لذلك وإذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن جدير بالعرض على المحكمة الإدارية العليا، أما لأن الطعن مرجح القبول أو لأن الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة تقريره أصدرت قراراً بإحالته إليها أما إذا رأت بإجماع الآراء أنه غير مقبول شكلاً أو باطل أو غير جدير بالعرض على المحكمة حكمت برفضه.

ويكتفى بذكر القرار أو الحكم بمحضر الجلسة. وتبين المحكمة فى المحضر بإيجاز وجهة النظر إذا كان الحكم صادراً بالرفض، ولا يجوز الطعن فيه بأى طريق من طرق الطعن.

وإذا قررت دائرة فحص الطعون إحالة الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا يؤشر قلم كتاب المحكمة بذلك على تقرير الطعن ويخطر ذوو الشأن وهيئة مفوض الدولة بهذا القرار(٣).

وتسرى القواعد المقررة لنظر الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا على الطعن أمام دائرة فحص الطعون.

---

(١) مادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٤٥ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) مادة ٤٦ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

ويجوز أن يكون من بين أعضاء المحكمة الإدارية العليا من اشترك من أعضاء دائرة فحص الطعون فى إصدار قرار الإحالة[١].

ومع مراعاة ما هو منصوص عليه بالنسبة إلى المحكمة الإدارية العليا يعمل أمامها بالقواعد والإجراءات والمواعيد المنصوص عليها فى الفصل الثالث- أولاً- من الباب الأول من هذا القانون[٢].

ولا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على انه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك فى صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها.

وبالنسبة إلى القرارات التى لا يقبل طلب إلغائها قبل التظلم منها إدارياً لا يجوز طلب وقف تنفيذها، على أنه يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتاً باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادراً بالفصل، فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه ولم يرفع دعوى إلغاء فى الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه[٣].

ولا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك[٤].

وإذا حكم بعدم قبول الطعن أو رفضه جاز الحكم على الطاعن بغرامة لا تتجاوز ثلاثين جنيها فضلاً عن التعويض إذا كان له وجه.

وتعتبر الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا نهائية ولا يجوز الطعن فيها، وذلك بعكس الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى والمحاكم الإدارية والتأديبية والتى يمكن الطعن فيها بطريق التماس إعادة

---

(١) مادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٤٨ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) مادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٤) مادة ٥٠ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

النظر فى المواعيد والأحوال المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنيـة والتجارية[١].

---

(١) ورد قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ **خالياً** من أى نص قانونى ينظم مسألة التماس إعادة النظر وقد أحال قانون مجلس الدولة إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية فى شأن تنظيم إجراءات التماس إعادة النظر أو إلى قانون الإجراءات الجنائيـــة. ونـــص قـــانون المرافعات المدنية والتجارية فى المواد ٢٤١ وحتى المادة ٢٤٧ على تنظيـــم إجـــراءات التماس إعادة النظر.

فللخصوم أن يلتمسوا إعادة النظر فى الاحكام الصادرة بصفة انتهائية فى الأصول الآتية :

١ - إذا وقع من الخصوم غش كان من شأنه التأثير فى الحكم.

٢ - إذا حصل بعد الحكم إقرار بتزوير الأوراق التى بنى عليها أو قضى بتزويرها.

٣ - إذا كان الحكم قد بنى على شهادة شاهد قضى بعد صدوره بأنها مزورة.

٤ - إذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم على أوراق قاطعة فى الدعوى كان خصمه قد حـــال دون تقديمها.

٥ - إذا قضى الحكم بشئ لم يطلبه الخصومة أو بأكثر مما طلبوه.

٦ - إذا كان منطوق الحكم مناقضا بعضه لبعض.

٧ - إذا صدر الحكم على شخص طبيعى أو اعتبارى لم يكن متمثلاً تمثيلاً صحيحا فى الدعوى وذلك فيما عدا حالة النيابة الاتفاقية.

٨ - لمن يعتبر الحكم الصادر فى الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها بشـــرط إثبات غش من كان يمثله أو تواطئه أو إهماله الجسيم (مادة ٢٤١).

وميعاد الالتماس أربعون يوما. ولا يبدأ فى الحالات المنصوص عليها فى الفقرات الأربـــع الأولى من المادة السابقة ألا من اليوم الذى ظهر فيه الغش أو الذى أقر فيه بالتزوير فاعله أو حكم بثبوته أو الذى حكم فيه على شاهد الزور أو اليوم الذى ظـــهرت فيـــه الورقـــة المحتجزة. ويبدأ الميعاد فى الحالة المنصوص عليها فى الفقرة السابعة من اليوم الذى يعلن فيه الحكم إلى من يمثل المحكوم عليه تمثيلاً صحيحاً.

ويبدأ الميعاد فى الحالة المنصوص عليها فى الفقرة الثامنة من اليوم الذى ظهر فيه الغـــش أو التواطؤ أو الإهمال الجسيم- مادة ٢٤٢-

ويرفع الالتماس أمام المحكمة التى أصدرت الحكم بصحيفة تودع قلم كتابها وفقاً للأوضاع المقررة لرفع الدعوى.=

-ويجب أن يشتمل صحيفته على بيان الحكم الملتمس فيه وتاريخه وأسباب الالتماس وإلا كانت باطلة.

ويجب على رافع الالتماس فى الحالتين المنصوص عليهما فى الفقرتين السابعة والثامنة من المادة ٢٤١ أن يودع خزانة المحكمة مبلغ مائة جنيه على سبيل الكفالة.

ولا يقبل قلم الكتاب صحيفة الالتماس إذا لم تصحب بما يثبت هذا الإيداع ويعفى من إيداع الكفالة من أعفى من أداء الرسوم القضائية.

ويجوز أن تكون المحكمة التى تنظر الالتماس مؤلفة من نفس القضاة الذين أصدروا الحكم- مادة ٢٤٣- عدلت قيمة الكفالة بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢ ثم استبدلت الفقرة الثالثة بالقانون رقم١٨ لسنة١٩٩٩.

ولا يترتب على رفع الالتماس وقف تنفيذ الحكم ومع ذلك يجوز للمحكمة التى تنظر الالتماس أن تأمر بوقف التنفيذ متى طلب ذلك وكان يخشى من التنفيذ وقوع ضرراً جسيم يتعذر تداركه.

ويجوز للمحكمة عندما تأمر بوقف التنفيذ أن توجب تقديم كفالة أو تأمر بما تراه كفيلاً بصيانة حق المطعون عليه- مادة ٢٤٤- وتفصل المحكمة أولا فى جواز قبول التماس إعادة النظر ثم تحدد جلسة للمرافعة فى الموضوع دون حاجة إلى إعلان جديد. على أنه يجوز لها أن تحكم فى قبول الالتماس وفى الموضوع بحكم واحد إذا كان الخصوم قد قدموا أمامها طلباتهم فى الموضوع.

ولا تعيد المحكمة النظر إلا فى الطلبات التى تناولها الالتماس- مادة ٢٤٥-

إذا حكم برفض الالتماس فى الحالات المنصوص عليها فى الفقرات الست الاولى من المادة ٢٤١ يحكم على الملتمس بغرامة لا تقل عن ستين جنيهاً ولا تجاوز مائتى جنيه وإذا حكم برفض الالتماس فى الحالتين المنصوص عليهما فى الفقرتين الأخيرتين تقضى المحكمة بمصادرة الكفالة كلها أو بعضها وفى جميع الحالات يجوز الحكم بالتعويضات إن كان لها وجه- مادة ٢٤٦- قيمة الغرامة عدلت بالقانون ٢٣ لسنة١٩٩٢ ثم بالقانون ١٨ لسنة١٩٩٩.

والحكم الذى يصدر برفض الالتماس أو الحكم الذى يصدر فى موضوع الدعوى بعد قبوله لا يجوز الطعن فى أيهما بالالتماس.- مادة ٢٤٧-.

ونظم قانون الإجراءات الجنائية إجراءات الطعن بالتماس إعادة النظر فى مواده من ٤٤١ وحتى المادة ٤٥٣.

وتسرى فى شأن جميع الأحكام، القواعد الخاصة بقوة الشئ المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة[١].

وتسرى فى شأن رد مستشارى المحكمة الإدارية العليا القواعد المقررة لرد مستشارى محكمة النقض[٢].

ويلاحظ أن قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ أحال إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية[٣]، فى شأن رد مستشارى محاكم

---

(١) مادة ٥٢ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ٥٣ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) طبقاً لهذا القانون يكون القاضى غير صالح لنظر الدعوى ممنوعاً من سماعها ولو لم يرده أحد الخصوم فى الأحوال الآتية :-

١ - إذا كان قريباً أو صهرا لأحد الخصوم إلى الدرجة الرابعة.

٢ - إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم فى الدعوى أو مع زوجته.

٣ - إذا كان وكيلا لأحد الخصوم فى أعماله الخصوصية أو وصياً عليه أو قيماً أو مظنونة وراثته له. أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة بوصى أحد الخصوم أو بالقيم عليه أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركةالمختصة أو بأحد مديريها وكان لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصية فى الدعوى.

٤ - إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلا عنه أو وصيا أو قيما عليه مصلحة فى الدعوى القائمة.

٥ - إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم فى الدعوى، أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل انشغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضيا أو خبيرا أو محكما، أو كان قد أدى شهادة فيها- مادة ١٤٦- مرافعات مدنية وتجارية.

يقع باطلاً عمل القاضى أو قضاؤه فى الأحوال المتقدمة الذكر ولو تم باتفاق الخصوم. وإذا وقع هذا البطلان فى حكم صدر من محكمة النقض جاز الخصم أن يطلب منها إلغاء الحكم وإعادة نظر الطعن أمام دائرة أخرى- مادة ١٤٧ مرافعات مدنية وتجارية-

ويجوز رد القاضى لأحد الأسباب الآتية :=

=١ - إذا كان له أو لزوجته دعوى مماثلة للدعوى التى ينظرهـــا، أو إذا وجـــدت لأحدهمـــا خصومة مع أحد الخصوم، أو لزوجته بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضى ما لم تكن هذه الدعوى قد أقيمت بقصد رده عن نظر الدعوى المطروحة عليه.

٢ - إذا كان لمطلقته التى له منها ولد أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب خصومـــة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم فى الدعوى أو مع زوجته ما لم تكن هذه الخصومة قد أقيمت بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضى بقصد رده.

٣ - إذا كان أحد الخصوم خادما، أو كان هو قد اعتاد مؤاكلته أحد الخصوم أو مســـاكنته، أو كان تلقى منه هدية قبيل رفع الدعوى أو بعده.

٤ - إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعة الحكـــم بغـــير ميل- مادة ١٤٨ مرافعات مدنية وتجارية.

وعلى القاضى فى الأحوال المذكورة فى المادة السابقة أن يخبر المحكمـــة فـــى غرفـــة المشورة أو رئيس المحكمة الابتدائية- على حسب الأحوال- بسبب الرد القائم به وذلـــك للأذن له بالتنحى، ويثبت هذا كله فى محضر خاص يحفظ بالمحكمة. (مادة ١٤٩ مرافعات مدنية).

ويجوز للقاضى فى غير الأحوال المذكورة، إذا استشعر الحرج من نظـــر الدعـــوى لأى سبب أن يعرض أمر تنحيه على المحكمة فى غرفة المشورة أو على رئيـــس المحكمـــة للنظر فى إقراره على التنحى- مادة ١٥٠ مرافعات مدنية وتجارية-

ويجب تقديم طلب الرد قبل تقديم أى دفع أو دفاع وإلا سقط الحق فيه. فإذا كان الرد فـــى حق قاض لإجراء من إجراءات الإثبات، منتدب فيقدم الطلب خلال ثلاثة أيام من يوم ندبه إذا كان قرار الندب صادرا فى حضور طالب الرد، فإن كان صادرا فى غيبته تبدأ الأيـــام الثلاثة من يوم إعلانه به.

ويجوز طلب الرد إذا حدثت أسبابه بعد المواعيد المقررة، أو إذا أثبت طالب الرد أنه لـــم يعلم بها إلا بعد مضى تلك المواعيد مادة ١٥١ مرافعات مدنية وتجارية استبدلت الفقـــرة الثانية بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢.

ولا يقبل طلب الرد بعد إقفال باب المرافعة فى الدعوى أو ممن سبق له طلـــب رد نفـــس القاضى فى ذات الدعوى ولا يترتب على طلبات الرد فى هاتين الحالتين وقف الدعـــوى المنصوص عليها فى المادة ١٦٢ من هذا القانون ويسقط حق الخصم فى طلب الرد إذا لم يحصل التقرير به قبل إقفال باب المرافعة فى طلب رد سابق مقدم فى الدعوى أخطـــر=

=بالجلسة المحددة لنظره متى كانت أسباب الرد قائمة حتى إقفال باب المرافعة م١٥٢ استبدلت الفقرة الأولى بالقانون ٢٣ لسنة١٩٩٩ والفقرة الأخيرة مضافة بالقانون ٩٥ لسنة١٩٧٦ الجريدة الرسمية العدد ٣٥ مكرر الصادر فى ٢٨ أغسطس١٩٧٦.

يحصل الرد بتقرير يكتب بقلم كتاب المحكمة التى يتبعها القاضى المطلوب رده، يوقعه الطالب نفسه، أو وكيله المفوض فيه بتوكيل خاص يرفق بالتقرير، ويجب أن يشتمل الرد على أسبابه وأن يرفق به ما قد يوجد من أوراق أو مستندات مؤيده له.

وعلى طالب الرد أن يودع عند التقرير بالرد ثلاثمائة جنيه على سبيل الكفالة، ويجب على قلم الكتاب تحديد جلسة فى موعد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديم الطلب ويوقع طالب الرد بما يفيد علمه بالجلسة.

ويختص بنظر طلب الرد أحد قضاة المحاكم الجزئية، أو الابتدائية إحدى دوائر محكمة الاستئناف التى يقع فى دائرة اختصاصها المحكمة الابتدائية التى يتبعها القاضى المطلوب رده، وتختص بنظر طلب رد المستشار بمحكمة الاستئناف أو بمحكمة النقض دائرة بمحكمة الاستئناف، أو بمحكمة النقض حسب الأحوال غير الدائرة التى يكون المطلوب رده عضوا فيها- مادة ١٥٣ مرافعات مدنية وتجارية مستبدلة بالقانون ٩٥ لسنة١٩٧٦ ثم استبدلت المادة بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢ ثم استبدلت الفقرة الثانية بالقانون رقم١٨ لسنة١٩٩٩.

إذا كان الرد واقعا فى حق قاض جلس أول مرة لسماع الدعوى بحضور الخصم جاز الرد بمذكرة تسلم لكاتب الجلسة.

وعلى طالب الرد تأييد الطلب بقلم الكتاب فى اليوم نفسه أو فى اليوم التالى وإلا سقط الحق فيه- مادة ١٥٤ مرافعات مدنية وتجارية-

ويجب على قلم كتاب المحكمة رفع تقرير الرد إلى رئيسها مرفقاً به بيان بما قدد من طلبات رد فى الدعوى وما تم فيها ذلك كله خلال أربع وعشرين ساعة. وعلى الرئيس أن يطلع القاضى المطلوب رده على التقرير فوراً، وأن يرسل صورة منه إلى النيابة.- مادة ١٥٥ مرافعات مدنية وتجارية- مستبدلة بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢.

وعلى القاضى المطلوب رده أن يجيب بالكتابة على وقائع الرد وأسبابه خلال الأربعة الأيام التالية لاطلاعه.=

=وإذا كانت الأسباب تصلح قانوناً للرد ولم يجب عليه القاضى المطلوب رده فى الميعاد المحدد، أو أعترف بها إجابته، أصدر رئيس المحكمة أمر بتنحيه- مادة ١٥٦ مرافعات مدنية وتجارية-

وفى غير الأحوال المنصوص عليها في المادة السابقة تتخذ الإجراءات التالية :

أ - إذا كان المطلوب رده أحد قضاة المحاكم الجزئية أو الابتدائية قام رئيس المحكمة الابتدائية بإرسال الأوراق إلى رئيس محكمة الاستئناف المختصة فى اليوم التالى لانقضاء الميعاد ويتولى رئيس المحكمة المختصة بنظر طلب الرد وفقاً لأحكام المادة ١٥٣ تعيين الدائرة التى تنظر الطلب وتحدد الجلسة التى ينظر فيها.

ب - يقوم قلم الكتاب المختص بإخطار باقى الخصوم فى الدعوى الأصلية بالجلسة المحددة لنظر طلب الرد وذلك لتقديم ما قد يكون لديهم من طلبات رد طبقا لنص الفقرة الأخيرة من المادة ١٥٢.

جـ- تقوم الدائرة التى تنظر طلب الرد بتحقيق الطلب فى غرفة المشورة ثم تحكم فيه فى موعد لا يجاوز شهراً من تاريخ التقرير، وذلك بعد سماع أقوال طالب الرد وملاحظات القاضى عند الاقتضاء أو إذا طلب ذلك، وممثل النيابة إذا تدخلت فى الدعوى.

ولا يجوز فى تحقيق طلب الرد استجواب القاضى ولا توجيه اليمين إليه.

د - يتلى الحكم الصادر فى طلب الرد مع أسبابه فى جلسة علنية. ولا يقبل طلب رد أحد مستشارى المحكمة التى تنظر طلب الرد ولا يترتب على تقديمه وقف نظر طلب الرد.

وفى جميع الأحوال لا يجوز الطعن فى الحكم الصادر برفض طلب الرد إلا مع الطعن فى الحكم الصادر فى الدعوى الأصلية. مادة ١٥٧ مرافعات مدنية وتجارية الفقرة الأولى مستبدلة بالقانون رقم٩٥ لسنة١٩٧٦ ثم استبدلت المادة بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢ ثم استبدل البند (ج) بالقانون ١٨ لسنة١٩٩٩.

وإذا كان القاضى المطلوب رده منتدبا من محكمة أخرى أمر رئيس المحكمة بإرسال تقرير الرد ومستنداته إلى المحكمة التابع هو لها لتطلعه عليها وتتلقى جوابه عنها ثم تعيدها إلى المحكمة الأولى لتتبع فى شأنها الأحكام المقررة فى المواد السابقة.- مادة ١٥٨ مرافعات مدنية وتجارية-

وعلى رئيس المحكمة فى حالة تقديم طلبات الرد قبل إقفال باب المرافعة فى طلب رد سابق، أن يحيل هذه الطلبات إلى الدائرة ذاتها المنظورة أمامها ذلك الطلب لتقضى فيها=

مجلس الدولة المصرى نظراً لعدم وجود نص قانون ينظم هذه المسألة فـــى

=جميعاً بحكم واحد ودون التقيد بأحكام المادتين ١٥٦، ١٥٨- مادة ١٥٨ مكرر مرافعات مدنية وتجارية-

وتحكم المحكمة عند رفض طلب الرد أو سقوط الحق فيه أو عدم قبوله أو إثبات التنـــازل عنه، على طالب الرد بغرامة لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد على ألفى جنيه. ومصـــادرة الكفالة، وفى حالة ما إذا كان الرد مبنياً على الوجه الرابع من المادة ١٤٨ من هذا القانون يجوز إبلاغ الغرامة إلى ثلاثة آلاف جنيه.

وفى كل الأحوال تتعدد الغرامة بتعدد القضاة المطلوب ردهم.

ويعفى طالب الرد من الغرامة فى حالة التنازل عن الطلب فى الجلسة الأولى، أو إذا كـان التنازل بسبب تنحى القاضى المطلوب رده أو نقله أو انتهاء خدمته. مادة ١٥٩ مســـتبدلة بالقانون ٩٥ لسنة١٩٧٦ ثم استبدلت بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢ ثم استبدلت الفقرة الأولى بالقانون رقم١٨ لسنة١٩٩٩.

يترتب على تقديم طلب الرد وقف الدعوى الأصلية إلى أن يحكم فيه، ومع ذلـــك يجـــوز لرئيس المحكمة ندب قاضى بدلاً ممن طلب رده- مادة ١٦٢ مرافعات مدنيـــة وتجاريـــة مستبدلة بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢.

وإذا قضى برفض طلب الرد أو سقوط الحق فيه أو عدم قبوله أو بإثبات التنازل عنـــه، لا يترتب على تقديم أى طلب رد آخر وقف الدعوى الأصلية، ومع ذلك يجوز للمحكمة التى تنظر طلب الرد أن تأمر بناء على طلب أحد ذوى الشأن بوقف السير فى الدعوى الأصلية ويسرى فى هذه الحالة حكم المادة السابقة- مادة ١٦٢ مكرر مرافعات مدنية وتجارية-

تتبع القواعد والإجراءات المتقدمـــة عند رد عضو النيابة إذا كانت طرفا متضمناً لســـبب من الأسباب المنصوص عليها فى المادتين ١٤٦، ١٤٨- مـــادة ١٦٣ مرافعـــات مدنيـــة وتجارية-

لا يجوز طلب رد جميع قضاة أو مستشارى المحكمة أو بعضهم بحيث لا يبقى من عددهم ما يكفى للحكم فى الدعوى الأصلية أو طلب الرد- مادة ١٦٤ مرافعات مدنية وتجاريـــة- مستبدلة بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢.

إذا رفع القاضى دعوى تعويض على طالب الرد أو قدم ضده بلاغاً لجهـــة الاختصـــاص زالت صلاحيته للحكم فى الدعوى وتعين عليه أن يتنحى عن نظرها- مادة ١٦٥ مرافعات مدنية وتجارية-

قانون مجلس الدولة المصرى الحالى وهذا ما يجب أن يتداركه المشرع المصرى فى قانون المجلس- (الإجراءات الخاصة بالقسم القضائى)- المزمع إصداره حتى تستقل كافة الإجراءات الإدارية عن الإجراءات المدنية والتجارية.

والأحكام الصادرة بالإلغاء تكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية :

"على الوزراء ورؤساء المصالح المختصين تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه".

أما الأحكام الاخرى فتكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الآتية:

"على الجهة التى يناط بها التنفيذ أن تبادر إليه متى طلب منها وعلى السلطة المختصة أن تعين على إجرائه ولو باستعمال القوة متى طلب إليها ذلك"(١).

وإذا تبين لاحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا عند نظر أحد الطعون أنه صدرت منها أو من احدى دوائر المحكمة أحكام سابقة يخالف بعضها البعض أو رأت العدول عن مبدأ قانونى قررته أحكام سابقة صادرة من المحكمة الإدارية العليا، تعين عليها إحالة الطعن إلى هيئة تشكلها الجمعية العامة لتلك المحكمة فى كل عام قضائى من أحد عشر مستشاراً برئاسة رئيس المحكمة أو الأقدم فالأقدم من نوابه.

ويجب على سكرتارية المحكمة أن تعرض ملف الدعوى خلال ثلاثة أيام من صدور قرار الإحالة على رئيس المحكمة ليعين تاريخ الجلسة التى ستنظر الدعوى.

---

(١) مادة ٥٤ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

ويعلن الخصوم بهذا التاريخ قبل حلوله بأربعة عشر يوماً على الأقل وتصدر الهيئة المذكورة أحكامها بأغلبية سبعة أعضاء على الأقل[١].

الفرع الثالث : القواعد الإجرائية الواردة باللائحة الداخلية لمجلس الدولة وقرارات رئيس المجلس

أولاً : اللائحة الداخلية

لقد تضمنت اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصرى الصادرة فى إبريل عام١٩٥٥ والتى مازال معمولاً بها حتى الآن مع إلغاء ما يتعارض منها مع قانون مجلس الدولة الحالى[٢]، العديد من الإجراءات الخاصة بسير العمل فى القسم القضائى لمجلس الدولة، وأيضاً بقسمى الفتوى والتشريع، وذلك استناداً للمادة ٦٧ من قانون مجلس الدولة التى تنص على أن "تبين اللائحة الداخلية للمجلس نظام العمل فى إدارات قسم الفتوى ولجانه وقسم التشريع، كما تبين اختصاص كل عضو من أعضاء إدارات الفتوى والمسائل التى يبت فيها كل منهم بصفة نهائية. ويجوز عند الاقتضاء أن ينوب المستشارون المساعدون عن المستشارين فى اختصاصاتهم".

وقد ورد باللائحة الداخلية لمجلس الدولة أن يكون توزيع مستشارى محكمة القضاء الإدارى فى هيئات على أساس التخصص وتحال إليها القضايا بمراعاة نوعها كما يكون عدد أفراد الهيئة بنسبة عدد القضايا بعضها إلى بعض على أن تصدر الأحكام من ثلاثة مستشارين برياسة

---

(١) مادة ٥٤ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ مضافة بالقانون رقم١٣٦ لسنة١٩٨٤ الجريدة الرسمية العدد ٣١ فى ١٩٨٤/٨/٢.

(٢) ادخل على هذه اللائحة تعديلات عديدة، نذكر منها على سبيل المثال التعديل بقرار الجمعية العمومية لمجلس الدولة فى أكتوبر ١٩٨٥ والخاص بتعديل بعض الأحكام الخاصة بسير العمل فى القسم القضائى، وبقرارها الصادر فى ١٩٧٢/١/١٠ المنشور بالوقائع المصرية فى ١٩٧٢/٢/٥، وكذا قرارها الصادر فى ١٩٧٢/١٠/١٧ المنشور بالوقائع المصرية بتاريخ ١٩٧٢/١١/١.

الهيئة، وذلك كله طبقاً للنظام الذى يضعه رئيس المجلس مع رئيس محكمة القضاء الإدارى، وتوافق عليه الجمعية العمومية لهذه المحكمة[١].

كما تضمنت أن يكون تحديد عدد الجلسات فى المحكمة الإدارية العليا وايام وساعات ومكان انعقادها طبقاً للنظام الذى يعده رئيس مجلس الدولة، وتوافق عليه الجمعية العمومية لهذه المحكمة وفى محكمة القضاء الإدارى طبقاً للنظام الذى يعده رئيس مجلس الدولة مع رئيس هذه المحكمة وتقره جمعيتها العمومية[٢].

وأن تقدم المستندات فى حافظة يبين فيها تاريخ كل مستند ومضمونه بأرقام متتابعة إلى سكرتير المحكمة من أصل وبه المستندات وصور من الحافظة وعددها بقدر عدد الخصوم ويحفظ أصل الحافظة والمستندات بملف الدعوى.

ويجوز أن تقدم المستندات بلغة أجنبية على أن تكون مشفوعة بترجمتها إلى اللغة العربية[٣].

وأن يكون إطلاع الخصوم على المستندات لا يكون إلا فى مقر المحكمة تحت إشراف الموظف المختص[٤].

ولا يجوز رد المستندات إلا بعد صدور الحكم فى الدعوى وإيداع مسودته، فإذا دعت الضرورة إلى استردادها قبل صدوره جاز ردها بإذن كتابى من المفوض أثناء تحضيره الدعوى وتهيئتها للمرافعة أو من رئيس الدائرة بعد ذلك على أن يعين ميعاد لإعادتها[٥].

---

(١) المادة الاولى من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة.

(٢) المادة الثانية من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة.

(٣) المادة التاسعة من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة.

(٤) المادة العاشرة من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة.

(٥) المادة الحادية العشر من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة.

ثانياً : قرارات رئيس مجلس الدولة

لقد تضمنت قرارات رئيس مجلس الدولة المتعاقبة والمتعددة العديد من الإجراءات الإدارية منها على سبيل المثال.

١ - قرار رئيس مجلس الدولة رقم٧٢ لسنة١٩٧٣ والخاص بتحديد إجراءات التظلم الوجوبى[١]. من القرارات الإدارية وطريقة الفصل فيها :

صدر هذا القرار فى اول مارس عام ١٩٧٣ متضمناً : أن يكون التظلم من القرارات الإدارية المنصوص عليها فى البنود ثالثاً ورابعاً وتاسعاً من المادة ١٠ من القانون رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢- الخاص بمجلس الدولة- إلى الجهة الإدارية التى أصدرت القرار أو إلى الجهات الرئاسية بطلب يقدم لها، أو يرسل إليها بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول[٢].

كما حدد هذا القرار البيانات التى يجب أن يتضمنها التظلم وهى :

١- اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه.

٢- تاريخ صدور القرار المتظلم منه وتاريخ نشره فى الجريدة الرسمية أو فى الوقائع المصرية أو فى النشرة المصلحية أو تاريخ إعلان المتظلم به.

٣- موضوع القرار المتظلم منه والأسباب التى بنى عليها التظلم ويرفق بالتظلم المستندات التى يرى المتظلم تقديمها[٣].

وتقوم الجهة الإدارية بتلقى التظلمات وقيدها برقم مسلسل فى سجل خاص يبين فيه تاريخ تقديمها أو وردها. ويسلم إلى المتظلم إيصال مبين فيه رقم التظلم وتاريخ تقديمه أو يرسل الإيصال إليه بطريق البريد بكتاب موصى عليه[٤].

---

(١) جريدة الوقائع المصرية العدد ٨١ فى ١٩٧٣/٤/١٢.

(٢) المادة الاولى من قرار رئيس مجلس الدولة رقم٧٢ لسنة١٩٧٣.

(٣) المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الدولة رقم٧٢ لسنة١٩٧٣.

(٤) المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الدولة رقم٧٢ لسنة١٩٧٣.

وترسل التظلمات فور وصولها إلى الجهة التى أصـــدرت القـرار وعليها أن تبدى رأيها فى التظلم وأن ترفق به الأوراق والمستندات المتعلقة بالموضوع ويرسل إلى الجهة التى يناط بها فحص التظلم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه أو وروده[١].

ويتولى فحص التظلمات مفوضو الدولة برئاسة الجمهورية ورياسة مجلس الوزراء، والوزارات والمحافظـات والهيئـات والمؤسسات العامـة أو من يندبون لذلك من هذه الجهات وتعرض نتيجة فحـص التظلـم علـى الجهة المختصة فى ميعاد ثلاثين يوماً من تاريخ ورود التظلم[٢].

وتتخذ الإجراءات اللازمة للبت فى التظلم فى الميعاد القانونى ويبلـغ صاحب الشأن بالقرار الصادر فى تظلمه والأسباب التى بنى عليها وذلـك بكتاب موصى عليه[٣].

الفرع الرابع : القواعد الإجرائية الـواردة بمضمـون قـرار رئيـس الجمهورية بالقانون رقم١١٧ لسـنة١٩٥٨ بإعـادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمـات التأديبيـة بشـأن تنظيم سير الخصومة الإدارية ومنها:-

إنه مع عدم الإخلال بحق الجهة الإداريـة فـى الرقابـة وفحـص الشكاوى والتحقيق تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخلين فى الهيئة والخارجين عنها والعمال بما يأتى :- ١، ٢

٣ - إجراءات التحقيق فى المخالفات الإدارية والمالية التى يكشـف عنه إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصـة وفيمـا تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التى يثبت الفحص جديتها، ويجب إرسال

---

(١) المادة الرابعة من قرار رئيس مجلس الدولة رقم٧٢ لسنة١٩٧٣.

(٢) المادة الخامسة من قرار رئيس مجلس الدولة رقم٧٢ لسنة١٩٧٣.

(٣) المادة السادسة من قرار رئيس مجلس الدولة رقم٧٢ لسنة١٩٧٣.

إخطار إلى الوزير أو الرئيس الذى يتبعه الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه، وذلك عدا الحالات التى يجرى فيها التحقيق بناء على طلب الوزارة أو الهيئة التى يتبعها الموظف(١).

وتتولى النيابة الإدارية مباشرة الدعوى التأديبية أمام المحاكم التأديبية بالنسبة إلى الموظفين المعينين على وظائف دائمة(٢).

وإذا اسفرت المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى قسم التحقيق بإذن من مدير النيابة الإدارية أو من الوكيل الخاص(٣).

ولعضو النيابة الإدارية عند إجراء التحقيق الاطلاع على ما يراه لازماً من الأوراق بالوزارات والمصالح، وله أن يستدعى الشهود ويسمع أقوالهم بعد حلف اليمين. وتسرى على الشهود الأحكام المقررة فى قانون الإجراءات الجنائية للتحقيق بمعرفة النيابة العامة، بما فى ذلك الأمر بضبط الشاهد واحضاره(٤).

كما أنه يجوز للموظف أن يحضر بنفسه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجرى فى غيبته(٥).

ويجوز لمدير النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكلاء العاملين فى حالة التحقيق أن يأذن بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة المالية أو الإدارية إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء ويجب فى جميع الأحوال أن يكون الإذن كتابياً، وأن يباشر التحقيق أحد الأعضاء الفنيين، على أنه يجوز لعضو النيابة الإدارية فى جميع الأحوال أن يرجئ تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفين الذين

---

(١) المادة الثالثة من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٢) المادة الرابعة من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٣) المادة السادسة من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٤) المادة السابعة من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٥) المادة الثامنة من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

يجرى معهم التحقيق فى أعمالهم. ويجب أن يحرر محضر بحصول التفتيش ونتيجته ووجود الموظف أو غيابه عند إجرائه[١].

وقد اجاز المشرع فى إطار التعديلات التى ادخلها على قانون العاملين المدنيين بالدولة فى يوليو١٩٨٣ أنه لمدير النيابة الإدارية حسب الأحوال أن يوقف العامل عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر[٢].

ويعرض المحقق أوراق التحقيق عقب الانتهاء منه على رئيس القسم بمذكرة مبيناً فيها ما أسفر عنه التحقيق من وقائع وتكييفها ورأيه فيها[٣].

وإذا رأت النيابة الإدارية حفظ الأوراق وأن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد من الجزاءات التى تملك الجهة الإدارية توقيعها أحالت الأوراق إليها. ومع ذلك فللنيابة الإدارية أن تحيل الأوراق إلى المحكمة التأديبية المختصة إذا رأت مبرراً لذلك. وفى جميع الأحوال تخطر الجهة الإدارية التى يتبعها العامل بالإحالة. وعلى الجهة الإدارية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغها بنتيجة التحقيق أن تصدر قراراً بالحفظ أو بتوقيع الجزاء.

فإذا رأت الجهة الإدارية تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية أعادت الأوراق إلى النيابة الإدارية لمباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية المختصة. ويجب على الجهة الإدارية أن تخطر النيابة الإدارية بنتيجة تصرفاتها فى الأوراق خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ صدور قرار الجهة الإدارية[٤].

---

(١) المادة التاسعة من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٢) المادة٨٣ فقرة أولى من القانون ٤٧ لسنة١٩٧٨ مستبدلة بالقانون رقم١١٥ لسنة١٩٨٣.

(٣) المادة ١١ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

وعلى العكس من ذلك فإن قانون النيابة الإدارية يجيز لمدير النيابة الإدارية أو أحد الوكلاء العاملين أن يطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك- المادة العاشرة من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٤) مادة ١٢ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

وكذلك إذا رأت النيابة الإدارية أن المخالفة تستوجب جزاء أشد مما تملكه الجهة الإدارية أحالت النيابة الإدارية الأوراق إلى المحكمة التأديبية المختصة مع أخطار الجهة التى يتبعها العامل بالإحالة[١].

وإذا أسفر التحقيق عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة جاز لمدير النيابة الإدارية اقتراح فصل الموظف بغير الطريق التأديبى ويكون الفصل فى هذه الحالة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير أو الرئيس المختص[٢].

كما أنه إذا أسفر التحقيق عن وجود جريمة جنائية أحالت النيابة الإدارية الأوراق إلى النيابة العامة وتتولى النيابة العامة التصرف فى التحقيق واستيفاءه إذا تراءى لها ذلك، على أن يتم ذلك على وجه السرعة[٣].

وتفصل المحاكم التأديبية فى القضايا التى تحال إليها على وجه السرعة وبعد سماع أقوال الرئيس الذى يتبعه الموظف المحال إلى المحاكم أومن يندبه إذا رأت المحكمة وجهاً لذلك[٤].

ويتولى الإدعاء أمام المحاكم التأديبية أحد أعضاء النيابة الإدارية[٥].

وترفع الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة بسكرتارية المحكمة المختصة.

ويتضمن قرار الإحالة بياناً بالمخالفة المنسوبة إلى الموظف ويحدد رئيس المحكمة جلسة لنظر الدعوى وتتولى سكرتارية المحكمة إعلان ذوى

---

(١) مادة ١٤ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٢) مادة ١٦ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٣) مادة ١٧ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٤) مادة ٢١ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٥) مادة ٢٢ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من إيداع الأوراق ويكون الإعلان بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول[١].

وتكون محاكمة الموظف أو الموظفين المتهمين بارتكاب مخالفة واحدة أو مخالفات مرتبطة ببعضها ومجازاتهم على أساس اعتبارهم تابعين للجهة أو الوزارة التى وقعت فيها المخالفة أو المخالفات المذكورة. ولو كانوا تابعين عند المحاكمة لوزارات أخرى فإذا تعذر تعيين المحكمة على الوجه السابق تكون المحاكمة أمام المحكمة المختصة بالنسبة للوزارات التى يتبعها العدد الأكبر من الموظفين، فإذا تساوى العدد عينت المحكمة المختصة بقرار من رئيس مجلس الدولة[٢].

كما يتحدد اختصاص المحكمة التأديبية تبعاً لدرجة الموظف وقت إقامة الدعوى.

وإذا تعدد الموظفون المقدمون للمحاكمة كانت المحكمة المختصة بمحاكمة أعلاهم درجة هى المختصة بمحاكمتهم جميعاً[٣].

وفى حالة وجود سبب من أسباب التنحى المنصوص عليها فى قانون المرافعات بالنسبة لرئيس المحكمة أو أحد أعضائها يجب عليه التنحى عن نظر الدعوى وللموظف المحال إلى المحاكمة الحق فى طلب تنحيه[٤].

ويكون للمحكمة استجواب الموظف المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من الموظفين وغيرهم. ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين ويعامل الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن اداء الشهادة أو شهادة الزور بالأحكام المقررة لذلك، وتحرر المحكمة محضراً بما يقع من الشاهد وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت أن فى الأمر جريمة. وإذا كان

---

(١) مادة ٢٣ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٢) مادة ٢٤ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٣) مادة ٢٥ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٤) مادة ٢٦ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

الشاهد من الموظفين العموميين جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين وذلك إذا تخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وإخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى أو إذا امتنع عن أداء الشهادة. كما يجوز للمحكمة فى جميع الأحوال أن تأمر بضبط الشاهد وإحضاره[١].

وللموظف أن يحضر جلسات المحكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محامياً مقيداً أمام محاكم الاستئناف. وأن يبدى دفاعه كتابة أو شفهياً وللمحكمة أن تقرر حضور المتهم بنفسه.

وفى جميع الأحوال إذا لم يحضر المتهم بعد إخطاره بذلك تجوز محاكمته والحكم عليه غيابياً[٢].

وتكون الاخطارات والإعلانات المنصوص عليها فى هذا الباب بخطاب موصى عليه مع علم الوصول[٣].

وأحكام المحاكم التأديبية نهائية، ولا يجوز الطعن فيها إلا أمام المحكمة الإدارية العليا، ويرفع الطعن وفقاً لأحكام المادة ١٥ من القانون رقم١٦٥ لسنة١٩٥٥ بشأن تنظيم مجلس الدولة. ويعتبر من ذوى الشأن فى حكم المادة المذكورة رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات[٤] ومدير النيابة الإدارية والموظف الصادر ضده الحكم.

---

(١) مادة ٣٣ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٢) المادة ٣٩ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٣) المادة ٣٠ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٤) النص الأصلى فى قانون النيابة الإدارية كان يشير إلى سلطة رئيس ديوان المحاسبة وقد استبدل بالجهاز المركزى للمحاسبات بالقانون رقم١٢٩ لسنة١٩٦٤ لذا نستخدم هنا اسم الجهاز الجديد.

وعلى رئيس مفوضى الدولة أن يقيم الطعن فى حالات الفصل من الوظيفة إذا قدم إليه الطلب من الموظف المفصول[١].

ويكون تحديد عدد الجلسات بالمحاكم التأديبية وأيام وساعات ومكان انعقادها طبقاً للنظام الذى يضعه رئيس مجلس الدولة بقرار منه[٢]. والأصل أن جلسات المحاكم التأديبية سرية ويجوز عقد الجلسة بصفة علنية إذا قرر ذلك رئيس المحكمة[٣].

وتنشأ فى أول كل سنة بكل محكمة من المحاكم التأديبية السجلات الآتية:

١- سجل عام تقيد فيه الدعاوى بأرقام متتابعة وفقاً لتاريخ تقديمها ويبين فيه نوع الدعاوى- إدارية كانت أو مالية- وأسماء الموظفين المحالين للمحاكمة والوزارات والمصالح والهيئات التابعين لها ومضمون المخالفة وتاريخ الجلسة المحددة لنظر الدعوى وتاريخ الحكم ومنطوقة.

٢- سجل خاص تقيد فيه الدعاوى الخاصة بالمخالفات الإدارية بأرقام متتابعة ويبين فيه رقم القضية وأسماء الموظفين المحالين للمحاكمة.

٣- سجل خاص مماثل تقيد فيه الدعاوى الخاصة بالمخالفات المالية.

٤- سجل مفهرس يبين فيه رقم القضية وأسماء المحالين للمحاكمة مرتبة بحسب الأحرف بجدية.

٥- سجل تحصر فيه الأحكام الصادرة فى شأن المخالفات الإدارية برقم متتابع يبين فيه رقم السجل العام وأسماء الموظفين المحالين للمحاكمة ومنطوق الحكم وتاريخ صدوره.

٦- سجل مماثل للسجل السابق بحصر الأحكام الخاصة بالمخالفات المالية.

---

(١) المادة ٣٢ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٢) المادة ٣٩ من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية لسنة١٩٥٨.

(٣) مادة ٤٠ من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية لسنة١٩٥٨.

٧- سجل لحفظ القضايا يبين فيه رقم القضية وتاريخ ورودها لقلم الحفظ وأسماء الموظفين المحالين للمحاكمة وتاريخ الحكم ويجوز بقرار من رئيس مجلس الدولة إنشاء سجلات أخرى إذا اقتضت حالة العمل ذلك[١].

ويعد ملف لكل دعوى تودع به كل ورقة يوجب القانون ايداعها ويكون ذلك بمحضر إيداع يثبت فيه رقم القضية وأسماء الموظفين المحالين للمحاكمة واسم المودع وبيان الأوراق المودعة وتوقع من المودع والموظف المختص ويؤشر على غلاف الملف من الداخل ببيان الأوراق المودعة بأرقام متتابعة وتاريخ إيداعها وعدد ملحقاتها ويثبت على الملف من الخارج رقم الدعوى بالتسجيل العام وأسماء الموظفين المحالين للمحاكمة ونوع المخالفة وبيان إجراءات سيرها[٢].

وتقدم المستندات فى حافظة يبين فيها تاريخ كل مستند ومضمونه بأرقام متتابعة إلى سكرتير المحكمة من أصل وبه المستندات وصور من الحافظة وحدها ويحفظ أصل الحافظة والمستندات بملف الدعوى ويجوز أن تقدم المستندات بلغة أجنبية على أن تكون مشفوعة بترجمة باللغة العربية[٣].

ويكون اطلاع ذوى الشأن على المستندات فى مقر المحكمة تحت إشراف الموظف المختص[٤].

ولا يجوز رد المستندات إلا بعد صدور الحكم فى الدعوى وإيداع مسودته، فإذا دعت الضرورة إلى استردادها قبل صدورها جاز ردها بإذن كتابى من رئيس المحكمة على أن يعين ميعاد لإعادتها[٥].

---

(١) مادة ٤٢ من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية لسنة١٩٥٨.

(٢) مادة ٤٣ من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية لسنة١٩٥٨.

(٣) مادة ٤٤ من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية لسنة١٩٥٨.

(٤) مادة ٤٥ من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية لسنة١٩٥٨.

(٥) مادة ٤٦ من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية لسنة١٩٥٨.

تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق الإدارى مع شاغلى الوظائف العليا كما تختص دون غيرها بهذا التحقيق فى المخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة الواردة بالبندين ٢، ٤ من المادة ٧٧ من القانون.

وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات أن توقف ما تجريه من تحقيق فى واقعة أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها. وعلى تلك الجهة فور أخطارها إحالة أوراق التحقيق بحالته إلى النيابة الإدارية.

ويقع باطلا كل إجراء أو تصرف يخالف أحكام الفقرتين السابقتين وعلى النيابة الإدارية أن تنتهى من التحقيق مع شاغلى الوظائف العليا خلال ستة أشهر من تاريخ إحالة المخالفة إليها أو اتصال علمها بها[١].

لكل من السلطة المختصة ومدير النيابة الإدارية حسب الأحوال أن يوقف العامل عن عمله احتياطياً، إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التى تحددها ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف أجره ابتداء من تاريخ الوقف.

ويجب عرض الامر فوراً على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم صرف الباقى من أجره فإذا لم يعرض الأمر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف وجب صرف الأجر كاملاً حتى تقرر المحكمة ما يتبع فى شأنه.

وعلى المحكمة التأديبية أن تصدر قرارها خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها فإذا لم تصدر المحكمة قرارها فى خلال هذه المدة يصرف الأجر كاملاً، فإذا برئ العامل أو حفظ التحقيق معه أو جوزى

---

(١) مادة ٧٩ مكرر من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والمعدل بالقانون ١١٥ لسنة ١٩٨٣.

بجزاء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تجاوز خمسة أيام صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجره فإن جوزى بجزاء أشد تقر السلطة التى وقعت الجزاء ما يتبع فى شأن الأجر الموقوف صرفه فإن جوزى بجزاء الفصل انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يجوز أن يسترد منه فى هذه الحالة ما سبق ان صرف له من أجر(١).

يضع مجلس الإدارة لائحة تتضمن جميع أنواع المخالفات والجزاءات المقررة لها وإجراءات التحقيق والجهة المختصة بالتحقيق مع العاملين مع عدم الإخلال بأحكام القانون ١١٧ لسنة١٩٥٨ بشأن تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية والقوانين المعدلة له.

وللمحقق من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من يجرى معه التحقيق الاستماع إلى الشهود والاطلاع على السجلات والأوراق التى يرى فائدتها فى التحقيق وإجراء المعاينة. ويكون التحقيق بمعرفة النيابة الإدارية بالنسبة لشاغلى الوظائف العليا وذلك بناء على طلب رئيس مجلس الإدارة. وأما بالنسبة لرئيس مجلس إدارة الشركة فيكون التحقيق معه بمعرفة النيابة الإدارية بناء على طلب رئيس الجمعية العمومية للشركة(٢).

الفرع الخامس : السوابق القضائية

الأصل أنه إذا ما طرح على القاضى نزاع، فإنه يلتزم بالفصل فيه(٣)، وحتى يحكم القاضى فى هذا النزاع يطبق أولاً النص التشريعى، فإن لم يجد، اتجه صوب المصادر الأخرى للقاعدة القانونية وحسب الترتيب الذى يرسمه له المشرع فإن لم يجد فى أى مصدر من هذه المصادر قاعدة تحكم الدعوى محل البحث، فإنه لا يستطيع الامتناع عن إصدار الحكم بحجة

---

(١) مادة ٨٣ من قانون العاملين المدنيين بالدورة رقم٤٧ لسنة١٩٧٨.

(٢) مادة ٨٣ من القانون ٤٨ لسنة١٩٧٨ الخاص بالعاملين بالقطاع العام.

(٣) دكتور/ عبد الرؤوف هاشم بسيونى- المرافعات الإدارية- الجزء الأول ١٩٩٩- ص٩٤.

عدم وجود قاعدة قانونية، وإنما يجب على القاضى أن يصدر حكمه فى الدعوى باجتهاده وبقاعدة من خلقه وابداعه، وإلا كان مرتكباً لجريمة إنكار العدالة[١].

فالقاضى الإدارى يجد نفسه ملزماً بالفصل فى الخصومة رغم عدم وجود النص. وفى هذه الحالة يبتدع القضاء الحلول والقواعد التى يكون لها الأهمية والفائدة الكبرى فى مجال القانون الإدارى نظراً لكونه قانون حديث النشأة غير مقنن، وهذه القواعد القضائية تعتبر مصدراً من مصادر المشروعية تلزم بها الإدارة فى أعمالها حتى لا تتجاوز إطار المشروعية وتتعرض للجزاءات القضائية. والواقع أنه إذا كانت مهمة القاضى تقتصر فى الأصل على تطبيق القانون على الحالة المعروضة أمامه والنطق بحكمه بصدد تلك الحالة فإن دوره أبعد من ذلك فهو عندما يبحث عن القاعدة واجبة التطبيق فى حالة عدم وجود النص التشريعى أو العرف واجب التطبيق، إنما يعمل فكره ويستخدم إرادته ويقترب عند إذ دوره من دور المشرع الذى يقوم بوضع القواعد العامة[٢].

ومن المستقر عليه وفقاً لما أشارت إليه المذكرة الإيضاحية لقانون مجلس الدولة المصرى رقم١٦٥ لسنة١٩٥٥[٣]، أن دور القضاء الإدارى

---

(١) دكتور/ محمد الشافعى أبو راس- القانون الإدارى- الجزء الأول ١٩٨٤- ص٢٩.

(٢) دكتور/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى- ١٩٨٥- ص٣٩.

(٣) أشارت المذكرة الإيضاحية لدور القضاء الإدارى بقولها أنه "ليس مجرد قضاء تطبيقى كالقضاء المدنى، بل هو فى الأغلب قضاء إنشائى يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التى تنشأ بين الإدارة فى تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد وهى روابط تختلف بطبيعتها عن روابط القانون الخاص، ومن ثم ابتدع القضاء الإدارى نظرياته التى استقل بها فى هذا الشأن". وأوضحت هذا الدور الإنشائى المحكمة الإدارية العليا فى بعض أحكامها. على سبيل المثال حكمها الصادر فى ١٢ يونية١٩٥٦ السنة الأولى- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا العدد الثالث- ص٨٠٧ وحكمها الصادر فى ٢٣ نوفمبر ١٩٦٣ السنة التاسعة- مجموعة أبو شادى- ص١٧٨٧.

دور إنشائى يبتدع الحلول المناسبة فى حالة عدم وجود نص فى القانون أو فى اللائحة، حيث أن القانون الإدارى فى أصوله العامة غير مقنن ومرن ومتطور وفقاً لاعتبارات الحياة الإدارية اليومية المتغيرة لكونه ينظم العلاقة بين الأفراد والمرافق العامة بصفة خاصة. وأمام نقص الأحكام المنظمة للإجراءات الإدارية المستقاة من النصوص المكتوبة والمبادئ العامة للإجراءات، فإن القضاء الإدارى يقوم بدور رئيسى فعال فى خلق الحلول المناسبة لكل حالة على حده وهذا الدور الإنشائى يتجاوز فى الحقيقة دور التفسير أو التطبيق المجرد للقواعد القانونية[1].

وهذا الدور الإنشائى الذى يقوم به القضاء الإدارى. وعلى أساس هذه السوابق أقام القضاء الإدارى نظام دعوى الإلغاء وأحكامها التفصيلية التى لم تصدر بشأنها إلا بعض النصوص القانونية المتفرقة. ومن ثم فإنه فى كل حالة لا توجد فيها نصوص أو مبادئ عامة يضع القاضى الإدارى الحل المناسب الذى يطبق على الحالة المعروضة وما يعرض بعد ذلك من حالات مستقبلية. ومن تكرار أعمال هذا الحل تنشأ السياسة القضائية وتظهر السوابق القضائية التى تعتبر من مصادر المرافعات الإدارية ذات الأهمية الواضحة فى المجال الإجرائى العملى.

وعلى قدر الفوائد المتحصلة من وراء تلك السوابق القضائية ومدى استفادة الجهة القضائية التى سارت على هذه الحلول بالنسبة لغيرها من الجهات الأخرى، فإن هذه السوابق القضائية تأخذ قيمتها القانونية ومنزلتها من الهرم التدرجى حيث تتحاشى الجهات الأقل مخالفة السوابق القضائية المقررة بمعرفة الجهات القضائية الأعلى حتى لا تكون أحكامها متعارضة مع الهيئات القضائية الأعلى وبالتالى تكون عرضه للطعن أمام هذه الجهات الأعلى. وتطبق السوابق القضائية من الناحية العملية فى حالة عدم وجود

---

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول ١٩٧٧- طبيعة المرافعات الإدارية ومصادرها- ص٤٣ وما بعدها.

نص قانونى. ولبيان أهمية هذه السوابق القضائية فى شتى المجالات أشارت محكمة القضاء الإدارى إلى انه يجوز لها تقرير قواعد قانونية عامة فى أحكامها لها قوة القانون(١).

وهذه السوابق القضائية تبدو عديدة ومتفرقة وتحتاج معرفتها ومتابعتها إلى جهد فى دراسة أحكام القانون الإدارى، حيث لا تعنى هذه الأحكام فى معظم الأحيان بوضع قواعد عامة تبين أحكامها بالتفصيل باعتبار أن ذلك ليس غايتها الأصلية، بل تقف عادة الأحكام عند الفصل فى النزاع على أساس هذه السوابق.

وإن لما يقرره القضاء الإدارى من سوابق قضائية من خلال أحكامه المتعاقبة أهمية فائقة، احتلت مكان الصدارة فى تزويد القواعد القانونية الإجرائية بالمبادئ الأساسية للمحاكمة ومختلف الأعمال إدارية كانت أم قضائية. وترجع المكانة والأهمية المتميزة لهذه السوابق التى يرسيها القضاء الإدارى من إجراءات تهيمن على الخصومة الإدارية إلى طبيعة الدور الإنشائى للقاضى الإدارى وما يتمتع به من حرية كبيرة واسعة فى خلق القواعد الإجرائية الإدارية وما له من دور فى تفسير القواعد تمهيداً لحسم المنازعات المطروحة فى ضوئها. فالقضاء الإدارى يقرر قواعد أحياناً عندما يقوم بتفسير النصوص والأحكام القانونية وإزالة ما يكتنفها من لبس أو غموض. أو عند قيامه بسد ما يوجهه من نقص فى التشريع بسبب صمت المشرع فى بعض الأحيان عن جانب معين لم يتناوله التشريع الإدارى، كما إن القاضى الإدارى يقرر قواعد عامة عند قيامه باعتماد المبادئ العامة الأكثر ملائمة من حيث خضوع السلطات الإدارية لها. ويعزز من سلامة هذا الاستخلاص عدم وجود تقنين إجرائى إدارى وأن ما يتم الأخذ به من

---

(١) الحكم الصادر فى ديسمبر ١٩٤٨ السنة الثالثة ص١٠٦ أشار إليه د/ أحمد كمال الدين موسى- مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول يونيه١٩٧٧- ص٤٤.

قبل المشرع من قواعد وإجراءات إدارية يرجع الفضل فى إنشائه أساساً إلى أحكام القضاء الإدارى[١].

وفى هذا الشأن يرى جانب من الفقه أنه مع أهمية السوابق فإن القاضى لا يقوم بإنشاء قواعد قانونية جديدة لم تكن موجودة قبل تدخله حيث يقوم باستنباط القواعد الموجودة فعلاً قبل تدخله ومنحها قوة الالزام من خلال ما يحكم به[٢].

فى حين يرى جانب آخر إن اطراد أحكام القضاء على قاعدة معينة يؤدى إلى اعتبارها جزءا من القضاء الإدارى[٣].

ويرى الدكتور أحمد كمال الدين موسى إنه يميل مع القول بما يتفق وظروف القانون الإدارى وتطور قواعده،وهو ما أفصح عنه الشارع فى المذكرة الإيضاحية للقانون رقم١٦٥ لسنة١٩٥٥ بشأن مجلس الدولة، وما انتهى إليه هذا القانون والقوانين التى تلته من اعتبار المحكمة الإدارية العليا صاحبة القول الفصل فى فهم القانون الإدارى وتأصيل أحكامه، وبالتالى تسير مختلف جهات القضاء الإدارى على مقتضى سوابقها القضائية حتى لا تتعرض أحكامها للطعن. ويؤيد ذلك ما أرسته المحكمة المذكورة من قواعد عديدة، بشأن المرافعات الإدارية، تسير عليها مختلف جهات القضاء الإدارى بالإضافة إلى إمكان تسوية المنازعة ودياً على أساس القواعد والأحكام التى تستقر عليها المحكمة المشار إليها[٤].

---

(١) دكتور/ مصطفى عفيفى- الإجراءات الإدارية غير القضائية- ص١٠٦ وما بعدها.

(٢) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول- يونيه١٩٧٧- طبيعة المرافعات الإدارية ومصادرها- ص٤٤ وما بعدها.

(٣) د/ أحمد كمال الدين موسى- المرجع السابق- ص٤٦.

(٤) رأى للدكتور/ أحمد كمال الدين موسى- مجلة العلوم الإدارية- العدد الثانى- ديسمبر ١٩٨٠- ص١٠٢.

ومن بين ما قرره القضاء الإدارى من مبادئ على أساس أحكامه القضائية القواعد الخاصة ببدء وقطع ووقف مواعيد الدعوى، وكيفية تنظيم وممارسة وسائل الإثبات على اختلاف أنواعها سواء كانت عامة أو تحقيقية فاحصة، وغير ذلك من المسائل[١]. ومن ذلك أيضاً قاعدة المدد الزمنية التنظيمية أو الاسترشادية وكفالة التمتع بحقوق الدفاع وما يتبعه من ضمانات إعطاء الشخص المعنى فرصة الإدلاء بأقواله والاستماع إليه والتسبيب للقرارات الصادرة فى مواجهته والالتزام بمبدأ المساواة بين الجماهير المتعاملة مع الإدارة، والعلانية للقرارات والأعمال الإدارية، وتخويل الأفراد حق التظلم وتقديم الشكاوى سواء كان ذلك أمام الجهة المعنية بإصدار القرار أم إلى الجهات الرئاسية لها بشأن ما يصدر من تلك الجهة من أعمال وتصرفات ماسة بحقوقهم[٢].

وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا مبادئ أخذ بها القضاء الإدارى فعلى سبيل المثال لم يرد مثلاً فى قانون مجلس الدولة أو فى قانون النيابة الإدارية أو قوانين العاملين المدنيين بالدولة أو القطاع العام نص مماثل لنص المادة ٤٦٥[٣] من قانون الإجراءات الجنائية سالف البيان ومع ذلك استقر القضاء الإدارى وأيده الفقه فى إنزال حكم المادة المذكورة على

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٥٧/١٢/١٤ السنة الثالثة- مجموعة المبادئ القانونية التى أقرتها المحكمة- ص٣٣ بشأن التظلم الإدارى وحكمها فى ١٩٦١/١١/١٨ السنة الخامسة- مجموعة المبادئ التى أقرتها المحكمة- ص٣٥ بشأن المساعدة القضائية وحكمها فى ١٩٥٨/١١/٢٩ السنة الرابعة- مجموعة المبادئ التى أقرتها المحكمة- بشأن حساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء- ص٣٦.

(٢) د/ مصطفى محمود عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية- ص١٠٧.

(٣) تنص المادة ٤٦٥ من قانون الإجراءات الجنائية على أنه "يفرج فى الحال عن المتهم المحبوس احتياطياً إذا كان الحكم صادر بالبراءة أو بعقوبة أخرى لا يقتضى تنفيذها الحبس أو إذا أمر فى الحكم بوقف تنفيذ العقوبة أو إذا كان المتهم قد قضى فى الحبس الاحتياطى مدة العقوبة المحكوم بها".

الإجراءات التأديبية بصفة عامة والدعوى التأديبية بصفة خاصة غير أن تطبيقات المحكمة الإدارية العليا أوضحت وجود خلاف فى نطاق التطبيق بين ما انتهت إليه فى هذا الخصوص وما استقر عليه قضاء النقض ويمكن القول بأن المحكمة الإدارية العليا قد أرست مبدأ عاماً مقتضاه أن الحكم الجنائى الصادر بالإدانة أو البراءة تكون له حجية أمام سلطات التأديب فى خصوص ثبوت أو نفى نسبة الفعل إلى العامل فالحجية التى تلازم الحكم الجنائى لا تقتصر على الدعوى التأديبية فقط، وإنما تمتد إلى قرارات الجزاء الموقعة على العاملين أيضاً. غير أن الاختلاف فى الطبيعة والتعريف بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية كان له أثر كبير فى وجود اختلاف فى تطبيق ذات مبادئ الحجية المقررة فى أحكام محكمة النقض على الأوضاع فى نطاق التأديب فعدم وجود تحديد للجرائم التأديبية على نحو مانع وجامع جعل الحجية تقتصر فقط على نسبة الفعل بوصفه الجنائى إلى العامل أما إذا كان ذات الفعل يمكن إرجاعه إلى وصف إدارى أو تأديبى يدخل فى نطاق الخروج على الواجبات الوظيفية للعامل فلا إعمال للحجية فى هذا الخصوص وهو ما يجعل مبدأ استقلال الجريمة التأديبية عن الجنائية محتفظاً بقوته إلا فى نطاق ضيق جداً يتعلق بنسبة الفعل المجرم إلى العامل[١].

كما أقرت أحكام مجلس الدولة المصرى المبادئ التالية :

١- تقدير كافة البيانات لنفى الجهالة بالدعوى هو أمر متروك للقاضى الإدارى[٢].

٢- الخطأ فى ترتيب صياغة صحيفة الدعوى طالما أن مضمونها واضح لا غموض فيه لا يوجب بطلانها[٣].

---

(١) دكتور/ محمد ماهر أبو العنين- التأديب فى الوظيفة العامة، ص١٨١ وما بعدها.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٩٥١/١/١٩ مجموعة السنة الثامنة- ص٦٨٩.

(٣) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٩٦١/٦/٢٥ المجموعة الخمسة عشرة سنة الجزء الثانى- ص١٠٠.

٣- الاكتفاء فى صحيفة الدعوى بالموطن المختار للمدعى دون موطنه الأصلى[١].

٤- عجز المدعى عن تحديد القرارات الإدارية التى تتعلق بالطعن بالإلغاء بسبب طروف إقامته بالخارج لا ينفى قبول الدعوى[٢].

٥- اشتمال موضوع الطلب على كافة البيانات المطلوبة قانوناً ما عدا اشتماله على صورة القرار الإدارى أو ملخص له، فإن ذلك لا يبطل عريضة الدعوى خاصة وأن الإدارة لم تثبت علم المدعى به[٣].

الفرع السادس : القواعد الإجرائية المستمدة من العرف الإدارى

يعد العرف من المصادر الهامة للقواعد الإجرائية، والقواعد المستمدة منه تعتبر قواعد قانونية إجرائية غير مكتوبة[٤].

فعلى الرغم من وجود التشريع ومزاياه، فالعرف مازال بجانب القانون المكتوب- التشريع- مصدراً تكميلياً للقانون يفسر ما غمض من التشريع ويكمل ما ورد به من نقص[٥]. فلا يلجأ إلى تطبيق قواعده وأحكامه إلا عند انتفاء أحكام التشريع.

ويقصد بالعرف الإدارى اتباع الإدارة بصدد نشاط معين سلوكاً محدداً مطرداً تلتزمه الإدارة باختيارها وبصفة منتظمة بحيث يصبح هذا السلوك الذى تنتهجه الإدارة وتلتزم به بمثابة القانون المكتوب[٦].

وقد استقر القضاء الإدارى على أن العرف الإدارى هو تعبير يطلق على الأوضاع، التى درجت الجهات الإدارية على اتباعها فى مزاولة نشاط معين لها، وينشأ من استمرار الإدارة فى التزامها بهذه

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٩٦١/٤/٢ المجموعة الخمسة عشرة سنة الجزء الثانى- ص١٠٠٣.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٩٥٢/٦/١٥ المجموعة الخمسة عشرة سنة الجزء الثانى- ص١٠٠٨.

(٣) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٩٦١/٢/١٣ المجموعة الخمسة عشرة سنة الجزء الثانى- ص١٠٠٦.

(٤) دكتور/ عمرو بركات- القانون الإدارى ١٩٨٨- ص٢٨ وما بعدها.

(٥) دكتور/ ماجد الحلو- القضاء الإدارى- طبعة ٢٠٠٠- ص٣٢ وما بعدها.

(٦) دكتور/ محمد السناري- دعوى التعويض ودعوى الإلغاء- بدون تاريخ نشر- ص٤١٨.

الأوضاع والسير على سنتها فى مباشرة هذا النشاط أن تصبح بمثابة القاعدة القانونية الواجبة الاتباع ما لم تعدل بقاعدة أخرى مماثلة[١].

ونحن من جانباً نعرف العرف الإدارى الإجرائى بأنه سلوك إجرائى يتناسب مع طبيعة الخصومة الإدارية تم العمل به والاعتياد عليه ولا يخالف نص تشريعى قائم.

ويشترط لاعتبار القاعدة العرفية بصفة عامة سواء كانت قاعدة إجرائية أو موضوعية ملزمة واجبة الاتباع شرطين هما :

الشرط الأول : أن يكون العرف عاماً ويطبق بصفة دائمة وبصورة منتظمة، دون إغفال لهذا الشرط حتى يرقى الالتزام به إلى مستوى العرف الواجب اتباعه. بمعنى أن يكون هناك إعتياد على الأخذ والعمل بالقاعدة العرفية وتكرار تطبيقها باستمرارية حتى تستقر فى ضمير المجتمع ونفوس ذوى الشأن لوجود الزمن الكافى على مولد تلك القاعدة العرفية.

الثانى : ألا يكون العرف قد نشأ مخالفاً لنص قائم[٢]. وخاصة أنه من حيث تدرج القاعدة القانونية، يأتى العرف فى مرتبة أقل من التشريع، ومن ثم لا يكون للعرف أن يخالف قاعدة قانونية نص عليها التشريع، وحتى لو كان العرف هذا تم العمل به فترة من الوقت، فلا يمكن التعويل عليه، فاضطراد العمل على مخالفة القانون لا يسبغ عليه الشرعية، بل يظل مخالفاً للنصوص الإدارية.

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا أنه يشترط لاعتبار العرف ملزماً للإدارة أن يتوافر شرطان. أولهما : أن يكون العرف عاماً وأن تطبقه الإدارة بصفة دائمة وبصورة منتظمة، فإذا أغفل هذا الشرط فلا يرتفع العمل الذى جرت على مقتضاه الإدارة إلى مستوى العرف الملزم- ثانيهما- ألا يكون العرف قد نشأ مخالفاً لنص قائم وعلى ذلك فإن العرف قد نشأ مخالفاً لنص قائم وعلى ذلك فإن العرف الناشئ عن خطأ فى فهم القانون لا يمكن التعويل عليه جلسة ٢٤ فبراير ١٩٦٢ فى الطعن رقم١٧٧ لسنة ٥ق مجموعة المكتب الفنى- السنة السابعة- ص٣٥٧.

(٢) راجع الأستاذ الدكتور/ محمد عبد العال السناري- مجلس الدولة والرقابة القضائية على أعمال الإدارة فى جمهورية مصر العربية- دراسة مقارنة- ٢٠٠٢/٢٠٠٣- ص٥٧.

وفى ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا "أن اضطراد العمل على مخالفة القانون- بفرض حدوثه- لا يسبغ الشرعية على هذه المخالفة.. كما أن المسلم به أن العرف- وأن جاز أن يعدل أو يغير من القواعد القانونية المفسرة أو المكملة لإرادة الطرفين- فإنه لا يجوز أن يخالف نصاً أمراً. والنصوص الإدارية جميعاً قواعد آمرة لا يستساغ أن ينشأ عرفاً على خلافها. والقول بغير ذلك يجعل اطراد الإهمال فى مجال الوظيفة العامة عرفاً يحول دون مجازاة من ارتكبوه، وهذه نتيجة ظاهرة الفساد"(١).

وللإدارة عند استخدامها القاعدة العرفية أن تعدلها أو تغيرها بما يتفق ويتلاءم مع الطبيعة والظروف المتجددة بشأن ما يعرض على الجهة الإدارية.

وإن كان تعديل القاعدة العرفية لا ينقص من أهميتها أو يقلل من قيمتها القانونية. وذلك لأن هذه القاعدة تقبل التعديل والتغير لتلاءم ما يجد من تغيرات حتى تحقق الهدف من تطبيقها، على أن يتم تعديلها باتباع نفس الطريقة التى نشأت بها.

ونظراً لوجود ارتباط وتقارب بين القواعد الحاكمة لممارسة العمل الإدارى من جهة والعمل القضائى من جهة أخرى. فإن هذا الارتباط والتقابل المتبادل أدى إلى وجود مجموعة من المبادئ الإجرائية الإدارية التى يتم الالتزام بها، عندما يترأى لاحدى الجهتين الإدارية أو القضائية القيام بأية أعمال أو تصرفات دون أن يكون هناك نص قانونى إجرائى ينظم هذه التصرفات وطريقة إصدارها(٢).

والعرف الإدارى أمر مسلم بوجوده لسد النقص والقصور وعدم الاكتمال بالنسبة لتقنين إجراءات الخصومة الإدارية بشقيها الإدارى والقضائى.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ٨ مايو ١٩٦٥ فى الطعن رقم١٤٦٢ لسنة ٧ القضائية- مجموعة المكتب الفنى- السنة العاشرة- ص١٢٢١.

(٢) دكتور/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية- مرجع سابق- ص١٠٩ وما بعدها.

ويرى الأستاذ الدكتور/ مصطفى محمود عفيفى ضآلة أهمية العرف الإجرائى الإدارى ويبنى سيادته هذا الرأى على دعامتين.

الدعامة الأولى : أن خصيصة التطور والتبدل الدائم والمطرد لقواعد القانون الإدارى بما فيها النوع الإجرائى أيضاً، فضلاً عن اختلاف الظروف المحيطة بالعمل الإدارى من فترة لأخرى جعلت من السلوك الإدارى المتوقع إزاء أمراً منحصراً بين احتمالين لا ثالث لهما **الأول** هو القيام بتبنى هذا العرف الإجرائى الإدارى وتقنينه لتنهى بذلك صفته العرفية وتسبغ عليه فى الوقت ذاته الصفة التشريعية المدونة. **والثانى** : أن تقلع جهة الإدارة عن ذلك السلوك العرفى الإجرائى لكى تحل محله سلوك عرفى آخر مغاير أو معدل له يكون أكثر نفعاً لظروف وتطور الإدارة. وفى كل من الاحتمالين نجد أن القاعدة العرفية غير ثابتة أو مستقرة الأمر الذى يقلل إلى درجة كبيرة من أهميتها كمصدر معتمد للقواعد الإجرائية الإدارية.

الدعامة الثانية : تزايد تدخل العامل الإنسانى أو الشخصى مما أدى إلى التقليل من فرصة استقرار القواعد الإجرائية المستمدة من الأعراف الإجرائية الإدارية. ويؤكد سيادته أن ظهور الاتجاهات الشخصية فى تسيير مهام الإدارة واستحداث القواعد الحاكمة لها من آن لآخر تبعاً لتغيير أشخاص المديرين أو القائمين بمسئولية الإدارة أمر لا يمكن إهمال انعكاساته فى القضاء على الاستقرار النسبى فى القواعد الإجرائية بل الموضوعية فى تسيير العمل الإدارى والمستمدة أساساً من الأعراف الإدارية.

ولذلك فإن الحكم النهائى على القواعد العرفية الإجرائية ذات الطابع الإدارى إنما يكون بعدم المبالغة فى درجة الأهمية التى تحظى بها بصدد تمويل القانون الإجرائى الإدارى لقواعده الأساسية، مع عدم الوصول فى الوقت ذاته إلى حد تقرير انعدام قيمتها أو فائدتها العملية فى هذا الصدد

إذ لا تزال لقواعد العرف الإجرائى الإدارى دورها المعتبر فى تكوين العديد من المبادئ الإجرائية الإدارية جزئياً أو كلياً فى الدول المختلفة[١].

وإن كنا نتفق مع سيادته فى أن العرف الإجرائى الإدارى كمصدر من مصادر الإجراءات الإدارية. وأن هناك ما يفوقه كمصدر تمويل للقانون الإجرائى الإدارى كالنصوص القانونية والسوابق القضائية.

ولكننا لا نتفق معه بشأن أسباب ضآلة أهمية العرف، **فيرى** سيادته أن اختلاف الظروف المحيطة بالعمل الإدارى من فترة لأخرى جعلت من السلوك الإدارى أمراً منحصراً بين احتمالين.

الأول : أن يتبنى هذا العرف الإجرائى ويتم تقنينه وتنتهى بذلك صفته العرفية وتسبغ عليه فى الوقت ذاته الصفة التشريعية المدونة.

ونرى أن فى هذا الاحتمال إشارة صريحة- عكس ما يرى سيادته- إلى أن القاعدة العرفية الإجرائية الإدارية ذات أهمية كبيرة حيث مدت التشريع بقاعدة صريحة أحس المشرع بضرورتها بعد ثبات نجاحها فى المجال العملى فاعترف بها صراحة وأوردها فى تشريعه الإجرائى لتفوقها على غيرها فى تنظيم سير العمل الإدارى أو القضائى بعد أن استقرت فى ضمير ونفس افراد المجتمع.

أما بشأن الاحتمال الثانى والمتمثل فى أن تقلع جهة الإدارة عن ذلك السلوك العرفى الإجرائى كى تحل محله سلوك عرفى آخر مغاير أو معدل له يكون أكثر نفعاً ومسايراً لظروف وتطور الإدارة.

فإن الأمر ليس من السهل اليسير أن تقلع الإدارة عن عرف تواتر فى سلوك الناس واتبعوه فترة ليست بالقصيرة. فالقاعدة العرفية القديمة يعمل بها سنوات طويلة ولا يحل بدلاً منها قاعدة عرفية أخرى بين يوم وليلة

---

(١) الأستاذ الدكتور/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية- ص١١٠، ١١١.

وإنما تأخذ القاعدة العرفية الجديدة وقتا ليس بالقصير حتى تثبت صلاحيتها ويحس أفراد المجتمع بضرورة الالتزام بها. علاوة على أن تعديل القاعدة العرفية لا ينقص من أهميتها أو يقلل من قيمتها القانونية، فالقواعد القانونية ذاتها ونصوصها التشريعية تقبل التعديل والتغير حتى تواكب وتوائم متطلبات التقدم والتغيرات التى تطرأ على المجتمع ومرافقه الإدارية حتى يتحقق الهدف منها، وأن القاعدة العرفية تظل سارية معمولا بها حتى تفقد ركنها المادى والمتمثل فى عدم سريانها وتطبيقها بتكرار وكذلك يكون بالنسبة للعرف الجديد. حيث يتطلب تكوينه شرط التطبيق بصفة منتظمة وبتكرار فى المواقف التى تتطلب تطبيقه باستمرار حتى يستقر فى نفوس كافة الأفراد وتحس الجهة الإدارية المطبقة له والأفراد الخاضعين لهذا العرف بضرورة تطبيقه أى بتوافر ركنيه المادى والمعنوى.

أما الدعامة الثانية لرأى سيادته والتى تتمثل فى تزايد تدخل العامل الإنسانى أو الشخصى من حيث ظهور اتجاهات شخصية فى تسير مهام الإدارة واستحداث القواعد الحاكمة لها من آن لآخر وتبعا لتغيير أشخاص المديرين أو القائمين بمسئولة الإدارة، فإن العرف الإدارى لا يأتى من المنطلق الشخصى أو وفقا لأهواء قيادية وإلا كان عرفا خاصا ناتجا عن ممارسات فردية فى القيادة الإدارية. ووجهة النظر الفردية لا ترقى إلى مستوى العرف بأى حال. فالعرف الإجرائى الإدارى كما سبق القول له عنصر مادى يتمثل فى التكرار بصفة منتظمة للقاعدة العرفية بشأن تطبيقها بأسلوب موحدة وعلى وقائع تتكرر كثيرا بنفس المواصفات المتطابقة. فلا يملك رئيس مصلحة أيا كانت أن يقوم بتكوين قاعدة عرفية عامة جديدة تحل محل قاعدة أخرى سار على ضربها العمل الإجرائى الإدارى وقت ليس بقصير واستقرت فى نفوس أفراد المجتمع، وإرتبط تطبيقها والأخذ بمضمونها والعمل بفحواها بمصالحهم العامة والخاصة.

الفصل الثانى
نطاق إجراءات الخصومة الإدارية

تمهيد وتقسيم :

إجراءات الخصومة الإدارية بمفهومها الواسع- الإجراءات الإدارية القضائية وغير القضائية- عديدة ومتنوعة ويرجع هذا التنوع إلى اتساع النطاق المرحلى الزمنى للالتزام بتطبيقها والتى تمتد إلى كافة المراحل التى يمر بها العمل سواء كان صادراً من جهة إدارية، أو عمل قضائى صادر من جهة قضائية إدارية، ابتداءً من أول إجراءات الإعداد والتحضير، مروراً بالفترة الزمنية المصاحبة للقيام بالعمل المراد مباشرته وحتى نهايته وإتمامه وكذلك مرحلة تنفيذه وما يعترضه ويوجه إليه من تظلمات إلى جهات إصداره أو إلى الجهات الأعلى التى ترأس جهة إصدار العمل إن كان إدارياً والطعن فى الأحكام القضائية الصادرة من محاكم مجلس الدولة.

والواقع العملى يؤكد أن نطاق إجراءات الخصومة الإدارية يظهر من خلال المراحل الوقتية التى يمر بها العمل الإجرائى الإدارى طبقاً **للمراحل الثلاثة الآتية :-**

المرحلة الأولى : وتتمثل فى المرحلة السابقة على صدور العمل إدارى كان أو قضائى وتنصب الإجراءات فى هذه المرحلة على أعمال الإعداد والتحضير.

المرحلة الثانية : وتكون الإجراءات الإدارية فى هذه المرحلة مقترنة مصاحبة للعمل الحاسم فى أمر المنازعة الإدارية حيث يتعلق فى هذه المرحلة الزمنية الإجراء الإدارى بمضمون العمل والملابسات الخاصة به حتى يتم إصداره بالصورة الواجبة.

المرحلة الثالثة : وهى المرحلة الأخيرة من مراحل نطاق الإجراءات الإدارية وهى التى ينصب فيها الإجراء الإدارى على الأعمال

والتصرفات اللاحقة على صدور التصرف سواء الخاص بتنفيذه فى مواجهة المعنيين به أو بالتظلم منه أمام الجهة التى أصدرته أو أمام جهة أعلى، أو الطعن فيه بإجراء قضائى أمام محاكم مجلس الدولة.

وبشأن المراحل الزمنية والمعايير الواردة فى هذا المجال يذهب جانب من فقه القانون العام إلى أن المعيار الزمنى المرحلى هو أنسب المعايير فى هذا الشأن من حيث ضمان الإحاطة الشاملة بكل إجراءات الخصومة الإدارية فى أنواعها ونطاقها الزمنى المرحلى هو أنسب المعايير فى هذا الشأن من حيث ضمان الإحاطة الشاملة بكل إجراءات الخصومة الإدارية فى أنواعها ونطاقها الزمنى، حيث أنه يتميز عن غيره بأنه يساعد على إدراج أى نوع من أنواع إجراءات الخصومة الإدارية بشقيها القضائى وغير القضائى تحت بنوده، وهو مالا يتوافر فى معايير أخرى، كمعيار مدى الزامية اتباع الإجراءات من عدمه والذى يقسم الإجراءات إلى نوعين من الإجراءات إحدهما الزامى يجب مراعاته والآخر اختيارى حسبما يتراى لجهة إصدار العمل، وكذلك المعيار القاضى بالمفاضلة بين عنصرى الفاعلية والضمان فى العمل الإدارى والذى يقسم الإجراءات الإدارية بدوره إلى أنواع متقابلة من شأنها تحقيق فاعلية العمل الإدارى على حساب عامل الضمان للمعنيين به وإلى أنواع اخرى مقابلة يراد من ورائها كفالة منطق الضمان للمتعاملين مع الإدارة مع التضحية فى سبيل ذلك باعتبارات الفاعلية فى العمل الإدارى[١].

ونحن نؤيد هذا الاتجاه حيث أن المعيار الزمنى لمراحل إجراءات إتمام العمل الإدارى، هو أنسب معيار لتقسيم إجراءات الخصومة الإدارية حسب المراحل التى يمر بها العمل الإدارى حيث يبدأ العمل أولاً بمرحلة الإعداد له والاستعداد لإصداره، وهذا بالطبع يستلزم الأخذ بالإجراءات

---

(١) دكتور/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية- ص١١٥ وما بعدها.

التمهيدية التى تنصب على أى عمل كان فى مراحله الأولى. ثم يدخل هذا العمل بعد ذلك مرحلة مولده وظهوره، وفى هذه المرحلة يصحب العمل إجراءات خاصة بشأن تكوينه ويصل أخيراً هذا العمل إلى مرحلة التنفيذ حتى ينتج ثماره المرجوة والهدف من إصداره، وقد يقابل التنفيذ الكثير من أوجه الاعتراض على هذا التصرف سواء كان متمثلاً فى التظلم من العمل الإدارى بشتى صوره، أو الطعن فيه أمام جهات القضاء المختصة أو الطعن فى الأحكام التى تصدرها المحاكم الإدارية بأنواعها المختلفة.

بمعنى أن هذا المعيار وبحق يحصر فى مضمونه كافة الأنواع الإجرائية التى يتطلبها أى عمل إدارى. فى حين نجد المعايير الأخرى التى تناولت فى مضمونها هذا الشأن ليست جامعة مانعة لأنواع إجراءات الخصومة بنفس دقة المعيار الزمنى المرحلى فى حصر تلك الإجراءات.

وسوف نقتصر فى هذا الفصل على دراسة الإجراءات التمهيدية لإصدار العمل أو التصرف الإدارى وكذلك الإجراءات التى تقترن بهذا الإصدار. أما الإجراءات التى تلى صدور العمل من جانب الإدارة والتى تتصل بتنفيذه والتظلم منه والطعن فيه أمام جهات القضاء فأننا سوف نتناولها بالدارسة فى البابين الثانى والثالث بمناسبة الحديث عن إجراءات رفع وتحضير الدعوى والفصل فيها والطعن فيما يصدر بشأنها من أحكام

كما تجدر الإشارة فى هذا المقام إلى أن دراستنا للنطاق المرحلى لإجراءات الخصومة الإدارية فى الحدود المتقدمة سوف تنصب على مجال تأديب الموظف العام كمثال تطبيقى يتبلور فيه بوضوح نطاق إجراءات هذه الخصومة.

وسوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالى :

المبحث الأول : نطاق إجراءات الخصومة الإدارية فى القانون الفرنسى.

المبحث الثانى : نطاق إجراءات الخصومة الإدارية فى القانون المصرى.

المبحث الأول
نطاق إجراءات الخصومة الإدارية فى القانون الفرنسى

نعالج فيما يلى الإجراءات التمهيدية للخصومة الإدارية ثم نتناول الإجراءات المعاصرة للعمل أو التصرف محل هذه الخصومة وذلك بالتطبيق على مجال التأديب.

وسوف نتناولهما على النحو التالى :

المطلب الأول
الإجراءات التمهيدية

تلعب الإجراءات التمهيدية دوراً هاماً فى مجال المنازعة الإدارية التأديبية، خاصة أن هذه المنازعة قد تنتهى بتوقيع الجزاء الإدارى دون عرض الأمر على القاضى وهنا يكون دور التأديب هام وبارز فى حسم المنازعة وقد يصل الأمر إلى رفعها للقضاء فى شكل خصومة ليفصل فيها وعندئذ تكون الإجراءات التمهيدية التأديبية تحت يد القاضى وبصره لتكشف له جوانب الخصومة وتنير له الطريق نحو الفصل فيها.

والإجراءات التمهيدية تتم دائماً فى مرحلتى الإعداد والتحضير لإصدار التصرف الإدارى، فيجب أن يلتزم أطراف الخصومة الإدارية سواء كانت الجهة الإدارية أو الطرف المقابل باتباع طقوس إجرائية يتعين مراعاتها فى هذه المرحلة حتى يكون التصرف الإدارى المزمع إصداره سليم عادل قائم على ما يبرره بصورة صحيحة ومشروعة.

ولكون الموظف العام فى فرنسا يتمتع بضمانات إجرائية بالغة الأهمية خلال المرحلة التمهيدية السابقة على توقيع الجزاء التأديبى عليه وخاصة إذا ما كانت تلك العقوبة التأديبية المراد إصدارها فى مواجهته ذات جسامة أكثر شدة وقسوة من عقوبتى الإنذار واللوم، ففى هذه الحالة تلتزم الجهة المزمع قيامها بتوقيع العقوبة باللجوء إلى مجالس التأديب للحصول

على رأيها الاستشارى بشأن توقيع الجزاء فى مواجهة الموظف محل المساءلة التأديبية، كأن تلتزم السلطة التأديبية المختصة باللجوء إلى أخذ الرأى الاستشارى لمجالس التأديب بالنسبة للعاملين المحليين فى الحالات التى يراد فيها توقيع جزاء الوقف لأكثر من خمس أيام للموظف العام بالدولة(١).

وقد نظم كل من مراسيم ٢٥ أكتوبر ١٩٨٤ بالنسبة و١٨ سبتمبر ١٩٨٩ بالنسبة للموظفين العموميين و٧ نوفمبر ١٩٨٩ بالنسبة للموظفين العموميين بالمستشفيات النظام القانونى لمجالس التأديب(٢).

فنظم مرسوم ٢٥ أكتوبر لسنة ١٩٨٤ الإجراءات أمام مجلس التأديب بشأن العاملين المدنيين بالدولة، حيث يثبت الاختصاص للمجلس التأديبى بنظر المسألة التأديبية بموجب التقرير المحال إليه والصادر من السلطة التأديبية المختصة ويجب أن يتضمن التقرير كافة الأفعال والمخالفات التأديبية المنسوبة للموظف محل التأديب علاوة على الإشارة إلى الظروف التى تم اقتراف المخالفة فى ظلها، وعقب انعقاد المجلس يتم توجيه إعلان إلى الموظف المعنى للمثول أمام المجلس خلال خمسة عشر يوماً على الأقل من الميعاد المحدد لحضوره أمام مجلس التأديب وهذا إجراء جوهرى يترتب على إغفاله بطلان المسألة التأديبية وفقاً لما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسى(٣).

---

(1) René Chapus: droit administratif general le edition mcntchrestien 2001 Tome 2 p. 321.

(٢) ومن الثابت أن إنشاء تلك المجالس التأديبية وتحديد النظام القانونى المطبق بشأنها يتم بموجب نص تشريعى وهذا بالنسبة للعاملين ببعض الكادرات الوظيفية الخاصة أو بالنسبة للعاملين المؤقتين.

(3) C. E 1 Mars 1996 Reynes Rec p. 231.

كما يتعين تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه والـــرد علـــى أيـــة عناصر إدانة جديدة ظهرت من خلال تحقيقات مجلـــس التـــأديب وإظـــهار أعضائه لها أو أية مخالفات أخرى تم استظهارها من خلال الملف المحـــال إليه وحتى لو لم تكن السلطة التأديبية المختصة قد أشارت إليها فى تقريرهـا المحال أمام المجلس التأديبى طالما أن هذا الأخير قد أخذ هذه الوقائع بجديـة واعتبار[1].

ويقوم مجلس التأديب عقب انتهاء التحقيق فى الوقائع المحالة إليـــه بعقد جلسة مغلقـــة يتداول فيهـــا- أعضاؤه فى غـــير حضـــور الموظـــف المعنى أو من يتولى الدفاع عنه أو حتى الشهود على الوقائع محل الفحص- وعندئذ يكون له إذا ما قرر كفاية وضوح التحقيق ونتائجه فإنـــه يصـــدر بالإجماع أو بأغلبية أصوات أعضائه توصية تتضمن توقيع أو عدم توقيـــع أية جزاءات على الموظف محل المساءلة التأديبية، وللمجلس التأديبى أيضـــاً أن يأمر بإجراء تحقيق جديد إذا كان التحقيق السابق جاء به قصور أو لـــم تظهر الحقيقة من خلاله بشكل واضح لا لبس فيه.

ويحيل بعد ذلك المجلس التأديبى توصيته التى أُجمـــع عليـــها إلـــى السلطة التأديبية مشفوعة بالأسانيد والأسباب التى بنيت عليها حتـــى تقـــوم السلطة التأديبية بالجهة الإدارية المعنية بإتخاذها للقرار التى تراه مناسباً فى هذا الشأن وعليها إذا خالفت فى قرارها التوصية الاستشـــارية المعروضـــة عليها من المجلس التأديبى إخطار المجلس بالأسباب التى استندت إليها.

وعلى المجلس التأديبى أن يقدم توصيته الاستشارية إلى الجهة طالبة الرأى والمشورة فى مهلة زمنية تتراوح ما بين شهر أو شـــهرين لإصـــدار توصيته وإلا كان للسلطة التأديبية بالجهة الإدارية أن تصدر قرارها دونمـــا

---

(1) C. E 8 October 1990 Reynes Rec p. 233.

إلزام عليها بإخطاره بالعقوبة التأديبية التى تم توقيعها على الموظف محل التأديب[١].

والمستقر عليه فقهاً وقضاءً وتشريعاً أن السلطة التأديبية المختصة بإجراء التحقيق وتوقيع الجزاء الإدارى وإن كانت فى هذا الشأن ملزمة بالحصول على الرأى الاستشارى من المجلس التأديبى وتوصياته المقترحة بشأن العقوبة المزمع توقيعها وذلك قبل توقيع تلك العقوبة بشكل فعلى، فإن تلك السلطة التأديبية ليست مقيدة بما يقترحه المجلس التأديبى أو يشير به عليها وخاصة إذا كان الرأى أو التوصية اختيارية فيمكنها مخالفتهاوتوقيع الجزاء على خلاف ما أشار إليه وأوصى به المجلس التأديبى.

ويتطلب المشرع فى حالات كثيرة وعديدة أن تتبع إجراءات أولية تمهيدية قبل قيام السلطة التأديبية بالجهة الإدارية بتوقيع العقوبة التأديبية على العاملين بالجهة الإدارية أو المتعاملين معها.

وأيضاً يتطلب القضاء بعض الإجراءات الأولية التى يتعين على الجهة الإدارية أو الطرف المقابل القيام بها حتى تقبل الخصومة الإدارية أمام القضاء شكلاً لينظرها ويفصل فيها.

وسوف نتناول هذه الإجراءات التمهيدية على النحو التالى :

الفرع الأول : الإجراءات التمهيدية الحضورية

عنيت النصوص التشريعية الفرنسية بتقرير الإجراء الإدارى التمهيدى الواجب مراعاته أمام مجالس التأديب التابعة لمختلف الأجهزة الإدارية وكذلك الإجراءات المقررة أمام المجلس الأعلى للوظيفة العامة والمتمثلة فى حضور الموظف محل المساءلة التأديبية للإجراءات أمام تلك المجالس واتخاذها فى مواجهته وخاصة إذا كانت تتعلق بحالات تأديبية

---

(١) C. E 29 Juillet 1994 Coquin Rec p. 1014.

تتطلب توقيع عقوبات تأديبية أشد جسامة من عقوبتى الإنذار واللوم، وهنا يجب إحاطة الموظف المعنى بأسباب الشروع فى معاقبته تأديبياً.

وقد اسند المشرع أمر تنظيم نماذج وصور تطبق **مبدأ الحضورية إلى السلطة التنفيذية** بموجب احدى لوائح الإدارة العامة[١].

هذا وقد تم النص صراحة على هذا الإجراء الإدارى التمهيدى وضمانات تطبيقه فى المادة الثالثة من المرسوم رقم٣١١ والصادر فى ١٤ فبراير ١٩٥٩ والخاصّ بلائحة الإدارة العامة للإجراءات التأديبية والذى بموجبه يكون للموظف حق الحضور والمناقشة الشفوية أمام مجلس التأديب فضلاً عن حقه فى تقديم ملاحظاته كتابة أو شفاهه ويشمل ضمان الحضور حق الموظف فى الاستماع إلى الشهود ومناقشتهم أمام السلطة التأديبية المختصة.

ويجب إعلان الموظف بالمثول أمام المجلس التأديبى قبل انعقاده بمدة كافية وحضوره هذه الإجراءات بنفسه خلال الموعد المحدد للحضور ويؤكد هذا الإجراء حق الموظف فى استدعاء من يرى ضرورة الاستماع إليهم من الشهود[٢].

وقضى مجلس الدولة الفرنسى بأن استدعاء الشهود أمام مجلس التأديب وسماع شهادتهم يكون باطلاً ويقع مخالفاً للقانون إذا ما تم فى غير حضور الموظف للمحاكمة التأديبية وأن إغفال تطبيق ذلك الإجراء التمهيدى والذى هو بمثابة ضمان إجرائى أيضاً فى التحقيق التأديبى أو المحاكمة التأديبية أمر من شأنه أن يرتب البطلان للجزاء الموقع ضد الموظف[٣].

---

(1) Francois Gazier: la fonction publique dans le monde 1972 p. 169.

(2) C. E 2 Juin 1954 Lebon Rec p. 325.

(3) C. E. 29 Mai 1985 Lebon Recp. p. 164.

الفرع الثانى : الحصول المسبق على رأى جهات معينة

أولاً : القاعـدة

يرى المشرع الفرنسى أنه من مقتضيات الصالح العـالم والخـاص على حد سواء ضرورة الحصول مسبقاً على رأى موافقة جهات متخصصـة كإجراء تمهيدى لقيام الجهة الإدارية بإصدار تصرف تزمع القيام بـه فـى مواجهة العاملين بها أو المتعاملين معها وسواء تمثلت الجهة المعنية بإعطاء الرأى والمشورة فـى شخص معيـن محدد بنص قانونى أو بنص لائحـى، أو تمثلت فى جهة أو هيئة جماعية ذات تشكيل قانونى متخصص فى المجال المطلوب الرأى بشأنه وإبداء الموافقة عليه[1].

فعلى سبيل المثال تنص المادة ٥٢٤ من القانون الفرنسى رقـم٦٥٨ والصادر فى ١٣ يوليو سنة١٩٧٢ بشأن تعديـل قـانون الإدارة الإقليميـة بضرورة الحصول المسبق على موافقة مجلس التأديب قبل القيـام بتوقيـع العقوبات ذات الدرجة الجسيمة أو عالية الجسامة كتأخير الترقيـة وخفـض الدرجة وتنزيل الدرجة والإحالة التلقائية إلى المعاش والعزل من الوظيفة مع أو دون الحرمان من الحق فى المعاش وهو ما يشكل نوعاً مـن الضمـان التمهيدى للعاملين فى مواجهة السلطة التأديبية.

كما يظهر ذلك جلياً من الإجراءات المنصوص عليها فـى قـانون هيئات التدريس فوفقاً لما تضمنه قانون ٢٧ فـبراير سـنة١٨٨٠ الصـادر بخصوص التعليم الثانوى يتم توزيع الاختصاصات التأديبية على أعضـاء السلطة التأديبية مع مراعاة طلب الحصول المسبق على الآراء الاستشـارية كإجراء إدارى تمهيدى بغرض توقيع الجزاء التأديبى المتمثل فـى بعـض العقوبات التأديبية فى مواجهة العاملين بهيئة التدريس الثانوى وذلـك علـى النحو التالى.

---

(1) Code administratif. Dalloz- 1996. Pp. 110, 111.

١ – يختص الوزير بتوقيع كل من عقوبة التوبيخ أمام المجلس الأكاديمي والتأنيب أمام المجلس الأعلى للتعليم الوطني والنقل إلى وظيفة أدنى وذلك بعد الحصول المسبق على رأى اللجنة الدائمة بالمجلس الأعلى للتعليم الوطني.

٢ – يختص الرئيس الإدارى الأعلى أى الوزير باتخاذ الإجراءات الإدارية غير التأديبية الواردة بالقانون والمتمثلة فى الوقف عن العمل بدون الحرمان من المرتب لمدة عام على الأكثر والنقل التلقائى إلى وظيفة موازية بعد أخذ رأى اللجنة الخاصة بالمجلس الاكاديمى وإطلاع العضو المعنى بها على ملفه وتأخير الترقية لمدة عام بقرار مسبب بعد الحصول على رأى اللجنة الاستشارية للتعليم الثانوى وإطلاع المدرس المعنى على الملف.

وتضمن القانون الصادر فى ٢٧ فبراير سنة ١٨٨٠ والمعدل بقانون ١٠ يولية عام١٨٩٦ بشأن إسناد وتوزيع اختصاصات سلطة توقيع الجزاءات التأديبية لأعضاء هيئة التدريس الجامعى الزام أعضاء السلطة التأديبية بطلب الحصول على أراء وموافقة جهات معينة محددة تبعاً لجسامة العقوبة المراد توقيعها على الموظف وسلطة التحقيق القائمة بإجرائه وذلك على النحو التالى :-

١ – للوزير بصفته الرئيس الإدارى الأعلى سلطة توقيع عقوبات التوبيخ بعد الحصول على رأى المجلس الجامعى والتأنيب بعد الحصول على رأى المجلس الأعلى للتعليم الوطنى[١]. والنقل إلى وظيفة أدنى بعد الحصول على الرأى مسبقاً من المجلس المذكور[٢] وتأجيل الترقية بالأقدمية بعد موافقة اللجنة المختصة بالمجلس الجامعى[٣].

---

(١) مادة ١٣ فقرة ب من قانون ٢٧ فبراير سنة ١٨٨٠ والمعدل بالقانون ١٨٩٦/٧/١٠.

(٢) مادة ١٤ من القانون السابق.

(٣) المادة السابقة من القانون السابق.

٢ – يختص المجلس الجامعى كقاعدة عامة بتوقيع عقوبات الوقف عن ممارسة الوظيفة بحد أقصى سنة دون الحرمان من المرتب والوقف عن ممارسة الوظيفة لمدة تزيد عن عام مع أو دون الحرمان من المرتب كله أو بعضه وذلك وفقاً لنص المادة الخامسة عشرة من القانون الصادر فى ٢٧ فبراير ١٨٨٠ والمعدل بالقانون ١٠ يوليه عام ١٨٩٦ ويشترط لتوقيع هذه العقوبة (خاصة عندما يكون الوقف يصحبه الحرمان الجزئى أو الكلى من المرتب) أن توقع بواسطة المجلس الجامعى.

٣ – للوزير المختص فضلاً عن اختصاصاته التأديبية الرئاسية سلطة إصدار مجموعة من الإجراءات الإدارية ذات الآثار العقابية كالوقف بدون الحرمان من المرتب لمدة لا تتجاوز سنة والنقل التلقائى لوظيفة مساوية بعد الاستماع لدفاع العضو المعنى مشروطاً بالحصول على موافقة المجلس الأعلى للتعليم الوطنى كشرط لصحة توقيع العقوبة والقيام بإصدار العمل[1]. وكذلك القيام بتوقيع عقوبة تأخير الترقية بقرار مسبب يستلزم الحصول المسبق على رأى اللجنة الاستشارية للمجلس الجامعى واطلاع العضو المعنى على الملف.

والرأى الإلزامى المسبق يتعين احترامه من الجهة المصدرة للتصرف كما أن للقاضى إعمال الإجراء ولو من تلقاء نفسه، نظراً لمكانة الرأى الإلزامى المسبق التى تسمو على غيره من بقية الآراء غير الملزمة التى لا يكون لها نفس القوة من حيث التمسك الحتمى بها. علاوة على أن الآراء الإلزامية هذه يكون لها الصفة التقريرية لمشاركتها بشكل إيجابى فى

(1) Morange "G" les Principes generaux du droit et la Republique 1960 p. 1188.

إصدار القرار الإدارى وبصفة خاصة إذا كان مصدر الإجراء التمهيدى فى نص قانونى أو لائحى[١].

---

(١) وتجدر الإشارة إلى أن تطلب الحصول على رأى مسبق قبل إصدار العمل أو التصرف يستلزمه المشرع بطبيعة الحال فى مجالات أخرى غير التأديب فكثيراً ما يكون طلب الآراء الاستشارية من الجهات المعنية لتلبية اعتبارات تهدف إلى مقتضيات الصالح العام بناءً على نصوص تشريعية صريحة ترد بشأنها وتحس عليها كما هو الحال بشأن الحصول على الآراء الاستشارية والالتزام بها والخاصة بإخراج الأماكن والآثار المحفوظة من إطار الملكية العامة- قانون ٢ مايو سنة١٩٣٠ مرسوم ٢٠ أغسطس سنة١٩٦٤ والمنشور بالجريدة الرسمية فى ٢٧ أغسطس من نفس العام بشأن الاعتراف بإنشاء الجمعية الدينية القديس نزار.

وكذلك ما نصت عليه المادة ١٨/١٦٣ من تقنين الهيئات والتى تضمنت النص صراحة على اختصاص مجلس الدولة الفرنسى بإبداء الرأى الاستشارى الملزم اتباعه بصدد حل الهيئات لنقاباتها. كما ورد النص بشأن اختصاص المجلس بإبداء الآراء الإلزامية بخصوص الاعتراف القانونى بالجمعيات الدينية بنص المادة الثالثة عشرة من قانون أول يوليو سنة١٩٠١ معدل بقانون ٨ إبريل سنة١٩٤٢.

ويختص مجلس الدولة الفرنسى بإعطاء الرأى الاستشارى الملزم بشأن سحب قرارات إسقاط الجنسية الفرنسية وفقاً للمادتين ٩٦، ٩٨ من قانون الجنسية الفرنسى.

ولا يقتصر الأمر فى إسناد الاختصاص بإعطاء الرأى الاستشارى الملزم كإجراء تمهيدى لإصدار التصرف بنص القانون فى فرنسا على مجلس الدولة الفرنسى فحسب، بل أمتد هذا الاختصاص إلى غيره وايضاً بنص القانون.

فعلى سبيل المثال يختص المجلس الأعلى للصيد البرى بإبداء الرأى الملزم وذلك وفقاً لما ورد بالمادة الثانية من قانون ٢٨ يونية سنة ١٩٤١.

والشأن كذلك بالنسبة للمجلس الأعلى للصحة بموجب قانون ٥ يناير ١٩٥٠ وكذلك المجلس المركزى للرقابة على الأعمال العقارية المتخذة بواسطة المرافق العامة بموجب المادة الثانية عشرة من مرسوم ٢٨ أغسطس سنة١٩٤٩.

ولم يقف الأمر عند منح الاختصاص بإبداء الرأى الملزم للمجالس والهيئات فقط بل أسند بنص القانون الاختصاص بإبداء الرأى الاستشارى والموافقة إلى الجهة المعنية به والالتزام به إلى الأفراد أنفسهم مثل الوزير أو الموظفين العموميين كما هو الحال=

ثانياً : الاستثناءات الواردة على الإجراء الاستشارى

يرد على الإجراء الإدارى الاستشارى القاضى بضرورة حصول الجهة الإدارية مسبقاً على رأى أشخاص أو جهات معنية قبل إصدار التصرف الإدارى حالات استثنائية تكون جهة الإدارة فى حل من التقيد بهذا الإجراء وهذه الحالات التى ترجع غالباً إلى عدم أهمية التصرف المراد حصول الرأى الاستشارى بشأنه وما يترتب عليه من آثار أو يكون بسبب أن هذه التصرفات تصدر بموجب السلطة التقديرية المطلقة للجهة الإدارية التى لا تخضع بشأنها لأية قيود أو رقابة من أية جهة إدارية أعلى وقد تكون الحالة الاستثنائية راجعة إلى استثناء تشريعى تضمنه نص قانونى أو لائحى يعفى الجهة الإدارية من هذا القيد الإجرائى الواجب مراعاته والالتزام بمضمونه.

فنجد من بين أهم التطبيقات التشريعية الواردة بشأن إعفاء الجهة الإدارية من الالتزام بهذا الإجراء الإدارى ما تضمنته قوانين الوظيفة العامة بصدد توقيع بعض الجزاءات التأديبية. فعلى سبيل المثال ورد بنص المادة ٣١ من الأمر القانونى رقم٢٤٤ والصادر فى ٤ فبراير عام ١٩٥٩ والخاص بالنظام القانونى العام للموظفين العموميين والمتضمن إعفاء السلطة التأديبية فى حالة توقيعها لعقوبتى الإنذار واللوم من الالتزام بالحصول مسبقاً على الرأى الاستشارى للمجلس الإدارى المشترك.

كما ورد بنص المادة السادسة من المرسوم ٣١١ لسنة١٩٥٩ على أنه عندما توقع السلطة التأديبية المختصة عقوبات خفض أقدمية الفئة أو خفض الفئة أو النقل الوظيفى أو تنزيل الدرجة أو الإحالة للتقاعد أو العزل أو الوقف المؤقت لمدة تزيد على ثمانية أيام، وذلك على خلاف الرأى الصادر من مجلس التأديب، فإن للموظف المعنى عقب الحصول على رأى

=بالنسبة للمادة ٨٧ من قانون البيئة الذى أسند الاختصاص الاستشارى الملزم فى مجاله لمدير المرافق الإقليمية للبيئة.

مطابق من مجلس التأديب أن يختصم هذا الجزاء خلال مدة شهر من تاريخ علمه به أمام المجلس الأعلى للوظيفة العامة.

وفى شأن الأعمال التعاقدية ونظراً لأهميتها وما تتطلبه من سرعة فى إنجازها وإتمام التعاقد، فإن الالتزام بالحصول على الإجراء التمهيدى الخاص بالحصول على الرأى الاستشارى بشأن إتمام العمل التعاقدى ومراعاته قد يترتب عليه بطء وتأخير إجراءات التعاقد، وخاصة إذا تأخر وصول الرأى الاستشارى.

كما أن التمسك بهذا الإجراء والعمل به يختلف من حالة لأخرى فيكون الالتزام بالحصول عليه بصورة مشددة إذا كان محل التعاقد ذات أهمية فائقة وذو أهداف كبرى ذات تأثير على المصالح العامة والخاصة للجهة الإدارية والمتعاملين معها، فى حين أعفت الجهة الإدارية من التقيد بالحصول على هذا الشرط الإجرائى إذا كان محل التعاقد وارد فى مجال العلاقات التعاقدية ضئيلة الأهمية وذات تأثير بسيط حيث تكون قيمة التعاقد المالية ذات مبالغ صغيرة، وإن كانت قيمة المبالغ وقدرها وارتباطها بالإجراء التمهيدى الاستشارى يرجع إلى السلطة الإدارية المفوضة بإبرام التعاقد ومكانتها فى السلم الإدارى، حيث يختلف هذا الارتباط بين الإجراء ومراعاته وإبرام التعاقد من سلطة إدارية إلى أخرى. فعندما يكون محل التعاقد بسيط مقارنة بحجم الجهة الإدارية القائمة بإصداره، ففى هذه الحالة تكون هذه الجهة الإدارية قد أعفت من الحصول على الرأى الاستشارى لبساطة التعاقد وتسهيلاً للإجراءات وسرعة إنجاز التعاقد من أجل الصالح العام[1].

---

(1) Le Monde Contemporain: Les fonctionnaires de L, Etat, Paris 1971, p. 82.

المطلب الثانى
الإجراءات المعاصرة للعمل الإدارى

من أهم الإجراءات التى تعاصر التحقيق الإدارى ومن أسباب صحته هو مراعاة حقوق الدفاع فى كافة مراحل إجـــراءات الخصومـــة الإداريـــة والمنصوص عليه فى كافة القوانين التأديبية لأية دولة من الدول أيـــا كـــان نظامها التأديبى[١].

---

(١) تنص المادة ٧٩ من القانون البلجيكى على أنه "لا يمكن توقيع أية عقوبة بواسطة الســـلطة المختصة إلا بعد منح الشخص المعنى الحق فى استجوابه مسبقاً".

ويقرر القسم الثانى والعشرين من قانون الخدمة المدنية فى الولايات المتحـــدة الأمريكيـــة "كافة العاملين الدائمين المرشحين لتوقيع جزاء تأديبى عليهم يجب أن يتلقوا إخطاراً مسبقاً بالمخالفات المنسوبة إليهم كما يتعين منحهم مهلة كافية لتقديم دفاعه كتابه".

- وتنص المادة ٤١ من القانون الوظيفى الأرجنتينى على أن "يمنح الموظف المعنى مهلـة ثلاثة أيام إلى عشرة لإعداد دفاعه".

- وتنص المادة ٢١ فقرة ثانية من القانون التأديبى لألمانيا الاتحادية علـــى أنـــه "يجـــب إخطار المتهم بالنتائج الأساسية للتحقيق، كما يتعين سماع دفاعه ضد الاتهامات المنســـوبة إليه وأن تؤخذ أقواله فى محضر، وله أن يقدم مذكرة مكتوبة أو أن يطلب سماعه، ويجوز أن يتم ذلك بحضور مدافع عنه والمدعى التأديبى الاتحادى، كما يمكن أن يطلـــع المتـــهم على جميع محاضر التحقيق والوثائق والمحررات الرسمية الموجودة بملف التحقيق فـــى الحدود التى لا تؤدى للإخلال بسيره".

- وتضمنت المادة ١٥ من قانون الموظفين والتقاعد الكويتى لسنة ١٩٥٥ النـــص علـــى تسبيب القرارات التأديبية والمادة الرابعة فقرة ب من نفس القانون نصـــت علـــى حقـــوق الدفاع، والمادة ١١١ من قانون الوظائف العامة المدنية رقم٧ لسنة١٩٦٠ بشأن ضمانـــه التحقيق الكتابى، والمادتان ١١٧، ١٣١ بشأن ضمان التسبيب والمادة ١٢٩ بشـــأن حـــق الاطلاع على الملف والمادة ٥٥ من قانون الخدمة المدنية رقم٥ لسنة١٩٧٩ بشأن ضمـــان التحقيق وسماع دفاع الموظف حضورياً وهو ما نصت عليه ٥٧ منه على جواز التنـــازل عن مبدأ التحقيق الحضورى، والمادة ٦٦ من نظام الخدمة المدنية بشأن ضمان الاطـــلاع على الملف للموظف المعرض لعزله وظيفياً.

وتشمل الضمانات الأساسية لحق الدفاع حق الموظف محل التأديب بإحاطته علماً بكافة المخالفات الإدارية المنسوبة إليه، مع تمكينه وإتاحة الفرصة له فى إبداء دفاعه فى تحقيق عادل كتابة أو شفاهه وحضوره إجراءات الخصومة وأن يتولى الدفاع عنه من يقوم بتوكيلهم بذلك سواء فى مرحلتى التحقيق أو المحاكمة وكذا مواجهته بالشهود إذا لزم الأمر واقتضت الضرورة تلك المواجهة ومنحه المهلة الزمنية المناسبة لإعداد دفاعه قبل موعد الجلسة بوقت كاف وتمكينه من الاطلاع على ملف الدعوى بأكمله وكافة الأوراق الخاصة بها والمتعلقة بموضوعها وما يلحق بالملف من وثائق ومستندات[١].

فى هذه المرحلة الزمنية الإجرائية يجب الإشارة كذلك إلى الآراء السابق الحصول عليها وعلى الإدارة أيضا تسبيب تصرفاتهم[٢].

وسوف نتناول هذه الأمور في فروع متتالية على النحول التالى :

الفرع الأول : الاطلاع على الملف

إجراء الاطلاع على ملف الخصومة الإدارية هو إجراء إدارى تمهيدى من أهم حقوق الدفاع التى تم إقرارها فى العديد من اللوائح والقوانين والتى بموجبها تقوم الجهة الإدارية المعنية بتذليل كافة الصعوبات والعقبات حتى يتمكن ذوى الشأن من العاملين بالإدارة أو المتعاملين معها بالإحاطة المسبقة بملف الدعوى وكافة الوثائق والمستندات الملحقة به قبل اتخاذ أية تصرفات أو أعمال إدارية فى مواجهة المعنين بالعمل المزمع إصداره.

وتضمن إصدار هذا الإجراء التمهيدى الهام العديد من النصوص التشريعية فعلى سبيل المثال :

---

(1) C.E 9 December 1955 Lebon Rec p. 299.

(2) C.E 23 December 1955 Lebon Rec p. 302.

نصت المادة ٦٥ من قانون ٢٢ إبريل عام ١٩٠٥ الصادر بشأن العاملين والمستخدمين بالجهات الإدارية العامة على ضرورة الاطلاع على الملف كى يتمكنوا من إعداد دفاعهم فى ضوء الاتهامات المنسوبة إليهم[١] كما أن ذات المادة القانونية منحت نفس الضمان الإجرائى إلى الموكلين بالدفاع عن ذوى الشأن.

وتضمنت المادة الثانية من المرسوم رقم٣١١ الصادر بتاريخ ٢٤ فبراير سنة ١٩٥٩ فى فرنسا النص على إجراء الاطلاع على الملف كضمان إجرائى لصحة التصرف.

وعلى الجهة الإدارية تمكين الشخص المعنى أو ممثل الجهة الإدارية من الاطلاع على المستندات الخاصة بالخصومة الإدارية خلال مهلة زمنية معقولة يتم تحديدها فى ضوء الظروف والملابسات الخاصة بكل حالة على حده، بقصد تمكينه من تقديم ملاحظاته شفهية أو مكتوبة بشأن الخصومة الماثلة.

ونرى أن تقديم الملاحظات وأوجه الدفاع كتابة أفضل من الشفهى فى المسائل الإدارية كما سبق أن تناولنا ذلك تفصيلاً.

فعلى الجهة الإدارية المختصة التيسير والتسهيل على صاحب المصلحة حتى يتمكن من الاطلاع على الملف فى يسر ودون عناء كأن يكون الاطلاع فى محل الجهة الإدارية ذاتها وإحاطته بكافة الظروف الملابسة لتكوين عقيدة الإدارة بشأن التصرف الإدارى المنتظر إصداره فى ضوئها حتى لو تم ذلك شفاهه.

حيث ذهب القضاء الإدارى الفرنسى إلى اعتبار إعلان الرئيس الإدارى للشخص المعنى بهذه الظروف والملابسات مشافهة فى إطار مقابلة تتم بينهما بحيث يحاط من خلالها بالملاحظات والملابسات والإجراءات المعمول بها لا يؤثر على سلامة أى قرار صادر بناء على ذلك حتى بفرض

---

(1) Waline Marcel et Georges berlia: droit administratif Paris 1959 p. 152.

عدم طلب ذلك الشخص المعنى بعملية الاطلاع على الملف أو الوثائق الإدارية التى تعنيه[١].

وإن كان هذا الإجراء لا يعمل به على إطلاقه وفقاً للصالح العام ومقتضياته، حيث يوجد ثمة قيود يجب على الجهة الإدارية مراعاتها عندما تقوم بالتيسير والمساعدة بشأن تمكين المعنى من الإطلاع على الملف والعلم بمحتواه وما يتعلق بالاعتبارات المصلحية العامة المتصلة بسرية وثائق الإدارة وسلامتها مما يحد من هذا الإجراء، ويجعل الجهة الإدارية فى حل من هذا الالتزام المفروض عليها.

فيحرم الموظف مثلاً من الاطلاع على الملف إذا كان العمل المزمع اتخاذه من قبل الجهة الإدارية يتعلق بتوقيع عقوبة العزل الوظيفى فى مواجهة الموظف المعنى والذى يترتب عليها حرمانه من أهلية شغل الوظائف العامة حيث يصبح تمكينه من الاطلاع على الملف وما يتضمنه من مستندات لا فائدة منه[٢].

كما تعفى الجهة الإدارية من تمكين الموظف من الاطلاع على الملف وكافة الوثائق والمستندات الملحقة به إذا كان الموظف قد أتى بتصرف من شأنه أن يحرمه من التمتع بهذا الإجراء وفوائده والضمانات المقررة به، كما لو كان قد ترك عمله باختياره أو قام بالمشاركة فى إضراب غير مصرح به فى طائفته الوظيفية التابع إليها.

كما يحرم الموظف من حق الإطلاع على الملف فى حالة الظروف الاستثنائية كفترات الحرب أو الظروف القاهرة.

وإن القضاء الإدارى الفرنسى قد أسهم بدوره فى عملية ضبط الموازنة بين كل من المصلحة الإدارية العامة والفردية الخاصة بهدف

---

(1) C.E 11 Janvier 1980 Lebon Rec p. 64.

(2) Roger Gregeoir: la fonction Publique 1945 p. 294.

تحقيق إجراء الإطلاع على الملف وما يتضمنه من وثائق ومستندات وأوراق حيث قرر ألا يمنح هذا الحق إلا للمعنى بالتصرف الإدارى. بحيث يكون من ذوى الشأن وصاحب مصلحة يخدمها الإطلاع على الملف وأن تلتزم الجهة الإدارية المعنية بتمكين الشخص أو الجهة المعنية عليه بصورة شاملة كاملة يحاط بكل ما هو منسوب إليه(١).

الفرع الثانى : الإشارة إلى الآراء السابق الحصول عليها

يجب على الجهة الإدارية مصدرة التصرف الإدارى الإشارة فى صلب القرار الصادر بالتصرف إلى الآراء السابق الحصول عليها والاستئناس بها قبل إصدار التصرف وهذا ما نص عليه المشرع الفرنسى فى مواضع عديدة(٢).

فأكد على أن يكون إعلان ذوى الشأن مرفق به الآراء الواردة بمحاضر الجلسات المتعلقة بالمسألة المعنى التصرف الإدارى بالفصل فيها.

ونظراً لكون هذا الالتزام الإجرائى المقترن بتصرف الجهات الإدارية التزام استثنائى فإنه لا يقيد الجهة الإدارية إلا عندما يكون التصرف الإدارى صادر فى مواجهة جماهير المنتفعين بخدمات المرفق الإدارى على العكس من ذلك لا تتقيد به إذا كان صادر فى مواجهة العاملين بالإدارات أو الجهات الإدارية والمرافق التابعة للدولة وهو ما يحد كثيراً من نطاق تطبيقه.

كما أن العمل بهذا الالتزام يختلف طبقاً لاختلاف نوع الرأى السابق الحصول عليه من حيث كونه رأى إلزامى لا يجوز مخالفته أو الخروج عليه أم أنه مجرد رأى اختيارى. فبشأن **النوع الأول** فإن جهة الإدارة تلتزم

---

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسى الصادر فى ٢٨ يونيو ١٩١٨ أشار إليه Roger Gregeoir المرجع السابق- ص٢٩٥.

(٢) راجع المادة العاشرة من مرسوم ٢٨ نوفمبر سنة١٩٨٣- المادة الرابعة عشرة فقرة أولى من مرسوم عام١٩٨٣.

بذكر المداولات والآراء السابق الحصول عليها لتصدر تصرفاتها مطابقة له مشيرة إليه فى مضمون التصرف ذاته وإلا أدى ذلك إلى فتح باب الطعن فى التصرف بصورة مستمرة دون ان تبدأ مهلة الطعن القضائى فى السريان، والأمر كذلك بشأن الآراء الاستشارية التى تلزم الجهة الإدارية بالحصول عليها بناء على نص صريح ولو كانت آراء غير ملزمة للجهة الإدارية باتباعها، فإنه يجب على هذه الجهة فى مثل هذه الحالة ذكر المداولات والمناقشات التى تم تبادلها قبل إصدار التصرف الإدارى، وخاصة إذا كان تصرفها يمثل ثمة خروج عن مضمون الآراء الاستشارية وعدم اتباعها.

الفرع الثالث : تسبيب الإدارة لتصرفاتها

إذا كان الأصل أن قيام الجهات الإدارية بتسبيب تصرفاتها هو إجراء اختيارى غير ملزم [1] إلا إذا وجد نص قانونى أو لائحى يوجب عليها إصدار أعمالها مقترنة بالتسبيب.

وإن كان بعض الفقه الإدارى الفرنسى يرى أن قيام الجهة الإدارية الصادر منها التصرف بتسبيبه ينطوى على ضمانه هامة من شأنها تحقيق الفائدة لكل أطراف العمل الإدارى حيث يكون تصرف الإدارة مستنداً إلى مبررات صحته بعيد عن التعسف والميول والتحكم يسهل لجهات الرقابة التعرف على مدى مشروعية التصرف إلى جانب علم صاحب المصلحة بأسباب قيام الجهة الإدارية بإصدار التصرف فى مواجهته.

وفى حالة وجود النص التشريعى أو اللائحى الملزم لجهة الإدارة بتسبيب تصرفاتها يكون تصرف الإدارة باطلاً إذا جاء خالياً مجرداً من أسبابه.

---

(1) Laubadere: Traité de droit administratif, 1992 p. 34.

وهناك العديد من الحالات التى توجب على الجهات الصادرة للتصرف القيام بإجراء تسبيب تصرفاتها فعلى سبيل المثال نصت المادة ١٣٦ من مرسوم ١٧ إبريل عام ١٩٤٢ والمعدل بالمادة السادسة من مرسوم ٢٦ اغسطس عام ١٩٥٧ من أن توقع العقوبات التأديبية- باستثناء الإنذار- على العاملين بالمؤسسات العلاجية والمستشفيات والملاجئ العامة ويجب توقيع هذه العقوبات بقرار مسبب صادر عن الرئيس الإدارى الأعلى بناء على اقتراح من مفتشى الأقسام الطبية. وذلك بعد أخذ رأى اللجنة الإدارية ومجلس التأديب المشكل وفقاً لنص المادة ١٣٧ من هذا المرسوم والمعدلة بالمادة ٦٤ من مرسوم ٢٦ أغسطس عام ١٩٥٧.

والأمر كذلك بالنسبة للتصرفات الصادرة بالرفض أو عدم الموافقة على الطلبات المقدمة من الجماهير للإدارة للحصول على مختلف التصاريح الإدارية أو الاقتصادية، حيث يجب أن تصدر هذه التصرفات مسببة فى إطار نفس الوثيقة الحاملة لمضمون التصرف باعتبار ذلك من قبيل الضمانات الأساسية لعدم تعسف الإدارة فى مواجهة المعنيين بالتصرف. ونفس الأمر بشأن الأعمال الصادرة فى مجال من مجالات الضمان الاجتماعى وبخاصة فى الأحوال التى يكون من شأنها الحاق الأضرار بالأفراد[١].

وقد الزم المشرع الفرنسى جهة الإدارة بتسبيب كافة أعمالها وقراراتها الفردية التى يكون من شأنها الحاق الضرر بالأفراد فقضى بذلك على مبدأ عدم الزامية التسبيب التقليدى وحقق للأفراد ضمانة غالية من ضمانات الحماية ضد تعسف الإدارة ومراقبة مشروعية أعمالها بواسطة القضاء[٢].

---

(1) Rene Hostiou: formes et procedure des actes administratifs unilaterls en droit francais 1975 Tome 3 p. 176.

(٢) راجع القانون الصادر فى ١١ يوليو ١٩٧٩ والذى دخل إلى دائرة السريان اعتبارا من ١١ يناير ١٩٨٠.

المبحث الثانى

نطاق إجراءات الخصومة الإدارية فى القانون المصرى

تقسيـــم :

نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالى :

المطلب الأول : الإجراءات الإدارية التمهيدية.

المطلب الثانى : الإجراءات المعاصرة لإصدار العمل الإدارى.

المطلب الأول

الإجراءات الإدارية التمهيدية

تعد الإجراءات الإدارية التمهيدية ضمانة إجرائية بالغـــة الأهميـــة خلال المرحلة السابقة على إصدار الأعمال الإدارية.

ونظراً لدورها كضمـــان إجرائى هام فإنه يجـــب مراعاتـــها حتـــى يصدر العمل فى نطاق من الشرعية، سواء كان صـــادراً بمعرفـــة الجهـــة المعنية بإصداره بذاتها أو عن طريق جهات وهيئات تابعة أو معاونة لها.

فقد يكون ذلك الإصدار مشروطاً بالحصول على الآراء من الجـــهات الاستشارية سواء كان رأى هذه الجـــهات مجـــرد رأى استشـــارى أم رأى إلزامى أو ما تتصف به هذه الإجراءات فى تلك المرحلة الزمنية من الصفـــة الحضورية فى إجراءاتها وعلى الرغم من عدم وجود التقنيـــن الإجرائـــى الإدارى كما سبق القول تفصيلاً إلا أنه مع ذلك يوجد بعض الأصول شـــبه

المجمع عليها للالتزام بها لوجودها الفعلى على الصعيدين النظرى والعملى وإن كان هذا الوجود مبعثر بين العديد من النصوص التشريعية واللائحية أشارت إليه بعض أحكام المحاكم الإدارية[١].

وعلى الإدارة أن تتبع الإجراءات التمهيدية فى كل عمل تقوم به وإلا أصبح هذا التصرف مشوباً بعيب الإجراءات فعلى سبيل المثال إذا قامت الإدارة بإصدار قراراً إدارياً دون إتباع ما فرضه عليها المشرع من إجراءات تمهيدية كعدم إعلان ذوى الشأن لسماع أقوالهم قبل اتخاذ قرار الجزاء أو عدم إتباع إجراءات العلانية والنشر قبل اتخاذ قرار أو غيره من الإجراءات الجوهرية التى يلزم أعمالها قبل إصدار القرار إلا أصبح مشوباً بالبطلان يجوز الطعن عليه بالإلغاء[٢].

كما أن الجهات والأجهزة اللامركزية مقيدة بأخذ الرأى والمشورة وذلك حفاظاً على حسن سير العمل وانتظامه وبالتالى على المال العام ولا سيما إذا كانت المشورة بمناسبة إبرام عقد ذو قيمة مالية كبيرة[٣].

وتتضح المكانة والأهمية لفوائد الإجراءات التمهيدية من خلال التقيد بها وعدم الافتراء على مضمونها وفحواها اتجاه الأطراف المعنية بالعمل المنصب عليه الإجراء، فالالتزام بالإجراءات يحقق الهدف المرجو من عدالة القانون، بالإضافة إلى أن الالتزام بطائفة الإجراءات الإدارية فى مرحلة التمهيد لإصدار العمل الإدارى يزرع الثقة والاطمئنان فى نفوس

---

(١) دكتور/ مصطفى عفيفى- المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية- ص١١٨.

(٢) دكتور/ خميس السيد إسماعيل- قضاء مجلس الدولة وصيغ الدعاوى الإدارية- طبعة٨٧/١٩٨٨- ص٥٥.

(٣) دكتور/ خميس السيد إسماعيل- المرجع السابق- ص٥٦.

العاملين بالجهة الإدارية والمتعاملين معها بسبب صدور التصرفات مستوفية كافة إجراءاتها وخاصة أخذ رأى جهات معينة قبل اتخاذ القرار أو التصرف كالاستشارات الفنية على اختلاف وتنوع درجات الالتزام بـــها مـــن كافـــة الأطراف.

الفرع الأول : وجوب أخـــذ رأى جهـــات معينة قبـــل اتخـــاذ القـــرار أو التصرف

نظراً لخطورة القرار، وما يترتب عليه من آثار هامة، فقـــد تطلـــب المشرع القيام باتخاذ إجراءات تسبقه كنوع من الضمانات الخاصة لصحـــة إصدار القرار، فعلى سبيل المثال نجد أن السلطة التأديبية المختصة ليســـت حرة دائماً فى اتخاذ القرار بإحالة الموظف إلى التحقيق، فهناك بعض القيود التى أوجب المشرع ضرورة مراعاتها قبل اتخاذ هذا القرار حتـــى تصبـــح الإجراءات التأديبية سليمة[١].

ويهدف المشرع من وراء تلك القيود إحاطة أعمال بعض الأشخاص بسياج من الحصانة يكون من شأنه أن يجعل تصرفاتهم بعيدة عـــن مجـــرد الكيد بمصدرها ابتغاء الحفاظ على استمرار العمل بالمرافق العامة بإضطراد وانتظام.

وتتمثل هذه القيود فى وجوب إخطار جهات معينة.

رأى المشرع أن مقتضيات الصالح العام تتطلب ضرورة إخطارهـــا قبل القيام بإجراء التحقيق مع أشخاص معينة فى بعض الحالات منها :

---

(١) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب- نظريـــة التـــأديب فـــى الوظيفـــة العامـــة- طبعة٢٠٠٥- ص٢٣٠.

١- إخطار الوزير أو الرئيس الذى يتبعه الموظف قبل التحقيق معه.

٢- موافقة رئيس مجلس الإدارة على التحقيق مع شاغلى الوظائف العليا.

٣- إخطار المجلس الشعبى المحلى قبل البدء فى التحقيق مع أحد أعضائه إذا كان من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة أو القطاع العام أو الخاص.

٤- إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال قبل البدء فى التحقيق مع أحد أعضاء مجلس إدارة المنظمة النقابية فى جرائم تتصل بنشاطهم النقابى.

نتناول هذه الحالات تفصيلاً على النحو التالى :

١ - إخطار الوزير أو الرئيس الذى يتبعه الموظف

هذا القيد المفروض على جهة إجراء التحقيق أورده القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ فى المادة الثالثة منه فقرة ثالثة حيث ورد بها "أنه يجب إرسال إخطار إلى الوزير أو الرئيس الذى يتبعه الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه وذلك عدا الحالات التى يجرى فيها التحقيق بناء على طلب الوزارة أو الهيئة التى يتبعها الموظف"(١).

وأن الاخطار المشار إليه يعد من الإجراءات التنظيمية فهو يستهدف إحاطة الوزير أو الرئيس الأعلى علماً بما يتخذ من إجراءات تأديبية ضد الموظفين فى الجهات التى يشرف عليها وذلك بطبيعة الحال فى الحالات التى يتم فيها اتخاذ هذه الإجراءات دون طلب من السلطة الرئاسية الخاضع لها الموظف(٢).

وقد استقر القضاء الإدارى منذ أمد بعيد على عدم تأثير إغفال هذا الإجراء على صحة التحقيق فإن إغفال الإخطار لا ينطوى على المساس

---

(١) القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.

(٢) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب- مرجع سيادته السابق- ص٢٣١.

بمصالح العاملين أو الانتقاص من الضمانات المقررة لهم وبهذه المثابة فإن الإخطار لا يعد من الشروط الجوهرية التى يترتب على إغفالها ثمة بطلان[١].

كما قضى بأن عدم قيام النيابة الإدارية بإخطار الوزير أو الرئيس الذى يتبعه العامل ولا يترتب عليه بطلان التحقيق أو أى من إجراءات التأديب لأن إغفال هذا الإجراء لا ينطوى على مساس بمصالح العاملين أو انتقاص من الضمانات المقررة لهم[٢].

٢ - موافقة رئيس مجلس الإدارة على التحقيق مع شاغلى الوظائف العليا بشركات القطاع العام

تضمن قانون القطاع العام رقم٤٨ لسنة١٩٧٨ فى الفقرة الثالثة من المادة ٨٣ منه إجراءً شكلياً يسبق إجراء التحقيق مفاده أن يكون التحقيق بمعرفة النيابة الإدارية بالنسبة لشاغلى الوظائف العليا وذلك بناء على طلب رئيس مجلس إدارة الشركة وبالنسبة لرئيس مجلس إدارة الشركة فيكون التحقيق معه بمعرفة النيابة الإدارية بناء على طلب رئيس الجمعية العمومية للشركة.

وقضت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه طبقاً للمادة ٨٣ من القانون رقم٤٨ لسنة١٩٧٨ بإصدار قانون نظام العاملين بالقطاع العام لا يجوز التحقيق مع رئيس مجلس إدارة الشركة وشاغلى وظائف الإدارة العليا إلا بمعرفة النيابة الإدارية بناء على طلب رئيس الجمعية العمومية للشركة أو رئيس مجلس إدارة الشركة حسب الأحوال والهدف من ذلك هو تحقيق ضمانتين الأولى مقررة لمصلحة العاملين المطلوب التحقيق معهم بتوفير الاطمئنان لهم بإسناد التحقيق إلى جهة محايدة لا تخضع فى عملها لأية

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٢٠٠ لسنة ١١ قضائية جلسة ١٩٧٠/٥/٣٠.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦٥٣ لسنة ٢٣ قضائية جلسة ١٩٧٩/١١/١٧- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٦٩٤ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٩/١/٢٤.

مؤثرات من جانب الشركة أو العاملين فيها، والثانية مقررة لمصلحة الشركة لتحقيق حسن سير العمل فى المشروع الذى تقوم عليه وتمكينها من تحقيق الخطة الانتاجية المرجوة والتى تتصل اتصالاً وثيقاً بالمصالح العامة والحيوية للدولة والإخلال بأى من هاتين الضمانتين يؤدى إلى بطلان التحقيق وكل ما يترتب عليه من قرار الإحالة وإقامة الدعوى التأديبية. فالحصول على طلب سابق من رئيس الجمعية العمومية للشركة أو من رئيس مجلس إدارة الشركة قبل تحريك الدعوى التأديبية ضد رئيس الشركة أو شاغلى وظائف الإدارة العليا هو شرط لازم لتحريك الدعوى ولصحة اتصال المحكمة بالمخالفة وعليه يعتبر هذا الشرط من المسائل المتعلقة بالنظام العام[١][٢].

٣ - إخطار المجلس الشعبى المحلى قبل البدء فى التحقيق مع أحد أعضائه من العاملين

حرصاً من المشرع على ضمان حسن أداء العمل المنوط بأعضاء المجالس الشعبية نظراً لما لهم من سلطات وحق فى تقديم الأسئلة وطلبات الإحاطة للمسئولين، فإذا كان عضو المجلس الشعبى المحلى من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة أو القطاع العام أو الخاص فإن المشرع استلزم فى المادة ٩١ من قانون الإدارة المحلية رقم٤٣ لسنة١٩٧٩ والمعدل بالقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١ **أنه لا يسأل عضو المجلس الشعبى** المحلى عما يبديه من آراء أثناء اجتماعات ومناقشات المجلس ولجانه ويجب على السلطات المختصة إخطار المجلس الشعبى المحلى بما يتخذ من إجراءات جنائية ضد أعضاء المجلس خلال ثمانى وأربعين ساعة على الأكثر من تاريخ اتخاذ هذه الإجراءات كما يتعين اخطاره قبل مباشرة أية إجراءات تأديبية ضدهم إذا كانوا من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة أو

---

(١) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٤٠٢ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/٣/١١.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٩٩٦ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/٤/٨.

القطاع العام أو القطاع الخاص وفى جميع الحالات يبلغ المجلس بنتيجة التحقيق ويتعين أخذ موافقة المجلس الشعبى المحلى قبل تنفيذ نقل أحد أعضاء المجلس من وظيفته وقد أصدرت **المحكمة الإدارية العليا** عدة أحكام متعارضة فى شأن ترتيب البطلان على عدم الإخطار من عدمه.

فذهبت فى حكم لها أنه فى حالة عدم إخطار المجلس الشعبى المحلى بأن ثمة إجراءات تأديبية سيتم اتخاذها قبل العضو وعليه فإن إجراء إخطار المجلس الشعبى المحلى لا يرقى إلى مرتبة الإجراء الجوهرى الذى يترتب على إغفاله البطلان(١).

وأكدت ذلك أيضاً فى حكم أخر لها إلى أن عدم إخطار النيابة الإدارية للمجلس الشعبى المحلى بإجراءات التحقيق أو التأديب التى تتخذ ضد عضو من أعضائه لا يترتب عليه بطلان ما يتخذ من إجراءات ضده(٢).

وعلى الرغم من قضائها السابق إلا أنها قضت بأن إخطار المجلس الشعبى المحلى بما يتخذ ضد العضو من إجراءات تأديبية هو إجراء جوهرى يترتب على إغفاله البطلان(٣).

وإزاء هذا التعارض يرى جانب قوى من فقه القانون العام أن أحكام المحكمة الإدارية العليا المؤيدة لترتيب البطلان عند إغفال الإخطار المنصوص عليه فى المادة ٩١ من قانون الإدارة المحلية هو الأولى بالتأييد. فالمشرع حينما ينص على إجراء معين فلابد أن يكون قد قصد به تحقيق غرض أو هدف معين، فهو منزه عن العبث. ولا شك أن الإخطار المطلوب

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٨٤٧ لسنة ٣٠ قضائية جلسة١٩٨٥/١١/١٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٣٤٩ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٦/١/٦.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى الطعن رقم٢٥٦٣ لسنة ٣٣ قضائية جلسة١٩٩٠/١/١٣.

يشكل ضمانة من الضمانات التى استهدف المشرع تحقيقها للعـــاملين مـــن أعضاء المجالس الشعبية المحلية[١].

وأننا نذهب مع هذا الاتجاه لرجاحته وأنه كان من الأجدر بالمحكمـة الإدارية العليا أن تعتبر من إغفال إخطار المجالس الشعبية المحلية بما يتـــم اتخاذه اتجاه العضو التابع لها من إجراءات تحقيق أو تأديب باطلة وذلك من باب الضمان والفاعلية بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية المحلية حتى يتمكن العضو من القيام بعمله على الوجه الأكمل، فأعمال أعضاء المجالس الشعبية تتطلب الضمان والحصانة لترتبط بأعمالهم وجوداً وعدماً.

فالمسئولية الملقاة على عاتق أعضاء المجالس الشعبية المحلية والتى تتمثل فى مناقشة الموازنة المالية الخاصة بالمحافظة أو بالمركز أو القريـــة طبقاً لتصنيف العضو، وكذلك التنسيق مع الجهات التنفيذية للقيام بالأعمـــال الإنشائية الجديدة التى يتطلبها الصالح العام فى دائرة العضو وتخصصه وما له من مشاركة فى توزيع الدعم المالى على إصلاح وتجديـــد ومســـتلزمات البنية الأساسية وجمع التبرعات والمشاركة الجماهيريـــة ولجـــان الجـــهود الذاتية.

كل هذه الأعمال قد تقابل بعدم رضا بعض المسئولين فـــى الســـلطة التنفيذية، لاختلاف وجهات النظر من أجل الصالح العام، وكثيرا ما يكـــون عضو المجلس الشعبى المحلى من بين مرؤوس أعضاء الجهاز التنفيـــذى، وأدنى ما تتطلبه مسئولية عضو المجالس الشعبية المحلية من ضمانة حقيقية فى مواجهة الأعضاء التنفيذيين حتى يتسنى له القيام بعمله وواجباته علـــى أكمل وجه، الا يتم الشروع فى اتخاذ أية إجراءات تأديبية فى مواجهتـــه إلا بعد إخطار المجالس الشعبية التابع لها.

---

(١) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود- مرجع سيادته السابق- ص٢٣٥ ما بعدها.

٤ - إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال قبل البدء فى التحقيق مع عضو مجلس إدارة المنظمة النقابية.

أراد المشرع أن يمد مظلة ضماناته إلى النقابات العمالية فى حالة القيام بأى إجراء من إجراءات التحقيق مع العاملين بالنقابات إذا تعلق الأمر بمخالفات وإتهامات إدارية تتعلق بالنشاط النقابى وقد تضمن قانون النقابات العمالية رقم٣٥ لسنة١٩٧٦ والمعدل بالقانون رقم١ السنة ١٩٨١ على أنه "**يجب على سلطة التحقيق إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال بما هو منسوب إلى عضو مجلس إدارة المنظمة النقابية** من اتهامات فى جرائم تتعلق بنشاطه النقابى وبالموعد المحدد لإجراء التحقيق قبل البدء فى إجرائه. ويجوز للاتحاد العام أن ينيب أحد أعضائه أو أحد أعضاء النقابة العامة المعنية أو أن يوكل أحد المحامين لحضور التحقيق وذلك ما لم تقرر سلطة التحقيق سريته"(١).

وذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه لا حجة فيما أثاره الطاعن من بطلان فى الحكم على سند من القول أنه بنى على تحقيق باطل بسبب عدم مراعاة حكم المادة ٤٦ من قانون النقابات العمالية الصادر بالقانون رقم٣٥ لسنة١٩٧٦. ومرد ذلك أن المشرع لم يرتب بطلان التحقيق وما بنى عليه من إجراءات لاحقه فى حالة عدم الالتزام بالإخطار ومن المعلوم أنه لا بطلان إلا بنص، ومن ناحية أخرى فإن المشرع أراد أن يكفل بهذا النص للاتحاد العام لنقابات العمال الحق فى الإحاطة بما ينسب إلى عضو مجلس إدارة المنظمة النقابية من اتهامات فى جرائم تتعلق بنشاطه النقابى وهو ما يهم الاتحاد العام لنقابات العمال العلم به ومعرفة الظروف المحيطة بالاتهام المنسوب للعضو النقابى متعلقاً بممارسة نشاطه النقابى، ومجال أعمال هذا النص فى ضوء ما تقدم قاصر على الاتهامات التى يتعلق بالنشاط النقابى، أما إذا ما اقترف العضو مخالفات تتعلق بعمله فى المنشأة، فلا تثريب على

---

(١) مادة ٤٦ من قانون النقابات العمالية رقم٣٥ لسنة١٩٧٦ معدل بالقانون رقم١ لسنة١٩٨١.

سلطة التحقيق إن هى أجرت تحقيقاً معه ولم تقم بإخطار الاتحاد العام لنقابات العمال، ولا ريب أن ما نسب للطاعن وثبت فى حقه على النحو السالف إلا لما عليه من المسائل التى يتحتم الإخطار عنها قبل إجراء التحقيق ولا يسوغ اتخاذ الصفة النقابية ذريعة لاختفاء ضمانة فى غير محلها وباعتبار أن الأمر يتعلق فى هذا الخصوص بالاعتداء الجسيم على أحد الرؤساء الإداريين بالشركة التى يعمل بها[١].

وعلى الرغم من الحكم السابق إلا انه طبقاً للرأى الراجح فإن إغفال الإخطار فى هذه الحالة يؤدى إلى بطلان التحقيق وما يترتب عليه من أثر لأن ذلك الإغفال من شأنه الانتقاص من أحد الضمانات الهامة المقررة لعضو مجلس إدارة النقابة ولا سيما وأن المشرع قد قرر الإخطار هنا حتى يتسنى لاتحاد نقابات العمال معاونة العضو النقابى فى الدفاع عن نفسه فى التحقيق[٢].

الفرع الثانى : وجوب الحصول على إذن من الجهة المختصة

من بين القيود الإجرائية التى فرضها المشرع على السلطة التأديبية، وجوب الحصول على إذن من الجهة المختصة بإصداره، ففى بعض الحالات اعتبر الحصول عليه شرطاً لقيام السلطة التأديبية بمهام عملها فى مواجهة فئة معينة من العاملين بالدولة أو القطاع العام سواء لإجراء التحقيق معهم[٣]، كما تطلب المشرع الحصول على الإذن مسبقاً إذا تطلب

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٤٠٩٠ لسنة ٣٧ قضائية جلسة ١٩٩٤/٣/٨.

(٢) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب- نظرية التأديب فى الوظيفة العامة- طبعة٢٠٠٥- ص٢٣٧.

(٣) عرف أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود الإذن بأنه هو الإجراء الذى تعبر بمقتضاه هيئة أو جهة معينة عن إرادتها فى السماح للسلطة المختصة باتخاذ الإجراءات التأديبية ضد أحد الأشخاص الذين ينتمون إليها- مرجع سيادته السابق- ص٢٣٨.

الأمر قيام السلطة التأديبية بإجراء تفتيش يخدم التحقيق. **ومن أهم الحالات التى اشترط فيها المشرع ضرورة الحصول على إذن.**

١ - الحصول على إذن فى حالة وجود الحصانة البرلمانية.

٢ - الحصول على إذن بالتفتيش.

أولاً: وجوب الحصول على إذن فى حالة الحصانة البرلمانية

طبقاً لما أراده المشرع من إحاطة بعض الأشخاص بحصانة ذاتية عند اتخاذ الإجراءات التأديبية فى مواجهتهم، فإنه لا يجوز اتخاذ أى إجراء من إجراءات التحقيق ضد أحد أعضاء مجلس الشعب والشورى من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة أو القطاع العام إلا بعد الحصول على موافقة المجلس المختص وإلا ترتب على ذلك بطلان التحقيق وما يترتب عليه من آثار[١].

ويقدم طلب الإذن باتخاذ الإجراءات التأديبية أو الاستمرار فيها خلال أدوار الانعقاد من الوزير المختص إلى رئيس مجلس الشعب أو الشورى حسب عضوية الموظف الذى يقوم بدوره بإحالته إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية لإبداء الرأى، ويؤذن باتخاذ الإجراءات التأديبية متى ثبت عدم كيدية الاتهام وأن الدعوى ليس المقصود بها منع العضو من أداء مسئوليته النيابية، أما فى غير أدوار الانعقاد، فإن رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الشورى حسب الأحوال هو الذى يتولى- مع هيئة مستشاريه القانونيين- فحص طلب الوزير بالإذن باتخاذ الإجراءات التأديبية أو الاستمرار فيها قبل العضو ويأذن رئيس المجلس باتخاذ هذه الإجراءات متى تبين أنها ليست كيدية، على أن يتم إخطار المجلس بذلك عند أول انعقاد له وذلك فى حالة الانتهاء من الإجراءات التأديبية قبل حلول هذا الدور. فإذا

---

(١) المادة ٢٥ الفقرة الثانية من قانون مجلس الشعب رقم٣٨ لسنة١٩٧٢ وكذلك المادة ٢٤ من القانون رقم١٢٠ لسنة١٩٨٠ بشأن مجلس الشورى.

استمرت الإجراءات حتى حلول دور الانعقاد الجديد، تعين وقف الإجراءات واستئذان المجلس[١].

ولا يحول دون تقرير البطلان أن يوافق العضو على المثول للتحقيق قبل الحصول على إذن المجلس لأن ذلك يعتبر تنازلاً عن الحصانة وهو مالا يملكه العضو[٢].

ثانياً : الحصول على إذن بالتفتيش

إذا كان الأصل العام أن الحريات مصونة ولا يجوز الاعتداء عليها أو المساس بها، وهذا ما نص عليه الدستور وأكد عليه في العديد من مواده[٣].

إلا أنه استثناء من هذا الأصل العام، قد أباح المشرع المساس بهذه الحريات في أحوال قدرها ومن أجل الصالح العام، فأجاز تفتيش المتهم أو منزله بهدف ضبط أدلة الجريمة محل التحقيق وكل ما يفيد في كشفها[٤].

---

(١) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود- مرجع سيادته السابق- ص٢٣٩، ٢٤٠.

(٢) مادة ٣٦١ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب والصادرة في ١٩٧٩/١٠/١٦. والمادة١٨٨ من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والصادرة في ١٩٨٣/٥/٢٢.

(٣) تنص المادة ٤١ من دستورنا الحالي على أن "الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة ولا تمس، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع. ويصدر هذا الأمر من القاضي المختص أو من النيابة العامة، وذلك وفقا لأحكام القانون ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي.

ونصت المادة ٤٤ من ذات الدستور على أن للمساكن حرمة. فلا يجوز دخولها ولا تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب وفقا لأحكام القانون.

ونصت المادة ٤٥ من ذات الدستور على أن لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون. والمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال لها حرمة وسريتها مكفولة ولا تجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي ولمدة محددة وفقاً لأحكام القانون.

(٤) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود- مرجع سيادته السابق- ص٢٧٧.

ونظراً لخطورة هذا الإجراء فقد أحاطه المشرع بضمانات وقيود تسبق القيام به وتمهد له حتى يأتى صحيحاً فى إطار من الشرعية ونطاق قانونى سليم ومن هذه القيود بل ومن أهمها الحصول على إذن يأمر بالتفتيش ويبيحه، فالحق فى التفتيش لا ينشأ إلا بإذن صادر من جهة خولها القانون ذلك الحق[١].

واشترط أن يكون الإذن كتابة وأن يقوم القائم بعملية التفتيش بإثبات الإذن فى محضر التفتيش وإن كان يجوز التفتيش دون الحصول على إذن به فى حالة رضاء الموظف المتهم بذلك[٢]. ويخضع التفتيش لضوابط يجب على القائم به مراعاتها حتى يكون إجرائه صحيحاً :

أن تكون هناك ضرورة تقتضى القيام بإجراء التفتيش وهذه الضرورة تقتضى تفتيش شخص العامل نفسه أو منزله وهى ضرورة تتصف بالصفة التقديرية، حيث ترك المشرع تقديرها للسلطة المخولة بإصدار الإذن بإجراء التفتيش[٣].

ويجب أن يكون الإذن بالتفتيش مكتوباً فى جميع الأحوال ومؤرخاً ويتقيد القائم به بالحدود الواردة بالإذن صراحة ولا يتعداها، فإذا كان الإذن

---

(١) تنص المادة التاسعة من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية على أنه "يجوز لمدير النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكلاء العاملين فى حالة التحقيق أن يأذن بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة المالية أو الإدارية إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء ويجب فى جميع الأحوال أن يكون الإذن كتابياً، وأن يباشر التحقيق أحد الأعضاء الفنيين، على أنه يجوز لعضو النيابة الإدارية فى جميع الأحوال أن يجرى تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفين الذين يجرى معهم التحقيق فى أعمالهم، ويجب أن يحرر محضر بحصول التفتيش ونتيجته ووجود الموظف وغيابه عند إجراء التفتيش".

(٢) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود- مرجع سيادته السابق- ص٢٧٩.

(٣) المادة التاسعة من القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ الصادرة بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.

صـــادر بتفتيش شخص العامل فـــلا يجب أن يمتد هذا التفتيش إلى منزلـــه أو العكس[١].

ويجب أن يباشر التفتيش عضو النيابة الإدارية المأذون له بـالإجراء ولا يجوز أن يباشره أحد سواه، إلا إذا كان تحت بصره، ولا يجوز التفتيـش من الرؤساء العاديين فإن وقع من أحدهم كان باطلاً ولا يعول على ما نتـج عنه[٢].

وفى هذا الشأن تقول المحكمة الإدارية العليا انـــه يجـوز للرئيـس الإدارى تفتيش مكتب الموظف ومكان العمل وما يحويه من موجودات هـو ملك للمرفق العام وليس ملكاً خالصاً للعاملين فى هذا المرفق وبهذه المثابـة فإنه لا تكون لهذه الأماكن وما بها من موجودات ثمة حصانة، تعصمها مـن قيام الرؤساء بالإشراف عليها والتفتيش على أعمال العاملين بها، والإطـلاع على الأوراق المتعلقة بالعمل ضماناً لحسن سير العمل علـى وجـه يكفـل انتظامه واطراده بما يتحقق منه المصلحة العامة وهذا حق أصيل للرؤسـاء،

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا أنه "لا يجوز المجادلة فى صحة التفتيش مادام الموظف قـد وافق دون إكراه على هذا التفتيش لمنزله- حكمها فى الطعن رقم٦٤٢ لسـنة ٢ قضائيـة جلسة ١٩٨٥/٦/٢١.

(٢) ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى انه يجوز للرئيس الإدارى تفتيش مكتب الموظف ومكان العمل وما يحويه من موجودات هو ملك للمرفق العام وليس ملكاً خالصاً للعاملين فى هـذا المرفق وبهذه المثابة فإنه لا تكون لهذه الأماكن وما بها من موجـودات ثمـة حصانـة، تعصمها من قيام الرؤساء بالإشراف عليها والتفتيش على أعمال العاملين بها، والإطـلاع على الأوراق المتعلقة بالعمل ضماناً لحسن سير العمل على وجه يكفل انتظامه واطـراده بما يتحقق منه المصلحة العامة وهذا حق أصيل للرؤساء، ولا يسوغ للعاملين أن يحبسـوا هذه الأوراق عن رؤسائهم متى طلب منهم ذلك، والقول بغير ذلك من شأنه أن يؤدى إلـى نتيجة غير مستساغة وهى أن تكون أوراق العمل خاضعة لمحض سلطان العامل يتصرف فيه كيفما شاء وهو ما يتنافى مع مقتضيات العمل وحسن سـيره- حكمـها فـى الطعـن رقم٩٤٨ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٨٥/١١/٩.

ولا يسوغ للعاملين أن يحبسوا هذه الأوراق عن رؤسائهم متى طلب منـــهم ذلك، والقول بغير ذلك من شأنه أن يؤدى إلى نتيجة غير مستساغة وهى أن تكون أوراق العمل خاضعة لمحض سلطان العامل يتصرف فيها كيفما شـــاء وهو ما يتنافى مع مقتضيات العمل وحسن سيره[١].

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٩٤٨ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٨٥/١١/٩.

المطلب الثانى
الإجراءات المعاصرة للتصرف أو العمل

الإجراءات المعاصرة للتصرفات والأعمال الإدارية عديدة ومتنوعة أهمها **إجراءات التحقيق مع الموظف، الذى هو بمثابة تحرى الحقيقة فى التهمه الموجهه اليه وجمع المعلومات عنها من كافة العناصر المتعلقة بها.(١) وما يتطلبه من ضمانات إجرائية لذا سوف نتناوله كمثال للإجراءات المعاصرة** لتصرفات الجهات الإدارية بشئ من التفصيل على النحو التالى :

الفرع الأول : إجراءات التحقيق مع العامل

أولاً : استدعاء العامل للتحقيق

أن الأصل فى التحقيق التى تجريه الجهة المختصة بإجرائه مع العامل طبقاً لما ورد بقوانين العاملين المتعاقبة سواء العاملين المدنيين بالدولة أو العاملين بالقطاع العام، أن يتم كتابة معه وتسمع أقواله التى يبديها حتى يحقق دفاعه. هذا ويقع على عاتق الجهة التى تقوم بإجراء التحقيق أن تصدر قرارها المتضمن الجزاء مسبباً، متى كان التحقيق مع العامل وسماع أقواله وأوجه دفاعه أمراً جوهرياً، فإن ذلك يحتم على الجهة الإدارية أن تقوم بإجراء استدعاء الموظف للتحقيق معه فى المخالفات المنسوبة إليه، وينبنى على ذلك أنه يتعين أن يثبت المحقق القائم بإجراء التحقيق أنه تم استدعاء الموظف للتحقيق. فإن صدر قرار الجزاء دون استدعاء للموظف وسماع أقواله وأوجه دفاعه اعتبر ذلك إخلالاً خطيراً بحق الدفاع وتكون التحقيقات التى اجريت فى غيبة الموظف ودون علمه وانتهت إلى مسئوليته كلها باطلة -

---

(١) الأستاذ الدكتور/ عمر حلمى -القانون الإدارى - الموظف العام - الضبط الإدارى . طبعة ٢٠٠٠ص٢٣٥ .

وقضت المحكمة الإدارية العليا فى العديد من أحكامها إلى التأكيد على إجراء استدعاء العامل المراد التحقيق معه، بشرط أن يكون الاستدعاء واضح لا لبث فيه يحمل فى مضمونه أن هناك تحقيق سوف يجرى مع العامل الذى يتم استدعائه. ومن بين هذه الأحكام حكمها المتضمن : "إنه من الأصول العامة التى تستلزمها نظم التأديب ضرورة إجراء التحقيق مع من تجرى محاكمته تأديبيا وأن يتوافر لهذا التحقيق جميع المقومات الأساسية وأهمها ضرورة توفير الضمانات التى تكفل له الإحاطة بالاتهام والتمكين من الدفاع فإرسال المحقق إخطار للكلية التى يعمل بها عضو هيئة مجلس التدريس يستدعيه للحضور لمقابلته بمكتبه دون تحديد سبب للاستدعاء أو الإشارة لإحالة العضو للتحقيق معه يترتب عليه بطلان الإخطار وانتفاء قرينة علم العضو بوجود تحقيق معه مما يترتب عليه بطلان التحقيق الذى بنى عليه قرارا تأديبيا[١].

كما قررت المحكمة الإدارية العليا فى حكم سابق أنه "إذا تم استدعاء العامل للتحقيق معه فى مخالفات منسوبة إليه وعدم إنكاره استدعاؤه للتحقيق فإن ذلك يعتبر تسليما منه بصحة حصول هذا الاستدعاء ويكون بذلك قد فوت على نفسه فرصة الدفاع عن نفسه وإهداره ضمانه أساسية خولها له القانون وتكون جهة الإدارة فى حل من توقيع الجزاء عليه من أدلة الثبوت ضده[٢].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣١٥ لسنة ٢٨ قضائية جلسة ١٩٨٣/١١/٢٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٨٧ لسنة ٢١ قضائية جلسة ١٩٨٠/٤/١٢.

وهذا الحكم يؤكد الأثر المترتب على حدوث إجراء الاستدعاء للعامل المراد إجراء التحقيق معه وفى مواجهته صحيحاً، دلاً فى مضمونه وفحواه موضحاً دون لبس وإن العامل مطلوب للتحقيق معه وعلى الرغم من ذلك لم يحضر للإدلاء بأقواله فإن أثر عدم الحضور يماثل ذات الأثر المترتب على امتناع العامل عن الادلاء بأقواله وإبداء دفاعه فى التحقيق الذى يجرى معه. وهنا تكون الجهة الإدارية عند توقيع الجزاء عليه بما لديها من أدلة ثبوت فى مواجهته ودون سماعه غير مخطئه فى حقه أو مهدرة لضمانات شرعت لصالحه، حيث يكون العامل هنا مسلماً بما وجه إليه من اتهامات ومخالفات منسوبة إليه متنازلاً عن دفاعه أمام جهات التحقيق.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا حيث ذهبت فى حكم لها فى هذا الخصوص إلى أنه إذا كان المدعى قد امتنع عن إبداء أقواله وبيان دفاعه للأسباب التى ساقها فإنه يكون قد فوت على نفسه هذا الحق ولا يلومن إلا نفسه.

والحقيقة أن أثر عدم استجابة العامل للاستدعاء ذهب إلى أبعد من أنه مجرد تنازل عن الحق فى الحضور وإبداء الدفاع ونفى المخالفات المنسوبة إلى العامل. بل وصل الأمر فى هذا الخصوص إلى أن اعتبرت المحكمة المذكورة إن عدم حضور العامل الذى تم استدعاؤه للتحقيق معه استدعاءً صحيحاً ولم يحضر فإن ذلك يعد بمثابة ذنباً إدارياً مستقلاً ارتكبه العامل يتعين مجازاته عنه[١].

وإن كانت تراجعت عن موقفها هذا حيث قضت فى هذا الخصوص بأن المتهم قد فوت على نفسه فرصة الدفاع وعليه فإن رفض الإدلاء بالأقوال أمام الشئون القانونية بدون مبرر لا يمثل بذاته ذنباً إدارياً يستوجب المسألة التأديبية[٢].

---

(١) المحكمة الإدارية العليا حكمها فى الطعن رقم٢٦٤ لسنة ١٩ جلسة ١٩٧٤/٦/٢٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٨٤٧ لسنة ٣٠ جلسة ١٩٨١/١/١٦.

والواقع العملى يؤكد إن امتناع العامل عن الحضور لإجراء التحقيق معه أو رفضه الإدلاء بأقواله يمثل ذنباً إدارياً عندما يكون هناك نص فى لائحة الجزاءات الداخلية الخاصة بجهة العمل، كأن تكون الشركة مثلاً بها لائحة تؤكد أن عدم الانصياع لأوامر الإدارة والمثول أمام جهات التحقيق يمثل ذنباً إدارياً. فوجود النص فى اللائحة الخاصة بالجزاءات يعاقب على الامتناع عن المثول أمام المحقق يجعل توقيع الجزاء المقرر واجباً. كما أن مخالفة أوامر الجهة الإدارة من قبل العامل تكون برهان على أنه لا يكن فى نفسه توقير رؤسائه والاعتراف بحقهم عليه فى توجيهه وممارسة اختصاصتهم الرئاسية قبله ومنها التحقيق معه لاستجلاء الحقيقة وتبين دفاعه فيما هو منسوب إليه. وهذا إذا تم التحقيق بمعرفتهم أو بإحالتهم إلى جهات التحقيق المختصة بإجرائه. كما أنه لا وجه لاجبار الجهة الإدارية على أن تحيل التحقيق الإدارى إلى النيابة الإدارية. فالإحالة إلى النيابة الإدارية ليست اجبارية على الجهة الإدارية إذا أصر العامل على أن تجرى التحقيقات بمعرفة النيابة الإدارية، فليس له أن يمتنع عن الإدلاء بأقواله أمام أجهزة الجهة الإدارية المختصة بإجراء التحقيق معه.

وهو ما استقرت عليه اتجاهات المحكمة الإدارية العليا حيث قررت فى حكم لها "على أنه لا وجه لإجبار جهة الإدارة على إحالة التحقيق للنيابة الإدارية فالإحالة إلى النيابة الإدارية ليست إجبارية وأن طلب الموظف المتهم ذلك وأصر عليه بل وإن امتنع عن الإدلاء بأقواله أمام أجهزتها الإدارية فيما هو منسوب إليه من مخالفات وإنه مادامت إدارة الشركة تملك سلطة التحقيق طبقاً لقانون نظام العاملين بالقطاع العام فلا وجه لاجبارها على أن تعهد به إلى النيابة الإدارية أو أية جهة أخرى[١].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢١٤ لسنة ١٩ قضائية جلسة ١٩٧٤/٦/٢٩.

ثانياً : الأثر المترتب على عدم استدعاء العامل للتحقيق

يترتب على عدم استدعاء الموظف لإجراء التحقيق معه بشأن ما هو منسوب إليه أو استدعائه استدعاء غير صحيح آثار تختلف باختلاف الجهة التى تتولى إجراء التحقيق.

فقد يجرى التحقيق فى مواجهة العامل بمعرفة الجهة الإدارية التابع لها أو الشركة الذى يعمل بها إذا كان من العاملين بالقطاع العام. فإذا باشرت الجهة الإدارية التحقيق وترتب عليه توقيع جزاء، على الرغم من عدم وجود استدعاء أو تم الاستدعاء ولم ينتج صحيحاً بل ورد باطلاً فإن عدم صحته أو إغفاله يعطى الحق للجهة الإدارية لتصحيح الأوضاع مرة أخرى واستيفاء إجراء الاستدعاء وإعادة التحقيق مرة ثانية. حيث أن القرار الصادر بتوقيع الجزاء فى هذه الحالة يكون باطل لسبب غياب شكل جوهرى لازم لصحة توقيع الجزاء وخاصة إذا كان من الجزاءات التى يجوز للسلطة المختصة توقيعها شفاهة وبدون إجراء تحقيق. وخاصة أن استدعاء العامل للتحقيق من بين الضمانات الأساسية الذى يتمتع بها العاملين بالدولة والقطاع العام الواجب توافرها فى التحقيق الذى يستند إليه الجزاء التأديبى. وهذا إذا تم التحقيق بمعرفة الجهة الإدارية بالحكومة أو بالقطاع العام[1] أما إذا تم التحقيق بمعرفة النيابة الإدارية وانتهت إلى إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية على الرغم من أن الاستدعاء الذى تم بشأن إجراء التحقيق مع الموظف باطل أو لم يتم أصلاً لإغفال النيابة الإدارية لهذا الإجراء

---

(١) نصت المادة ٧٩ من القانون ٤٧ لسنة١٩٧٨ والمعدل بالقانون ١١٥ لسنة١٩٨٣ والخاص بالعاملين المدنيين بالدولة وكذا المادة ٨١ من القانون ٤٨ لسنة١٩٧٨ والصادر بشأن العاملين بالقطاع على أنه "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً ومع ذلك يجوز بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام أن يكون الاستجواب أو التحقيق شفاهة على أن يثبت مضمونه فى القرار الصادر بتوقيع الجزاء.

الجوهرى الهام إلا أن المحكمة التأديبية لا يجوز لها إبطال قرار إحالته بسبب عدم استدعائه للتحقيق استدعاءً صحيحاً. ويرجع ذلك لكون المحال إلى المحكمة التأديبية له إذا حضر أمام المحكمة أن يبدى أوجه دفاعه ومبررات درء الاتهام عنه أمام المحكمة التأديبية.

إلا أن المحكمة التأديبية لها أن تعيد أوراق الدعوى مرة ثانية إلى النيابة الإدارية من أجل إعادة التحقيق فى الواقعة إذا تبين لها أنه تعذر تحقيق دفاع المحال إليها وإن الأمر يتطلب إجراءات تقوم بها النيابة الإدارية فى هذا الشأن استكمالاً للتحقيق.

وقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا على المبدأ فقررته فى العديد من أحكامها نذكر على سبيل المثال من هذه الأحكام ما يلى.

فذهبت إلى أنه لا يكون هناك إخلال بحق الطاعن فى الدفاع عن نفسه مما لا يعيب التحقيق وكان بإمكانه أن يبدى مما يراه من دفاع أمام المحكمة التأديبية إذ هى مرحلة تستكمل فيها مراحل التحقيق السابقة إذا يواجه فيها المتهم بما نسب إليه وكان يستطيع أن يتدارك أمامها ما فاته من وسائل الدفاع. مما يجعل دفعه ببطلان التحقيق استناداً إلى الإخلال بحقه فى الدفاع دفعاً لا تستقيم فى الواقع أو القانون(١).

كما قررت ذات المحكمة فى هذا الشأن أن مواجهة الموظف بالمخالفة المسندة إليه تعتبر من الضمانات الأساسية التى يجب توافرها فى التحقيق والحكمة من تقرير الضمانة هى إحاطة العامل بما نسب إليه ليدلى بأوجه دفاعه. فإذا كان فى إمكان المتهم أن يبدى دفاعه أمام المحكمة التأديبية فلا يقبل منه بعد ذلك الدفع ببطلان التحقيق استنادا إلى الإخلال بحقه فى الدفاع عن نفسه فالمتهم يستطيع أمام المحكمة التأديبية أن يتدارك ما فاته من وسائل الدفاع(٢).

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٦٤٤ لسنة ١٤ قضائية جلسة ١٩٦٩/٢/١.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم١٣٣٩٩ لسنة ٣ قضائية جلسة ١٩٨٦/١٠/٢٨.

ونظراً لكون إجراء التحقيق من أخطر وأهم المراحل التى تمر بها الخصومة الإدارية على الإطلاق وما يتم فى إطار ومضمون تلك الإجراءات وما يتبع فى هذه المرحلة الزمنية من إجراءات كاطلاع ذوى الشأن على المخالفات المنسوبة إليه وإعطائه فرصه الدفاع عن نفسه فى نفى الاتهام الموجه إليه عن طريق ما يبديه من أدلة وبراهين تحسم الأمر لصالحه وتتجه بنتيجة التحقيق على ما أسند إلى الموظف الماثل للتحقيق[١].

والتحقيق فى نظر جانب من فقهاء القانون العام ما هو إلا مجموعة من الإجراءات التمهيدية التى تهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه[٢].

ويرى أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود أن التحقيق هو إجراء يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد التعرف على مرتكبها وجمع كافة المعلومات المتعلقة بها بهدف الوصول إلى الحقيقة[٣] والتحقيق بصفة عامة فى مجمله يعنى الفحص والتقصى الموضوعى المحايد والنزيه بهدف استبانة وجه الحقيقة واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين بحق وصدق وعدالة فى أمر اتهام موجه لإنسان، لذا يجب أن يكون التحقيق وسيلة محايدة تهدف إلى إظهار حقيقة العلاقة بين المتهم والمخالفة المنسوبة سواء انتهى بإدانته واستوجب ذلك توقيع الجزاء المناسب عليه، أو أسفر التحقيق عن إبراء ساحته مما هو منسوب إليه بشأن تلك المخالفات الإدارية.

وعلى الرغم من أن إجراءات التحقيق بصفة عامة تهدف إلى توفير أكبر قدر من الضمانات بغية الوصول إلى الحقيقة وتمكين المنسوب إليه

---

(١) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب- نظرية التأديب فى الوظيفة العامة- ٢٠٠٥- ص٢٥٤.

(٢) دكتور/ ماجد الحلو- القضاء الإدارى- طبعة ١٩٨٥- ص٥٧١.

(٣) مؤلف سيادته القانون الإدارى- ٢٠٠٤- ص١٨٤.

المخالفة من الدفاع عن نفسه وإبداء أوجه دفاعه، إلا أنه لا يجب إحالة المنسوب إليه المخالفة التأديبية إلى التحقيق إلا فى وجود دلائل أكيدة جدية واحتمالات قوية ترجح ارتكابه لتلك الجريمة التأديبية بقصد الحفاظ على سمعته ومكانته الاجتماعية والوظيفية[١] مع أن يكون إجراء التحقيق فى حدود نطاق الأصول العامة والضمانات الأساسية له مثل سلامة إجراءاته والحيدة أثناء إجرائه بهدف تحقيق العدالة من أجل الصالح العام. فضمانات التحقيق يجب الالتزام بها بصفة عامة، وخاصة حقوق الدفاع والمعتبرة من اهم تلك الضمانات.

وأكد قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٨ والمعدل بالقانون ١١٥ لسنة١٩٨٣ فى مادته التاسعة والسبعين حيث تضمنت أنه "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً ومع ذلك يجوز بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام أن يكون الاستجواب أو التحقيق شفاهة على أن يثبت مضمونه فى القرار الصادر بتوقيع الجزاء[٢].

---

(١) نصت المادة الثالثة من القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ فى الفقرة الثالثة منها بقولها إجراء التحقيق فى المخالفات الإدارية والمالية والتى يكشف عنه إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التى يثبت الفحص جديتها.

(٢) فى نفس الشأن نصت المادة ٨ من قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم١٤٨٩ لسنة١٩٥٨ "يكون التحقيق كتابة، ويثبت فى محضر أو محاضر مسلسلة يصدر كل منهما بذكر تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وتزيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع عضو النيابة والكاتب أن وجد".

والمادة التاسعة من ذات القرار أضافت أنه "يثبت عضو النيابة فى المحضر كل ما يتخذه من إجراءات واسم المسئول وسنه ومحل إقامته ووظيفته والأسئلة والأجوبة ويطلب منه التوقيع على المحضر".

والناظر فى مجمل الضمانات الإجرائية المقررة لحقوق الدفاع يتضح أن جميعها يهدف إلى حسن أداء العمل سواء أمام المرفق الإدارى وجهات الاختصاص بالتحقيق بهذا المرفق، أو أمام المرفق القضائى.

والحقيقة أن إجراءات التحقيق وبخاصة حق الدفاع تبيح للخصوم الدفاع عن أنفسهم، فليس هناك من هو أقدر من الخصوم ذاتهم على تزويد القاضى بوسائل اكتشاف حقيقة الدعوى، فهى جزء لا يتجزأ من تاريخ حياتهم، وأن مصالحهم الخاصة تكون بمثابة الدفاع القوى لديهم لتقصى كافة جوانب الواقعة القانونية والواقعية فلابد من إعطاء المتهم بارتكاب المخالفة حرية تمكينه من المرافعة الشفوية كانت أو المرافعة الكتابية عن طريق تقديم مذكرات، وإظهار حقه فى تقديم الأدلة المنتجة لصالحه ودحض الأدلة الموجهة ضده ومنحه مواعيد لإعداد دفاعه، سواء كانت مواعيد محددة بنص القانون، كما هو الشأن بالنسبة لمواعيد الحضور أم من بين المواعيد المتروك تقديرها لسلطة القاضى التقديرية مثل التأجيل للاستعداد أو للإطلاع على مستندات الخصم وتجهيز الرد عليها[١].

وعلى الرغم من أهمية حق الدفاع والضمانات العديدة المقررة له يجب أن يتم استعمال هذا الحق فى الحدود المرسومة له وفى إطاره القانونى الصحيح من أجل تحقيق الهدف المقصود من إجرائه والمتمثل فى تحديد وتوجيه الخصومة والدفاع فى نطاقها بغرض الفصل السريع فيها سواء من قبل الجهة الإدارية أو بمعرفة القضاء لبلوغ غاية الفصل فى وقت مناسب، نظراً لكون الحماية البطيئة قد تتساوى مع الحماية العقيمة وذلك طبقاً لمبدأ أعم وأشمل، وهو مبدأ الاقتصاد فى الإجراءات والتركيز فى الخصومة.

والقضاء الإدارى قد توسع فى مقتضيات حق المتهم فى الدفاع عن نفسه فقرر أن المتهم يستطيع إنكار ما نسب إليه بل يمكنه أن ينسب الاتهام إلى غيره مادام لم يكن بسوء نية. كما يمكن للمتهم الطعن فى تصرفات

---

(١) د/ وجدى راغب- مبادئ القضاء المدنى- قانون المرافعات- الطبعة الثانية- ص٣٩٣.

رؤسائه ليكشف انحرافهم عن الصالح العام مادام ذلك من مستلزمات الدفاع[١].

كما أقرت محكمة القضاء الإدارى حق المتهم فى طلب التأجيل إذا كانت أسباب قوية تدعو إلى ذلك، وعدم إجابته إلى هذا الطلب يعتبر نوعاً من العنت بحق الدفاع والإخلال به وفى ذلك تذهب المحكمة إلى القول بأن المحاكمة التأديبية يجب أن تجرى على أصول وضوابط تكفل سلامة القرارات التى تصدرها الهيئات المنوط بها إجراء المحاكمة وبعدها عن مظنة العنت أو سواء استعمال السلطة، وأولى هذه القواعد تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه، فإذا قام سبب يحول دون استعمال هذا الحق كالمرض الشديد الذى تأيد بشهادة طبيبه وجب تأجيل المحاكمة[٢].

وذهبت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها تقر ما يجب على المتهم اتباعه أثناء استعمال هذا الحق فعليه أن يلتزم فى هذا الشأن الحدود القانونية التى تقتضيها ضرورة الدفاع، دون أن يجاوزها إلى ما فيه تحد لرؤسائه أو التطاول أو التمرد عليهم أو إلى المساس أو التشهير بهم وإلا فإنه عند المجاوزة يكون أخل بواجبات وظيفته بما تقتضيه من توقير لرؤسائه وبما يلزمه من الطاعة لهم[٣].

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أنه لا التزام على المحكمة التأديبية بالرد على كافة وقائع وجزئيات الدفاع قررت فى حكم لها "إن المحكمة التأديبية ليست ملزمة بأن تتعقب دفاع الطاعن فى وقائعه وجزئياته للرد على كل منها. ومادامت قد أبرزت إجمالاً الحجج التى كونت منها عقيدتها مطرحة بذلك ضمناً للأسانيد التى قام عليها دفاعه"[٤].

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى جلسة ١٥ مارس ١٩٥٣ مجموعة المكتب الفنى السنة السابعة، ص١٥٤٢.

(٢) محكمة القضاء الإدارى بجلسة ١٤ فبراير سنة١٩٥٧ مجموعة المكتب الفنى السنة العاشرة، ص٨١٤

(٣) حكم المحكمة الإدارية فى الطعن ٣١٢٩ لسنة ٥ قضائية جلسة ١٩٥٧/١٢/١٤.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٢٠٣ لسنة ١١ قضائية جلسة ١٩٦٧/١/٢٨.

وفى حكم آخر قررت أنه لا إلزام على المحكمة أن تشير فى أسبابها إلى كافة الأوراق المقدمة، وإنما تشير فقط إلى ما تستند إليه فى حكمها[١] وعلى الرغم من أن مبدأ حضورية إجراءات التحقيق تضمنته كافة الدساتير والقوانين بين نصوصها إلا أنه ترد عليه استثناءات تقررت من أجل الصالح العام ففى بعض الأحيان تقتضى المصلحة العامة أن يجرى التحقيق فى غير وجود المتهم لاعتبارات قدرها المشرع لصالح كافة الأطراف فى الخصومة[٢].

وإن كان على المحقق الاستجابة لطلب المتهم بالمخالفة التأديبية من حيث الاستماع لمن لديه معلومات هامة من الشهود من أجل نفى المخالفة المنسوبة إليه وله أن يتمكن من تفنيد أقوال شهود الإثبات الواردة فى حقه.

وحقوق الدفاع وضماناته التأديبية واسعة وممتدة تلازم كافة الإجراءات التأديبية وشتى مراحلها التى تتم فى مواجهة الموظف المنسوب إليه المخالفة التأديبية والمتهم بارتكابها منذ بداية التحقيق وحتى مرحلة المحاكمة وتوقيع الجزاء التأديبى، وهذا ما أكده القضاء الإدارى حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها انتهت فيه إلى أنه "كما يجب كفالة حق الدفاع للمتهم خلال التحقيق يجب كفالته خلال المحاكمة، ولذا يعد من قبيل الإخلال بحقوق الدفاع تغيير الاتهام الموجه إلى الموظف دون إعلانه بذلك

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٠٣٤ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٩١/٥/٤.

(٢) نصت المادة ٩٣ من القانون رقم٢١٠ لسنة ١٩٥١ على أنه "يجوز للمتهم أن يحضر بنفسه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجرى فى غيبته، ويكون للمحقق الإطلاع على أوراق ولو كانت سرية لدى جميع الجهات وسماع الشهود موظفين وغير موظفين، ويكون أداء الشهادة بعد حلف اليمين وتسرى على الشهود الأحكام المقررة فى قانون الإجراءات الجنائية للتحقيق بمعرفة النيابة العامة فى حالة تخلف الشاهد عن الحضور أو امتناعه عن الشهادة ويحرر محضراً بالجريمة ويحيله إلى النيابة العامة لإجراء شئونها فيها.

لأن هذا يعد محاسبة عن اتهامات لم تتح له فرصة الدفاع عن نفسه بشأنها اللهم إلا إذا كان التعديل يحقق مصلحة المتهم كما لو كان من وصف أشد للتهمة إلى وصف أخف".

وقد أجمعت الاتفاقيات الدولية على ضرورة كفالة الحق فى الدفاع وتمكين المتهم من الاستعانة بمدافع وتمكينه من القيام بعمله على الوجه المرضى[1].

الفرع الثانى : الضمانات الإجرائية للتحقيق

وسوف نتناول الضمانات الإجرائية للتحقيق بشئ من التفصيل وهى عديدة ومتنوعة تساير كافة مراحله الزمنية حتى ينتج أثره الهادف إلى إصدار عمل سليم يصيب كبد الحقيقة ويعبر عن الواقع بشأن المخالفة التأديبية ويتناسب فيما يحمله بين مضمونه من براءة أو إدانة ومن بين هذه الضمانات الإجرائية العديدة ما يلى :-

١ - كتابة التحقيق والاستعانة بكاتب.

٢ - الاستعانة بمحام.

٣ - حق الاطلاع على الملف.

٤ - مواجهة المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه.

وسوف نعالج هذه الموضوعات على النحو التالى :

أولاً : الاستعانة بكاتب فى التحقيق

لم تتضمن قوانين العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام ثمة إشارة إلى ضرورة استعانة المحقق بكاتب للتحقيق مع الموظف أو العامل

---

(١) المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية التى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦٦.

وإنما وردت إشارات لذلك فى اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية وكذلك فى لائحة تنظيم العمل فى الإدارات القانونية[١].

وفى نفس المضمون وردت المادة العاشرة من قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم١٤٨٩ لسنة١٩٥٨ باللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكم التأديبية على أن يرافق عضو النيابة الإدارية أثناء التحقيق كاتب فيها يتولى كتابة المحاضر ويوقع على كل صفحة فيها مع عضو النيابة ويقوم بتنفيذ تأشيرته.

ويجوز عند الانتقال ندب أى كاتب آخر مع تحليفه اليمين قبل مباشرة عمله كما يجوز عند الاقتضاء قيام عضو النيابة بتحرير المحضر بنفسه.

كما تضمنت المادة ٢٨ من قرار وزير العدل رقم٥٦٩ لسنة١٩٧٧ بلائحة تنظيم العمل فى الإدارات القانونية بالهيئات العامة وشركات القطاع العام على أن يثبت فى محضر التحقيق تاريخ اليوم وساعته ومكانه واسم المحقق وكاتب التحقيق إن وجد ويزيل بعد الانتهاء منه ما يفيد قفله وساعة ذلك مع بيان جلسة التحقيق التالية والإجراء الذى سيتخذ فيها.

هذا وقد نصت المادة ٢٩ من ذات القرار على أن يوقع عضو الإدارة أو كاتب التحقيق أن وجد نهاية كل صفحة ويجب أن يشتمل المحضر على إمضاء أو ختم أو بصمة كل من تسمع أقواله فى التحقيق عقب الانتهاء منها وفى كل صفحة وردت فيها أقواله فإذا امتنع يثبت ذلك فى المحضر مع بيان ما قد يبين من أسباب[٢].

---

(١) تنص المادة ٣٩ من التعليمات المنظمة للعمل الفنى بالنيابة الإدارية على أنه "يجب تحرير محضر تحقيق بمعرفة كاتب من العاملين بالنيابة الإدارية.

(٢) مادة ٧٩ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٨ معدل بالقانون ١١٥ لسنة١٩٨٣.

ومن استطلاع النصوص المتقدمة يتضح أن وجود كاتب يستعين به المحقق أثناء مباشرة التحقيق ليس أمراً وجوبياً لا غنى عنه وإن تخلف شرط استعانة المحقق بكاتب أثناء إجرائه ليس شرطاً جوهرياً ولا يترتب على إغفاله بطلان إجراءات التحقيق.

وأساس ذلك أنه كثيراً ما تقوم السلطة المختصة بإجراء التحقيق الشفوى وبخاصة إذا كان قرار الجزاء المترتب على إجراء هذا التحقيق الشفوى متضمناً الإنذار أو الخصم من المرتب الذى لا يتجاوز ثلاثة أيام[1] وفى هذه الحالة لا يتصور أن يتم الاستعانة بكاتب لإجراء التحقيق ولو اشترط لإجراء أى تحقيق كشرط جوهرى لازم لصحة التحقيق الاستعانة بكاتب، فإن ذلك من شأنه تعطيل النصوص التى تعطى للسلطة المختصة حق مجازاة الموظفين بناء على تحقيق شفوى يجرى معهم حيث تختلط فى مثل هذه الحالة سلطة الاتهام بسلطة المحاكمة وهذا استثناء من القاعدة العامة القاضية بالفصل بين سلطتى الاتهام والمحاكمة وذهبت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها بمناسبة طعن أمامها إقامة الطاعن تأسيساً على أنه تم التحقيق دون أن يصطحب المحقق كاتباً للتحقيق معه إلى أنه فيما يتعلق بما ينعاه الطاعن على التحقيق المذكور من أنه قد تم دون اصطحاب المحقق كاتب تحقيق فإنه وإن كان يبين من استقراء القواعد الإجرائية المنظمة لتحقيقات النيابة العامة والإدارية بأن الأصل كقاعدة عامة ضرورة وجود كاتب تحقيق كضمانة قانونية أساسية واجبة بصفة عامة ومستمدة أصلاً كفرع من الإجراءات التى تحمى حق الدفاع المقررة بمقتضى المبادئ القانونية والدستورية العامة وأن هذه الإجراءات لها نفس الصفة بالنسبة لأى مواطن يجرى معه التحقيق سواء كان ذلك فى المسئولية التأديبية الإدارية أو المسئولية الجنائية ومؤدى ذلك وجوب استصحاب الضمانة فى مجال التحقيق التأديبى إلا أن ذلك لا يمنع جواز تحرير المحقق للتحقيق الإدارى

---

(١) مادة ٨١ من قانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨.

بنفسه دون اصطحاب كاتب تحقيق بشرط ألا يخالف ذلك نص القانون الثابت عند إجراء التحقيق وظروف وإمكانيات جهات الإدارة وبمراعاة سرية التحقيق لتعلقه بما يمس الإدارة والنظام العام أو لاعتبار كرامة الوظيفة التى يشغلها من يجرى معه التحقيق وبما لا يخل بأى وجه من الوجوه بحقوق الدفاع لمن يجرى معهم التحقيق.

ومن حيث أن التحقيق مع الطاعن قد حرره المحقق دون اصطحاب كاتب تحقيق لأن ظروف إجراء هذا التحقيق تبرره ذلك سواء من ناحية موضوعه ونوعية الاتهام الموجه للطاعن وصفته كعضو بهيئة التدريس والتى توجب إحاطة مثل هذا التحقيق بالسرية أو من ناحية إحاطة كرامة وظيفة الطاعن كعضو بهيئة التدريس بالجامعة بالحماية من تعريضها لتناقل مجريات التحقيق بواسطة كاتبه كما أنه لم يثبت أنه كان فى تحرير هذا التحقيق المحقق أى إهدار لحق من حقوق الدفاع المقررة للطاعن فلم يظهر على ما ورد بمدونات التحقيق أنه تضمن سلباً أو إيجاباً أية مغايرة للحقيقة فيما ثبت به من أقوال الطاعن أو غير ممن سئلوا فى هذا التحقيق[1] ويتضح من الحكم السابق أن المحكمة الإدارية العليا قد انتهت ضمناً إلى أن اصطحاب كاتب مع من يباشر إجراءات التحقيق وهو أمر يتم كأصل عام وأن الاستثناء عليه يجب أن يكون فى أضيق الحدود ولأسباب قوية تبرر عدم الاستعانة بكاتب أثناء إجراء التحقيق.

ثانياً : الاستعانة بمحام

للموظف المتهم بارتكاب المخالفة التأديبية أن يتولى الدفاع عن نفسه أو أن يعهد لأحد المحامين بالدفاع عنه كما أن له ولمحاميه الحق فى ابداء الدفاع شفوياً أو كتابة[2].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦٤٦ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٨٨/١١/٥.

(٢) د/ محمد الشافعى أبو راس- القضاء الإدارى- كلية الحقوق جامعة الزقازيق- بدون تاريخ نشر- ص٤٠٧.

ومن بين قوام حق الدفاع تمكين المتهم من تقديم ما يرغب فى تقديمه من مستندات أو معلومات وله على جهات التحقيق أن تستجيب لطلباته المتعلقة بسماع من يرغب فى سماع أقوالهم من الشهود.

فحق الدفاع من الحقوق الجوهرية فالإخلال بحق الدفاع، يبطل التحقيق إذا تم دون مراعاته، وكل ما يترتب عليه، فإن لم يتمكن العامل من إبداء دفاعه سواء بنفسه أو عن طريق محامى يعهد إليه بالدفاع عنه.

فإذا أصدرت الجهة الإدارية قراراً يتضمن مجازاة العامل المعنى بالقرار دون تمكينه من تحقيق دفاعه، فإن قرارها هذا يعتبر باطلاً لمخالفته النصوص التشريعية فى قوانين التوظيف المتعاقبة سواء فى قوانين العاملين المدنيين بالدولة أو بشأن العاملين بالقطاع العام[1].

وعلى الرغم من الاعتراف فى كافة القوانين بحق المتهم فى الدفاع عن نفسه وسماع أقواله إلا أن **قانون النيابة الإدارية وقوانين التوظيف العامة لم يرد بها النص صراحة على حق الاستعانة بمحام فى التحقيق.**

وهذا الحق يعتبر امتداداً لحق المتهم فى الدفاع عن نفسه، وخاصة إذا كان التحقيق هو الأساس الذى ارتكنت عليه الجهة الإدارية فى توقيع الجزاء، وإن ممارسة حق الدفاع هى الوسيلة الوحيدة لإنصاف العامل مما هو منسوب إليه من جهة الإدارة ولا مبرر لحرمانه من هذا الحق، وخاصة إذا كانت العقوبة التى توقعها جهة الإدارة من العقوبات الجسيمة التى تملك الإدارة توقيعها، فإن تمكين المتهم من الاستعانة بمحام فى التحقيق فى هذه الحالة يساعد فى توضيح الحقيقة التى بظهورها لصالح العامل قد تؤدى إلى

---

(١) مادة ٧٩ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والمعدل بالقانون ١١٥ لسنة ١٩٨٣ وكذا المادة ٨١ من القانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨- لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه.

اقتناع الجهة المختصة بالتحقيق بتوقيع عقوبة خفيفة أو إلى حفظ التحقيق طالما انتهى إلى عدم إدانته[١].

كما أن حق المتهم فى الاستعانة بمحام فى التحقيق يفهم ضمناً من النصوص التى يقررها هذا الحق فى المحاكمة، فلحق الدفاع مضمون عام لا يختلف بحسب مستوى المساءلة ويتم الدفاع كقاعدة عامة كتابة أو شفاهة وقد يقوم به المتهم بنفسه أو يوكل عنه محامياً ويتم الدفاع فى مرحلة التحقيق الذى تجريه الإدارة أو النيابة الإدارية وذلك فى حالة صدور قرار إدارى بالجزاء.

أما إذا اقتضى الأمر رفع الدعوى أمام المحكمة فإن الدفاع يتم فى مرحلة التحقيق وأثناء المرافعة أمام المحكمة فى حدود الأصول العامة ومراعاة الضمانات الأساسية التى تقوم عليها المحكمة من ضرورة تمكين المتهم من إبداء أقواله ودفاعه وملاحظاته أمابكتابة بمذكرة أو شفاهة أثناء المرافعة، وسواء كان ذلك عن طريق محام أو قام به المنسوب إليه واقعة الذنب الإدارى بنفسه.

فالاعتراف للمتهم بحق الاستعانة بمحام، هو نفسه فرع آخر من حق أتم وأشمل وهو حق الدفاع الذى يندرج تحته حق الاستعانة بمحام كأحد مشتملاته[٢].

وقضت المحكمة الإدارية العليا فى حكم صريح لها لم تعتبر فى مضمونه أن الاستعانة بمحام بمثابة ضمانه هامة للمتهم حيث قررت إنه "بالنسبة لعدم السماح لمحامى الطاعن بحضور التحقيق الإدارى فإن هذا الحق وإن كان القانون رقم٦١ لسنة١٩٦٨ بإصدار قانون المحاماة قد نص

---

(١) دكتور/ محمد ماهر أبو العنين- التأديب فى الوظيفة العامة- ص٤٣٥.

(٢) دكتور/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر- الضمانات التأديبية فى الوظيفة العامة- ١٩٧٩- ص٣٢١.

فى المادة ٨٢ منه على عدم تعطيله إلا أنه لم يرتب على مخالفة مقتضاه بطلان التحقيق(١).

وفقاً لهذا الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا يكون الاستعانة بمحام فى التحقيق ليس أمراً واجباً أن تستجيب له الجهة التى تتولى التحقيق مع العامل المنسوب إليه المخالفة الإدارية.

ثالثاً : حق الاطلاع على الملف

يعد من أهم الضمانات الإجرائية التى تقتضيها سير الخصومة الإدارية ضمان إجرائى هام وهو حق المتهم فى الاطلاع على كل ما يحويه ملف الخصومة الإدارية من مستندات وأدلة وأقوال سواء صادرة من المتهم أو من آخرين وبكافة البيانات المتعلقة بالمخالفات الإدارية المنسوبة إليه، من حيث الوقائع والمستندات الملحقة حتى يكون على علم يقينى وبينة حقيقية بكل ما قدم ضده، وبالتالى يكون فى وسعه ومكنته الرد على كل ما يوجه إليه قبل أن تقوم الجهة الإدارية بتوقيع أية عقوبة تأديبية عليه(٢).

فعلى جهة الإدارة تسهيل وتذليل كافة العقبات التى تواجه جمهور المتعاملين والعاملين بالإدارة، والتى يكون من شأنها أن تحول بينهم وبين إحاطتهم علماً بمضمون الملف وما ورد به من معلومات فقيام الجهة الإدارية بتمكين الموظف من الاطلاع على الوثائق الإدارية المودعة بملف الدعوى يجنبها العديد من المصاعب التى قد تواجهها وبصفة خاصة إذا وجدت رابطة السببية بين عدم تمكين المعنى بالأمر من الاطلاع على ما ورد بفحوى الملف من بيانات أو تم الاطلاع على بيانات غير صحيحة وبين الضرر الذى يلحق بجمهور المتعاملين مع الجهة الإدارية أو العاملين بها من جراء ذلك التصرف الإدارى وحق الموظف المعنى بما ورد بملف الخصومة من الاطلاع عليه والتمكين منه، ولا يجوز حرمانه من هذا الحق

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٧ لسنة ١٧ قضائية جلسة ١٩٧٢/٦/٣.

(٢) دكتور/ محمد الشافعى أبو راس- القضاء الإدارى- المرجع السابق- ص٤٠٦ وما بعدها.

إلا فى أحوال استثنائية كفترات الحرب أو الظروف القاهرة، أو إذا قامت جهة الإدارة المختصة بالتأديب بتوقيع عقوبة العزل الوظيفى والتى من شأنها حرمان الموظف من شغل الوظائف العامة، حيث أصبح اطلاع ذوى الشأن على ملف الدعوى فى هذه الحالة غير ذى جدوى، بالإضافة إلى أن حرمان الموظف من تمتعه بحق الاطلاع على الملف قد يكون راجع إلى تصرف الموظف نفسه، كأن يكون قام بعمل من شانه حرمانه من التمتع بهذا الضمان الهام كقيامه بترك العمل الوظيفى باختياره أو بالمشاركة فى إضراب غير مصرح به فى طائفته الوظيفية المنتمى إليها[1].

ويرى جانب من الفقه أنه يتعين مراعاة تحذرين أساسين بمناسبة أعمال هذا الضمان وذلك على النحو التالى.

١ – ألا يؤدى الالتزام بأعمال هذا الضمان إلى علنية وإباحة العلم للكافة بالأسرار الوظيفية المتعلقة بالمصلحة العامة للدولة، إذ يجب أن عند تقرير هذا الضمان والعمل به أن يكون فى نطاق الحدود النافعة والمفيدة للموظف دون أن ينجم عن ذلك علم الموظف أو من يتولى الدفاع عنه بأمس أسرار الدولة أو الأمور المتصلة بالمصلحة العامة، ومن هنا فقد وجب على الجهة الإدارية التوفيق فيما بين اعتبارى الحرص على حماية الموظف بكفالة حق فى الاطلاع على الملف صيانة له من التعسف، والمحافظة على أسرار الوظيفة ضد الانتهاك والعلانية الضارة بالمصلحة العامة، وإلا فإنه يجب عند تعارض كلتا المصلحتين تقدم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وهو ما يحدث على سبيل المثال بالنسبة لطائفة القرارات الإدارية المندرجة فى إطار ما يسمى بأعمال السيادة.

ويضيف هذا الرأى أن الحل الأمثل الذى يراه التوفيق بين المصلحة العامة والخاصة أى إطلاع الموظف على الملف وتمكينه من معرفة محتواه من وثائق ومحررات ملحقه به بشرط أن يكون ذلك فى الحدود التى لا

---

(١) دكتور/ مصطفى عفيفى– السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان– الطبعة الثانية– بدون تاريخ نشر–ص٣٨٩.

تؤدى إلى إفشاء أسرار المعلومات المتعلقة بالمصلحة العامة للدولة، واستند هذا الرأى إلى ما أصدره مجلس الدولة من أحكام فى هذا الشأن مقررة وجوب الالتزام بقدر عال من المرونة فى إعمال هذا الضمان وإكتفاء المشرع بالنص عليه بصورة مطلقة تاركاً للقضاء حرية وتقدير الأحوال التى يمكن أو لا يمكن إعماله فيها.

٢ - يجب ألا يقتصر أعمال ضمان الاطلاع على ملف الدعوى على الحالات التى يرشح فيها الموظف المعنى لتوقيع العقوبات التأديبية عليه وأن يمتد نطاقه ليشمل كافة الإجراءات والتدابير الإدارية الداخلية المزمع اتخاذها فى مواجهة الموظف مادام يترتب عليها إلحاق ضرر مماثل به لذلك الذى يتوقع حدوثه عند توقيع العقوبات التأديبية الصريحة المعلنة فى مواجهته، وما ذلك إلا بسبب توافر نفس الحكمة المؤدية للإطلاع على ملف كلا الفرضين وهى إلحاق ضرر مادى أو أدبى بالموظف[١].

وفى هذا الشأن ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى العديد من أحكامها، فقضت على سبيل المثال أنه "يخلص من استقراء النصوص الواردة فى شأن تأديب الموظفين فى كل من قانون نظام موظفى الدولة وقانون تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية أنها تهدف فى جملتها إلى توفير ضمانة لسلامة التحقيق وتيسير وسائل استكماله للجهة القائمة به، بغية الوصول إلى إظهار الحقيقة من جهة ولتمكين الموظف المتهم من جهة أخرى من الوقوف على عناصر هذا التحقيق وأدلة الاتهام، واستطردت المحكمة حتى قالت "فإذا تم استجماع الوقائع المكونة للذنب التأديبى واستخلصت عناصر الاتهام بأسلوب مشروع من مصادرها الصحيحة وضمت الأوراق المؤيدة لها وأكملت بأقوال الشهود من الموظفين وغيرهم أو بالتحريات أو الإيضاحات أو التقارير المقدمة منهم، ووجه الموظف

---

(١) دكتور/ مصطفى عفيفى- السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان- الطبعة الثانية- ص ٣٩١ وما بعدها.

المحال إلى المحاكمة التأديبية بهذا كله، سواء باستجوابه عن تلك الوقائع أو بمناقشته فيها أو بتبليغه بها لإبداء ملاحظاته أو رده عليها، ومكن من الإطلاع على التحقيقات التى أجريت والأوراق المتعلقة بها، أو أخذ صورة منها إن شاء.. .. إذا تحقق هذا ولم يقع إخلال به فإن الغاية التى استهدفها المشرع من الأحكام الخاصة بإجراءات التأديب فى هذا الخصوص تكون متحققة"(١).

ونحن نرى أن حق الاطلاع على ملف الخصومة وتمكين الموظف المتهم بارتكاب المخالفة التأديبية أو جمهور المتعاملين مع الجهة الإدارية من التمكين والاطلاع على كافة الوثائق الإدارية وكل محتويات الملف، وهو ضمانة للمتهم وامتداد طبيعى لحق الدفاع وحق المتهم فى الاطلاع على الملف يولد حقوق والتزامات حقوق تتمثل فى حق المعنى بالشأن من الاطلاع على الملف أو الوثائق الإدارية الواردة فى فحوى ملف الخصومة وذلك خلال مدة زمنية معقولة يتم تحديدها وفقاً لظروف الدعوى وذلك حتى يتسنى للشخص المعنى من تقديم كافة ملاحظاته ودفوعه بشأن ما ورد بالملف من مستندات ومعلومات.

أما بخصوص الالتزامات المترتبة على حق الاطلاع بما ورد بملف الدعوى فتقع على عاتق الجهة الإدارية متمثلة فى مسئوليتها عن تذليل كافة الصعوبات من أجل تمكين ذوى الشأن من الاطلاع والإحاطة بمضمون الملف وما ورد به من أقوال ومستندات تفيد المتهم فى إبداء دفاعه وتقديم ملاحظاته. فعلى الجهة الإدارية أن تقدم المساعدة ومنح هذا الحق للموظف أو الفرد الذى يعنيه العمل.

وعلى أن يكون التمكين شاملاً وعلى كافة مشتملات الملف فى مقر الجهة الإدارية حتى لا يكون هناك مشقة على المتطلع على الملف.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٠٤ السنة ٥ قضائية جلسة ١٩٦٠/٢/٢٧.

هذا ويتعين بعد إحاطة الموظف علماً بمختلف عناصر وأدلة التحقيق وإتاحة الفرصة له وتمكينه من الاطلاع على كافة الوثائق والأوراق المتعلقة بالاتهامات المنسوبة إليه. وهذا ما نص عليه القانون ومنحه لذوى الشأن حيث نص على أن لمجلس التأديب من تلقاء نفسه أو بناء على طلب ممثل الاتهام أو الموظف المتهم أن يأمر باستيفاء التحقيق وله أن يعهد بذلك إلى أحد أعضاء النيابة الإدارية.

وللموظف فى جميع الأحوال أن يطلع على التحقيقات التى أجريت، وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها وله أن يأخذ صورة منها كما له أن يطلب ضم التقارير السنوية عن كفايته[١].

وله أن يمنح مهلة زمنية معقولة لإعداد دفاعه سواء اتخذ هذا الدفاع صورة المرافعة الشفوية أو قدمت مذكرات دفاع مكتوبة، أى أن تكون المرافعة كتابية وهو المتبع عادة فى المرافعات الإدارية وهذا يعنى أن يكون الحكم بإدانة المعنى بالشأن بعد سماع دفاعه والذى يتطلب بدوره تمكينه من الاطلاع على كافة المعلومات التى يدور التحقيق بشأنها[٢].

رابعاً : مواجهة المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه

يعد من أهم المبادئ المميزة لإجراءات الخصومة مواجهة المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه وإحاطته بها علماً، فيجب إعلان المتهم بالاتهامات الواردة فى شأنه حتى يتمكن من إعداد دفاعه بعد منحه المهلة الزمنية والكافية للرد على تلك الاتهامات حتى يتمكن من تبرئة ساحته منها.

---

(١) مادة ٩٠ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١.

(٢) المحكمة الإدارية العليا قضت بأن ما تضمنته اللائحة التنفيذية للقانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ واللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكم التأديبية من أحكام إنما تهدف إلى تمكين الموظف من الوقوف على عناصر التحقيق معه وأدلة الاتهام الذى يرفرف عليه حتى يأخذ للأمر عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه ودرء ما هو موجه إليه. الطعن رقم ٤٤ لسنة ٦ قضائية جلسة ١٩٦٢/٦/٢.

ويقتضى ذلك الإعلان قيام الجهة الإدارية المختصة أو أمانة المجلس التأديبى أو المحكمة التأديبية بإخطار الموظف المعنى بقرار الإحالة سواء إلى الجهة الإدارية المختصة بإجراء التحقيق أو إلى المحكمة وتاريخ عقد الجلسة.(١) وذلك خلال مدة محددة أشار إليها قانونى مجلس الدولة وإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.

فنص قانون مجلس الدولة على أن "تقام الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة. ويجب أن يتضمن القرار المذكور بياناً بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق وتنظر الدعوى فى جلسة تعقد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع هذه الأوراق قلم كتاب المحكمة ويتولى رئيس المحكمة تحديدها خلال الميعاد المذكور على أن يقوم قلم كتاب المحكمة بإعلان ذوى الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق. ويكون الإعلان فى محل إقامة المعلن إليه أو فى محل عمله بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول(٢).

كما نص قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية على أنه "للموظف أن يحضر جلسات المحكمة بنفسه أو يوكل عنه محامياً وله أن يبدى دفاعه كتابة أو شفاهة وللمحكمة أن تقرر حضوره شخصياً"(٣).

هذا وتعد مواجهة المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه ضماناً إجرائياً بالغ الأهمية إذ يتمكن من خلالها وعلى أثرها الموظف المعنى من الدفاع عن نفسه ودحض الاتهامات وأدلتها وأسانيدها المقدمة ضده والتى من شأنها إدانته وتمحيصها، وهو مبدأ عام مسلم به فى كافة المحاكمات سواء كانت محاكمة مدنية أو جنائية أو محاكمات تأديبية بحيث لا يحتاج تطبيقه إلى

---

(١) راجع الأستاذ الدكتور / عمر حلمى مرجع سيادته السابق ص ٢٣٤، ٢٣٥

(٢) مادة ٣٤ من قانون مجلس الدورة رقم ٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) مادة ٢٩ من القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ بشأن إعادة تنظيم النيابة.

ضرورة وجود نص قانونى يقرره استناداً إلى أنه من المبادئ العامة للقانون[١].

ومن المبادئ العامة التى قررتها المحكمة الإدارية العليا بشأن إجراءات التحقيق ومواجهة المتهم "لا يكفى فى معرض التحقيق مع العامل عن تهمة منسوبة إليه مجرد إلقاء أسئلة عليه حول وقائع معينة.

وأوردت المحكمة فى حيثيات حكمها مقررة هذا المبدأ أنه لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه وعلة ذلك وجوب إحاطة العامل علماً بما هو منسوب إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه. ويتطلب ذلك استدعاء العامل وسؤاله وسماع الشهود إثباتاً ونفياً حتى يصدر الجزاء مستنداً على سبب يبرره دون تعسف او انحراف.

ويعد التحقيق بهذه الكيفية ضمانه هامة تستهدف استظهار مدى مشروعية الجزاء وملاءمته. ولا يكفى فى هذا المقام مجرد إلقاء أسئلة على العامل حول وقائع معينة، بل ينبغى مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه ليكون على بينه منها فيعد دفاعه على أساسها[٢].

وتأكيداً لأهمية إعلان المتهم وبطلان ما يتخذ فى شأنه من إجراءات دون إعلانه قضت المحكمة الإدارية العليا "إن إعلان المتهم هو إجراء جوهرى رسم الشارع طريق التحقيق من إتمامه على الوجه الأكمل، فإذا تأجلت المحاكمة لتاريخ آخر ولم يعلن به وصدر القرار التأديبى فى غيبته فيعتبر ذلك الإجراء باطلاً وجديراً بالإلغاء[٣].

---

(١) دكتور/ عبد الله أرجمندة- فلسفة الإجراءات التأديبية- رسالته- ١٩٩٨- ص٣٣٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية فى الطعن رقم ٧٨٠ لسنة ٢٨ قضائية جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٧.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٦٧/١٢/١٦ أشار إليه دكتور/ عبد الله أرجمند- رسالته ١٩٩٨.

والحقيقة أن القضاء التأديبى يتسم فى إجراءاته بالمرونة ودائماً ما تستهدف ضماناته تحقيق مبدأ الموازنة التبادلية بين حقوق الموظف محل التحقيق والتأديب وماله من ضمانات تتيح له التمتع بكافة حقوقه أثناء سير الخصومة فى جميع مراحلها، وبين الجهة مصدرة القرار الناتج عن إجراءات سير المساءلة التأديبية وبما لها من حق التمتع بعنصر الفاعلية تجاه من تقوم بمساءلتهم التأديبية، وهذا ما دفع المحكمة الإدارية العليا إلى عدم التمسك بحرفية الإعلان القانوني طالما المنشود من ورائه أى كفالة علم الموظف المعنى بقرار الاتهام شاملاً بنوده المختلفة وعناصره الأساسية وبالتالى عدم ترتيب البطلان فى مثل هذه الحالة طالما أصبح علم الموظف المعنى العلم اليقينى[١].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه لا تصلح الشكاوى والبلاغات والتحريات سنداً لنسبة الاتهامات إلى من يشير إليه ولا تصلح سنداً لتوقيع الجزاء ما لم تجر جهة الإدارة تحقيقاً تواجه فيه المتهم بما هو منسوب إليه وتسمع أقواله وأوجه دفاعه لصالح الحقيقة وتستخلص قرارها استخلاصاً سائغاً من الأوراق[٢].

---

(١) دكتور/ عبد الله أرجمند- رسالته السابقة- ص٣٣٧.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٣٥٥ لسنة ٢٩ قضائية جلسة ١٩٨٨/٢/٢٧.

الباب الثانى
إجراءات الخصومة الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة

تمهيد وتقسيم :

إقامة الخصومة بصفة عامة أمام القضاء يجب أن يطلبها المدعى، أيا كانت الجهة القضائية التى ستنظرها، سواء كان القضاء الإدارى أم القضاء العادى.

فالقاضى الإدارى على سبيل المثال لا يباشر الإجراءات من تلقاء نفسه حيث لا يجوز له إثارة الدعوى دون طلب يقدم إليه لمباشرة إجراءات الخصومة الإدارية، وإلا كان متدخلاً فى عمل الإدارة وهو ما يتعارض مع مبدأ عدم إحلال القاضى محل جهة الإدارة. لذا لابد من وجود مدعى متضرر من أعمال الجهة الإدارية يطلب إقامة الخصومة الإدارية وتدخل القاضى الإدارى للفصل فيها.

ولكى تتم إقامة الخصومة وتدخل القاضى للفصل فيها، فإنه يجب على المدعى أن يتبع عدة إجراءات وبيانات معينة فى طلبه حتى ينال القبول أمام القضاء[1].

فالمدعى يقوم بتحرير عريضة دعواه متضمنة البيانات التى يتطلبها المشرع لصحة العريضة ثم يقوم بإيداعها قلم كتاب المحكمة المختصة وبهذا التحرير للصحيفة (عريضة الدعوى) وإيداعها تكون الخصومة الإدارية قد انعقدت صحيحة مما يوجب تدخل القاضى الإدارى ليفصل فيها.

ويلى ذلك مرحلة هامة وهى إعلان صحيفة الدعوى وإن كان انعقاد الخصومة الإدارية لا يتوقف على حصول الإعلان فهو ليس شرطاً لصحة

---

(1) Vedel: "droit administratif" 1994 Tome 2 p. 180.

انعقاد الخصومة. ومن باب أولى فإن حصل الإعلان معيباً فإنه لا يؤثر فى رفعها وقيدها[1].

وذلك بعكس الحال فى القضاء العادى حيث يعتبر إعلان صحيفة الدعوى شرط لصحة انعقادها ومكمل لإجراءات رفعها حيث تكون معلقة على شرط إعلانها لأطرافها، وهو مالا يعمل به فى المجال الإدارى لاختلافه عن المجال العادى حيث يرجع هذا الاختلاف إلى التباين بين طبيعة روابط القانون العام وروابط نظيره الخاص ولا سيما أن الدعوى الإدارية ليست خصومة بين أفراد عاديين.

وبالتالى نجد أن طريقة الإعلان فى المجال الإدارى تختلف عنه فى المجال العادى، حيث يتم الإعلان فى قانون مجلس الدولة عن طريق قلم كتاب المحكمة المختصة فى حين يتم فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بمعرفة الخصوم أنفسهم. ودائماً يسبق إجراءات المرافعة وصدور الحكم إجراءات أخرى يقوم بها غير الخصوم يكون من شأنها استكمال الأوراق واستيفاء المستندات الناقصة وتحضير الدعوى وتهيئتها وجعلها صالحة للفصل فيها بمعرفة القضاء وعلى ذلك نقسم هذا الباب إلى فصلين على النحو التالى :

الفصل الأول : إجراءات رفع وتحضير الدعوى الإدارية.

الفصل الثانى : إجراءات المرافعة وصدور الحكم.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٤٣٤ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٨٦/١/٤- الموسوعة الإدارية دكتور/ نعيم عطية والأستاذ حسن الفكهانى- مبادئ الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة- جزء ٢٩- طبعة ١٩٩٥/٩٤.

الفصل الأول
إجراءات رفع وتحضير الدعوى الإدارية

تمهيد وتقسيم :

عندما تنعقد الخصومة وترفع إلى ساحة القضاء ليقول فيها كلمته، قد تكون الدعوى غير صالحة للفصل فيها بحالتها الراهنة أمام القضاء، ففي هذه الحالة وانطلاقاً من كون القضاء مرفقاً عاماً يهدف إلى إرساء دعائم العدالة والضرب على أيدى المعتدين وإنصاف صاحب الحق عندما يلجأ إليه طالباً حمايته. فإن ذلك يقتضى استيفاء ملف الدعوى وتحضيرها وتهيئتها تمهيداً للفصل فيها. خاصة أن أصحاب الشأن أفراد وإدارة على السواء يأملون الفصل فى الدعوى الإدارية فى أقصر وقت ممكن استقراراً للمراكز والأوضاع القانونية.

فعملية التحضير هى مجموعة الوسائل التى تتخذ من تاريخ إيداع عريضة الدعوى فى سبيل تهيئتها من أجل سرعة الفصل فيها.

وتأتى عملية تحضير الدعوى فى إطار زمنى يبدأ منذ لحظة إيداع العريضة بسكرتارية المحكمة أو الهيئة المختصة للفصل فيها. فالتحضير من الإجراءات الجوهرية التى لا غنى عنها فهو بصفة عامة الوعاء الذى تتجمع فيه عناصر الإثبات وأوراقه ومستنداته.،

وتتعلق الإجراءات بوسائل مثل تحديد مواعيد التحضير وإقفال باب المرافعة والأمر بوسائل التحقيق اللازمة لاستكمال بعض أوجه النقص والقصور.

وعملية التحضير عادة تكشف عن مجهود جماعى تعاونى من كافة الجهات المختصة ويلعب الدور الرئيسى فى تلك الإجراءات التحضيرية القاضى الإدارى المتصف دوره بالإيجابية الفاحصة لكونه يملك الهيمنة على إجراءات التحضير والإثبات.

وعملية التحضير تختص بها وتهيمن عليها جهة معينة سواء فى فرنسا أو مصر يقع على عاتقها الالتزام الكامل بإجراء تحضير الدعوى بصفة عامة، وقد تكون هذه الجهة متمثلة فى فرد معين بذاته فى مجال التحضير أو قد تكون هذه الجهة متمثلة فى هيئة أو تشكيل له ذاتيته وجوهره المتميز[١].

ولكون ملف الدعوى يتداول بين جهة التحضير وجهة الحكم وهذا يتطلب الوحدة القضائية بين الجهتين من ناحية الطبيعة والمركز القانونى حتى يتم التعاون من خلال تزويد جهة التحضير لجهة الحكم بالملفات والبيانات كاملة دون أن يكون هناك حائل أو عائق بينهما.

وحتى يتم هذا على أكمل وجه فإنه يجب أن يكون الأشخاص الذين يتولون عمليتى التحضير والحكم تابعين لجهة قضائية واحدة ومن ذات طبيعة ومركز واحد.

بمعنى أن تكون الجهة المختصة بالتحضير جزءا من جهة الحكم وامتداداً له.

فعملية التحضير تهدف فى مقامها الأول إلى الإسراع للفصل فى الخصومة الإدارية من ناحية وتحقيق التوازن العادل بين أطراف الخصومة بقصد مواجهة امتيازات الإدارة الطرف القوى من ناحية أخرى.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى تأكيد دور القضاء فى عملية التحضير بقولها "إن المنازعة الإدارية ليست ملكاً لذوى الشأن فيها بقدر ما هى ملك للمحكمة، وهيئة المفوضين جزء منها تجرى فى سبيل إنهائها على مقتضى سلطات لا يعترف بها بحسب الأصل العام لقضاة المحاكم العادية

---

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- الجهة المختصة بتحضير الدعوى الإدارية- مجلة العلوم الإدارية- العدد الثانى ديسمبر ١٩٧٨- ص٩٩.

فى خصوص روابط القانون الخاص. فالمنازعات الإدارية أمانة فـــى يـــد القاضى يشرف على الهيئات العامة"[١].

وسوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالى :

المبحث الأول : إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها فى القانون الفرنسى.

المبحث الثانى : إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها فى القانون المصرى.

المبحث الأول
إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها فى القانون الفرنسى

نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالى:

المطلب الأول : إجراءات رفـــع الدعـــوى

المطلب الثانى : إجراءات تحضير الدعوى

المطلب الأول
إجراءات رفـــع الدعـــوى

بعد أن يكون ذوو الشأن قد مروا بالإجراءات الضرورية التى يجـب أن تسبق رفع الدعوى إلى القضاء وكشرط لقبولها أمامه كـــالطعن الإدارى (التظلم) [٢]. وعندئذ يقوم المعنى برفع دعواه أمام محـــاكم مجلـــس الدولـــة الفرنسى بإيداع صحيفة الدعوى سكرتارية المحكمـــة المختصـــة متضمنـــة البيانات العامة كأسماء الخصوم وصفاتهم والمحكمة التى تنظر الدعوى.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا جلسة ٢٣ نوفمبر ١٩٦٣ لسنة ٩ قضائية.

(٢) **سوف نتناوله** عند بحثنا للتظلم الإدارى وفقاً لقانون مجلس الدولة المصرى وذلـــك منعـــاً للتكرار.

ولم يضع المشرع الفرنسى قيوداً على عريضة الدعوى سواء فى الشكل أو فى الصياغة وإنما اكتفى أن يوضح فيها أسماء الخصوم ومحل إقامتهم، وأن تكون مؤرخة وموضح بها أسباب الطعن بشكل موجز، وكذلك نص القرار المطعون فيه وكذلك الوثائق والمستندات المؤيدة لما ورد بالعريضة واشترط أخيراً أن تصاغ باللغة الفرنسية. وهو شرط بديهى[١].

وعلى سبيل المثال فى دعوى الإلغاء تحدد الجهة الإدارية المدعى عليها والتى تتمتع بالشخصية المعنوية والتى ترفع الدعوى فى مواجهتها، أو فى مواجهة من يمثلها قانوناً، فالإقليم يمثله مديره، والمجلس البلدى يمثله رئيسه والقرية يمثلها العمدة والأشخاص المصلحية يمثلها رئيسها والوزير يمثل الحكومة فيما يتعلق بالفروع التابعة لوزاراته.

ويجب أن يكون الاختصاص للمحكمة التى تنظر الدعوى أثناء تقديم عريضة الدعوى حتى تكون المحكمة مختصة بالفصل فى الخصومة، فتقدم عريضة الطعن بالإلغاء فى فرنسا أمام المحكمة الإدارية التى يقع فى دائرتها محل عمل الموظف المعاقب، وإذا كان الجزاء هو النقل فيعود الاختصاص للمحكمة التى يقع فى دائرتها المقر الجديد لعمل الموظف.

أما فى حالة الفصل التأديبى أو الإحالة إلى المعاش فيتحدد الاختصاص بأخر محل إدارى للموظف محل التأديب ويختص مجلس الدولة الفرنسى بالنظر فى الطعون المقدمة من الموظفين المعينين بمرسوم، والموظفين الذين يعملون بالخارج وعوقبوا تأديبياً بواسطة السلطة الفرنسية فى الخارج[٢].

وإذا عوقب الموظف المقيم فى الخارج بمقره فى فرنسا، فيعود الاختصاص بالنظر فى الطعن للمحكمة الإدارية التى يقع فى دائرتها مركز

---

(1) Georges Vedel: droit administratif Paris 1998 p. 731.

(2) Serge Salon: Delinquance et Repression disciplinaire dans La fonction publique, thése, Paris, 1976 p. 262.

عمله، وإذا كان الجزاء صادراً من الوزير المختص فيعـــود الاختصـــاص للمحكمة الإدارية فى باريس[١].

وبالنسبة للرسوم القضائية فهى ليست شرط أساسى فى كافة الدعاوى حتى تقبل أمام القضاء بل أن هناك بعـــض الدعـــاوى لا تحصـــل خزينـــة المحكمة المختصة بشأنها رسوم قضائية كدعوى الإلغاء نظراً لكونها دعوى شعبية.

وبشأن توقيع محام على عريضة الدعوى فقـــد اســـتثنى المشـــرع الفرنسى شرط توقيع محام على عريضة الدعوى كشرط لقبولها أمام القضاء الإدارى الفرنسى فى بعض الدعاوى كدعوى الإلغاء ودعوى الأشغال العامة ودعاوى الضرائب المباشرة وقضايا المعاشات ودعاوى الانتخابات والقضايا التى ترفع على الدولة[٢].

وبشأن الجمع بين طلب الإلغاء ودعوى القضاء الكامل، فإن الأصل هنا هو استقلال كل من دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل، فإذا رفعـــت دعوى الإلغاء واشتملت على طلب التعويض فإن مجلس الدولـــة الفرنســـى يرفض طلب التعويض ولكنه يفصل فى دعوى الإلغاء.

ولكن يوجد استثناء فى بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسى حيث أنه أباح الجمع بين طلب الإلغاء ودعوى القضاء الكامل فى عريضـــة واحـــدة، ولكنه توقف بعد ذلك عن الجمع بين الدعوتين[٣].

وإن كان من الأفضل الجمع بين الدعوتين من أجل مصلحـــة رافـــع الدعوى، حيث أنه يتمكن من إلغاء القرار الإدارى المعيب والحصول فـــى

---

(١) دكتورة/ زهوة عبد الوهاب حمود- رسالتها- التأديب فى الوظيفة العامة- ص٤١٣.

(2) Vedel: droit administratif, Paris, 1998 p. 735.

(3) Waline (Marcel): le control juridictionnel, de la administration, 1946 p. 120.

نفس الوقت على التعويض المناسب (فى قضايا التعويض) وذلك للتسهيل على طالب الإلغاء من أن يرفع دعوتين إحداهما للإلغاء والأخرى للتعويض.

وقد استقر مجلس الدولة الفرنسى منذ عهد بعيد على عدم قبول دعوى الإلغاء إذا كان أمام المدعى طريق قضائى آخر يمكنه من الوصول إلى نفس النتائج التى ترتبها دعوى الإلغاء.

ويرجع السبب الحقيقى الذى دفع إلى تقرير المجلس لهذه النظرية فى رغبته فى التخفيف عن كاهله بعد أن تضخم عدد الدعاوى- الإلغاء- المعروضة عليه تضخماً لا قبل للمجلس بمواجهته نتيجة لما أحاط به المشرع دعوى الإلغاء من مزايا مثل الإعفاء من الرسوم القضائية وعدم اشتراط تقديمها عن طريق محام.

فرأى مجلس الدولة الفرنسى أمام هذه الحالة استبعاد الدعاوى التى يمكن الفصل فيها عن طريق قضائى آخر[١]. وقد ظهرت فكرة الطعن المقابل أو الدعوى الموازية فى ظل الامبراطورية الثانية، فقد صدرت بعض أحكام المجلس، تقرر عدم قبول دعوى الإلغاء إذا كان المدعى يستفيد من طريق أخر أو دعوى موازية يؤدى وجودها إلى عدم ممارسة دعوى الإلغاء[٢].

ويشترط القضاء الفرنسى للدفع بعدم قبول الدعوى- الإلغاء- لوجود الطعن المقابل أو الدعوى الموازية **الشروط الثلاثة التالية :**

الشرط الأول : يجب أن يكون الطريق القانونى الآخر دعوى قضائية وبالتالى لا يعد التظلم الإدارى أو الإجراءات الوجوبية التى يفرضها المشرع لحل المنازعات الإدارية مثل اللجوء إلى لجان التوفيق طعنا مقابلاً.

---

(1) Jean Rivero: droit administratif Dalloz 1970 p. 226.

(2) C. E 20 Fevrier 1868 Couder et Bouchers de Paris Rec, p. 193.

الشرط الثانى : يجب أن يكون الطعن المقابل دعوى مباشرة وليس دفعاً أو وسيلة دفاع وبالتالى، فإن إمكانية الدفع بعدم مشروعية نص لائحى لا تمنع من الطعن بالإلغاء فى هذا النص فى الميعاد.

الشرط الثالث : هو أن الطعن يجب أن يحقق للمدعى نفس الآثار العملية التى تحققها دعوى الإلغاء بمعنى أن تؤدى هذه الدعوى إلى محو أثار القرار المعيب بالنسبة لرافع الدعوى ويحصل المدعى بالالتجاء إلى هذه الدعوى- الطعن الموازى- على نتائج تتعادل مع تلك التى يحصل عليها دعوى الإلغاء ولا يكفى فى ذلك إمكان الحصول على تعويض[1].

وسوف نتناول هذا المطلب فى ثلاثة فروع على النحو التالى :

الفرع الأول : تحرير صحيفة الدعوى وقيدها

يتم رفع الدعوى الإدارية بتحرير صحيفتها مشتملة على البيانات العامة الواجب توافرها بالصحيفة ثم يلى ذلك تقديمها وقيدها بقلم كتاب المحكمة المختصة.

أولاً : تحرير صحيفة الدعوى.

يجب أن تحرر صحيفة الدعوى مشتملة على كافة البيانات الجوهرية حتى تكون المحكمة المختصة بنظر الدعوى على علم تام بكافة طلبات المدعى وكذلك المدعى عليه حتى يتمكن من الرد على طلبات المدعى وبالتالى يجب أن يوضح بها أسماء الخصوم (المدعى أو المدعى عليه والمدعى عليهم فى حالة تعددهم) ومحل إقامتهم والمحكمة التى تنظر الدعوى وأن تكون الصحيفة مؤرخة.

كما أنه على المدعى أن يعين أسباب دعواه بشكل موجز مؤيداً بالوثائق والمستندات وأن تصاغ الصحيفة باللغة الفرنسية[2].

---

(1) Raymond Odent: contentieux administratif 1977, p. 1645.

(2) George Vedel: droit administratif, Op. Cit.p. 131.

١ - **بيانات المدعى** : يجب أن تشتمل عريضة الدعوى على اسم ولقب ومهنة المدعى ويذكر فيها محل إقامته أو محله المختار فإذا كان المدعى هو الجهة الإدارية فيجب ذكر كافة البيانات التى تدل عليها كاسم المصلحة أو الجهة التى أقامت الدعوى ولا يشترط ذكر اسم مدير هذه الجهة أو رئيسها، وإذا كان المدعى لا يعمل لحسابه الخاص بل يعمل كنائب عن غيره فيجب ذكر سائر البيانات الخاصة بالمدعى الأصلى ثم ذكر بيانات هذا النائب وسند نيابته أو صفته(١).

والأصل أن صحيفة الدعوى فى فرنسا تكون لمدع واحد ولا يجوز تعدد المدعين فى صحيفة واحدة(٢).

٢ - **بيانات المدعى عليه** :

الدعوى القضائية أيا كان نوعها لابد أن ترفع بداية فى مواجهة مدعى عليه وعادة يكون المدعى عليه أمام القضاء الإدارى جهة إدارية أصدرت تصرف إدارى فى مواجهة الغير فترفع الدعوى ضدها. فعلى سبيل المثال ترفع دعوى الإلغاء على جهة الإدارة التى تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة وبعبارة أخرى على من يمثل الجهة قانونياً، فالإقليم يمثله مديره، والمجلس البلدى يمثله رئيسه والقرية يمثلها العمدة والأشخاص المصلحية يمثلها رئيسها والوزير يمثل الحكومة فيما يتعلق بالفروع التابعة لوزارته(٣).

---

(1) Rene Chapus: les aspects procedureux, Actualite juridique de droit administratif, 1988, p. 467.

(٢) ذلك على عكس المعمول به فى القانون المصرى حيث يمكن تعدد المدعيين فى عريضة دعوى واحده مع ذكر بيانات كل منهم بالعريضة ذاتها.

(3) Vedel: droit administratif Op. Cit.p. 730.

فيجب تحديد الجهة الإدارية المدعى عليها لأنها هي التى سوف تدافع عن تصرفها وذكر الأسباب التى دفعتها إلى إصداره فضلاً عن كونها الجهة التى ستقوم بتنفيذ حكم المحكمة بعد صدوره إذا ما تم إلغاء تصرفها[١].

٣ - بيانات المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى :

يجب أن تشتمل صحيفة الدعوى على اسم المحكمة التى ستنظر الخصومة الإدارية وتحدد المحكمة سواء كانت محكمة قضاء إدارى أو محكمة إدارية أو تأديبية ومقرها أى المدينة التى تقع فيها مبانى وهيئة المحكمة.

٤ - موضوع الطلب :

الأصل فى فرنسا رفع دعوى الإلغاء منفردة دون ارتباطها بطلبات أخرى نظراً لأن المشرع ميزها ببعض الميزات التى لم يخص بها غيرها من الدعاوى الأخرى ولكن ذلك لا يمنع مجلس الدولة الفرنسى من قبول صحيفة دعوى واحدة متضمنة طلب إلغاء عدة قرارات إدارية ولكنه اشترط لذلك أن تكون هذه القرارات مرتبطة ببعضها أما إذا لم يكن هناك ارتباط بين هذه القرارات فإنه يعتبر أن الصحيفة مقدمة ضد أول قرار إدارى فقط دون القرارات الأخرى التالية له فى الصحيفة[٢].

٥ - تاريخ تقديم الصحيفة

يجب ذكر التاريخ الذى تم فيه تقديم صحيفة الدعوى لقلم كتاب المحكمة المختصة باليوم والشهر والسنة فميعاد تقديم الصحيفة وتحديده يترتب عليه آثار قانونية عديدة كأن يكون قاطع لميعاد إجرائى أو يبدأ منه أو ينتهى به ميعاد إجرائى معين.

---

(1) Charles Debbasch: procedure, administrative contentieuse et procedure, civile, 1962, p. 467.

(2) Chapus: Op. Cit.n' 410.

٦ - تاريخ التظلم من القرار محل الطعن

يجب أن يرفق بصحيفة الدعوى نسخة أو صورة من القرار الإدارى محل الطعن وتاريخ التظلم منه إذا قام ذوى الشأن بالتظلم منه سواء للجهة الإدارية مصدرة القرار أو للجهة الرئاسية الأعلى وخاصة فى الحالات التى يكون فيها التظلم إجبارى قبل رفع الدعوى[١].

٧ - تقديم عدد كافى من صور صحيفة الدعوى

يجب على المدعى عند تقديم صحيفة دعواه أن يقدم عدداً كافياً منها مع حافظة مستندات خاصة إذا ما كانت الصحيفة سيتم إعلانها لأكثر من جهة ذلك لأن الصورة هى التى يتم إعلانها أما الأصل فيظل بملف الدعوى. ويشترط أن تكون صورة الصحيفة المقدمة مطابقة للأصل بحيث إذا ما كان الأصل ناقصاً به بعض البيانات فإنه يجب استكمال البيانات الناقصة فى كل من الأصل والصورة معاً[٢].

٨ - تسبيب العريضة

يجب أن تكون عريضة الدعوى مسببة وواضحة وليست غامضة[٣] ويكون ذلك بتقديم كافة الأوراق والمستندات المؤيدة لموقف المدعى.

وصحيفة الدعوى لا تتطلب شكل معين والأصل فيها أن تستقل بدعوى الإلغاء أو دعوى القضاء الكامل. بمعنى عدم الجمع بين الدعوتين بعريضة واحدة. فإذا رفعت دعوى الإلغاء واشتملت على طلب التعويض، فإن مجلس الدولة الفرنسى يرفض طلب التعويض، ولكنه يفصل بدعوى الإلغاء.

---

(1) Emest Hamaoui: procedure administrative contentieuse, Paris, 1973 Tome 11 p. 159.

(2) Auby et Drago: Traite de contentieux administratif, 1975, n' 686.

(3) Auby et Drago: Op. Cit.n' 678.

ولكننا نجد استثناء فى بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسى هو أنه أباح الجمع بين طلب الإلغاء ودعوى القضاء الكامل فى عريضة واحدة، ولكن المجلس توقف بعد ذلك عن الجمع بين الدعوتين[١] وإن كنا نرى أنه من الأفضل تبعاً لمصلحة المواطن الجمع بين دعوى الإلغاء والمتضمنة إلغاء القرار المعيب ودعوى الحصول على التعويض المناسب (قضايا التعويض) من جراء تعرض مصالحه للضرر بسبب هذا القرار المعيب وذلك فى عريضة واحدة بدلاً من أن يتقدم بدعوتين أحدهما للإلغاء والأخرى للتعويض.

٩ - توقيع محام على عريضة الدعوى

الأصل هو ضرورة أن تكون عريضة الدعوى موقعة من محام مقبول أمام جهة القضاء الإدارى ومع ذلك اتجه المشرع الفرنسى إلى استثناء بعض الدعاوى من توقيع محام عليها حيث يجوز للأفراد تحرير عريضة الدعوى وتقديمها إلى قلم كتاب المحكمة المختصة دون توقيع محام عليها[٢].

ومن هذه الدعاوى التى تم استثنائها من توقيع محام عليها دعاوى الإلغاء نظراً لكونها دعوى شعبية فى فرنسا ولكن هذا شمل بعض الدعاوى الأخرى التى ينظرها القضاء الإدارى كالدعاوى الخاصة بعقود الأشغال العامة أو زيادة المسئولية التعاقدية أو الأضرار الناشئة عن الأعمال العامة. وبوجه عام جميع الدعاوى التى يكون موضوعها خصومة مالية بين المدعيين والدولة كالمعاشات والتعويضات والضرائب ودعاوى الانتخابات[٣].

---

(1) Waline (Marcel): le controle juridictionnel, Op. Cit. p. 122.

(2) Andre de Laubadere: Traité de Droit administratif Paris 1992 n 415.

(3) Vedel: droit administratif, Op. Cit.p. 735.

وهذه الاستثناءات نص عليها المشرع الفرنسى وحددها على سبيل الحصر حيث تكون القاعدة فيها أن المدعى غير ملزم بتفويض محامى لمباشرة دعواه أو للتوقيع على عريضة دعواه، وإنما يكون له حق تفويض شخص آخر يمثله كممثل نقابى مثلاً[١].

وإن كان هذا لا يعنى عدم اشتراط توقيع المحامى على عريضة الدعوى حيث يجوز للمدعى تفويض المحامى ليكون ممثلاً له فى الدعوى ولكن دون تقيد أو إلزام عليه بذلك أو اشتراط توقيع ذلك المحامى على العريضة لكى تكون مقبولة أمام القضاء[٢]، حيث يقتصر دور المحامى هنا على كونه وكيلاً أو نائباً عن الخصم فى الدعوى وليس بصفته كمحام تتوافر فيه الشروط اللازم توافرها فى المحامى المقبول أمام جهة القضاء الإدارى. لذا فإنه يجوز للمدعى أن يفوض أى محام دون اشتراط توافر صفته كمحام مقبول للمرافعة أمام هذا القضاء[٣].

أما فى غير هذه الحالات التى نص عليها المشرع فإنه يجوز لمقدم العريضة تقديمها دون أن توقع من محام مقبول أمام القضاء الإدارى وذلك على خلاف الأصل العام وهو أن تكون العريضة موقعة من محام مقبول أمام المحكمة المختصة.

وعلى العكس من الاستثناءات السابقة نجد أنه لا استثناء من شرط توقيع المحامى على عريضة الدعوى التى ينظرها مجلس الدولة حيث أنه قمة الهرم القضائى فى القضاء الإدارى الفرنسى وبالتالى يشترط قبل تقديم عريضة الدعوى أمام مجلس الدولة أن تكون موقعة من محام مقبول

---

(١) المادة الثانية من المرسوم الفرنسى الصادر فى ١٩٨٨/٥/٩.

(2) Hamaoui: procedure administrative contentieus Paris 1973 Tom 11 p. 98.

(3) Odent: cours de contentieux administratifs Paris 1977 p. 206.

للمرافعة أمام المجلس[١]، ولا تكون العريضة مقبولة إلا إذا قدمها محام. حيث أن الطاعن لا يمكنه تقديم عريضة الدعوى أوالطعن بمفرده دون توقيعها من محام، وإنما يجب تقديمها بواسطة المحامى بعد توقيعه عليها[٢].

ويلاحظ أن المشرع الفرنسى عندما استثنى بعض الدعاوى من توقيع المحامى عليها- أى تحريرها بواسطة محام- فإنه اشترط توقيع المدعى عليها[٣] لأن هذا التوقيع يستشف منه صدور الصحيفة من المدعى الذى قام بالتوقيع عليها وليس من شخص غيره.

أما فى حالة تطلب المشرع توقيع عريضة الدعوى من محام، فإن إغفال توقيعه على العريضة فى هذه الحالة يعطى الحق لقلم كتاب المحكمة المختصة إحاطة المدعى بأن العريضة جاءت خالية من توقيع محام مع منحه أجل محدد لتوقيع العريضة من محام مقبول للمرافعة أمام ذات المحكمة، وإلا تعرضت صحيفة دعواه للبطلان[٤].

وإذا توفى المحامى بعد تقديم صحيفة الدعوى فإن ذلك لا يؤثر على صحتها حيث أن التوقيع قد تم صحيحاً والدعوى قد تم رفعها بمجرد إيداعها قلم كتاب المحكمة لذا فلا تأثير لوفاة المحامى الذى وقع على العريضة[٥].

ولا إلزام بتوقيعها من محام آخر حيث يجوز أن يحضر الجلسة محام بخلاف ذلك الذى قام بالتوقيع على العريضة حتى فى غير حالات الوفاة[٦].

---

(١) مادة ٥٤ من المرسوم الفرنسى الصادر فى ١٩٤٥/٧/٣١ وكذا المادة ١١ من المرسوم الصادر فى ١٩٥٣/٩/٣٠.

(2) Rivero: droit administratif Dalloz Paris 1992 p. 180.

(3) Auby et Drago: Op. Cit. p. 685.

(4) Benoit: le droit administratif Francais Paris 1968, p. 659.

(5) C. E 19- 6- 1970. Cordier, Rec, p. 1080.

(6) Gabolde: Op. Cit. p. 910.

وأخيراً يجب أن تحرر العريضة باللغة الفرنسية حيث أنـــها اللغـــة الرسمية للبلاد، فإذا قدمت العريضة بلغة أجنبية غير الفرنسية كانت معيبـــة غير مقبولة، أما إذا قدمت باللغة الفرنسية فلا مانع أن تقدم مذكرات إضافيـة أو توضيحات بلغة أخرى على أن يكون ذلك مشروط بأن ترفق بترجمة لها عند تقديمها باللغة الفرنسية[١].

ثانياً : قيد صحيفة الدعوى

بعد اكتمال جميع البيانات اللازم توافرها فى صحيفة الدعوى فإنـــه يتم تقديمها لقلم كتاب المحكمة المختصة ويكون تقديم الصحيفة من المدعـــى مباشرة أو تقدم بواسطة محام المدعى.

ويتم قيد الصحيفة بعد أن يقدمـــها المدعـــى لســـكرتارية المحكمـــة المختصة حيث أنه بمجرد تقديم تلك الصحيفة لقلم الكتاب فإنه يقوم بقيدهـــا فى سجل المحكمة المعد لهذا الغرض.

وينص المشرع الفرنسى على ضرورة إنشاء ملف خاص بكل دعوى منظورة أمام القضاء الإدارى.

فإذا تم قيد الصحيفة فى السجل الخاص بذلك وتم إنشاء ملف خـــاص بها فإن الدعوى تعتبر مرفوعة أيا كان موضوعها سواء إلغاء أو تعويض أو استحقاق حيث لا طريق لرفع الدعوى إلا بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة وقيدها بالسجل الخاص بقيد الدعاوى.

ويجب أن تكون الصحيفة التى تم تقديمها مستوفية لجميع البيانـــات، فإن كانت ناقصة فإنه يجوز لقلم كتاب المحكمة أن يقوم بتنبيـــه الخصـــوم لاستكمال ما نقص من بيانات[٢].

---

(1) Chapus: Op. Cit. p. 468.

(2) Benoit: Op. Cit., p. 659.

وإذا ما تم قيد صحيفة الدعوى مرتين فإن ذلك يؤدى إلى نظر الدعوى بنفس الخصوم والموضوع والسبب مرتين، ولكى لا يتم ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسى قرر فى أحد أحكامه شطب القيد اللاحق على أن يبقى الأول قائماً منتجاً أثاره وبالتالى لا يتكرر نظر الدعوى مرة أخرى بنفس الخصوم والموضوع والسبب.

ويشترط أن تكون صور العريضة المقدمة لقلم كتاب المحكمة مطابقة للأصل وإلا كانت معيبة يتعين عدم قبولها[١].

الفرع الثانى : الإعفاء من الرسوم القضائية

نظام الإعفاء من الرسوم معمول به فى فرنسا حيث تنص المادة ٢٢ من المرسوم الصادر فى ١٩٥٨/١٢/٢٩ على الإعفاء من الرسوم فى حالات معينة وهذا الإعفاء حدده المشرع بحيث لا يجوز القياس عليه أو التوسع فيه[٢].

فالمشرع الفرنسى أعفى دعاوى الإلغاء بسبب إساءة استعمال السلطة من دفع الرسوم مقدماً حيث يتم سداد الرسوم على هذا النوع من الدعاوى عقب انتهائها إذا خسر المدعى دعواه وصدر حكم بقيامه بسداد ما على الدعوى من رسوم[٣].

ويتم سداد الرسوم عن طريق كتابة صحيفة الدعوى على أوراق خاصة ذا قيمة مالية وتختلف هذه القيمة من دعوى لأخرى[٤].

---

(1) Auby et Drago: Op. Cit., p. 751.

(2) Auby et Drago: Op. Cit., p. 709: n' 711.

(3) Auby et Drago: Op. Cit., p. 699.

(4) Emmanuei Langavant: le contentieux administratif 1987 p. 47.

وتلزم الجهات المدعية التى سبق إعفائها بسداد المصروفات فى حالة خسارتها للدعوى، فهذا الإعفاء يشبه إلى حد كبير نظام المساعدة القضائية التى يتمتع بها المدعى من الأفراد العاديين حين لجؤهم إلى القضاء[١].

والمشرع يحاول جاهداً تقليل نفقات الدعوى التى يتكبدها المتقاضين حين لجؤهم إلى القضاء حيث أخرج القانون الصادر فى ١٩٧٧/١٢/٣ مقابل أتعاب المحاماة من مفهوم المصروفات للدعوى وذلك للتقليل من النفقات ومحاولة منه لقصر مصروفات الدعوى على النفقات الضرورية فقط[٢].

والأصل العام أن المدعى هو الذى يقوم بسداد الرسوم المقررة على رفع الدعوى.

ولكن إذا كان المدعى هو أحد الهيئات التى أعفاها المشرع من سداد الرسوم أو كان المدعى قد تقدم بطلب إعفاء من الرسوم فإن ذلك يكون مبرراً لرفع الدعوى دون قيام المدعى بسداد أية رسوم عليها كاستثناء من الأصل العام[٣].

ويجوز الإعفاء من هذه الرسوم أيضاً إذا وجد لذلك مقتضى وتفصل المحكمة فى التظلم الذى يقدم لها فى هذا الشأن حيث تقوم بإعادة تقدير الرسوم التى تم التظلم منها ثم تصدر حكمها إما بتأييد سداد الرسوم المقررة

---

(١) ويوجد حالات يتم فيها الإعفاء المؤقت من سداد الرسوم عند رفع الدعوى حيث يتم تأجيل سداد الرسوم إلى ما بعد انتهاء الدعوى حيث يقوم الطرف الخاسر بسداد هذه النفقات ويطلق على هذا النظام المساعدة القضائية أو المعاونة القضائية.

(2) Jean Rivero: droit, administratif 1992 p. 186.

(3) Gabolde: la procedure des tribunaux administratifs, Paris, 1981, p.1142.

سلفاً سواء كان تقديرها قد تم بمعرفة قلم الكتاب أو بمقتضى الحكم الصادر فى الدعوى أو بتخفيضها[١].

وانطلاقاً من نظام الإعفاء من الرسوم القضائية المقرر لغير القادرين يجب عدم المغالاة فى تبرير فرض رسوم لا تتعلق بالدعوى المطروحة على ساحة القضاء لمجرد أن الذين يلجئون للتقاضى هم القادرون على سداد الرسوم وإنما يجب تقليل نفقات التقاضى كلما أمكن ذلك.

وعادة إذا لم يقم المدعى بسداد الرسوم ولم يكن معاف منها وهى مستحقة على دعواه، فإنه لا يتم قيد الدعوى بسجل الدعاوى بالمحكمة كجزاء على عدم سداد الرسوم ولا يسمى ذلك عدم قبول للدعوى وإنما هو مجرد امتناع مادى من قبولها لتخلف أحد شروط قيد الدعوى[٢].

الفرع الثالث : إعلان صحيفة الدعوى

بعد قيد الدعوى بسجلات المحكمة المعدة مسبقاً لذلك يقوم قلم كتابها من تلقاء نفسه بإعلان الخصوم دون تدخل من المدعى[٣] لأنه لا يشترط أن يقوم المدعى بإعلان صحيفة الدعوى فى المجال الإدارى كما هو الحال فى شأن الدعاوى المدنية.

فالإعلان هنا مرحلة لاحقة على تقديم العريضة وقيدها إذ أن **الإعلان ليس شرطاً لانعقاد الخصومة الإدارية** فلا يتطلب انعقادها سوى علم القضاء الإدارى بوجودها بإيداع عريضة الدعوى قلم كتاب المحكمة المختصة.

---

(1) Gabolde: Op. Cit. p. 1149.

(2) Jean Rivero: Op. Cit.p. 186.

(3) Jean Chaudet: les, principes generaux de la procedure administrative contentieus, these 1967 p. 71.

والإعلان يجب أن يتم كتابة شأنه شأن كافة الأعمال الإجرائية الإدارية المتصفة بالصفة الكتابية كما أنه يصعب إثباته بطريقة غير كتابية.

ويوجه الإعلان للأفراد ذوى الشأن فقط ولكن إذا أوجب القانون إعلان أشخاص آخرين بخلاف طرفى الدعوى يجب توجيه الإعلان لهم.

وعادة يتم الإعلان خلال مدة سبعة أيام من تاريخ تقديم العريضة وقيدها بسجلات المحكمة. والواقع العملى يثبت أن هذا الميعاد تنظيمى ولا يترتب على مخالفته أى بطلان وبصفة خاصة فى المجال الإدارى لأن الإعلان من مهام قلم الكتاب بالمحكمة وبالتالى لا يمكن القول بأن إهمال المحكمة فى إعلان ذوى الشأن الذى لا دخل للمدعى فيه يكون من شأنه بطلان دعواه وخاصة أن دوره ينحصر فى القيام بإيداع العريضة قلم كتاب المحكمة المختصة فقط(١).

ويتعرض المتسبب من العاملين بالمحكمة- قلم كتابها- فى تعطيل سير إجراءات الإعلان أو تأخيرها للجزاء الإدارى، وذلك مشروط بألايكون للمدعى دخل فى تعطيل سير إجراءات الإعلان كأن يكون أعطى بيانات خاطئة مثلاً.

ويجب أن يتم الإعلان بتاريخ الجلسة قبل انعقادها بسبعة أيام على الأقل ويجوز انقاص الميعاد إلى ثلاثة أيام ويتم إعلان ذوى الشأن بالميعاد المقصر عن طريق البريد وذلك خلال أربع وعشرين ساعة ولا يعتبر من الميعاد اليوم الذى تم فيه الإعلان، وتكون سلطة القاضى مقيدة فى هذا الخصوص حيث لا يجوز له انقاص الميعاد عن ثلاثة أيام(٢).

---

(1) Gabolde: la procedure des tribunaux administratif Paris 1981 p. 914.

(2) C. E. 11-5-1977 melki-RFDA 1977 p. 236.

وقد استحدث المشرع وسيلة أخرى لإعـــلان الخصـــوم بمذكـــرات الخصم وذلك عن طريق ايداعها بقلم كتاب المحكمة والإطلاع عليها بقلـــم الكتاب[١].

وفى حالة تعدد المدعى عليهم فإن الأمر يختلف عنه فى حالة وجـود مدعى عليه واحد، فإذا كان المدعى عليهم قد أعلنوا جميعاً لأشخاصهم فـإن الحكم سيكون حضورياً اعتبارياً بقوة القانون بالنسبة لهم جميعاً دون حاجـة لأى إجراء أخر.

والإعلان فى الموطن المختار ينتج جميع الآثار القانونية المترتبـــة على الإعلان كما لو كان قد تم فى الموطن الأصلى تماماً حتى وإن كان قـد تم تغيير ذلك الموطن. حيث يجب عند تغيير الموطن المختار أن يتم إخطار قلم كتاب المحكمة بذلك التغيير فإن لم يتم ذلك الإخطار فإنه يظـل موطنـاً مختاراً ويصح إعلانه فيه[٢].

ويترتب على إعلان المدعى عليه بتاريخ الجلسة التزامه بـالحضور للجلسة المحددة ولكن من المستقر عليه أنه سواء حضر المعلن إليه أو لـــم يحضر فإن إجراءات الدعوى لا تتوقف على حضوره ويكون الحكم الصادر فى الدعوى حضورياً لأنه طالما أن الإعلان قد تم صحيحاً فإن إجـــراءات الدعوى تكون صحيحة وتنتج آثارها فى حق الخصم فإذا ما تقدم المدعـــى بمستنداته أو بالمذكرات التى تؤيد موقفه فلا إلزام فى هـــذه الحالـــة علـــى المحكمة بإعادة الإعلان للمعلن إليه الذى لم يحضر الجلسة كما أنه لا الـزام بإعلانه بهذه المذكرات وذلك راجع إلى كون الحضور للجلســـة اختياريـــاً وليس اجبارياً ولا يكون حضوره إلا لمراعاة مصلحته فقط والدفاع عما جاء بادعاءات المدعى[٣].

---

(1) Aubyet Drago: traité de contentieux administratif 1975 n' 749.

(2) C. E. 20-12-1985 Antonini Rec. p. 736.

(3) Gabolde: la procedure de tribunaux administratif. Op. Cit.n' 977.

ومن الضمانات المتعلقة بصحة الإعلان بصفة عامة فى فرنسا أن تحقق القاضى من صحة إعلان المدعى عليه يدخل فى واجبه العام من حيث الالتزام بمراقبة السير الحسن للخصومة إذ إنه لا يتفق مع السير الحسن للقضاء أن يصدر حكماً فى الخصومة دون إيجاد وسيلة للتحقيق من صحة الإعلان قبل صدور الحكم.

أما فيما يتعلق بسلطة المحكمة فى الحكم ببطلان الإعلان من تلقاء نفسها، فإن القاعدة فى هذا الصدد أن العيوب الإجرائية لا يجوز للقاضى أثارتها من تلقاء نفسه ولو كانت عيوب جوهرية أو من النظام العام ولكن لابد من تمسك الخصم صاحب المصلحة بهذا العيب فضلاً عن إثبات الضرر[١].

المطلب الثانى
إجراءات تحضير الدعوى

يساهم رجال القضاء الإدارى وهيئاته بدور فعال فى إجراءات تحضير الدعوى وتهيئتها واستكمال كافة مستنداتها وجعلها صالحة للفصل فيها وسوف نتناول دور كل منهم على النحو التالى :

الفرع الأول : دور القاضى الإدارى فى تحضير الدعوى

تتميز الإجراءات الإدارية كما ذكرنا بكونها إجراءات إيجابية توجه بمعرفة القاضى الإدارى وفقاً لما يتمتع به من دور إيجابى فى الإجراءات الإدارية على العكس مما يتم فى شأن الإجراءات المدنية التى يوجهها الخصوم طبقاً لقانون المرافعات المدنية والتجارية[٢].

---

(١) مادة ٢/١٤ مرافعات فرنسى.

(2) Pactet : Essai d'une th'eorie de la preuve devant la jurnidiction administrative, these Paris 1952 p. 136.

فالقاضى الإدارى وفقاً لدوره الإيجابى الإجرائى الذى يحاول من خلاله إعادة التوازن بين طرفى الخصومة الإدارية، يتمتع بصلاحيات خاصة فى مواجهة الإدارة بقصد استيفاء ملف الدعوى ومن أهمها تكليف جهة الإدارة بإيداع وتقديم المستندات التى تحت يدها.

وتجيز النصوص القانونية للقاضى الإدارى فى فرنسا توجيه الإنذار إلى الجهة الإدارية فى حالة رفضها تقديم الأوراق أو البيانات المطلوبة. إذ أنه يقع على عاتق القاضى عبء تحقيق التوازن أو التوفيق بين أمرين : ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد وعدم عرقلة نشاط الإدارة، من جانب وكفالة حقوق وحريات الأفراد من جانب آخر، مع العلم أن القاضى يحرص على عدم التدخل فى شئون الجهة الإدارية احتراماً لمبدأ استقلال الإدارة العاملة عن القضاء الإدارى حيث لا يجوز له توجيه أوامر لها أو أن يحل محلها وهو ما يطلق عليه سياسة التحديد الذاتى تجاه الإدارة.

وله بناء على طلب الإطراف وبشروط معينة أن يأمر بوقف تنفيذ القرار أو الحكم الوارد عليه الطعن مؤقتاً لحين الفصل فى موضوع الخصومة أو الطعن ويعتبر الأمر الصادر بوقف التنفيذ أمر للإدارة بالامتناع عن الاستمرار فى تنفيذها لقرارها أو للحكم الصادر لصالحها أو إرجاء التنفيذ.

الفرع الثانى: دور رئيس القسم القضائى فى عملية تحضير الدعوى:

لرئيس القسم القضائى **دور بارز وهام** فى عملية إجراءات تحضير الخصومة فهو يقوم بتوزيع الدعاوى على الأقسام الفرعية للتحضير مع مراعاة التناسب بين الأقسام من الناحية العددية للقضايا المراد تحضيرها دون اعتبار لموضوعها.

وعادة تتولى سكرتارية القسم القضائى القيام بمهمة توزيع القضايا تحت رقابة رئيس القسم وطبقاً لتعليماته.

ويتولى القسم الفرعي تحضير الدعاوى المحالة إليه، ويعد مشروع الحكم فيها بعد أن يقدم المقرر تقريره بشأنها وإخطارات العرائض والمذكرات إلى الطرفين، والادخال فى الدعوى إذا كان له محل وطلب الملفات وغير ذلك من وسائل التحضير العادية.

ويحدد القسم الفرعى المواعيد الخاصة بالإطلاع وإيداع الردود والملاحظات. فرئيس القسم الفرعى يسهر على تنفيذ وسائل التحضير بصفة عامة التى يقررها القسم مثل التكليف بتقديم الأوراق والمستندات ويوقع المراسلات الخاصة بها.

وليس للقسم الفرعى أن يصدر أى قرار أخر خلاف ما يتعلق بتحضير الدعوى أو رفض طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها[1].

وبعد تحضير الدعوى على هذا الوجه بمعرفة القسم الفرعى تحال مرفقاً بها تقرير المقرر ومشروع الحكم الذى تبناه القسم إلى المفوض لإعداد تقريره تمهيداً لإحالتها إلى الأقسام الفرعية مجتمعة للحكم فيها بعد نظرها فى جلسة علنية وتشكل عادة من اجتماع قسمين فرعيين للتحضير برئاسة أحد الرؤساء المساعدين للقسم القضائى.

وبالنسبة لبعض الدعاوى الهامة أو التى تثير مسائل قانونية دقيقة أو مبادئ جديدة فإنه يمكن لرئيس القسم القضائى أن يقرر تحضيرها بمعرفة القسم القضائى ذاته الذى يمتاز بعدم اشتراك عناصر إدارية فيه، أى أنه لا يوجد من بين أعضائه أحد من رجال الإدارة العاملة وذلك على خلاف المعهود فى هيئات الأقسام الإدارية الاستشارية بالمجلس.

---

(1) Odent: les droits de la defense, 1953 p. 589.

فأعضاء مجلس الدولة الفرنسى الأصليين هم الذين يشتركون وحدهم فى أعمال هيئات القسم القضائى دون غيرهم من العناصر الإدارية التى تساهم فى أعمال الأقسام الإدارية بالمجلس[١].

ويقوم رئيس القسم القضائى **بدور كبير** فى إجراءات التحضير، فهو على رأس القسم يشرف على سير إجراءات التحضير عملياً ويتابع مراحلها ويساهم فى الكثير من المسائل القضائية.

علاوة على أن لرئيس القسم اختصاصات محددة يتولاها بنفسه وفى مقدمتها وظيفة القاضى للأمور التى تتطلب الاستعجال، وتنفيذ أعمال التحضير والإشراف عليها فيما يتعلق بالتحضير المنوط بالقسم بالنسبة للدعاوى الهامة التى يحددها بنفسه، والتوقيع على أوامر الاطلاع بالمشاركة مع رؤساء الأقسام الفرعية، وصفة رئيس القسم القضائى كقاضى مستعجل ومباشرته لهذا الاختصاص **لا تسبغ عليه صفة قضائية خاصة**، ولا تؤدى إلى اعتباره جهة قضائية متميزة، ولكنه يتولاه بمقتضى رئاسته للقسم وتسييره للعمل فى هيئاته القضائية المختلفة[٢].

كما أن لرئيس القسم القضائى بمجلس الدولة الفرنسى الفصل فى مسألة ضم الدعاوى وتحديد المحكمة الإدارية التى تختص بنظر الطلبات عند وجود اختلاف بشأن تحديدها[٣].

الفرع الثالث : دور المقرر فى عملية التحضير

المقرر هو عضو بالقسم الفرعى للتحضير من درجة نائب أو مندوب وقد يكون من درجة مستشار بصفة استثنائية وعمل المقرر هو الذى يبدأ به عادة المندوب عندما يعمل بالقسم القضائى.

---

(١) المرسوم الصادر فى ٣١ يولية ١٩٤٥، والمرسوم الصادر فى ٣٠ يولية ١٩٦٣.

(2) C. E. 21 Fvrier 1958 Syndicat Rec, p. 120.

(3) Puisoye: "la notion de connexite dan. les contentieux administratif 1967 p. 260.

ويقوم المقرر بدور كبير فى شأن إجـــراءات تحضـــير الخصومـــة وتهيئتها للفصل فيها.

فعند إحالة الخصومة إلى القسم الفرعي يتولى المقرر بفحص الملـف مـــن البدايـــة ويتقدم بخطـــة التحضير التـــى يعتمدها رئيس القسم الفرعى أو مساعدة. كما يتولى أيضاً الإشراف على عملية التحضير وإدارتها وتحديد الأوراق والمستندات المطلوبة التى تقوم سكرتارية القسم الفرعى باســتيفائها وإخطار الطرفين بها وذلك تحت إشراف ورقابة رئيـــس القســـم، ويقـــترح المقرر الوسائل اللازمة لتهيئة الدعوى للفصل فيها والتى يتم تنفيذها بمعرفة السكرتارية بناء على أمر رئيس القسم أو القائم بعمله.

وإذا استوفى الملف قام المقرر بدراسته وكتابة تقرير مفصل فى شأن النزاع متضمناً كافة الوقائع والرأى القانونى بشأنها[1].

كما يتولى المقرر إعداد مشروع للحكم فى الخصومة، ويحال بعـــد ذلك الملف إلى رئيس القسم الفرعى ثم لأحد مســـاعديه مـــن المستشـــارين لدراسته وعادة لا يتناقش القســـم فى خطة التحضير إلا فى الحالات الدقيقـة أو الهامة كما هو الحال بالنسبة لحالة الادخال فى الخصومة.

وفى جلسة التحضير غير العلنية التى يعقدها القسم الفرعى (وهـــذه الجلسات فى حقيقتها تعتبر كجلسات اللجان الداخلية) يبدأ كل مقرر فى قراءة تقريره المكتوب الذى يقوم بإيداعه بعد ذلك ملف الدعوى ثم يعقـــب علـــى التقرير رئيس القسم ومساعده الذى سبقت له دراسة الملف.

وعندما تدور مناقشة عامة يشترك فيها جميع أعضاء القسم الفرعـــى وتأخذ الأصوات بالأغلبية بشأن الموافقة على مشروع الحكم المعـــروض أو تعديله وعندئذ يكون للمقرر صوت معدود فى هذا الشأن وفى نهاية المناقشة

---

(1) Auby et Fromont: les recours contre les actes administratifs, 1971 p. 269.

يتم اعتماد المشروع من القسم الفرعى أو تعديله ووضعه فى الصيغة التى يتبناها القسم ويعتبر صادراً عنه.

وقد تؤدى مناقشات القسم الفرعى إلى اقتراح بعض الاستيفاءات التكميلية والأمر باتخاذها أو تأجيل المناقشة إلى جلسة أخرى مع تكليف المقرر بدراسة المسائل الإضافية التى يتضمنها تقريره.

ويقرأ المقرر ملخصاً للعريضة والملاحظات المختلفة الواردة فى المذكرات المودعة فى الجلسة العلنية التى تتم لنظر الملف أمام الأقسام الفرعية المجتمعة للحكم أو غيرها من التشكيلات المختصة بإصدار الأحكام[١]

ودور المقرر لا يتغير أمام القسم القضائى وهيئاته المختلفة، سواء كان الحكم فى الخصومة يصدر بمعرفة الأقسام الفرعية أو بمعرفة القسم القضائى أو بمعرفة الجمعية العمومية للقضاء[٢].

الفرع الرابع : دور مفوض الحكومة فى تحضير الدعوى

نظام مفوض الحكومة يعتبر من العلامات المميزة للقضاء الإدارى الفرنسى[٣]، فوفقاً للمادة ٣٠ من مرسوم ٣٠ يوليو ١٩٦٣ يلحق بكل قسم فرعى للتحضير اثنان للقيام بعمل مفوض الحكومة من بين النواب

---

(١) حدد منشور وزير الداخلية الصادر فى ١٣ يولية ١٩٥١ مهمة المقرر أمام المحكمة الإدارية فى أنها الإشراف على المرحلة النهائية للتحضير وضمان إيداع كافة المستندات بالملف والتحقيق من إتمام الإخطارات سليمة دون تأخير، ثم إيداع تقرير الدعوى عندما تصبح صالحة للفصل فيها.

(2) Odent: Cours de contenteux administratifs Paris, 1977. P. 405

(3) Waline: Precis de drot Administratif 1969, p. 176.

والمندوبين، ويعين مفوضو الحكومة بمرسوم يصدر بناء على اقتراح وزير العدل.

ومفوض الحكومة مستقل فى عمله عن طرفى الخصومة، فهو يمارس عمله ويبدى رأيه القانونى بحياد كامل وتام متخذاً ما يراه لازماً للدعوى بهدف سرعة تحضيرها[١].

ورغم هذه التسمية **فإن المفوض لا يمثل أحد الطرفين فى الدعوى** وإنما هو ممثلاً للقانون فى الدعوى الإدارية بعد إقامتها، وإذا كان اصطلاح مفوض الحكومة لا يطابق الواقع العملى والدور الذى يقوم به المفوض، إلا أن هذه التسمية اصطلاح تقليدى جرى القضاء الإدارى والمشرع على استعماله شأنه شأن بعض الاصطلاحات التقليدية الأخرى التى لا يتفق المقصود بها مع معناها اللغوى[٢].

وعندما يحيل القسم الفرعى للتحضير ملف الدعوى متضمناً مشروع الحكم إلى المفوض، فإن الأخير يعد تقريره فى الدعوى على أساس دراسته للملف وللمناقشات التى حضرها أمام القسم الفرعى مستعيناً بما دونه من ملاحظات، ويقدم المفوض تقريره شفاهة فى الجلسة العلنية أمام الهيئة التى ستصدر الحكم شارحاً فيه تفصيلاً وقائع النزاع والقواعد القانونية التى تحكمها أو تطور القضاء بشأن تفسيرها ورأيه القانونى فى الدعوى بكل حرية واستقلال وعادة يودع المفوض بعد قراءة التقرير نسخة منه فى ملف الدعوى.

ودائماً ما يحضر مفوض الحكومة مناقشات القسم الفرعى للتحضير وبدون ملاحظاته بشأنها وقد يبدى من تلقاء نفسه أو بناء على طلب القسم

---

(١) C. E. 10 Juillet 1957 Secretaire Rec, p. 306.

(٢) مقال للفقيه Rolland أشار إليه دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- مجلة العلوم الإدارية- العدد الثانى- ديسمبر ١٩٧٨- ص٢١٢.

الفرعى بعض الاقتراحات أو الملاحظات ولكن ليس له صوت معدود فـــى المداولات او المناقشات.

وعلى أثر انتهاء القسم الفرعى من اعتماد الحكم فى صيغته الأخيرة بعد ادخال التعديلات أو الإضافات المناسبة فإن ملف الدعوى يحـــال إلـــي مفوض الحكومة المختص تمهيداً لنظره فى جلسة علنية أمام الأقسام الفرعية المجتمعة للحكم وغيرها من التشكيلات المختصة بإصدار الأحكام.

وإذا تبين للمفوض بعد دراسته لملف الدعوى عدم اتفاقه فى الـــرأى مع القسم الفرعى للتحضير ورأى مخالفة مشروع الحكم المرفق فإن العمـــل يجرى على أن يتناقش المفوض مع القسم المذكور قبل انعقاد الجلسة العلنيـــة للموضوع، ويمكن للقسم على أثر المناقشة الاقتناع برأى المفوض وتعديـــل المشروع، والأمر بوسيلة مـــن وسائل التحضيـــر وطلب بعض المســـتندات أو البيانات وغير ذلك من وسائل الإثبات بناء على ملاحظات المفوض، وقد يقتنع المفوض بوجهة نظر القسم الفرعى، ومن ناحية أخـــرى فقـــد يظـــل الخلاف فى الرأى قائماً، وفى هذه الحالة يمكن للمفوض إذا رأى لزوماً لذلك أن يطلب إحالة الدعوى للفصل فيها، للقسم القضائى أو للجمعية العموميـــة للقضاء.

ويرى البعض أن المفوضين هم الشراح الرسميين لأحكـــام مجلـــس الدولة الفرنسى إذ توضح تقاريرهم تطور القضاء وأحكام القـــانون الإدارى ويلاحظ أن عمل المفوض يعطيه الفرصة لإبراز شخصيته القانونية ويلقـــى عليه الأضواء فى داخل المجلس وكذلك فى الخارج بالنسبة للجمهور، حيـــث يتلو تقاريره شفاهة فى جلسة علنية، مع نشر الكثير منـــها فـــى المجـــالات القانونية، ذلك على خلاف الحال بخصوص تقارير المقرر[1].

---

(1) Benoit: le droit administratif Francais Paris 1968 p. 656.

المبحث الثانى
إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها فى القانون المصرى

تمهيد وتقسيم :

يستلزم المشرع شروط يتبغى توافرها فى الإجراء المزمع القيام به حتى يصدر صحيحاً معتداً به مرتباً أثاره القانونية، سواء كانت هذه الشروط تتعلق بالتسلسل الزمنى لأسبقيه القيام بالعمل قبل غيره كأن يتم اتخاذ إجراء أولاً حتى يقبل الإجراء اللاحق، كما هو الامر فى ضرورة اتخاذ إجراءات مسبقة قبل رفع الدعوى، كالتقدم بتظلم إلى الجهة المختصة بمصدرة التصرف أو للجهة الرئاسية الأعلى لها، أو عرض الموضوع على لجان التوفيق أملاً فى الوصول إلى التسوية الودية، وذلك حتى تقبل الدعوى أمام القضاء. أو أن يعلن الطرف الأخر إعلاناً صحيحاً حتى يترتب على العمل اللاحق أثاره ولا تلحق به أية شائبة إجرائية.

كما تقوم جهات أو أشخاص معينة بعملية تحضير الدعوى حيث تساهم بشكل كبير فى سرعة إنهاء الخصومة الإدارية فى أسرع وقت وبأقل مجهود.

وسوف تقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالى :

المطلب الأول : إجراءات رفع الدعوى.

المطلب الثانى : إجراءات تحضير الدعوى.

المطلب الأول
إجراءات رفع الدعوى

تمهيد وتقسيم :

سوف تقسم هذا المطلب إلى فروع ثلاثة نتناول فى **الفرع الأول** الإجراءات التى تسبق رفع الدعوى والتى هى بمثابة شرطاً شكلياً يجب

توافره حتى يتم قبول الدعوى أمام القضاء لما لهذه الإجراءات من أهمية فائقة تعمل على فض الخصومة قبل رفعها إلى ساحة القضاء مما يساعد على حل أزمة تكدس القضايا أمام القضاء الإدارى الذى يجب أن تتسم إجراءاته بالسرعة والحلول الفورية لإنهاء منازعات الإدارة حفاظاً على حسن سير المرفق الإدارى.

ونخصص **الفرع الثانى** لدراسة إجراءات رفع الدعوى أمام محاكم القضاء الإدارى وما يستلزمه ذلك من إجراءات القيد والإعلان وفقاً لقانون مجلس الدولة المصرى.

ونعرض فى **الفرع الثالث** لإجراءات التدخل واختصام الغير فى الخصومة الإدارية. وذلك على النحو التالى :

الفرع الأول : الإجراءات اللازمة لقبول الدعوى.

الفرع الثانى: إجراءات رفع الدعوى.

الفرع الثالث : التدخل فى الدعوى واختصام الغير.

الفرع الأول : الإجراءات اللازمة لقبول الدعوى الإدارية

التقاضى حق مكفول لكافة المواطنين عامة سواء كانوا عاملين بالدولة أو غيرهم من الأفراد العاديين بهدف الحصول على الحماية القضائية عند احتدام النزاع بينهم عن طريق ادعاء أحدهم الحق أو المركز لنفسه وزعمه أن الآخر قد اعتدى عليه أو هدد بالاعتداء عليه[١] وهذا ما تضمنته القوانين ونص عليه الدستور[٢].

إلا أن المشرع رأى- وبحق- أنه فى بعض الحالات وفى المجال الإدارى بصفة خاصة، قد يلزم الأمر أن يسبق رفع الدعوى إلى ساحة القضاء، قيام المتضرر من تصرف الجهة الإدارية برفع تظلمه إليها طالباً

---

(١) دكتور/ سيد أحمد محمود- التقاضى بقضية وبدون قضية فى المواد المدنية والتجارية- ص٧.

(٢) مادة ٦٨من دستور مصر الحالى الصادر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١.

رفع الجور الواقع عليه من ذات تصرفها أو يقدم تظلمه إلى الجهة الرئاسية الأعلى لها يشكو تصرفها الإيجابى أو السلبى أيا كان.

وقد يشترط اللجوء أولاً إلى لجان التوفيق المختصة كشرط لقبول الدعوى الإدارية.

أولاً : التقدم بتظلم إلى الجهة المختصة

يقصد بالتظلم الإدارى ما يقدمه العاملون بالجهات الإدارية أو المتعاملون معها من التماسات إلى الجهة مصدرة التصرف محل التظلم أو إلى الجهة الرئاسية الأعلى بقصد سحب أو تعديل أو إلغاء تصرف إدارى صادر فى مواجهتهم بمعرفة أحد أعضاء السلطة الإدارية ، بما يحقق للإدارة فرصة تصحيح تصرفاتها قبل عرض الأمر على القضاء[1].

واشتراط تقديم التظلم قبل رفع الدعوى والدخول إلى ساحة القضاء يتمشى مع اعتبارات الثقة فى الإدارة وإعطائها الفرصة لمراجعة تصرفاتها وإصلاح أخطائها بنفسها وخاصة إذا قامت نفس الجهة الإدارية بتصحيح موقفها دون تدخل سلطة أعلى، وهذا التصحيح يعنى عدم السير فى إجراءات الخصومة الإدارية بل ولا يكون هناك خصومة أصلاً إذا كان هذا التصحيح يوافق طلب المتظلم. بالتالى لا يكون هناك إضاعة للوقت أو الجهد أو إهدار للمال فى تكاليف مباشرة الدعوى أمام محاكم مجلس الدولة.

علاوة على أن الجهة الإدارية المعنية تكون محل ثقة لدى كافة العاملين بها أو المتعاملين معها إذا قامت بتصويب تصرفاتها وعلى الجانب الأخر، يكون لبحث ودراسة التظلم طمأنينة فى نفس مقدمة حتى ولو ترتب

---

(١) وهو نفس التعريف السائد فى فرنسا:

راجع على سبيل المثال Rene Chappus; droit administratif, Paris, 1992 p. 71

على بحث التظلم رفضه شكلاً لتقديمه بعد فوات الميعاد أو رفضه موضوعاً لكون ما ورد به لم يفند العمل محل التظلم.

يضاف إلى ذلك أن الوقت الذى يتم خلاله نظر موضوع التظلم ودراسته فرصة ومهلة يراجع المتظلم فيها نفسه، حيث قد ينتهى إلى أن الإدارة كانت على حق فيما قامت به من تصرف إدارى تجاهه. وعندئذ ربما تتوافر لديه القناعة الشخصية بالإقلاع عن رفع الدعوى أمام القضاء الإدارى فى مواجهة الجهة الإدارية المعنية وخاصة أن اللجوء إلى القضاء أمر اختيارى[١].

والتظلم قد يكون اختيارياً وقد يكون تقديمه إلى الجهة الإدارية المعنية وجوبياً وشرطاً جوهرياً لرفع الدعوى أمام القضاء الإدارى وقبولها والنظر فيها[٢].

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا بان اللجوء إلى القضاء أمر اختيارى لا إلزام على الموظف أن يلجأ للقضاء- اللجوء إلى القضاء لا يحول دون الالتجاء إلى أولى الأمر من خلال التظلم- أساس ذلك- أن التظلم هو الأصل فى مجال استخلاص ذوى الشأن لحقوقهم ورفع الظلم عنهم- جهة الإدارة هى الخصم الشريف يتعين عليها أن تعطى الحق لأصحابه دون أن تكبدهم مشقة القضاء وإجراءاته- ويؤكد ذلك أن المشرع حرصاً منه على تخفيف العبء عن العامل وتجنبه أعباء التقاضى اشترط لقبول دعوى الإلغاء فى بعض الأحوال أن يسبقها تظلم لعل صاحب المصلحة يحقق طلباته دون طرح المنازعة على القضاء- حكم المحكمة الإدارية العليا فى طعن رقم ٦٨٠ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٥/١٢/٧ أشار إليه دكتور/ نعيم عطية والأستاذ/ حسن الفكهانى- الموسوعة الإدارية الحديثة- طبعة ١٩٩٥/٩٤- الجزء ٣٣- ص٨١٨ وما بعدها.

(٢) والتظلم سواء كان اختيارياً أو وجوبيا ينقسم من زاوية أخرى إلى تظلم ولائى وتظلم رئاسى :

١ - التظلم الولائى : وهو الذى يقدمه ذوو الشأن مباشرة لشخص مصدر التصرف بغرض حث السلطة على سحبه عند ثبوت عدم مشروعيته أو تعديله بما يتناسب مع الفعل الصادر من المتظلم أو وفق ما يقتضيه حسن سير المرفق الإدارى، ويجب أن يقدم=

-التظلم خلال مدة الطعن بالإلغاء ما لم يوجد نص تشريعي أو لائحي بتحديد مهلة زمنية مغايرة لتقديمه.

- ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من تاريخ تقديمه- مادة ٢٤ فقرة ثانية من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢.

- والتظلم الولائي لا يمكن تقديمه إلا لمرة واحدة ذلك أنه لا يسوغ إعادة التحقيق والفحص للتظلم لأكثر من مرة بواسطة نفس السلطة المختصة.

يلاحظ أن التظلم الولائي من شأنه الإخلال بضمان الحيدة الهام في شخص مصدر القرار الإداري عند قيامه بالفصل في التظلم وذلك يرجع لاجتماع صفتي الخصم والحكم في شخصه في وقت واحد باعتباره هو مصدر القرار الإداري وفي نفس الوقت يقوم بتلقي التظلم منه وبحثه.

- ويرى غالبية الفقه الفرنسي أن هذا النوع من التظلمات أو الطعون الإدارية غير فعال إذ يعد أدنى أنواع التظلمات والطعون من حيث تحقيق الحماية للعاملين بالجهات الإدارية والمتعاملين معها.

٢ - التظلم الرئاسي :

هو التظلم الذي يتم تقديمه إلى الرئيس الإداري الأعلى لمن قام بإصدار العمل الإداري الوارد عليه التظلم، والذي يملك بموجب ما له من سلطة رئاسية تمكنه من التعقيب على أعمال مرؤسية، وبالتالي يكون له الحق في إلغاء أو تعديل الأعمال الصادرة من مرؤسية والأدنى منه في السلم الإداري الوظيفي والتظلم الرئاسي بالمقارنة بالتظلم الولائي نجد أن الأول يفاضل الثاني من حيث تزايد احتمالات توافر ضمان الحيدة بشأن الفصل في التظلم، فيصعب القول في ظل التظلم الرئاسي باجتماع صفتي الخصم والحكم في العيب الموجود في التظلم الولائي إلا أنه قد تثار الصعوبة بالنسبة لتحديد الجهة ذات الوصف الرئاسي للجهة مصدرة القرار، وللتخلص من تلك الصعوبة.

ووفقاً للمستقر عليه- فإنه يرجع في تحديد الصفة الرئاسية داخل كل وزارة أو مصلحة إلى كل من القوانين واللوائح والقرارات المنظمة لها، والموزعة للاختصاصات داخلها وهنا فإنه من المسلم به أن الوزير هو الذي يعد الرئيس الإداري الأعلى لوزارته.-

ونتناول فيما يلى التظلم الوجوبى فهو الذى يهمناً عبر هذه الدراسة.

فالتظلم الوجوبى أو الإجبارى هو القيد الحقيقى والشرط الجوهـــرى الواجب توافره حتى تقبل الدعوى شكلياً أمام القضاء الإدارى.

=ولقد استقر بصدد كيفية تحديد الصفة الرئاسية داخل الوزارات والمصـــالح الحكوميـة ومختلف الجهات الإدارية فى ضوء المبادئ التى قررتها المحاكم القضائية لمجلس الدولـة فى هذا الشأن ومنها :

أن صدور بعض القرارات الإدارية فى شكل قرار جمهورى لا يعنى تقديم التظلـــم إلـــى رئيس الجمهورية.

مؤدى ذلك أنه لما كانت بعض القرارات المتعلقة بالوزارات تصدر فى صورة قـــرارات جمهورية، فإن ذلك لا يعنى أن التظلمات المثارة بخصوصها يجب أن تقدم إلـــى رئيـس الجمهورية إذا ما يزال الوزير هو الرئيس الأعلى لوزارته، ومن ثم فإن التظلمـــات مـــن القرارات الإدارية يجب أن تقدم إليه.

وقد أكدت هذا المعنى المحكمة الإدارية العليا بقولها "إن اشتراط صدور قرار التعيين فـــى صورة قرار جمهورى لا يعنى أن العمل أصبح غير منسوب إلى الوزير، وأنـــه أصبـح منقطع الصلة بالتظلم فى القرار، بل يظل الوزير بحكم وظيفته باعتباره الرئيس المســئول فى الوزارة التى ينسب إليها الموظف، صاحب الصفة فى نظر هذا التظلم وهذا يتفق مـــع مسئولية كل وزير عن أعمال وزارته، أما صدور القرار من رئيس الجمهورية فلا يعـــدو أن يكون تتويجاً للعمل المسئول عنه الوزير أساساً فى شكل قرار يصـــدر مـــن رئيـس الجمهورية، ولا يعنى هذا أن يكون الرئيس قد أصبح هو المختص والمســـئول بمباشـــرة الاختصاص التنفيذى فى هذا الشأن ولا يعدو أن يكون نظر التظلم من أى قـــرار عمـــلاً تنفيذياً هو من اختصاص الوزير يتولاه بهذه الصفة.

- حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٥٩/٤/٢٥ السنة الرابعة القضائية مجموعة العشـــر سنوات، ص٨٩٤.

ومن خلال تقديم التظلم بنوعية الولائى والرئاسى قد يصل المتظلم إلى حقـــه المشـــروع بإلغاء القرار الصادر ضده أو تعديله. ويشترط لإمكان قبول تلـــك التظلمـــات أن يكـــون التصرف المتظلم منه صادر من احدى السلطات المختصة بنظره بمعنى أن يكون تقديـــم التظلم لذات الجهة مصدرة العمل- التصرف الإدارى- أو إلى الجهة الرئاسية الأعلى التى لها سلطة التعقيب عليها.

وقد ورد النص على هذا النوع من التظلمات الإدارية الوجوبية فى المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ حيث قررت عدم قبول الطلبات المقدمة رأساً بالطعن فى القرارات الإدارية النهائية المنصوص عليها فى البنود ثالثاً، ورابعاً وتاسعاً من المادة العاشرة من ذات القانون وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو إلى الهيئات الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبت فى هذا التظلم فى الحالات الآتية :-

١ - الطلبات التى يقدمها ذوو الشأن بالطعن فى القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات.

٢ - الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبى.

٣ - الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

ففى هذه الحالة لا يستطيع صاحب الشأن رفع دعواه مباشرة إلى القضاء طالباً انصافه من تعسف الجهة الإدارية إلا بعد التظلم الإجبارى منها[1].

---

(١) ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه يشترط سابقة التظلم لقبول الطعن بالإلغاء بالنسبة للقرارات النهائية المنصوص عليها فى البنود ثالثاً ورابعاً وتاسعاً من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وأن قرارات الجزء التى تصدرها الشركة بالنسبة للعاملين بالقطاع العام لا يشترط سابقة التظلم منها أساس ذلك أن هذه القرارات لا تعتبر قرارات إدارية فضلاً عن أن العاملين بالقطاع العام لا يعتبرون من الموظفين العموميين فالجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام يحكمها البند الثالث عشر من المادة ١٠ ولا يشترط التظلم منها قبل الطعن فيها بطلب إلغائها- الطعن رقم٤٢٣ لسنة ٢٧ق جلسة ١٩٨٤/٣/٢٠.

فالتظلم من القرارات التأديبية فى الواقع إجراء حتمى إذا ما رغب صاحب الشأن فى اللجوء إلى القضاء الإدارى للطعن بالإلغاء فى تلك القرارات ولهذا يطلق عليه "تظلم وجوبى" حيث يجب على كل ذى مصلحة أن يتقدم بهذا التظلم أمام الإدارة قبل رفع الدعوى بالإلغاء[١].

ويتمثل التظلم بصفة عامة فى عرض الشخص حالته التى يتظلم منها على الجهة الإدارية طالباً إنصافه ورفع الضرر الواقع عليه سواء كان ضرر مادى أو معنوى.

ولا يشترط فى التظلم **شكل خاص**، فلا يشترط فيه الكتابة بل يكفى فيه القدرة على إثباته حتى بتأشير الرئيس المختص على الأوراق بأن المدعى قدم إليه تظلماً فى تاريخ معين وفى موضوع معين، كما يمكن أن يتم التظلم بعريضة عادية أو بإنذار على يد محضر[٢].

وهو بوجه عام يشمل كل ما يقدمه المتظلم للتمسك بحقه أو المطالبة به[٣] ويجب أن ينصب على قرار معين ولا يكون مجهلاً[٤].

ويكفى أن يكون قائماً على سبب معين يدل ما ورد فيه على موضوعه، دون اشتراط وسيلة خاصة أو وجه معين للشكوى، ويكفى فيه أن يقوم على الاستعطاف وطلب الانصاف مادام ذلك يحمل إلى علم الإدارة سبباً معيناً للشكوى.

كما يجب فيه أن يمكن الإدارة من أن تستقى منه عناصر المنازعة على نحو يمكنها من بحثها، فإن لم يكن كذلك كان للمحكمة- فى كل حالة

---

(١) أستاذنا الدكتور/ رمضان محمد بطيخ- المسئولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقها وقضاء- ١٩٩٩- ص٣٣٠.

(٢) محكمة القضاء الإدارى فى١٩٤٨/١١/١٧-مجموعة الخمس عشرة سنة-دعوى رقم٥٢٥.

(٣) المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٦٥/٦/٢٧- مجموعة العشر سنوات- دعوى رقم١٦٢.

(٤) محكمة القضاء الإدارى فى١٩٥٣/١/١٤- مجموعة الخمس عشرة سنة- دعوى رقم٥٥٥.

على حده- أن تقدر أثر ما شاب البيانات من خطأ أو نقص أو تجهيل[١] وجدير بالذكر أنّ التظلم يقدم إلى الجهة مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية لها، التى لها حق التعقيب رئاسياً على الجهة المصدرة للقرار، وبالرغم من أن قانون مجلس الدولة قد نص على ذلك الأمر بشأن التظلم الوجوبى، إلا أن ذلك يعد بمثابة قاعدة عامة تسرى على التظلم الاختيارى والتظلم الوجوبى على حد سواء[٢].

إذا كان العرف جرى ومعه القانون على أن يقدم التظلم للجهة الإدارية التى أصدرته أو لجهة رئاسية أعلى فإنه يجب الإشارة إلى أن المتظلم إذا أخطأ وقدم تظلمه إلى موظف مختص ولكنه أدنى فى المرتبة الوظيفية من مصدر القرار فإن هذا الخطأ لا يؤثر فى صحته بل يكون صحيحاً منتجاً لأثره.

وقضت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه يجب الاعتداد بالتظلم وإنتاجه لأثره حتى ولو لم يكن قد قدم إلى الوزير المختص خاصة وأن الجهة الإدارية صاحبة الشأن لم تعترض على تقديم التظلم إليها فى الشكل الذى اتخذه وأنه تحقق به الغرض الذى ابتغاه المشرع من استلزام هذا الإجراء قبل رفع الدعوى[٣].

كما ذهبت إلى أنه لا وجه للدفع بعدم قبول طلب المدعية لعدم تقديمها لتظلمها إلى الجهة المختصة ذلك أن الثابت أن المدعية قد تظلمت قبل إقامة الدعوى إلى جهات تعتبر رئاسية بالنسبة إليها ولا يغير من صيغة

---

(١) المحكمة الإدارية العليا فى ١٤ من إبريل ١٩٦٨- السنة ١٣ قضائية رقم٨٧ ص٦٦٤.

(٢) قضت المحكمة الإدارية العليا بأن التظلم يقدم للوزير إذا كان هو مصدر القرار، أو كانت له سلطة التعقيب على مصدره، كما يمكن تقديمه إلى مصدر القرار إذا كان صادراً من غير الوزير ولم يكن للوزير سلطة التعقيب عليه باعتباره سلطة رئاسية. المحكمة الإدارية العليا فى مارس ١٩٥٨ مجموعة العشر سنوات.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٣٤ لسنة ٥ق بجلسة ١٥ إبريل١٩٦٢.

التظلم أو من إنتاجه لأثره أنه لم يقدم إلى مصدر القرار أو إلى الوزير المختص[١].

وقررت المحكمة الإدارية العليا أيضاً إلى أن تقديم التظلم الوجوبى إلى مفوض الدولة للوزارة لا يعتبر باطلاً بل يعتبر التظلم قد قدم فى الميعاد القانونى له وتوافرت له جميع مقومات التظلم الوجوبى الذى جعله المشرع شرطاً لقبول دعوى الإلغاء ولا يغير من طبيعة هذا التظلم أو من إنتاجه أثره القانونى كونه لم يقدم مباشرة إلى السيد مدير عام الهيئة[٢].

والتظلم الذى يتم تقديمه ابتداء- التظلم الأول- يغنى عن تقديم أية تظلمات أخرى وذلك لأنه يحق للطالب أن يعدل طلباته أمام المحكمة دون حاجة إلى تقديم تظلم جديد[٣] فتكرار التظلم لا يجدى فالعبرة بالأول. ويلاحظ أن القضاء الإدارى يرى أن التظلم إذا قدم إلى جهة غير مختصة لا يعتد به ويصوب ذلك ويجعل التظلم منتجاً لأثره قيام هذه الجهة غير المختصة بإحالته إلى الجهة الإدارية المختصة بنظره.

وقضت ذات المحكمة أنه متى وصل التظلم إلى علم الجهة الإدارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية بها فى الميعاد القانونى فإنه يعتد به كتظلم صحيح منتج لأثره ولهذا فإن تقديم التظلم إلى النيابة الإدارية يكون منتجاً لأثره متى أحالته إلى جهة الاختصاص فى الميعاد القانونى[٤].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٥٠٢ لسنة ٩ق بجلسة ١٩٦٣/١١/١٤.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٧٢ لسنة ٧ق بجلسة ١٩٦٣/٦/٢٩.

(٣) ذهبت الإدارية العليا إلى أنه إذا تم تعديل القرار بخفض الجزاء الوارد به أثناء نظر الطعن أمام المحكمة التأديبية يظل الطعن قائماً بالنسبة لما لم يسحب من القرار دون حاجة إلى سبق تقديم تظلم جديد ويحق للطالب أن يعدل طلباته أمام المحكمة- طعن رقم٣٢٧ لسنة ٢٨ق جلسة ١٩٨٨/٢/١٣.

(٤) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٦٤ لسنة ... جلسة ١٩٦٦/١١/٢٦.

كما ذهبت إلى أن الشكوى المقدمة إلى وكيل النيابة الإدارية لا يمكن اعتبارها تظلماً من القرار المطعون فيه طالما أنه لم يثبت من الأوراق أنها وصلت إلى علم الجهة الإدارية التى أصدرت القرار أو الجهات الرئاسية(١).

ويتجه رأى فى الفقه الإدارى إلى أن القضاء شديد التضييق إذا لم يعتد بالتظلم المقدم إلى النيابة الإدارية أو مفوض الدولة لأن عملهما يجعلهما مختصين بالشكاوى والتظلمات، مما يجعل الفرق يدق فى نظر الفرد العادى ويجعله معذوراً إذا أرسل التظلم إليهما وكانا مختصين بشئون الوزارة أو الجهة الإدارية مصدرة القرار(٢).

نرى أنه كى يعتد بالتظلم يجب أن يقدم إلى الجهة المختصة به سواء قدم للجهة مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية لها حتى يتسنى لها القيام بإصلاح وتصويب ما جاء بتصرفها من عيب أو تجاوز. فإذا لم يقدم لها ولم تحط به علماً فيكون التظلم غير معتد به لأنه فقد أهم أسباب شرعيته وحكمة العمل به وهو علم الإدارة به وبحث أسبابه. ولا يشفع لمقدم التظلم أنه اختلط عليه الأمر ولم يستطيع معرفة الجهة المختصة بتلقى التظلم وقدمه لجهة أخرى. فلا يمكن القول بأن يستفيد الشخص من جهله بمعرفة أبسط الأمور العادية والتى تتمثل فى معرفة الجهة مصدرة القرار أو الجهة الأعلى منها والمختصة بنظر تظلمه.

١ – شروط التظلم :

يجب فى التظلم لكى ينتج أثره أن تتوافر فيه الشروط الآتية :

١ – يجب أن يقدم التظلم بعد صدور القرار الإدارى، بمعنى أن ينصب التظلم على واقعة معينة حدثت بالفعل وهو القرار الإدارى. حتى تتمكن الإدارة من إعادة النظر فى قرار صدر فعلاً واتضحت معالمه فلا يمكن أن يتم التظلم من قرار لم يصدر بعد، فكيف يطلب من الجهة الإدارية

---

(١) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٤٧٢ لسنة ١٤ق جلسة ١٩٧١/١٢/١٨.

(٢) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول إجراءات القضاء الإدارى- مرجع سابق- ص١٨٠، ١٨١.

أن تراجع نفسها فى تصرف مازال فى طى الكتمان ولم يأخذ شكل العمل الإدارى. علاوة على أنه ليس هناك مصلحة فى التظلم من قرار إدارى لم يولد بعد[١].

٢ – يجب أن يقدم التظلم خلال مدة ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار وذلك قبل أن يتحصن التصرف الإدارى رغم عيوبه ويستقر ويأخذ حكم العمل السليم فلا تجبر الإدارة على إعادة النظر فيه ويرفض التظلم شكلاً[٢].

٣ – يجب أن يقدم التظلم كقاعدة عامة إلى الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص[٣] التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية ويعتبر الوزير الرئيس الأعلى لوزارته، وإذا قدم التظلم إلى جهة إدارية غير مختصة فإن القضاء الإدارى لا يعتبر هذا التظلم قاطعاً لمدة الطعن إلا إذا كان للمتظلم عذر مقبول فى الخطأ الذى وقع فيه بتقديم التظلم إلى جهة غير متخصصة أو إذا كانت هذه الجهة تابعة للجهة المختصة[٤].

---

(١) وفى هذا الشأن تقول المحكمة الإدارية العليا- أن الكتاب الذى أرسله المدعى إلى الجامعة- فى تاريخ سابق على صدور القرار المطعون فيه ولا يغنى عن وجوب تظلم المدعى من القرار المطعون فيه بعد صدوره- القضية رقم٨٦٩ لسنة ١١ قضائية جلسة ١٤ ديسمبر عام ١٩٦٩.

(٢) راجع الأستاذ الدكتور/ محمد عبد العال السنارى- دعوى التعويض ودعوى الإلغاء- مرجع سابق- ص٣٢٣.

(٣) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود- القضاء الإدارى- مرجع سيادته السابق- ص٢٦٠ وما بعدها.

(٤) ولن كان تظلم المدعى إلى رئيس مجلس الوزراء ليس موجهاً مباشرة إلى جهة الإدارة التى كان تابعاً لها قبل فصله، إلا أن العادة جرت على إحالة مثل هذه التظلمات إلى المصالح والجهات المختصة، وهو ما يستوى فى النتيجة مع تقديمها من صاحب الشأن رأساً إلى هذه الجهات، وما يجب أن يحدث مثل أثره من حيث فتح ميعاد جديد- (محكمة القضاء الإدارى القضية رقم٦٥٣ لسنة ٧ قضائية- مجموعة المبادئ القانونية السنة التاسعة- ص٣٠٠.

٤ - يجب أن يكون التظلم مجدياً بأن يكون فى إمكان الإدارة التى أصدرت القرار أو جهة الرئاسة بالنسبة لها أن تسحبه أو تعدله وخاصة أن الحكمة من التظلّم هو تمكين الإدارة من مراجعة نفسها، فإذا لم يكن للجهة الإدارية المتظلم إليها أن تعيد النظر فى القرار، كان التظلم غير مجد فلا يؤدى إلى قطع الطعن(١).

وقد أرست محكمة القضاء الإدارى مبدأ مقتضاه إنه إذا قدم الشخص تظلماً فى مواجهة تصرفاً إدارياً أعلنت الجهة الإدارية سلفاً أنها لن تنظر التظلمات المقدمة فى شأنه(٢). وهذا يعنى أن الجهة الإدارية لن تلتفت إلى ما يقدم إليها من تظلمات وبالتالى التظلم المقدم يكون كأن لم يكن ولا يترتب عليه أثار.

٥ - ولأخيراً يجب أن يكون التظلم واضحاً لا لبس فى مضمونه محدداً فى معناه غير مبهم، فيشترط فيه أن يحدد اسم المتظلم والقرار محل التظلم من حيث مضمونه وتاريخ صدوره والجهة التى أصدرته حتى يتحقق

---

(١) وفى ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا أنه- إذا امتنع على الإدارة إعادة النظر فى القرار لاستنفاذ ولايتها بإصداره أو لعدم وجود سلطة رئاسية تملك التعقيب على الجهة الإدارية التى أصدرته فإن التظلم فى هذه الحالة يصبح غير منتج، وبذلك تنتفى حكمته وتزول الغاية من التربص طول المدة المقررة- جلسة ١٧ مارس١٩٦٢.

(٢) اعتبرت محكمة القضاء الإدارى فى حكم التظلم غير المجدى ذلك المقدم ضد قرار أعلنت الإدارة سلفاً أنها لن تنظر التظلمات المقدمة فى شأنه- حكم محكمة القضاء الإدارى الصادر فى ٢٣ فبراير عام ١٩٥٦- مجموعة المكتب الفنى، ص١٧٩٠.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن المشرع لم يستلزم التظلم كشرط لقبول الدعوى إلا بالنسبة للقرارات الصادرة فى شأن الموظفين العموميين المنصوص عليها بالبنود ثالثا ورابعاً وتاسعاً من المادة ١٠من القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ ولم يشترط المشرع ذلك بالنسبة للطعون المقدمة من العاملين بالقطاع العام فى الجزاءات الموقعة عليهم (حكمها فى الطعن رقم١٥٤ لسنة ٢٨ قضائية جلسة ١٩٨٦/٢/٢١).

الغرض منه ويمكن للإدارة أن تستقى منه عناصر الخصومة على نحو يمكنها من فحصه[١].

أثار لتظلم :

للتظلم أثر قانونى إذا قدم فى ميعاده، مستوفياً شروطه، فطبقاً لقانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ ينقطع سريان ميعاد رفع الدعوى بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية لها.

ونظراً لكون التظلم له أثر قاطع لسريان ميعاد الطعن. فإنه تبدأ مدة طعن جديدة بعد ظهور موقف الإدارة من التظلم. فتبدأ المدة الجديدة من تاريخ صدور قرار رفض التظلم فى حالة الرد الصريح، ومن تاريخ انتهاء ستين يوماً على تقديم التظلم فى حالة الرفض الضمنى المستفاد من سكوت الإدارة.

وإن كان القضاء قد اعتبر أن مرور مدة الستين يوماً فى حالة سكوت الإدارة قرينة تقبل إثبات العكس. فإذا اثبت مقدم التظلم أن الإدارة كانت لا تزال تنظر فى إنهاء النزاع ودياً فإنه لا يفقد حقه فى رفع الدعوى حتى بعد مضى ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً التى يعتبر فواتها دون رد من الإدارة بمثابة رفض للتظلم. فلا وجه لافتراض رفض التظلم إذا تبين للمحكمة "أن السلطات الإدارية المختصة لم تهمل التظلم، بل إذ استشعرت حق المتظلم فيه قد اتخذت مسلكاً إيجابياً واضحاً فى سبيل استجابته. وإنما كان فوات الستين يوماً راجعاً إلى بطء الإجراءات.. والقول بغير ذلك مؤداه دفع المتظلم إلى مخاصمة الإدارة قضائياً فى وقت تكون هى جادة فى سبيل انصافه[٢].

---

(١) المحكمة الإدارية العليا حكمها فى الطعن رقم١٥٩ لسنة ٨ق جلسة ١٩٦٨/٣/٣.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ٢٩ نوفمبر عام ١٩٥٨، مجموعة العشر سنوات، ص٣١٤.

وفى حكم آخر أضاف القضاء أنه "يتعين على صاحب الشأن أن يرفع دعواه خلال الستين يوماً التالية لانقضاء ستين يوماً على تقديم التظلم والتى يعتبر انقضاؤها بمثابة قرار بالرفض يجرى سريان الميعاد منه حتى ولو أعلن المتظلم بعد هذا التاريخ بقرار صريح فى شأن تظلمه مادام الميعاد قد سبق سريانه قانوناً بأمر تحقق من قبل هو القرار الحكمى بالرفض.. ولا يشفع للمدعى فى هذا المقام أن التظلم المقدم منه قد رفض بتاريخ ١٦ فبراير سنة ١٩٧٦ لأن هذا الرفض قد تم بعد المواعيد التى كان يتعين عليه أن يبادر إلى رفع الدعوى خلالها خاصة وأن الأوراق قد خلت مما يفيد أن الإدارة قد أخذت مسلكاً إيجابياً واضحاً فى سبيل الاستجابة إلى تظلمه وهو المسلك التى تزول بقيامه قرينة افتراض رفض التظلم حكماً بانقضاء ستين يوماً على تقديمه دن أن تجيب عنه الإدارة ومن حيث أنه لما تقدم وكانت الدعوى قد رفعت بعد الميعاد فإنه يتعين الحكم بعدم قبولها شكلاً"(١).

وليس من اللازم- فى اتجاه القضاء- أن ينتظر المتظلم رد الإدارة الصريح أو الضمنى على تظلمه لكى يستطيع رفع دعوى الإلغاء.

وقد استقر القضاء الإدارى المصرى على قبول دعاوى الإلغاء التى ترفع بعد تقديم التظلمات وقبل البت فيها. وذلك بشرط ألا يصدر الحكم فى الدعوى إلا بعد رد الإدارة على التظلم، سواء أكان هذا الرد صريحاً أم ضمنياً مستفاداً من سكوت الإدارة خلال ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم. "فالدفع بعدم قبول الدعوى لمجرد أنها أقيمت قبل انقضاء ستين يوماً على تقديم التظلم لا سند له من القانون"(٢).

---

(١) محكمة القضاء الإدارى بالإسكندرية فى القضية رقم٢١٧ لسنة ٣٠ق الصادر بتاريخ١٩٨١/٥/٢١.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى الطعن رقم٦١٤ لسنة ٥ق جلسة ١٩٦٠/١/١٦- قضت المحكمة الإدارية العليا بأن رفع الدعوى قبل انقضاء المواعيد المقررة للبت فى التظلم يتعين معه قبولها مادامت هذه المدة قد مضت بعد رفع الدعوى دون أن تجيب=

وتعليقاً على هذا الحكم يرى جانب من الفقه أنه يصدق على التظلم الاختيارى وحده، على خلاف التظلم الاجبارى الذى يلزم فيه انتظار رفع الدعوى إلى ما بعد رد الجهة المعنية بالرد على التظلم. بل ومن الأجدر اشتراط انتظار الرد من الإدارة على التظلم سواء أكان اجبارياً أو اختيارياً قبل رفع الدعوى. وذلك لأن مثل هذا الرد قد يغنى عن رفعها مما يخفف عن كاهل القضاء[1].

والحقيقة والواقع يؤكدان أن مدة التظلم من القرار الإدارى التى يتطلبها القانون حتى يمكن رفع الدعوى بشأن موضوعه أمام محاكم مجلس الدولة قد تصل إلى أربعة شهور وفى حالات أخرى قد تزيد.

فإذا كانت المدة المحددة للتظلم من القرار الإدارى حسب ما ورد بالقوانين المتعاقبة الواردة فى هذا الشأن هى ستين يوماً. يحق لصاحب الشأن خلالهم ابتداء من لحظة صدور القرار والعلم به أن يفكر فى مسألة تقديم تظلمه من عدمه إلى الجهة الإدارية المختصة كما سبق ايضاحه.

=جهة الإدارة على التظلم فانتظار المواعيد قبل رفع الدعوى ليس مقصوداً لذاته وإنما أريد به إتاحة الفرصة أمام الجهة الإدارية لإعادة النظر فى قرارها. وأنه لا يشترط لقبول الدعوى الالتزام بأسبقية التظلم طالما قدم التظلم فى خلال الميعاد المقرر قانوناً لتقديمه وانتهى سير الدعوى وقبل الحكم فيها إلى رفضه فإذا استجابت جهة الإدارة للتظلم أثناء سير الدعوى تتحمل مصاريفها- الطعن رقم١ لسنة ١١ق جلسة ١٩٦٩/٣/٨- والطعن رقم٣٩٦ لسنة ٢٦ق جلسة ١٩٨٤/١/١٧.

وقد خرجت المحكمة الإدارية العليا على هذا المبدأ فى حكم لها حيث ذهبت إلى أنه إذا كان الميعاد مما يجب انقضاؤه قبل الإجراء فلا يجوز حصول الإجراء إلا بعد انقضاء اليوم الأخير من الميعاد فيجب أن ينتظر مقدم التظلم حتى تمضى الستون يوماً المقررة لتظلمه حتى يتسنى له رفع طعنه التأديبى. (المحكمة الإدارية العليا حكمها فى الطعن رقم٦٩٨ لسنة ٦ق جلسة ١٩٦٣/١/٢٠).

(١) دكتور/ ماجد راغب الحلو- المرجع السابق- ص٣٣١.

ففى خلال هذه الفترة يظل حق صاحب الشأن ممتداً لمدة ستين يوماً من هذا التاريخ فإذا تراءى له أن يتقدم بتظلمه فى أخر الميعاد امتد الميعاد مرة أخرى ستين يوماً أخرى تراجع الإدارة نفسها خلالهم لادراك مدى صحة تصرفها أو خطأه بمعنى أن يكون هناك ستين يوماً للمتظلم ومثلهم للجهة التى تنظر التظلم وبذلك يظل الأمر معلق أربعة شهور. وبعد بحث هذا التظلم الوجوبى للجهة الإدارية وبعد أن تبدى الإدارة رأيها بشأنه من حيث قبوله أو رفضه يحق لصاحب الشأن عندئذ رفع دعواه أمام القضاء طالباً إلغاء القرار محل التصرف.

وهذا ما أكدته المادة الثانية عشرة من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ بقولها "أن الطلبات المقدمة رأساً بالطعن فى القرارات الإدارية النهائية المنصوص عليها فى البنود ثالثاً ورابعاً وتاسعاً من المادة العاشرة لا تقبل الدعوى قبل التظلم منها إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية لها وانتظار المواعيد المقررة للإنتهاء من بحث التظلم، والذى يصل الوقت المستغرق فى بحثه فى بعض الأحيان إلى أربعة أشهر، حيث يكون للمتظلم مهلة قدرها ستين يوماً يحق له أن يتقدم بتظلمه خلالها وستون آخرون للجهة الإدارية المعنية ببحث التظلم وهى مدة ليست بالقصيرة للبت فى التظلم[١].

وهذا يسوقنا إلى القول بأن مدة الستين يوماً المحددة لتقدم صاحب الشأن إلى الجهة المختصة بتظلمه مدة طويلة وبصفة خاصة فى المجال الإدارى وخاصة أنه يتعلق بأمور تتصل بعلاقة الدولة بالفرد سواء كانت بسبب الرابطة الوظيفية أو بسبب التعامل بين الفرد والجهاز الإدارى ومرفقه العام.

ونرى أنه يكفى أن تكون هذه المدة خمسة عشر يوماً فقط وهى مدة كافية لصاحب الشأن أن يتروى ويبحث مدى إقدامه على رفع تظلمه إلى

---

(١) المادة الثانية عشر من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢م.

الجهة المختصة من عدمه ومدى قبول تلك الجهة وإجابتها لمضمون التظلم. وبالتالى يكون له أن يقدم على رفع تظلمه أو يرتضى قرار الإدارة ويقبل الأمر الواقع.

وتقصير هذه المدة من وجهة نظرنا يرجع إلى أن الفرد يكون دائماً على علم ويقين بما تنوى الإدارة القيام بإصداره من تصرفات تجاهه بما يسبق ذلك من معاينات أو تحقيقات تجريها الجهة الإدارية غالباً ما يكون الشخص المعنى طرفاً فيها، بمعنى أنه لم يفاجئ بالقرار الإدارى وبالتالى يكفى مدة الخمسة عشر يوماً لتقديم التظلم أو الرجوع عنه.

وعلى الجانب الآخر نجد أن مدة الستين يوماً الممنوحة للجهة الإدارية كى تراجع تصرفها إذا قدم صاحب الشأن تظلماً ضد هذا التصرف هى مدة طويلة ومن شأنها إضاعة الوقت وإهداره فيكفى أن تكون خمسة وأربعين يوماً لا ستين يوماً وهى مدة ليست قصيرة، بل كافية لتقوم الجهة المعنية ببحث ودراسة ما يقدم إليها من تظلمات وخاصة إنها هى التى أصدرت القرار وأجرت تحقيقاته وفى حوزتها كافة مستنداته وتعلم كل ظروفه وأحواله، بالتالى لا داعى لمدة طويلة لمجرد بحث قرار سبق لها أن أصدرته، والأمر لا يختلف كثيراً إذا كانت جهة دراسة وبحث التظلم هى الجهة الرئاسية الأعلى للجهة مصدرة القرار محل التظلم.

وبهذا يكون الوقت المستغرق بشأن تقديم التظلم وبحثه ككل وخروجه تماماً من تحت يد صاحب الشأن وسلطان الجهة الإدارية المعنية ستين يوماً منذ لحظة مولد القرار وحتى قيام حق صاحب الشأن فى اللجوء إلى القضاء.

وهذا من وجهة نظرنا سوف يؤثر على سير الإجراءات الإدارية بشكل اسرع لصالح المرفق الإدارى.

وإن كنا نرجو القضاء على بطء الجهاز الإدارى بهدف إنهاء وإنجاز مصالح الجمهور المتعامل مع المرفق الإدارى فمن باب أولى لابد أن يكون

هناك استقرار أولاً للقرارات الإدارية بصفة عامة ككل وبصفة خاصة إذا تعلقت بالعاملين بالجهة الإدارية حتى لا ينشغل العامل بكيفية ونهاية مسيرة القرار لفترة قد تطول مما يجعل اهتمامه بالقرار أكثر من انشغاله بصالح العمل بالمرفق ذاته.

ثانياً : اللجوء إلى لجان التوفيق المختصة

رغم تعدد مزايا القضاء وعدالته، إلا أن كثرة القضايا المنظورة أمامه وكثرة الأعباء الملقاة على عاتقه، كان من شأنه ظهور سلبيات واضحة لا يستطيع إنكارها أحد، فى وقت كثرت فيه متطلبات الحياة وسرعة إيقاعها.

وإزاء هذا، كان على المشرع أن يبحث تنظيم وسيلة تساعد على تجنب السلبيات وتعمل على سرعة فض المنازعات بالطرق الودية ودون اللجوء إلى القضاء والتكدس أمامه، واضعة الخصومة على الطريق السليم نحو سرعة الفصل فيها وإنهائها.

فجاء المشرع بالقانون ٧ لسنة ٢٠٠٠ الصادر بشأن لجان التوفيق وجعل اللجوء إليها أولاً شرطاً شكلياً لقبول بعض الدعاوى أمام القضاء الإدارى.

ومفاد هذا الشرط أن يتقدم ذوى الشأن بطلب توفيق إلى الأمانة الفنية للجنة المختصة، ويتضمن الطلب فضلاً عن البيانات المتعلقة باسم الطالب والطرف الآخر فى النزاع وصفة كل منهما وموطنه، موضوع الطلب وأسانيده، ويرفق به مذكرة شارحة وحافظة بمستنداته.

وتقرر اللجنة عدم قبول الطلب إذا كان متعلقاً بأى من القرارات الإدارية النهائية المشار إليها فى الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بالقانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢، إلا إذا قدم خلال المواعيد المقررة للطعن فيه للإلغاء[١].

---

(١) المادة السادسة من القانون ٧ لسنة ٢٠٠٢ الصادر بشأن لجان التوفيق.

وكذا انتظار المواعيد المقررة لانتهاء فحص المنازعة وما ينتجه من آراء وتوصيات أو صلح أمام هذه اللجان. فقد أخضع القانون المشار إليه المنازعات التى تنشأ بين الجهات الإدارية وبين العاملين بها أو بين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة لشرط اللجوء إلى لجان التوفيق(١).

ومؤدى هذا أن المنازعات السابقة تخضع للتوفيق كشرط لقبول الدعوى، غير أن المشرع استثنى من المنازعات الإدارية التى تخضع للتوفيق ما يتعارض التوفيق مع طبيعتها التى تتسم بالاستعجال. ويكون اللجوء إلى هذه اللجان بغير رسوم(٢).

وتصدر اللجنة توصياتها فى المنازعة، مع إشارة موجزة لأسبابها تثبت بمحضرها، وذلك فى ميعاد لا يتجاوز ستين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق إليها، وتعرض التوصية- خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها- على السلطة المختصة والطرف الآخر فى النزاع، فإذا اعتمدتها السلطة المختصة وقبلها الطرف الآخر كتابة خلال الخمسة عشر يوماً التالية لحصول العرض قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه فى محضر يوقع من الطرفين ويلحق بمحضرها وتكون له قوة السند التنفيذى، ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه(٣).

ومن الملاحظ أن مجال التظلم الوجوبى كشرط لقبول دعوى الإلغاء مثلاً نجده أضيق كثيراً من مجال التوفيق، إذ أن مجال التظلم الوجوبى يقتصر فقط على طائفة من القرارات الإدارية التى تتعلق بالوظيفة العامة، وهى قرارات لا يجوز وقف تنفيذها، كما أنها فى ذات الوقت تخضع للتوفيق.

---

(١) المادة الأولى من القانون ٧ لسنة ٢٠٠٢ الصادر بشأن لجان التوفيق.

(٢) المادة الرابعة من القانون ٧ لسنة ٢٠٠٢ الصادر بشأن لجان التوفيق- فقرة أخيرة.

(٣) المادة التاسعة من القانون ٧ لسنة ٢٠٠٢ الصادر بشأن لجان التوفيق.

ويرى جانب من الفقه أن الأمر بشأن لجان التوفيق وما تعرضه من عملية إجراءات اللجوء إليها أولاً يبدو مخالفاً للحماية الدستورية لحق التقاضى إذ انه يمثل إرهاقاً غير مسوغ وهو يؤدى إلى إبعاد صاحب الشأن عن ممارسة هذا الحق ولا يدنيه منه(١).

وقد اشترط القانون رقم٧ لسنة٢٠٠٠ ليس فقط مجرد اللجوء إلى التوفيق من كونه شرطاً لقبول الدعوى وإنما فرض أيضاً لقبولها الانتظار حتى نهاية المهلة المحددة به.

وقد نص القانون على ما يلى : إذا لم يقبل أحد طرفى النزاع توصية اللجنة خلال المدة المشار إليها فى المادة التاسعة من هذا القانون أو انقضت هذه المدة دون أن يبدى الطرفين أو أحدهما رأيه بالقبول أو الرفض، أو لم تصدر اللجنة توصياتها خلال ميعاد الستين يوماً يكون لكل من طرفى النزاع اللجوء إلى المحكمة المختصة.

ويترتب على تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة وقف المدد المقررة قانوناً لسقوط وتقادم الحقوق أو لرفع الدعوى بها، وذلك حتى انقضاء المواعيد المبينة بالفقرة السابقة.

ويتولى قلم كتاب المحكمة التى ترفع إليها الدعوى عن ذات النزاع ضم ملف التوفيق إلى أوراق الدعوى(٢).

الفرع الثانى : إجراءات رفع الدعوى الإدارية

يتم رفع الدعوى الإدارية بإيداع صحيفة الدعوى قلم كتاب المحكمة المختصة ويقوم قلم الكتاب بإعلان صحيفتها للأطراف الأخرى. وسوف نتناول إيداع صحيفة الدعوى وإعلانها على النحو التالى :

---

(١) دكتور/ محمد محمد عبد اللطيف- قانون القضاء الإدارى- الكتاب الثانى- دعوى الإلغاء- طبعة ٢٠٠٢- ص١٨٠.

(٢) المادة العاشرة من القانون ٧ لسنة ٢٠٠٢ الصادر بشأن لجان التوفيق.

أولاً : إيداع صحيفة الدعوى وقيدها

أ - إيداع الصحيفة

يتم رفع الدعوى الإدارية بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة المختصة مشتملة على البيانات التى يتطلبها القانون[١]. والمتمثلة فى :

١ - أن تكون العريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة[٢] : يجب أن تكون العريضة موقعة من محام وإن كان لا يشترط لعملية الإيداع أن تتم من محام مقبول للمرافعة أمام المحكمة المختصة بنظر الدعوى حيث أن هذا القيد قاصر على إجراء التوقيع على عريضة الدعوى فقط. حيث اشترط قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ فى المادة ٢٥ منه على أن يقدم الطلب إلى قلم

---

(١) مادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢- وفى نفس المضمون ورد نص المادة ٦٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

(٢) ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى القول فى شأن توقيع محام على عريضة الدعوى وما يرد عليه من استثناء ".. .. ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة استقر على أن توقيع محام مقبول أمام المحكمة إجراء جوهرى يجب أن يستكمله شكل العريضة وإلا كانت باطلة.

ومن حيث أن البطلان لعدم استكمال العريضة لتوقيع المحامى المقبول لا يحكم به إذا ثبت تحقق الغاية من الإجراء، وذلك إذا تحققت الغاية رغم تخلف التوقيع ذاته. والغاية هى حماية مصلحة أطراف النزاع مما يعرقل الخصومة.

ومن حيث أن الثابت فى الدعوى المقامة أمام المحكمة الإدارية بأسيوط أنها أقيمت على بعريضة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ١٩٧٦/٨/١١ ولم تكن موقعة من محام مقبول أمام المحكمة الإدارية العليا، إلا أن المحامى أودعها بمحضر إيداع وقعه بناء على توكيل صادر له من المدعى موثق بالشهر العقارى تحت رقم٦١٨ لسنة١٩٧٦ توثيق سوهاج بتاريخ ١٩٧٦/٨/٥ أى قبل رفع الدعوى وحضر المحامى جلسات التحضير أمام هيئة مفوض الدولة، ومن ثم تكون الغاية من الإجراء قد تحققت بتوقيع المحامى على محضر إيداع عريضتها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها مما لا محل معه للحكم ببطلان صحيفة الدعوى. الطعن رقم٤٠١ لسنة ٢٨ قضائية جلسة ١٩٨٥/١٢/١.

كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعه من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة.

أما إيداع العريضة فيمكن القيام به من أى محام ولو لم يكن مقبول للمرافعة أمام المحكمة المختصة وذلك لأن عملية الإيداع لا تعدو أن تكون عملاً مادياً لا قانونياً[١] وتؤكد المحكمة الإدارية العليا ذلك بقولها "إن إقامة المنازعة الإدارية يكون بإيداع أحد طرفيها عريضتها قلم كتاب المحكمة المختصة"[٢].

٢ - اسم المدعى ولقبه ومهنته أو وظيفته أو صفته وموطنه واسم من يمثله ولقبه ومهنته أو وظيفته وصفته وموطنه.

٣ - اسم المدعى عليه ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه فإن لم يكن موطنه معلوم فآخر موطن له.

والمقصود بالبيانين المتقدمين تعيين المتداعين تعييناً دقيقاً ينفى الجهالة عنهما فإذا شاب أحدهما غموض أو نقص يجهل بالخصوم تكون الصحيفة باطلة.

٤ - تاريخ تقديم العريضة إلى قلم كتاب المحكمة وهذا البيان جوهرى نظراً لما يترتب من آثار على تاريخ تقديم العريضة من حيث مدى احترام المواعيد ومراعاة مدد التقادم.

٥ - موضوع الطلب : ويرفق به مذكرة يوضح فيها أسانيد الطلب وطلبات المدعى والمستندات المؤيدة له.

---

(١) دكتور/ أحمد سلامه بدر- إجراءات التقاضى أمام محاكم مجلس الدولة- طبعة ٢٠٠٣- ص١٤٩.

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٦٨/٣/٢ المبادئ التى قررتها فى خمسة عشر عاماً من ١٩٦٥ : ١٩٨٠ الجزء الثانى- ص٩٥٩.

٦ - **تاريخ التظلم** من القرار إن كان مما يجب التظلم منه وكذا نتيجة التظلم ويرفق بالعريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه.

٧ - **وللطالب** أن يودع قلم كتاب المحكمة عدا الأصول عدداً كافياً من صور العريضة والمذكرة وحافظة بالمستندات[١].

وفى حالة كون سبب الدعوى طعناً فى قرار إدارى- دعوى الإلغاء- سواء كان هذا القرار صريحاً أو ضمنياً مستفاداً من سكوت الإدارة، يكون على رافع الدعوى أن يقدم ما يفيد تقديم التظلم- فى حالة كون التظلم وجوبى وشرط لقبول الدعوى- فى التاريخ المحدد فى حالة عدم رد الجهة الإدارية على مقدم التظلم فى خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه.

وبإيداع صحيفة الدعوى قلم كتاب المحكمة تكون قد توافرت نية المدعى فى رفع دعواه وبالتالى تنعقد الخصومة وتقيد فى جدول المحكمة المختصة.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى القول بأن القانون حدد إجراءات التقدم بالإدعاء الذى ينبنى عليه انعقاد الخصومة وهى التى تقوم على اتصال المدعى بالمحكمة المرفوعة أمامها الدعوى، وتكليف المدعى عليه بالمثول أمامها لكونها علاقة بين طرفيها من جهة وعلاقة بين هذين الطرفين وبين القضاء من جهة أخرى، فإذا لم تكن ثمة دعوى من أحد الخصمين للخصم الآخر إلى التلاقى أمام القضاء، أو لم يكن لأحدهما أو كليهما وجود فلا تنشأ الخصومة القضائية ولا تنعقد، ويلزم لصحة هذه الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته أو من صاحب الصفة فى تمثيله أو النيابة عنه قانوناً واتفاقاً، فإذا لم تقم الدعوى صحيحة سقط ركن

---

(١) تنص المادة ٦٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية على أنه "على المدعى عند تقديم صحيفة دعواه أن يؤدى الرسم كاملاً وأن يقدم لقلم كتاب المحكمة صوراً من هذه الصحيفة بقدر عدد المدعى عليهم وصورة لقلم الكتاب. وعليه أن يرفق بصحيفة الدعوى جميع المستندات المؤيدة لدعواه ومذكرة شارحة.

من أركان الخصومة ومتى انعدمت هذه الأساسيات وفقدت كيانها كان الحكم صادراً فى غير خصومة وبالتالى يكون باطلاً ينحدر به الانعدام[١].

وترفع الدعوى الإدارية فى مواجهة من صدر منه التصرف الإدارى المعيب، ففى دعوى الإلغاء مثلاً يوجه الاختصام إما إلى الجهة التى أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية لها[٢].

وذلك لأن الجهة التى أصدرت التصرف هى ذاتها التى تستطيع أن تقوم بالدفاع عن نفسها فى شأن إصدار التصرف علاوة على أنها تملك سحب تصرفها أو إلغاؤه وكذلك لها أن تعدله أو تنفذ حكم المحكمة بشأنه.

فإذا كانت هذه الجهة مصدرة التصرف شخصاً معنوياً فإن الدعوى ترفع فى مواجهة ممثل هذا الشخص سواء كان شخصاً إقليمياً كالمحافظات والمدن والقرى، فالمحافظة يمثلها المحافظ والجامعة يمثلها رئيسها.. وهكذا.

والأمر كذلك بشأن الأشخاص المرفقية أو المصلحية كالهيئات العامة وفى حالة كون الجهة المرفوعة فى مواجهتها الدعوى لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة فنجد أن الدعوى فى هذه الحالة ترفع فى مواجهة الوزير المختص الذى تتبعه هذه الجهة الإدارية باعتباره يمثل الدولة بالنسبة إلى المصالح والإدارات التابعة لوزارته فإذا لم ترفع الدعوى على صاحب الشأن قضت المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبولها لرفعها على غير ذى صفة[٣].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٦٨/١٢/١ لسنة ١٤ قضائية ويرى الدكتور خميس إسماعيل أن هذا الحكم صدر بمناسبة قيام أحد المحامين بتقديم طلباً بالمعافاة بدون الرجوع إلى صاحب الشأن وبدون الحصول على توكيل منه وأكثر من ذلك حدث دون إرادة الموكل ومرجع ذلك أن رفع هذه الدعوى قد جاء بناء على ندب المحامى بدون الحصول على موافقة صاحب الشأن على ذلك مما أدى إلى تقرير الانعدام فى هذه الحالة. المؤلف السابق- ص١٦٩.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم٢٣٣ الصادر بتاريخ ٧ مايو لسنة١٩٥٧.

(٣) دكتور/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى- ١٩٨٥- ص٣٤٨.

وهناك بعض الإدارات والمصالح الغير متمتعة بالشخصية الاعتبارية، أجاز المشرع المصرى بشأنها أن تكون الصفة فى تمثيلها لرئيسها ومثال ذلك مجلس الدولة فى مصر[١].

ب - قيد صحيفة الدعوى :

بعد أن يتم تحرير صحيفة الدعوى وتقديمها إلى قلم كتاب المحكمة مشتملة على كافة البيانات الواجب أن تتضمنها العريضة يجب أن يقوم المدعى بدفع الرسوم القضائية كاملة عند تقديم الصحيفة إلى قلم كتاب المحكمة المختصة قبل قيد صحيفة الدعوى بجدول المحكمة وإعطاءها الرقم المميز لها والخاص بها. ويلاحظ أن سداد الرسوم المقررة على الدعاوى التى ترفع من ذوى الشأن شرط لقيد الصحيفة[٢]. ما لم تكن الدعوى معفية من دفع الرسوم.

وقد جاءت المادة التاسعة من لائحة الرسوم المطبقة أمام مجلس الدولة والصادرة عام ١٩٤٦ تنص على أنه يعفى من الرسوم كلها أو بعضها من يثبت عجزه عن دفعها بشرط أن تكون الدعوى محتملة الكسب.

ومن ثم فإن الإعفاء من دفع الرسوم المقررة للدعوى يتطلب توافر شرطان هما.

الشرط الأول : أن يثبت عجز المدعى وعدم قدرته على دفع الرسوم المقررة لإقامة الدعوى.

---

(١) دكتور/ محمد العبادى- قضاء الإلغاء دراسة مقارنة- طبعة ١٩٩٥- ص٢٥٢.

(٢) قرار رئيس الجمهورية رقم٥٤٩ لسنة ١٩٥٩ بشأن الرسوم أمام محاكم مجلس الدولة المصرى- فى نفس الشأن نصت مواد قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨ "على المدعى عند تقديم صحيفة دعواه أن يؤدى الرسم كاملا (م٦٥).
كما يقوم بقيد صحيفة الدعوى فى السجل الخاص بالدعاوى فى المحكمة وعلى قلم كتاب المحكمة أن يقوم بإثبات تاريخ الجلسة وبقيد الصحيفة فى نفس يوم تقديمها إليه مادة ١/٦٧ من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

الشرط الثانى : أن تكون الدعوى محتملة الكسب.

ويترتب عُلى ذلك أنه متى زالت حالة العجز فيمكن للمدعى عليه أو قلم كتاب المحكمة المختصة أن يطلب من لجنة الإعفاء من الرسوم إبطال قرار الإعفاء إذا زالت حالة عجز المعفى من الرسوم أثناء نظر الدعوى أو التنفيذ(١).

ويلاحظ أن عدم أداء الرسوم لا يترتب عليه بطلان الدعوى وإنما تقوم المحكمة باستبعادها من جدول الجلسة(٢).

وفى شأن الإعفاء من الرسوم والمصروفات **أرست المحكمة الإدارية العليا مبدأ مقتضاه** أن خلو منطوق الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا من النص على إلزام جهة الإدارة الخاسرة بالمصروفات لا يعنى إعفاؤها- أساس ذلك- أن حكم القانون والعدالة يوجبان إلزام من خسر الطعن بالمصروفات.

وأوردت المحكمة فى حيثيات الحكم ".. .. ومن حيث أن المادة ٩٠ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ تقضى بأن يعفى من الرسوم الطعون التى تقدم ضد أحكام المحاكم التأديبية، ومتى كان الطاعن قد أقام الطعن رقم٨٢٤ لسنة ٣٣ قضائية أمام المحكمة الإدارية العليا ضد القرار الصادر من مجلس التأديب بمحكمة شبين الكوم الابتدائية رقم٧ لسنة١٩٨٦ الصادر بجلسة ١٩٨٧/١/٧ بمجازاته بالوقف عن العمل لمدة ستة أشهر مع صرف نصف الأجر وكان هذا الطعن فيه وارداً على حكم صادر من أحد المحاكم التأديبية، لذلك فإنه- أى الطعن سالف الذكر- لا يغير من أى إعفاء من الرسوم المقررة إليه طبقاً لحكم المادة ٩٠ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨، وتقضى المادة ٥٠ من قانون الرسوم القضائية رقم٩٠ لسنة ١٩٤٤ بعدم استحقاق أية رسوم على الدعاوى التى ترفعها الحكومة، فإن حكم فى

---

(١) مادة ٢٧ من القانون ٩٠ لسنة ١٩٤٤ الصادر بشأن الرسوم القضائية.

(٢) مادة ١٣ من القانون ٩٠ لسنة ١٩٤٤ الصادر بشأن الرسوم القضائية.

الدعوى بإلزام الخصم بالمصاريف استحقت الرسوم الواجبة ومتى كان الحكم الصادر من هذه المحكمة بجلسة ١٩٨٧/١١/١٤ فى الطعن رقم٨٢٤ لسنة ٣٣ قضائية يقضى بإلغاء القرار الصادر من مجلس التأديب بمحكمة شبين الكوم الابتدائية فى قضية التأديب رقم٧ لسنة١٩٨٦ فيما تضمنته من مجازاة الطاعن بالوقف عن العمل لمدة ستة أشهر مع صرف نصف الأجر وببراءته من الاتهامات المنسوبة إليه، فإن مؤدى ذلك أن تكون وزارة العدل قد خسرت الطعن وقضى فيه ضدها. وعلى ذلك فإنه حتى وأن خلا منطوق الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا من النص على إلزام وزارة العدل بالمصروفات فإن مؤدى خسارة وزارة العدل للطعن هو إلزامها بمصروفاته طبقاً للقاعدة العامة فى الإلزام بالمصروفات على من خسر الدعوى أو الطعن بالمصروفات ومتى كان قلم الكتاب بالمحكمة الإدارية العليا قد أعلن هيئة قضايا الدولة بالمصروفات الواجبة على وزارة العدل التى خسرت الطعن رقم٨٢٤ لسنة ٣٣ قضائية فإن المطالبة تكون صحيحة قانوناً.. ..[1].

ثانياً : ميعاد رفع الدعوى الإدارية

تضمن قانون مجلس الدولة النص على إجراءات رفع الدعوى والمواعيد المحددة لرفعها.

فجاءت المادة ٢٤ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ متضمنة ما يلى بشأن ميعاد رفع الدعوى "يعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإدارى المطعون فيه فى

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٢٤ قضائية لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٨/٤/٣٠.

وقضت محكمة النقض الدائرة العمالية بأنه إذا قبل قلم الكتاب- خطأ- الصحيفة دون اقتضاء الرسم المقرر أو دون اقتضائه بالكامل، فإن رفع الدعوى يعتبر صحيحا غير مشوب بالبطلان "القضاء ببطلان الحكم الابتدائى لعدم دفع الرسوم المستحقة على الدعوى يكون مخالفاً للقانون" الطعن رقم٨٠٨ لسنة ٤٣ قضائية.

الجريدة الرسمية أو فى النشرات التى تصدرها المصالح العامة أو إعـــلان صاحب الشأن به.

وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التى أصـدرت القرار أو الهيئات الرئاسية، ويجب أن يبت فى التظلم قبل مضى ستين يومـاً من تاريخ تقديمه. وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً ويعتـبر مضى ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصـة بمثابة رفضه.

ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن فى القرار الخاص بالتظلم ســتين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة.

ووفقاً لهذا النص يجب على طالب إلغاء القرار الإدارى المطعـــون عليه أن يرفع دعواه إلى المحكمة المختصة سواء أكانت المحكمة الإداريـــة أو محكمة القضاء الإدارى (ويلاحظ أن المستوى الوظيفى يكون له دور فى تحدد المحكمة) فى ميعاد لا يتجاوز ستين يوماً وهى المدة التى تبـــدأ مـــن تاريخ نشر القرار الإدارى المطعون فيه إذا كان من القـــرارات التنظيميـــة كاللوائح. أما إذا كان القرار المطلوب إلغاؤه من القرارات الفردية كقـــرار تخطى الموظف فى الترقية، أو قرار برفض منح ترخيص معين فتحســـب مدة الستين يوماً من إعلان القرار إلى المعنى به، أو من تاريخ علمه اليقينى بالقرار.

ويعتبر ميعاد الطعن بالإلغاء من النظام العـــام وبالتـــالى لا يجـــوز الاتفاق على مخالفته كما يمكن الدفع به فى أية حالة تكون عليها الدعـــوى وللمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها[1].

أما فيما يختص بحساب الميعاد. فإن مجلس الدولة المصرى يـــأخذ بالأحكام الواردة بقانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض مـــع

---

(١) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود- القضاء الإدارى- مرجع سيادته السابق- ص٢٤٣.

نظام مجلس الدولة وطبيعة المنازعات الإدارية. حيث جاء قانون مجلس الدولة خالياً من أى نص ينظم هذه المسألة[١].

وقضت محكمة القضاء الإدارى إلى أنه "متى كان الميعاد مقدراً بالأيام لزم حساب الأيام الكاملة وحدها دون كسور الأيام، وإلا لانتهى الأمر إلى أن يكون الحساب بالساعات. فإذا كان من غير الممكن اعتبار اليوم الذى حصل فيه الإعلان أو النشر أو العلم اليقينى كاملاً، لزم أن يبدأ الميعاد من اليوم التالى مباشرة[٢].

وقررت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أنه يقصد بإعلان صاحب الشأن الذى يسرى منه ميعاد الإلغاء الطريقة التى تنقل بها الجهة الإدارية القرار الإدارى إلى فرد بعينه أو أفراد بذواتهم من الجمهور والأصل أن الإدارة ليست ملزمة باتباع وسيلة معينة فى تبليغ القرار وعدم خضوع هذا الإعلان لشكلية معينة لا يحرمه من مقومات كل إعلان ولهذا يجب أن يظهر فيه اسم الجهة الصادر منها وأن يصدر من موظف مختص وأن يوجه إلى ذوى المصلحة ويقع عبء إثبات هذا الإعلان على عاتق جهة الإدارة[٣].

وقد حرص المشرع على مصالح صاحب الشأن فجعل الميعاد بالأيام الكاملة مقرراً أنه إذا صادف أخر يوم عطلة رسمية لمتد إلى أول يوم عمل بعده حتى تكون أيام الميعاد ملكاً لصاحب المصلحة فيها، بحيث أن يكون من حقه إتخاذ الإجراءات القانونية فى هذا الميعاد كاملاً حتى اليوم الأخير تأميناً له ضد عناصر المفاجأة التى قد تعوق سير الإجراءات. وانه لا

---

(١) المادتان ١٥، ١٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨.

(٢) حكم المحكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم١٧٠ لسنة اق بجلسة ١٩٤٨/١/٦.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٥٨٨ لسنة ٧ق جلسة ١٩٤٨/١٢/٩.

يصدق القول بغير ذلك وإلا كانت المواعيد جاءت ناقصة مما يترتب عليها تهديد مصالح صاحب الشأن المعنى بالطعن فى القرار الإدارى[١].

وقد استقرت أحكام مجلس الدولة على الأخذ بامتداد ميعاد رفع الدعوى إذا صادف اليوم الأخير من الميعاد عطلة رسمية فإن الميعاد يمتد إلى اليوم التالى[٢].

وهذا القضاء سنده نص المادة ١٨ من قانون المرافعات المدنية والتجارية[٣].

ثالثاً : إجراءات رفع الدعوى التأديبية

ترفع الدعوى التأديبية أمام المحاكم التأديبية بإجراءات عديدة تختلف باختلاف الجهة التى تقوم بإجراءات رفع الدعوى.

فقد يتم رفعها من النيابة الإدارية أو بناء على طلب الجهة الإدارية التابع لها الموظف محل المسألة وقد ترفع بناء على طلب الجهاز المركزى للمحاسبات وذلك على النحو التالى :

أولاً : رفع الدعوى من النيابة الإدارية :

قد ترى النيابة الإدارية من خلال قيامها بإجراءات التحقيق أن المخالفة التأديبية ثابتة فى حق الموظف وأنه يستحق عليها عقوبة أشد مما تملكه الجهة الإدارية التابع لها الموظف وبالتالى تقوم بإحالة الأوراق إلى

---

(١) قررت المحكمة الإدارية العليا أنه إذا كان الثابت أن أخر ميعاد للطعن هو يوم ١٥ يوليو سنة١٩٥٥ يصادف يوم جمعة، وكان الطعن قد رفع بإيداع صحيفته سكرتارية المحكمة يوم ١٦ من يوليه سنة ١٩٥٥- فإنه يكون مرفوعا فى الميعاد القانونى أشار إليه دكتور/ خميس السيد إسماعيل- المرجع السابق- ص١٦٢.

(٢) محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم٩٩ لسنة ٣ قضائية جلسة ١٨/٤/١٩٥٠.

(٣) قضت المادة ١٨ من قانون المرافعات المدنية والتجارية بأنه إذا صادف أخر الميعاد عطلة رسمية امتد إلى أول يوم عمل بعدها.

المحكمة التأديبية المختصة مع إخطار الجهة التى يتبعها الموظف بالإحالة[١].

وسلطة النيابة الإدارية فى هذا الخصوص هى سلطة أصلية نابعة من ممارستها لاختصاصاتها دون أن يتوقف ذلك على موافقة أو قبول أى جهة أخرى، بل وقد تكون المخالفة مما تستوجب توقيع جزاء يدخل فى نطاق الاختصاص التأديبى للسلطة الإدارية التابع لها العامل وعلى الرغم من ذلك قد ترى النيابة الإدارية إحالة العامل إلى المحكمة التأديبية متى وجدت ما يبرر الإحالة[٢].

فللنيابة الإدارية أن تقيم الدعوى التأديبية ولو كان ذلك على عكس ما ترضاه الجهات الإدارية. فالقرار الصادر بحفظ الموضوع لا يغل يد المحكمة التأديبية عن توقيع العقاب على من يخالف واجبات الوظيفة ويخرج على مقتضياتها[٣].

وقد ورد بالمذكرة الإيضاحية للقانون رقم١٧١ لسنة ١٩٨١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بالنيابة الإدارية

---

(١) مادة ١٤ من القانون رقم١١٧ لسنة ١٩٥٨ معدلة بالقانون ١٧١ لسنة ١٩٨١.

(٢) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب- نظرية التأديب فى الوظيفة العامة- طبعة ١٩٩٨- ص٢٩٣.

(٣) قضت المحكمة الإدارية العليا أنه لا يفيد الطاعن أن المستشار أمين عام مجلس الدولة قد قرر حفظ التحقيق بالنسبة للطاعن إذ لا تتوقف سلطة النيابة الإدارية فى التحقيق وفى إقامة الدعوى التأديبية على قبول الجهات الإدارية طبقاً لأحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٨ ولا على موافقتها الصريحة أو الضمنية وللنيابة الإدارية أن تقيم الدعوى التأديبية ولو كان ذلك على عكس ما ترضاه الجهات الإدارية وتقبل به وترتيباً على ذلك فإن قرار الحفظ الصادر من الأمين العام لا يغل يد النيابة الإدارية عن إقامة الدعوى التأديبية ضد المخالف ولا يغل بالتالى يد المحكمة التأديبية عن توقيع العقاب على من يخالف واجبات الوظيفة ويخرج على مقتضياتها- طعن ٣٧٤٩ لسنة ٣١ق جلسة١٩٨٨/٢/٢٧.

والمحاكمات التأديبية أنه "لما كان العمل قد كشف عن حالات توجب فيها مقتضيات العدالة.أن تحال أوراق التحقيق إلى المحكمة التأديبية رغم كون الجزاء المقترح مما يدخل توقيعه فى صلاحيات الجهة الإدارية دفعاً للحرج أو توفيراً للضمانات وهما صورتان تقومان فى العمل إذا كان الرئيس المختص بتوقيع الجزاء هو ذاته من كشف التحقيق عن مسئوليته أو قامت مظنة عدم الحيدة بحقه، رؤى بكل ذلك أن للنيابة الإدارية متى رأت مبرر لذلك أن تحيل الأوراق إلى المحكمة التأديبية[١].

وتقوم النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق التى تمت بشأن الدعوى وقرار الإحالة سكرتارية المحكمة المختصة ويجب أن يتضمن القرار بياناً بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم والنصوص القانونية واجبة التطبيق[٢].

وأنه وفقاً للنصوص القانونية الواردة فى هذا الشأن يشترط فى قوار الإحالة للمحاكمة التأديبية أن يتوافر ما يلى :-

١- أن يتم قرار الإحالة بمعرفة النيابة الإدارية التى تباشر التحقيق.

٢- أن يكون سبب الإحالة أن النيابة الإدارية تبين لها أن المخالفة المنسوبة للعامل تستوجب جزاء أشد مما تملكه الجهة الإدارية.

٣- أن تودع النيابة الإدارية أوراق التحقيق وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة.

٤- أن يتضمن قرار الإحالة بيان بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم والنصوص القانونية الواجب تطبيقها على المخالفة الإدارية.

---

(١) أشار إليها أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب- مرجع سيادته السابق- ص٣٩٣.

(٢) مادة ٣٤ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الصادر بشأن مجلس الدولة.

٥- أن تخطر النيابة الإدارية الجهة الإدارية التى يتبعها العـــامل بقـرار الإحالة والذى يترتب عليه أن هذه الجهة لا تملك التصرف فـــى ذات الموضوع بحفظه طالما أن النيابـــة الإداريـــة باشرت الدعوى أو على الأقل قامت بالإجراءات التمهيدية لإحالتها إلى المحكمة المختصة.

ثانيا : رفع الدعوى بناء على طلب من الجهة الإدارية

إحالة العامل إلى المحاكمة التأديبية بناء على طلب الجهة الإداريـــة يكون بصورتين وهما إما إن تكون بمبادرة من جهة الإدارة ابتدأ وأما تكون تعقيبا على قرار النيابة الإدارية الصادر بالحفظ.

الصورة الأولى : وفيها تطلب الجهة الإدارية من النيابـــة الإداريـــة إقامة الدعوى التأديبية بناء على ما أجرته من تحقيقات بمعرفتها أسفرت عن مخالفة توقيع الجزاء بشأنها يتطلب تدخل المحكمة التأديبية وكل ما تملكـــه النيابة الإدارية عندئذ هو استكمال التحقيق إذا رأت وجها لذلك[١].

الصورة الثانية : وفيها تكون النيابة الإدارية قـــد تولـــت التحقيـــق وانتهت إلى حفظ الأوراق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد مـــن التى تملك الجهة الإدارية توقيعه، فإنها تحيل الأوراق إليـــها وإن وجـــدت الأخيرة أن هناك ضرورة من إحالة الموظف إلى المحكمة التأديبيـــة فإنـــها تعيد إلى النيابة الإدارية الأوراق مرة أخرى التـــى بدورهـــا تحيلـــها إلـــى المحكمة التأديبية[٢].

---

(١) دكتور/ أحمد سلامه بدر- إجراءات التقاضى أمام محاكم مجلس الدولـــة طبعـــة٢٠٠٣- ص١٣٢.

(٢) قضت المادة ١٢ من القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ أنه إذا رأت النيابـــة الإداريـــة حفـظ الأوراق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد من الجزاءات التـــى تملـك الجهـــة الإدارية توقيعها أحالت الأوراق إليها- ومع ذلك فللنيابة الإدارية أن تحيل الأوراق إلـــى المحكمة المختصة إذ رأت مبرراً لذلك، وفى جميع الأحوال تخطر الجهة الإدارية التـــى يتبعها العامل بالإحالة، وعلى الجهة الإدارية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغـــها بنتيجة التحقيق أن تصدر قراراً بالحفظ أو بتوقيع الجزاء.-

ثالثاً : رفع الدعوى بناء على طلب من الجهاز المركزى للمحاسبات

نصت المادة ١٣ من القانون رقم١١٧ لسنة ١٩٥٨ على يخطر رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات بالقرارات الصادرة من الجهة الإدارية فى شأن المخالفات المالية.. .. ولرئيس الجهاز خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره بالقرار أن يطلب تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية. وعلى النيابة الإدارية فى هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الخمسة عشر يوماً التالية[1] وقد تم تعديل المواعيد المشار إليها فى النص السابق بموجب الفقرة الثالثة من المادة الخامسة من القانون رقم١٤٤ لسنة ١٩٨٨ بشأن الجهاز المركزى للمحاسبات والتى تنص على أن يكون لرئيس الجهاز:

١ - أن يطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز - إذا رأى وجهاً لذلك- تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية وعلى الجهة المختصة بالإحالة إلى المحاكمة فى هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوماً التالية.

٢ - أن يطلب إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار فى شأن المخالفة المالية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الأوراق كاملة للجهاز إعادة النظر فى قرارها وعليها أن توافى الجهاز بما اتخذته فى هذا الصدد خلال الثلاثين يوماً التالية لعلمها بطلب الجهاز. فإذا لم تستجب الجهة الإدارية لطلب

= فإذا رأت الجهة الإدارية تقدم العامل إلى المحاكمة التأديبية أعادت الأوراق إلى النيابة الإدارية لمباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية المختصة.

ويجب على الجهة الإدارية أن تخطر النيابة الإدارية بنتيجة تصرفها فى الأوراق خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ صدور قرار الجهة الإدارية.

(١) استبدلت بديوان المحاسبة اسم الجهاز المركزى للمحاسبات وذلك بالقانون رقم١٢٩ لسنة١٩٦٤ لذا نستخدم هنا اسم الجهاز الجديد.

الجهاز كان لرئيسه خلال الثلاثين يوماً التالية أن يطلب تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية.

وبناء على ذلك يكون على الجهة الإدارية متى وجدت أن هناك مخالفة مالية إخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بنتيجة تصرفها فى المخالفة ويكون للجهاز المركزى فى هذه الحالة أن يطلب ما يشاء من بيانات وأوراق لازمة لابداء رأيه مع الأخذ فى الاعتبار أن موعد الثلاثين يوماً المنصوص عليه والذى يباشر خلاله رئيس الجهاز حق الاعتراض على القرارات المتعلقة بالمخالفات المالية هو موعد سقوط(١).

وبالتالى عدم الاعتراض خلال هذه المدة يسقط حق الاعتراض بعد انتهاء تلك المدة.

وفى حالة اعتراض رئيس الجهاز قبل انقضاء هذا الموعد على قرار الجهة الإدارية فإن القرار محل الاعتراض يعتبر غير قائم ويجب إحالة العامل المنسوب إليه المخالفة إلى المحاكمة التأديبية(٢).

الفرع الثالث : إجراءات الإعلان أمام محاكم مجلس الدولة وأثر إغفاله

أولاً : إجراءات الإعلان أمام محاكم مجلس الدولة

أعمالا لمبدأ المواجهة، يتطلب القانون فى كثير من الأعمال الإجرائية إعلانها إلى الخصم الأخر، والهدف من الإعلان هو إيصال واقعة معينة إلى علم المعلن إليه، وذلك بعد إيداع عريضة الدعوى سكرتارية

---

(١) أستاذنا الدكتور/ محمود أبو السعود- مرجع سيادته السابق- ص٢٨٦.

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٢٧ لسنة ٢٧ قضائية جلسة ١٩/١١/١٩٨٥.

المحكمة المختصة طبقاً للأوضاع القانونية والضمانات المتمثلة فى استيفاء العريضة للبيانات الجوهرية[١].

ويتم إعلان ذوى الشأن بالعريضة بمعرفة قلم كتاب المحكمة[٢] **وليس بمعرفة المدعى كما هو المعمول به والمتبع بالنسبة لإجراءات الإعلان أمام القضاء العادى حيث يقوم الخصوم أو وكلائهم بتوجيه إجراءات الإعلان وليست المحكمة[٣].**

---

(١) قضت محكمة القضاء الإدارى بأنه "إذا كانت عريضة الدعوى والمذكرة الشارحة قد جاءتا خلوا من البيانات الأساسية ولم يرافق تلك العريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه، وكانت المذكرة المقدمة أثناء نظر الدعوى لم تأت بجديد يصحح شكل الدعوى لأنها لم تخرج عن فحوى عريضتها فضلاً عن عدم تقديم صورة من القرار المطعون فيه أو ملخص منه كان الدفع بعدم قبول فى محله متعيناً قبوله- حكمها فى الطعن رقم٦١ لسنة٣ قضائية جلسة ١٩٤٩/٥/٥.

(٢) وفى شأن بيانات الإعلان أوجبت المادة التاسعة من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة ١٩٦٨ أن تشتمل الأوراق التى يقوم المحضرون بإعلانها على البيانات الآتية:

١ - تاريخ اليوم والشهر والسنة والساعة التى حصل فيها الإعلان.

٢ - اسم الطالب ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه واسم من يمثله ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه كذلك أن كان يعمل لغيره.

٣ - اسم المعلن إليه ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه فإن لم يكن موطنه معلوماً وقت الإعلان فأخر موطن كان له.

٤ - اسم المحضر والمحكمة التى يعمل بها.

٥ - اسم وصفة من سلمت إليه صورة الورقة وتوقيعه على الأصل بالاستلام (هذا البند معدل بالقانون رقم٩٥ لسنة ١٩٧٦).

٦ - توقيع المحضر على كل من الأصل والصورة.

(٣) ويقوم الخصوم أو وكلائهم بتوجيه الإجراءات وتقديم أوراقها للمحضرين لإعلانها أو تنفيذها، كل هذا ما لم ينص القانون على خلاف ذلك- مادة ٦ مرافعات مدنية وتجارية.

ويلاحظ أن الإعلان للعريضة ومرفقاتها إلى ذوى الشأن ليس ركناً من أركان الخصومة الإدارية وليس شرطاً لصحتها وإنما هو إجراء لاحق مستقل المقصود منه إبلاغ الطرف الآخر بقيام المنازعة الإدارية، ودعوة ذوى الشأن لتقديم مذكراتهم ومستنداتهم وأوجه دفاعهم فى شأن المنازعة المطروحة أمام القضاء الإدارى[١].

وأوجب القانون أن تعلن صحيفة الدعوى ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوى الشأن فى ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها، ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه بعلم الوصول[٢].

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا بأن إعلان الدعوى ليس ركناً من أركانها أو شرطاً لصحتها وإنما هو إجراء لاحق مستقل يقصد به إبلاغ الطرف الأخر بقيام المنازعة الإدارية لتقديم مستنداته ومذكراته- جلسة ١٩٧٩/١/٢٧- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة من الفترة ١٩٦٥ وحتى ١٩٨٠ الجزء الثانى ص٩٦٠.

كما قضت بأن من المبادئ الأساسية الحاكمة للنظام العقابى جنائياً أم تأديبياً أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه- المادتان ٦٧، ٦٨ من الدستور- حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول- ويقوم قلم كتاب المحكمة بإعلان ذوى الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق ويكون الإعلان فى محل إقامة المعلن إليه أو فى محل عمله- الحكمة من ذلك هى توفير الضمانات الأساسية للمتهم للدفاع عن نفسه ودرء الاتهام عنه- ولا تنعقد الخصومة بغير الإعلان القانونى الصحيح لا تقوم الدعوى التأديبية وتبطل إجراءاتها والأحكام التى تصدر بناء عليها لتعلق ذلك بالنظام القضائى- الطعن رقم ٩٤ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٩/٩/٢٣.

(٢) مادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢- وعلى العكس من الوضع فى المجال الإدارى الذى يتم فيه الإعلان بواسطة البريد بخطاب موصى عليه بعلم الوصول نجد أن الإعلان يتم وفقاً لقانون المرافعات المدنية والتجارية حيث نصت المادة السادسة منه على أن "كل إعلان أو تنفيذ يكون بواسطة المحضرين بناء على طلب الخصم أو قلم الكتاب أو أوامر المحكمة .. .. ..".

ويجب أن يتم إعلان المتهم بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة وأن يقوم المعلن إليه أو أحد من الذين أجازت المادة العاشرة من قانون المرافعات المدنية والتجارية تسليم الأوراق المطلوب إعلانها إليهم عند غياب الشخص المطلوب إعلانه وهم الساكنين معه من الأزواج أو الأقارب أو الأصهار بالتوقيع على علم الوصول بتوقيع مقروء يفيد بالقطع أن هذا التوقيع صادر منه وإلا يترتب على ذلك كونه لم يعلن قانوناً بقرار الإحالة إلى المحكمة التأديبية ولم يخطر بجلسات المحاكمة(١).

ويعتبر مكتب المحامى الموقع على العريضة محلاً مختاراً للطالب كما يعتبر مكتب المحامى الذى ينوب عن ذوى الشأن فى تقديم ملاحظاتهم محلاً مختاراً لهم، كل ذلك إلا إذا عينوا محلاً مختاراً غيره(٢). ودائماً تعلن عريضة الدعوى على أخر موطن معلوم للمدعى عليه.

وفى حالة إجراء الإعلان بواسطة النيابة العامة فإنه يجب عدم الإعلان عن طريقها مباشرة، وإنما بعد إجراء التحريات اللازمة للتقصى عن محل إقامة المدعى عليه ودون ادخار أى جهد فى سبيل التوصل إليه وخاصة إن الإعلان عن طريق النيابة العامة بدلاً من إعلان الشخص المراد إعلانه بموطنه استثناء من الأصل، وبالتالى لا يجوز اللجوء إليه إلا بعد التعسر فى إجراء الإعلان بموطن المدعى عليه ويكون ذلك بعد القيام بالتحريات اللازمة وبشكل كافى بغرض الوصول إلى محل إقامة المراد إعلانه بأخر موطن معلوم للمدعى عليه وأسفرت عن عدم الاستدلال على

---

(١) قضى بأن إعلان المتهم بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة بالتوقيع غير المقروء لا يمكن القطع معه بصدوره من المعلن إليه أو شخص من الأشخاص الذين أجاز المشرع تسليم صورة إليهم عند غياب الشخص المطلوب إعلانه- أثر ذلك بطلان الإعلان- الطعن ٥٣ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٧/١٢/١٢.

(٢) مادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة المصرى برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

أخر موطن معلوم له، فعندئذ يكون إعلانه صحيحاً إذا سلمت ورقة الإعلان إلى النيابة العامة[١].

والحقيقة الجديرة بالذكر أن بطلان إعلان صحيفة الدعوى ليس مبطلاً لإقامة الدعوى فى ذاتها مادامت قد تمت صحيحة وفى الميعاد القانونى بإجراء سابق حسبما حدده قانون مجلس الدولة، إذا تقوم المنازعة الإدارية وتنعقد بإيداع عريضتها سكرتارية المحكمة، أما إعلان ذوى الشأن بها وبمرفقاتها فهو إجراء أخر مستقل بذاته، وهو إعلانهم بقيام المنازعة الإدارية وإعلامهم بافتتاح المواعيد القانونية لتقديم مذكراتهم ومستنداتهم، فإذا كان هذا الإعلان قد وقع باطلاً فإنه لا ينتج أثره فيما اتخذ قبله من إجراءات مما يقتضى معه الأمر بإعادة الدعوى إلى المحكمة للفصل فى موضوعها من جديد بعد تصحيح الإعلان[٢].

وتقوم هيئة قضايا الدولة بتمثيل الحكومة والمصالح العامة والمجالس المحلية فيما يرفع منها أو عليها من قضايا لدى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ولدى الجهات الأخرى التى خولها القانون اختصاصاً قضائياً[٣].

وبناء على ذلك تسلم إلى هيئة قضايا الدولة صورة الإعلانات الخاصة بتلك الجهات سواء تعلق الأمر بجهة القضاء العادى أو بجهات محاكم مجلس الدولة.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٣١١ لسنة ٣٧ قضائية جلسة ١٠/٤/١٩٩٣.

(٢) يعتبر إعلان صحيفة الدعوى عملاً إجرائياً تالياً لإيداع الصحيفة، لا يؤثر فى صحة إيداع الصحيفة. ولما كانت الدعوى تعتبر فى القانون المصرى مرفوعة بمجرد إيداع الصحيفة، فإن بطلان إعلانها لا يؤثر فى صحة رفعها- نقض عمال ٦ نوفمبر ١٩٧٩- فى الطعن رقم٢٢٥ لسنة ٤٩ قضائية.

(٣) المادة السادسة من القانون ٧٥ لسنة ١٩٦٣ بشأن تنظيم إدارة قضايا الحكومة.

حيث نص القانون على أنه : فيما عدا ما نص عليه في قوانين خاصة تسلم صورة الإعلان على الوجه التالي[١] :

١ - فيما يتعلق بالدولة يسلم للوزراء، ومديرى المصالح المختصة والمحافظين أو لمن يقوم مقامهم، فيما عدا صحف الدعاوى وصحف الطعون والأحكام فتسلم الصورة إلى إدارة هيئة قضايا الدولة أو فروعها بالأقاليم حسب الاختصاص المحلى لكل منها.

٢ - وفيما يتعلق بالأشخاص العامة يسلم للنائب عنها قانوناً أو لمن يقوم مقامه فيما عدا صحف الدعاوى وصحف الطعون والأحكام فتسلم الصورة إلى إدارة هيئة قضايا الدولة أو فروعها بالأقاليم حسب الاختصاص المحلى لكل منها.

---

(١) المادة الثالثة عشرة مرافعات مدنية وتجارية بند١، ٢.

- ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه ".. .. ومن حيث أن القانون رقم٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالهيئات والمؤسسات العامة والوحدة الاقتصادية التابعة قد قضى فى مادته الثالثة من قانون الإصدار على أنه استثناء من أحكام قانون المرافعات تسلم صحف الدعاوى وصحف الطعون والأحكام المتعلقة بالجهات المذكورة فى مركز إداراتها لرئيس الهيئة، ونصت المادة الرابعة من قانون الإصدار على إلغاء كل حكم يخالف أحكام هذا لقانون، كذلك نصت المادة الأولى من القانون المشار إليه على أن تتولى الإدارة القانونية فى الهيئة أو المؤسسة العامة أو الوحدة الاقتصادية المرافعة ومباشرة الدعاوى والمنازعات أمام المحاكم وهيئات التحكيم ومتابعة تنفيذ الأحكام، كما قضت المادة الثالثة بأن لرئيس مجلس الإدارة أن يحيل بعض الدعاوى والمنازعات التى تكون الهيئة أو المؤسسة أو الوحدة الاقتصادية طرفاً فيها إلى إدارة قضايا الحكومة لمباشرتها.

ومن حيث أن مفاد ما تقدم أن المشرع قد عدل فى إعلان صحف الدعاوى والمنازعات والأحكام بالنسبة إلى الهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها، فأوجب أن يكون إعلان تلك الصحف والأحكام إلى رئيس مجلس الإدارة فى مركز الجهة، وذلك استثناء من قانون المرافعات، ومن ثم فإن توجيه الإعلان فى هذه الحالات إلى إدارة قضايا الحكومة يعتبر مخالفاً للقانون ومؤدياً إلى بطلان الإعلان ومن ثم عدم انعقاد الخصومة بين طرفها .. ..". طعن رقم١٠٤ لسنة ٢٧ قضائية جلسة ١٩٨٧/٢/٢٢.

ويلاحظ أن القانون فرق بين صحف الدعاوى والطعون فى الأحكام وما عداها من أوراق أخرى. فبالنسبة لصحف الدعاوى والطعون جعل تسلم صورها إلى إدارة هيئة قضايا الدولة إذا كانت الحكومة أو احدى المصالح العامة أو المجالس المحلية طرفاً فيها، حيث يتم إعلان هذه الجهات بهيئة قضايا الدولة لكونها جهة الدفاع عن تلك الجهات الإدارية وممثلها القانونى. وهذا يعنى أنه لا يجوز أن تتسلم هذه الجهات صور الإعلانات الخاصة بصحف الدعاوى والطعون فى الأحكام، فإن تم إعلانها وقامت بالاستلام دون إعلان هيئة قضايا الدولة كان الإعلان باطلاً[1].

وإنما يحق لتلك الجهات الإدارية استلام ما عدا ذلك كالإنذارات الخاصة بأمور تتعلق بذاتها كمحاضر الحجوزات مثلاً.

فى حين تقوم شركات القطاع العام باستلام كافة الإعلانات الخاصة بها ولا يجوز إعلانها لدى هيئة قضايا الدولة.

وفى هذا الخصوص نرى أن الإجراءات الخاصة للقيام بالإعلان المعمول به أمام محاكم مجلس الدولة يختلف كثيراً عما هو وراد بقانون المرافعات المدنية والتجارية.

---

(١) تسلم صور الدعاوى والطعون والاحكام بالنسبة لإدارة قضايا الحكومة وعدم ضرورة تسليمها فى أى مقر تتخذه ولو تعددت هذه المقار - محكمة النقض بجلستها فى ١٩٦٦/٢/١٧.

وقد أرست المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن مبدأ هام حيث قررت "أن إعلان صحف الدعاوى المرفوعة على الحكومة ومصالحها العامة إلى إدارة قضايا الحكومة بوصفها نائبة عن وزارات الحكومة ومصالحها العامة والمحافظين ليس غاية فى ذاته وإنما هو وسيلة يتحقق بها اتصال الإدارة المذكورة بالنزاع المطروح حتى تتمكن من الإحاطة بما يوجه إليها من ادعاءات وتقديم ما يعن لها من مذكرات ومستندات تؤيد وجهة نظرها فى الدعوى ويتحقق ذلك بمجرد حضور محامى الحكومة فى الدعوى واتصال عمله بها- الطعن رقم ١٤٣٤ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٨٦/٦/١٤.

ففى قانون المرافعات المدنية والتجارية يجب أن يعلن الشخص المراد إعلانه فىْ أخر موطن له[١]، وعلى الجهة القائمة بإجراء الإعلان أن تقوم بالبحث والتحرى والتقصى عن أخر موطن وذلك لأن الإعلان فى الموطن هو الأصل فى الإعلان.

وإن لم يتيسر للجهة القائمة بإجراء الإعلان- المحضرين- وفقاً لقانون المرافعات المدنية والتجارية- الاستدلال على موطن المراد إعلانه بعد بذل الجهد المعقول أعلنته فى مواجهة النيابة العامة ويكون الإعلان صحيحاً وفقاً للفقرة الأخيرة من المادة الثالثة عشرة مرافعات مدنية وتجارية.

والحقيقة تؤكد أن هذه الإجراءات الإعلانية المعمول بها أمام القضاء العادى لا يجب أن تطبق دائماً أمام محاكم مجلس الدولة وخاصة إذا كان المراد إعلانه يعمل بالحكومة أو بالقطاع العام، ففى هذه الحالة يجب إعلانه على موطنه بمحل إقامته المدون بملفه الوظيفى الموجود بالمصلحة التى يعمل بها دون إضاعة للوقت فى البحث والتحرى والتقصى عن محل إقامته فإن تم إعلانه فيه كان إعلاناً صحيحاً حتى ولو لم يكن المراد إعلانه مقيم بهذا الموطن.

فعلى سبيل المثال إذا تم إرسال خطاب موصى عليه يحمل ورقة الإعلان على العنوان المدون بملف الموظف المراد إعلانه، ورجع الخطاب ولم يستدل على موطنه بسبب خطأ فى العنوان المقدم من الموظف أو لكونه ترك محل إقامته إلى موطن أخر دون إبلاغ جهة عمله سواء كان ذلك لإهمال فى إبلاغ جهة العمل بحسن نية أو بسوء نية من ذوى الشأن، فإن الإعلان رغم ذلك يقع فى رأينا صحيحاً حتى لا يستفيد من خطئه.

---

(١) الفقرة العاشرة من المادة الثالثة عشرة من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

وسندنا فى هذا القول ما يلى :

١ - وفقاً لنص المادتين ٢٥، ٣٤ من القانون رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢ يجرى الإعلان عن طريق البريد بخطاب موصى عليه، وهذا يعنى أن الإعلان يكون على العنوان المدون بالعريضة المراد إعلانها ويقوم به رجل البريد وهو عادة يتوجه إلى المكان الكائن به موطن الشخص المراد إعلانه مباشرة وفقاً للعنوان المدون بورقة الإعلان فإذا وجده سلمه الإعلان أو لمن يصح تسلمه وإن لم يجد انتهت مهمته، فهو غير مطالب بأكثر من ذلك لأنه ليس بالمحضر الذى له الباع الطويل فى كيفية توصيل ورقة عريضة الإعلان لذوى الشأن، فعادة يكون العنوان مدون بالملف وبشكل دائم ويذكر بالعريضة المتضمنة الدعوى الإدارية سوى كانت دعوى إلغاء أو دعوى تأديبية.

٢ - أوجب القانون على العاملين بالدولة ومصالحها العامة أن يقوم العامل أيا كانت وظيفته ودرجته بإبلاغ الجهة الإدارية التى يعمل لديها بمحل إقامته وحالته الاجتماعية وكل تغيير يطرأ عليها خلال شهر على الأكثر من تاريخ التغيير[1].

ويستفاد من هذا أنه إذا طرأ تغيير على محل إقامته دون أن يقوم بإبلاغ الجهة الإدارية التى يعمل بها كان مخالفاً لنص القانون مرتكباً ذنباً إدارياً سلبياً بسبب عدم الإبلاغ بهذا التغيير.

وفى هذا الشأن جاء نص المادة الثانية عشر من القانون ١٣ لسنة ١٩٦٨ مرافعات متضمنة "إذا أوجب القانون على الخصم تعيين موطن مختار فلم يفعل أو كان ناقصاً أو غير صحيح جاز إعلانه فى قلم الكتاب بجميع الأوراق التى كان يصح إعلانه بها فى الموطن لمختار.

---

(١) المادة ٧٦ الفقرة السادسة من قانون العاملين المدنيين بالدولة الواردة بالفصل العاشر بشأن واجبات العاملين والأعمال المحظورة عليهم.

وإذا الغى الخصم موطنه الأصلى أو المختار ولم يخبر خصمه بذلك صح إعلانه فيه. وتسلم الصورة عند الاقتضاء إلى جهة الإدارة. فإذا أخفى الشخص المراد إعلانه محل إقامته سوى كان بعدم ذكره صحيحاً أو ناقصاً[١] فإنه يعلن بمحل إقامته الموجود بملفه الوظيفى حتى لو كان غير موجود به بسبب ما قام به من تضليل بالعنوان وعندئذ يكون إعلانه صحيحاً حتى ولو لم يبذل أى جهد لمعرفة محل إقامته الحقيقى ولو تم إعلانه بالنيابة العامة دون التحرى والتقصى لمعرفة موطنه القائم به فعلاً يكون إعلانه أيضاً صحيحاً.

والقول بغير ذلك يجعل منه شخصاً مستفيداً من إهماله ومخالفته للقانون حتى ولو كان حسن النية لأن القول بحسن النية فى هذه الحالة لا ينفى الإهمال ومخالفة أمر نص القانون، ويكون وضعه أحسن حالاً من الشخص الملتزم بتعاليم القانون وبل ويكون فى ذلك تشجيعاً على الاحتيال على القانون ونصوصه.

وعلاوة على ما استندنا إليه من نصوص القانون فإن المحكمة الإدارية العليا أرست مبدأ هاماً فى هذا الخصوص بقولها تبدأ مواعيد الطعن فى الحكم التأديبى من تاريخ صدوره حتى ولو صدر فى غيبة الموظف المتهم طالما أن إجراءات إعلان المتهم بالدعوى التأديبية قد اتبعت وفقاً للقانون[٢].

وجاء هذا المبدأ بمناسبة حكم رأت المحكمة فى حيثياته "من حيث أنه بالنسبة لشكل الطعن ومدى رفعه فى الميعاد القانونى المقرر فإن الثابت من الأوراق أنه بتاريخ ١٩٨٤/٥/٢٥ قام قلم كتاب المحكمة التأديبية بأسيوط بإرسال خطاب مسجل بعلم الوصول إلى الطاعن على محل إقامته الوارد

---

(١) تحكم المحكمة بالغرامة على طالب الإعلان إذا تعمد ذكر موطن غير صحيح للمعلن إليه بقصد عدم وصول الإعلان إليه. مادة ١٤ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) راجع الموسوعة الإدارية الحديثة المشار إليها سابقاً- ص٨٦٣.

بملف خدمته بدائرة مركز القوصية بمحافظة أسيوط يخطره فيه بـــالدعوى التأديبية المقامة ضده وبالجلسة المحددة لها لأن الطاعن لم يحضر بجلســات المحكمة التأديبية المنعقدة لمحاكمته تأديبياً بشأن ما نسبته إليه النيابة الإدارية من الانقطاع عن العمل دون إذن وفى غير الأحوال المقررة وهـــو الأمـــر المعتبر مخالفة إدارية طبقاً للمادة ٦٢ من القانون رقم٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة.

ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن الشرطة قامت بإجراء تحريات عن محل إقامة المتهم (الطاعن) وانتهت تلك التحريات المرفقة بكتاب السيد مأمور مركز القوصية المؤرخ ١٩٨٤/٧/١٥ إلى أن الطاعن ســـافر إلـــى المملكة العربية السعودية وغير معلوم محل إقامته، وبتاريخ ١٩٨٤/١١/١٢ تم إعلان المتهم (الطاعن) بالدعوى التأديبية المقامة ضـــده بواســطة قلـــم المحضرين فى مواجهة النيابة العامة، ثم صدر الحكم المطعون فيـــه مـــن المحكمة التأديبية بأسيوط بجلستها المنعقدة بتـــاريخ ١٩٨٥/٣/٤ بمجازاتـــه بعقوبة الفصل لثبوت ارتكابه المخالفة الإدارية المشار إليها. وقد طعن المتهم (الطاعن) فى هذا الحكم بمقتضى تقرير الطعن المودع بقلم كتاب المحكمـــة الإدارية بتاريخ ١٩٨٦/١/١٩.

ومن حيث أن المادة ٣٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقـــانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ والمتعلقة بالإجراءات أمام المحاكم التأديبية تنص علـــى أن يكون إعلان ذوى الشأن بقرار الإحالة والجلسة المحددة لنظر الدعـــوى التأديبية فى محل إقامة المعلن إليه أو فى محل عمله بخطاب موصى عليـــه مصحوب بعلم الوصول.

ومن حيث أن المادة ١٣ فقرة ١٠ من قـــانون المرافعـــات المدنيـــة والتجارية تنص على أنه إذا كان موطن المعلن إليه غير معلوم وجـــب أن تشتمل على الورقة على أخر موطن معلوم له فى جمهورية مصر العربيـــة أو فى الخارج وتسلم صورتها للنيابة العامة.

ومن حيث أن الثابت مما سلف أن قلم كتاب المحكمة التأديبية أرسل خطاب مسجل بعلم الوصول إلى المتهم (الطاعن) على عنوانه الوارد بملف خدمته يخطره فيه بالدعوى التأديبية المقامة ضده والجلسة المحددة لها وطبقاً لأنه بالمملكة العربية السعودية وغير معلوم محل إقامته، فتم إعلانه بالدعوى التأديبية بواسطة قلم المحضرين فى مواجهة النيابة العامة مع ذكر أخر محل إقامة له بمصر، ثم صدر الحكم المطعون فيه بعد ذلك بتاريخ ١٩٨٥/٣/٤ فإن الإجراءات اللازمة لإعلان المتهم (الطاعن) بالدعوى التأديبية تكون قد تمت على وجه مطابق لأحكام القانون، ومن ثم تبدأ مواعيد الطعن فى الحكم التأديبى المشار إليه من تاريخ صدوره حتى لو صدر فى غيبة الموظف المتهم.

ومن حيث أنه طبقاً للمادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة المشار إليه فإن ميعاد رفع الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا هو ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم فيه وكان الثابت فى الواقعة المعروضة أن هذا الحكم صدر فى ١٩٨٥/٣/٤ بينما أقيم الطعن الماثل بتاريخ ١٩٨٦/١٠/١١ فإنه يكون مقاماً بعد الميعاد المقرر قانوناً لرفعه وبالتال غير مقبول شكلاً.

ولا يقدح فى ذلك ما أشار إليه الطاعن فى تقرير الطعن أنه لم يعلم بهذا الحكم إلا عند عودته من الخارج فى ١٩٨٦/٩/٢٦ ذلك أنه لا يعتد بهذا التاريخ الأخير وإنما يعتد بتاريخ صدور الحكم طالما أن إجراءات إعلان المذكور بالدعوى التأديبية قد اتبعت وفقاً للقانون حسبما سلف(١).

وقد أرست المحكمة الإدارية العليا مبدأ هاماً بشأن الطعن رقم ٣٣١١ لسنة ٣٧ق جلسة ١٩٩٣/٤/١٠ مقتضاه- **أنه لا يجوز اللجوء إلى الإعلان طبقاً للإجراءات المقررة فى قانون المرافعات قبل استنفاذ وسيلة الإعلان المقررة فى مجلس الدولة**، وإلا شاب الإعلان بعيب يؤثر فى الحكم

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٥٤ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٨/٣/١٩- الموسوعة الإدارية الحديثة- المرجع السابق- ص٨٦٥.

ويؤدى إلى بطلانه[1]. وذلك سنداً على أن المادة الثالثة من مواد القانون رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢ بإصدار قانون مجلس الدولة تنص على أن "تطبق الإجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص وذلك إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائى. وتنص المادة ٣٨ من ذات القانون على أن تتم جميع الاخطارات والإعلانات بالنسبة للدعاوى المنظورة أمام المحاكم التأديبية بالطرق المنصوص عليها فى المادة ٣٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

وتنتهى فى هذا الشأن إلى أن المكلف بإعلان العامل المحال للمحكمة التأديبية هو قلم كتاب المحكمة وأن وسيلة الإعلان هى خطاب موصى عليه بعلم الوصول فى محل إقامة المعلن إليه أو فى محل عمله. وفيما يتعلق بمحل إقامته هو عنوانه الثابت بملف خدمته وهذه الإجراءات هى التى يتعين اتباعها للإعلان قبل اللجوء إلى إجراءات قانون المرافعات المدنية والتجارية. وإلا شاب إجراءات الإعلان عيب مخالفة القانون

وذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن محاكم مجلس الدولة لا تخضع لسيادة قانون المرافعات التى يخضع لها القضاء العادى فى المنازعات المدنية والتجارية والأحوال الشخصية المنصوص عليها فى هذا القانون. وإنما يخضع للإجراءات المقررة بقانون مجلس الدولة، أما فيما لم يرد فيه نص فى هذا القانون تطبق أحكام قانون المرافعات إلى أن يصدر قانون الإجراءات الخاصة بالقسم القضائى للمجلس، **وقد سبق أن استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن الأصل أن إجراءات قانون المرافعات المدنية والتجارية لا تطبق أمام القضاء الإدارى إلا فيما لم يرد فيه نص خاص فى قانون مجلس الدولة وبالقدر الذى لا يتعارض نصاً وروحاً مع نظام**

---

(١) الموسوعة الإدارية الحديثة- المرجع السابق- ص٥٨١، ٥٨٢.

المجلس وأوضاعه الخاصة وطبيعة المنازعة الإدارية. فقانون المرافعات يسرى على المحاكم المحددة فى المادة الأولى من قانون السلطة القضائية الصادر رقم٤٦ لسنة ١٩٧٢ وهى محكمة النقض ومحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية والمحاكم الجزئية وحيثما وردت كلمة محكمة فى نصوص قانون المرافعات كان المقصود بها احدى هذه المحاكم، أما محاكم مجلس الدولة والتى نص عليها قانون مجلس الدولة وبين درجاتها وتشكيلها واختصاصها والإجراءات التى تتبع أمامها وأوجه الطعن فى أحكامها فلا تندرج فى عدد المحاكم الخاصة بأحكام قانون المرافعات وعلى ذلك فإن تطبيق أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية على القسم القضائى بمجلس الدولة طبقاً للمادة ٣ من قانون إصدار قوانين المجلس- إلى أن يتم وضع قانون خاص بالإجراءات أمام المجلس- وهو تطبيق مشروط بعدم وجود نص خاص فى قانون المجلس، وبعدم تعارض قانون المرافعات مع طبيعة المنازعات الإدارية ونظام المجلس وأوضاعه الخاصة نصاً وروحاً[١].

*** حالات يجب أن يتم الإعلان فى الموطن الأصلى للمعلن إليه**

قد يشترط المشرع فى حالات معينة أن يتم الإعلان فى الموطن الأصلى بحيث إذا تم الإعلان فى أى مكان آخر بخلاف الموطن الأصلى كالموطن المختار مثلاً فإن الإعلان يقع باطلاً ولا يعتد به ومثال ذلك إعلان الدعاوى الخاصة بالهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها حيث يجب أن يتم الإعلان لرئيس مجلس الإدارة فى مركز إدارة هذه الجهة[٢].

---

(١) الطعن رقم٨٠٢ لسنة ٢٦ق- جلسة ١٩٨٦/١١/١٨.

(٢) .. .. استثناء من أحكام قانون المرافعات تسلم صحف الدعاوى والطعون والأحكام المتعلقة بالجهات المذكورة فى مراكز إدارتها لرئيس الهيئة- مادة ٣ من القانون رقم٤٧ لسنة٧٣ بشأن الإدارات القانونية بالهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها.

فإذا تم الإعلان فى الموطن المختار لهذه الجهة فإنه يكون باطلاً ولا يعتد به حيث يجب لصحة الإعلان أن يتم فى مركز إدارة هذه الجهة (الموطن الأصلى) لرئيس مجلس إداراتها ولا يكون هناك أى بطلان فى حالة عدم إعلان هيئة قضايا الدولة[١].

وإن كان ذلك لا يعنى أن الإعلان يجب أن يتم دائماً فى الموطن الأصلى بحيث لا يصح الإعلان فى غيره، وإنما يجوز الإعلان فى الموطن المختار كاستثناء من القاعدة العامة.

والموطن المختار هو مكان معين يتم اختياره من ذوى الشأن لتنفيذ عمل معين[٢] ويكون غالباً مكتب محام ولكن ليس لازماً أن يكون كذلك حيث من الممكن أن يكون الموطن المختار هو محل وكيل لذوى الشأن يعمل لحسابه. ويتم الإعلان فى الموطن المختار فى حالة خلو الصحيفة من تحديد موطن أصلى للمعلن إليه[٣].

حيث أن المحامى الموقع على العريضة يعتبر محلاً مختاراً للمدعى فإذا لم يكن للمدعى موطن أصلى فى البلد الذى به مقر المحكمة التى تنظر الدعوى، فإن المشرع أوجب ضرورة اتخاذ موطن مختار فى البلد الذى به مقر المحكمة[٤] ويتم إعلانه فى هذا الموطن المختار.

وبخصوص المنازعات الإدارية فإن الموطن المختار للجهة الإدارية يكون دائماً هيئة قضايا الدولة سواء فى الدعاوى المرفوعة منها أو ضدها وأن موطنها الأصلى هو مركز الإدارة الخاص بهذه الجهة الإدارية.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٤ لسنة ٢٧ قضائية جلسة ١٩٨٧/٢/٢٢ وكذا حكمها بجلسة ١٩٨٩/١/٣١ فى الطعن رقم٣٠٦٩ لسنة ٣٠ قضائية.

(٢) مادة ٤٣ من القانون المدنى.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٣٦ لسنة ٣٣ قضائية بجلسة ١٩٨٧/٥/١٦ وكذا حكمها فى الطعن رقم١١ لسنة ٣٥ قضائية بجلسة ١٩٩٣/٣/٢١.

(٤) أوجب القانون على الخصم تعيين موطن مختار.. .. مادة ١٢ مرافعة مدنية وتجارية.

وبخلاف الإعلان فى الموطن الأصلى والموطن المختـــار فـــهناك **حالات** معينة أوجب القانون أن يتم الإعلان للمعلن إليه شخصياً ففـــى هـــذه الحالات لا يصح الإعلان إلا إذا كان لشخص المعلن إليه[١] سواء تم ذلـــك حال وجود الشخص فى موطنه الأصلى أو المختار وفى أى مكـــان أخـــر بخلاف موطنه.

*** حالة الامتناع عن استلام الإعلان**

إذا امتنع المعلن إليه عن تسلم الإعلان فهل يعتبر أنه قد تم إعلانه أم أنه يجب إعادة إعلانه مرة أخرى.؟

إذا كان المعلن إليه هو الجهة الإدارية وامتنعت عن استلام الإعـــلان الموجه إليها سواء كان بطريق البريد أو عن طريق قلم المحضرين فيجـــب فى هذه الحالة أن يتم تسليم الإعلان للنيابة العامة لذا فـــإن امتنـــاع الجهـــة الإدارية عن استلام الإعلان لا يكفى للقول بأن إعلانها قد تم، وإنما يجـــب تسليم الإعلان للنيابة العامة كخطوة لازمة ومترتبة علـــى امتنـــاع الجهـــة الإدارية، وبذلك يعتبر الإعلان قد تم صحيحاً.

---

(١) **من هذه الحالات**- إعلان الأحكام الصادرة بإجراءات الإثبات.. .. ويجب إعلان منطـــوق هذه الأحكام إلى من لم يحضر جلسة النطق بها.. .. مادة من قانون الإثبات فـــى المـــواد المدنية والتجارية رقم٢٥ لسنة ١٩٦٨- الادعاء بالتزوير.. .. يجـــب أن يعلـــن مدعـــى التزوير خصمه فى الثمانية أيام التالية للتقرير بمذكرة يبين فيها شواهد التزوير- مادة ٤٩ من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية رقم٢٥ لسنة١٩٦٨- فـــى حالـــة رفـــض الشهود الحضور إجابة لدعوة الخصم أو المحكمة.. وجب على الخصم أو قلـــم الكتـــاب حسب الأحوال تكليفهم الحضور لأداء الشهادة قبل التاريخ المعين لسماعهم بأربع وعشرين ساعة على الأقل.. مادة ٧٧ من قانون الإثبات- وفى أحوال الاستعجال الشديد يجـــوز أن تصدر المحكمة أو القاضى أمرا بإحضار الشاهد- مـــادة ٧٨ مـــن قـــانون الإثبـــات ٢٥ لسنة١٩٦٨.

ولكن ما هو الحل إذا كان المعلن إليه مقيماً بالخارج؟

لم يرد فى قانون مجلس الدولة نص تشريعى يبين كيفية إعلان المقيم بالخارج وإنما ترك هذا الأمر لقانون المرافعات المدنية والتجارية[١].

وفرق هذا القانون بين حالتين :

الحالة الأولى : إذا ما كان للمعلن إليه موطن معلوم بالخارج

إذا كان للشخص المراد إعلانه موطن معلوم بالخارج فإنه يوجد طريقتين لإعلان ذلك الشخص كالآتى.

الطريقة الأولى : يتم تسليم الإعلان للنيابة العامة لإعلان ذوى الشأن بالخارج بالطرق الدبلوماسية[٢].

الطريقة الثانية : يجوز تسليم الإعلان لمقر البعثة الدبلوماسية مباشرة فى الدولة التى يقع بها موطن المراد إعلانه كى تتولى توصيله إليه ولكن يشترط لإعمال هذه الطريقة أن تكون المعاملة بالمثل مع الدولة التى يقيم بها المعلن إليه[٣].

فإعلان من يقيم بالخارج يتم باحدى **طريقتين** فإما عن طريق النيابة العامة وإما بمقر البعثة الدبلوماسية الأجنبية المقيم بها المراد إعلانه وكلا الطريقتين ما هى إلا خطوة أولى نحو إعلان المعلن إليه.

الحالة الثانية : إذا كان موطن المعلن إليه غير معلوم

فى هذه الحالة يجب أن تشتمل ورقة الإعلان على أخر موطن معلوم له فى داخل جمهورية مصر أو أخر موطن له معلوم بالخارج وتسلم للنيابة العامة.

---

(١) تنظم المادة ١٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية الفقرتين ٩، ١٠ إجراءات إعلان الأشخاص الذين لهم موطن فى الخارج سواء كان معلوم الفقرة ٩ أو غير معلوم الفقرة ١٠.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٨٣ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٩٠/٣/٣.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٦٧ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٩١/٧/١٠.

وقد اضطردت أحكام القضاء الإدارى على العمل بتطبيق المادة الثالثة عشر من قانون المرافعات المدنية والتجارية التى تنظم إجراءات الإعلان فى مواجهة النيابة العامة.

حيث قضت بأنه يشترط لصحة إعلان الأوراق القضائية فى مواجهة النيابة العامة ألا يكون للمعلن إليه موطن معلوم فى الداخل أو فى الخارج[١] أما إذا كانت الجهة الإدارية تعلم محل إقامة المعلن إليه بالخارج وبالرغم من ذلك قامت بإعلانه فى مواجهة النيابة العامة فإن هذا الإعلان يقع باطلاً ولا يعتد به فإذا ما صدر الحكم فى الدعوى فإنه يكون باطلاً لصدوره بناء على إجراءات معيبة وباطلة لتعارض ذلك مع النظام العام القضائى الذى يقوم على أساس كفالة حق كل مواطن فى الدفاع عن نفسه[٢].

وأنه يشترط قبل تسليم الإعلان للنيابة العامة القيام بإجراءات التحريات الكافية عن محل إقامة المعلن إليه بحيث إذا ما تم الإعلان فى مواجهة النيابة العامة دون بذل الجهد الكافى والتحريات المعقولة فى سبيل معرفة إقامة المعلن إليه[٣] أو محل عمله[٤] فإن الإعلان فى مواجهة النيابة العامة يكون باطلاً ولا يعتد به ويؤثر على جميع إجراءات الدعوى لوجود عيب فى إجراءات المحاكمة يؤثر فى سلامة الحكم الصادر فى الدعوى.

وتقدير كفاية التحريات أو عدم كفايتها لهو من الأمور التقديرية التى تترك لرقابة المحكمة[٥]. حيث قد تكتفى المحكمة بسؤال رجال الإدارة

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣١٨٦ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٨٥/١١/٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٤٥ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٨/١١/٢٦.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٠٣ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٨/١١/١٩.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٨ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٩/٣/٢٥.

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٨٨/٤/٩ فى الطعن رقم٣٧٢ لسنة ٣٢ قضائية.

المحلية أو سؤال أقاربه كوالديه أو شقيقه أو بإقرار من أحد أقاربه بوجـــود المعلن إليه بالخارج دون العلم بمحل إقامته تحديداً[١].

فهؤلاء هم الأشخاص الذين يفترض علمهم بمحل إقامة المعلن إليـــه بالخارج نظراً لصلتهم به أو بحكم وظائفهم كرجال الإدارة المحلية (العمدة- شيخ البلد) ومصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية أو زملاء المعلن إليـــه بالعمل[٢].

ولا يكون كافياً للقول ببذل جهد لمعرفة محل الإقامة أن ترد ورقـــة الإعلان دون إعلانها أو مدون عليها لم يستدل عليه ففى هذه الحالة لا يمكن القول بأنه قد تمت تحريات كافية ومقنعة لمعرفة محل إقامة المعلن إليه[٣].

ولكن ما هو الأثر المترتب على تسليم الإعلان للنيابة العامة؟

إذا ما تم تسليم الإعلان للنيابة العامة فهل تسرى أثار الإعلان منـــذ لحظة تسليمه إليها أم أن الإعلان لا ينتج أثاره إلا بوصوله إلى علم المعلـــن إليه؟

نرى فى هذا الشأن أنه يجب التفرقة بين حالتين حددهما المشرع فى المادة الثالثة عشر من قانون المرافعات المدنية والتجارية وهما.

الحالة الأولى : وحددتها الفقرة التاسعة من المـــادة ١٣ مرافعـــات مدنية وتتمثل فى حالة كون الشخص المراد إعلانه له موطن معلـــوم فـــى الخارج وفى هذه الحالة لا ينتج الإعلان أثره إلا إذا تم تسليمه إلى المعلـــن إليه حتى يتمكن من ممارسة حقه فى الدفاع عن نفسه وهو حق مصون تكفل بحمايته الدستور والقانون[٤].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٨٠٢ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٩٠/٢/١٧ وكذا حكمها فى الطعن رقم٢٤٠٩ لسنة ٣٣ قضائية.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٦٩٠ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٩٠/٧/٢٨.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٤٦١٤ لسنة ٣٥ قضائية جلسة ١٩٩٢/٢/١٥.

(٤) حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول- مادة٦٩ من الدستور الحالى الصادر فى١١ سبتمبر.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا ذلك حيث قضت بأنه يلزم لسريان الميعاد الإجرائى علم ذوى الشأن بما يجب عليهم القيام به ولا يسرى أى ميعاد على من لم يعلن بإجراءات المحاكمة وبالتالى لم يعلم بصدور حكم ضده إلا من تاريخ علمه اليقينى بما يجب عليه القيام به[1].

الحالة الثانية : وتتمثل فى كون موطن المعلن إليه غير معلوم وفى هذه الحالة يقع الإعلان صحيحاً منذ تسليم صورته للنيابة العامة مرتباً أثاره منذ هذه اللحظة ولو لم يتم تسليمها للمعلن إليه أو يتصل علمه بها وذلك لأن الشخص المعلن إليه لكونه مجهول الموطن فى الخارج خاصة وأن إعلان النيابة العامة قد تم بعد القيام بالتحريات اللازمة التى لم تكشف عن محل إقامة المعلن إليه.

ويشترط أن يراعى عند تسليم ورقة الإعلان للنيابة العامة الآتى :

١- أن يكون موطن المعلن إليه غير معلوم لطالب الإعلان.

٢- أن تشتمل ورقة الإعلان على أخر موطن معلوم للمعلن إليه والهدف من ذلك هو مساعدة النيابة على توصيل الورقة إلى المعلن إليه.

٣- أن يتم تسليم الصورة إلى النيابة العامة- وهذا شرط بديهى- فالإعلان لا يتم إلا بعد أن تسلم ورقة الإعلان إلى النيابة العامة.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٩٨ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٩٣/٤/١٠ وكذا حكمها فى الطعن رقم ١٣٧ لسنة ٣٨ قضائية جلسة ١٩٩٣/٧/٣.

وقد سبق أن ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها على خلاف ذلك حيث قضت بأن تسلم الإعلان للنيابة العامة يعد قرينة على وصول الإعلان للمدعى عليه وعلمه به ولذا فإن الإعلان ينتج أثاره منذ تاريخ تسليمه للنيابة العامة حتى وإن خلت أوراق الدعوى مما يفيد بوصول الإعلان بالطريق الدبلوماسى لعلم المعلن إليه- حكمها فى الطعن رقم ١١٠٠ لسنة ٢٩ قضائية جلسة ١٩٨٥/٧/٣.

فإذا توافرت هذه الشروط فإن الإعلان يكون صحيحاً ويرتب أثـــاره منذ تسلم النيابة العامة لصورته ولو لم يتم تسلمها للمعلن إليه أو لـــم يعلـــم المعلن إليه بها.

*** كيفية تسليم الإعلان للشخص الاعتبارى العـــام والـــهيئات العامـــة وأفراد القوات المسلحة :**

أ - إعلان الشخص الاعتبارى العام

يقصد بالأشخاص الاعتبارية العامة الدولة أو احدى وحـــدات الإدارة المحلية كالمحافظة أو المدينة أو القرية. وبالنسبة لهذه الأشخاص وما يتبـــع فى شأنهم من إعلانات يفرق بين نوعين.

النوع الأول : إعلان صحف الدعاوى وصحف الطعون فى القرارات الإدارية والأحكام يتم تسليمها إلى هيئة قضايا الدولة بالقاهرة أو إلى فروعها بالأقاليم حسب الاختصاص المحلى لكل منهما[١].

والسبب فى ذلك يرجع لكون الهيئة هى التى تبادر باتخاذ ما يلزم من إجراءات الدفاع عن مصلحة الشخص الاعتبارى العام. وخاصـــة أن هيئـــة قضايا الدولة هى المحامى الفعلى لهذا الشخص.

كما أن فى الإعلان لمقر الهيئة فى العاصمة أو فى الأقاليم يحـــافظ على الوقت وإنجاز العمل أسرع من أن يتم الإعلان فـــى مقـــار الشـــخص الاعتبارى ثم يقوم هو بدوره بإرسال الإعلان سواء كان صحيفة دعـــوى أو طعن على حكم أو قرار إدارى إلى هيئة قضايا الدولة مره أخـــرى. وقـــد جرى القضاء على عدم التشدد بالنسبة للاختصاص المحلـــى، فحكـــم بـــأن الإعلان الذى يدخل فى الاختصاص المحلى لاحدى مأموريات قلم القضايـــا

---

(١) المادة الثالثة عشرة الفقرة الأولى والثانية من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

يمكن أن تسلم صورته سواء فى هـذه المأموريـة أو فـى إدارة القضايـا بالقاهرة[١].

وتسلم صورة الإعلان فى إدارة الهيئة لمن له صفة قانونية فى تسلم الإعلانات فى الهيئة وفى هذه الحالة يكون مسلم الإعلان ليس مكلفاً بالتحقيق من هذه الصفة[٢].

فإذا حدث وسلمت صورة إعلان صحيفة دعوى أو طعـن أو حكـم على غير هذا الوجه، فإن سلمت فى مقر الشخص الاعتبارى فإن الإعـلان يكون باطلاً وعند تسليم صورة الإعلان إلى إدارة القضايا، يعتبر الإعلان قد تم صحيحاً ولا حاجة بعد ذلك لقيام المحضر باخطار الجهة المعلن إليها بأن سلمت لإدارة القضايا[٣].

النوع الثانى : إعلان الأوراق الأخرى

بشأن إعلان الأوراق الأخرى كـالإنذار أو محضـر حجـز تسـلم الصورة إلى من يمثل الشخص الاعتبارى قانوناً.

وقد حدد القانون فيما يتعلق بالدولة مـن حيـث ممثـل الشـخص الاعتبارى بأنه الوزير أو مدير المصلحة المختصـة أو المحـافظ حسـب الأحوال ولأنه لا يتصور تكليف هؤلاء بمقابلة المحضرين لتسـليم صـور الإعلانات ومن ثم يجوز تسليم الصورة لمن يقوم مقامهم نظـراً لصعوبـة الاتصال بهم بسبب مهام عملهم الأخرى. ويقصد بمن يقوم مقامـهم ليـس بكافة أعمالهم وسلطتهم فى اتخاذ القرار وما اشبهه وإنما من يقوم مقامـهم

---

(١) نقض مدنى جلسة ٣١ يناير سنة ١٩٦٣.

(٢) نظم هذا الموضوع قانون المرافعات المدنية والتجارية حيث تضمن "ما يتعلق بالدولة يسلم للوزراء ومديرى المصالح المختصة والمحافظين أو لمن يقوم مقامهم فيما عـدا صحـف الدعوى وصحف الطعون والأحكام فتسلم الصورة إلى إدارة قضايا الحكومة أو فروعـها بالأقاليم حسب الاختصاص المحلى لكل منهما- مادة ١٣ مرافعات.

(٣) نقض مدنى جلسة ٤ ديسمبر ١٩٧٥.

فقط فى استلام صور الإعلانات[١]. وأنه عادة يسلم الإعلان إلى مقار الإدارة القانونية بالمصلحة.

وعلى من يتسلم صورة الإعلان سواء فى هيئة قضايا الدولة أو غيرها من أية مصلحة حكومية أن يوقع على الأصل بالاستلام. فإذا امتنعت هيئة قضايا الدولة أو ممثل الشخص الاعتبارى أو من يقوم مقامه عن تسلم الصورة أو عن التوقيع على أصلها بالاستلام، وجب على المحضر أن يثبت هذا الامتناع فى الأصل والصورة ويسلم الصورة إلى النيابة العامة[٢] ويعتبر الإعلان قد تم بمجرد هذا التسليم.

ب - إعلان الهيئات العامة

فى شأن إعلان الهيئات العامة تسلم صور الإعلانات- بما فيها إعلانات الدعاوى وصحف الطعون والأحكام المتعلقة بها- فى مركز إدارة الهيئة العامة[٣].

ويكون التسليم لرئيس مجلس الإدارة أو من يقوم مقامه فى تسلم صور الإعلانات وإنه منذ العمل بالقانون ٤٧ لسنة١٩٧٣ الصادر بشأن الإدارات القانونية أصبحت الإدارات القانونية هى المسئولة عن الدفاع عن الهيئة العامة وبالتالى لا تسلم الصحف الخاصة بالدعاوى والطعون والأحكام الخاصة بالهيئات العامة إلى هيئة قضايا الدولة. مع ملاحظة أنه إذا أحالت الهيئة العامة بعض الدعاوى والمنازعات التى تكون الهيئة طرفاً فيها إلى هيئة قضايا الدولة للقيام بإجراءات الدفاع فيها فإنه يجوز الإعلان فى هيئة قضايا الدولة باعتبارها موطناً مختاراً للهيئة العامة فى مثل هذه الحالة[٤].

---

(١) استئناف أسيوط ١٧ فبراير ١٩٣١- أشار إليه د/ فتحى والى- المرجع السابق- ص٤٥٢.

(٢) الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة عشرة قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨.

(٣) المادة الثالثة من قانون إصدار القانون رقم٤٧ لسنة ١٩٧٣ الصادر بشأن الإدارات القانونية.

(٤) دكتور/ كمال عبد العزيز- تقنين المرافعات- ١٩٧٨- ص٧٨، ٧٩.

ويجب على المحضر بيان اسم من تسلم الصورة، وصفته فى تسلمها وإلا كان الإعلان باطلاً.

فإذا امتنع رئيس مجلس الإدارة أو من يقوم مقامه عن تسلم الصورة أو عن التوقيع على أصلها بالاستلام، أثبت المحضر ذلك فى كل من الأصل والصورة وسلم الصورة للنيابة العامة (وفقاً للمادة ١٣ مرافعات فقرة أخيرة) وبذلك يكون الإعلان قد تم صحيحاً فى مواجهة المعلن إليه.

على أنه يشترط لصحة الإعلان للنيابة العامة فى هذه الحالة أن يذكر المحضر اسم من خاطبه لتسليم الصورة وصفته حتى تستوثق المحكمة من جدية الخطوات التى اتخذها وما إذا كان امتناع الموظف يجيز تسليم الصورة للنيابة العامة أم لا[١].

جـ- إعلان أفراد القوات المسلحة

يتم إعلان عريضة الدعوى لأفراد القوات المسلحة ومن فى حكمهم -وبقصد بمن فى حكمهم الموظفين التابعين للمصالح العسكرية بوزارة الحربية سواء كانوا عسكريين أم مدنيين" ممن تسرى فى شأنهم أحكام هذا القانون- بتسليمه إلى الإدارة القضائية المختصة بالقوات المسلحة[٢].

ويجب أن يكون المعلن إليه فى الخدمة، فإذا كان قد ترك الخدمة العسكرية لأى سبب فلا يجوز إعلانه فى الإدارة القضائية المختصة بالقوات المسلحة. كما أنه يفترض علم طالب الإعلان بصفة المعلن إليه كفرد عامل بالقوات المسلحة.

---

(١) نقض مدنى فى ١٩٨٧/١١/٢٨ فى الطعن رقم٩٢٢ لسنة ٤٥ق.

(٢) نظمت المادة ١٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨ فى فقرتها السادسة إجراءات إعلان أفراد القوات المسلحة ومن فى حكمهم حيث نصت على "ما يتعلق بأفراد القوات المسلحة ومن فى حكمهم يسلم بواسطة النيابة العامة إلى الإدارة القضائية المختصة بالقوات المسلحة".

ثانياً : إغفال الإعلان والأثر المترتب عليه.

نصت الفقرة الثالثة من المادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة علـــى أن "تعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوى الشأن فى ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها، ويتم الإعلان بطريق الـــبريد بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول.

ويعتبر الإعلان من الإجراءات الجوهرية وله أهمية كبرى فى شـــأن سير الخصومة مما جعل المحكمة الإدارية العليا ترتب على إغفاله بطلان ما تلاه من إجراءات ومن ثم يعتبر الحكم الصادر فى الدعوى التى لـــم تعلـــن مشوباً بالبطلان متعيناً إلغاؤه[1].

وننوه إلى أن قانون مجلس الدولة المصرى جاء خالياً من أى نص ينظم إجراءات إعادة الإعلان بالنسبة للدعاوى الإدارية ويمكن أن يكـــون السبب في ذلك يرجع إلى أن الجهة الإدارية نادراً ما تغيب عن الحضور إذ هى دائماً تكون فى الغالب الأعم مدعى عليها.

---

(١) قررت المحكمة الإدارية العليا "أن المادة ٣٢ من القانون رقم٥٥ لسنة١٩٥٩ بتنظيم مجلس الدولة نصت على يبلغ قلم الكتاب تاريخ الجلسة إلى ذوى الشأن ويكون ميعاد الحضـــور ثمانية أيام على الأقل ويجوز فى حالة الضرورة نقصه إلى ثلاثة أيام وحكمة هذا النـــص واضحة، وهى تمكين ذوى الشأن بعد تمام تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة على النحـــو الذى فصلته المواد من ٢٢- ٣١ من القانون المشار إليه- وهى الشـــخوص بأنفســـهم أو بوكلائهم أمام المحكمة للادلاء بما لديهم من إيضاحات وتقديم ما قد يعـــن مـــن بيانـــات وأوراق لاستيفاء الدعوى واستكمال عناصر الدفاع فيها ومتابعة سير إجراءاتها وما إلـــى ذلك مما يتصل بحق الدفاع ويرتبط بمصلحة جوهرية لذوى الشأن ويترتب على إغفـــال ذلك وقوع عيب شكلى فى الإجراءات الإضرار بمصالح الخصم الذى وقع هذا الإغفال فى حقه الأمر الذى يؤثر فى الحكم ويترتب عليه بطلانه شكلاً- حكم المحكمة الإدارية العليـــا الصادر فى الطعن رقم١٠٥ لسنة ١٥ قضائية بجلسة ١٩٧٤/٦/٢ السنة التاســـعة عشـــر المبدأ رقم١٣٧- ص٣٩٩.

علاوة على أن شكل الإعلان لطرفى الخصومة يتمثل فى الإخطار الذى يحمل كافة البيانات المتعلقة بالدعوى المنظورة والذى يتم بريدياً عن طريق خطاب موصى عليه بعلم الوصول بمعنى أن الإعلان فى الدعاوى الإدارية لا يتم عن طريق المحضرين- كما سبق القول-

وحيث أن الإعلان ضمانة هامة للعامل من خلاله يتمكن من معرفة تاريخ الجلسة المحددة لمحاكمته إذا كان مقدم للمحاكمة التأديبية مثلاً. وبالتالى يجهز دفاعه ومستندات براءته، فإن أغفل هذا الإجراء أو تم إجراؤه بالمخالفة لحكم القانون وعلى وجهة الصحيح فلا يتحقق به الغاية المرجوة منه ويكون من شأنه وقوع عيب شكلى فى إجراءات المحاكمة يؤثر فى الحكم ويؤدى إلى بطلانه[1].

ومن وجهة نظرنا فى شأن الإعلان بصفة خاصة للحضور أمام محاكم مجلس الدولة نرى أنه من الأفضل أن تتضمن ورقة الإعلان (التكليف بالحضور)- إلى جانب البيانات العامة والمتمثلة فى بيانات الطالب وبيانات المعلن إليه وتاريخ الإعلان وتاريخ ومكان الجلسة وموضوع الإعلان..الخ- والتأكيد على أن الحكم سوف يصدر حضورياً اعتبارياً بقوة القانون ودون حاجة إلى إعادة الإعلان مرة أخرى، على أن يكون ذلك مشروطاً بأن يتم تسليم الإعلان لشخص المعلن إليه سواء كان هو جهة الإدارة أو شخص من الجمهور المتعامل معها أو من العاملين بها. وفى حالة كون المعلن إليه عامل بالجهة الإدارية، فإنه يقوم مقام الإعلان، إخطاره عن طريق هذه الجهة بما يتم اتخاذه ضده من إجراءات وإحاطته علماً بكافة بيانات الإعلان.

وهذا يتماشى مع الطبيعة الإدارية التى تتميز بالسرعة والتبسيط فى الإجراءات.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٢٠ لسنة ٣٨ قضائية جلسة ١٩٩٣/٦/٢٦.

نخلص أنه يجب مراعاة الأمور الآتية عند إعلان صحيفة الدعوى الإدارية.

أولاً : الإعلان يجب أن يتم كتابة شأنه فى ذلك شأن جميع الأعمال الإجرائية المعمول بها أمام القضاء الإدارى لكونه عمل إجرائى يتم بداخل دعوى قضائية لذا فلابد من أن يتم كتابة ولا يمكن إثبات حدوثه بأية طريقة أخرى.

ثانياً : من المتعارف عليه أن الإعلان ليس ركناً من أركان الدعوى الإدارية حيث لا يشترط لانعقادها صحيحة إعلان الطرف الأخر كما هو الحال بشأن الدعاوى المدنية، فالدعوى الإدارية لا تتطلب سوى وصول الخصومة إلى علم القضاء الإدارى دون اشتراط علم الطرف الأخر فى الدعوى فإعلانه ليس شرطاً لصحة الدعوى وبالتالى لا يقوم به المدعى بل يقوم به قلم كتاب المحكمة من تلقاء نفسه.

ثالثاً : الإعلان يتم عقب إيداع صحيفة الدعوى قلم كتاب المحكمة لأن القائم به هو قلم كتاب المحكمة وليس المدعى لذا فإنه يتم عقب إيداع الصحيفة وقيدها فإذا ما تم قبل ذلك فلا يعتد به ويكون بلا مضمون لأن الإعلان يفترض وجود مدعى يتقدم بصحيفة دعوى إلى قلم كتاب المحكمة المختصة ثم يأتى الإعلان بعد ذلك.

رابعاً : لا يشترط أن يتم إعلان جميع الأشخاص الذين قد يتأثروا بإلغاء القرار الإدارى المطعون فيه لأن قيام الدعوى صحيحة أو إتمام الإعلان صحيح لا يتطلب إعلان جميع الأشخاص الذين يتأثرون بالقرار الإدارى سواء بإلغائه أو عدم إلغائه ولكن إذا أوجب المشروع إعلان أشخاص آخرين بخلاف طرفى الدعوى فإنه يجب توجيه الإعلان لهم.

خامساً : لا يجوز الاتفاق بين طرفى الدعوى الإدارية- (المدعى والجهة الإدارية)- أن يتم الإعلان بمكان معين كقلم كتاب المحكمة مثلاً أو مكان مختار أخر لأن القائم بالإعلان هو قلم الكتاب وليس طرفى الدعوى وسواء كان الإعلان لصحيفة الدعوى أو بما يقدمه الخصوم من مستندات أو مذكرات مؤيدة لموقفه.

سادساً : يجب أن يتم الإعلان إلى هيئة قضايا الدولة وهى بدورها ترسل صورة من عريضة الدعوى للجهة الإدارية مصدرة القرار حتى تتمكن من موافاة الهيئة بالمستندات التى تؤيد موقفها والدفاع عن أعمالها وبالتالى تقوم هيئة قضايا الدولة بالدفاع عن قرارات الجهة الإدارية. بناء على ما يصل إليها من معلومات من جهة إصدار القرار.

سابعاً : يجب أن يتم الإعلان خلال مدة سبعة أيام من تاريخ تقديم عريضة الدعوى(١). ومن المستقر عليه فقهاً وقضاءاً أن هذا الميعاد له طابع تنظيمى أى أن عند مخالفته لا يترتب على هذه المخالفة أية جزاءات توقع على طرفى الدعوى أو العمل ذاته ولكن يوقع جزاء إدارى على قلم كتاب المحكمة لإهماله فى توجيه الإعلان للجهة الإدارية(٢).

ولكن يشترط أن يتم الإعلان صحيحاً دون إغفاله لأية شروط أخرى يتطلبها المشرع لصحة الإعلان(٣).

ثامناً : يجب أن يتم تحرير الإعلان باللغة العربية حيث يشترط لصحة الإعلان أن يكون باللغة العربية حيث تعتبر اللغة الرسمية للإعلان

---

(١) تعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة أو إلى ذوى الشأن فى ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول- الفقرة الثالثة من المادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة الحالى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

وتتولى سكرتارية المحكمة إعلان صاحب الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق. ويكون الإعلان بخطاب موصى عليه بعلم الوصول- الفقرة الأخيرة من المادة ٣٢ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسنة١٩٥٨.

(٢) المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٥٧/٣/٩ فى الطعن رقم١٤٢ لسنة ٢ قضائية.

(٣) يجوز بناء على طلب المدعى عليه اعتبار الدعوى كأن لم تكن إذا لم يتم تكليف المدعى عليه بالحضور فى خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الصحيفة إلى قلم الكتاب، وكان ذلك راجعاً إلى فعل المدعى- مادة ٧٠ مرافعات مدنية وتجارية معدلة بالقانون رقم٧٥ لسنة١٩٧٦ بالجريدة الرسمية فى ١٩٧٦/٨/٢٦ العدد ٣٥.

أمـــام محاكم القضاء الإدارى حتـــى وإن كان المعلـــن إليه شخص أجنبـــى أو جهة أجنبية أن يتم الإعلان بالعربية[١].

تاسعاً : يجب أن يتم الإعلان فى الفترة المحددة لإجرائه حيث حددها المشرع فى قانون المرافعات المدنية والتجارية ما بيـــن الســـاعة الســـابعة صباحاً والثامنة مساء[٢] فإذا تم إجراؤه قبل الساعة السابعة صباحاً أو بعـــد الثامنة مساءً يكون الإعلان باطلاً سواء كان الإعلان شخصياً ممـــا يلـــزم إعلانه للمعلن إليه شخصياً أو كان الإعلان مما يجب أن يتم فـــى الموطـــن الأصلى أو الموطن المختار[٣].

وإن كانت هذه القاعدة ليست مطلقة حيث يجوز فى أحوال الضرورة أن يتم الإعلان فى غير هذه الأوقات على أن يتم ذلك بإذن كتابى من قاضى الأمور الوقتية.

وفى مجال القضاء الإدارى فإنه فى شـــأن أوقـــات الإعـــلان أخـــذ بالقواعد الواردة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية لخلو قانون مجلس الدولة المصرى من نص يحدد الوقت الذى يتم إجراء الإعلان خلاله وكـــذا لعدم تعارض هذا النص مع الطبيعة الخاصة للمنازعة الإدارية وهو نقـــص تشريعى يجب تداركه فى القانون المزمع إصداره وخاصة أن الإعلان فـــى شأن الخصومة الإدارية يتم عن طريق البريد وليس بواسطة المحضر كمـــا هو الحال فى شأن سائر المنازعات الأخرى.

---

(١) الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية ومبادئ الشريعة الإســـلامية المصـــدر الرئيسى للتشريع- المادة ٢ من الدستور المصرى الحالى الصادر فى ١١ ســـبتمبر ١٩٧١ معدلة طبقاً لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور، الذى أجرى يوم ٢٢ مايو ســـنة ١٩٨٠- الجريدة الرسمية العدد ٢٦ يونية سنة ١٩٨٠.

(٢) مادة ٧ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة ١٩٦٨ معدلـــة بالقـــانون ١٨ لسنة١٩٩٩- **يعمل بهذا النص أمام محاكم مجلس الدولة المصرى لخلو قانون مجلـــس الدولة من نص ينظم هذه المسألة وعدم تعارضه مع المنازعة الإدارية.**

(٣) حكم محكمة النقض فى الطعن رقم٣٣٦ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٧٤/٢/١٧.

الفرع الرابع : التدخل واختصام الغير فى الخصومة الإدارية

من الطلبات العارضة ما تتسع به نطاق الخصومة الإدارية من حيث أشخاصها وذلك بدخول شخص ثالث فيها من تلقاء نفسه وهو ما يعرف بالتدخل أو اختصام الغير.

وقد تكفل قانون المرافعات المدنية والتجارية بتنظيم إجراءات التدخل فى شأن المنازعة الإدارية التى تعرض على محاكم مجلس الدولة المصرى **وذلك لعدم ورود نص خاص بقانون مجلس الدولة ينظم هذا الموضوع**[1] إلا فيما يتعلق بسلطة مفوض الدولة فى الأمر بدخول شخص ثالث فى الدعوى.

---

(١) فقد جاء نص المادة ١٢٦ مرافعات مدنية وتجارية متضمناً أنه يجوز لكل ذى مصلحة أن يتدخل فى الدعوى منضماً لأحد الخصوم أو طالباً الحكم لنفسه بطلب مرتبط بالدعوى.
ويكون التدخل بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى قبل يوم الجلسة أو بطلب يقدم شفاهة فى الجلسة فى حضورهم ويثبت فى محضرها ولا يقبل التدخل بعد إقفال باب المرافعة.
وقد علقت المحكمة الإدارية العليا على هذا النص بقولها "إن النص يميز بين نوعين من التدخل أولهما التدخل الانضمامى ويقصد به تأييد أحد الخصوم فى طلباته، فالمتدخل يبغى من تدخله المحافظة على حقوقه عن طريق الانضمام لأحد الخصوم دفاعاً عن حقه فى الدعوى ومن صوره فى دعاوى الإلغاء تدخل المطعون فى ترقيته خصماً ثالثاً منضماً للحكومة فى طلب رفضها، وقد قضت المحكمة بأن التدخل جائز بطلب الانضمام إلى أحد الخصوم ممن تعتبر الحكم الصادر فى الدعوى حجة عليه والنوع الثانى وهو التدخل الخصامى يقصد به المتدخل للمطالبة بحق لنفسه فهو يدعى لنفسه حقاً بطلب الحكم له ويشترط لقبوله شرطان :

١ - أن يدعى المتدخل لنفسه حقا، ومن ثم فإنه يشترط فى المصلحة التى تبرر قبول التدخل فى هذه الحالة كل الشروط اللازمة لقبول الدعوى وهى أن تكون المصلحة قانونية حالة وقائمة شخصية ومباشرة.

٢ - قيام الارتباط بين الطلب الذى يسعى المتدخل للحكم لنفسه به وبين الدعوى الأصلية وجود الارتباط هو الذى يبرر تقديم هذا الطلب وتقدير الارتباط متروك للمحكمة التى يقدم إليها الطلب. مجموعة المبادئ التى ارستها المحكمة الإدارية العليا فى الفترة من ١٩٦٥ حتى ١٩٨٠- ص١٠٤٧.

وسوف نتناول هذا الفرع على النحو التالى :

أولاً : التدخل فى الخصومة :

التدخل فى الخصومة عبارة عن نوع من الطلبات العارضة يقصد به تدخل شخص ثالث فى الخصومة. والتدخل قد يكون اختصامى (هجومى) وقد يكون التدخل انضمامى.

أ - **التدخل الاختصامى (الهجومى) :** يقصد به أن يدعى المتدخل أثناء سير الخصومة بحق ذاتى له بسببه يطلب الحكم لنفسه بهذا الحق ويشترط لهذا التدخل **شرطين هما :**

الشرط الأول : أن يدعى المتدخل لنفسه حقاً بمعنى أن تكون هناك مصلحة تبرر قبول التدخل فى هذه الخصومة كأن تكون حالة قائمة وشخصية ومباشرة.

الشرط الثانى : أن يقوم الارتباط بين الطلب الذى يسعى المتدخل من خلاله الحصول على حكم لنفسه بشئ معين. ومسألة تقدير الارتباط بين الدعوى الأصلية وهذا الطلب متروك لسلطة المحكمة التقديرية[1].

ومن أمثلة حالات التدخل الاختصامى- الهجومى- قيام نزاع بين شخصين على التعيين فى وظيفة معينة فيتدخل شخص ثالث طالباً لنفسه التعيين فى هذه الوظيفة فى مواجهة الخصمين الأصليين.

وفى التدخل الاختصامى يعتبر المتدخل مدعياً بالمعنى الصحيح له أن يبدى ما يشاء من الطلبات والدفوع كأى طرف أصلى فى الدعوى، فهو يطالب بحق ذاتى كخصم حقيقى للخصوم وإن كان يطالب به فى صورة طلب عارض لا يلزم أن يرفع به صحيفة دعوى.

ب - **التدخل الانضمامى :** يقصد به تأييد أحد الخصوم فى طلباته فى مواجهة الخصم الأخر، فالمتدخل الانضمامى يهدف من وراء تدخله

---

(١) المحكمة الإدارية العليا جلسة ٢٧ مارس سنة١٩٦٦ فى الطعن رقم٨٠١ لسنة ٨ قضائية.

المحافظة على حقوقه عن طريق الانضمام لأحد الخصوم دفاعاً عن حقه فى الدعوى.

ومن صور التدخل الانضمامى فى الخصومة الإدارية التى ترفع أمام محاكم مجلس الدولة، تدخل الشخص المطعون فى ترقيته خصماً ثالثاً منضماً للجهة الإدارية مؤيداً طلب رفضها لدعوى الشخص الطاعن فى ترقيته،.

ويختلف التدخل الانضمامى عن الاختصامى ففى **الأول** لا يطالب بحق ذاتى كما هو الوضع فى التدخل الاختصامى- الهجومى- بل ينضم المتدخل لأحد الخصمين الأصليين كما أنه يختلف مركزه باختلاف مركز من تدخل منضماً إليه كما أنه يتحمل مصاريف تدخله أيا كان الحكم فى الدعوى ولو صدر لصالح من تدخل منضماً إليه أو زالت الخصومة فى الدعوى الأصلية لأى سبب ارادياً أو غير ذلك وعندئذ يسقط تبعاً طلب المتدخل تدخلاً انضمامياً[١].

والتدخل الانضمامى يجوز طلبه ولو لأول مرة أمام المحكمة الأعلى درجة[٢] وبالتدخل فى الخصومة يصبح المتدخل طرفاً فيها وبالتالى يكون الحكم الصادر فيها حجة له أو عليه حسبما يصدر ويسرى فى مواجهته ويكون له حق الطعن فيه.

---

(١) دكتور/ خميس السيد إسماعيل- المرجع السابق- ص٢٢٢.

(٢) ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه إذا كان المطعون فى ترقيته بالرغم من أنه لم يختصم ولم يتدخل أمام محكمة القضاء الإدارى فيجوز له التدخل فى درجات التقاضى الأعلى بطلب الانضمام إلى أحد الخصوم أو من يعتبر الحكم الصادر فى الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها وليس من شك فى أن الحكم الذى سيصدر فى هذه المنازعة سيتعدى أثاره إلى طالب التدخل ويعتبر حجة عليه، ومن ثم ترى المحكمة قبوله خصماً منضما إلى الحكومة فى طلب رفض الدعوى.

حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٦٠/١/٣٠ فى القضية رقم٧٦- من ٤ق.

ثانياً : اختصام الغير فى الدعوى الإدارية

يترتب على اختصام الغير وادخاله فى الدعوى اتساع نطاق الخصومة الإدارية ويكون ادخال الغير بناء على طلب أحد أطراف الخصومة أو أن تأمر به المحكمة من تلقاء نفسها دون طلب الخصوم. ويجوز للخصوم التقدم بطلبات الادخال أمام هيئة مفوضى الدولة. كما أن للمفوض سلطة الأمر بإدخال شخص فى الدعوى. فهيئة مفوضى الدولة لها فى سبيل تحضير الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن بقصد الحصول منها على ما يكون لازماً من بيانات وأوراق من شأنها المساعدة على الفصل فى القضية وفى سبيل ذلك يكون لمفوض الدولة أن يأمر باستدعاء ذوى الشأن لسؤالهم والاستفسار عن الوقائع التى يرى ضرورة التحقيق منها وكذا ادخال طرف ثالث فى الدعوى لم يكن خصماً فيها لمصلحة الدعوى أو بتكليف ذوى الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق فى الأجل الذى يحدده لذلك[1].

ولتقديم المستندات والأوراق المنتجة فى الدعوى الإدارية أهمية كبيرة لأن الكثير من المنازعات الإدارية تتمثل فى دعاوى استفهامية يتطلب الأمر فيها الاطلاع على المستندات والمكاتبات التى تحتفظ بها دائماً الإدارة وكثيراً ما يكون المتنازعون لا يعلمون عنها شيئاً وذلك فضلاً عن أن إجراءات المنازعة الإدارية هى إجراءات استيفائية وكتابية وللمستندات فيها أهمية كبرى ولذا كثيراً ما تكلف هيئة المفوضين الجهات الإدارية بتقديم المستندات المنتجة والتى تحتفظ بها الإدارة، وإذا ما تقاعست الإدارة عن تقديم المستندات المطلوبة فإن تقاعسها يعتبر قرينة ضدها لصالح المدعى.

ويكون الإدخال أمام القضاء الإدارى بالإجراءات المعتادة وهى ورقة التكليف بالحضور وإن كان يجوز للخصوم أيضاً أن يتقدموا بطلب الإدخال

---

(١) مادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

إلى هيئة المحكمة التى لها بناء على هذا الطلب أو من تلقاء نفسها أن تأمر بإدخال من ترىٰ إدخاله لمصلحة العدالة، أو إظهار الحقيقة[١].

وتعين المحكمة ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أسابيع لحضور من تأمر بإدخاله، ومن يقوم من الخصوم بإدخاله ويكون ذلك بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى[٢].

ويتضح أن قانون مجلس الدولة جاء خالياً من نص قانونى ينظم إجراءات التدخل فى الخصومة واختصام الغير مما جعل القضاء الإدارى يأخذ بالإجراءات المتبعة أمام القضاء العادى فى هذا الشأن والتى ينظمها قانون المرافعات المدنية والتجارية مستهدفاً إظهار الحقيقة أمام القضاء من أجل مصلحة العدالة بما لا يتعارض مع طبيعة الدعوى الإدارية وإجراءاتها.

ونرى أنه من الواجب أن يكون هناك نصاً قانونياً ضمن قانون مجلس الدولة ينظم إجراءات التدخل واختصام الغير فى الخصومة الإدارية نظراً لأهمية ذلك فى سير إجراءات الخصومة الإدارية وإنهاء الخصومة.

مع الأخذ فى الاعتبار ما يملكه القاضى الإدارى من سلطة إيجابية فى تحضير الدعوى واستيفائها مما يخلع عليه دوراً إيجابياً يتميز به عن القاضى المدنى بغرض الوصول إلى إيجاد التوازن المفقود بين أطراف الدعوى حيث يوجد الطرف القوى والمتمثل فى جهة الإدارة والطرف الأخر المتنازع معها الأقل قوة، فى خصومة موضوعية أكثر منها ذاتية تعتمد فى غالب صورها على الدليل الموضوعى، يقوم فيها مفوض الدولة بمساعدة المدعى فى الحصول على البيانات والمستندات والملفات التى تفيد فى إثبات حقه. حيث يكون للقاضى الإدارى سلطة الأمر باحضارها وليتبين منها وجه الحقيقة وإظهارها لإيجاد نوع من التوازن بين الطرفين المتقاضين فى الخصومة الإدارية.

---

(١) محكمة القضاء الإدارى- حكمها فى القضية رقم٤٢٣ س ٨ ق- جلسة ٢ مايو١٩٥٥.

(٢) مادة ١١٨ مرافعات مدنية وتجارية.

المطلب الثانى
إجراءات تحضير الدعوى الإدارية

فى أول الأمر كان تحضير الدعوى يتم بمعرفة محكمة القضاء الإدارى والمحاكم الإدارية فى الجلسة أو بمعرفة من تنتدبه المحكمة للقيام بهذه المهمة من أعضائها.

وقد سار مجلس الدولة على ذلك فى أيامه الأولى حيث نصت المادة ٤٢ من القانون ١١٢ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء مجلس الدولة على أن "ينتدب رئيس المحكمة أحد مستشاريها ليضع تقريراً يشتمل على تحديد الوقائع والمسائل القانونية التى يثرها النزاع. ويجوز للمستشار المقرر أن يأذن للخصوم فى تقديم مذكرات ومستندات تكميلية فى الأجل الذى يعينه لذلك. ويودع التقرير سكرتارية المحكمة ثم يعين بعد ذلك الجلسة التى تنظر فيها الدعوى.

ويلاحظ أن المرسوم بقانون رقم١١٥ لسنة ١٩٥٢ بتعديل المادة ٤٠ من القانون رقم٩ لسنة ١٩٤٩ بشأن مجلس الدولة قد أنشأ وظيفة مفوض محكمة القضاء الإدارى، إلا أن مهمة هذا المفوض لم تكن تتضمن حينئذ تحضير الدعوى ولم تؤثر فى بقاء نظام المستشار المقرر للتحضير، فقد اقتصرت وظيفة مفوض محكمة القضاء الإدارى على حضور الجلسات وتقديم تقرير فى الميعاد المعين بشأن نقطة قانونية أو أكثر تتعلق بالدعوى المعروضة التى تحال إليه بناء على تكليف من رئيس المحكمة.

وقد أوضحت **اللائحة الداخلية** لمجلس الدولة[1] النظام الذى يسير عليه مفوضو محكمة القضاء الإدارى فى أعمالهم وجدير بالذكر أن تقرير

---

(١) منشورة فى ١٤ أغسطس ١٩٥٣- مجلة العلوم الإدارية العدد الثانى ديسمبر١٩٧٨- ص١٢٢، ١٢٣.

مفوض المحكمة طبقاً للنظام الذى كان معمولاً به لم يكن تقريره الزامياً فى جميع الدعاوى التى تطرح على المحكمة[١].

وقد ورد بتقرير رئيس مجلس الدولة عن أعمال المجلس فى عامه السادس أنه فى بدء ادخال هذا النظم جعل تقديم تقرير مفوض المجلس فى القضية أمراً اختيارياً مرهوناً برأى رئيس المحكمة، فإذا ما استكمل النظام الأسباب التى تدعمه، نظر فى جعل تقديم التقرير عاملاً شاملاً لكل قضية.

وسوف نعرض تفصيلاً لدور كل من هيئة مفوضى الدولة والقاضى فى تحضير الدعوى الإدارية وما يميز دور كل منهما على النحو التالى :

الفرع الأول : دور مفوضى الدولة فى تحضير الدعوى الإدارية

نظام مفوضى الدولة فى مصر يعد تطويراً لنظام المستشار المقرر المنصوص عليه فى القانون رقم١١٢ لسنة١٩٤٦ الخاص بإنشاء مجلس الدولة.

فالمستشار المقرر يعتبر الصورة الأولى للمفوض حيث اقتصر عمله على جزء من المهام التى أسندت للمفوض فيما بعد، وهو كتابة تقرير الدعوى مع الاختلاف البين بين تقرير هذا وذاك إذ كان يقتصر تقرير المستشار المقرر على بيان الوقائع والمسائل القانونية دون إبداء الرأى القانونى فى الدعوى.

وفى ظل القانون رقم٩ لسنة١٩٤٩ وسع المشرع من اختصاصات المستشار المقرر إذا أوكل إليه مهمة تحضير الدعوى كمفوض الدولة الحالى وأن كان المستشار المقرر فى هذا القانون كغيره لم يعطيه حق إبداء الرأى القانونى فى الدعوى[٢].

---

(١) مادة ١٨ من اللائحة الداخلية للمجلس والمنشور فى ١٤ أغسطس ١٩٥٣.

(٢) المستشار/ حمدى ياسين- المرافعات الإدارية فى قضاء مجلس الدولة- ص٥٧٩.

وبدأ إنشاء نظام مفوضى الدولة بصدور المرسوم بالقانون رقم١١٥ لسنة١٩٥٢ الصادر بتعديل القانون رقم٩ لسنة١٩٤٩ حيث نصت المادة ٤٠ منه بعد تعديلها بأن يلحق بمحكمة القضاء الإدارى وقسمى الرأى والتشويع عدد كاف من الموظفين الفنيين الآتى بيانهم .. .. ويكلف الموظفون الفنيون الملحقون بالمحكمة باعتبارهم مفوضين بالمجلس بتقديم تقرير فى كل قضية يرى رئيس المحكمة ضرورة تقديمه.

وتعيين اللائحة الداخلية للنظام الذى يسير عليه مفوضو المجلس فى أعمالهم، ووفقاً لهذه اللائحة لم يكن التقرير إلزامياً بالنسبة لجميع الدعاوى المطروحة على القضاء الإدارى وإنما كان بالنسبة للدعاوى التى تثير مسائل قانونية يرى رئيس المحكمة وجوب الاستنارة برأى المفوض فيها ولم يكن وجود مفوض محكمة القضاء الإدارى فى تلك الفترة من تاريخ مجلس الدولة مدعاة لإلغاء نظام المستشار المقرر الذى اختص بعبء تحضير الدعوى وإبراز الوقائع فى تقريره دون أن يتناول الرأى القانونى بالتقرير، بينما اختص مفوض محكمة القضاء الإدارى بإبداء الرأى القانونى فى الدعوى[١].

ومنذ سنة ١٩٥٥ أسند المشرع فى مصر تحضير الدعوى الإدارية وتهيئتها للفصل فيها إلى هيئة مفوضى الدولة[٢].

حيث استحدث القانون رقم١٦٥ لسنة١٩٥٥ هيئة مفوضى الدولة لتتولى تحضير جميع الدعاوى الإدارية التى تتمثل فى دعاوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل التى اختصت بنظرها وقتذاك محاكم القسم القضائى بالمجلس على اختلاف درجاتها وأنواعها.

---

(١) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول وإجراءات القضاء الإدارى- الكتاب الأول التداعى- ١٩٦١- ص٦٨.

(٢) راجع الأستاذ الدكتور/ محمد عبد العال السناري- دعوى التعويض ودعوى الإلغاء- مرجع سابق- ص٦٤١ وما بعدها.

وبصدور القانون المشار إليه جمع المفوض بين مهمة التحضير ومهمة إبداء الرأى القانونى بالنسبة لكافة ما يعرض على المجلس من دعاوى إدارية محضة بكافة ما تتضمنه من مسائل واقعية وقانونية.

ففى جلسة افتتاح المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٥ أكتوبر سنة ١٩٥٥ أوضح رئيس مجلس الدولة أصل نشأة نظام مفوضى الدولة ومهمته بقوله (أن القانون الجديد قد ناط بهيئة المفوضين مهمة ضخمة، ونظم هذه الهيئة تنظيماً مبتكراً من أساسه، ولم يكن فيه مقلد للنظم الأجنبية وإنما ابتدع على هدى تجارب الماضى- وهو زهاء عشر سنوات- نظاماً أصيلاً يناسب ظروفنا الخاصة، يجمع بين مزايا نظام المقررين ونظام مفوضى الحكومة أمام مجلس الدولة الفرنسى مع سلطات أوسع للمفوضين فى سبيل تهيئة الدعوى على نمط يجمع بين التبسيط والسرعة فى الإجراءات حتى لا تبقى المراكز القانونية مزعزعة أمداً طويلاً، وبين تمحيص القضايا تمحيصاً دقيقاً ينتهى برأى مسبب تتمثل فيه الحيدة لصالح العدالة والقانون) [١].

وبعد ذلك ذكر رئيس مجلس الدولة، فى تقريره عن أعمال المجلس فى عامه التاسع، أن "التنظيم الذى أتى به القانون الجديد لهيئة مفوضى الدولة من حيث تشكيلها واختصاصاتها هو تنظيم مبتكر من أساسه، لم يحاول المشرع فيه تقليد النظام الفرنسى، كما جرت على ذلك العادة فى أغلب التنظيمات التى لها أصل فرنسى، وإنما ابتدع نظاماً أصيلاً يناسب ظروفنا الخاصة، وجمع بين مزايا نظام المقررين ونظام مفوضى الحكومة أمام مجلس الدولة الفرنسى مع سلطات أوسع فى سبيل تهيئة الدعوى[٢].

كشفت بجلاء المذكرة الايضاحية للقانون رقم١٦٥ لسنة١٩٥٥ عن مهمة هيئة مفوضى الدولة بقولها إنها "تقوم على أغراض شتى منها تجريد

---

(١) محضر الاجتماع بافتتاح المحكمة الإدارية العليا بتاريخ أكتوبر سنة١٩٥٥ منشور بعدد مجموعة السنة الأولى لأحكام المحكمة الإدارية العليا.

(٢) منشور بمجلة مجلس الدولة- السنة الخامسة- ص٦٣٣.

المنازعات من لدد الخصومات الفردية باعتبار أن الإدارة خصم شريف لا يبغى إلا معاملة الناس طبقاً للقانون على حد سواء، ومنها معاونة القضاء الإدارى من ناحيتين : احداهما تدفع عن عاتق القضاة الإداريين والمستشارين عبء تحضير القضايا وتهيئتها للمرافعة حتى يتفرغوا للفصل فى الدعوى، والأخرى تقديم معاونة فنية ممتازة تساعد على تمحيص القضايا تمحيصاً يضئ ما أظلم من جوانبها ويجلو ما غمض من دقائقها برأى تتمثل فيه الحيدة لصالح القانون وحده".

ومفوض الدولة هو عضو مجلس الدولة الذى يتولى تحضير الدعوى الإدارية وإبداء الرأى القانونى فيها. ويتعين حضور المفوض جلسات المرافعة خلال نظر الدعوى أمام المحكمة باعتباره ممثل القانون وإلا بطل الحكم[١].

ومفوض الدولة مرتبط بهيئة المحكمة بأوامر وروابط وثيقة من التعاون فى العمل حيث يقوم بمهمة قضائية أساسية تكمل مهمة أعضاء المحكمة، بل وتعتبر جزءا من المحكمة[٢].

وللمفوض ذات الضمانات والمركز القانونى والأوضاع التى يتمتع بها أعضاء محاكم القضاء الإدارى باعتبارهم أعضاء فى المجلس جميعاً دون تفرقة بينهم، هذا فضلاً عن تبادل الأعضاء المستمر بين المحاكم وهيئة مفوضى الدولة من ناحية، وبين القسم القضائى وقسمى الفتوى والتشريع وغيرهما من جهات المجلس المختلفة من ناحية أخرى.

فمن يكون مفوضاً قد ينقل عضواً بإحدى المحاكم أو رئيساً لها أو عضواً بقسمى الفتوى والتشريع والعكس، وهذه العناصر فى جملتها تفيد

---

(١) تقول المحكمة الإدارية العليا أنه يعتبر باطلاً الحكم الذى يصدر من المحكمة الإدارية دون تمثيل هيئة المفوضين فى الجلسة العلنية" حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٧ ديسمبر ١٩٥٥ السنة الأولى- ص٣١٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ٢٣ نوفمبر ١٩٦٣ السنة التاسعة، ص٨٦.

تحقق الوحدة القضائية بين جهات التحضير وجهات الحكم وتماثل أعضاء هذه الجهات على اختلاف مسمياتها فإنهم جميعاً يتحدون فى انتمائهم لجهة قضائية واحدة هى القضاء الإدارى.

وفى ذات الوقت يتطلب التنظيم القضائى وحدة الجهة التى تسمع المرافعة أو المناقشة النهائية والجهة التى تصدر الحكم أو تقوم بإعداده وفى هذه الحالة توجد وحدة الأشخاص التى تتطلبها مراعاة حقوق الدفاع حيث يشترط فيمن يشترك فى إصدار الحكم أو فى التوقيع على مسودته أن يكون قد سبق له سماع المرافعة وحضور المناقشة النهائية بين الطرفين أى يكون هو ذاته قد حضر إجراءات التحضير والمرافعة قبل إقفال بابها(١).

ويتميز مفوض الدولة بسمات معينة ترجع إلى طبيعة عمله ودوره فى الدعوى باعتباره ممثل القانون فى القضاء الإدارى وخاصة أن هيئة المفوضين ليست طرفاً فى الخصومة الإدارية، بل هى جهة محايدة ناط المشرع بها الاضطلاع بالخصومة فى مراحلها المختلفة (٢).

فالمفوض رجل وقائع بالدرجة الأولى حيث يسعى إلى الوصول إلى عناصر وأدلة إثبات فى الدعوى واستيفاء كافة البيانات والأوراق المنتجة

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٨ يناير ١٩٥٨ السنة الثالثة- ص٤٠٨.

(٢) وتقول المحكمة الإدارية العليا بخصوص دور هيئة مفوض الدولة فى تحضير الخصومة الإدارية "من حيث أن هيئة مفوضى الدولة تعتبر أمينة على المنازعة الإدارية وعاملاً أساسياً فى تحضيرها وتهيئتها للمرافعة وفى إبداء الرأى القانونى المحايد فيها، إذ ناط قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ فى المواد ٢٦، ٢٧، ٢٨، ٢٩ بالهيئة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة على أن يودع المفوض فيها تقريراً يحدد وقائع الدعوى والمسائل التى يثيرها النزاع ويبدى رأيه مسبباً ويتفرع عن ذلك أن الدعوى الإدارية لا يسوغ الحكم فيها إلا بعد أن تقوم هيئة مفوضى الدولة بتحضيرها وتهيئتها، وتقرير بالرأى القانونى مسبباً فيها ومن ثم فإن الإخلال بهذا الإجراء الجوهرى على ما جرى به قضاء هذه المحكمة يترتب عليه بطلان الحكم الذى يصدر فى الدعوى"- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٠٢٧٩٦ قضائية جلسة ١٩٨٦/٧/٢٩.

ويعيش فى الواقع العملى المحيط بالدعوى وظروفها، وهو من ناحية أخرى ملم بمستلزمات حسن سير الإدارة وعلى دراية بطبيعة عملها كما هو الحال بالنسبة لرجال القضاء الإدارى بصفة عامة.

وأنه لا سلطان على المفوض فى رأيه لغير القانون مع جواز رد المفوض أو منعه من الاستمرار فى مباشرة مهمته إذا توافرت أسباب الرد أو عدم الصلاحية المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية[١].

ومهمة المفوض **مهمة استيفائية** محضة تتلخص فى استكمال ملف الدعوى دون التطرق لفنيات سير إجراءات الخصومة الأخرى فمثلاً ليس للمفوض أن يشطب الدعوى أو أن يقبل فيها طلبات عارضة ولا أن يحكم بعدم الاختصاص أو بعدم القبول أو بانقضاء الحق فى إقامة الدعوى أو تعيين الخبراء وتوجيه اليمين الحاسمة والحكم على النكول عنها وإنما كل اختصاصه ينحصر فى عملية استيفاء الأوراق أو تهيئة الدعوى لنظرها والفصل فيها وإعداد تقريره بشأنها وأنه لا يعتبر قاضياً فهو ذات سلطات واختصاصاته محددة[٢].

---

(١) راجع مادة ١٤٦، ١٤٨ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) وفى هذا الشأن أشارت المحكمة الإدارية العليا إلى أن "هيئة مفوضى الدولة لا تقوم مقام المحكمة فى اختصاصها وممارسة ولايتها ولا يعتبر مفوض الدولة بالنسبة إليها بمثابة قاضى التحضير ويكفى لتوكيد هذا النظر عقد مقارنة بين اختصاصات هيئة مفوضى الدولة طبقاً لما بينته المادة ٣٠ من قانون تنظيم مجلس الدولة رقم٥٥ لسنة١٩٥٩ واختصاصات قاضى التحضير حسبما أوردها قانون المرافعات فى المادة ١١ منه ويستفاد من تلك المقارنة أنه إذا كان لقاضى التحضير ولمفوض الدولة بعض الاختصاصات التحضيرية المشتركة إلا أن قاضى التحضير يتميز عن المفوض باختصاصات أرحب بولاية الحكم وأشمل فى كثير من طلبات الدعوى ودفوعها شأنه فى ذلك شأن المحكمة ذاتها (الفصل فى طلبات شطب الدعوى وتعين الخبراء، وتوجيه اليمين الحاسمة والحكم على مقتضى حلفها أو النكول عنها، والفصل فى الدفوع الخاصة بعدم الاختصاص أو ببطلان صحيفة الدعوى، أو بعدم قبول الدعوى، أو بانقضاء الحق فى إقامة الدعوى،-

ويبدأ دور مفوض الدولة فى تحضير الدعوى بعد إحالة الملف إليه بمعرفة سكرتارية المحكمة وانتهاء مواعيد إعلان العريضة وإبداء الملاحظات والرد[١].

وعندئذ يتناول المفوض الدعوى بالدراسة ويكون رأياً ويضع خطة بشأن تحضيرها، فيحدد البيانات والمستندات اللازمة للفصل فيها والتى تساعد على إظهار أوجه النقص لاستيفائها، ويقدر الوسائل الملائمة والعناصر المنتجة لتجهيز الدعوى وإعدادها للفصل فيها مستهدفاً تجريد الخصومة من لدد الخصومات الفردية، مقترحاً إنهائها ودياً على أساس المبادئ القانونية بغرض معاونة القضاء الإدارى بتحضير الدعاوى وتقديم الرأى القانونى المحايد[٢].

وله فى سبيل قيامه بمهام دوره فى شأن تحضير الدعوى الإدارية أن يتخذ كافة الوسائل والإجراءات اللازمة لذلك ويأمر بها فى حدود القواعد القانونية المقررة من حيث عقد جلسات التحضير والمناقشة ويخطر بها

=أو بسقوط الخصومة أو انقضائها بمضى المدة الخ. ويترتب على ما سلف أنه إذا كان قانون المرافعات قد أوجب على الخصوم أن يقدموا لقاضى التحضير جميع الدفوع والطلبات العارضة وطلبات ادخال الغير فى الدعوى، فلأن قاضى التحضير فى مباشرة سلطانه والاختصاصات التى وكلها إليه القانون فى مقام المحكمة الكاملة وتعتبر قراراته وأحكامه التى يصدرها كأنها صادرة عن المحكمة بهيئتها الكاملة. وهذا ما لا يمكن أن يصدق على هيئة مفوضى الدولة فى القضاء الإدارى وإذا فجماع القول فى مهمة القاضى الإدارى أنه يقوم فى الآن بولاية قاضى التحضير والمحكمة بهيئتها الكاملة، إذ طبيعة الدعوى الإدارية تقتضيه أن يقوم بدور إيجابى فى تسير الدعوى وتوجيهها ولا يترك أمرها للخصوم- حكم المحكمة الإدارية العليا فى ٢٧ يونية ١٩٦٥ السنة العاشرة- ص١٧٥٨.

(١) مادة ٢٦ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ٢٣ نوفمبر ١٩٦٨- السنة التاسعة ص٨٦- مشار إليه سابقاً.

الطرفين وتجديد الآجال وعرض تصفية النزاع ودياً طبقاً لمبادئ المحكمة الإدارية العليا مع سلطته فى توقيع غرامة فى حالة عدم الاستجابة إلى الطلبات فى الميعاد المحدد يجوز منحها للطرف الأخر.

وسوف نتناول هذه الأمور تفصيلاً على النحو التالى :

١ – فى بداية التحضير وبعد دراسة الملف يحدد المفوض المستندات والبيانات اللازمة للاستيفاء وقد تكون هذه المستندات من نوع واحد وفى مكان واحد مثل البيانات الوظيفية الموجودة جميعها فى ملف الخدمة– ملف خدمة الموظف– كما هو الحال فى دعاوى الترقية والتسوية والأقدمية.

وقد تكون البيانات والأوراق فى أكثر من مكان[١]. ويكون للمفوض أثناء تحضير الدعوى فى سبيل جمع المعلومات والمستندات اللازمة لتهيئة الدعوى وتحضيرها عقد جلسات التحضير والمناقشة لاستيفاء الأوراق الناقصة ويقوم المفوض بإعلان ذوى الشأن بكتاب يرسل إدارياً إليهم متضمناً :–

١– موعد الجلسة محدداً باليوم والساعة.

٢– رقم القضية وموضوعها.

٣– أسماء الأطراف.

٤– البيان المطلوب استيفائه.

٥– مكان انعقاد الجلسة وهو فى الغالب مكان هيئة مفوضى الدولة بالمجلس[٢].

---

(١) يكون ذلك عندماً يطلب من جهة إدارية تقديم ملف خدمة موظف سبق نقله إليها فى حين يتعلق موضوع الدعوى بالجهة الإدارية التى كان يعمل بها من قبل أو يقوم المفوض بإدخال جهة ثالثة فى الدعوى إذا رأى لزوماً لذلك.

(٢) مادة ٣٢ من قانون مجلس الدولة الحالى ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

ومن الممكن أن تكون المناقشة أو طلب الاستيفاء فى مواجهة جهة من جهات الإدارة، دون أن تكون هذه الجهة طرفاً فى الدعوى، ودون حاجة لإدخالها فيها، لأن ذلك من مقتضيات وظيفتها الإدارية العامة. وعلى العكس بالنسبة للأفراد، فلا يجوز طلب مناقشتهم أو تقديم مستندات من جانبهم إلا إذا كانوا أطرافاً فى الدعوى أو أدخلوا فيها.

ولا يشترط لصحة جلسات المناقشة أو التحضير أن تكون فى مواجهة الطرفين، على أنه من واجب المفوض، ومن واجب المحكمة بعد ذلك أن تتيح للطرف الأخر فرصة الإطلاع على ما قدمه خصمه من أوراق أو بيانات، ودائماً جلسات التحضير والمناقشة التى يعقدها مفوض الدولة، تؤدى بانتظامها وانضباطها إلى تنظيم ومتابعة مواعيد التحضير وتقدير مداها وفقاً لظروف الحال.

ويتم التفاهم بين المفوض والطرفين فى معظم الحالات على الأجل المناسب لهم قبل إعداد المفوض تقريره، وكل ذلك فى بساطة ومرونة تساعد على إنهاء إجراءات التحضير فى يسر وفى أقصر وقت ممكن[1].

وتعتبر جلسات التحضير والمناقشة فرصة لاستجلاء ما غمض من وقائع وإيضاح النقص القائم فى الأوراق لاستيفائه. وعادة يدور الحوار والنقاش فى مثل هذه الجلسات بأسلوب موضوعى بعيداً عن اللدد فى الخصومة للوصول إلى حقيقة الوقائع واستظهار أسلوب العمل الإدارى ومدى مطابقته لحكم القانون باعتبار أن المفوض قريب من الإدارة.

ويرشد المفوض الطرفين ويوجههما إلى تصحيح مسار الدعوى ووضعها فى الإطار القانونى السليم.

وللطرفين أن يطلبوا من المفوض الحصول على مهلة يحددها بمقتضى سلطته التقديرية وذلك لتقديم المستندات أو الملاحظات أو الأوراق

---

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى - المرجع السابق- ص٥٧.

أو لتصحيح إجراءات الدعوى- حيث يجوز للمفوض إذ رأى منح أجل جديد أن يحكم على طالب التأجيل بغرامة[١].

وهذا النص تنظيمى أكثر من كونه عقابى يقصد به حث الطرفين على الإسراع إلى استيفاء المطلوب، ولا يلجأ المفوض إلى الحكم بتوقيع هذه الغرامة عندما يكون التأجيل لأول مرة، مراعاة لظروف الطرفين والروتين الإدارى[٢].

---

(١) مادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة المصرى الحالى ٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) ويلاحظ أن الإقالة فى الغرامة من سلطة المفوض خلال مرحلة التحضير وقبل إحالة الدعوى إلى المحكمة للمرافعة. أما بعد هذه الإحالة فيمتنع على المفوض كما يمتنع على المحكمة الإقالة من الغرامة. وقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا أساس ذلك فقالت "أنه وإن كانت هيئة مفوضى الدولة هى أحد فروع القسم القضائى بمجلس الدولة طبقاً للمادة الثالثة من قانون المجلس رقم٥٥ لسنة١٩٥٩ فإنها وإن شاركت محكمة القضاء الإدارى بصفتها كأحد فروع هذا القسم، إلا أن لكل منهما فى نطاق هذا القانون ذاتيتها الخاصة واختصاصها المستقل. ولما كانت المادة ١٠٩ من قانون المرافعات تقضى بأن تحكم المحكمة على من يتخلف من الخصوم أو موظفى المحكمة عن القيام بأى إجراء من إجراءات المرافعات فى الميعاد الذى حددته له المحكمة بغرامة لا تقل عن جنيه ولا تجاوز خمسة جنيهات. وللمحكمة أن تقيل المحكوم عليه من الغرامة إذا ابدى عذراً مقبولاً. فإنه يستفاد من هذا النص أن الإقالة من الغرامة هى من سلطة المحكمة التى أوقعتها، الأمر الذى يستفاد منه قياساً أن الاختصاص فى الإقامة هو لذات الجهة التى فرضتها، ولا يكون لذلك محل إلا قبل خروج الدعوى من حوزة هذه الجهة. وهذا الوقت بالنسبة إلى هيئة مفوضى الدولة هو الفراغ من تحضير الدعوى بإرسالها إلى محكمة القضاء الإدارى وعرضها على رئيس المحكمة لتحديد جلسة لنظرها فإذا تم هذا الإجراء خرجت الدعوى من حوزة الهيئة وخرج من اختصاصها الإقالة من الغرامة التى فرضتها، وفى الوقت ذاته لا تملك المحكمة إقامة الطرف الذى أعفته الهيئة من هذه الغرامة لأنها وقعت من جهة أخرى". حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١١/ مارس ١٩٧٢ السنة السابعة عشر ص٣٢٣.

وفى بعض الأحيان ترسل الجهة الإدارية مندوباً عنها من موظفيها يعتبر بمثابة رسول لإيداع بعض المستندات والأوراق المطلوبة أو التى تخدم الدعوى وتساهم فى تحضيرها ولا يجوز الاطلاع على قرارات التحضير من أى شخص لا تكون له صفة فى تمثيل الجهة المختصة. ولا يشترط توقيع الحاضر من الأطراف على محضر الجلسة حتى تكتسب صحته، وإنما يكفى توقيع المفوض والسكرتير حتى يكتسب هذه الصفة الرسمية، وذلك فيما عدا الحالات النادرة التى قد يرى فيها المفوض ملاءمة مثل هذا التوقيع من باب التزيد والتأكيد(١).

وللمفوض الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازماً لتهيئة الدعوى من بيانات وأوراق(٢).

وقد جرى العمل على أن يكون تعامل المفوض مع الجهات الحكومية من خلال إدارة هيئة قضايا الدولة، بالنسبة للدعاوى التى تكون هذه الهيئة نائبة نيابة قانونية فيها عن اطرافها، ويتولى عضو هيئة قضايا الدولة

---

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- المرجع السابق- ص١٣٩.

(٢) ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها فى هذا الشأن إلى أن الشارع عهد إلى هيئة مفوضى الدولة بتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة وخول للمفوض فى سبيل ذلك الاتصال بالجهات الإدارية والأمر باستدعاء ذوى الشأن لسؤالهم عن الوقائع التى يرى لزوم تحقيقها أو بتكلفهم بتقديم مذكرات أو مستندات على أن يودع تقريراً يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التى يثيرها النزاع مبيناً فيها الرأى مسبباً ولم يوجب الشارع على الهيئة اتخاذ إجراءات أو شكليات معينة كعقد جلسات أو الاطلاع على أوراق أو ملفات أو مستندات وإنما ترك الأمر فى ذلك كله خياراً لها لتجرى ما تراه لازماً وفقاً لظروف كل من القضايا الموكولة إليها ومتى كان ذلك وكان البين من مطالعة تقرير مفوض الدولة فى الدعوى الماثلة أنه تناول بالبيان عرض كافة وقائع النزاع والمسائل القانونية التى يثيرها مبيناً الرأى القانونى بشأنها مشفوعاً بأسانيده القانونية.

حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٩٢٣ لسنة ٢٩ قضائية جلسة ١٩٨٧/٥/١٠.

المختص الاتصال بدوره بالجهات الإدارية المعنية التى يقوم بتمثيلها لكى توافيه بالمطلوب.

وقد يقوم المفوض بطلب الاستيفاءات اللازمة بكتاب عادى يوجهه إلى ذوى الشأن، ولا يشترط فى هذا الكتاب شكلاً خاصاً سوى أن يوضح بجلاء المطلوب من الجهة الإدارية المعنية من مستندات وخلافه. وله أن يفصل فى طلبات الإعفاء من الرسوم القضائية ويمكن للمفوض فى حالات نادرة تتطلب السرعة، أن يطلب إتمام الاستيفاءات اللازمة عن طريق الاتصال التليفونى المباشر مع المختصين من رجال الإدارة، شرط أن يثبت ذلك بالملف.

وكذا يامر باستدعاء ذوى الشأن، لسؤالهم عن وقائع الدعوى التى يكون تحقيقها لازماً وضرورياً عن طريقهم. ويلجأ المفوض إلى هذه الطريقة، إذا أعوزه الدليل الكتابى أو القرائن المستخلصة من الأوراق والملفات المنظورة أمامه.

كما أن له أن ينتقل إلى الجهات المختلفة لإجراء التحقيق أو لإجراء المعاينة أو الاطلاع على المستندات لدى الجهات الإدارية المختلفة وإذا تعذر نقل هذه المستندات إليه أو كان من المتعين المحافظة على سريتها أن يطلع عليها بنفسه وأن يحرر محضراً بذلك يودع ملف الدعوى.

وله أن يدخل ولو من تلقاء نفسه شخصاً أخر فى الدعوى، وله أن يأذن بهذا الإدخال لذوى الشأن، متى رأى أن ذلك لازماً لحسن سير الدعوى وتحضيرها. كأن تكون الدعوى قد رفعت على الجهة التابع لها الموظف دون الجهة التى أصدرت القرار المطعون فيه، فيكون من صالح العدالة إدخال هذه الجهة حتى تستطيع الرد عليها بما لديها من أوراق أو مستندات.

إلا ان المفوض ليس له الحق فى إخراج أحد أطراف الدعوى من الخصومة لاعتبار ذلك قضاء منه فى جزء من موضوع بالدعوى متروك أمره للمحكمة ويخرج عن اختصاصه.

وللمفوض أن يكتفى بتكليف السكرتارية بإعلان ملخص واف من طلبات ذوى الشأن فى الدعوى إلى أى شخص يرى لمصلحة العدالة أو لإظهار الحقيقة أن يكون على علم بها.

وكذلك للمفوض فى سبيل انجاز مهمته الاستيفائية أن يتخذ من إجراءات التحقيق ما يراه محققاً للهدف الذى يرمى إليه، فله أن يسمع الشهود وذوى الشأن.

وله فى سبيل إنهاء الخصومة الإدارية بأقصر الطرق وأيسر السبل، أن يعرض على الطرفين فى الخصومة التى ترفع إلى محكمة القضاء الإدارى أو المحاكم الإدارية تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التى ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا خلال أجل يحدده فإن تمت التسوية أثبتت فى محضر يوقع من الخصوم أو وكلائهم. وتكون للمحضر فى هذه الحالة قوة السند التنفيذى وتستبعد القضية من جدول الأحكام لانتهاء الخصومة فيها. وإن لم تتم التسوية جاز للمحكمة عند الفصل فى الدعوى أن تحكم على المعترض على التسوية بغرامة لا تجاوز عشرين جنيها يجوز منحها للطرف الآخر[1].

وتبدو أهمية دوره هذا فى كافة الدعاوى الماثلة والمثارة أمام المفوض بشأن إنجاز تحضيرها.

والواقع العملى يكشف عن دور المفوض الهام فى تقليل عدد الخصومات القضائية الإدارية باستخدام وسيلة التسوية الودية وبالتالى استبعاد تلك القضايا من جدول المحكمة لانتهاء المنازعة فيها.

وقد يرى المفوض فى كثير من الأحيان إعداد النماذج التى تمكنه من انجاز أكبر كم من التقارير والتى تساهم فى تحضير الدعوى بشكل كبير،

---

(١) مادة ٢٨ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢.

حتى وإن كانت لا تحسم إلا بحكم قضائى صادر من المحكمة بعد أن تمر تلك الدعاوى بكافة المراحل المتعارف عليها[١].

وأخيراً يتعين على المفوض فى مباشرته لعملية التحضير رعاية الأسرار الواجب صيانتها بمعرفة رجال الإدارة المختصين[٢] وخاصة أنه يطلع على الكثير من خبايا الإدارة وأسرارها بحكم اتصاله بالجهة الإدارية.

ويراعى أنه فى حالة ورود ملف الدعوى إلى المفوض كاملاً وفى غير حاجة إلى أية استيفاءات معينة، فإن الأمر لا يحتاج عندئذ إلى وضع خطة للتحضير أو عقد جلسات مناقشة. وإنما يكتفى المفوض بحجز الدعوى لاعداد التقرير دون اتخاذ أى إجراء من إجراءات التحضير. ويكون ذلك فى حالة انتهاء أصحاب الشأن من إيداع الردود والمستندات والبيانات المنتجة فى الدعوى خلال فترة وجود الملف بسكرتارية المحكمة قبل إحالته إلى هيئة مفوضى الدولة.

وبعد أن يفرغ من تحضير الدعوى ويرى اكتمال الملف، يودع تقريراً بالرأى القانونى، ويتضمن التقرير تلخيصاً لوقائع الدعوى والمسائل القانونية التى يثيرها موضوع الدعوى ويجب أن يكون الرأى فيها مسبباً[٣]

---

(١) المستشار/ حمدى ياسين- المرجع السابق- ص٥٨٥.

(٢) انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة إلى أنه لا يجوز لمصلحة الضرائب أن توافى هيئة مفوضى الدولة بالبيانات والاخطارات المتعلقة بأحد الممولين سواء كانت مقدمة من الممول نفسه أو من أية جهة أخرى ما لم يرخص بذلك من تعلقت بهم هذه البيانات من الممولين- فتوى الجمعية العمومية فى ٩ أكتوبر ١٩٧٤- ملف رقم ١٩٥/٢/٣٧.

(٣) وقضت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه ".. .. ومن حيث أن قانون مجلس الدولة الصادر برقم٤٧ لسنة١٩٧٢ ينص فى المادة ٢٧ على أن "تتولى هيئة مفوضى الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة.. .. ويودع بعد إتمام تهيئة الدعوى- تقريراً يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التى يثيرها النزاع، ويبدى رأيه مسبباً، ويجوز لذوى الشأن أن يطلعوا على تقرير المفوض بقلم كتاب المحكمة ولهم أن يطلبوا صورة منه على نفقتهم.=

وعادة يستهدى المفوض فى بيان هذا الرأى المحـايد بالسـوابق القضائيـة والفتاوى الصادرة من مجلس الدولة. ويعتبر تقرير المفوض من العنـاصر الجوهرية الواجب توافرها بالملف، ولا يؤثر فى قيمة رأى المفوض كونـه استشارى. وذلك تأسيساً على أن التقرير من واجبات المفوض الأساسـية، ويحقق الغاية من نظام المفوضين وبالتالى يترتب على تخلف التقرير بطلان الحكم الصادر فى الدعوى[1].

= وينص كذلك فى المادة ٢٨ على أنه "لمفوض الدولة أن يعرض على الطرفين تسـوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التى ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا.. ".

وينص القانون فى المادة ٢٩ على أن "تقوم هيئة مفوضى الدولة خلال ثلاثـة أيـام مـن تاريخ إيداع التقرير المشار إليه بالمادة ٢٧ يعرض ملف الأوراق على رئيـس المحكمـة لتعيين تاريخ الجلسة التى تنظر فيها الدعوى.

ومن حيث أن مؤدى هذه النصوص إن إيداع تقرير هيئة مفوضـى الدولـة قبـل نظـر موضوع الدعوى هو إجراء جوهرى من النظام العام، لأن من شأن إيداع هذا التقريـر أن تتاح الفرصة لطرفى الخصومة القضائية فى أنه يعقبا ما ورد به من وقـائع ومـن رأى قانونى، بما من شأنه أن تستجلى المحكمة بصورة أدق مختلف عنـاصر المنازعـة مـن جانبها الواقعى والقانونى الأمر الذى جعل من إيداع تقرير هيئة مفوضـى الدولـة أمـر تفرضه طبيعة المنازعة الإدارية التى يختص بها محاكم مجلس الدولة، ويعد من الأسـس التنظيمية الرئيسية التى تقوم عليها قواعد إجراءات نظر الدعاوى المذكورة والفصل فيـها وهى أمور كلها من النظام العام للقضاء الإدارى فضلاً عن أن الالتزام بها غايته توفـير ضمانة جوهرية لصالح طرفى المنازعة القضائية أمام القضاء الإدارى بتحقيـق مرحلـة لتحضيرها وتهيئتها للفصل فيها بعد إيداع التقرير فى ذلك النزاع المتعلقـة بالوقـائع أو القانون يعقب عليه كل من هذين الطرفين أمام المحكمة التى تختص بالفصل فى الـنزاع قبل صدور حكمها ويترتب على القضاء فى موضوع النزاع دون توافرها بطلان الحكـم لإهداره حق الدفاع لطرفى الخصومة فضلاً عن مخالفته للنظام العام القضائى.. ..)

الطعن رقم٢٣٧٣ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٩٠/١٢/١.

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- المرجع السابق- ص١٤١.

ولأصحاب الشأن الاطلاع على تقرير المفوض، أو الحصول على صورة منه بعد سداد الرسوم المقررة. ولأصحاب الشأن ان يعقبوا عليه ويناقشوا ما ورد به شفاهة بالجلسة أو فى مذكراتهم المكتوبة لاعتباره من بين ضمانات حقوق الدفاع واحترامه.

وبعد الانتهاء من إجراءات التحضير وإيداع تقرير المفوض بملف الدعوى، تقوم هيئة مفوضى الدولة بإحالة الملف إلى رئيس المحكمة المختصة لتحديد تاريخ جلسة المرافعة التى ينظر فيها الدعوى[١] ويخطر بها الطرفين. وتبدأ عندئذ مرحلة المرافعة، وهى مرحلة جديدة من مراحل سير الدعوى ويسودها بطبيعة الحال مبدأ المواجهة أو المجابهة فى الإجراءات وقد حدد القانون ميعاداً مقتضاه إحالة الملف إلى رئيس المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إيداع التقرير. وهذا الميعاد يعتبر من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على فواتها أو مخالفاتها البطلان. وكثيراً ما يتم العرض على رئيس المحكمة بعد فوات هذا الميعاد نظراً لما قد تصادفه الهيئة من الصعوبات العملية فى هذا الشأن.

وليس واجباً على المحكمة أن تعيد أوراق الخصومة ومستنداتها إلى هيئة مفوضى الدولة مرة أخرى بقصد استكمال إجراءات التحضير طالما أن الخصومة تنظر أمام المحكمة المختصة وأن هيئة مفوضى الدولة ألمت فى تقريرها بكل جوانب المنازعة وأدلت بالرأى القانونى مسبباً، فكل ما يتطلبه قانون مجلس الدولة فى هذا الشأن عدم تفويت مرحلة أوجبها القانون من مراحل التقاضى الإدارى وهى مرحلة تهيئة الخصومة بمعرفة هيئة مفوضى الدولة[٢].

---

(١) تقوم هيئة مفوضى الدولة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إيداع التقرير المشار إليه فى المادة ٢٧ بعرض ملف الأوراق على رئيس المحكمة لتعيين تاريخ الجلسة التى تنظر فيها الدعوى- مادة ٢٩ من قانون مجلس الدولة الحالى ٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٩٨١ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٩٣/٧/٢٥.

الفرع الثانى : دور القاضى فى تحضير الدعوى الإدارية

وفقاً للصفة الإيجابية ومقتضياتها الفاحصة فى مجال المرافعات الإدارية، يكون للقاضى الإدارى من هذا المنطلق دور هام وفعال حيث يهيمن على إجراءات تحضير الدعوى التى تعتبر أمانة بين يديه، بصفته القضائية وما يفرضه عليه الواجب الوظيفى الملقى على عاتقه من حيث الالتزام فى عمله بضمان مراعاته لحقوق الدفاع وسيادة مبدأ المواجهة وكافة أصول التقاضى بالنسبة للإجراءات القضائية بصفة عامة[١].

فدوره فى تحضير الدعوى نشط وواضح وقد شبه البعض منذ زمن دور القاضى الإدارى بالدور الإيجابى لرجل الإدارة عندما يبحث الشكوى المقدمة إليه، إذ يتميز دور القاضى الإدارى بروح العمل الإدارى ومتطلباته لما ينفرد به من ذاتية خاصة متميزة[٢].

وفى ذلك ترى المحكمة الإدارية العليا أنه طبقاً للإجراءات والأوضاع التى نص عليها قانون مجلس الدولة فإن دور المحكمة فى

---

(١) **ودور القاضى المدنى أقل من دور القاضى الإدارى** فى تحضير وتهيئة الدعوى للفصل فيها حيث أن الإجراءات المدنية يلعب الخصوم فى تسيرها الدور الأكبر على عكس الإجراءات الإدارية.

وإذا كانت القاعدة العامة فى المجال المدنى أنه ليس للقاضى جمع أدلة الإثبات عن الوسائل التى تكشف له عن حقيقة الوقائع المقدمة له فالإثبات عادة يتم بالوسائل التى يقدمها أو يقترحها الخصوم، إلا أن هناك استثناءات ترد على هذه القاعدة فعلى سبيل المثال خول القانون للقاضى المدنى بعض السلطات التى تمكنه من تكملة ورقابة عمل الخصوم فى الإثبات، حتى لا يتمكن الخصوم من إخفاء الحقيقة عنه. ويزداد هذا الاتجاه فى التشريع الحديث نتيجة لاعتبار الخصومة من أنظمة القانون العام- دكتور/ فتحى والى- الوسيط فى قانون القضاء المدنى- الطبعة الثانية ١٩٨١- ص٥٧٥.

(٢) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- دور القاضى الإدارى فى التحضير- مجلة العلوم الإدارية- العدد الأول يونية١٩٧٩- ص٤١.

تحريك المنازعة والسير فيها هو دور إيجابى وليس سلبياً معقـــوداً برغبـــة الخصوم[١].

كما قررت ذات المحكمة إنه- ولئن كان تحديد الخصوم لطالبتهم فى الدعوى من توجيههم إلا أن للمحكمة التأديبية الهيمنة الكاملة على تكييـــف هذه الطلبات وتحديد ما يهدف إليه الخصوم فى ضوء ما يبدونه فى صحيفـة الدعوى وما يرد فى سائر أوراقها[٢].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٨ فبراير ١٩٦١ السنة السادسة- ص٧٤٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦٦٢ لسنة ٢٥ قضائية جلسة ١٩٨٤/٢/٢١.

نجد تطبيقاً لذلك فى القانون رقم٢٥ لسنة١٩٦٨ الخاص بالإثبـات فـى المـواد المدنيـة والتجارية حيث يكون للمحكمة من تلقاء نفسها أن تأمر بالإثبـات بشـهادة الشـهود فـى الأحوال التى يجيز القانون فيها الإثبات بشهادة الشهود متى رأت فى ذلك فائدة للحقيقة.

كما يكون لها فى جميع الأحوال، كلما أمرت بالإثبات بشهادة الشهود، أن تستدعى للشهادة من ترى لزوماً لسماع شهادته إظهاراً للحقيقة مادة ٧٠. فللمحكمة أن تستجوب من يكـون حاضراً من الخصوم ولكل منهم أن يطلب استجواب خصمه الحاضر مـادة ١٠٥. ولـها أيضا أن تأمر بحضور الخصم لاستجوابه سواء من تلقاء نفســها أو بنـاء علـى طلـب خصمه، وعلى من تقرر استجوابه أن يحضر بنفسه الجلسة التى حددها القرار مادة ١٠٦.

للقاضى أن يوجه اليمين المتممة من تلقاء نفسه إلى أى من الخصمين ليبنى علـــى ذلـك حكمه فى موضوع الدعوى أو قيمة ما يحكم به. ويشترط فى توجيه هذه اليمين ألا يكـون فى الدعوى دليل كامل والا تكون الدعوى خالية من أى دليل.

كما أن للمحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم أن تقرر الانتقال للمعاينـة أو أن تندب أحد قضاتها لذلك وتحرير للمحكمة أو القاضى محضراً تبيـــن فيـه جميـع الأعمال المتعلقة بالمعاينة وإلا كان العمل باطلاً مادة ١٣١ ولها عند الاقتضاء أن تحكـــم بندب خبير واحد أو ثلاثة ويجب أن تذكر فى منطوق حكمها :

أ - بياناً دقيقاً لمأمورية الخبير والتدابير العاجلة التى يؤذن له فى اتخاذها.

ب - الأمانة التى يجب إيداعها خزانة المحكمة لحســاب مصروفــات الخبـير وأتعابـه والخصم الذى يكلف بإيداع هذه الأمانة والأجل الذى يجب فيه الإيداع والمبلغ الذى يجـوز سحبه لمصروفاته.=

إلا أنه من المتعين ألا يطغى ذلك الدور الإيجابى للقاضى الإدارى على الدور المقرر للخصوم فى الدعوى الإدارية، فالقاضى الإدارى له فى جميع الأحوال دور فعال فى توجيه إجراءات الخصوم، ولكن هذا الدور يجب ألا يطغى على دور الخصوم فى توجيه دعواهم. وإنما يجب أن يكون هناك توازن بين دور الخصوم فى إجراءات الدعوى ودور القاضى وخاصة أن إجراءات المرافعات أمام محاكم مجلس الدولة تتطلب أن يسودها الاتساق مع مبادئه وأفكاره وقواعد العدالة التى تمليها المبادئ القانونية العامة فى نطاق إجراءات الخصومة[١].

ويبدأ دور القاضى فى التحضير منذ إيداع عريضة الدعوى سكرتارية المحكمة، ويستمر دوره قائماً وفعالاً لحين استيفاء الملف بالكامل وتحقيق صلاحيته التامة للفصل فيه[٢] وفى هذه الحالة ينتهى دور القاضى فى الاستيفاء بإدراج الدعوى فى الكشف أو الجدول المعد لجلسات الأحكام، وان كان يعود من جديد هذا الدور إلى نشاطه فى حالة إعادة الدعوى لاستيفاء بعض التحقيقات أو الأوراق.

= جـ- الاجل المضروب لإيداع تقرير الخبير.

د - تاريخ الجلسة التى تؤجل إليها القضية للمرافعة فى حالة إيداع الأمانة وجلسة أخر أقرب منها لنظر القضية فى حالة عدم إيداعها.

هـ- وفى حالة دفع الأمانة لا تشطب الدعوى قبل إخبار الخصوم بإيداع الخبير تقريره طبقاً للإجراءات المبينة فى المادة ١٥١ مادة ١٣٥.

(١) المستشار/ حمدى ياسين - المرافعات الإدارية فى قضاء مجلس الدولة- ص٤٥٢، ٤٥٣.

(٢) ذهبت محكمة النقض فى هذا الشأن إلى أن للقاضى حرية تقدير الأدلة فلقاضى الموضوع السلطان المطلق فى تقدير كل دليل أو مستند يقدم إليه لكى لا يبنى حكمة إلا على الدليل الذى يطمئن إليه وجدانه وشعوره بصدق هذا الدليل وصحة ذلك المستند ولهذا لا تجوز المجادلة أمام محكمة النقض فى تقدير محكمة الموضوع لشهادة شاهد اطمأنت إليه- نقض مدنى ٢٢ يناير ١٩٧٤.

ويتدخل القاضى الإدارى فى إجراءات الدعوى من حيث السيطرة على مواعيد إقامة الدليل ومدد إجراءات التحضير بصفة عامة وتقديره لمدى صلاحية الدعوى للفصل فيها، فدوره هام وضرورى لقيامه بوظيفته القضائية حتى يتسنى له الفصل فى الدعوى على أساس ما يكون قد تكون لديه من دراية كاملة بالوقائع، كما أن دراية القاضى الإدارى تجعل الأطراف تلتزم بتوجيهاته وتعليماته وقراراته سواء بالنسبة لمواعيد التحضير أو بالنسبة لوسائل التحقيق المتعلقة بموضوع التحضير.

كما أنه يتولى تحديد نطاق التحضير من حيث الزمان والموضوع بممارسة الوسائل الكفيلة باستيفاء الملف. وهذا الدور أساس وجوده يختلف من مجال لأخر وفقاً لطبيعة الدعوى المعروضة وملابساتها ومدى سلطة الجهة الإدارية وتصرفها فى موضوع الخصومة وما إذا كانت سلطتها مقيدة أو تقديرية[١].

فالإجراءات المتبعة أمام القضاء الإدارى إجراءات ذات سمة إيجابية مما تسمح للقاضى الإدارى أن يقيم توازناً بين أطراف الخصومة فى الدعوى الإدارية بحيث لا يجوز للإدارة كطرف قوى يتمتع بامتيازات عديدة، أن تضع العقبات أمام إصدار الحكم عن طريق إخفاء أدلة الإثبات مثلاً. كذلك يعمل على ألا يكون هناك لدد فى الخصومة الإدارية.

وقد نص قانون مجلس الدولة المصرى على سلطات واسعة للقاضى الإدارى[٢] :

---

(١) دكتور/ ماهر جبر نصير – الأصول العامة للقضاء الإدارى – قضاء الإلغاء – طبعة١٩٩٥/ ١٩٩٦ – ص٢٩٠.

(٢) وللمحاكم العادية فى سبيل سرعة الفصل فى الخصومة ولصالح أطرافها أعطى القانون بقصد تهيئة الخصومة وإنهاء إجراءات الحق فى أن تجرى تعديلاً بشأن ما قام باتخاذه قاضى الأمور الوقتية من الإجراءات الوقتية أو التحفظية ولها أيضاً طبقاً للقانون أن تأمر باتخاذ إجراءات أخرى ترى الحاجة إليها، ولها أيضاً أن تتخذ إجراءات يكون من شأنها إلغاء كل ما قام باتخاذه قاضى الأمور الوقتية طالما يكون لصالح الخصومة وأطرافها- مادة ١٧٣ مرافعات مدنية وتجارية.

فلرئيس المحكمة أن يطلب إلى ذوى الشأن أو إلى المفوض ما يراه لازماً من إيضاحات، ولا تقبل المحكمة أى دفع أو طلب أو أوراق مما كان يلزم تقديمه قبل إحالة القضية إلى الجلسة إلا إذا ثبت لها أن أسباب ذلك الدفع أو الطلب أو تقديم تلك الورقة طرأت بعد الإحالة أو كان الطالب يجهلها عند الإحالة.

ومع ذلك إذا رأت المحكمة تحقيقاً للعدالة قبول دفع أو طلب أو ورقة جديدة جاز لها ذلك مع جواز الحكم على الطرف الذى وقع منه الإهمال بالغرامة ويجوز منحها للطرف الآخر(١).

وللمحكمة إذا رأت ضرورة إجراء تحقيق باشرته بنفسها فى الجلسة أو قام به من ترى المحكمة ندبه لذلك من أعضائها أو قام بمباشرة هذا الإجراء أحد مفوضى الدولة بناء على ندب المحكمة له(٢).

ولرئيس المحكمة فى أحوال الاستعجال أن يصدر أمراً غير قابل للطعن بتقصير الميعاد- ثلاثين يوماً(٣)- ويعلن الأمر إلى ذوى الشأن خلال

---

(١) مادة ٣١ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٢) مادة ٣٢ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٣) على الجهة الإدارية المختصة أن تودع قلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلانها مذكرة بالبيانات والملاحظات المتعلقة بالدعوى مشفوعة بالمستندات والأوراق الخاصة بها. ويكون للطالب أن يودع قلم كتاب المحكمة مذكرة بالرد مشفوعة بما يكون لديه مستندات فى المهلة التى يحددها له المفوض إذا رأى وجهاً لذلك فإذا استعمل الطالب حقه فى الرد كان للجهة الإدارية أن تودع مذكرة بملاحظاتها على هذا الرد مع المستندات فى مدة مماثلة.

ويجوز لرئيس المحكمة فى أحوال الاستعجال أن يصدر أمراً غير قابل للطعن بتقصير الميعاد المبين فى الفقرة الأولى من هذه المادة ويعلن الأمر إلى ذوى الشأن خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره وذلك بطريق البريد ويسرى الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان. ويقوم قلم كتاب المحكمة خلال أربع وعشرين ساعة من انقضاء الميعاد فى الفقرة الأولى بإرسال ملف الأوراق إلى هيئة مفوضى الدولة بالمحكمة- مادة ٢٦ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢.

أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره وذلك بطريق البريد ويسرى الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان.

ويقوم قلم كتاب المحكمة خلال أربع وعشرين ساعة من انقضاء هذا الميعاد بإرسال ملف الأوراق إلى هيئة مفوضى الدولة بالمحكمة التى تقوم بتحضير الدعوى.

وكثيراً ما ينقل القاضى الإدارى **عبء الإثبات إلى عاتق الإدارة** إذا ثار الشك فى نفسه وذلك متى لم تقم هذه الإدارة بتنفيذ قرارات المحكمة بإيداع الأوراق وكافة المستندات والأدلة المطلوبة منها أو اتخذت موقفاً سلبياً بشأن الرد على المحكمة إزاء ما طلب منها بخصوص ما تصدره من قرارات، أو إذا لم تحدد الأسباب الواقعية والقانونية للقرار رغم طلب القاضى منها ذلك، فهذه المواقف السلبية من جانب الإدارة تعتبر قرائن لصالح المدعى، مما يؤكد أن الإثبات فى مجال الخصومة الإدارية يقوم على أساس الاقتناع الحر للقاضى دون التقيد بطريقة معينة أو بأخرى من طرق الإثبات المقبولة أمامه والتى تتلاءم مع طبيعة الدعوى الإدارية المطروحة سواء تعلق الأمر بالإحالة إلى خبير أو استدعاء ممثل جهة الإدارة أو التحقيق لإثبات الادعاء بالتزوير أو اللجوء إلى إجراءات المعاينة[1].

ولما كانت الخصومة الإدارية نظراً لاختلاف موقف الخصوم فيها ذات طبيعة خاصة فإن القاعدة العامة القاضية بأنه على المدعى أن يقيم الدليل على ما يدعيه وصحته تصبح غير مقبولة فى إجراءات الخصومة الإدارية نظراً لكون الإدارة دائماً خصماً فى هذه الخصومة وفى موقف المدعى عليه والطرف الأخر هو الفرد العادى المتعامل معها أو العامل بها وعادة يكون فى موقف المدعى.

وحيث أن الإدارة المدعى عليها تملك فى الغالب معظم الأوراق والمستندات التى تكون ذات شأن حاسم فى أمر الخصومة الإدارية فدور القاضى الإدارى وفقاً لموقف الأطراف وما يراه فى صالح الخصومة ألا

---

(١) دكتور/ ماهر جبر نصير- المرجع السابق- ص٢٩٧، ٢٩٨.

يلزم المدعى- الفرد- بتقديم الدليل الكامل لتأييد دعواه، بل يكتفى القاضى منه فقط بأن يقدم عناصر من شأنها أن تثير مجرد الشك فى ضميره الوظيفى وذهنه القانونى.

فليس المطلوب من المدعى فى الخصومة الإدارية أن يقدم دليل كامل، وإنما مجرد الأوراق والمستندات وإن كانت دليل غير قاطع يتضمن وقائع محددة تؤدى إلى استنباط قرائن جادة فى شأن حسم الخصومة وذلك نظراً لموقفه الضعيف من حيث حوزته للمستندات والأوراق.

ودور القاضى يظهر أيضاً بوضوح فى شأن إجراءات تحضير الدعوى الإدارية لكونه من واجباته الأساسية ومن الضمانات اللازمة لحقوق الدفاع ويترتب على استبعاد إجراءات التحضير أو الإخلال به بطلان الإجراءات[١]. ويرجع هذا فى المقام الأول لكون الاستبعاد استثناء لا يكون إلا بنص تشريعى صريح يقرر ضوابط وأحكام معينة بشأن إجراءات التحضير[٢].

كما أن دوره هام وبارز فى تحديد مواعيد تحضير الدعوى الإدارية، سواء كان فى أحوال التحضير العادى أو المستعجل كما أن دوره لا يمكن إخفائه فى إنهاء عملية التحضير واستبعاد الالفاظ والعبارات الجارحة من أية أوراق أو مستندات يشملها ملف المنازعة.

أولاً: دور القاضى الإدارى فى تحديد مواعيد التحضير

تعتبر سلطة القاضى فى تحديد مواعيد التحضير من الوسائل الأساسية لتمكينه من الهيمنة على إجراءات التحضير من حيث الزمان.

---

(١) تضمن قانون المرافعات المدنية والتجارية النص على دور القاضى الهام والفعال حيث يكون لقاضى الأمور الوقتية أن يصدر أمراً على عريضة باتخاذ جميع ما يراه لازما من الإجراءات التحفظية أو الوقتية للمحافظة على التركة وبوجه خاص الامر بوضع الأختام وإيداع النقود والأوراق المالية والأشياء ذات القيمة أحد المصاريف أو لدى أمين.. .. .. مادة ٩٤٩.

(٢) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- دور القاضى فى التحضير- المرجع السابق- ص٥٥.

وتظهر حرية القاضى فى تحديد مواعيد إجـــراءات التحضـــير، إذ تتوقف هذه المواعيد من حيث طولها وقصرها فى فـــترة التحضـــير علـــى سياسة القاضى ورؤيته لمدى دقة الموضوع المعروض أمام ومدى تشـــعبه واضعاً فى حسبانه ازدحام الجلسات ورؤيته كذلك لمدى تعاون الطرفين معه فى شأن إجراءات التحضير سواء بالنسبة للإدارة أو بالنسبة للفـــرد ومـــن يمثلهما. وحرية القاضى الإدارى فى تحديد مواعيد التحضير تمنحه الهيمنـــة والتأثير على مسلك الإدارة، وبالتالى خلق تيارات متبادلـــة بيـــن القضـــاء الإدارى والإدارة العاملة ومتابعته سير عملها الإدارى.

وسلطة القاضى هذه ليس من شأنها المساس باستقلال الإدارة باعتبار هذه السلطة من مقتضيات تحضير الدعوى وما تفرضه من واجب تلتزم بـــه الجهة الإدارية فى مجال التعاون مع القاضى فى هذا الخصوص[١].

ويختلف تقدير الأجل من محكمة إلى أخرى وفقاً لطبيعة الخصومـــة وظروف الإجراء المتعلق بالأجل. وخاصة أنه فى قانون مجلـــس الدولـــة المصرى لا يوجد مواعيد تقليدية فى العمل فقد يصل الميعاد إلى يوم واحـــد وقد يمتد إلى عدة أسابيع[٢].

وإن كانت الأجال ومددها متروكة لحريـــة القـــاضى الإدارى وفقـــاً لإطار سيادة مبدأ حقوق الدفاع، فإن المبدأ ذاته يتطلب أن تكـــون مواعيـــد التحضير كافية ومناسبة بحيث تسعف صاحب الشأن فى الإطلاع بـــتروى وتقديم ملاحظاته وعناصر الإثبات المتاحة له.

---

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- دور القاضى الإدارى فى التحضير من حيث الزمـــان- المرجع السابق- ص٦٢.

(٢) فى هذا الخصوص ترى المحكمة الإدارية العليا أن منح الأجال الكافية مـــن مســـتلزمات حقوق الدفاع بقولها "يكون من حق صاحب الشأن إذا طلب تمكينه مـــن تقديـــم مذكراتـــه ومستنداته أن يمنح المواعيد المقررة لهذا الغرض، وأن يجاب إلى طلبه فى أية حالة كانت عليها الدعوى وذلك لحين الفصل فيها- حكمها فى ٩ مارس السنة الثانية- ص٦١٠.

وقد يتطلب الحال من القاضى منح أجال جديدة فى حالة عدم كفاية الأجال السابقة والممنوحة لإيداع المطلوب.

وحتى لا تطول الإجراءات بسبب تكرار التأجيل ودفعاً لذوى الشأن على مراعاة السرعة فى تقديم المطلوب منهم من مستندات ووثائق من شأنها إنجاز الفصل فى الخصومة، نص قانون مجلس الدولة المصرى على أنه لا يجوز فى سبيل تهيئة الدعوى تكرار التأجيل لسبب واحد. ومع ذلك يجوز للمفوض إذا رأى منح أجل جديد أن يحكم على طالب التأجيل بغرامة يجوز منحها للطرف الأخر(١).

واستقرت أحكام القضاء الإدارى على أن عدم تعاون طرف الخصومة الإدارية وتراخيه فى تقديم المستندات المنتجة فى المواعيد أو تسببه فى فقدها يقيم قرينة لصالح الطرف الأخر وتجعل المحكمة فى حل من الأخذ بما قدمه من أوراق ووقائع(٢).

وقيام أصحاب الشأن باستيفاء الأوراق والمستندات عادة يتطلب منهم وقتاً كافياً لإعدادها بصورة كاملة وتقديمها، ويكون للقاضى سلطة تقديرية فى مدى الاستجابة إلى طلب التأجيل أو منح ذوى الشأن أجل جديد للاستيفاء فى ضوء ظروف الدعوى، فقد يتطلب الأمر الاطلاع على العريضة ومرفقاتها ودراستها ثم إعداد الرد على أساس الوقائع وحكم القانون وقد

---

(١) مادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة المصرى ٤٧ لسنة١٩٧٢- وفى نفس المضمون قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه (ليس من السائغ أن يطلب الطاعن التأجيل لأكثر من مرة لنفس السبب الذى تقدم به والذى من أجله أجابته المحكمة إلى طلب فتح باب المرافعة وأتاحت له ولغيره تقديم المستندات ومذكرات ثم عندما حجزت الدعوى للحكم أتاحت له أيضا التقدم بها، وقد قدم فعلا دفاعه الموضوعى فلا جناح عليها إن فصلت فى الدعوى بعد ذلك. ومن ثم يكون النعى عليها من هذا الوجه لا أساس له من القانون ومتعين الرفض- حكم المحكمة الإدارية فى ٢٧ يونية ١٩٧١ السنة الساسة عشرة- ص٣٥٥.

(٢) الإدارية العليا فى ١٧ مارس ١٩٦٨ السنة الثالثة عشر- ص٦٨٧.

يستدعى الحال إيداع بعض المستندات التى تحتاج إلى وقت من أجل العثور عليها أو إعدادها وتقديمها إلى القاضى الإدارى[١].

ثانياً : دور القاضى الإدارى فى التحضير المستعجل

من مظاهر سيادة القاضى الإدارى فى الخصومة الإدارية ودوره الفعال فى تحضيره لها وهيمنته على إجراءاتها، إنهائه لعملية تحضير الدعوى بسرعة وفى وقت وجيز يتفق وأهمية موضوعها.

وانطلاقاً من دوره الإيجابى، قد يلجأ إلى إجراء التحضير بشكل مستعجل إذا عرض عليه حالة يتعين الفصل فيها على وجه السرعة بناء على ما يقدم إليه من طلبات تكون ذات طابع خاص يرجع إلى تعلق هذه الطلبات بأوضاع وأمور لا يقبل الفصل فيها التأخير أو التأجيل، وإنما يجب أن يقضى فى موضوعها وحسم أمرها فى أسرع وقت ممكن، مما يجعلها تحظى برعاية خاصة وتلقى من جانبه نشاطاً متميزاً ومتابعة فائقة فى سبيل تيسير إجراءاتها بسرعة ويسر.

ويأخذ القضاء الإدارى المستعجل فى مصر صوراً عديدة منها :

١ - الطلبات الوقتية التى تقدم أثناء نظر الدعوى لإثبات حالة لها أهمية فى موضوع الدعوى ويخشى زاولها أو تغيرها وذلك وفقاً للقواعد العامة[٢].

٢ - الطلبات المستعجلة التى تقدم استقلالاً إلى القضاء الإدارى لإثبات وقائع لها أهميتها بالنسبة لدعوى ينتظر رفعها، وكان الراجح فى شأن هذه الطلبات هو عدم قبولها وذلك قبل صدور قانون مجلس الدولة الحالى، إلا أنه بعد أن أصبح مجلس الدولة هو القاضى العام فى المنازعات الإدارية فلم يعد ما يمنع قبول هذه الطلبات المستعجلة[٣].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ٥ ديسمبر ١٩٦٤ السنة العاشرة- ص١٥٥.

(٢) دكتور/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى- ١٩٨٥- ص٢٥٨.

(٣) قضت المحكمة الإدارية العليا بعدم قبول دعوى تهيئة الدليل على استقلال إذا رفعت غير مرتبطة بدعوى المنازعة الإدارية الموضوعية- جلسة ٢٠ فبراير سنة١٩٨٢ فى الدعوى رقم٨٥١ لسنة ٢٦ق.

٣ – الطلبات التى تقدم بشأن المبانى الآيلة للسقوط أو تنفيذ القرارات الإدارية لحين الفصل فى طلب إلغائها. والطلبات المتعلقة بالفصل فى الانتخابات[١].

---

(١) ونجد أمثلة أخرى للدعوى المستعجلة منها دعوى الحراسة القضائية مادة ٧٢٩ مدنى، دعوى إثبات الحالة حيث يجوز لمن يخشى ضياع معالم واقعة يحتمل أن تصبح محل نزاع أمام القضاء أن يطلب فى مواجهة ذوى الشأن وبالطرق المعتادة من قاضى الأمور المستعجلة للانتقال للمعاينة (مادة ١٣٣) من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية" ودعوى سماع شاهد، حيث يجوز لمن يخشى فوات فرصة الاستشهاد بشاهد على موضوع لم يعرض بعد أمام القضاء ويحتمل عرضه عليه أن يطلب فى مواجهة ذوى الشأن سماع الشاهد. ويقدم فى هذا الطلب بالطرق المعتادة إلى قاضى الأمور المستعجلة وتكون مصروفاته كلها على من طلبه وعند تحقق الضرورة يحكم القاضى بسماع الشاهد متى كانت الواقعة مما يجوز إثباتها بشهادة الشهود. (مادة ٩٦ من قانون الإثبات فى المواد المدنية والتجارية).

وكذا المنازعات الوقتية فى التنفيذ فإذا عرض عند التنفيذ إشكال وكان المطلوب فيه إجراء وقتياً فللمحضر أن يقف التنفيذ وأن يمضى فيه على سبيل الاحتياط مع تكليف الخصوم فى الحالين الحضور أمام قاضى التنفيذ ولو بميعاد ساعة وفى منزله عند الضرورة ويكفى إثبات حصول هذا التكليف فى المحضر فيما يتعلق برافع الإشكال وفى جميع الأحوال لا يجوز أن يتم التنفيذ قبل أن يصدر القاضى حكمه.

وعلى المحضر أن يحرر صوراً من محضره بقدر عدد الخصوم وصورة لقلم الكتاب يرفق بها أوراق التنفيذ والمستندات التى يقدمها إليه المستشكل وعلى قلم الكتاب قيد الإشكال يوم تسليم الصورة إليه فى السجل الخاص بذلك.

ويجب اختصام الطرف الملتزم فى السند التنفيذى فى الإشكال إذا كان مرفوعاً من غيره سواء بإبدائه أمام المحضر على النحو المبين فى الفقرة الأولى أو بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى فإذا لم يختصم فى الإشكال وجب على المحكمة أن تكلف المستشكل باختصامه فى ميعاد تحدده له، فإذا لم ينفذ ما أمرت به المحكمة جاز الحكم بعدم قبول الإشكال. ولا يترتب على تقديم أى إشكال أخر وقف التنفيذ ما لم يحكم قاضى التنفيذ بالوقف. "مادة ٣١٢ مرافعات مدنية وتجارية".

٤ – الطلبات المقدمة لوقف تنفيذ قرار نظراً لخطورة التنفيذ وما يترتب على التنفيذ من آثار ضارة قد لا يتدارك إصلاح الضرر الناتج عن التنفيذ، كأن يطلب الطاعن الاستمرار فى صرف المرتب بصفة مؤقتة[١] لمراعاة حالة الأسرة ويلاحظ أن الطلبات المقدمة بشأن وقف القرارات الإدارية أو الطعون فى قرارات الفصل من الخدمة وغيرها من المنازعات الإدارية التى تقتضى الفصل فيها بأقصى سرعة ممكنة ونظراً لما يترتب على هذه التصرفات الإدارية من أثار قد تكون خطيرة على الأفراد إذا تم الفصل فيها ببطء.

وحيث أن مثل هذه الحالات التى تتطلب عامل السرعة والاستعجال فى إجراءاتها بغرض إتمام تحضيرها والفصل فيها، قد تصل مواعيد التحضير إلى يوم واحد تبعاً لظروف وطبيعة الحال، حيث يكون لذوى الشأن أثناء عملية التحضير تقديم طلب الاستعجال أو تقصير أجله، وفى مثل هذه الحالات يستجيب المفوض، وفقاً لمقتضيات الحال وإنجاز التحضير فى وقت قصير[٢] ويكتفى المفوض بإثبات رأيه إذا اقتضى الحال بمحضر جلسة المرافعة أمام المحكمة دون إحالة الملف لهيئة مفوض الدولة وأن كان ذلك

---

(١) لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه لا يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك فى صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها.

وبالنسبة إلى القرارات التى لا يقبل طلب إلغائها قبل التظلم منها إداريا لا يجوز طلب وقف تنفيذها، على أنه يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتاً باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادراً بالفصل، فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه ولم يرفع دعوى إلغاء فى الميعاد أعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه. مادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالى.

(٢) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول إجراءات القضاء الإدارى- الكتاب الأول- التداعى- ١٩٦٢- ص٢٧٦.

يتم فى حالات نادرة واستثنائية حيث يتم التحضير بصفة مستعجلة طالما أن الوقت بالنسبة لها يعتبر عنصراً هاماً لتحقيق الغاية منها[١].

ثالثاً : دور القاضى الإدارى فى إنهاء إجراءات التحضير[٢]

من واجبات القاضى الأساسية إنهاء إجراءات التحضير إذا رأى أنه لا حاجة للاستمرار فيه وأصبح غير ذو جدوى ولا محل له.

وإقفال باب المرافعة بعد انتهاء التحضير يكون ذات أهمية فى المجال العملى القضائى حيث يترتب عليه أثاراً جوهرية بشأن سير الإجراءات. فدور المقرر أو المفوض لا يبدأ فى إعداد تقريره فى الدعوى، إلا بعد انتهاء التحضير وذلك من خلال إيداع الردود والملاحظات والمستندات المنتجة. ودائماً يعتمد المقرر أو المفوض فى إعداد تقريره الذى يقوم بإعداده، على انتهاء الحوار القانونى الذى يدور بين الطرفين من تقديم المذكرات والمستندات ويتم استيفاء الملف وبالتالى تنتهى عملية التحضير وإجراءاته. وتقوم هيئة مفوضى الدولة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إيداع تقرير المفوض فى الدعوى بإحالة الملف إلى رئيس المحكمة المختصة ليحدد الجلسة التى تنظر فيها الدعوى أمامها[٣]. وهذا الميعاد تنظيمى لا يترتب على مخالفته البطلان، ففى العادة يتراخى عرض الملف على رئيس المحكمة بعض الوقت لاعتبارات عملية كالتأخير فى نسخ التقارير وما يشبه ذلك من ظروف العمل الروتينى بالسكرتارية[٤].

فلرئيس المحكمة المختصة فى سبيل إنهاء إجراءات التحضير أن يطلب من الأطراف المعنية ما يراه لازماً لسرعة إنجاز التحضير. وله

---

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- المؤلف السابق- ص٦٥.

(٢) **القضاء الإدارى المصرى لا يعرف استبعاد تحضير الدعوى وأنه بمطالعة نصوص قانون مجلس الدولة لا يوجد نص تشريعى يقرر استبعاد إجراءات تحضير الدعوى الإدارية.**

(٣) مادة ٢٩ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٤) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- المؤلف السابق- ص٨١.

كذلك فى هذا السبيل الحكم على الطرف المتقاعس بالغرامة كوسيلة تهديدية لإرغامه التخلى عن التراخى والإهمال الذى من شأنه إعاقة سرعة الفصل فى الدعوى.

وللمحكمة أن تجرى تحقيقها أو تباشره بنفسها أو تندب له من يقوم به من أعضائها أو من المفوضين[١].

ولها أيضاً سلطة تقديرية إذا رأت لزوماً لإعادة ملف الدعوى من جديد إلى هيئة المفوضين للقيام بإجراء تحضير تكميلى أو إضافى يقدم بشأنه تقرير جديد.

ومراحل التحضير مترابطة ومتلاحقة فى سلسلة من الإجراءات المتتابعة والمتصلة والتى ينتهى التحضير غالباً فى نهايتها بعد أن يكون الملف قد أصبح مهيأ للفصل فيه بدراية ووضوح.

والقاضى هو الذى يقدر مدى صلاحية الدعوى للفصل فيها وبالتالى انتهاء التحضير حيث يقرر فى أخر جلسة للمرافعة حجز الدعوى لإصدار الحكم فيها فى التاريخ الذى يحدده وفى هذه الجلسة قد يكون قرار إنهاء التحضير. وبحجز الدعوى للحكم يكون قد أقفل باب المرافعة وأنهت المحكمة التحضير فيها.

وبطبيعة الحال لا يعتد بأى مذكرات أو مستندات أو طلبات تقدم بعد التاريخ الذى تقرر فيه حجز الدعوى للحكم، أما إذا قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم، وهو ما يعرف بقفل باب المرافعة وفقاً للتعبير الدارج مع السماح بتقديم مذكرات، فإن الدعوى لا تعتبر مهيأة للفصل فيها ولا يكون التحضير منتهياً إلا بانقضاء الأجل الذى سمح فيه بتقديم مذكرات[٢].

---

(١) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- المرجع السابق- ص٣٠٢ وما بعدها.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ٣ فبراير ١٩٦٨، السنة الثالثة عشرة، ص٤٥٥.

وعلى هذا النحو فإن القاضى الإدارى متمثلاً فى المحكمة بكامل هيئتها هو الذى يقدر مدى صلاحية الدعوى للفصل فيها، وعندئذ يصدر قرارا بإقفال باب المرافعة أو حجز الدعوى للحكم، وهذا يعنى أن القرار الصادر بإنهاء عملية التحضير يخضع لإرادته وسلطته التقديرية[1].

رأينا فى الموضوع

يجب أن يتدخل المشرع بنص قانونى يضيف مزيداً من سلطة القاضى الإدارى تيسر له استيفاء الدعوى وترغم الخصوم على الانقياد لأوامره كالأخذ بقرينة النزول أو التسليم الحكمى فى تمسك صاحب الشأن بحقه فى الدعوى إذا تقاعس عن تقديم كافة الأوراق والمستندات التى طلبت منه من أجل سرعة تحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فى موضوعها.

ففى حالة تقاعس أحد الأطراف عن تقدم ما طلب منه يجب أن يوجه إليه إنذار قضائى مفاده أنه إذ لم يقدم ما لديه من مستندات أو أوراق طلبتها المحكمة وفى ميعاد محدد يعتبر تاركاً لدعواه إذا كان هو المدعى. أو مسلماً بطلبات المدعى الواردة بصحيفة الدعوى إذا كان هو المدعى عليه. على أن يراعى- إذا كان الطرف المتقاعس هو المدعى- أنه لا يعتبر تاركاً دعواه لمجرد تقاعسه بل يجب أن يقبل المدعى عليه الترك وأن تكون الدعوى المقامة لا تتعلق بالصالح العام. وفى غير هذا وجب حتماً أن يقوم القاضى بالحكم على المتقاعس بغرامة يكون من شأنها إجباره على تقدم ما لديه من مستندات مع ضرورة الفصل فى الدعوى، حتى لا تفوت الفرصة على المدعى عليه من أن يحكم لصالحه فى دعوى تم إقامتها ضده كيداً وافتراء وبالتالى لا يحرم من إقامة دعوى التعويض ضد المدعى. وحتى لا

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ٢٧ يونية ١٩٧١، السنة السادسة عشرة ص٣٥٥ حيث ورد بالحكم أن "من المبادئ المسلمة أنه ليس للخصوم مطلق الحرية فى الاستمرار فى إبداء أوجه دفاعهم ما شاء لهم هواهم، وإنما للمحكمة إيقافهم عند الحد الذى ترى عنده أن وجه الدعوى قد تبين لها".

يستفيد المدعى كيداً من تقاعسه من تقديم المستندات التى ادعى وجودها لديه كذباً وحقداً، كما يكون من شأن هذا تقليل عدد الدعاوى الكيدية أمام القضاء الإدارى.

ويلاحظ أن المشرع الفرنسى قد أخذ بقرينة النزول والتسليم الحكمى عن الدعوى فى حالة التقاعس عن تقدم المستندات من أحد أطراف الدعوى بعد توجيه الإنذار القضائى إليه[١].

رابعاً : دور القاضى الإدارى فى استبعاد العبارات والألفاظ الجارحة

يبدو للقاضى الإدارى دور هام فى العمل على عدم تجاوز أى من أطراف الخصومة الإدارية لحقوق الدفاع أو الخروج على حدوده حتى لا يؤثر هذا التجاوز على حسن سير العدالة والسرعة اللازمة للفصل فيها من ناحية والضرر بمصالح أطرافها من ناحية أخرى، فللقاضى حرية فى تقدير هذا التجاوز وكيفية اتخاذ الوسيلة الملائمة لتداركه وسبل علاجه، وهذا التجاوز قد يحدث نتيجة أن ترد بمذكرات أحد الطرفين فى بعض الأحيان ألفاظاً أو عبارات غير لائقة تخرج عن حدود حقوق الدفاع المألوفة والمتداولة فى المناقشة والتى تنطوى على سب أو قذف فى حق الطرف الأخر، كما قد توجد بعض الفقرات الجارحة، وهذه الحالات- التى تعتبر من الناحية العملية قليلة- تتمثل فى تجاوز صاحب الشأن بهذه الألفاظ والعبارات غير المناسبة لحقوق الدفاع التى تكلفها أصول العدالة الطبيعية ويترتب على هذا التجاوز الإخلال بالاحترام الكامل لحقوق الدفاع والتوقير اللازم لجو العمل القضائى الذى يتسم بالحوار الموضوعى الهادف بين الطرفين فى المجال الإدارى لفض الخصومة الإدارية فى حدود الاحترام المتبادل.

ويخول قانون المرافعات القاضى سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم. سلطة استبعاد مثل هذه العبارات والألفاظ أو المذكرات بهدف تنقية الأوراق المقدمة فى الدعوى مما علق بها من شوائب تتجاوز

---

(١) نأمل أن يأخذ به المشرع المصرى أسوة بالفرنسى.

حقوق الدفاع. وسلطة الاستبعاد هذه تعتبر فى الواقع من المبـــادئ العامـــة للإجراءات التىْ يستلهمها القاضى دون حاجة لنص، وذلك ضمانة لحســـن سير العدالة واستلزاماً لكفالة حقوق الدفاع دون تجاوز أو جور[١].

ويطبق مجلس الدولة المصرى المبدأ العام القاضى بسلطة المحكمة فى استبعاد العبارات الجارحة بقصد تنقية أوراق الدعوى وكافة مذكراتـــها وصفاء لمحتوياتها التزاماً بحدود حقوق الدفاع وعدم تجاوزها. وفى هـــذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا بأن مذكرات المدعـــى قـــد تضمنـــت عبارات جارحة حصرها الدفاع عن الحكومة فى الطلب الكتابى المقدم منـــه لذا تأمر المحكمة بمحوها[٢].

وقد استلهمت المحكمة أحكام قانون المرافعـــات فـــى هـــذا الشـــأن باعتبارها منطوية على أصل عام يخول القاضى سلطة استبعاد المذكرات أو العبارات التى تتضمن السب أو القذف أو أية عبارات جارحـــة أو مخالفـــة النظام العام أو الآداب وأن سلطة القاضى فى هذا المجـــال مســـتمدة مـــن الإشراف على التحضير وضمان عـــدم تجاوزهـــا لنـــص القـــانون وإرادة المشرع[٣].

وقد طبقت محكمة القضاء الإدارى من ناحيتها هذا المبدأ العام منـــذ بدايتها حيث قضت بأن للمحكمة إذا رأت أن فى مذكرة الخصـــم عبـــارات جارحة لخصمه لم يكن يقتضيها موقف الدفاع أن تأمر بشـــطبها. وذكـــرت

---

(١) دكتور/ أحمد كمال الدين موسى- تجاوز حقوق الدفاع ومعالجتها فى المرافعات الإداريـــة- العدد الأول يونيو١٩٧٨- ص١٢ وما بعدها.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ١٧ مارس ١٩٥٦ السنة الأولى ص٥٥٥ وفـــى منطوق الحكم أمرت المحكمة الإدارية العليا بمحو العبارات الجارحـــة التـــى تضمنتـــها مذكرات المدعى.

(٣) للمحكمة ولو من تلقاء نفسها أن تأمر بمحو العبارات الجارحة أو المخالفة للآداب أو النظام العام من أية ورقة من أوراق المرافعات أو المذكرات.- مادة ١٠٥ من قانون المرافعـــات المدنية والتجارية ١٣ لسنة ١٩٦٨.

المحكمة "أن الحاضر عن الحكومة أبدى أن المدعى فى المذكرة الثانية التى قدمها إلى المحكمة قد تعرض فى أقواله ببعض عبارات ماسة وطلب الحكم بشطب هذه العبارات[١].

كما أوضحت ذات المحكمة هذا المبدأ فى أحد أحكامها بقولها : "أنه وإن كانت حرية الدفاع حق مقدس مجمع على وجوب احترامه وكفالته إلا أنه من المقرر أن لهذه الحرية حدها الطبيعى الذى تقف عنده، أن تكون المرافعات الشفوية أو المكتوبة بعبارات وألفاظ تعف عن اللذعات الجارحة والقول الفاحش احتراماً للهيئات القضائية وتوقيراً لها، وصوناً لشرف الناس وكرامتهم وسمعتهم.

ومن أجل ذلك كان للمرافعة والمدافعة تقاليد وأصول وقواعد تنبثق من أدب الدين وأدب الدنيا تضافرت على أن الجدل لا يكون إلا بالحسنى، وأن من كان له حق فليطلبه فى عفاف، فإذا جاوز الخصوم أو المدافعون عنهم هذا الحد، وخرجوا على تلك التقاليد والأصول، ولم يلتزموا عند الطعن فى أحكام جهات القضاء أو التعقيب على أراء الهيئات التى تعاونها وما يجب لهذه الأحكام والآراء من احترام، فاطلقوا فيها السنتهم بالتأنيب المر والنقد اللاذع والطعن بغير اتزان وروية وحكمة، وإذا شتطوا فى حرارة الخصومة وحدتها، فانزلقوا إلى مهاوى الدفاع المبتذل باستعمال العبارات الجارحة والكلمات النابية والنيل من شرف الخصوم أو سمعتهم أو كرامتهم حق للقاضى محو العبارات والكلمات الجارحة أو المخالفة للآداب أو النظام العام، سواء طلب الخصم منه ذلك أو لم يطلب، وأن التقارير التى تقدم فى القضايا من هذه الهيئة (هيئة قضايا الدولة) يجب أن يكون التعقيب

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١٨ مارس ١٩٤٧ السنة الأولى، ص٢٠٥- حيث أنه من مراجعة مذكرة المدعى المودعة فى ٢١ من نوفمبر سنة ١٩٤٦ تبين أنه وصف أقوال النائب عن الحكومة بأنها "إسفاف وبنود وعدم لياقة" وإذا كانت هذه العبارات جارحة ولم يكن الدفاع ليقتضيها فإن المحكمة ترى أن تأمر بشطبها".

عليها من جانب الخصوم بما ينبغى أن يكون عليه الأمر بالنسبة للأحكام من حيث التزام العبارات اللائقة والألفاظ العفيفة[١].

وتطبيقاً للمبدأ ذاته تقول محكمة القضاء الإدارى فى حكم آخر "أن الحكومة فى مذكرتها الأخيرة قد أشارت إلى أن المدعين ركنوا فى مذكراتهم إلى توجيه بعض العبارات الجارحة إلى السيد محافظ القاهرة كما وجهوا عبارات غير لائقة إلى إدارة قضايا الحكومة وطلبت الأمر بمحو هذه العبارات. فإن المحكمة لا ترى مانعاً من إجابة طلبها وتأمر بمحو هذه العبارات طبقاً للمادة ١٠٥ من قانون المرافعات[٢].

ويخلص مما تقدم، أن المذكرات المقدمة من الطرفين فى الدعوى خلال مرحلة التحضير أو المرافعة قد تتضمن بعض العبارات الجارحة، أو التى تنطوى على سب أو قذف فى حق الطرف الأخر مما يترتب عليه تجاوزاً لما هو مقرر لحق الدفاع والخروج عليه، لأن حق الدفاع مقرر لدفع التهمة المنسوبة- للمدعى عليه- من قبل دفاع المدعى عليه أو المطالبة بحق المدعى وتأكيد إدانة المدعى عليه بعيداً عن الإساءة والتطاول بالقول وذكر مساوئ لا يقتضيه الدفاع وفى هذه الحالة وطبقاً للصالح العام ومقتضياته وحسن سير المرفق القضائى وما تفرضه المبادئ العامة للإجراءات، فيتولى القاضى الإدارى سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب صاحب الشأن استبعاد المذكرات المتضمنة تلك التجاوزات أو العبارات الجارحة دون حاجة إلى نص خاص اعمالاً لحقوق الدفاع ومراعاة لحدودها وعدم التجاوز والخروج على مقتضياته.

وبصفة عامة يتضح أن سلطة القاضى الإدارى فى عملية تحضير الدعوى تتمثل فى استيفاء الدعوى، وتعتبر سلطته فى هذا المجال أوسع نطاقاً وأكثر مرونة وإيجابية مما تقرره الإجراءات المدنية للقاضى العادى

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٣٠ يونيو ١٩٥٧ السنة الحادية عشرة ص٦٠٧.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ١١ يناير ١٩٧٠ السنة الرابعة والعشرون ص١٨٩.

الذى غالباً ما يلقى عبء الدعوى على عاتق المتقاضين وبالتالى يكون عمله مقصوراً على التحقيق من صحة ما تقدم به الخصوم عند تداول موضوع الدعوى.

فالقاضى الإدارى عند استيفاءه للدعوى الإدارية يكون عمله إيجابياً فى هذا الشأن يراعى فيه الأصول الإجرائية القضائية الصحيحة والقرائن القانونية وله أن يستشف الحقيقة من القرائن القضائية ومن الملابسات المحيطة بالدعوى بما له من خبرة ودراية بالمسائل الإدارية ووضعها موضع الاعتبار والتعويل عليها. مع التزامه بعدم اجبار الجهة الإدارية على تقديم ورقة منتجة فى الدعوى إذا رأت الإدارة عدم إفشاء سرية هذه الورقة لاتصالها مثلاً بالنظام العام وتعلقها بها أو بسلامة أمن الدولة وأسرارها العسكرية أو السياسية[1].

ومع تقييد سلطته بالنظم الحكومية والإدارية المشروعة والتى من شأنها العمل على حسن سير إدارة المرافق العامة وسيرها سيراً منتظماً مضطرداً وفقاً لما يرد بالقوانين واللوائح المنظمة لها.

والقضاء الإدارى دائماً وهو فى مجال تقدير مدى قوة المستندات والأدلة المقدمة فى الدعوى يأخذ فى الاعتبار العوامل المتعلقة بالأشخاص المتصلين بالدعوى وهم عادة الأفراد من ناحية وجهة الإدارة من ناحية أخرى حيث يتولى مهمة الحكم فى الدعوى والفصل فى الخصومة بين الفرد والإدارة والقيام بهذا الواجب يتطلب الالمام الكامل بوقائع الدعوى والاطلاع على المستندات المتعلقة بها أيا كانت الجهة التى تحوزها سواء كان الفرد أو الإدارة.

وأخيراً تخضع القرينة المتعلقة بصحة القرارات الإدارية لتقدير القاضى الإدارى من حيث مدى ملاءمتها وشرعية سببها وحق أصحاب المصلحة فى نقض الوقائع التى تبنى عليها ومن هذا المنطلق فإن القضاء الإدارى يراقب الإدارة فى ممارسة سلطتها الممنوحة لها لتحقيق الصالح العام.

---

(١) ويرى البعض أنه يمكن للقاضى فى بعض الحالات أن يأمر بتقديم الأدلة فى خطابات مغلقة- مقال منشور بمجلة المحاماة أشار إليه دكتور/ خميس إسماعيل- المرجع السابق- ص٤١٤.

الفصل الثانى
إجراءات المرافعة وصدور الحكم

تمهيد وتقسيم :

بعد أن تقدم عريضة الدعوى للمحكمة المختصة ويتم قيدها بالسجلات الخاصة لقيد الدعاوى وتتخذ الإجراءات اللازمة لإعلان الخصوم بمضمون عريضة الدعوى وميعاد الجلسة المحددة لنظرها ومكان انعقادها. تبدأ مرحلة جديدة فى شأن الخصومة الإدارية فى غاية الأهمية وهى مرحلة إجراءات المرافعة والمداولة وما ينبثق عنها من صدور الحكم، الذى يجب أن يصدر فى إطار قانونى سليم وبإجراءات صحيحة مشتملاً على جميع مفترضاته وفى جلسة منعقدة علناً.

وسوف نتناول هذا الفصل فى مبحثين على النحو التالى :

المبحث الأول : إجراءات المرافعة وصدور الحكم فى القانون الفرنسى.

المبحث الثانى : إجراءات المرافعة وصدور الحكم فى القانون المصرى.

المبحث الأول
إجراءات المرافعة وصدور الحكم فى القانون الفرنسى

نتنـــاول فى هذا المبحث إجراءات المرافعة وجلساتها ومدى سريتها أو علانيتها وكذا نتعرض لإقفال باب المرافعة والمداولة التى تتم بين القضاة وكيفية إجراؤها، وكيفية إصدار الحكم وما يجب أن تتوافر فيه من بيانـــات، وما يرد عليه من تفسير وتصحيح فى مطلبين على النحو التالى.

المطلب الأول : إجراءات المرافعة والمداولة.

المطلب الثانى : إجراءات صـــدور الحكـــم.

المطلب الأول
إجراءات المرافعة والمداولة

بعد أن يقوم قلم كتاب المحكمة بقيد الدعوى ويحدد لها جلسة لنظرها يعلن بها الخصوم للحضور وتقديم مستنداتهم وابـــداء طلباتـــهم ودفوعـــهم، وترى المحكمة أن الدعوى أصبحت جاهزة للفصل فيها، يأمر بإقفال بـــاب المرافعة، وتبدأ المشاورات والمداولات بين أعضاء هيئة المحكمـــة الذيـــن سمعوا المرافعة بهدف الوصول إلى إصدار الحكـــم المناســـب فـــى شـــأن الخصومة.

الفرع الاول : إجراءات المرافعة.

الفرع الثانى : إجراءات المداولة.

الفرع الأول : إجراءات المرافعة

إذا جاء ميعاد الجلسة المحددة لنظر الدعوى انعقدت الجلسة بمقر المحكمة المختصة وبدأت إجراءات المرافعة على النحو التالى :

أولاً : جلسة المرافعة

كانت القاعدة العامة المعمول بها حتى عام١٨٣١ سرية الجلسات وليست العلنية، ثم تقرر بعد ذلك النطق بالأحكام فى جلسات تجرى علنية فيما عدا الأحكام الصادرة فى منازعات موضوعها الضرائب حيث ظلت تجرى جلساتها سرية.

ونظراً لكون الخصومة الإدارية لها طرفين أحدهما جهة إدارية تمثل سلطة عامة الأمر الذى يتطلب ضرورة ودعم سرية مستنداتها والحرص على عدم إطلاع غير الخصوم عليها.

وانطلاقاً من هذا ذهب الفقه الفرنسى إلى القول بأن إجراءات التقاضى التى تكون الإدارة طرف فيها يجب أن تكون سرية، فكما أن أعمالها تكون سرية فيجب أن تكون إجراءات التقاضى التى تجرى فى شأنها سرية أيضاً[١].

هذا فضلاً عن أن إجراءات التقاضى أمام القضاء الإدارى بصفة عامة تتميز بالسمة الكتابية، وهذه السمة تساعد على جعل الإجراءات سرية.

وللخصوم تقديم المذكرات والمستندات خلال الجلسة، فيجوز لذوى الشأن تقديم ما يعن لهم من مذكرات ومستندات تدعم موقفهم بالخصومة[٢].

ويكون للمحكمة سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من أحد الخصوم، وذلك فى أية مرحلة تكون فيها الدعوى أن تطلب من أحد

---

(1) Langavant: le contentieux administratif 1987 p. 46.

(2) Emest, Hamaoui: Procedure administrative contentieus Paris 1973 Tom11 p. 83.

الخصوم إيداع مستند معين، فغالباً ما يتم تكليف الجهة الإدارية بتقديم ما لديها من مستندات لأن هذه الجهة تحكمها قواعد منظمة للاحتفاظ بكافة المستندات والأوراق الرسمية التى تنظم العلاقة بينها وبين الأفراد من الموظفين لديها أو من المتعاملين معها، حيث أنه يوجد لكل علاقة أو موضوع معين مستندات خاصة به يتم حفظها، ويناط بحفظ هذه المستندات لقسم أو إدارة معينة تتولى حفظ المستندات والأوراق الرسمية[١].

فإذا تم تقديم المستندات فإنه يجب على المحكمة أن تتحقق من أن جميع المستندات الموجودة فى بملف الدعوى قد تم إعلانها للطرف الآخر فى الدعوى أيا كان وقت تقديمها[٢]. ذلك لأن إطلاع الخصوم على المستندات إنما هو أحد أهم المظاهر التى يتبين منها مدى مراعاة المحكمة لحقوق الدفاع المقررة للخصوم فى الدعوى.

فالاطلاع إنما يهدف إلى تجنب مواجهة الخصوم بأمور مفاجئة لم يتوقعها أو لم يكونوا على علم بها خلال مرحلة سير الدعوى[٣].

ويتم الاطلاع من جانب المدعى أو المدعى عليه سواء كان الاطلاع بشخصهما أو عن طريق ممثل قانونى أو وكيل ينوب عنهما فى حضور الجلسات، كما يجوز الاطلاع على المستندات لغير طرفى الخصومة حيث يكون للأشخاص الذين يحددهم القانون حق الاطلاع على مستند معين موجود بملف الدعوى[٤].

وعادة يتم الاطلاع من جانب المدعى أو المدعى عليه أو من يمثلهما تحت إشراف الموظف المختص بذلك فإذا لم يستطيع أحدهما الحضور إلى

---

(1) Auby et Drago: Traite de contentieux administratifs 1975 n' 644.

(2) Odent: cours, de, contentieux, administratifs Paris 1977 p. 191.

(3) Langavant: Op. Cit. p. 45.

(4) Vedel: droit, administratif, 1994, Tom 2 Paris, p. 167.

قلم كتاب المحكمة للاطلاع فإنه يجوز لهما توكيل أحد الأشخاص بدلاً من أيا منهما للاطلاع على المستندات التى يريد الاطلاع عليها.

وعلى قلم كتاب المحكمة التحقق من ذلك الشخص الذى يطلب الاطلاع والتحقق من موافقة المحكمة على الاطلاع والمدة المحددة للاطلاع.

ويجب أن تحدد المحكمة ميعاد معين يتم فيه الاطلاع، و أن يكون هذا الميعاد مناسب بحيث يتمكن فيه ذوى الشأن من الاطلاع على الملف دون تأخير فى إجراءات سير الخصومة[١].

ويختلف هذا الميعاد باختلاف ظروف الدعوى فهو قد يتم تحديده بـ٢٤ ساعة[٢] كما قد يتم تحديد ميعاد الاطلاع بثلاثة أيام وقد يتم تحديده بأحد عشر يوماً[٣] كما قد يتم تحديده بمدة أطول من ذلك قد تصل إلى شهر[٤].

وليس للاطلاع مرحلة محددة يجب أن يتم فيها بحيث يسقط حق الاطلاع بعد انتهائها لذا فهو يبدأ بمجرد إيداع عريضة الدعوى وتسجيلها بقلم كتاب المحكمة ويستمر هذا الحق أثناء سير الجلسات وعقب إيداع أية مستندات جديدة من الممكن أن تؤثر على الحكم الصادر فى الدعوى ويستمر حق الاطلاع حتى وإن كان ذلك فى مرحلة حجز الدعوى للحكم بعد إغلاق باب المرافعة لأنه طالما قد قبلت المحكمة مستندات جديدة فيكون من حق الطرف الأخر الاطلاع عليها. ولذا فإن الاطلاع يرتبط بتقديم مستندات

---

(1) Vedel: Op. Cit. p. 198.

(2) Hamaoui: Op. Cit. p. 82.

(3) Hamaoui: Op. Cit. p. 82.

(4) Auby et Drago: Op. Cit. p' 756.

جديدة فطالما أنه قد تم قبول مستندات فيكون دائماً هناك حق اطلاع على هذه المستندات أيا كانت المرحلة التى عليها الدعوى.

ولا يوجد عدد معين لمرات الاطلاع على الأوراق الموجودة ضمن ملف الدعوى فقد يتم الاطلاع أكثر من مرة لأن الاطلاع يمكن أن يتكرر وفى كل مرة لا يجوز للمحكمة رفض طلب الاطلاع لكونه أحد العناصر التى تحقق احترام حقوق الدفاع. ومع هذا فإن للمحكمة حق الموافقة على الاطلاع وكذا حق الرفض فهى لا توافق على كل طلب اطلاع يقدم إليها وإنما تقدر مدى الاستفادة من الاطلاع وجدوته، فمثلاً إذا كان المستند المقدم لم يضف جديد وإنما هو مجرد تأكيد لمستند سابق فلا يكون هناك مبرر للاطلاع على هذا المستند الأخير طالما تم الاطلاع على المستند الأول[١].

ويجوز لطرفى الدعوى الاطلاع على أية مستندات يضمها ملف الدعوى حيث لا يجوز قصر الاطلاع على مستند معين دون أخر فالاطلاع يمكن أن يكون على أية مستندات طالما موجودة بملف الدعوى ويكون الاطلاع عليها كامل وتام بحيث يجوز له استلام صورة من المذكرات أو المستندات التى قد تكون موجودة بملف الدعوى.

وإذا وجد بملف الدعوى بعض المستندات التى تتصف بالسرية والتى لا يجوز للغير الاطلاع عليها كتلك التى تتعلق بالأمن القومى ففى هذه الحالة فإنه يجوز للطرف الأخر فى الدعوى الاطلاع على هذه المستندات طالما أنها قد وجدت بملف الدعوى فإذا لم يتم ذلك فإن القاضى لا يمكنه الاستناد عليها لتكوين عقيدته وإصدار حكمه بناء عليها[٢] أما إذا لم تكن هذه المستندات موجودة بملف الدعوى فلا يجوز للقاضى الإدارى أن يطلب ضمها للاطلاع عليها أو إطلاع الغير عليها[٣].

---

(1) Benoit: le droit administratif Francais Paris 1968 p. 659.

(2) Auby et Drago: Op. Cit. p. 920.

(3) Chaudet: Op. Cit. p. 438.

وللمحكمة حق استبعاد أية مذكرات أو مستندات يتم تقديمها بعد إقفال باب المرافعة فإذا ما تم تقديمها واطلع عليها الخصم الأخر فى الدعوى وقام بطلب مهلة للرد على هذه المستندات فإن المحكمة غير ملزمة بمنحة مهلة للرد عليها لأن قبول هذه المستندات أو رفضها بعد إقفال باب المرافعة إنما هو حق للمحكمة تترخص فيه بإعمال سلطتها فى قبول هذه المستندات أو عدم قبولها، فلا يكون للخصم الأخر طلب مهلة للرد عليها حتى وإن كان قد اطلع عليها لأنها تعتبر غير موجودة بملف الدعوى طالما المحكمة لم توافق على قبولها[1].

ونرى أنه من الأجدر عدم وضع مستندات فى ملف الدعوى أصلاً طالما أن المحكمة لم تأخذ بها أما إذا تم وضعها بالملف ولم تحذف فمن باب العدل والمساواة بين الطرفين أن يتم منح الطرف الأخر مهلة يتمكن من خلالها من الرد على ما قدمه خصمه حتى لو كانت المحكمة لم تأخذ بهذه المستندات.

وإذا تم حجز الدعوى للحكم ثم أجلت المحكمة النطق بالحكم لجلسة أخرى وذلك بناء على طلب من أحد الخصوم وقامت بالتصريح له بتقديم مستندات معينة خلال ميعاد إجرائى حددته المحكمة ولم يقم صاحب الشأن بإيداع هذا المستند خلال الميعاد المحدد فإن ذلك يمكن اعتباره تنازلاً منه عن إيداع المستندات[2].

وإذا ما تم رفض بعض المستندات المقدمة من أحد الخصوم لكونها غير منتجة فى الدعوى فإنه لا يجوز تقديمها مرة أخرى[3].

أما إذا قامت الجهة الإدارية عقب إعلانها بصحيفة الدعوى بإيداع كافة المستندات والأوراق الخاصة بها فى الدعوى ثم قام المفوض بتحديد

---

(1) Hamaoui: Op. Cit. p. 225.

(2) Hamaoui: Op. Cit. p. 86.

(3) Hamaoui: Op. Cit. p. 88.

مهلة للمدعى للاطلاع على هذه المستندات والرد عليها فيجب على المدعى الحضور فى الميعاد المحدد له من قبل المفوض للاطلاع والرد على هذه المستندات أما إذا لم يحضر بالرغم من تحديد موعد للاطلاع فلا محل للنعى بالإخلال بحق الدفاع ذلك لأنه هو الذى تسبب باهماله فى عدم الاطلاع(١).

وأخيراً نوضح أن الخطأ فى إطلاع الخصوم على المستندات الموجودة بملف الخصومة أو عدم الاطلاع على المستندات كلية قد يؤدى إلى إلغاء الحكم الصادر فى الخصومة الإدارية حيث أنه لا يجوز للقاضى أن يفصل فى الخصومة قبل إطلاع الخصوم على المستندات الموجودة بملف الدعوى أو بتنبيههم بالاطلاع على تلك المستندات المقدمة من الخصم(٢) وخاصة أن حق الاطلاع من الحقوق الإجرائية الجوهرية.

ثانياً : مباشرة الإجراءات فى مواجهة الخصوم

تتميز الإجراءات الإدارية القضائية كما ذكرنا، بكونها إجراءات حضورية أى أن جميع الأعمال الإجرائية التى يتم القيام بها فى الخصومة الإدارية يجب أن تتم أمام الخصوم وفى مواجهتهم حيث أن المواجهة أو الحضورية إنما هى أحد أهم عناصر حقوق الدفاع المقررة للخصوم فى الدعوى(٣) فالمواجهة ضرورة لازمة لكل قضاء صحيح يفصل فى خصومة معروضة عليه وبصفة خاصة فى القضاء الإدارى لكونها تساعد فى إعادة التوازن المفقود بين طرفى الخصومة الإدارية من حيث الحضور والمشاركة فى سير إجراءات الخصومة نحو الفصل فيها. لذا يجب أن تتم كافة الأعمال الإجرائية فى مواجهة الخصوم سواء كانت صادرة من الخصوم أنفسهم أو ممن يمثلهم أو تكون صادرة من القضاة أو من الغير كالخبراء والشهود

---

(1) Auby et Drago: Op. Cit. p. 920.

(2) Hamaoui: Op. Cit. p. 79.

(3) Auby et Drago: traite Op. Cit. p. 1137.

وأعمال قلم كتاب المحكمة أو غيرها من الأعمال الإجرائية التى تتم بداخل الخصومة الإدارية.

وسوف نتناول هذه الأعمال الإجرائية على النحو التالى :

أ - الأعمال التى يقوم بها الخصوم

تبدأ أعمال الخصوم كلاً منهم فى مواجهة غيره بضرورة حضور الجلسة فى الميعاد المحدد لنظر الدعوى لذا فإنه إذا ما تم إعلان كلاً من طرفى الدعوى بميعاد ومقر انعقاد الجلسة فينشأ التزام واقع عليهم وهو ضرورة حضورهما أمام القضاة لمباشرة دعواهم سواء كان الحضور من الخصوم أنفسهم أو من ينوب عنهم كالمحامى الموقع على عريضة الدعوى[1].

فإذا تم حضور الخصوم أو من ينوب عنهم للجلسة المحددة فإن جميع الأعمال الإجرائية التى تتم منهم ستكون فى مواجهة الطرف الأخر، ويكون كل طرف على علم بما يقوم به الطرف الأخر من أعمال وذلك كنتيجة منطقية لحضورهم، أما إذا تغيب أحد الخصوم عن حضور جلسة معينة فإن ذلك لا يمنع الطرف الأخر من القيام بأية أعمال إجرائية لازمة لسير إجراءات الخصومة، حيث يكون له حق القيام بأية أعمال إجرائية لازمة لمباشرة دعواه دون اعتبار ذلك إخلالاً بمبدأ مباشرة الإجراءات فى مواجهة الخصوم، ولكن يجب على المحكمة إخطار الطرف الأخر بما تم من أعمال إجرائية فور حضوره أول جلسة تعقب الجلسة أو الجلسات التى تليها.

ولا إلزام على الطرف القائم بالعمل الإجرائى بإخطار ذلك الخصم الذى تغيب عن حضور الجلسة التى تم خلالها القيام بهذا العمل.

---

(1) Auby et Drago: OP. Cit. p. 1140.

ب - الأعمال التى يقوم بها القاضى الإدارى

مبدأ مباشرة الإجراءات فى مواجهة الخصوم متروك أساسا للقاضى فهو الذى يناط به ضمان احترام هذا المبدأ وهو الذى يقوم بتوجيهه.

ومن المعروف وكما سبق القول أن القاضى الإدارى له من الإيجابية ما يمكنه من تسير إجراءات الخصومة وله فى سبيل ذلك القيام ببعض الأعمال الإجرائية التى تمكنه من تسيير الخصومة بالشكل الذى يراه مناسباً نحو بلوغ غايتها، وعند قيامه بهذا الدور، أى حال قيامه بأية أعمال إجرائية، فإنه يجب أن يكون فى حضور طرفى الدعوى أو من يمثلهم[١] فمثلاً عند قيامه بتحديد ميعاد الجلسة فيجب أن يكون ذلك الميعاد مما يمكن طرفى الدعوى من الحضور حيث لا يمكن للقاضى سماع احد الأطراف إلا فى مواجهة الطرف الأخر أو على الأقل تحققه من إعلان الطرف الأخر فى أنه قد تم دعوته فعلاً للحضور أمام القضاء حتى وإن كان أحد الخصوم شخصاً أجنبياً وغير مقيم بذات البلدة التى بها مقر المحكمة فيجب على القاضى دعوته وتمكينه من الحضور للجلسة[٢] وأيا كانت المرحلة التى عليها الدعوى[٣].

وايضاً إذا ما طلب القاضى بعد المستندات من أحد طرفى الدعوى فيجب أن يتم تقديمها فى مواجهة الطرف الأخر فى الدعوى فإن لم يكن موجوداً فيجب اطلاعه على هذه المستندات فور تقديمها وبتمكينه من الاطلاع والرد عليها حيث لا يمكن للقاضى الفصل فى الدعوى على أساس مستندات معينة لم يتمكن الطرف الأخر من العلم بها، كما وأنه لا يجوز له قبول أية طلبات عارضة فى الدعوى من أحد الخصوم دون حضور الطرف

---

(1) Odent: Op. Cit. p. 191.

(2) Hamaoui: Op. Cit. p. 30.

(3) Chaudet: Op. Cit. p. 397.

الأخر، ولا يمكنه الالتفات عن أية مستندات أو مذكرات تقدم له خلال مرحلة سير الدعوى دون إطلاع الخصم الأخر عليها.

وبالرغم من ذلك فإنه يجوز للقاضى إخراج كل من يخل بالنظام العام بداخل قاعة الجلسة حتى وإن كان العمل المخل صادراً من أحد الخصوم فطالما أنه يعرقل سير الجلسة فله حق إخراجه من الجلسة واستكمال سيرها[1] وسماع الطرف الأخر بعيداً عنه. وفى هذه الحالة يمكن القول بأنه قد تم إهدار مبدأ مباشرة الإجراءات فى مواجهة الخصوم لأن الخصم بتصرفه الذى أخل بنظام الجلسة هو نفسه الذى تسبب فى خروجه منها لذا فلا إهدار للمبدأ فى هذه الحالة ولكن يجوز للطرف الذى تم إخراجه من الجلسة حق الاطلاع على أية أعمال تم القيام بها أثناء إخراجه منها حيث لا يمكن الفصل فى الدعوى وإصدار الحكم فيها قبل سماع الخصوم وتمكينهم من إبداء دفاعهم عن طريق مواجهتهم بما تم من إجراءات وإحاطتهم علماً بسائر الأعمال الإجرائية التى تمت فى الدعوى.

وقيام القاضى بالدور الإيجابى فى شأن الخصومة المعروضة يمكنه من معرفة موقف كل طرف وكذا مما يشتمل عليه ملف الدعوى وهذا يمكنه من تكوين عقيدته وإصدار حكمه على نحو سليم[2].

جـ- الأعمال الإجرائية التى يقوم بها الغير

الأعمال التى يقوم بها الغير شأنها شأن سائر الأعمال الإجرائية الأخرى التى تتم بداخل الدعوى يجب أن تتم فى مواجهة طرفى الدعوى فإذا تمت بعض هذه الأعمال فى غياب أحد الأطراف فيجب تمكينه من الاطلاع والرد عليها.

---

(1) Gabolde: Op. Cit. p. 968.

(2) Odent: Op. Cit. p. 195.

والأعمال الإجرائية التى يقوم بها الغير تتمثل فيما يلى :

١ - أعمال قلم كتاب المحكمة

من أعمال قلم كتاب المحكمة ضرورة إعلان صحيفة الدعوى إلى المدعى عليه وإلى سائر الأشخاص التى يوجب القانون إعلانهم وذلك خلال الميعاد الذى حدده المشرع وطبقاً للبيانات التى يدونها طالب الإعلان فى ورقة إعلانه وبالتالى يجب إعلان الخصوم قبل الجلسة المحددة لنظر الدعوى لتمكينهم من الحضور لتقديم دفاعهم، كما يجب تمكين الخصوم من الاطلاع على أية مستندات موجودة بملف الدعوى والتصريح لهم من المحكمة بالاطلاع حيث يتم الاطلاع تحت إشراف الموظف المختص بقلم كتاب المحكمة(١).

٢ - أعمال الشهود

الشهادة من الأعمال التى تتم شفاهة لذا فإنه يجب أن تتم هذه الشهادة فى مواجهة طرفى الدعوى أثناء وجودهم بالجلسة أو فى حضور من يمثلهم قانوناً، وإذا لم يكن أحد طرفى الدعوى حاضراً فيجب إطلاعه على أقوال الشاهد أو تمكينه من الاطلاع عليها. وعمل الشاهد والمتمثل فى أداء شهادته لا يكون إلا أمام القاضى وتحت إشرافه(٢).

٣ - أعمال الخبراء

قد يندب القاضى الإدارى أحد الخبراء لفحص النواحى الفنية التى قد تتعلق بالخصومة المعروضة فإذا تم ذلك فإن أعمال الخبير يجب أن تكون فى مواجهة طرفى الخصومة أو تمكينهم من الاطلاع على ما جاء بتقرير الخبير لتمكينهم من الرد على ما جاء به.

---

(1) Gabolde : Op. Cit. p. 200.

(2) Charles Debbasch: procedure administrative contetieuse et procedure Civile, 1962, p. 486.

ثالثاً : إقفال باب المرافعـــة

بعد أن يتم الانتهاء من تسجيل القضية فى سجل الجلسات وينتـــهى الفرع المختص بمجلس الدولة من إجراءات الإعـــلان والاطـــلاع وتقديـــم المذكرات وحيث يكون الأطراف فى الخصومة الإدارية قد قـــاموا بـــإعداد دفوعهم وكذا قيام المفوض بالاتصال بالجهات الإدارية وطلب الايضاحـــات التى تخدم إجراءات الفصل فى الخصومة[1]. وكذا يكون انتهى من دراســـة الملف الخاص بالخصومة ووضع تقريره الذى يعتبر بمثابة مشروع حكـــم، حيث يوضح فيه الوقائع وحجج الخصوم وأسانيدهم ويبدى رأيه القانونى فى الخصومة، وبعد أن ينتهى المحامون من المرافعة الشفوية ويقرأ المفـــوض تقريره مركزاً على الموضوع وعارضاً وجهة النظر القانونية التى توصـــل إليها هنا تكون الدعوى قد تبلورت نهائياً بحيث لا يقبل فيها أى إجراء جديد، ولكن يجوز للمحامين تقديم مذكرات مكتوبة للرد على مـــا جـــاء بتقريـــر المفوض ليقرأها المستشارون قبل إصدار الحكم فى الدعوى، ويتم إقفال باب المرافعة فى الدعوى بعد صدور قرار صريح من المحكمة بذلك[2].

ولا يوجد وقت محدد تلتزم فيه المحكمة بإقفال باب المرافعة كما أنـــه ليس هناك إلزام عليها بإنهاء الدعوى وفقاً لترتيب معين.

الفرع الثانى : إجراءات المداولة

١ - ماهية المداولـــة :

المداولة هى تشاور القضاة ومناقشتهم وتبادل آرائهم حول موضـــوع الدعوى وما تم فيها من تحقيقات وفحص للمســـتندات والوقـــائع الـــواردة بالخصومة وما ينطبق عليها من قواعد قانونية. فالمداولة تهدف إلى تمكيـــن

---

(1) Aubu et Ader: droit public 1981 p. 76- 79.

(2) Vedel: droit administratif 1992 Tome 2 p. 207.

القضاة من مناقشة جميع جوانب الدعوى سواء من حيث الواقع ومن حيث القانون المزمع تطبيقه وذلك للوصول إلى حكم فيها[١].

وعند إجراء المداولة يجب مراعاة الأمور الآتية :

١ - يجب أن تتم المداولة بعد إصدار قرار صريح من المحكمة بإقفال باب المرافعة فى الدعوى، وتظل قائمة منذ إقفال باب المرافعة وحتى النطق بالحكم، أما قبل إقفال باب المرافعة فلا يمكن القول بوجود مداولة حتى وإن صدرت أحكام خلال تلك الفترة السابقة وحتى وإن كان هناك مداولة قد تمت بالفعل[٢].

٢ - يجب أن تتم المداولة بين جميع القضاة الذين اشتركوا فى نظر موضوع الدعوى خلال سير جلساتها والتى تم فحصها أمامهم وبمعرفتهم والعلة فى ذلك أنهم يكونون أقدر من غيرهم على فهم موضوع الدعوى وجميع الظروف المحيطة وأنهم الأقدر على تكوين الرأى فيه نظراً لأنهم قد اطلعوا بأنفسهم على كافة الأدلة والمستندات الموجودة بملف الدعوى. كما لا يجوز أن تتم المداولة بحضور أغلبية أعضاء الدائرة دون الباقى حتى وإن تم إطلاعهم على ما دار فيها من مناقشات حيث يجب أن يكون لهم دور فعلى وأنهم اشتركوا فعلياً فى إجراءات المداولة.

٣ - يجب أن تتم المداولة فى سرية ولا يجوز لطرفى الدعوى أو للغير أو لأحد موظفى المحكمة الاشتراك فيها أو حضورها أو معرفة رأى كل قاضى على حده كما لا يجوز لأحد القضاة الذين باشروا بعض الإجراءات أن يشتركوا فى المداولة أو حتى حضورها[٣].

---

(1) Auby et Drago: Op. Cit. n' 1140.

(2) Hamaoui: Op. Cit. p. 226.

(3) Jean Vincent: procedure Civile Paris 1974 no 536 p. 666.

والغرض من سرية المداولة هو إتاحة الفرصة لكل عضو بالدائرة من أن يحدد رأيه على استقلال فيما عرض عليه فذلك ضمانة هامة للتقاضى يتمتع فيها بحرية التعبير عن رأيه[١].

كما أن مبدأ سرية المداولة وفقاً للرأى الراجح يعتبر من الأصول الثابتة التى يجب على القضاة مراعاتها وقد نص المشرع على هذا المبدأ الهام[٢].

٤ - يجب أن تصدر الأحكام بأغلبية الآراء[٣] وتتم المداولة بأن يقوم رئيس الدائرة بتحديد النقاط التى يجب أن تدور حولها المداولة ويسأل كل قاضى عن رأيه بشأنها، ويجب البدء فى أخذ أصوات القضاة بالعضو الأحدث حتى لا يتأثر رأى القاضى الأحدث بالقضاة القدامى.

ثم يقوم رئيس المحكمة بإبداء رأيه فى الأخر، فإذا توافرت الأغلبية اللازمة لإصدار الحكم نطق به، أما إذا لم تتوافر الأغلبية وتشعبت الآراء فإنه يجب على أصحاب الرأى الأقل عدداً الانضمام إلى أصحاب الرأى الأكثر عدداً.

وإن كان عدد الأعضاء فى دوائر محاكم القضاء الإدارى يتميز دائماً بالفردية التى يكون من شأنها تسهيل توافر الأغلبية فى حالة وجود أكثر من رأى وسواء انتهت المداولة إلى أغلبية مطلقة أو إلى رأى جماعى فهو الذى يتم الإعلان عنه فى صورة الحكم الصادر[٤].

---

(1) Auby et Drago: Op. Cit. p. 925.

(2) Jean Vincent: procedure Civile Paris 1974 no 536, p. 666.

(٣) صدور الأحكام بأغلبية الآراء نصت عليه المادة ٤٤٩ من قانون المرافعات الفرنسى الجديد.

(4) Auby et Drago: Op. Cit. no 913.

المطلب الثانى
إجراءات صدور الحكم

إجراءات صدور الحكم هى نهاية الإجراءات التى تتم أمام القضـــاء فى جلساته المتداولة حتى يتم التوصل للحكم.

ونظراً لأهمية الحكم الصادر فى المنازعة والحاسم فيها فإنه يجب أن يصدر فى جلسة علنية ويتم تلاوته شفاهة وأن يكتب فى نسخته الأصلية وأن يكون منطوقة واضحاً لا لبس فيه وأن يتضمن بياناته التى تميزه عن غـيره من الأحكام الأخرى.

كما يجب أن يكون الحكم مسبباً تسبيباً كافياً ومبنياً على مما من شأنه انتاجه وأن يكون صحيحاً فى كافة بياناته وألفاظه.

وسوف نتناول هذه الأمور فى فروع ثلاثة على النحو التالى :

الفرع الأول : منطوق الحكم وتفسيره.

الفرع الثانى : بيانات الحكم ومسودته.

الفرع الثالث : تسبيب الحكم وتصحيحه.

الفرع الأول : منطوق الحكم وتفسيره

أولاً : منطوق الحكم

منطوق الحكم هو الشكل أو الهيكل الذى يتضمنه قرار المحكمة فيما عرض عليها من طلبات أو دفوع[١].

ويجب النطق بالحكم فى جلسة علنية حتـــى ولـــو كـــانت جلســـات المحاكمة قد تمت فى غرفة المشورة وأن يشار فى الحكم إلى كونه قد نطـق به فى جلسة علنية[٢].

---

(1) Gaboulde: Op. Cit. no' 1037.

(2) Jean Vincent: procedure Civile, Op. Cit. p. 667.

وفى فرنسا تقررت قاعدة النطق بالحكم فـــى جلســـة علنيـــة منـــذ المرسوم الصادر فى ٢٠ إبريل سنة ١٨١٠ حيث ورد النص عليـــها فـــى المادة السابعة من هذا المرسوم[١] وقد أعاد المشرع الفرنسى تأكيدها مـــرة أخرى[٢].

وينطق بالحكم أمام الجمهور فى الجلسة العلنية رئيس الجلسة وفـــى حالة غيابه ينطق بالحكم أحد القضاة المشتركين فى إصداره ولا أثر للحكـــم قبل النطق به علناً، ولهذا فإن لأى من القضاة الذين اشتركوا فى المداولـــة العدول عن رأيه مادام الحكم لم ينطق به وقد يؤدى العدول إلى جعل الحكـــم يصدر بالأغلبية بدلاً من صدوره بالاجماع أو بالعكس[٣].

وبمجرد النطق بالحكم يزول اختصاص المحكمة بحسب الأصل- فلا يكون لها أن ترجع فيما اتخذته من قرار.

وإذا كان منطوق الحكم غامضاً فى عباراته أو كان لا يحمل قضـــاءاً لبعض ما يثيره الخصوم فإنه ينبغى الرجوع إلى مكونات الحكـــم الأخـــرى كالأسباب، والتى قد تحتوى على تكملته وتفسيره لما جاء بالمنطوق، ويجـــب أن تتم تلاوة المنطوق شفاهة ثم كتابته فى النسخة الأصلية للحكم، فلا يكفـــى أن تتم تلاوة أسباب الحكم دون منطوقه[٤] ولا يشترط أن يكـــون المنطـــوق مدوناً بالنسخة الأصلية للحكم بوضع معين أو تركيب معين فقد يتـــم كتابـــة المنطوق فى صدر الحكم أو فى نهايته حيث قد يتم تقسيم الحكم إلـــى عـــدة

---

(١) مادة ٤٥١ من قانون المرافعات الفرنسى الجديد رقم ١١٢٣ الصادر فى ١٩٧٥/١٢/٥.

(٢) مادة ٤٥٢ من قانون المرافعات الفرنسى الجديد رقم ١١٢٣ الصادر فى ١٩٧٥/١٢/٥.

(3) Morel: Traite elementair de procedure Civile Paris 1949, p. 439.

(4) Morel: Op. Cit. no' 569, p. 447.

بنود ولكن غالباً ما يكون المنطوق فى نهاية الحكم[١] وفى جميع الحالات يجب النطق بالحكم بكيفية تبين فحواه[٢].

ويجب أن يكون الحكم غير موجز بحيث لا يمكن منه معرفة اتجاه المحكمة أو الرأى الذى استندت إليه بشأن واقعة معينة[٣] وذلك لأن اختصار الأحكام قد يؤدى إلى تقليل الأسباب والأسس التى يستند عليها القاضى الإدارى ولكن ليس معنى ذلك أن منطوق الحكم يجب اشتماله على كافة الوقائع التى تثيرها الدعوى فقد يتم إغفال واقعة معينة فى المنطوق ويستدل عليها من أسباب الحكم.

ويشترط ألا يكون منطوق الحكم متناقضاً فى أجزائه أو عباراته أو ألفاظه وأن يكون ملائماً لاسبابه وغير متعارض معها[٤].

ويجب أن يشتمل منطوق الحكم على الفصل فى سائر الطلبات أو الدفوع التى يتقدم بها طرفى الدعوى سواء كانت شكلية أو موضوعية فإذا ما تم إغفال الفصل فى بعض الطلبات الموضوعية التى تثيرها الدعوى فإنه يجوز الفصل فيها مرة أخرى.

ويجب أن يكون منطوق الحكم محققاً للهدف المنشود من إقامة الدعوى فإذا كانت الدعوى تعويض وجب أن يتضمن الحكم تحديد قيمة هذا التعويض تحديداً دقيقاً[٥].

وإذا اشتمل الحكم على ما يمكن اعتباره أمراً ملزماً للإدارة فإن ذلك يعيب الحكم ويستوجب إعمال جزاء البطلان[٦].

---

(1) Hamaoui: Op. Cit. p. 226.

(2) Jean Vincent: Op. Cit. p. 667.

(3) Gaboulde: Op. Cit. no 1037.

(4) Jean, Rivero: droit administratif 1992 p. 191.

(5) Gaboulde: Op. Cit. p. 1039.

(6) Jean Rivero: Op. Cit. p. 191.

وإذا كانت العبرة بمنطوق الحكم إلا أنه يجب ألا يتعارض مع أسبابه[١] وهذا شرط بديهي حيث أنه إذا تعارض الحكم مع الأسباب التي بنى عليها فأنه يكون باطلاً، لأن أسباب الحكم هي القوائم التي يرتكز عليها الحكم ومنطوقة ولا يقوم بدونها، علاوة على ذلك فكثيراً ما تكون الأسباب مكملة للمنطوق أو مفسرة له وبالتالي لا يقبل القول بوجود تعارض بين أسباب الحكم ومنطوقة وإلا كان باطلاً. فالأسباب المكملة للمنطوق تعين القاضي في بيان رأيه وتمكن الاطراف من معرفة مبررات الحكم.

يضاف إلى ما سبق أنه يجب أن يكون الحكم صادراً من محكمة ذات تشكيل صحيح[٢] فلم يترك المشرع تشكيل المحاكم ليتم بطريقة عشوائية تتم وفقاً لحضور وغياب الأعضاء وإنما ألزم أن يكون تشكيلها وفق عدد معين يكون فردياً فإذا تخلف أحد الأعضاء فإنه يجوز لرئيس المحكمة ندب قاضي أخر بدلاً منه لإكمال النصاب القانوني للمحكمة[٣].

ويترتب على اكتمال العدد القانوني لهيئة المحكمة أن قرارها وإن كان غير فاصل في النزاع كقرار تأجيل الجلسة أو ندب خبير واستدعاء شهود يمكن اعتباره حكم قضائي، طالما توافر له مفترضات الأحكام القضائية.

فالحكم القضائي يتميز عما سواه من أعمال أخرى تشريعية أو إدارية بكونه صادراً وفق إجراءات معينة ومفترضات يجب توافرها مقدماً ويتم صدور لحالة معينة دون سواها وذلك بعكس الأعمال التشريعية أو أعمال الإدارة التي لا تتطلب مفترضات معينة حيث أنها تعتبر أمور عامة تواجه سائر المنازعات والأمور التي تثيرها الحياة العامة في حين أن الحكم قاصر على حالة معينة دون سواها[٤].

---

(1) Gaboulde: Op. Cit. p. 1037.

(٢) ينص المشرع الفرنسي في القانون الصادر عام ١٩٨٩ على أن يكون تشكيل محاكم مجلس الدولة الفرنسي بطريقة فردية.

(3) Auby et Drago: Op. Cit. p. 912.

(4) Vedel: droit administratif 1994 Tome 1 p. 489.

وفى فرنسا أعطى المشرع للقاضى الحق فى تأجيل النطق بالحكم وذلك بمقتضى نص المادة ٤٥٠ من قانون المرافعات الفرنسى الجديد حيث قضت بأنه إذا لم يتم التوصل إلى النطق بالحكم خلال المدة التى قررتها المحكمة، فيمكن تأجيل النطق بالحكم من أجل مداولات أكثر[١].

وقضت محكمة النقض الفرنسية فى العديد من أحكامها بأنه من سلطة القاضى التقديرية تأجيل النطق بالحكم[٢].

وقد سهل المشرع الفرنسى عملية النطق بالحكم بأن نص على إمكانية النطق بالحكم رغم غياب بعض أعضاء المحكمة الذين تداولوا فى الحكم[٣].

وأنه لا يترتب على النطق بالحكم إعلانه بالجريدة الرسمية أو طباعته حيث أن القاضى لا يملك الأمر بأن يتم تسجيل أحكامه مطبوعة[٤].

ثانياً : تفسير منطوق الحكم

يترتب على النطق بالحكم استنفاذ ولاية المحكمة على الخصومة التى كانت تنظرها، فلا يجوز لها العدول عن حكمها أو تغييره أو تعديله حتى وإن كانت قد وقعت فى خطأ قانونى أثناء إصدارها للحكم، فلا يجوز لها أن تقوم بإصدار حكم مكمل للحكم الذى أصدرته[٥].

واستثناء من هذه القاعدة، يجوز للمحكمة ولو أنها قد استنفذت ولايتها، أن تتولى بمقتضى قرار جديد تفسير ما وقع فى منطوق حكمها من غموض أو ابهام وذلك بناء على طلب الخصوم[٦].

---

(1) Nouveau Code de procedure Civile Delloz Paris 1977 p. 102.

(2) Cass Civile 19/6/1970, Cass Civile 26/11/1970 Dalloz Rec, p. 448.

(3) Jean Vincent: Op. Cit. p. 667.

(4) Gaboulde: Op. Cit. p. 1054.

(5) Gaboulde: la procedure de tribunaux administratifs Paris 1981, p. 1055.

(6) Morel: Op. Cit. no 573 p. 448.

وأجاز القانون للخصوم أن يطلبوا من المحكمة، تفسير الحكم الـذى أصدرته. ويشترط لقبول التفسير أن يكون الحكم فى منطوقة مشوباً بغموض أو إبهام أو يحتمل أكثر من معنى[١].

وقد نصت المادة ٢/٤٦١ من قانون المرافعات الفرنسى الجديد على أن يجب على قاضى الخصومة أن يعلن تفسيره للحكم للطرفين.

ومن المنطقى أن الأحكام القطعية فقط هى التى يترتب على النطـق بها استنفاذ ولاية المحكمة على الخصومة سواء كانت فاصلة فى موضوعها أم غير فاصلة، ولكن تنتهى بها الدعوى كـالحكم بعـدم القبـول أو عـدم الاختصاص، أما الأحكام التى تصدر أثناء سير الخصومة فيكون للمحكمـة حق إلغائها أو تعديلها لأنها أحكام إجرائية تمكـن القـاضى مـن تسـيير الدعوى[٢].

الفرع الثانى : بيانات الحكم ومسودته

أولاً : بيانات الحكـم

يجب أن يصدر الحكم متضمناً بعض البيانات التى تخصه وتمـيزه عن غيره ومنها :

١ - **اسم المحكمة التى أصدرت الحكم** : يجب أن يذكر فى نسـخة الحكم اسم المحكمة التى أصدرته وكذلك رقم الغرفـة إن كـانت المحكمـة مكونة من عدة غرف[٣].

---

(١) قد نص على هذا الحق قانون المرافعات الفرنسـى الجديـد رقـم١١٢٣ الصـادر فـى ١٩٧٥/١٢/٥ وذلك فى المادة ٤٦١.

(2) Morel: Op. Cit. p. 448.

(3) Gaboulde: Op. Cit. p. 1055 .

٢ - **تاريخ الحكم** : يجب أن تتضمن نسخة الحكم التاريخ الذى صدر فيه. والمقصود بتاريخ إصدار الحكم هو تاريخ النطق به ونص القانون الفرنسى على وجوب تضمن الحكم تاريخ النطق به[١] وذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى تأييد ذلك حيث جاء فى حكمها أنه يجب أن يذكر فى نسخة الحكم تاريخ النطق به[٢].

والراجح فى الفقه الفرنسى أنه يترتب البطلان على عدم ذكر تاريخ إصدار الحكم- أى تاريخ النطق به- فى نسخة الحكم على اعتبار أنه من البيانات الجوهرية وأنه إذا لم يتطابق تاريخ النطق بالحكم فى مسودته ونسخته الأصلية فإن محضر الجلسة هو الفيصل فى حسم هذا الخلاف.

٣ - **مكان إصدار الحكم ومادة الخصومة** : يجب أن يذكر مادة الخصومة فى مضمون الحكم ومكان إصداره[٣] أى يلزم ذكر مكان المحكمة التى أصدرت الحكم فى نسخته.

٤ - **توقيع كاتب الجلسة** : يعتبر الكاتب عنصراً فى تشكيل المحكمة[٤]. وبهذه الصفة يوقع على نسخة الحكم الأصلية ويكفى توقيع رئيس الجلسة وكاتبها على النسخة الأصلية فقط وليس بلازم أن يوقع من جميع القضاة الذين اشتركوا فى إصدار الحكم[٥].

---

(١) مادة ٤٥٣ مرافعات فرنسى جديد.

(2) Case, Civile 9/6/1971- Dalloz Rec, p. 226.

(3) Jean Vincent: Op. Cit. pl 545 p. 672.

(4) Morel: Op. Cit. p. 103.

(5) Gaboulde: Op. Cit. p. 1032.

كما نص القانون على وجوب توقيع كاتب الجلسة على الحكم وعلى الرغم من ذلك فإن عدم توقيع كاتب الجلسة على نسخة الحكم الأصلية لا يؤثر على سلامة الحكم[١] وإنما هو مجرد ضمانة لا يترتب على عدم مراعاتها البطلان. والدليل على ذلك ما قضت به محكمة النقض الفرنسية بأن عدم توقيع كاتب الجلسة على نسخة الحكم لا يؤدى إلى إبطاله وقد جرى القضاء الفرنسى كذلك على أن ذكر حضور كاتب الجلسة فى الحكم يغنى عن إمضائه على أصل الحكم[٢].

ويذكر فى الحكم اسم كاتب الجلسة[٣] باعتباره من ضمن هيئة المحكمة ويتسامح القضاء فى فرنسا فى حالة عدم ذكر اسم كاتب الجلسة فى نسخة الحكم مقرراً بان توقيعه على نسخة الحكم تدل على حضوره[٤].

٥ - **صدور الحكم باسم الشعب** : يتطلب قانون المرافعات الفرنسى صدور الأحكام باسم الشعب[٥] وقد ساير الفقه الفرنسى المشرع فى وجوب صدور الأحكام باسم الشعب الفرنسى.

ثانياً : مسودة الحكم

يلزم بعد النطق بالحكم، تحريره وضمان حفظه من أجل ذلك كان من الضرورى تحرير مسودة للحكم مشتملة على أسبابه ومنطوقة وبدون ذلك يتعذر إثباته والاحتجاج به، ويستحيل تنفيذه[٦].

---

(1) Nouveau Code de procedure Civile Paris 1977 p. 104.

(2) Cass 12/7/1971, Dalloz, Rec, p. 250.

(3) Jean Vincent: Op. Cit. no 545 p. 672.

(4) Morel: Op. Cit. no 566 p. 445.

(٥) راجع مادة ٤٥٤ مرافعات فرنسى جديد.

(6) Morel: traite elementair de procedure Civile, Paris, 1949, p. 441.

ومسودة الحكم تعتبر ورقة رسمية، بالنسبة لما ورد بها من بيانات وهذه المسودة يحررها أعضاء الدائرة ويتم توقيعها من جميع أعضاء الدائرة ورئيسها وهذا على العكس من نسخة الحكم الأصلية التى يتم تحريرها بمعرفة كاتب الجلسة ويوقع عليها رئيس الدائرة فقط دون اشتراط توقيعها من جميع القضاة الذين اشتركوا فى إصدار الحكم(١).

والمقصود برئيس الجلسة هو رئيس الدائرة التى صدر عنها الحكم وليس رئيس المحكمة التى تكون الدائرة التى نظرت الدعوى هى احدى دوائرها(٢).

وعدم توقيع رئيس الجلسة على النسخة الأصلية للحكم، لا يؤدى إلى إبطال الحكم بالضرورة طالما أنه قد تم تصحيح ذلك بالتوقيع على النسخة الأصلية للحكم فى وقت لاحق.

كما أن إغفال النسخة الأصلية لاحدى الحيثيات لا يمكن اعتباره تناقضاً بين ما أوردته النسخة وبين ما تم تسجيله فإذا ما تم الطعن على الحكم لهذا السبب فإن المحكمة الأعلى سوف تتحقق من أن هذا الخطأ لم يكن سوى خطأ مادى ورد نتيجة خطأ كاتب الجلسة حين قيامه بنسخ الحكم من المسودة فإذا تحققت من ذلك فإن الحكم لا يكون معيباً(٣).

---

(1) Hamaoui: Op. Cit. p. 277.

(2) Gaboulde: Op. Cit. p. 1032.

(3) Gaboulde: Op. Cit. p. 1037.

الفرع الثالث : تسبيب الحكم وتصحيحه

أولاً : تسبيب الحكم

لا يمكن وجود حكم قضائى دون تسبيب له تسبياً كافياً فيجب على المحاكم أن تسبب الأحكام الصادرة عنها أياً كان نوعها فالتسبيب يعنى الأسانيد المنطقية للحكم القائمة على الحجج التى يضمنها القضاء حيثيات أحكامه[١].

وأسباب الحكم يتبين منها أن رأى القاضى قد تم استخلاصه من مفترضات ووقائع معينة موجودة سلفاً بملف الدعوى وليس من أية أمور تخرج عن نطاق الدعوى[٢].

وهذه الأسباب قد تكون مكملة أو مفسرة لمنطوقة وتوضح أية غموض أو لبس فى عبارات منطوق الحكم[٣].

فالقاضى بتسبيبه للحكم يعنى أنه قام بفحص جميع الدفاعات التى أبداها طرفى الدعوى وأنه لم يغفل دفاع جوهرى تم تقديمه من أحد الخصوم[٤].

والقاعدة أن التسبيب هو مقتضى شكل عام فى الأحكام يفرضه القانون ضماناً لحسن القضاء وتمكيناً لمراقبته والاطمئنان إليه[٥].

لذا يجب أن يحتوى الحكم القضائى على الأسباب التى بنى عليها[٦]. والتسبيب يؤدى بالقاضى إلى اتخاذه للحرص والفطنة حال قيامه بإصدار

---

(1) Jean Vincent: Op. Cit. p. 671.

(2) Gaboulde: Op. Cit. p. 1038 et p. 1040.

(3) Gaboulde: Op. Cit. p. 1035.

(4) Gaboulde: Op. Cit. p. 1042.

(5) Glasson, Tissier et Morel: traite de procedure 1937 p. 39.

(6) Jean Vincent: Op. Cit. p. 272.

الأحكام لعلمه أن هذه الأسباب يتبين منها الأساس الذى استند إليه فى اتخاذه قراره. كما أن التسبيب قد يكون وسيلة حماية للقاضى لعدم وقوعه تحت أية مؤثرات خارجية قد تؤثر على قضائه[١].

وتسبيب الحكم يمكن الخصوم من معرفة أسباب قبول أو رفض طلباتهم ودفوعهم وما إذا كان هذا الرفض قد استند على سند من القانون أم لا وبالتالى تمكينهم من الطعن على الحكم الصادر فى الدعوى لإبداء ما يرونه من دفاعات أغفلها الحكم المطعون عليه.

والقاضى عند قيامه بالتسبيب يقع على عاتقه التزام بمحاولة التوفيق بين تسبيب حكمه من خلال فحص جميع الوقائع التى يشملها ملف الدعوى وبين طرح بعض هذه الوقائع الغير جوهرية والتى لا يلتزم حيالها بالتسبيب[٢].

وعلى الرغم من أن الأسباب هى روح الحكم ورغم أهمية التسبيب فإن الحكم يمكن تصوره بدون تسبيب كالأحكام التى تحمل بذاتها سبب صدورها مثل الحكم بإجراء تحقيق معين، فالسبب هنا هو الحاجة إلى هذا التحقيق لأن المحكمة لم تجد فى أوراق الدعوى ما يكفى لتكوين عقيدتها، وكالحكم بالمصروفات على الخصم الخاسر للدعوى فسببه هو خسارة الخصم المحكوم عليه فى الدعوى[٣].

---

(1) Gaboulde: Op. Cit. p. 1036.

(2) Auby et Drago: Op. Cit. p. 926.

(3) Morel: traite elementair de procedure Civile Paris 1949, p. 440.

والحكم كما يمكن تصوره خالياً من الأسباب يمكن تصوره باسباب ضمنية، فالحكم الذى أقر صحة المطالبة بأداء مبلغ معين يتضمن بالضرورة عدم قبول سداد مبلغ أقل بالنسبة لنفس الموضوع[1].

وقد درج الفقه والقضاء الفرنسى على جواز التسبيب بالاستعانة بأسباب حكم أخر سبق صدوره حيث قد يقوم القاضى باستعارة تسبيب حكم سابق فى دعوى سبق له نظرها وكان موضوعها مماثلاً للدعوى المطروحة فيقوم باستعارة التسبيب من الدعوى السابقة إلى الدعوى الحالية الى ينظرها ولكن هذه الاستعارة لا تكون كاملة وإنما لما يكون صالحاً فقط لاستعماله فى الدعوى المطروحة.

ويجب أن يتضمن الحكم الأسباب التى بنى عليها وأن تكون أسباب الحكم غير متناقضة بين بعضها البعض.

ويلزم أن يكون التسبيب مفصلاً بحيث يمكن الوقوف على مسوغات الحكم وألا يكون به عبارات غامضة أو مجملة حيث يجب ذكر كل واقعة على حده[2] ذلك لأنه إذا ما تم ذكر الوقائع فى عبارات غامضة لم يتحقق الغرض الذى توخاه المشرع من وجوب تسبيب الأحكام والذى به يتبين وجه الاستدلال وتمكين المحكمة الأعلى من رقابة هذه الأسباب ومدى تطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً.

وعلى سبيل المثال الغموض فى التسبيب يكون واضحاً فى حالة إذا ما ذكرت المحكمة أنها قد استندت فى حكمها على تقرير الخبير وما قدمه المدعى من مستندات فإن ذلك يعتبر تسبيباً غامضاً ومجهلاً حيث يجب بيان

---

(1) Morel: Op. Cit. p. 439.

(2) Gaboulde: Op. Cit. p. 1034.

مؤدى كل واقعة استندت عليها المحكمة لأن الإبهام هذا لا يمكن من معرفة الدليل الذى اقتنعت به المحكمة ولا يمكن من معرفة ما أثاره الطرف الأخر حول هذه الأسباب من دفاعات أو دفوع حيث أن المدعى عليه قد ينازع فى تقرير الخبير أو فى تلك المستندات التى قدمها المدعى فى الدعوى، فيجب دائماً أن يكون التسبيب وليد إجراءات ووقائع سليمة[١].

كما أنه لا يجوز الاستناد إلى محرر مزور أو مسروق أو الاستناد على أقوال شاهد ارتكب جريمة إفشاء المهنة المعاقب عليها قانوناً علاوة على أنه يجب عدم تعارض هذه الأسباب مع بعضها وجميع محاكم القضاء الإدارى تلتزم بتسبيب أحكامها حيث أن عدم التسبيب كلية يؤدى إلى بطلان الحكم الصادر فى الدعوى[٢].

لأن عدم التسبيب يؤدى إلى عدم معرفة الأساس التى تم عليها إصدار الحكم كما أن عدم التسبيب يؤدى إلى عدم إمكانية تنفيذ الحكم الصادر حتى وإن كان منطوق الحكم واضحاً[٣].

كما أن إغفال المحكمة للرد على الوقائع الجوهرية التى يثيرها موضوع الدعوى، بحيث أنها تؤدى إلى تغيير وجهة الرأى فى الحكم الصادر يعتبر قصوراً فى التسبيب يعيب الحكم ويؤدى إلى إبطاله[٤].

وإذا كانت بعض أسباب الحكم متفقة مع ما جاء بالمنطوق وصالحه لأن تكون أساساً له وأن باقى الأسباب معيب ولا يصلح لأن يكون سبباً أو أساساً للحكم أو إنها لا تؤدى إلى النتيجة التى انتهت إليها المحكمة فى حكمها، فإن هذه الأسباب الأخيرة دون غيرها تكون معيبة ولا تؤثر على الحكم الصادر فى الدعوى ذلك لأن تغيب هذه الأسباب لا يبرر إبطال الحكم

---

(1) Gaboulde: Op. Cit. p. 1034.

(2) Gaboulde: Op. Cit. p. 1033.

(3) Auby et Drago: Op. Cit. p. 769.

(4) Gaboulde: Op. Cit. p. 1042.

الحكم الصادر فى الدعوى ذلك لأن تغيب هذه الأسباب لا يبرر إبطال الحكم الصادر لأنه يستند على أسباب أخرى صالحة لأن تكون سبباً له وأنها قد جاءت صحيحة وكافية لاستناد الحكم عليها. أما إذا كان الحكم لا يستقيم مع باقى الأسباب الصحيحة فإنه يكون معيباً بالقصور فى التسبيب.

وإذا تم ذكر أسباب غير منتجة ولا ترتبط بمنطوق الحكم الصادر وإنما هى استطراد لأسباب صحيحة وقائمة وكافية لأن تكون أساساً للحكم الصادر فلا جزاء فى هذه الحالة لأن الحكم له أسباب صحيحة وقائمة كما وأن فحص هذه الأسباب الزائدة وتعييبها ليس له فائدة أو تأثير على الحكم الصادر فى الدعوى.

وبعد استعراض القاضى للأسباب التى بنى عليها حكمه يورد فى حكمة عبارة "فلهذه الاسباب" وبعدها يكتب منطوق الحكم[1].

ثانياً : تصحيح الحكم

الحكم إذا صدر يجب أن يحوى قضاءاً ومنطوقاً واضحاً، فإذا حدث خطأ فى الحكم، فالطريق الطبيعى لعلاجه هو الطعن فيه بطريق مناسب، ولكن المشرع رأى أن هناك بعض الأخطاء لا يحتاج إلى الطعن بإجراءاته الطويلة ونفقاته، ويكفى بالنسبة لها الرجوع إلى نفس القاضى الذى أصدر الحكم لتصحيحه فقرر الأخذ بنظام تصحيح الأحكام[2].

وتصحيح الأحكام لا يعنى إمكانية تصحيحها من الأخطاء القانونية التى شابت الحكم، حيث لا يجوز للمحكمة تصحيح الوقائع التى استندت إليها حتى وإن كانت هذه الوقائع خاطئة فعلاً فالتصحيح المقصود هو الذى يتم بعيداً عن تناول المحكمة للقانون ذلك لأن تناول المحكمة للقانون إنما يكون

---

(1) Morel: Op. Cit. p. 440.

(2) Hamaoui: Procedure administrative contentieuse Paris 1973, p.235.

لخطأ فى الموضوع وبالتالى خطأ فى التقدير الذى قام به القاضى وهذا ما يخرج عن نطاق الخطأ الذى نحن بصدده- الخطأ المادى- فهو يأتى فى مرحلة تالية لمرحلة تقدير القاضى حيث الخطأ المادى إنما يكون فى مرحلة نقل تقدير القاضى الشفوى إلى كتابى فهو خطأ فى الكتابة أو فى التعبير عن الحكم بالكتابة وهى مرحلة تالية لمرحلة التقدير.

ويجب لإمكان التصحيح أن يتعلق الأمر بخطأ مادى كتابى أو حسابى، فالمقصود بالخطأ المادى، ليس الخطأ فى التفكير وإنما هو الخطأ فى التعبير أى أن القاضى فى التعبير عن تقديره استخدم أسماء أو كلمات أو أرقام غير تلك التى كان يجب أن يستخدمها للتعبير عما فى ذهنه من أفكار ويستوى أن يقع الخطأ المادى فى منطوق الحكم أو فى جزء أخر من الحكم مكمل للمنطوق، ومن أمثلة الخطأ المادى الذى يمكن علاجه بالتصحيح كالخطأ فى حساب المبالغ المستحقة للمدعى أو كالخطأ فى اسم أحد أطراف الخصومة فيمكن تصحيحه طالما ليس هناك شك فى حقيقة شخصيته[١].

وقد تقرر تصحيح الأحكام كوسيلة لعلاج الأخطاء المادية التى قد تشوب الحكم بالرغم من عدم نص المشرع عليها إذا أنها قد نشأت قضائية خالصة[٢].

والعلة التى دفعت مجلس الدولة الفرنسى إلى هذا الطريق هو وجود بعض الأحكام التى تشتمل على أخطاء مادية قد تكون راجعة إلى إهمال من جانب المحكمة أو نقص فى التحقيق مما يؤدى إلى أثارة اللبس حول هذه الأخطاء والتى قد تؤدى إلى عرقلة تنفيذ هذه الأحكام[٣].

---

(1) Morel: Op. Cit. no 572 p. 448.

(2) Hamaoui: procedure administrative contentieus Paris 1973 Tome 11 p. 237.

(3) Auby et Drago: Op. Cit. p. 634.

ثم جاء المشرع الفرنسى وضيق من حالات اللجوء إلـــى تصحيـــح الأخطاء المادية أمام ذات المحكمة[١].

ومن المستقر عليه أن المحكمة التى قامت بـــالفصل فـــى الدعـــوى وإصدار الحكم النهائى الفاصل فى المنازعة تكون قد استنفذت ولايتها عليها بحيث لا يجوز لها التعرض لموضوع الدعوى مرة أخرى، وطلب تصحيـــح الحكم يتفق مع الطعن على الحكم لأى أسباب أخرى حيث أن كلاهما يـــهدف إلى تصحيح الحكم وتنقيته من أية شائبة تكون قد علقت بـــه، فـــأى عيـــب يعترى الحكم ينال من الثقة والاحترام الواجب توافرها للأحكام القضائية[٢].

ويقوم بالتصحيح كاتب المحكمة ثم يوقعه هو ورئيس الجلسة الصادر عنها الحكم وهذا يدل على أن التصحيح ليـــس دعـــوى أو منازعـــة بيـــن طرفين[٣]. وحدد المشرع ميعاد شهرين يجب أن يتم خلالها تقديـــم طلـــب التصحيح للخطأ المادى ويبدأ ميعاد الشهرين من تاريخ إعلان الحكم[٤].

وقد توسع مجلس الدولة الفرنسى فى قبول طلبات تصحيح الأخطاء المادية حيث أنه اعتبر أن عدم الرد على بعض دفاعات الخصوم إنما هـــو خطأ مادى يبرر طلب تصحيح هذه الأحكام الصادرة فى الخصومة الإداريـــة كما أنه اعتبر أن عدم اطلاع القاضى على بعض المستندات التى يضمـــها ملف الدعوى من قبيل الخطأ المادى الذى يبرر تصحيح الحكم الصادر فـــى الدعوى بل أنه اعتبر أن إصدار ذات المحكمة لحكمين متعارضين إنما هـــو خطأ مادى يجوز تصحيحه.

---

(١) المادة ٧٢ من القانون الصـــادر فـــى ١٩٤٠/١٢/١٨ وكـــذا المـــادة ٧٨ مـــن مرســـوم ١٩٤٥/٧/٣١ ومرسوم ١٩٨٩/١٢/٧.

(2) Benoit: op cit. p. 664.

(3) Gaboulde: Op. Cit. p. 1326.

(4) Hamaoui: Op. Cit. p. 237.

ويمكن إرجاع مسلك المشرع الفرنسى بتوسعة فى قبـــول طلبـات تصحيح الأخطاء المادية فى أن هذه الوسيلة تمكنه مـــن مراجعـــة أحكامـــه وتصحيحها[١].

ويجب أن تكون الأخطاء رئيسية ومؤثرة فى الحكم حتى يمكن طلب تصحيحها أما إذا كانت غير مؤثرة فلا يجوز اللجوء إلى طلب التصحيـــح، كما يشترط ألا يكون الخطأ من جانب طالب التصحيـــح أو كـــان قـــد تـــم بسببه[٢].

ويجب على المحكمة الصادر عنها الحكم إذا ما تقدم لها ذوى الشـــأن بطلب التصحيح أن تتحقق أولاً من وجود ذلك الخطأ المطلـــوب تصحيحـــه وذلك بالرجوع إلى ملف الدعوى ذاته فقد يوجد خلاف بين المسودة والنسخة الأصلية للحكم ففى هذه الحالة يتم التصحيح بناء على ما جاء بالمسودة، فإن لم يكن بينهما خلاف فيجب الرجوع لسائر ملف الدعوى لبيان ذلك الخطـــأ وحقيقة قصد المحكمة من هذه الألفاظ أو العبارات الخاطئة.

كما أنه إذا لم يوجد خلاف بين النسخة الأصلية للحكم وملف الدعوى فإنه لا يجوز للمحكمة الاستعانة بأية مستندات أو أوراق خارج ملف الدعوى وإنما يجب إعمال المنطق السليم طبقاً لمجريات الأمور والمنطق السليم هـذا هو ما يسمح للشخص العادى بأن يميز الخطأ من الصـــواب فـــإذا تحقـــق للمحكمة وجود الخطأ المادى فإنها إما تقوم بتصحيح الخطأ وتصدر قرارهـــا أو تقوم برفضه وتصدر قرارها بذلك إذا لم يكن مؤثراً[٣].

---

(1) Auby et Drago: Op. Cit. p. 332.

(2) Hamaoui: Op. Cit. p. 238.

(3) Gaboulde: Op. Cit. p. 1059.

المبحث الثانى
إجراءات المرافعة والمداولة وصدور الحكم فى القانون المصرى

إجراءات المرافعة والمداولة وصدور الحكم من الإجـراءات بالغـة الأهمية، فإجراءات المرافعة تكون بمثابة إبداع من الخصوم فى الدفاع عـن مصالحهم سواء من حيث تقديم المسـتندات المؤيـدة لدعـم موقفـهم فـى الخصومة وإقناع هيئة المحكمة لتلبية مطالبهم، أو بتفنيد ادعاءات الطـرف الآخر وتعرية ما يقدمه من مستندات من الحقيقة مـع الإطاحـة بأسـانيده القانونية الذى يرتكز عليها فى الخصومة القائمة بينهم.

كما أن إجراءات المداولة تتمثل فى عملية اجتـهاد أعضـاء هيئـة المحكمة المشاركين فيها أملاً فى الوصول إلى الرأى الصائب المعبر عـن الحقيقة فى ضوء المستندات المقدمة من الخصوم.

أما إجراءات صدور الحكم فهى الإخراج النهائى لبلورة الخصومـة فى شكل الحكم ومنطوقه وما يلزم لصحته من توافر بيانات بـه. ويخضـع الحكم لإجراءات التفسير إذا شابه غموض يتطلب التفسير أو تصحيحـه إذا حدث به خطأ مادى يستوجب التصحيح.

وسوف نتناول هذا المبحث فى مطلبين على النحو التالى :

المطلب الأول : إجراءات المرافعة والمداولة.

المطلب الثانى : إجراءات صـدور الحكـم.

المطلب الأول
إجـراءات المرافعة والمداولـة

نتناول هذا المطلب فى فرعين على النحو التالى :

الفرع الأول : إجراءات المرافعـة

المرافعة : هى عملية الشرح الشفوى مـن الخصـوم أو ممثليـهم للادعاءات وإبداء أوجه الدفاع وأسانيدهم أمام المحكمة، فللخصوم ومحاميهم الحق فى إبداء أقوالهم بالجلسة، وهذا لا يتعارض مع كـون الأصـل فـى إجراءات المنازعات الإدارية المنظورة أمام محاكم مجلس الدولـة يغلـب عليها الصفة الكتابية نظراً للاعتماد بصفة أصلية على المذكرات المكتوبة.

وإن كان هذا هو الأصل إلا أنه للمحكمة سماع المرافعات الإضافيـة بحسب مقتضيات ظروف الخصومة وملابسـاتها. حيـث أن أول خطـوة لأعمال مبدأ مباشرة الإجراءات فى مواجهة الخصوم هى ضرورة حضـور كل منهما أمام القضاء فى الميعاد المحدد لنظر الدعوى، لـذا فإنـه إذا تـم إعلان كلاً من طرفى الدعوى بميعاد ومقر الجلسة فينشأ التزام واقع عليهما وهو ضرورة حضورهما أمام القضاء لمباشرة دعواهم سواء كان الحضـور من الخصوم أنفسهم أو بمن ينوب عنهم كالمحامى الموقع علـى عريضـة الدعوى أو أى محام أخر بشرط إثبات سند وكالته، ما لم تقـرر المحكمـة حضور الخصم شخصياً[1].

---

(١) للعامل المقدم إلى المحاكم التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محامياً. وله أن يبدى دفاعه كتابة أو شفاهة، وللمحكمة أن تقرر حضوره شخصياً. مادة ٣٧ مـن قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

وللمحكمة السلطة التقديرية أن تسمع أى طرف أكثر من مرة وفقاً لما تراه فى صالح إجراءات الخصومة بغرض إظهار الحقيقة بما فيه الكفاية[١].

وفى حالة وجود متدخل هجومى أو اختصامى فى الدعوى[٢]. فإنه يتكلم أولاً باعتباره مدعياً[٣].

وللمحكمة أن تمنع أى طرف من أطراف الدعوى أثناء المرافعة من الاسترسال فى المرافعة إذا خرج عن موضوع الخصومة أو ما يقتضيه الدفاع. ولهيئة المحكمة أن تنبه الخصم أو محاميه إلى عدم استعمال عبارات جارحة أو مخالفة للآداب والنظام العام فى مرافعاته، فإن لم ينتبه كان للمحكمة تطبيقاً لمبدأ الاقتصاد فى إجراءات الخصومة ومراعاة للنظام منعه من الاسترسال فى المرافعة مع الأمر بمحو أية عبارة وردت فى أية ورقة أو مذكرة ترى المحكمة أنها تخرج عن آداب المرافعة. والمحو هنا سلطة

---

(١) لرئيس المحكمة أن يطلب إلى ذوى الشأن أو إلى المفوض ما يراه لازماً من إيضاحات. فقرة أولى من المادة ٣١ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) يخضع التدخل فى الدعاوى الإدارية بصفة عامة لذات القواعد والقيود التى يخضع لها فى الدعاوى القضائية طبقاً لقانون المرافعات المدنية **حيث لا يوجد نص فى قانون مجلس الدولة ينظم هذه المسألة سوى ما ورد بالمادة ٢٧** من ذات القانون والمتضمنة "تتولى هيئة مفوضى الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة ولمفوض الدولة فى سبيل تهيئة الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازما من بيانات وأوراق وأن يأمر باستدعاء ذوى الشأن لسؤالهم عن الوقائع التى يرى لزوم تحقيقها أو بدخول شخص ثالث فى الدعوى أو بتكليف ذوى الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق فى الأجل الذى يحدده لذلك- فقرة أولى- مادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة- **وأنه لا يوجد اختلاف كبير فى هذا الأمر بين إجراءات الدعوى المدنية والإدارية.**

(٣) .. .. .. ويكون المدعى عليه أخر من يتكلم- مادة ١٠٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

تقديرية للمحكمة التى تجرى المرافعة أمامها حتى لو قدم الخصم طلب ينبه فيه هيئة المحكمة لمثل هذه العبارات طالباً محوها ولم تستجيب المحكمة لطلبه، فلا معقب عليها من أية جهة أعلى[١].

أولاً : جلسة المرافعة ونظامها

يقصد بلفظ الجلسة من الناحية الزمنية الوقت الذى يستغرقه نظر القضايا او المنازعة أمام هيئة المحكمة ويبدى فيه الخصوم بطلباتهم ودفوعهم.

ويقصد به من الناحية المكانية الأبعاد الداخلية لقاعة الجلسة أى الحجرة والتى تتم فيها إجراءات المرافعة وسماع الخصوم والشهود.

والجلسة ليست هى المحكمة بل هى المكان الذى تستخدمه المحكمة فى نظر المنازعات والقضايا المرفوعة أمامها بحيث لا يدخل فى مفهوم الجلسة الوقت الذى تستغرقه هيئة المحكمة فى المداولة للتوصل إلى القرار النهائى للحكم سراً بين القضاة مجتمعين أو الوقت الذى يتم فيه إطلاع رئيس المحكمة والأعضاء على الأوراق والقضايا المنظورة أمامها أو تسيير شئون المحكمة. ويعيين رئيس المحكمة المختصة ميعاد الجلسة التى تنظر فيها الدعوى[٢]. ويبلغ قلم كتاب المحكمة المختصة تاريخ الجلسة ومكانها إلى ذوى الشأن[٣].

---

(١) حكم محكمة النقض بجلسة ١٩٦٢/٥/٢٤ أشار إليه المستشار/ حمدى ياسين- المرافعات الإدارية فى قضاء مجلس الدولة- ص١٢٨٦.

(٢) مادة ٢٩ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) ويبلغ قلم كتاب المحكمة تاريخ الجلسة إلى ذوى الشأن ويكون ميعاد الحضور ثمانية أيام على الأقل ويجوز فى حالة الضرورة تقصيره إلى ثلاثة أيام- الفقرة الثانية من المادة ٣٠ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢.

١ - ضبط الجلسة :

جاء قانون مجلس الدولة خالياً من نص قانوني يتضمن ضبط الجلسة سوى ما ورد بشأن الشاهد من حيث التخلف عن الحضور والامتناع عن الشهادة أو شهادة الزور[١].

وفى شان ضبط الجلسة وإدارتها ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "قد استقر فى ضمير الشعب ضرورة الالتزام بالهدوء وتوفير السكينة للمحاكم والمستشفيات ودور العلم فلا حاجة لفرض النظام بالسلطة واقتضاء السكينة جبراً ومن حيث أن المادة ١٠٤ من قانون المرافعات تنص على أن "ضبط الجلسة وإدارتها منوطان برئيسها" ومع مراعاة أحكام قانون المحاماة يكون له فى سبيل ذلك أن يخرج من قاعة الجلسة من يخل بنظامها فإن لم يمتثل وتمادى كان للمحكمة أن تحكم على الفور بحبسه أربعاً وعشرين ساعةأوبتغريمه بخمسين جنيهاً[٢] ويكون حكمها بذلك نهائياً، فإن كان

---

(١) أورد قانون المرافعات المدنية والتجارية فى العديد من نصوصه ما يكفل ضبط جلسة المرافعة وإدارتها ومن هذه النصوص أ- ضبط الجلسة وإدارتها منوطان برئيسها مع مراعاة أحكام قانون المحاماة يكون له فى سبيل ذلك أن يخرج من قاعة الجلسة من يخل= =بنظامها، فإن لم يمتثل وتمادى كان للمحكمة أن تحكم على الفور بحبسه أربعاً وعشرين ساعة أو بتغريمه خمسين جنيهاً ويكون حكمها بذلك نهائياً.

فإذا كان الإخلال قد وقع ممن يؤدون وظيفة فى المحكمة كان له أن توقع أثناء انعقاد الجلسة ما لرئيس المصلحة توقيعه من الجزاءات التأديبية. وللمحكمة إلى ما قبل انتهاء الجلسة أن ترجع عن الحكم الذى تصدره بناء على الفقرتين السابقتين- مادة ١٠٤ مرافعات مدنية معدلة بالقانون ١٨ لسنة١٩٩٩.

ب - مع مراعاة أحكام قانون المحاماة يأمر رئيس الجلسة بكتابة محضر عن كل جريمة تقع أثناء انعقادها وبما يرى اتخاذه من إجراءات التحقيق ثم يأمر بإحالة الأوراق إلى النيابة لإجراء ما يلزم فيها. فإذا كانت الجريمة التى وقعت جناية أو جنحة كان له إذا اقتضت الحال أن يأمر بالقبض على من وقعت منه- مادة ١٠٦ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) كانت الغرامة قبل تعديلها بالقانون رقم١٨ لسنة١٩٩٩ جنيهاً واحداً.

الإخلال قد وقع ممن يؤدون وظيفة فى المحكمة كان لها أن توقع أثناء انعقاد الجلسة ما لرئيس المصلحة توقيعه من الجزاءات التأديبية وللمحكمة إلى ما قبل انتهاء الجلسة أن ترجع عن الحكم الذى تصدره بناء على الفقرتين السابقتين، بل لرئيس المحكمة ما هو أبعد من ذلك حيث تمتد سلطته إلى ضبط ما يدور خارج قاعة الجلسة طالما كان من شأنه الحفاظ على هدوء وسكينة الجلسة حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "إذا كان بعض المحاكم فى مجلس الدولة قد الزمت العاملين وجمهور المتعاملين مع محاكم المجلس دروباً معينة فى المرور بين أقسام المجلس وسلماً معيناً يتدرجون فيه، فليس ذلك من باب استخدام السلطة المخولة للمحاكم بالمادة ١٠٤ مرافعات ولكنه من قبيل الحرص على حياة الناس وعلى مبنى المجلس وحتى لا يؤدى الاستعمال اليومى الثقيل للسلم الخشبى العتيق إلى سقوطه بأحماله من الناس وتدل الاستجابة لطلب المحكمة على أدب شعب مصر وحضارته العريقة وتقديره لطلب المحكمة وحرصه على توفير أرقى معاملة للقضاء والمحاكم باعتبار أن ذلك من الضمانات المقررة لأفراد الشعب جميعاً حتى تستطيع المحاكم النظر فى قضاياها فى أطيب مناخ ممكن مناخ الهدوء والسكينة.

ومن حيث أن مجمل الوقائع- كما صورها الحكم المطعون فيه- أن السيدة.. .. .. العاملة بمحاكم مجلس الدولة بالمنصورة فى يوم ١٩٨٧/١/٣ أحدثت جلبه خارج قاعة المحكمة أمام بابها وبحسب تعبير المحكمة التأديبية بالمنصورة سمعت جلبة بالخارج أمام باب المحكمة بينما كانت المحكمة التأديبية منعقدة بمدينة المنصورة فطلب رئيس المحكمة السيدة التى أحدثت الولولة والضجة إلا أنها جرت إلى خارج المحكمة وركبت السيارة واتضح للمحكمة أنها عاملة بمحاكم مجلس الدولة بالمنصورة، وكان ذلك وقت انصراف العاملين. وقد أحدث هذا الصوت إخلالاً بنظام الجلسة. ومن ثم فقد

أصدرت المحكمة التأديبية بالمنصورة فوراً حكماً بمعاقبة العاملة المذكورة بالخصم من أجرها لمدة يومين.. .."[١].

٢ - محضر الجلسة :

يوجد لكل جلسة تعقدها المحكمة كاتب يقوم بتحرير الأعمال التى تتم بداخل الجلسة فى محضر يسمى محضر الجلسة[٢] لذا فإن هذا الكاتب يعتبر عنصراً هاماً داخل فى تشكيل المحكمة التى تنظر النزاع بحيث لا يصح انعقاد الجلسة بدونه. والغرض من وجود هذا الكاتب هو تفرغ القاضى لإدارة الجلسة واستيضاح ما يلزم إيضاحه بملف الدعوى، ويقوم القاضى بالتوقيع على هذا المحضر عقب نهاية الجلسة حيث يتم ضمه لملف الدعوى ويعتبر أحد مستنداتها فإذا لم يوقع محضر الجلسة من القاضى- رئيس الجلسة- فإن ذلك المحضر لا يعتد به ولا يمكن اعتباره محضر الجلسة[٣].

ويدون الكاتب فى المحضر ساعة افتتاح الجلسة وساعة اختتامها وأسماء القضاة وبيان الدعاوى التى طلبت وأسماء الخصوم والمحامين فيها، وما حدث من وقائع بشأنها وخاصة ما تأمر المحكمة بتدوينه، ويعتبر محضر الجلسة **ورقة رسمية له حجية الأوراق الرسمية** فى الإثبات فلا يجوز دحض ما جاء فيه إلا بالادعاء بالتزوير[٤].

وإذا تصالح الخصوم فإن لهم إثبات ما اتفقوا عليه فى محضر الجلسة وعندئذ يوقع هذا المحضر منهم أو من وكلائهم. وإذا كان اتفاقهم

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٥٧ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٧/١١/٢٨.

(٢) **لم يرد بقانون مجلس الدولة نص قانونى يتعرض لمحضر الجلسة** وأن كان نوه إليه الكتاب الدورى الصادر بمجلس الدولة رقم٦ لسنة١٩٨٦ وأن محضر الجلسة لا يختلف فى المنازعات الإدارية عنها فى المنازعات المدنية.

(٣) مادة ٢٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨.

(٤) المستشار/ حمدى ياسين- المرافعات الإدارية- ص١٠٤٠.

مكتوباً أثبت الكاتب فحوى هذا الاتفاق فى المحضر والحق به ورقة الاتفاق. ويكون لمحضر الجلسة المثبت للصلح فى الحالتين قوة السند التنفيذى(١).

ويذكر فى محضر الجلسة كون الجلسة تمت علنية أم سرية وللخصوم أن يطلبوا إلى المحكمة فى أية حالة تكون عليها الدعوى إثبات ما اتفقوا عليه فى محضر الجلسة.

ويجب على كاتب الجلسة مراجعة محضر الجلسة عقب انتهاء كل جلسة للتحقق من استيفائه، وأنه قد اشتمل على جميع الأعمال التى تمت بداخل الجلسة كسداد الأمانات التى يتم سدادها اثناء انعقاد الجلسة(٢).

ثانياً : سلطة المحكمة أثناء جلسة المرافعة

للمحكمة أن تقوم أثناء جلسة المرافعة باستجواب المتهم وطلب سماع الشهود ولها أن تتصدى لوقائع لم ترد فى قرار الإحالة وأن تأمر بإقفال باب المرافعة إذا رأت.

أ – حق المحكمة فى استجواب المتهم

بادئ ذى بدء نفرق بين الاستجواب والسؤال.

فاستجواب المتهم يعنى مناقشته تفصيلاً فى الأدلة والشبهات القائمة ضده ومحاصرته بالأسئلة ومطالبته بالرد عليها ومناقشته فى أجوبته مناقشة دقيقة يقصد بها استخلاص الحقيقة التى يكون كاتماً لها.

بمعنى أنه مناقشة تفصيلية وأسئلة دقيقة تكشف ما بين اجابات المتهم من تناقض بغية استخلاص الصحيح من هذه الأجوبة وطرح الفاسد منها.

أما السؤال فإنه يعنى مجرد استيضاح المتهم فى أمر جريمته والاستماع إلى إجابته ومطالبته بإزالة الغموض فى أقواله دون مناقشة بدقة وتفصيلاً أو مواجهة بأدلة الاتهام(٣).

---

(١) دكتور/ فتحى والى– الوسيط فى قانون القضاء المدنى– الطبعة الثانية ١٩٨١– ص٥٣٥.

(٢) الكتاب الدورى الصادر بمجلس الدولة رقم٦ لسنة١٩٨٦ بشأن إجراءات رفع الدعوى.

(٣) دكتور/ محمد ماهر أبو العنين– المرجع السابق– ص٧٠٦.

ونجد أن المشرع قد أعطى للمحكمة حق استجواب المتـــهم دون أن يتوقف استعمال هذا الحق فى المجال الإدارى على موافقة المتهم بل هو حق للمحكمة تستعمله متى تشاء[١] على العكس من الوضع فى المجال الجنائى[٢] ويرجع ذلك فى نطاق القضاء الإدارى إلى أن الاستجواب ليـــس لـــه ذات الخطورة الموجودة فى النطاق الجنائى. ويترتب على كون الاستجواب حـق للمحكمة أنه لا يجوز للمتهم الامتناع عن الإجابة عن الأسئلة الموجهة إليـــه وإلا أمكن تفسير هذا الامتناع لغير مصلحة المتهم وكذلك يحظر على المتهم الكذب فى أقواله أمام سلطة الاستجواب أو مجرد مخالفة قول الحقيقة[٣].

وقضت المحكمة الإدارية العليا بأنه من المتعين أن يلتزم الموظـــف العام بالصدق فى كل ما يصدر عنه من أقوال فى مجال الوظيفة العامة. ولا قياس على ما يجوز قبوله من أقوال غير صحيحة فى مجال الدفـــاع عـــن

---

(١) نصت المادة ٢٧ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ١١٧ لسنة١٩٥٨ على أنه "للمحكمة استجواب الموظف المقدم للمحاكمة .. .. وجاء نص المادة ٣٦ من قـانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢ بذات المضمون لتأكيده.

(٢) نصت المادة ١٢٤ إجراءات جنائية على أنه فى غير حالات التلبس وحالة السرعة بسـبب الخوف من ضياع الأدلة لا يجوز للمحقق فى الجنايات أن يستوجب المتـــهم أو يواجهـــه بغيره من المتهمين أو الشهود إلا بعد دعوة محاميه للحضور أن وجد.

ونصت المادة ٢٧٤ من ذات القانون أنه لا يجوز استجواب المتهم إلا إذا قبل ذلـــك. وإذا ظهر أثناء المرافعة والمناقشة بعض وقائع يرى لزوم تقديم ايضاحات عنها مـــن المتـــهم لظهور الحقيقة، يلفته القاضى إليها ويرخص له بتقدم تلك الإيضاحات.

وإذا امتنع المتهم عن الإجابة، أو إذا كانت أقواله فى الجلسة مخالفة لأقواله فى محضـــر جمع الاستدلالات أو التحقيق جاز للمحكمة أن تأمر بتلاوة أقواله الأولى.

(٣) قضت محكمة القضاء الإدارى فى بواكير أحكامها أنه لا مسئولية على العامل عن أقوالـــه غير الصحيحة التى يدلى بها فى معرض الدفاع عن نفسه مـــادامت هـــذه الأقـــوال مـــن مقتضيات الدفاع وأنه لا يعتبر من المجاوزة لحق الدفاع أن ينكر المتهم المخالفات وينسبها إلى غيره مادام ذلك لم يكن بسوء نية- حكمها فى ١٩٥٤/٤/١٤ فى الطعـــن رقـــم١٥٧ لسنة٦ قضائية المكتب الفنى السنة السابعة- ص١٧٩١.

النفس فى المجال الجنائى لأن الكذب فى المجال الإدارى يشكل بذاته مخالفة تأديبية وأن سبب القرار المطعون فيه ليس هو انقطاع الطاعن يوم ١٩٨٢/٨/٩ عن العمل، ولكن هو ادعائه على خلاف الحقيقة أنه قدم طلب الاجازة وتبين من التحقيق كذب هذا الادعاء(١).

ونرى من وجهة نظرنا بشأن صدق أو كذب العامل أثناء استجوابه أنه يجب عليه تحرى الصدق فيما يقول فى كافة مراحل سير الخصومة وإجراءاتها سواء فى مرحلة التحقيق أو فى مرحلة الاستجواب. فالصدق واجب على المتهم سواء كان أمام القضاء العادى أو القضاء الإدارى لاعتبارات إنسانية ومقتضيات العدالة، وذلك بصفة عامة. ويكون مطلوب مراعاته أكثر وبصفة خاصة أمام محاكم مجلس الدولة.

فعلى سبيل المثال :

١ - فى حالة عدم صدق العامل عند استجوابه يقوم عادة بإلقاء المسئولية على غيره وإلصاق التهم بمن ساعدوا فى إظهار المخالفة المنسوبة إليه سواء كانوا زملاء له أو ورؤساء فى العمل.

٢ - استجواب العامل يكون فى مجال العمل الإدارى بمناسبة ما ارتكبه من ذنب فى حق المرفق الذى يعمل به وهو مرفق عام يتعلق بمصلحة الدولة والمجتمع كله وهذا يقتضى أن يكون صادقاً وليس كذاباً حتى لو كان عدم صدقه أثناء الاستجواب راجع لمصلحته الشخصية وليس لمصلحة شخص آخر وخاصة أن من يدلى بأقوال غير صحيحة يعتبر مرتشى ضد العدالة. فالمرتشى والمدلى بأقوال غير صحيحة كلاهما يحاول تغير الحقيقة من أجل مصلحة لا يحميها القانون.

٣ - إذا لم يندم العامل ويتعظ بعد ارتكابه جريمته التأديبية فى المرفق الذى يعمل به ويظل يدافع عن نفسه زوراً فإنه يكون عضواً فاسداً فى الحقل المرفقى لا يستحق أن يكون مسئولاً عن قضاء مصالح الآخرين

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٢٨ لسنة ٣٠ق جلسة ١٩٨٨/٣/١٢.

المتعاملين أو العاملين بجهته الإدارية الذى يعمل بها، لأن المنتظر أن يكون هو أحد القائمين على حسن سير المرفق وانتظامه وليس الافتراء عليه كذباً وزوراً.

وإن كان رأينا هذا يخالف ما ورد بحكم القضاء الإدارى الصادر بجلسة ١٩٥٤/٤/١٤ والذى قررت فيه عدم مسئولية العامل عن أقواله غير الصحيحة التى ينفى فيها المسئولية عن نفسه ويلقيها على غيره طالما كان ذلك بحسن نية.

والحقيقة التى نراها بصدد هذا الحكم أنه قد جانبه الصواب، فكيف يكون هناك من يكيل الاتهامات إلى غيره افتراء ثم نقول أنه حسن النية.

وعلى الرغم من هذا الحكم **إلا أننا** لا نعدم من القضاء سنداً فيما نقول فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى تأكيد ما سبق لنا قوله. والقاضى بأن الصدق واجب على المتهم فى المجال الإدارى[١]. ومن الفقه أيضاً ما يؤيدنا فيما نقول حيث يرى البعض أنه لا يمكن أن يتخذ المتهم من حق الدفاع وسيلة لكيل الاتهام لغيره لأن فى ذلك إهدار لضمانة أساسية من الضمانات التى خولها القانون لكل متهم[٢].

والمتأمل فى قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية أو قانون مجلس الدولة الحاليين يجد أنهما لم يتضمنا أية عقوبة على من يدلى بأقوال غير صحيحة أثناء استجوابه مما يعتبر نقصاً تشريعياً فى المجال الإدارى يوجب تدخل المشرع لتداركه.

ب - حق المحكمة فى سماع الشهود

الشهادة هى إخبار الشخص بواقعة يكون قد رآها أو سمعها بنفسه أو أدركها على وجه العموم حدثت من غيره ويترتب عليها حق لغيره.

---

(١) فى حكمها السابق الإشارة إليه والصادر بجلسة ١٩٨٨/٣/١٢ فى الطعن رقم١٢٨ لسنة ٣٠ قضائية.

(٢) دكتور/ محمد ماهر أبو العنين- المرجع السابق- ص٧٩.

ويجب أن تكون الشهادة من شأنها أن تساعد على الفصل فى الدعوى فإذا لم تكن كذلك فلا محل لتحقيقها، بمعنى أن تكون الشهادة متعلقة بالدعوى ومنتجة بخصوص الفصل فيها سواء نفياً أو إثباتاً وللمحكمة سماع الشهود، وهذا من حقوقها التى نص عليها القانون.

فنصت على هذا الحق المادة ٢١ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على أن تفصل المحاكم التأديبية فى القضايا التى تحال إليها على وجه السرعة وبعد سماع أقوال الرئيس الذى يتبعه الموظف المحال إلى المحكمة أو من يندبه إذا رأت المحكمة وجهاً لذلك.

كما تضمنت المادة ٢٧ من ذات القانون على أنه "للمحكمة .. سماع الشهود من الموظفين وغيرهم. ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين ويعامل الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور بالأحكام المقررة لذلك. وتحرر المحكمة محضراً بما يقع من الشاهد، وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت فى الأمر جريمة.

وإذا كان الشاهد من الموظفين العموميين، جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين، وذلك إذا تخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وإخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى أو إذا امتنع عن أداء الشهادة، كما يجوز للمحكمة فى جميع الأحوال أن تأمر بضبط الشاهد وإحضاره.

وجاء القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ليؤكد حق المحكمة فى سماع الشهود فنصت المادة ٣٦ منه بقولها "للمحكمة سماع الشهود من العاملين وغيرهم، ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين، ويسرى على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شاهدة الزور الأحكام المقررة لذلك قانوناً.

وتحرر المحكمة محضراً بما يقع من الشاهد وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت فى الأمر جريمة.

وإذا كان الشاهد من العاملين الذين تختص المحاكم التأديبية بمحاكمتهم وتخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وإخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى، أو امتنع عن أداء الشهادة، جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين".

والشهود قد يكونوا شهود نفى[١] أو إثبات ومن حق كل من المتهم والنيابة الإدارية أن يطلب من المحكمة سماع أية شهادة تخدم وجهة النظر التى يدافع عنها، وإن كانت المحكمة غير ملزمة بإجابة الطلب إلا وفقاً لمقتضيات الدفاع حسبما تتبينه من التحقيق فلها حرية فى تكوين عقيدتها من أى عنصر من عناصر الدعوى سواء من أقوال الشهود أو غيرها[٢].

ثالثاً : تصدى المحكمة لوقائع لم ترد فى قرار الإحالة

إذا رأت المحكمة أثناء نظر الدعوى المرفوعة أمامها أن هناك متهمين غير من أقيمت الدعوى ضدهم أو وقائع أخرى غير المسندة إليهم،

---

(١) مناط نفى الاتهام هو إثبات عدم صحة الوقائع المنسوبة والتى تشكل خروجا على مقتضيات الواجب الوظيفى- لا يؤثر فى ذلك أن أحد شهود إثبات الواقعة كانت بينة وبين من نسبت إليه هذه الواقعة ضغينة سابقة ما لم تكن هذه الشهادة هى الدليل الوحيد على نسبة الجريمة التأديبية إلى العامل، وبالتالى يتعين إهدارها لما يشعر بها ويحيط بها من شك لا تقوم بسببه تلك الشهادة وحدها كأساس سليم قانوناً للإدانة- إذا تضافرت الأدلة غير المطعون فيها بدرت واقعة معينة ونسبتها إلى عامل تعد جريمة تأديبية على نحو يكفى لإثبات ذلك.- مبدأ قررته المحكمة الإدارية العليا بشأن الطعن رقم١١١٥ لسنة ٣٢ق جلسة ١٩٨٩/٦/١٠- الموسوعة الإدارية- مشار إليها سابقاً- ص٧٨٧.

(٢) المحكمة التأديبية لها الحرية فى تكوين عقيدتها من أى عنصر من عناصر- لها فى سبيل ذلك أن تأخذ بما تطمئن إليه من أقوال الشهود وأن تطرح ما عداها بما لا تطمئن إليه- وزن الشهادة واستخلاص ما تستخلصه المحكمة منها هو من الأمور الموضوعية التى تستقل بها المحكمة التأديبية- ذلك مادام تقديرها سليماً وتدليلها سائغاً- الإدارية العليا فى الطعن ١٠٩٣ لسنة ٣٧ق جلسة ١٩٩٢/١/١١- الموسوعة الإدارية- ص٧٩٥.

أو مخالفات مرتبطة بالتهمة المعروضة عليها فعندئذ يكـــون لـــها أن تقيـــم الدعوى على هؤلاء الأشخاص أو تقيمها بالنسبة لهذه الوقائع.

وهذه السلطة استثنائية من قاعدة الفصـــل بيـــن ســـلطتى الاتـــهام والمحاكمة ويشترط لقيام حالة التصدى أن تكون هناك دعوى مرفوعة أمـــام المحكمة ومتصلة بالحالة القائم بشأنها التصدى.

كما يجب ألا يكون قد صدر فى الدعوى أمر نهائى بـــأن لا وجـــه لإقامة الدعوى لأن لهذا الأمر حجية تحول دون العودة للدعوى من جديد ما لم تجد أدلة جديدة يكون من شأنها العودة للدعوى مرة أخرى.

وكما أنه ليس للمحكمة أن توجه تهمة أو تضيفها تكون قد علمت بها عن طريق أخر[1] وإنما للمحكمة التأديبية أن تضيف تهماً مستجدة إلى التهم

---

(١) يرى الأستاذ الدكتور/ رؤوف عبيد أن المادة ١١ من قانون الإجراءات الجنائيـــة حـــددت أحوال التصدى بثلاث حالات هم :

الحالة الأولى : أن ترى محكمة الجنايات فى دعوى مرفوعة أمامها أن هناك متهمين غير من رفعت عليهم الدعوى وكان يجب أن ترفع عليهم، سواء أكانوا فاعلين أصلين أم مجرد شركاء.

الحالة الثانية : أن ترى هناك وقائع أخرى ارتكبها المتهمون المقدمون أمامها سواء أكانت جنايات أم جنحاً.

الحالة الثالثة : أن ترى أن هناك جناية أو جنحة مرتبطة بالتهمة المعروضة عليـــها ولـــو كانت قد وقعت من متهمين غير المقدمين إليها، ويستوى أن يكون هذا الارتباط لا يقبـــل التجزئة، أم أن يكون بسيطاً مما يقبلها ومثل الارتباط الأول أن يقدم متـــهم فـــى جنايـــة اختلاس فيبين للمحكمة وقوع تزوير لإخفاء هذا الاختلاس من نفس المتهم، أو من شـــريك له. أو أن يقدم متهم فى جريمة تزوير محرر فيبين وقوع جريمة استعمال لهذا المحـــرر من نفس المتهم أو من أخر غيره، ومثل هذا الارتباط الثانى يقدم متهم فى جناية قتل أحـــد المجنى عليهما فحسب، فيتبين للمحكمة ارتكابه قتل الاثنين معاً. أو يقدم متهمون بارتكـــاب جريمة معينة فيبين للمحكمة أنهم كانوا قد ارتكبوا جرائم أخرى مماثلة فيما سبق- مبـــادئ الإجراءات الجنائية- الطبعة الرابعة عشرة ١٩٨٢- ص٩٠.

الواردة بتقرير الاتهام، فمن سلطة المحكمة أن تتبع كل الاتهامات التى أجملها تقرير الاتهام وأوضحها او تكشفت لها أثناء نظر الدعوى طالما كانت التهمة ثابتة بالأوراق[1].

وقد نصت المادة ٤٠ من القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة على أن تفصل المحكمة فى الواقعة التى وردت بقرار الإحالة ويجوز للمحكمة سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية التصدى لوقائع لم ترد فى قرار الإحالة والحكم فيها إذا كانت عناصر المخالفة ثابتة من الأوراق وبشرط أن تمنح العامل أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك.

ومن نص المادة السابق يتضح أنه يشترط لصحة قيام حالات التصدى شرطان.

الشرط الأول : أن تكون عناصر المخالفة بحسب وضعها الجديد ثابتة فى الأوراق. بمعنى أن تكون متوافرة وقائمة يقيناً تجاه العامل فلا تقوم المحكمة بتحقيق جديد فيها لإثباتها وإلا كانت المخالفة غير قائمة فى حق العامل وبالتالى ينتفى أحد شرطى التصدى وتغدو المحكمة فى هذه الحالة وقد جمعت دون سند من القانون بين سلطتى الاتهام والحكم.

ونرى أنه يجب على المحكمة إن كانت الوقائع الموجودة أمامها غير كافية لقيام مخالفة فى حق العامل فانها تكون بالخيار أمام أمرين : **الأول** أن تحيل الدعوى إلى النيابة الإدارية لتجرى استكمال التحقيق وإظهار موقف المتهم أمامها بشكل واضح من حيث استكمال عناصر المخالفة وثبوتها تجاه العامل.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن ٢٦٤٤ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٨/١٢/١٠ الموسوعة الإدارية ص٨٣٦- السابق الإشارة إليها.

الأمر الثانى : ألا تتعرض لأية وقائع غير ثابتة فى الأوراق ولم تتعرض لها النيابة الإدارية.

وإن خالفت المحكمة التأديبية ذلك وقامت بالتصدى لوقائع وحققتها بنفسها ثم حكمت فيها فإنها تكون جمعت بين سلطتى الاتهام والحكم وتخلت عن أهم صفات القضاء وهو الحياد الواجب عند نظر الدعوى والحكم فيها. وقد حرص المشرع على الفصل بين سلطتى الاتهام والحكم لصالح التوازن بين مبدأ حياد القاضى من ناحية وسلطته فى إقامة الدعوى والحكم فيها من ناحية أخرى.

فإذا أقامت المحكمة الدعوى على عاملين لم يقدموا إلى المحاكمة أمامها بناء على ما تراءى لها من أسباب جدية تفيد ارتكابهم المخالفات الإدارية، فإنه وفقاً لمبدأ الفصل بين سلطتى الاتهام والمحاكمة تحال الدعوى برمتها إلى دائرة أخرى غير التى أقامت حالة التصدى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة[1].

الشرط الثانى ويتمثل فى استجابة المحكمة لطلب العامل فى منحه أجلاً مناسباً لتقديم دفاعه فى المخالفة الجديدة التى تتصدى لها المحكمة.

وهذا بطبيعة الحال يقتضى إخطاره أو علمه بالمخالفة القائم بشأنها حالة التصدى ويتصل هذا الاخطار أو العلم بحق الدفاع ويرتبط بمصلحة جوهرية للعامل تنصب علي تمكينه من تقديم أوجه دفاعه إزاء تلك المخالفة ممارساً حقه الطبيعى فى الدفاع عن نفسه.

---

(١) تنص المادة ٤١ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ بأن "للمحكمة أن تقيم الدعوى على عاملين من غير من قدموا للمحاكمة أمامها إذا قامت لديها أسباب جدية بوقوع مخالفة منهم، وفى هذه الحالة يجب منحهم أجلاً مناسباً لتحضير دفاعهم إذا طلبوا ذلك، وتحال الدعوى برمتها إلى دائرة أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة.

ومن ثم يترتب على إغفال إخطاره أو علمه بها علماً يقيناً ما يترتب على إغفال إعلان العامل المحال بقرار الإحالة أو الاتهام الأصلى أى يترتب على ذلك وقوع عيب شكلى فى الإجراءات يبطلها ويؤثر فى الحكم بما يؤدى إلى بطلانه[١].

والأصل أن المحكمة التأديبية لا تتقيد بالوصف الذى تسبغه النيابة الإدارية على الوقائع المسندة إلى الموظف لأن هذا الوصف ليس نهائياً وليس من شأنه أن يمنع المحكمة من تعديله متى رأت أن ترد تلك الوقائع بعد تصحيحها إلى الوصف الذى ترى هى أنه الوصف القانونى السليم. وذلك بشرط أن تكون الوقائع المبينة بأمر الإحالة والتى كانت مطروحة أمام المحكمة التأديبية للمخالفة التأديبية المسندة إلى الموظف المحال إليها ليس فيه ثمة إخلال بحق الموظف فى الدفاع، ولا لزوم لتنبيه الموظف إلى التعديل إذا كان فى صالحه كأن تكون المخالفة الإدارية عمدية. قبل التعديل ثم يطرأ عليها التعديل فيجعلها مخالفة غير عمدية ونخلص من ذلك إلى أن المحكمة التأديبية لا تتقيد إلا بما يرد فى قرار الإحالة من مخالفات دون وصفها القانونى، بحيث يكون للمحكمة أن تضفى على الوقائع الواردة بالدعوى وصفها القانونى الصحيح بصرف النظر عن الوصف القانونى الذى تسبغه النيابة الإدارية على الوقائع التى وردت بقرار الاتهام.

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "ومن حيث أن الثابت فى الواقعة المعروضة أن المحكمة التأديبية تصدت لواقعة جديدة لم ترد فى قرار الإحالة ويترتب عليها تغيير وجه النظر فى الدعوى التأديبية تغييراً جوهرياً دون أن تكون هذه المخالفة بحسب وضعها الجديد ثابتة بعناصرها فى الأوراق ودون أن يخطر الطاعن أو يعلم علماً يقيناً بالاتهام المنسوب إليه بحسب وضعه الجديد فإن ذلك يؤدى إلى وقوع عيب إجراءات محاكمة الطاعن يبطلها بما يؤثر فى الحكم فيه ويؤدى إلى بطلانه.- (حكمها فى الطعن رقم٣٢٢٩ لسنة٣٢ قضائية جلسة ١٩٩٢/٦/٢٠)-الموسوعة الإدارية السابق الإشارة إليها- ص٨٣٩.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها أنه "يجب على المحكمة أن تمحص الوقائع المطروحة عليها بجميع كيوفها وأوصافها لتنزل عليها حكم القانون ولا تثريب على المحكمة أن أجرت تعديلاً فى الوصف القانونى للوقائع دون اسناد وقائع اخرى أو إضافة عناصر جديدة إلى ما تضمنه قرار الإحالة[1].

والمحاكم التأديبية لها اختصاص محدد بنص القانون حدده المشرع يتمثل فى توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين الذى يثبت إدانتهم فى

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٥٣١ لسنة ٣٢ق جلسة ١٩٨٧/٤/٢١.

-ويذهب جانب من الفقه إلى أنه إذا كان حق المحكمة فى تغيير الوصف القانونى للواقعة التى أقيمت عليها الدعوى التأديبية وكذلك حقها فى تحريك الدعوى التأديبية فى مواجهة العاملين غير من أقيمت عليهم الدعوى يجد سنده وأساسه فى قانون الإجراءات الجنائية حيث جاءت نصوص القانون المذكور تعطى المحكمة الجنائية هذا الحق وعلى الأخص محكمة الجنايات فى حالة تحريك الدعوى الجنائية على غير من أقيمت عليهم الدعوى وهو أمر جائز فى نطاق الإجراءات الجنائية لأنه مرتبط بتنبيه المتهم للدفاع عن نفسه من ناحية ولأن المحكمة الجنائية لن تفصل فى الدعوى الجنائية التى أقامتها بعد تحريكها من قبل النيابة العامة فمبدأ الفصل بين سلطتى الاتهام والمحاكمة هو مبدأ من المبادئ الأساسية فى الإجراءات الجنائية وكان يجب أن يكون له ذات الأساس فى النطاق التأديبى غير أن المشرع التأديبى كما خرج على قواعد الأستجواب فى النطاق الجنائى وأقر بحق المحكمة التأديبية فى استجواب المتهم خرج على مبدأ الفصل بين سلطتى الاتهام والمحاكمة وأجاز للمحكمة التأديبية من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية التصدى لوقائع لم ترد فى قرار الإحالة والحكم فيها إذا كانت عناصر المخالفة ثابتة فى الأوراق وبشرط منح العامل أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك وهو ما يجعل للمحكمة سلطة اتهام وحكم فى أن واحد.

دكتور/ محمد ماهر أبو العنين- المرجع السابق- ص٧١٦، ٧١٧.

ويرى الأستاذ الدكتور/ محمود نجيب حسن أنه فى نطاق التصدى فى الإجراءات الجنائية يطلق لفظ التصدى على الحالة التى تقوم فيها المحكمة الجنائية بتحريك دعوى ثابتة ذات صلة بالدعوى الأولى- شرح قانون الإجراءات الجنائية- ١٩٨٨- ص١٤٨.

مجال العمل الإدارى ونطاقه لارتكابهم مخالفات إدارية. وبالتالى ليس لها أن تتجاوز هذا الاختصاص وتتعداه كأن تقوم بالحكم على المدنيين بتعويض الجهة الإدارية عن الأضرار التى لحقت بها نتيجة ما وقع منهم تجاهها من أخطأ ، وإنما يكون على الإدارة إذا أرادت الحصول على مثل هذا التعويض أن تسلك الطرق القانونية المقرر اتباعها فى هذا الشأن[١].

وهذا لا يؤثر على حرية المحكمة التأديبية وسلطتها فى تكون عقيدتها من أى عنصر من عناصر الدعوى ولها فى سبل ذلك أن تأخذ بما تطمئن إليه من الأقوال وأن تطرح ما عداها بما لا تطمئن إليه ولها أن تزن شهادة الشهود الماثلة أمامها وأن تستخلص ما تستخلصه منها وهذا يعتبر من الأمور الموضوعية التى تستقل بها المحكمة التأديبية- مادام تقديرها وتدليلها سائغاً[٢] وتختلف الجزاءات التى تملك المحاكم التأديبية توقيعها على المحال إليها لمحاكمته بحسب المستوى الوظيفى له وذلك على النحو التالى.

١ - بالنسبة للمحاكم التأديبية الخاصة بالموظفين من الدرجة الثانية فما دونها يمكنها توقيع الجزاءات الواردة بالمادة ٣١ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ١١٧ لسنة ١٩٥٨ والمتمثلة فى :

١- الإنذار.

٢- الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين.

٣- تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تقل عن ستة أشهر.

٤- الحرمان من العلاوة.

٥- الوقف عن العمل بدون مرتب مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر.

٦- خفض المرتب.

٧- خفض الدرجة.

---

(١) د/ ماجد الحلو- المرجع السابق- ص١٤٥.

(٢) المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم١١٩ لسنة ٣٥ق جلسة ١٩٩٠/٧/٣١.

٨- خفض المرتب والدرجة.

٩- العزل من الوظيفة مع حفظ الحق فى المعـــاش أو المكافـأة أو مـع الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة.

ولقد أكدت المادة ١٩ من قانون مجلس الدولة علـى بعـض هـذه الجزاءات بقولها "توقع المحاكم التأديبية الجزاءات المنصوص عليـها فـى القوانين المنظمة لشئون من تجرى محاكمتهم، على أنه بالنسبة إلى العـاملين بالجمعيات والهيئات الخاصة التى يصدر بتحديدهـا قـرار مـن رئيـس الجمهورية والعاملين بالشركات التى تضمن لها الحكومة حـدا أدنـى مـن الأرباح فتكون الجزاءات".

١- الإنـــذار.

٢- الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين.

٣- خفض المرتب.

٤- تنزيل الوظيفة.

٥- العزل من الوظيفة مع حفظ الحق فى المعـــاش أو المكافـأة أو مـع الحرمان من المعاش أو المكافأة وذلك فى حدود الربع.

أما بالنسبة للجزاءات التى تملك المحكمة التأديبيـة توقيعـها علـى الموظفين من الدرجة العليا "من الأولى فما فوقها فأشارت إليها المـادة ٣١ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وحصرتها فى العقوبات التالية :

١- التنبيـه.

٢- اللـــوم.

٣- الإحالة إلى المعاش.

٤- العزل من الوظيفة مع الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة.

ويشترط لتوقيع الجزاءات السابقة بنوعيها حسب المستوى الوظيفي أن يكون العامل لازال فى الخدمة[١].

ويلاحظ أن تحديد المحكمة المختصة التى يودع بسكرتاريتها أوراق التحقيق وقرار الإحالة وتجرى أمامها إجراءات المرافعة يتم تحديدها تبعا لدرجة الموظف محل المسألة وقت إقامة الدعوى وإذا تعدد الموظفون المقدمون للمحاكمة كانت المحكمة المختصة بمحاكمة أعلاهم درجة هى المختصة بمحاكمتهم جميعاً[٢].

رابعاً : إقفال باب المرافعة وفتحه

بعد انتهاء المرحلة الاستيفائية للدعوى والمتمثلة فى فحص موضوعها وتقديم الخصوم ما يعن لهم من مذكرات وأوجه دفاع أو طلبات تؤكد موقف كل منهم. وبعد قيام القاضى باستكمال كافة الجوانب المتعلقة بموضوع الدعوى واتضاح الحقيقة للقاضى وتكوين اقتناعه بشأنها، فإنه يأمر بإقفال باب المرافعة فى الدعوى إيذاناً بالانتقال إلى مرحلة أخرى وهى مرحلة المداولة تمهيداً لإصدار الحكم.

---

(١) حددت المادة ٢١ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ الجزاءات التأديبية التى يجوز للمحاكم التأديبية توقيعها على من ترك الخدمة وهى :

أ - غرامة لا تقل عن خمس جنيهات ولا تجاوز الأجر الإجمالى الذى كان يتقضاه العامل فى الشهر التى وقعت فيه المخالفة. ب - الحرمان من المعاش مدة لا تزيد عن ثلاث أشهر. ج - الحرمان من المعاش فيما لا يجاوز الربع. وفى جميع الأحوال يجوز للمحكمة التأديبية فى أى مرحلة من مراحل التحقيق أو الدعوى وقف صرف جزء من المعاش أو المكافأة بما لا يجاوز الربع إلى حين انتهاء المحكمة.

(٢) مادة ٢٥ من القانون رقم١١٧ لسنة١٩٥٨ والخاص بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات الإدارية.

فالدعوى لا يمكن أن تكون مهيأة للفصل فيها إلا بعد إقفال باب المرافعة[١] ويجب أن يكون إقفال باب المرافعة بعد صدور قرار صريح من المحكمة بذلك تمهيداً لإصدار الحكم النهائى الذى يفصل فى موضوع الدعوى أى فى تلك الطلبات الأصلية للخصوم، فلا يجوز إقفال باب المرافعة تمهيداً لإصدار حكم غير منهى للمنازعة كالأحكام الصادرة أثناء مرحلة سير الدعوى بندب خبير أو تأجيل الدعوى أو حتى الحكم بعدم القبول أو بعدم الاختصاص والتى تنتهى بها الدعوى، فمثل هذه الأحكام لا يشترط إقفال باب المرافعة أولاً لكى يتم صدورها[٢].

ولا يوجد وقت معين محدد تلتزم فيه المحكمة بإقفال باب المرافعة. وأنه يترتب على إقفال باب المرافعة عدم السماح لطرفى الدعوى بإدخال شخص آخر فى الخصومة كما أنه لا يقبل التدخل من الغير، ولا تسرى القوانين المعدلة للاختصاص على الدعاوى التى تم حجزها للحكم كما أن الخصومة لا تنقطع بوفاة أحد الخصوم أو زوال صفته أو صفة من كان يباشر الخصومة نيابة عن أحد طرفى الدعوى[٣].

ويجوز للمحكمة فى حالة إقفال باب المرافعة وخلال مرحلة حجز الدعوى السماح للأطراف بتقديم مذكرات أخرى تكميلية أو توضيحية لما سبق تقديمه من طلبات وذلك خلال مدة تحددها المحكمة[٤].

---

(١) دكتور/ أحمد محمود جمعة- أصول إجراءات التداعى أمام محاكم مجلس الدولة والدستورية العليا- ١٩٨٥- ص٦٧.

(٢) دكتور/ عبد العزيز خليل بديوى- الوجيز فى المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها- ١٩٧٠- ص٢٠٩.

(٣) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول إجراءات القضاء الإدارى- طبعة ثانية ١٩٧٣- ص٤٧١ وما بعدها.

(٤) دكتور/ محمود حلمى- القضاء الإدارى- طبعة ثانية ١٩٧٧- ص٤٦٢.

فإذا ما صرحت المحكمة بإعادة الدعوى للمرافعة وسمحت لطرفى الدعوى بتقديم مذكرات أو مستندات إضافية خلال مرحلة حجز الدعوى للحكم فيجب عليها تحديد ميعاد للمدعى يعقبه ميعاد للمدعى عليه للقيام بإعلانها وبإيداعها قلم كتاب المحكمة دون إلزام على المحكمة بإعلان طرفى الدعوى بإعادة فتح باب المرافعة لأن الدعوى الإدارية طالما أنه قد تم إعلان المدعى عليه إعلاناً صحيحاً بوجودها فلا تلتزم المحكمة بإعادة إعلانه عند كل عمل إجرائى تقوم به حيث أنه يعتبر حاضراً دائماً وعلى علم بكافة ما يدور فى الدعوى من إجراءات[١].

ولم يرد نص قانونى فى قانون مجلس الدولة ينظم إجراءات إقفال باب المرافعة أو إعادة فتحه على عكس قانون المرافعات المدنية والتجارية الذى نظم العديد من نصوصه هذا الامر ويعمل بها فى حالات عديدة أمام محاكم مجلس الدولة[٢].

الفرع الثانى : إجراءات المداولة

يقصد بالمداولة- كما سبق أن ذكرنا- تشاور القضاة ومناقشتهم وتبادل آرائهم حول تحديد وقائع الخصومة وما تم فيها من تحقيقات وفحص لكافة الأمور المتعلقة بها والقواعد القانونية التى يثيرها موضوع الخصومة ومدى انطباق أى القواعد عليها لاستخلاص وجه الحكم.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٤٩٠ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٩/٥/٢٧.

(٢) نظم قانون المرافعات المدنية والتجارية إجراءات إقفال باب المرافعة فبعد إقفال باب المرافعة لا تقبل الطلبات العارضة مادة ١٢٣ مرافعات مدنية وتجارية- ولا يقبل التدخل بعد إقفال باب المرافعة- فقرة ثانية من المادة ١٢٦مرافعات مدنية وتجارية- ولا يجوز فتح باب المرافعة بعد تحديد جلسة للنطق بالحكم إلا بقرار تصرح به المحكمة فى الجلسة، ولا يكون ذلك إلا لاسباب جدية تبين فى ورقة الجلسة وفى المحضر- مادة ١٧٣ مرافعات مدنية وتجارية.

بمعنى أنها مرحلة فكرية مخصصة للقضاة عقب إقفال باب المرافعة وقبل النطق بالحكم وذلك لاختيار أفضل الحلول المناسبة التى تنطبق على موضوع الخصومة فهى لازمة لاقتناعهم وتكوين عقيدتهم بشأن اختيار أفضل الحلول التى يجب إعمالها على الدعوى المطروحة[١].

وتبادل الرأى والمشورة يفترض أن تكون هيئة المحكمة تتكون من أكثر من قاضى[٢]. أما إذا كانت هيئة المحكمة تتكون من قاض واحد فإن المداولة بالنسبة له تعنى التفكير العميق فى أمور الخصومة المطروحة أمامه بهدف استخلاص حكم القانون فيها قبل إصداره.

ولم يقيد المشرع إتمام المداولة بوقت محدد أو فى مكان بعينه وإنما يكون ذلك وفقاً لجسامة الخصومة. ففى المنازعات البسيطة الواضحة التى لا تحتاج لجهد تتم المداولة على منصة الحكم همساً بين القضاة وبالتالى يصدر الحكم فى ذات الجلسة، وقد تحتاج المداولة إلى تبادل الرأى والتشاور لوقت قصير فى غرفة المداولة لا يترتب عليها تأجيل النطق بالحكم وإنما يصدر فى ذات الجلسة.

وفى دعاوى أخرى تتطلب المداولة وقتاً طويلاً يترتب عليه تأجيل النطق بالحكم.

ويفترض فى المداولة إقفال باب المرافعة فى الدعوى وهو ما يعنى أن المحكمة قد اكتفت لتكوين عقيدتها بما طرح فى جلسات المرافعة من وقائع وأدلة تقدم بها أطراف الخصومة[٣].

---

(١) دكتور/ عبد العزيز خليل بديوى- الوجيز فى المبادئ العامة للدعوى الإدارية وإجراءاتها- ١٩٧٠- ص٢١٠.

(٢) دكتورة/ آمال العزايزى-المداولة القضائية-منشأة المعارف بالإسكندرية- ١٩٩٠- ص١٩.

(٣) لم يرد بقانون مجلس الدولة نص قانونى ينظم أمر المداولة وأخذت محاكم مجلس الدولة بنصوص قانون المرافعات المدنية والتجارية فى هذه المسألة لعدم تعارضها مع طبيعة الخصومة الإدارية وعدم وجود نص بشأنها فى قانون مجلس الدولة.

وترتيباً على ذلك لا يجوز للمحكمة أن تجرى مداولة فى دعوى صرح فيها بتقديم مستندات أو مذكرات لم يطلع عليها الخصم الأخر، لأنه لايصح للمحكمة أن تبنى مداولتها وحكمها على دفاع لخصم لم يطلع عليه الخصم الأخر[١].

وليس معنى ذلك جواز سماع الخصم فى حضور خصمه أو تقديم مذكرات يطلع عليها خصمه أثناء المداولة، لأن المداولة بطبيعتها سرية وإنما المقصود أنه إذا قدرت المحكمة بعد إقفال باب المرافعة وأثناء المداولة الحاجة لاستيضاح مسألة ما من أحد الخصوم أعادت فتح باب المرافعة فى الدعوى بحضور الخصوم، ولا تبدأ المداولة من جديد إلا بعد استيفاء المسألة التى غمض على المحكمة أمرها.

أولاً: سرية المداولة

يجب أن تتم المداولة فى سرية[٢] فلا يجوز لطرفى الدعوى حضورها أو لأحد موظفى المحكمة أو لعضو النيابة أو المحامين أو أى شخص آخر الاشتراك فيها أو حضورها أو معرفة رأى كل قاضى على حده، كما لا يجوز لأحد القضاة المشتركين فى المداولة إفشاء ما تم فيها[٣]. فإذا حدث ذلك فإنه يعتبر إخلالا جسيماً بواجبات الوظيفة الأمر الذى يستوجب مسائلته، فالسرية لا تكون وقتية أى قاصرة على وقت المداولة فقط وإنما هى سرية دائمة يجب أن يظل ما تم فيها سراً حتى بعد صدور الحكم الفاصل[٤].

---

(١) لا يجوز للمحكمة أثناء المداولة أن تسمع أحد الخصوم أو وكيله إلا بحضور خصمه، أو أن تقبل أوراق أو مذكرات من أحد الخصوم دون إطلاع الخصم الأخر عليها وإلا كان العمل باطلاً- مادة ١٦٨ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٣١١ لسنة ٣٨ قضائية بجلسة ١٩٩٣/٨/١٥.

(٣) مادة ٧٤ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة١٩٧٢.

(٤) يعاقب بتهمة إفشاء سر المداولة توقيع عقوبة جنائية وتأديبية- مادة ٣١٠ عقوبات-.

والغرض من سرية المداولة هو إتاحة الفرصة لكل عضو بالدائرة من أن يحدد رأيه على استقلال فيما عرض عليه فذلك ضمانة عامة للقاضى يتمتع فيها بحرية التعبير عن رأيه دون خشية سلطة أو فرد، كما أن السرية تخفى ما حدث من تفاوت فى وجهات نظر القضاة حول الحكم فى الدعوى حتى لا تتزعزع ثقة المتقاضين فى رجال القضاء.

هذا فضلاً عن أن الحكم يصدر عن هيئة أعضاء المحكمة بأكملها حتى وإن كان أحد أعضائها معارضاً لهذا الحكم كما أن من مزايا سرية المداولة رفع الحرج عن القضاة واحترام جمهور المتقاضين للحكم الصادر فى الدعوى.

ومع ذلك يرى البعض أن المداولة يجب أن تتم فى جلسة علنية[١] لأن ذلك يحقق بعض المزايا منها :

١ - تمكين جمهور المتقاضين والغير من رقابة أعمال القضاة وبالتالى تؤدى بالقضاة إلى الدارسة المتأنية المستفيضة للوقائع التى تثيرها الدعوى وتبادل سائر الآراء القانونية بشأنها.

٢ - التحقق من حدوث مداولة عملاً حيث أن القيام بالمداولة سراً قد يؤدى إلى عدم القيام بها كلية والاكتفاء بقيام أحد القضاة بكتابة مسودة الحكم ويقوم بقية الأعضاء بالتوقيع على المسودة دون أن تتم مناقشة بشأن الدعوى المطروحة والحكم المزمع إصداره.

ونحن لا نذهب مع هذا الرأى حيث أنه يجب أن تتم المداولة فى سرية لإتاحة الفرصة للقضاة لمناقشة كل جوانب المنازعة المطروحة بحرية تامة ومناقشة كافة الوقائع القانونية التى تثيرها المنازعة فى مناخ ملائم للتفكير المتروى والتوصل إلى أفضل النصوص القانونية التى تعالج

---

(١) دكتور/ رمزى سيف- الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية- دار النهضة العربية- سنة ١٩٩٩- ص٥٩١.

المنازعة المطروحة بتطبيقها على الوقائع وهذا بالتالى يتطلب جو من الهدوء لا يتوافر إلا فى سرية.

فالعلنية من شأنها أن تؤدى إلى تدخل أطراف الدعوى فى المداولة مما يكون من شأنه عدم التعمق فى التفكير من جانب القضاة، علاوة على أنه قد يكون من شأنها الوقوع تحت مؤثرات الرأى العام مما يؤدى إلى عدم استقلال القضاة عند قيامهم بإبداء رأيهم فى المنازعة المطروحة والحكم المزمع إصداره.

ثانياً : قصر المشاركة فى المداولة على القضاة الذين سمعوا المرافعة

مضمون المداولة هو مناقشة وقائع الدعوى وملابساتها وإنزال النص القانونى المناسب عليها لإصدار الحكم بشأنها وهذا يقتضى ألا يشترك فى إجراء المداولة سوى القضاة الذين حضروا جلسات المحاكمة وسمعوا المرافعة. ذلك لأن القاضى الذى لم يسمع المرافعة كلها أو بعض جلساتها لن يتوافر لديه الإلمام بوقائعها وظروفها وبالتالى لا يكون أهلاً لإجراء المداولة مستنتجاً حكم القانون بشأنها. **ويستثنى** من ذلك أن يكون القاضى قد تغيب عن حضور جلسة لم تحقق فيها الدعوى، بل اقتصرت على تأجيل نظرها إلى جلسة تالية، أو أن يكون ما اتخذ فيها من إجراءات لا يؤثر على تكوين عقيدة المحكمة.

ولا يشترط حضور عضو هيئة مفوضى الدولة فى المداولة ولكن هذا لا يمنع من حضوره وسماع رأيه ولكن ذلك لا يعتبر شرطا لازماً لصحة المداولة لأنه ليس من أعضاء المحكمة المنوط بها إصدار الحكم فى الدعوى[١].

وإذا لم يشارك أحد القضاة ممن اشتركوا فى مباشرة إجراءات الدعوى وكان غيابه لمانع ألم به كمرضه أو فقد صلاحيته أو لأى سبب أخر

---

(١) دكتور/ محمد حلمى- القضاء الإدارى- المرجع السابق- ص٤٦٣.

فإنه يجب فى هذه الحالة إعادة الدعوى لمرحلة التحقيق مرة أخرى للإعلان عن التشكيل الجديد لهيئة المحكمة التى ستتولى الفصل فى الدعوى. ولكن إعادة الدعوى للتحقيق لا يعنى إعادة مرحلة التحقيق كاملة مرة أخرى بل يتم إعادة الدعوى إلى أخر إجراء صحيح تم فى مرحلة التحقيق وتكون الجلسة قاصرة على الخصوم للإصرار على طلباتهم ودفاعهم السابق ذكره فى الجلسات السابقة أمام تلك الهيئة الجديدة(١).

ولكن لا يجوز ندب قاضى أخر ممن لم يشارك فى مباشرة إجراءات الدعوى لحضور المداولة فقط نظراً لأنه غير صالح للقيام بالمداولة فلا تكون الأخيرة إلا بين القضاة الذين باشروا جميع إجراءات الدعوى فإذا اشترك أحد القضاة فى المداولة فقط دون اشتراكه فى فحص وقائع الدعوى فإن الحكم يكون باطلاً(٢).

وإذا حدث طارئ لأحد القضاة الذين سمعوا الدعوى جعله لا يتمكن من حضور المداولة كوفاته أو خروجه للمعاش أو نقله، ففى مثل هذه الحالات يتعين فتح باب المرافعة من جديد لإعادة إجراءات المحاكمة أمام الهيئة الجديدة.

وإذا حضر عضو زيادة على العدد الذى عينه القانون سماع المرافعة وتم اشتراكه فى إصدار الحكم يكون من شأنه بطلان الحكم، فهيئة المحكمة

---

(١) محكمة النقض فى الطعن رقم٩٥٢ لسنة ٤٦ق جلسة ١٩٨٤/٥/٢٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٠٨٧ لسنة ٩ قضائية جلسة ١٩٦٢/٦/٧ وهذا المبدأ معمول به أيضا فى مجال الإجراءات الجنائية حيث لا يجوز أن يشترك فى المداولة تمهيدا لإصدار الحكم إلا القضاة الذين اشتركوا فى مباشرة جميع إجراءات الدعوى وقاموا بسماع طرفى الدعوى والتحقيق من دفاعهم ودفوعهم ويترتب على مخالفة ذلك بطلان الحكم الصادر فى الدعوى الجنائية- دكتور/ أحمد فتحى سرور- الوسيط فى قانون الإجراءات الجنائية ١٩٩٣- ص٨٣٠- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١١١٨ لسنة ١٠ قضائية جلسة ١٩٦٤/١٢/٢٧.

المكونة على سبيل المثال من ثلاثة مستشارين لا يجوز أن يحضر معهم مستشاراً رابعاً لسماع المرافعة والاشتراك فى المداولة وإصدار الحكم.

وهذا ما قررته المحكمة الإدارية العليا فى أحد أحكامها حيث قضت بأن حضور عضو زيادة على العدد الذى عينه القانون وسماعه المرافعة واشتراكه فى إصدار الحكم من شأنه أن يبطل الحكم وذلك صدعاً للمبادئ العامة فى الإجراءات القضائية وما يتضمنه ذلك من اعتداء على حقوق الدفاع إذ قد يكون لهذا العضو الرابع أثر فى اتجاه الرأى فى مصير الدعوى فضلاً عما فيه من تجهيل بأعضاء المحكمة الذين أصدروا الحكم والبطلان فى هذه الحالة من النظام العام لذا تقضى به المحكمة من تلقاء نفسها.

ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن قرار مجلس التأديب المطعون فيه قد صدر من أربعة إذ صدر برئاسة رئيس المحكمة وعضوية كل من رئيس النيابة وكبير الكتاب وكبير المحضرين وقد وقع جميعهم على مسودته. ومن ثم يكون ذلك القرار باطلاً متعين الإلغاء وقد نأى عن الالتزام بالتشكيل الذى حدده القانون ووجوب أن يكون من ثلاثة أعضاء حددهم حصراً ولا مقنع فيما قد يقال من أن مجلس التأديب كان بصدد محاكمة فريقين من المحالين إليه أحدهما من موظفى المحكمة والأخر من المحضرين إذ لا يجوز أن يشترك كبير الكتاب فى محاكمة أحد المحضرين كما لا يجوز العكس بأن يشترك كبير المحضرين فى محاكمة أحد موظفى المحكمة[1].

ثالثاً : التصويت فى المداولة :

يخضع التصويت فى المداولة لمبدأ الأغلبية حيث تصدر الأحكام بأغلبية الآراء فإذا لم تتوافر الأغلبية وتشعبت الآراء لأكثر من رأيين وجب

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٥٩٤ لسنة ٣٨ قضائية جلسة ١٩٩٣/٥/١٥- الموسوعة الإدارية الحديثة مشار إليها سابقاً ص٧٤٦.

أن ينضم الفريق الأقل عدداً أو الفريق الذى يضم أحدث القضاة للرأى الصادر من الفريق الأكثر عدداً، وذلك بعد أخذ الآراء مرة ثانية[١].

ومما سبق يتبين لنا أن المداولة ليس لها وقت محدد يجب أن تلتزم به المحكمة فقد تكون دقائق أو ساعة أو أكثر ولكن لا تبدأ إلا بعد إقفال باب المرافعة فى الدعوى ولا تنتهى إلا بالنطق بالحكم وتكون مستمرة طوال تلك الفترة ويجوز لأعضاء هيئة المحكمة المختصة تغيير رأيهم فى الحكم المزمع إصداره خلال فترة المداولة كيفما يشاءوا وذلك حتى يتم النطق بالحكم.

واشتراط أن تبدأ المداولة عقب إقفال باب المرافعة فى الدعوى يرجع لكون القضاة فى هذه الحالة سيكونون على علم تام بكافة المسائل المتعلقة بجوانب المنازعة المطروحة أمامهم بعد أن قاموا بفحص جميع الأوراق والمستندات الواردة فى شأنها واستمعوا للمرافعة والطلبات والدفوع المقدمة فى موضوعها مما يترتب عليه تكوين الرأى بتروى وهم على علم ويقين بكافة جوانب الخصومة.

ولا يشترط مكان معين ذو مواصفات خاصة يجب أن تجرى فيه المداولة فقد تجرى المداولة على منصة الحكم همساً وأمام جمهور المتقاضين، ولا غبار عليها طالما تمت فى سرية وقد تجرى فى أحد غرف المحكمة المعدة لذلك.

كما أنه لا يشترط للمداولة شكل معين يجب أن تتم المداولة فى إطاره سوى السرية وحضور القضاة الذين سمعوا المرافعة وأن يكون عدد القضاة المتداولين هو نفسه عدد هيئة المحكمة.

والمتأمل يرى إن سير إجراءات المداولة وضماناتها فى القانون الفرنسى يتفق مع نظيره المصرى فلا يوجد اختلاف بينهما يذكر سواء من حيث مكان انعقادها وسريتها أو القضاة المشتركين فيها.

---

(١) مادة ١٦٩ مرافعات مدنية وتجارية.

المطلب الثانى
إجـراءات صـدور الحكـم

الحكم من الأعمال الإجرائية الهامة[١]، فهو الإجراء الأخـير فـى الدعوى، ونظراً لأهميته يجب أن يصدر صحيحاً فى إطار قـانونى سـليم، مبنياً على القطع واليقين لذا فينبغى أن تتوافر له مقومـات صحتـه عنـد إصداره ويجب مراعاتها وعدم الإخلال بها كأن ينطق به فى جلسة علنيـة وأن يصدر مسبباً وموقعاً من القضاة الذين أصدروه وكذا كاتب الجلسة التى صدر فيها الحكم، مستوفياً كافة مكوناته وبياناته وأن يصحح ما ورد به مـن أخطاء مادية، مفسراً ما يشوبه من غموض.

الفرع الأول : النطق بالحكم فى جلسة علنية

أولاً : النطق بالحكم : هى تلاوته بصوت عالى ومسموع فى الجلسة المحددة لذلك أمام الحاضرين بالقاعة.

ويجوز قراءة منطوق الحكم فقط- وهو ما يحدث غالباً- أو قـراءة المنطوق والأسباب معاً.

ولا يشترط أن يتم النطق بالحكم فى جلسة خاصة حيث يمكن أن يتم النطق به عقب انتهاء المرافعة مباشرة وفى نفس الجلسة.

ولا يوجد توقيت محدد يجب أن يتم النطق بالحكم فيه حيث يمكن أن يتم ذلك عقب المداولة مباشرة ويمكن أن يتم تأجيل النطق بـالحكم لجلسـة أخرى فى ميعاد لاحق تعقد خصيصاً للنطق بالحكم وتحدد المحكمة ميعـاد لانعقادها، ولا يجوز للمحكمة أن تؤجل جلسة النطق بالحكم أكثر من مرة[٢].

---

(١) الحكـم بالمعنى الواسع هـو القرار الصادر من المحكمة سواء كانت محكمة الموضـوع أو محكمة الأمور المستعجلة أو محكمة التنفيذ فى القضية المعروضة.
دكتور/ سيد أحمد متولى- المرجع السابق، ص١٩٣.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٨٩/١٢/١٦ فى الطعـن رقـم ١٤٤٠ لسـنة ٣٣ قضائية.

ومنطوق الحكم : هو الجزء الأخير منه والمشتمل على قضاء المحكمة فى الدعوى وينبغى أن يصدر فاصلاً فى جميع الطلبات المقدمة من الخصوم فى الدعوى.

وينبغى بداهة ان يبين المنطوق اسم المتهم المقصود بالبراءة أو بالإدانة عند تعدد المتهمين أو تباين مراكزهم، أما إذا لم يتعددوا، واغفال الحكم اسم المتهم كلية فى المنطوق اكتفاء بوروده فى الأسباب والديباجة، فإن ذلك لا يمس سلامته(١).

والنطق بالحكم يتلى شفوياً بالجلسة سواء اشتمل على المنطوق والأسباب أو اقتصر على منطوقة دون الأسباب، فينطق القاضى بالحكم بتلاوة منطوقة مع أسبابه ويكون النطق به علنية ويترتب على مخالفة هذا الشرط بطلان الحكم.

ويجب أن يحضر القضاة الذين اشتركوا فى المداولة تلاوة الحكم كضمانة لصحته، وفى حالة حدوث مانع يكون من شأنه عدم تمكين القاضى من حضور جلسة تلاوة الحكم وجب عليه أن يوقع على مسودته.

ثانياً : صدور الحكم فى جلسة علنية

إذا كانت المداولة يجب أن تكون سرية، فعلى العكس تكون جلسة النطق بالحكم علنية وقد حرص المشرع العادى والدستور على النص على علنية الأحكام فى سائر القوانين المعمول بها(٢).

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٨٩٩ لسنة ٣٤ قضائية جلسة١٩٨٩/١٢/١٦.

(٢) راجع المادة ١٦٩ من الدستور الصادر فى ١٩٧١ وكذا المادة ٢٠، ٢٥ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة١٩٧٢.

وكذا المادة ٣٣ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ وكذا المادة ١٧٤ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨.

لذا فإن القاضى يتقيد دائماً بإصدار الحكم أيا كان هذا الحكم- سواء كان فاصلاً فى موضوع الخصومة ومنهياً لها أم كان حكماً وقتياً يهدف إلى عمل إجرائى معين- فى جلسة العلنية حتى وإن كان موضوع الخصومة قد تم نظرها فى جلسة سرية(١).

وتتحقق العلانية حتى ولو لم يكن قد حضر جلسة النطق بالحكم أحد، حيث يكفى توافر الظروف التى من شانها أن تؤدى إلى ذلك طالما أن القاعة مفتوحة ولم يمنع من دخولها أحد.

وذهبت الإدارية العليا إلى أن سرية الجلسة قاصرة على الجلسة التى تجرى فيها المحاكمة ولا تمتد تلك إلى النطق بالحكم الذى يجب أن يكون فى جلسة علنية أخذاً بالحكم الوارد فى المادة ١٦٩ من الدستور والتى نصت على أن "جلسات المحاكم علنية.. .. إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام والآداب وفى جميع الأحوال يكون النطق بالحكم فى جلسة علنية" كما نصت أيضا المادة ١٧٤ مرافعات على أن "ينطق القاضى الحكم بتلاوة منطوقة مع أسبابه ويكون النطق بالحكم علنياً وإلا كان الحكم باطلاً" وأيضاً أوردت هذا الحكم المادة ١٨ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة١٩٧٢ بنصها على أن تكون جلسات المحاكم علنية إلا إذا أمرت المحكمة بجعلها سرية.. .. ويكون النطق بالحكم فى كل الأحوال فى جلسة علنية" كما رددت هذا الحكم أيضاً المادة ٣٠٣ من قانون الإجراءات الجنائية حيث نصت على أن يصدر الحكم فى جلسة علنية ولو كانت الدعوى نظرت فى جلسة سرية(٢).

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٢٦٤ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٩/١٢/٢٢- الموسوعة الإدارية الحديثة- جزء ٣٣ ص٦٣٥.

(٢) طعن رقم٤٢٣٧ لسنة ٣٧ قضائية جلسة ١٩٩٣/١/٢٣- الموسوعة الإدارية الحديثة- ص٧٤٨، ٧٤٩-

قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها بقولها "ومن حيث أنه عما ذهب إليه تقرير هيئة مفوضى الدولة من أن الحكم المطعون فيه قد صدر باطلاً على سند من القول أنه لم=

ومؤدى ما تقدم جميعه أن النطق بالحكم يجب أن يكون دائماً في جلسة علنية حتى ولو كانت جلسات المحاكمة سرية وإلا كان الحكم باطلاً وهو أصل من الأصول العامة في المحاكمات التي حرص الدستور على النص عليها، كما رددتها أيضاً نصوص قوانين السلطة القضائية والمرافعات والتجارية والإجراءات الجنائية على النحو السابق بيانه ومن ثم فهي تسري أيضاً على مجالس التأديب.

ويبرر مبدأ علنية النطق بالحكم هو تدعيم الثقة في القضاء والاطمئنان إليه.

ولا شك أن العلنية تؤكد للرأي العام بأن القضاء لم ينكر العدالة ولم يكن هناك تأثير لأية أهواء شخصية أو ميول عن الحق في شأن الدعوى المعروضة وأن السيادة للقانون وحدة.

وتطبيقاً لمبدأ العلنية يجوز نشر الحكم بكافة طرق النشر المعروضة بشرط ألا يكون من شأن ذلك التعسف أو الإضرار بمصلحة المحكوم عليه

=يثبت صدوره في جلسة علنية وذلك حسبما استظهرت من عدم ذكر ذلك في ديباجة هذا الحكم أو في محضر جلسة النطق به، فإنه إلى جانب أن ما ذهبت إليه هيئة مفوضي الدولة في هذا الشأن هو فحص استنتاج لم يقم عليه الدليل القاطع فإن الأصل في الأحكام صدورها والنطق بها بجلسة علنية ما لم يثبت غير ذلك، ويضاف إلى ذلك أن الطاعن نفسه قد قرر في مذكرة دفاعه المقدمة إلى هذه المحكمة بجلسة ١٩٨٥/١٢/١١ أن الحكم المطعون فيه قد صدر في جلسة علنية ونطق به كذلك حيث تلى منطوقة من هيئة المحكمة التي أصدرته في جلسة النطق به ومن ثم فإن إغفال الإشارة في الحكم إلى صدوره في جلسة علنية ليس دليلا على صدوره على خلاف ذلك ولا من شأنه تغيير الحقيقة الواقعة التي قررها الطاعن نفسه وهو صدور الحكم وتلاوته في جلسة علنية وترتيبا على ذلك فإنه يغدو لا وجه لما نعته هيئة مفوضي الدولة من بطلان الحكم المطعون لانتفاء السبب المؤدى إليه حسبما سلف البيان- طعن رقم٤٢٣٧ لسنة ٣٧ قضائية جلسة ١٩٩٣/١/٢٣- الموسوعة الإدارية الحديثة- ٧٤٨، ٧٤٩.

ثالثاً : حضور القضاة الذين سمعوا المرافعة واشتركوا فى المداولة عند النطق بالحكم.

يجب عند النطق بالحكم حضور هيئة المحكمة بكامل أعضائها الذين اشتركوا فى إجراءات المرافعة والمداولة حتى وإن كان الحكم قد صدر بأغلبية أعضاء هيئة المحكمة وليس بالإجماع. والعلة من ذلك هو مراعاة الشكل الذى يجب أن يصدر فيه الحكم كما أن الحضور يعطى لكل قاضى أن يراجع رأيه الذى أبداه فى المداولة، كما أنه يعنى اتفاق جميع القضاة وتمسكهم بالحكم الصادر، وأنه صادراً منهم جميعاً وأن صلاحيتهم لنظر الدعوى قائمة حتى نهايتها مما يبعث الاطمئنان فى صدور المتقاضين بشأن الحكم الصادر فى مواجهتهم لأنهم سيتحققون من أن الحكم قد صدر بمعرفة القضاة الذين سمعوا المرافعة وتكونت لديهم العقيدة بعد فحص كافة جوانب الخصومة وليس من قضاة آخرين غير الذين قاموا بفحص ما تم تقديمه من طرفى الدعوى فالحكم لا يكون صحيحاً إلا إذا صدر من نفس هيئة المحكمة التى قامت بنظر الدعوى منذ بدايتها وحتى صدور الحكم الفاصل فيها[١].

ولكن قد يطرأ مانع يحول دون حضور أحد القضاة النطق بالحكم، فإذا ألمت بالقاضى ظروف مرضية مثلاً فإنه يجوز النطق بالحكم فى غير وجوده طالما أنه قد اشترك فى المداولة وقام بالتوقيع على المسودة[٢] وتم الإشارة إلى ذلك بنسخة الحكم أو بمحضر الجلسة التى تم فيها النطق بالحكم[٣].

أما فى حالة كون عدم حضور القاضى جلسة النطق بالحكم يكون راجعاً إلى فقده للصلاحية أو أنه قد ترك القضاء باستقالته أو تم نقله إلى

---

(١) مادة ١٧٠ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) محكمة النقض بتاريخ ١٩٨٩/٢/٢٢ فى الطعن رقم١٣٦٦ لسنة ٥٣ قضائية.

(٣) محكمة النقض بتاريخ ١٩٨٨/١٢/٢١ فى الطعن رقم٩٣٥ لسنة ٥١ قضائية.

وظيفة اخرى فإنه يجب إعادة الدعوى للمرافعة ولا يجوز النطق بالحكم فى هذه الحالة حتى وإن كان قد وقع على مسودته[١] لأن هذه الظروف تزيل صفة القاضى ولا يكفى معه التوقيع على المسودة[٢]. وإذا فقد أحد أعضاء الدائرة التى أصدرت الحكم صلاحيته للقضاء بصفة عامة عقب النطق بالحكم فلا تأثير لذلك على الحكم الصادر لأنه قد تم النطق به فعلاً حتى وإن كان الحكم لم يصبح باتا[٣].

ومن الأفضل أن يحضر جلسة النطق بالحكم ممثل هيئة مفوضى الدولة وأن يكون هو نفسه العضو الذى قام بتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة ولكن ليس ذلك شرطاً لازماً حيث يجوز للمحكمة أن تقوم بالنطق بالحكم بدون حضور ممثل من هيئة مفوضى الدولة حيث أن المشرع لم يتطلب ذلك[٤].

ولا يشترط أن يتم إعلان طرفى الدعوى بميعاد وتاريخ جلسة النطق بالحكم لأنه طالما قد تم إعلان المدعى عليه إعلاناً صحيحاً فإنه يعتبر حاضراً دائماً وسواء تم الحكم فى الجلسة ذاتها التى تم تحديدها من قبل المحكمة أم تم تأجيلها لميعاد أخر ولكن فى حالة تعجيل جلسة النطق بالحكم فيجب إعلان طرفى الدعوى بميعاد وتاريخ الجلسة المعجلة.

---

(١) ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه إذا كان المستشار رئيس المحكمة التأديبية بالمنصورة كان قد سمع المرافعة واشترك فى المداولة ووقع على مسودة الحكم المطعون فيه، إلا أنه عند النطق بهذا الحكم كان قد انتقل إلى القاهرة وحل محله المستشار.. .. .. وتم إثبات ذلك فى نسخة الحكم الأصلية، ومن ثم يكون الحكم قد صدر صحيحاً مبرأ من عيب- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٦٦٠ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٩١/٤/٢٧.

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٥٤٧ لسنة٢٩ قضائية جلسة ١٩٨٦/٥/٣.

(٣) مستشار/ عز الدين الدناصورى، أستاذ/ حامد عكاز- التعليق على قانون المرافعات- طبعة سابقة ١٩٩١- ص٦٦٤.

(٤) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول إجراءات القضاء الإدارى- طبعة ثانية جزء٢ سنة١٩٧٣- بند ٤١٧.

ولا يجوز أن يتم النطق بالحكم بعدد من القضاة أقل من العدد الذى اشترك فى إعداده ومباشرة جميع إجراءات الدعوى وإلا كان الحكم باطلاً[١].

رابعاً : النتائج المترتبة على النطق بالحكم

يترتب على النطق بالحكم استنفاذ ولاية المحكمة على المنازعة التى قامت بنظرها فلا يجوز لها العدول عن حكمها أو تغييره أو تعديله[٢] حتى وإن كانت قد وقعت فى خطأ قانونى أثناء إصدارها للحكم فلا يجوز لها أن تقوم بإصدار حكم مكمل للحكم الذى أصدرته، كما لا يجوز لها أن تقوم بإصدار حكم آخر لتصحيح ما شاب حكمها السابق من أخطاء وقعت فيها أو مخالفة لإجراءات صدور الأحكام بصفة عامة، ولكن يجوز للمحكمة أن تقم بتصحيح ما شاب الحكم من أخطاء مادية[٣]، كما أنه لا يجوز لها أن تقوم بالفصل فيما لم تفصل فيه فى حالة إغفالها للفصل فى بعض الطلبات التى يشملها ملف المنازعة المطروحة والتى صدر الحكم فيها[٤].

ومن المنطقى أن الأحكام القطعية فقط هى التى يترتب على النطق بها استنفاذ ولاية المحكمة عليها وسواء كانت فاصلة فى موضوع الدعوى أم غير فاصلة فيه ولكن تنتهى بها الدعوى كالحكم بعدم القبول أو عدم الاختصاص. أما الأحكام التى تصدر أثناء سير الدعوى فللمحكمة حق إلغائها أو تعديلها لأنها أحكام إجرائية تمكن القاضى من تسيير الدعوى.

والحكم الصادر فى الدعوى يعتبر كاشفاً وليس منشئاً للحقوق كأصل عام[٥]. ذلك لأن الحكم إنما هو إنزال حكم القانون على وقائع معينة

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٤٤٧ لسنة ٢٦ قضائية جلسة ١٩٨٢/٥/١٥.

(٢) أحمد أبو الوفاء- نظرية الأحكام- طبعة ثالثة سنة ١٩٧٧- ص٧٤٠.

(٣) مادة ١٩١ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٩٥١ لسنة ٢٩ق جلسة ١٩٨٨/١٢/١١.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٩١/٦/١٥ فى الطعن رقم٣١١١ لسنة ٣٣ق.

(٥) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٩١٤ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٩٠/٥/٢٩.

وبالتالى فهو يكشف عن الأثر القانونى الذى يترتب على هذه الوقائع المتوافرة فهو لا يعدل أو يغير من المراكز القانونية وإنما يكشف عنها فقط[١].

ويشترط فى الحكم توافر شروط معينة حتى يأخذ صفات وخصائص الحكم القضائى الذى يتميز بها عن غيره من بقية الأعمال الأخرى التشريعية أو الإدارية. فإذا تخلف أحدها فلا يمكن القول بوجود حكم قضائى وهذه الشروط كالآتى :-

١ - أن يصدر الحكم فى خصومة قائمة وحالة تم عرضها على جهة قضائية وليس على جهة أخرى كجهة إدارية مثلاً، فالحكم القضائى يجب دائماً طلبه بطرح المنازعة على القضاء، وأن تكون هذه المنازعة قائمة فعلاً وليست صورية، ويجب أن تتصل هذه المنازعة بالقضاء اتصالا صحيحاً وأن القاضى الذى عرضت عليه تتوافر فيه الولاية اللازمة للفصل فى المنازعة الإدارية المعروضة من كونه عضواً بهيئة المحكمة التى تنظر المنازعة[٢].

ولكن إذا نشأت المنازعة صحيحة وتوفى أحد الخصوم قبل صدور الحكم القضائى الفاصل فى الدعوى ولم يمثل الورثة فى الدعوى فإن الحكم يكون باطلاً وليس منعدماً ويجوز الطعن عليه بطرق الطعن العادية[٣].

٢ - أن تكون الخصومة منظورة أمام جهة قضائية.

لا يمكن القول بوجود حكم دون صدوره من جهة قضائية حتى وأن كانت هناك منازعة فعلاً. حيث يشترط أن تنظر المنازعة جهة قضائية ناط بها القانون الفصل فى المنازعة ويجب أن يكون جميع أعضاء المحكمة التى تنظر الدعوى تتوافر فيهم صفة القاضى وقت نظرها، كما يجب أن تكون

---

(١) دكتور/ وجدى راغب- مبادئ الخصومة المدنية- طبعة أولى١٩٧٨- ص٣٨٠.

(٢) دكتور/ كمال وصفى- أصول إجراءات القضاء الإدارى- مرجع سابق- ص٥٠٣.

(٣) حكم محكمة النقض فى ١٩٥٩/١٢/٥ فى الطعن رقم٨٤ لسنة ٤ قضائية.

المحكمة الصادر عنها الحكم هى أحد محاكم الجهة القضائية المختصة وأن تكون مشكلة تشكيلاً صحيحاً طبقاً للقانون[١].

فإذا صدر الحكم القضائى من محكمة منوط بها ولاية الفصل فى الدعاوى الإدارية ولكن شاب تشكيلها خطأ ما فإنه يترتب على ذلك بطلان الحكم الصادر عنها وليس انعدامه ذلك لأن التشكيل الخاطئ لا يمس الولاية القضائية للمحكمة وإنما يعيب ما يصدر عنها من أحكام. والبطلان فى هذه الحالة من النظام العام للمحكمة أن تتصدى له ولو لم يثره الخصوم[٢].

وقد يكون عيب تشكيل المحكمة راجع إلى نقص فى عدد أعضاء هيئة المحكمة وعدم اكتمال النصاب القانونى الذى حدده المشرع للدوائر المشكلة لهيئة القضاء الإدارى أو عدم وجود كاتب الجلسة أو إذا توافرت فى حق أحد أعضاء هيئة المحكمة احدى حالات عدم الصلاحية[٣].

أما إذا صدر الحكم عن شخص ليس قاضياً أو كان قد صدر من قاضى تم تعيينه بطريقة خاطئة أو لم يصدر قرار تعيينه بعد فإن الحكم يصبح معدوماً[٤].

ولكن إذا تغير تشكيل المحكمة بعد إصدار حكم فاصل فى الدعوى فإن هذا التغيير لا يعيب الحكم الصادر لأنه قد صدر بناء على تشكيل صحيح فإذا تم التغيير بحيث أصبح التشكيل معيباً فإن ذلك لا يؤدى إلى

---

(١) تشكيل المحاكم الإدارية من ثلاثة أعضاء ويكون تشكيل محاكم القضاء الإدارى من ثلاثة مستشارين أما المحكمة الإدارية العليا فيكون تشكيلها من خمسة مستشارين ويكون بها دائرة أو أكثر لفحص الطعون تتكون من ثلاثة أعضاء- مادة ٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦١٨ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٩٢/٧/٢١.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦١٨ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٩٢/٧/٢١.

(٤) دكتور/ فتحى والى- نظرية البطلان فى قانون المرافعات- رسالة دكتوراه سنة١٩٥٨- ص٦٢٤.

تعييب الحكم السابق صدوره لأنه صدر بناء على إجراءات صحيحة وتشكيل صحيح للمحكمة، أما إذا تم إعادة نظر الدعوى مرة أخرى لأى سبب لذات المحكمة فإن الحكم الذى يصدر عنها وفقاً لهذا التشكيل يكون معيباً[١].

الفرع الثانى : تسبيب الأحكام

يجب أن تصدر الأحكام القضائية مسببة تسبيباً كافياً[٢].

والمراد بالتسبيب هو أن يحدد القاضى فى حكمه الوقائع ومواد القانون ووجهة الرأى التى اعتنقتها المحكمة بوضوح كاف بحيث أنها تؤدى إلى منطوق الحكم منطقاً وعقلاً[٣].

فتسبيب الحكم القضائى يعنى إظهار المبررات التى أدت إلى صدوره عن طريق ذكر الأسس القانونية أو الواقعية التى استند عليها القاضى فى حكمه[٤].

أولاً: الحكمة والهدف من التسبيب للأحكام القضائية

يعتبر التسبيب هو أن التسبيب يعتبر ضمانة هامة لقيام القاضى بما عليه من واجب تدقيق البحث بتروى والنظر بإمعان للتوصل إلى الحقيقة التى يعلنها فيما يفصل فيه من قضايا معروضة عليه.

---

(١) دكتور/ محمد نور عبد الهادى شحاته- الوجيز فى الإجراءات المدنية- الجزء الثانى- إجراءات التقاضى- سنة١٩٩٥- كلية شرطة دبى- ص١٧٧.

(٢) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- المرجع السابق- ص٤٨٤.

- راجع مادة ٤٣ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٧٢٧ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٩/٦/١٧.

- وكذا حكمها فى الطعن رقم١٢٧٩ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٩١/٢/١٢.

(٤) دكتور/ محمود حلمى- القضاء الإدارى- طبعة ١٩٧٧- ص٤٦٦.

كما أن تسبيب الأحكام يقى القضاة ما قد يتعرضون له من شكوك وريب ويبرهن للجميع إلى عدالة حقيقية واضحة وثابتة لكون التسبيب يكفل مراقبة تطبيق القانون على الوقائع بشكل صحيح.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أنه يتعين أن تصدر الأحكام والقرارات التأديبية بالنسبة للعاملين مسببة ليتسنى لمن صدرت بشأنه أن يطعن عليها أمام الجهات الرئاسية أو المحاكم القضائية المختصة لكى تباشر ولايتها فى الرقابة على مشروعية تلك الأحكام أو القرارات التأديبية بحسب الأحوال والعامل شرع فى حقه فى الدفاع عن نفسه فى جميع المراحل اللازمة إدارياً أو قضائياً ليستقر مركزه القانونى من الناحية التأديبية على أساس من الحق والحقيقة وفى إطار من سيادة القانون والشرعية ولذلك فقد نصت المادة ٧٩ من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٨ على أنه يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً.

كما نصت المادة ٤٣ من القانون ٤٧ لسنة١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة على أن تصدر الأحكام من المحاكم التأديبية مسببة ومن ثم فإنه كان يتعين على مجلس التأديب المطعون فى قراره أن يحدد الأسباب التى يستند إليها فيما قرره فى منطوقة من عقوبة تأديبية للطاعن على نحو واضح وصريح وذلك سواء باعتباره قرار جزاء تأديبى إدارى من مجلس التأديب بحسب المعيار الشكلى فى تكييف هذا المجلس وقراره أو باعتبار أن هذا المجلس وقراراته تعد فى حكم الأحكام التأديبية التى تصدر من المحاكم التأديبية بحسب المعيار الموضوعى فى تكييف طبيعة هذا من حيث اختصاصه بالفصل فى الخصومة أو الدعوى التأديبية على نحو من الاستقلال الإدارى عن السلطة الإدارية الرئاسية وبناء على ولاية تأديبية حددها قانون السلطة القضائية لهذا المجلس وأناطها به مباشرة.. .. ومن حيث أنه مادام الثابت أن القرار المطعون فيه صدر خالياً من التسبيب لما انتهى فى منطوقة

وبالتالى يكون قد صدر عارياً من السند القانونى ومخالفاً نص ،نقانون الـذى يكون معه واجب الإلغاء لبطلانه.

كما أضافت المحكمة إن إلغاء قرار مجلس التأديب المطعـون فيـه لابتنائه على تحقيق معيب ولأنه صدر دون تسـبيب لا يحـول دون جهـة الإدارة واتخاذ ما تراه فى متابعة المسئولية التأديبية للطاعن فيما نسب إليـه من اتهام[1].

ثانياً : كيفية قيام القاضى بتسبيب أحكامه

عملية تسبيب الأحكام ليست بالأمر الهين بل هى من الأمور الصعبة التى يقوم بها القاضى عند مباشرة وظيفته القضائية ذلك لأن تسبيب الأحكام القضائية يجب أن يبين فيه الأسباب التى على أساسها اقتنعت هيئة المحكمـة وأصدرت الحكم بهذه الكيفية مع صياغة ذلك كله كتابة ليقتنع به ذوى الشأن ولكى تتمكن المحكمة الأعلى من رقابة هذه الأسباب أو الوقائع ومعرفة مـا إذا كان اقتناعها صحيحاً وقائماً على أساس سليم أم أنه لا يستند على وقـائع ثابتة وموجودة بملف الدعوى.

ويقوم القاضى بتسبيب حكمه عن طريق الوقائع الواردة بالمسـتندات المكونة لملف الدعوى بحيث يشير إلى هذه الوقائع الواحدة تلـو الأخـرى. والأسباب قد تكون **واقعية** وقد تكون **قانونية**.

أ - الأسباب الواقعية

الأسباب الواقعية هى عبارة عن الوقائع الجوهرية التـى يتضمنـها ملف الدعوى ولا يشترط ذكر كافة الوقائع التى يثيرها موضـوع الدعـوى وإنما يكفى ذكر الوقائع الجوهرية فقط التى يترتب عليها تغيير وجه الـرأى فى الحكم الصادر فى الدعوى فيما لو تم الاستناد عليها ثبوتاً أو نفياً وإغفال

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٦٣٦ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٩/٦/١٧- الموسوعة الإدارية الحديثة- ص٧٤٢، ٧٤٣.

الإشارة إلى الوقائع الجوهرية التى تؤثر على الحكم قد يؤدى إلى تعييبه حتى وإن كانت الإشارة إليها ستؤدى إلى نفس الرأى الذى انتهت إليه المحكمة.

ولكن ينبغى الإشارة إلى أنه من الأمور المستقر عليها فقهاً وقضاءً أن القاضى لا يلتزم بتعقيب جميع الحجج والأدلة التى يستند عليها الخصوم للرد عليها استقلالاً وكل على حده[1].

ولكن إذا ما قامت المحكمة بالرد على هذه الدفاعات أو الأدلة المقدمة من الخصوم وقامت بفحص ما جاء بها سواء كان الرد صراحة أم ضمناً فإن ذلك يعتبر قضاء منها فى الوقائع فإن لم يتم ذكرها فى الحكم فإن ذلك يمكن اعتباره سهواً من جانب المحكمة لا يعيب الحكم الصادر طالما أنها قد تناولت ما جاء بها وأنها لم تخل بحقوق الدفاع وإن الإغفال تم نتيجة سهو منها[2].

ويجب عند ذكر الوقائع التى يشملها ملف الدعوى ألا يتم ذكرها مجملة بل يجب ذكر كل واقعة على حده والرد عليها الواقعة تلو الأخرى.

وسرد الأسباب الواقعية فى نسخة الحكم يمثل ضمانة للخصوم حيث يقوم القاضى بتأسيس حكمه بناء على هذه الوقائع التى شملها ملف الدعوى مما يثبت أنه لم يأت بوقائع بعيدة عن هذا الملف أو أغفل ذكر وقائع جوهرية ثابتة كان من الممكن أن تؤثر على الحكم الصادر فى الدعوى وأن القاضى قد قام بعمله داخل نطاق طلبات الخصوم ودفوعهم التى أبدوها فى المنازعة والتى قام بفحصها وأتيحت لهم فرصة مناقشتها والرد عليها.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٩٠/١١/٢٤ فى الطعن رقم٥٤٦ لسنة ٣٢ق وكذا حكمها بتاريخ ١٩٩٢/٢/٢٥ فى الطعن رقم١٨٨٢ لسنة ٣٥ قضائية وكذا حكمها بتاريخ ١٩٩٢/٧/٢٢ فى الطعن رقم٢٠٢٤ لسنة ٣٤ قضائية- الموسوعة الإدارية الحديثة- ص٦٠٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٢٨٢ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٩١/١/٢٩.

ب - الأسباب القانونية

الأسباب القانونية هى تلك التى يقوم القاضى باستخلاصها بعد قيامه بتكييف الوقائع المعروضة بإنزال حكم القانون عليها ويستند عليها عند قيامه بإصدار الحكم[١]، وعملية التكييف القانونى للوقائع التى يثيرها ملف الدعوى ذلك لأن وصف الخصوم لهذه الوقائع لا يقيد القاضى فى شئ حتى وإن كان هذا الوصف صحيحاً[٢].

ويرى الفقه أن أسباب الحكم منها ما هو جوهرى يرتبط بالمنطوق ولا يمكن التجزئة بينها وبين منطوق الحكم ومنها ما هو غير جوهرى ولا يرتبط بمنطوق الحكم بحيث يمكن التجزئة بينها[٣].

ثالثاً : المبادئ التى يجب مراعاتها عند تسبيب الأحكام

عند قيام القاضى بتسبيب الأحكام التى يصدرها فيجب عليه مراعاة **بعض المبادئ وهى :-**

١ - أن يكون السبب محققاً للغاية التى يهدف إليها المشرع من وجوب تسبيب الأحكام القضائية وتتحقق هذه الغاية بعرض موجز لوقائع الدعوى وإظهار الأساس الذى استقرت عليه المحكمة دون اشتراط ذكر عرض إجمالى لكافة الخطوات التى تمت على سبيل إصدار الحكم وبالتالى توفير الوقت والجهد المبذول من القاضى عند قيامه بتسبيب الحكم وإتاحة فرصة للمزيد من الانتاج.

٢ - أن تكون الأسباب مستخلصة من المستندات والوقائع الموجودة بملف الدعوى وما يبديه الخصوم من طلبات ودفوع حيث أن نطاق الأسباب

---

(١) دكتور/ نبيل عمر- أصول المرافعات المدنية والتجارية- منشأة المعارف بالإسكندرية- سنة١٩٨٦- ص١٠٩٥.

(٢) المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٨٦/٣/٢٣ فى الطعن رقم٦٨٧ لسنة ٢٦ قضائية.

(٣) راجع على سبيل المثال دكتور/ محمود حلمى- القضاء الإدارى- طبعة ثانية ١٩٧٧- ص٤٦٧ وما بعدها.

يدور فى ذلك الملف وأنه لا يجوز تعديل الوقائع الوارد به إلى وقائع لم ترد بملف الدعوى، كما يجب أن تكون هذه الوقائع مؤدية لما أثبته القاضى فى حكمه ولكن ذلك لا يعنى أن المحكمة يمكن أن تتقيد بدليل دون أخر حيث أنها إن تقيدت بما يثيره الخصوم من طلبات لا يمكن أن تتقيد بدليل دون أخر فى إثبات الحق المتنازع عليه.

٣ – يجب عند القيام بالتسبيب أن يستدل منه على الوقائع التى شملها ملف الدعوى واستندت المحكمة عليها. حيث أن مجرد سرد الوقائع دون ترجيح لبعض هذه الوقائع دون سواها لا يحقق غرض الشارع من تسبيب الأحكام[١]. وإنما يجب على المحكمة فحص الوقائع التى استندت عليها فى حكمها وفحص كل ما قيل بشأنها من دفاع أو دفوع وأن تذكر الرأى النهائى الذى انتهت إليه بشأن كل واقعة شملها ملف الدعوى سواء بالقبول والاستناد عليها أو رفضها لها وسبب ذلك ضماناً لأداء المحاكم لرسالتها القضائية[٢].

٤ – يجب أن يكون التسبيب وليد إجراءات ووقائع صحيحة فلا يجوز الاستناد إلى تقرير تم معيباً لعدم إطلاع القاضى على بعض المستندات الجوهرية التى أثارها أحد الخصوم أو لاستناد هذا التقرير على تقرير خبير سابق وكان باطلاً[٣]. كما لا يجوز الاستناد على أقوال شاهد غير صحيحة أو معاينة أو تحقيق تم باطلاً لعدم مراعاة الإجراءات الواجب توافرها للقيام بذلك العمل صحيحاً، كما لا يجوز الاستناد إلى محرر مزور أو مسروق أو الاستناد على أقوال شاهد ارتكب جريمة إفشاء سر المهنة المعاقب عليها قانوناً[٤] لأنه من شأن ذلك الاستناد على عدم.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٧٢٧ لسنة ٣٣ قضائية بجلسة ١٩٨٩/٦/١٧- الموسوعة الإدارية الحديثة- جزء ٣٣ ص٥١١.

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٩ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٩/٣/٤- حكم محكمة النقض فى الطعن رقم٢ لسنة ٥٢ قضائية جلسة ١٩٨٩/٤/٢٧ مجلة قضايا الدولة ١٩٩٠ العدد الثانى- ص١٢٩.

(٣) محكمة النقض بتاريخ ١٩٨٤/٦/٧ فى الطعن رقم١٧٧٠ لسنة ٥٠ قضائية.

(٤) المادة ٣١٠ من قانون العقوبات.

٥ – يجب عدم تعارض هذه الأسباب مع بعضها أو تناقضها مع منطوق الحكم الصادر والذى يعتبر نتيجة لهذه الأسباب حيث يجب أن يكون سرد التسبيب محققاً للغرض من هذا السرد وأن يؤدى إلى ما انتهى إليه الحكم من نتائج إعمالاً للعقل والمنطق السليم والذى يتفق وطبائع الأمور[١].

٦ – يجب عند التسبيب أن تكون هذه الأسباب قاطعة وحاسمة وألا تكون أسباباً ظنية أو فرضية[٢]. أو محل شك فمثلاً لا يجوز للمحكمة أن تحكم فى دعوى تعويض للمدعى بمقولة أنه ليس له حق فى قيمة التعويض الذى يدعيه وإنما له حق أقل مما يدعيه حيث يجب طالما قد تبين لها وجه للحق أن تقضى به.

كما لا يجوز للمحكمة رفض إلغاء قرار معين مطعون عليه أمامها بمقولة أن المدعى لا يتأثر من القرار المطعون عليه. وإذا ما طعن أمامها بعدم صحة محرر موجود بملف الدعوى فلا يجوز القول بأن التوقيع الموجود على المحرر يشبه توقيع أسند إليه. حيث يجب أن يكون السبب الذى استندت إليه المحكمة كأساس لحكمها قائماً وثابتاً وألا يكون محل شك الأمر[٣].

٧ – يجب عند القيام بالتسبيب أن يرد على محررات مدونة باللغة العربية وهى اللغة الرسمية للمحاكم[٤]. حيث لا يجوز الاستناد إلى محررات مدونة بلغة أجنبية لم يتم إرفاق ترجمة لها فإذا ما حدث ذلك فإن الحكم يكون معيباً مما يستوجب إبطاله.

---

(١) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٧٢٧ لسنة ٣٣ قضائية مشار إليه سابقا.

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٦٠ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٩٢/٣/٣ وكذا حكمها فى الطعن رقم٣٩١٣ لسنة ٣٧ قضائية جلسة ١٩٩٢/١٢/١٢- الموسوعة الحديثة- جز ٣٣- ص٤٩٨.

(٣) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٤٨٠ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٩/١/١٤- الموسوعة الإدارية الحديثة- جزء ٣٣- ص٤٩٦.

(٤) المادة ١٩ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة ١٩٧٢.

٨ - يجب أن ترد الأسباب فى مسودة الحكم التى يوقع عليها جميع أعضاء هيئة المحكمة التى قامت بإعداد الحكم وأسبابه، كما يجب نقل هذه الأسباب من المسودة إلى النسخة الأصلية للحكم والتى يتم توقيعها من رئيس المحكمة فإذا كانت الأسباب الواردة فى النسخة الأصلية للحكم قاصرة أو متناقضة مع ما جاء بالمسودة فإن ذلك قد يؤدى إلى بطلان الحكم بالرغم من أن الأسباب قد تكون متوافرة فى المسودة التى تم توقيعها من جميع القضاة ويرجع سبب البطلان إلى أن الاختلاف بين الأسباب الواردة فى النسخة الأصلية مع المسودة قد يؤدى إلى عدم معرفة أيهما هو الذى حكمت به المحكمة[١].

رابعاً : الجزاء المترتب على القصور فى تسبيب الحكم

يجب أن تصدر الأحكام القضائية مشتملة على الأسباب التى بنيت عليها[٢] وإلا كان الحكم معيباً لإغفال التسبيب أو للقصور فيه، وسوف

---

(١) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٩٥١ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٨/٦/١٩- الموسوعة الإدارية الحديثة- جزء ٣٣- ص٦١٤.

- وأرست المحكمة الإدارية العليا مبدأ مقتضاه أن الحكم إذا وقع تناقض فى أسبابه التى وردت فى مسودته وتلك التى جاءت فى نسخته الأصلية- أساس ذلك- أن المسودة هى التى تمت المداولة على اساسها وما ورد فيها من أسباب إنما هى التى ارتضاها من أصدر الحكم فى الدعوى- إذا جاءت النسخة مناقضة للمسودة يكون الحكم باطلا إذا لم يعد ظاهراً أيهما هو الذى حكمت به المحكمة. مبدأ ارسته المحكمة بمناسبة الحكم فى الطعن رقم٩٥١ لسنة ٣١ قضائية- جلسة ١٩٨٨/٦/٩.

(٢) **جاءت نصوص قانون المرافعات المدنية والتجارية وقانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ متفقة فى شأن تسبيب الأحكام القضائية كما أن طبيعة تسبيب الأحكام الإدارية لا يوجد تعارض فى طبيعتها مع قانون المرافعات المدنية والتجارية**- راجع المادة ١٧٦ من قانون المرافعات المدنية، والمادة ٤٣ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

نعرض لبعض صور الخطأ فى التسبيب ثم للجزاء المترتب على القصـــور فيه على النحو التالى.

أولاً : بعض صور الخطأ فى الأسباب الواقعية والقانونية وحالاته.

أ – بعض صور الخطأ فى الأسباب الواقعية :

١– إغفال ذكر بعض طلبات الخصوم وعدم الإشارة إليها.

٢– إغفال ذكر بعض الدفوع التى أبداها طرفى الدعوى.

٣– ذكر وقائع الدعوى مجملة أو فى غير تفصيل بالرغم من عدم ارتباطها.

٤– مجرد الاكتفاء بذكر عبارة أن الوقائع التى استند عليـــها المدعـــى لا أساس لها من الصحة.

٥– الاستناد إلى وقائع متناقضة مع بعضها البعض.

٦– عدم فحص ما أثير حول الوقائع من تشكيك فى مدى صحتها.

ب – بعض صور الخطأ فى الأسباب القانونية :

١– عدم ذكر القاعدة القانونية التى استند عليها القاضى فى حكمه.

٢– تطبيق قواعد قانونية غير تلك التى يجب تطبيقـــها علـــى المنازعـــة المطروحة.

٣– الخطأ فى تكييف الوقائع بتطبيق قواعد قانونية غير تلك التـــى يجـــب إعمالها على الوقائع.

ثانياً : حالات عيوب التسبيب :

قد يصدر الحكم القضائى خالياً من الأسباب تماماً وقد يصدر مســـبباً تسبيباً غير كافياً وذلك على النحو التالى :

١ – حالة عدم تسبيب الحكم القضائى كلية

ينص المشرع على وجوب تسبيب الأحكام القضائية، فإذا ما صـــدر الحكم القضائى خالياً من أية أسباب قانونية أو واقعية وتم إغفال كليهما فإن الحكم يكون باطلاً لخلوه من التسبيب[1].

---

(١) جاءت كافة القوانين متضمنة النص على ضرورة تسبيب القوانين.. .. وتصدر الأحكـــام مسببة.. .. مادة ٤٣ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لســـنة١٩٧٢– وتصـــدر الأحكـــام مسببة.. .. مادة ٢٨ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم١١٧ لسـنة١٩٥٨ وكذا المادة ١٧٦ مرافعات مدنية وتجارية وكذا المادة ٣١٠ إجراءات جنائية.

وإن كان عدم تسبيب الأحكام الصادرة خلال مرحلة سير الدعوى والتي لا تنتهى بها- مثل تلك التى تتعلق بالأمور الإجرائية كتأجيل الدعوى مثلاً أو تلك المتعلقة بالإثبات مثل ندب الخبير أو استدعاء الشهود أو إجراء تحقيق أو الانتقال للمعاينة- لا يؤدى إلى تعييب هذه الأحكام وإبطالها[١]. ذلك لأن هذه الأحكام ليست أحكاماً قطعية ومنهجية للخصومة بل هى أحكام تحمل قضاء[٢] والغرض منها تنظيم سير الخصومة وتهدف إلى ما جاء بمنطوقها فقط فهى أحكام وقتية تنتهى بمجرد القيام بما جاء بها أى بتحقق هدفها كما أنها تحمل أسبابها فى محتواها.

ولا يشترط تسبيب الأحكام التى يكون للقاضى سلطة تقديرية فى إصدارها كرفض تأجيل الدعوى أو رفض إعادة الدعوى للمرافعة أو رفض استدعاء شهود فمثل هذه الأحكام يتمتع فيها القاضى بسلطة تقديرية واسعة مما يترخص له فيها بأعمال شأنه دون حاجة لتسبيب حكمه بشأنها[٣].

وعدم تسبيب الأحكام لا يعنى أنها غير قائمة على أساس سليم وبالتالى فإن ذلك لا يستوجب رفع دعوى بطلان وإنما يتم الطعن عليه بإتباع طرق الطعن العادية المقررة للطعن على الأحكام وبالتالى إعمال الجزاء المقرر لعدم تسبيب الحكم الصادر وهو البطلان[٤].

وإذا تم ذكر أسباب واقعية للحكم لم يكن لها وجوداً بملف الدعوى أو لا سند لها فى التحقيقات فإن الحكم يكون باطلاً لخلوه من التسبيب لأن التسبيب لا يكون إلا من واقع ملف الدعوى.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦٢٠ لسنة ١١ قضائية جلسة ١٩٦٦/١/١٩.

(٢) الأحكام الصادرة بإجراءات الإثبات لا يلزم تسبيبها، ما لم تتضمن قضاء قطعياً- مادة ٥ من قانون الإثبات رقم٢٥ لسنة ١٩٦٨.

(٣) دكتور/ أحمد أبو الوفا- نظرية الأحكام- طبعة ثالثة ١٩٧٧- منشأة المعارف بالإسكندرية- ص١٩١.

(٤) دكتور/ فتحى والى- الوسيط فى القضاء المدنى- طبعة ١٩٩٣- ص٦٣٧.

وإذا تم تسبيب الأحكام ولكن كان التسبيب غـــامضاً ومبـــهماً ولا يمكن منه معرفة علي أى أساس قد صدر هذا الحكم فإنه يمكن اعتبـــار أن الحكم قد صدر خالياً من أية أسباب تبرره[١].

٢ - حالة القصور فى تسبيب الأحكام[٢].

ينص المشرع صراحة على أن القصور فى أسباب الحكم الواقعيـــة يترتب عليه بطلان الحكم[٣].

والواضح أن المشرع قد قصر جزاء البطلان على القصـــور فـــى الأسباب الواقعية.

وذهب الفقه[٤] إلى تأييد موقف المشرع حيث رتب بطلان الحكم عند القصور فى الأسباب الواقعية دون القانونية وأن إغفال الأســـباب القانونيـــة كلية هو الذى يؤدى إلى بطلان الحكم أما مجرد القصور فيها فلا تأثير لـــه على الحكم الصادر فى الدعوى.

رأينا فى هذا الشـــأن

نرى أن القصور فى تسبيب الأحكام يجب أن يترتب عليه البطـــلان سواء كان لأسباب واقعية أو أسباب قانونية فكلاهما يؤدى إلى بطلان الحكـم

---

(١) دكتور/ عبد العزيز خليل بديوى- الطعن بالنقض والطعن أمام الإدارية العليـــا- رســـالته سنة١٩٧٠- ص١٤٢.

(٢) لم يرد نص بقانون مجلس الدولة المصرى ٤٧ لسنة١٩٧٢ أو بقانون النيابة الإداريـــة والمحاكمات التأديبية ١١٧ لسنة١٩٥٨ بشأن القصور.

(٣) .. .. .. والقصور فى أسباب الحكم الواقعية، والنقص أو الخطأ الجسيم فى أسماء الخصوم وصفاتهم كذا عدم بيان أسماء القضاة الذين أصدروا الحكم يترتب عليه بطـــلان الحكـــم- الفقرة الأخيرة من المادة ١٧٨ مرافعات مدنية وتجارية.

(٤) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول الإجراءات القضائية الإدارية- مرجـــع ســـابق- ص٤٨٣، دكتور/ محمود حلمى- المراجع السابق- ص٦٦، دكتور/ نبيل عمر- المرجـــع السابق- ص١٠٩٧.

دون تفرقة بينهما. فالمحكمة حينما تقوم بسرد وقائع الدعوى وهى أسباب واقعية ثم تقوم بإنزال حكم القانون عليها فإن ذلك هو التسبيب القانونى والمتمثل فى تكييف الوقائع قانوناً، فالارتباط بين الأسباب القانونية والواقعية ارتباطاً وثيقاً مما يترتب عليه عدم القول بوجود قصور أو نقص فى أسباب قانونية دون الواقعية[١] فإذا حدث قصور فى الأسباب الواقعية فإن ذلك سيؤدى إلى قصور أيضاً فى الأسباب القانونية كما أن الخطأ فى الأسباب القانونية يفترض وجود خطأ فى التكييف القانونى الذى وقع فيه القاضى بسبب خطئه فى تقديره للواقعة ذاتها مما يؤدى إلى بطلان الحكم، أما مجرد سرد وقائع دون إيراد أسباب قانونية تبرر الأخذ بهذه الوقائع والنص القانونى الذى يؤيدها أو يرفضها فإن الاستناد إليها دون تكييفها القانونى يؤدى أيضا إلى تعييب الحكم للقصور فى الأسباب القانونية.

ويؤيد رأينا فى عدم التفرقة بين تعييب الحكم للقصور فى اسبابه الواقعية أو القانونية ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا من ".. .. أن الطعن أمام الإدارية العليا يثير بحكم اللزوم النزاع المطروح أمامها من جميع جوانبه سواء ما تعلق منه بالناحية الشكلية كالاختصاص أو المواعيد أو من الناحية الموضوعية إذ لها انطلاقاً من مبدأ حسن توزيع العدالة وكفالة تأدية الحقوق لأربابها أن تضع الأمر فى نصابه الصحيح"[٢].

ويتضح من هذا أن المحكمة لا تستند على جانب دون الأخر وإنما على كافة الجوانب الشكلية والموضوعية والأسانيد الواقعية والقانونية.

الفرع الثالث : التوقيع على الحكم

أوجب المشرع أن تصدر الأحكام موقعة من قبل القضاة الذين أصدروا الحكم وكاتب الجلسة.

---

(١) دكتور/ نبيل عمر- المرجع السابق- ص١٠٩٧.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٨١ لسنة ٢٨ قضائية جلسة ١٩٨٤/١٢/٢.

فوفقاً لقانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ يجب أن تصدر الأحكام مسببة ويوقعها الرئيس والأعضاء[١].

فالتوقيع على الحكم وأسبابه هو الذى يعطيه القوة الإلزامية، فبدون التوقيع على الحكم يكون لا قيمة له، فإذا صدر الحكم خالياً من التوقيع عليه من القاضى الذى أصدره يعتبر فى العدم وتعتبر ورقة الحكم بالنسبة لما تضمنته من بيانات وأسباب لا وجود لها قانوناً. وعلى العكس من ذلك إذا تم إغفال التوقيع على محضر الجلسة فإن هذا الإغفال لا يؤثر على صحة الحكم طالما كان الحكم موقعاً عليه[٢].

وعلى الرغم من أن القانون أوجب توقيع الكاتب الذى نسخ الحكم إلى جانب توقيع القاضى. إلا أنه قد قضى بأن عدم توقيع الكاتب على الحكم لا يترتب عليه البطلان فالغرض الأساسى من توقيع الكاتب على الحكم هو مجرد ضمانة لدقة النسخ وأن يحس الكاتب من خلالها على مراعاة كل صغيرة وكبيرة واردة بالحكم ونسخها.

وفى حالة كون هيئة المحكمة تتكون من أكثر من قاضى فإنه يلزم أن يوقع جميعهم على مسودة مشتملة على أسبابه ومنطوقة، فإذا وقع أحد الأعضاء فقط دون الباقين، فإن عدم توقيع بقية الأعضاء يقود الحكم إلى هوية البطلان، ولا يقبل الحكم فى هذه الحالة التصحيح لإهداره ضمانة هامة وجوهرية لذوى الشأن لا يجوز إهدارها وإغفالها.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا حيث قضت.. .. .. ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن يكون الحكم دائماً نتيجة أسباب معينة جرت على أساسها المداولة بين القضاة قبل النطق به وذلك لا يدل عليه سوى توقيع أعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم على مسودته المشتملة على أسبابه فمن هذا التوقيع يبين أنهم طالعوا الأسباب وتناقشوا وأقروها

---

(١) مادة ٤٣ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) محكمة النقض فى الطعن رقم١٢٠ لسنة ٢ قضائية جلسة ١٩٥٠/١٢/٥.

على الوضع الذى أثبتت به فى المسودة وعلى ذلك فإن توقيع أحد أعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم على مسودته المشتملة على أسبابه دون باقى الأعضاء لا يقوم دليلاً على أن المداولة استقرت على اعتماد أسباب الحكم كما ثبتت فى المسودة وقد رتبت المادة ١٧٥ (من قانون المرافعات المدنية والتجارية) البطلان على عدم توقيع احد أعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم للمسودة المشتملة على أسبابه.

ومن حيث أن الثابت أن مسودة الحكم المطعون فيه- المشتملة على اسبابه ومنطوقة لم توقع إلا من أثنين من أعضاء الدائرة بمحكمة القضاء الإدارى الثلاثة كما خلت ورقة الجلسة من منطوق الحكم وتوقيع أعضاء الدائرة عليه ومن ثم فإن الحكم يكون قد صدر باطلاً طبقاً لنص المادة ١٧٥ المشار إليها والبطلان فى هذه الحالة لا يقبل التصحيح لانطوائه على إهدار لضمانة جوهرية لذوى الشأن من المتقاضين إذا أن توقيع الحكم هو الدليل الوحيد على صدوره من القضاة الذين سمعوا المرافعة وتداولوا فيه والذى من حق المتقاضى أن يعرفهم وبهذه المثابة يكون البطلان متعلقاً بالنظام العام تتحراه المحكمة وتحكم به من تلقاء نفسها دون حاجة إلى دفع به متى كان ما تقدم يكون متعيناً القضاء بإلغاء الحكم المطعون فيه لبطلانه[1].

وذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه يجب إيداع مسودة الحكم الصادر من المحكمة التأديبية مشتملة على أسبابه موقعة عند النطق به وإلا كان الحكم باطلاً طبقاً للمادة ٤٣ من قانون مجلس الدولة والمادة ١٧٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

وفى شأن توقيع رئيس المحكمة والأعضاء على مسودة الحكم وتوقيع الرئيس وكاتب الجلسة على نسخة الحكم الأصلية تقول المحكمة الإدارية العليا أنه "ومن حيث أن ما ذهبت إليه الطاعنة من بطلان الحكم المطعون فيه بمقولة أنه لم يوقعه أعضاء المحكمة التى أصدرته وإنما وقعه

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٧١٢ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٩٢/٦/٢٧.

رئيسها وحده لا أساس له إذ الثابت أن رئيس وعضوى المحكمة التأديبية التى أصدرته وقعوا على مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به وهو ما أوجبته المادة ١٧٥ من قانون المرافعات، أما نسخة الحكم الأصلية، فإنه طبقاً للمادة ١٧٩ يوقعها رئيس الجلسة وحده مع الكاتب وهو الثابت أيضاً بالأوراق ولا يوقعها باقى الأعضاء، وقد اشتمل الحكم المطعون فيه على بيان اسم المدعى دون خطأ فيه يجهل به وعلى اسم المدعى عليه وصفته وهى الشركة الطاعنة ويمثلها رئيس مجلس إدارتها وهما اللذان دارت بينهما الخصومة حتى صدر الحكم فيها والأصل أن تغيير الإجراءات قد روعيت وأن الحكم صدر فى جلسة علنية ولو لم يذكر ذلك فى مسودته مادة ١٧٤ ولا دليل على ما أودعته الشركة من مخالفة المحكمة لذلك ومن ثم فلا أساس لكل ما ادعته فى هذه المسائل جميعها لا من الواقع ولا من القانون[١].

الفرع الرابع : مكونات الحكم وبياناته

للأحكام حجية متى صدرت واضحة مشتملة على كافة بياناتها ومكوناتها. وتتكون الأحكام من الديباجة والأسباب والمنطوق والتفسير. وقد سبق أن تعرضنا للأسباب والمنطوق ومنعاً للتكرار نقتصر فيما يلى على تناول الديباجة.

ديباجة الحكم هى الجزء الأول بالحكم والمتضمن بيان المحكمة التى أصدرت الحكم واسماء القضاة الذين اشتركوا فى إصداره، وهم الذين سمعوا المرافعة وأجروا المداولة، وعضو النيابة الذى أبدى رأيه فى القضية، وأمانة سر الجلسة، وتاريخ الجلسة ومكانها، ورقم الدعوى التى صدر فيها

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦٦ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٩/٣/١٤.

الحكم، وأطراف الخصومة وأسمائهم وألقابهم وصفاتهم وموطن كل منهم ونوع الدعوى الصادر فيها الحكم(١).

وتصدر الأحكام باسم الشعب وكذلك تنفذ باسم الشعب وفقاً للدستور وقانون السلطة القضائية(٢).

لذا ينبغى أن يبين فى ديباجته صدوره باسم الشعب(٣).

لا يترتب على الخطأ أو إغفال الإشارة فى ديباجة الحكم إلى بعض النقاط الواردة فى الحكم بطلان طالما أنها ليست جوهرية كأن يغفل فى ديباجة الحكم الإشارة إلى الجهة التى صدر ضدها الحكم مع الاكتفاء بالإشارة إلى من أقيمت الدعوى فى مواجهته أصلاً.

وفى هذا الشأن **قررت المحكمة الإدارية العليا** أن إغفال الإشارة فى ديباجة الحكم إلى صدوره ضد المؤسسة المصرية العامة للنقل الداخلى واقتصار الديباجة على الإشارة إلى وزير النقل الذى أقيمت عليه

---

(١) جاء نص المادة ١٧٨ مرافعات مدنية وتجارية المعدلة بالقانون رقم١٣ لسنه١٩٧٣ متضمناً أنه يجب أن يبين فى الحكم المحكمة التى أصدرته وتاريخ إصداره ومكانه وما إذا كان صادر فى مادة تجارية أو مسألة مستعجلة، وأسماء القضاة الذين سمعوا المرافعة، واشتركوا فى الحكم وحضروا تلاوته وعضو النيابة الذى أبدى رأيه فى القضية أن كان، وأسماء الخصوم وألقابهم وصفاتهم وموطن كل منهم وحضورهم وغيابهم. كما يجب أن يشتمل الحكم على عرض مجمل لوقائع الدعوى ثم طلبات الخصوم، وخلاصة موجزة لدفوعهم ودفوعهم الجوهرية ورأى النيابة ثم تذكر بعد ذلك أسباب الحكم ومنطوقة. والقصور فى أسباب الحكم الواقعية والنقص أو الخطأ الجسيم فى أسماء الخصوم وصفاتهم كذا عدم بيان أسماء القضاة الذين أصدروا الحكم يترتب عليه بطلان الحكم.

(٢) مادة ٧٢ من دستور مصر الحالى والمادة ٢٠ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة١٩٧٢.

(٣) يقصد بالديباجة مقدمة الحكم التى تتناول صدوره باسم الشعب.

دكتور/ سيد أحمد محمود- المؤلف السابق، ص٢٩٥.

الدعوى أصلاً، لا ينال من اختصام المؤسسة من التزامها بتنفيذ الحكم، وأساس ذلك الثابت من الحكم أن المحكمة رفضت الدفع الذى كانت جهة الإدارة المدعى عليها قد أبدته بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذى صفة، وذلك لأن المدعين صححا شكل الدعوى بتوجيهها إلى رئيس مجلس إدارة المؤسسة، ومن ثم فإن الحكم يعتبر صادراً ضد المؤسسة وأن المؤسسة المصرية العامة للنقل الداخلى كانت وقت صدوره قد زالت من الوجود القانونى بإحلال مؤسسة عامة أخرى محلها وذلك لأن حلول جهة إدارية محل الجهة الإدارية المختصة يترتب عليه تلقائياً أن تحل الجهة الأولى محل الجهة الأخيرة فيما لها من حقوق وما عليها من التزامات دون أن يترتب على ذلك انقطاع سير الخصومة فى الدعوى[1].

---

(١) المبادئ التى ارستها المحكمة الإدارية العليا فى الفترة من ١٩٦٥ حتى ١٩٨٠- ص١٠٦٦ وما بعدها- أشار إليها د/ أحمد سلامة بدر- المرجع السابق- ص١٦٢.
وفى هذا الشأن تميل محكمة النقض إلى التضييق من أحوال البطلان هذه على قدر الإمكان واعتبار الكثير منها غير جسيم ولا مؤثر فى صحة الحكم حتى ليمكن القول أن قضاءها قد استقر على أن كل سهو أو خطأ فى ديباجة الحكم يمكن التجاوز عنه وإسقاطه من حساب البطلان، طالما لم ينصب على بيان جوهرى ولم يكن له اعتبار فيما انتهى إليه الحكم من نتائج، ويستوى فى ذلك أن يكون الخطأ ذكر اسم القاضى مادام الطاعن لم يذهب فى طعنه إلى أن القاضى الذى أصدر الحكم فى الدعوى غير الذى باشر الإجراءات- نقض ١٩١٣/٦/٢٨- أو فى اسم وكيل النيابة مادام الطاعن لم يذهب فى طعنه إلى أن النيابة لم تكن ممثلة فى الجلسة- نقض ١٩٤٣/٢/٢٢- وكذلك لا يعتد بالخطأ فى اسم المتهم مادامت البيانات المذكورة لا تدع مجالا للشك فى شخصيته- نقض ١٩٤٩/١/٣٠- أو فى اسم المجنى عليه مادام قد ورد بيان عنه فى أسبابه- نقض ١٩٥٠/١/٣٠، أو فى الاسم الصحيح لشاهد، أو فى اسم المحامى الحاضر بذكر اسم محامى غيره لم يحضر كلية- نقض ١٩٥١/١/٨- د/ رؤوف عبيد- المرجع السابق- ص٦٤١.

الفرع الخامس : إجراءات تصحيح الحكم

لم يرد بقانون مجلس الدولة الحالى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ أو بقانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ١١٧ لسنة١٩٥٨ أية نصوص تشريعية تنظم إجراءات تصحيح الأخطاء المادية التى تقع فى أحكام محاكم مجلس الدولة، ونظراً لهذا الفراغ التشريعى ينظم تلك المسألة قانون المرافعات المدنية والتجارية ذلك لعدم تعارض ما ورد بقانون المرافعات المدنية فى هذا الشأن مع طبيعة الأخطاء المادية التى تقع بالأحكام الإدارية[١].

وسوف نتناول إجراءات تصحيح الأحكام فى النقاط الآتية :

أولاً : ماهية التصحيح

تصحيح الأحكام لا يعنى إمكانية تصحيح الأخطاء القانونية التى شابت الحكم حيث لا يجوز للمحكمة تصحيح الوقائع التى استندت إليها حتى وإن كانت هذه الوقائع خاطئة فعلاً.

وإنما المقصود بالتصحيح هو قيام المحكمة بتصحيح ما شاب أحكامها من أخطاء مادية بحتة سواء كانت هذه الأخطاء كتابية أو حسابية[٢].

وإن المحكمة التى أصدرت الحكم تظل هى المختصة بتصحيحه حتى إذا صدر قانون جديد يجعلها غير مختصة بنظر مثل هذه المنازعات، ذلك لأن تصحيح تلك الأخطاء لا يتطلب إعادة نظر موضوع الخصومة مرة اخرى أو تقديم طلبات أو أوجه دفاع أو مذكرات جديدة.

---

(١) تتولى المحكمة تصحيح ما يقع فى حكمها من أخطاء مادية بحتة كتابية أو حسابية- مادة١٩١ مدنية وتجارية- والمادة ٣٣٧ إجراءات جنائية.

(٢) دكتور/ أحمد هندى- مبدأ التقاضى على درجتين- ١٩٩٢- ص١٠٣.

وتقوم المحكمة بتصحيح ما يقع فى أحكامها من أخطاء مادية بحتة كتابية أو حسابية وذلك بقرار تصدره من تلقاء نفسها بهدف تنقية أحكامها من أية شائبة تعلقت بها، وقد تقوم بذلك بناء على طلب الخصوم(١).

وطلب التصحيح لا يعتبر دعوى بين طرفين يجب إعلانهما وحضورهما أمام القضاء لإمكانية نظر طلب التصحيح حيث أن المحكمة لها أن تقوم بالتصحيح من تلقاء نفسها وفى غيبة من الخصوم(٢).

---

(١) مادة ١٩١ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٩٥١ لسنة ٢٩ قضائية جلسة١١/١٢/١٩٨٨.

– حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى.أنه من حيث أن الثابت من أوراق الطعن رقم٢٩٥١ لسنة ٢٩ قضائية أن الطالب السيد/.. .. .. كان قد أقام الدعوى رقم٤٥٩ لسنة ٢ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى بالمنصورة طالباً الحكم بترقيته إلى درجة وكيل وزارة اعتبارا من تاريخ صدور قرار رئيس مجلس الوزراء رقمى١٠٤، ١٠٥ لسنة١٩٨٠ مع وضعه فى أقدميته فى هذه الترقية فقضت محكمة القضاء الإدارى بالمنصورة بإلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء رقم١٠٤ لسنة١٩٨٠ بما تضمنه من ترقيات إلى درجة وكيل وزارة بالأمانة العامة للحكم المحلى ورفض ما عدا ذلك من طلبات. وقد صدر هذا الحكم على أساس ما قدمته جهة الإدارة من مستندات تفيد بأن القرار رقم١٠٤ لسنة١٩٨٠ صدر بترقيات لوظائف الأمانة العامة للحكم المحلى ينتمى إليها المدعى أما القرار رقم١٠٥ لسنة١٩٨٠ فهو خاص بترقيات لوظائف قيادات الحكم المحلى الذين تنظمهم أقدمية مستقلة عن وظائف الأمانة العامة للحكم المحلى.

– ومن حيث أن المدعى لم يرتض هذا الحكم وطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا (الدائرة الثانية) وقيد الطعن برقم٢٩٥١ لسنة ٢٩ قضائية عليا حيث أصدرت المحكمة حكمها فى هذا الطعن بجلسة ١٩٨٧/١١/٢٢ الذى قضى بتعديل الحكم المطعون فيه وذلك بقبول الدعوى شكلاً وبإلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء رقم١٠٤ لسنة١٩٨٠ فيما يضمنه من تخطى المدعى فى الترقية إلى درجة وكيل وزارة وما يترتب على ذلك من آثار ورفض ما عدا ذلك من طلبات وإلزام طرفى الدعوى المصروفات مناصفة وقد صدر هذا الحكم مستنداً إلى ذات المستندات المقدمة من جهة الإدارة ومن حيث أنه يبين من الاطلاع على صورتى قرارى رئيس مجلس الوزراء رقمى١٠٤ لسنة١٩٨٠ و١٠٥ لسنة١٩٨٠ اللتين قدمتهما جهة الإدارة ضمن حافظة مستنداتها ومقارنتهما بما ورد فى الجريدة الرسمية العدد رقم٦ الصادر فى ٧ من فبراير سنة١٩٨٠ أن ثمة خطأ ماديا بحت واقع فى الصورتين المقدمتين من جهة الإدارة حيث فيهما خطأ أن القرار الصادر بترقيات لوظائف الأمانة العامة بالحكم المحلى هو رقم١٠٤

ولم يحدد المشرع ميعاد معين يجب أن يتم خلاله تقديم طلب التصحيح، وإن كان يفهم من ذلك أنه يمكن تقديم هذا الطلب فى أى وقت دون التقيد بميعاد إجرائى معين.

إلا أننا نرى أن عدم تحديد ميعاد معين يتم تقديم طلب التصحيح خلاله ليس معناه أن يقدم طلب التصحيح فى أى وقت يشاء أحد الخصوم أو تقوم المحكمة المختصة بالتصحيح حينما تريد، دون قيد أو شرط لأن ذلك من شأنه عدم الاستقرار للأحكام القضائية.

لذا فإنه يجب أن تقوم المحكمة بتصحيح الأخطاء المادية الواردة بحكمها سواء من تلقاء نفسها، أو بناء على طلب يقدم من صاحب الشأن فى ميعاد لا يتجاوز خمسة وأربعون يوماً من تاريخ صدور الحكم وذلك مراعاة لاستقرار الأوضاع وحتى لا تظل الأحكام الإدارية معلقة وهو ما لا يتناسب مع طبيعتها التى تتطلب عنصرى الحسم والسرعة.

=لسنة ١٩٨٠ بينما صحته حسبما ورد فى الجريدة الرسمية هو أنه رقم١٠٥ لسنة ١٩٨٠ فى حين أن القرار الصادر بترقيات لوظائف الحكم قيادات الحكم المحلى قرن برقم١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بينما رقمه الصحيح وفقاً للجريدة الرسمية هو ١٠٤ لسنة ١٩٨٠ ومن حيث أن المادة ١٩١ من قانون المرافعات المدنية والتجارية تنص على أن "تتولى المحكمة تصحيح ما يقع فى حكمها من أخطاء مادية بحتة كتابية أو حسابية وذلك بقرار تصدره من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم ومن غير مرافعة ويجرى كاتب المحكمة هذا التصحيح على نسخة الحكم الأصلية ويوقعه هو ورئيس الجلسة. ويجوز الطعن فى القرار الصادر بالتصحيح إذا تجاوزت المحكمة فيه حقها المنصوص عليه فى الفقرة السابقة وذلك بطرق الطعن الجائزة فى حكم موضوع التصحيح أما القرار الصادر برفض التصحيح فلا يجوز الطعن فيه على استقلال. ومن ثم فإنه يتعين تصحيح الخطأ المادى الذى وقع فى الحكم على المبين أنفا وذلك بإثبات الرقم الصحيح لكل من القرارين المطعون فيهما حسبما ورد بالجريدة الرسمية وهو ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بالنسبة لقرار الترقية لوظائف الأمانة العامة للحكم المحلى وهو الذى قضى بإلغائه فيما تضمنه من تخطى المدعى فى الترقية إلى درجة وكيل وزارة و١٠٤ لسنة ١٩٨٠ بالنسبة لقرار الترقية لوظائف الحكم المحلى والذى قضى برفض الدعوى بطلب إلغائه.

- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٩٥١ لسنة٢٩ قضائية جلسة ١٩٨٨/١٢/١١

ثانياً : الأخطاء التى يجوز تصحيحها

يجب أن تتوافر شروط معينة فى الأخطاء المادية المراد تصحيحها[١] حتى يقبل طلب التصحيح من ذوى الشأن أو أن تقوم المحكمة بالتصحيح من تلقاء نفسها وهى.

١ - أن يكون الخطأ المراد تصحيحه من الأخطاء التى لها تأثير على إمكانية تنفيذ الحكم الصادر فى الدعوى، أما إذا كان من الأخطاء التى ليس لها هذا الأثر ففى هذه الحالة يحق للمحكمة رفض القيام بتصحيحه[٢].

وترجع العلة فى وجوب توافر هذا الشرط إلى أنه يجب أن تكون هناك فائدة أو مصلحة تتطلب القيام بتصحيح الحكم حفاظاً على وقت القضاء.

٢ - أن يكون الخطأ محل طلب التصحيح ناتجاً عن تصرف المحكمة التى نظرت الدعوى ذاتها سواء كان الخطأ واقع من جانب القاضى أو من أحد أعوانه، أما إذا كان الخطأ من جانب أحد الخصوم فى الدعوى فإن ذلك لا يعتبر سبباً يبرر تقديم طلب التصحيح.

وإلى جانب الأخطاء المادية، يجوز تصحيح أية بيانات أخرى قد تشتمل عليها النسخة الأصلية للحكم فمثلاً يجوز تصحيح البيانات الخاصة بالخصوم فى الدعوى ذلك لأن الخطأ فى بيانات الخصوم أو صفاتهم قد

---

(١) قد يتمثل الخطأ المادى فى إغفال منطوق الحكم لعبارة أو لفظ معين أو إغفال ذكر بعض الوقائع التى استندت إليها المحكمة وكانت ثابتة فى المداولة وبملف الدعوى، كما قد يكون الخطأ بالإضافة إذا تم إضافة لفظ أو عبارة معينة مع منطوق الحكم كما قد يكون الخطأ بالتغيير بأن يتم ذكر لفظ أو رقم خاطئ بدلا من اللفظ أو العبارات الصحيحة والتصحيح فى هذه الحالة يفترض وجود الخطأ فى حالة مقارنته بالعبارات الصحيحة ويتم التصحيح سواء كان الخطأ المادى قد شاب منطوق الحكم أو الأسباب التى استند عليها- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٧٦ لسنة ١٨ قضائية جلسة١٩٧٣/٧/١٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦٢ لسنة ١٨ قضائية جلسة١٩٧٣/٤/٢٢.

يؤثر على تحديد طرفى الدعوى سواء المحكوم لصالحه أو المحكوم عليه وبالتالى التأثير على تنفيذ الحكم.

وقضت المحكمة الإدارية العليا إلى أن مجرد الخطأ فى ذكر الوظائف والألقاب لا يعدو أن يكون خطأ ماديا[١] .

كما يجوز تصحيح البيانات الخاصة بالمحكمة الصادر عنها الحكم فإذا ما ذكرت أن المحكمة كانت مشكلة برئاسة وكيل النيابة الإدارية وكان الثابت من الأوراق أنها مشكلة برئاسة وكيل مجلس الدولة فإن ذلك خطأ مادى يجوز تصحيحه لعدم التشكيك فى القضاء الصادر عن المحكمة[٢].

ولكن لا يجوز للمحكمة أو لذوى الشأن طلب تصحيح بعض المستندات أو المذكرات التى قدمها أحد الأطراف فى الدعوى ذلك لأن التصحيح لا يتناول إلا النسخة الأصلية للحكم، فلا يجوز طلب تصحيح المسودة مثلاً أو محضر الجلسة لأن العبرة دائماً بنسخة الحكم الأصلية دون اعتبار لأى مستند أخر يشتمل عليه ملف الدعوى حتى وإن كانت المحكمة قد استندت عليه فى حكمها.

كما أنه لا يجوز تصحيح صورة الحكم المسلمة لأحد الخصوم حيث أن التصحيح لا يتناول إلا النسخة الأصلية للحكم.

ثالثاً : أثار تقديم طلب التصحيح على الحكم المطلوب تصحيحه

لم يحدد المشرع المصرى ما إذا كان تقديم طلب التصحيح يترتب عليه وقف تنفيذ الحكم المطلوب تصحيحه أم لا فقد جاء نص المادة ١٩١

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا بأن الثابت من الإطلاع على الحكم أن المحكمة كانت مشكلة برئاسة السيد الأستاذ وكيل مجلس الدولة. فإذا ذكر أمام اسمه كلمة وكيل النيابة الإدارية، فإن هذا لا يعدو أن يكون خطأ ماديا وقع عند نقل الحكم المطعون فيه من المسودة ولا يمكن أن ينال ذلك من صحة شكل الحكم المطعون فيه. حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١١٨٥ لسنة ١٤ قضائية جلسة ١٩٧٤/٤/٢٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٢٣ لسنة ١٤ قضائية جلسة١٩٧٤/٤/٢٢.

مرافعات مدنية وتجارية خالياً من أية إشارة إلى ما يترتب على تقديم طلب التصحيح من أثار بشأن وقف تنفيذ الحكم من عدمه والأمر كذلك بشأن ما ورد بالمادة ٣٣٧ من قانون الإجراءات الجنائية(١).

ونرى فى هذا الشأن أنه يجب رد هذا الأمر إلى الأصل العام بشأن الطعن فى الأحكام القضائية الإدارية والمتمثل فى أنه لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك. كما لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإدارى فى الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك(٢).

ويستفاد من ذلك أنه لا يترتب على تقديم طلب التصحيح إلى المحكمة المختصة وقف تنفيذ الحكم إلا إذا رأت المحكمة المختصة ذلك بمعنى أن الأمر سلطة تقديرية للمحكمة حسبما يتراءى لها من تنفيذ الحكم

---

(١) تتولى المحكمة تصحيح ما يقع فى حكمها من أخطاء مادية بحتة كتابية أو حسابية وذلك بقرار تصدره من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم من غير مرافعة ويجرى كاتب المحكمة التصحيح على نسخة الحكم الأصلية ويوقعه هو ورئيس الجلسة.

ويجوز الطعن فى القرار الصادر بالتصحيح إذا تجاوزت المحكمة فيه حقها المنصوص عليه فى الفقرة السابقة وذلك بطرق الطعن الجائزة فى الأحكام موضوع التصحيح أما القرار الذى يصدر برفض التصحيح فلا يجوز الطعن فيه على استقلال- مادة ١٩١ مرافعات مدنية وتجارية.

وتضمنت المادة ٣٣٧ إجراءات جنائية أنه "إذا وقع خطأ مادى فى حكم أو فى أمر صادر من قاضى التحقيق أو من محكمة الجنح المستأنفة منعقدة فى غرفة المشورة، ولم يترتب عليه البطلان تتولى الهيئة التى أصدرت الحكم أو الأمر تصحيح الخطأ من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم وذلك بعد تكليفهم بالحضور. ويقضى بالتصحيح فى غرفة المشورة بعد سماع أقوال الخصوم، ويؤشر بالأمر الذى يصدر على هامش الحكم أو الأمر.

(٢) مادة ٥٠ من قانون مجلس الدولة المصرى المحال رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

أو الأمر بإيقافه. علاوة على أن اللجوء لتصحيح الحكم لا يمنع من إمكانية الطعن عليه أمام محكمة ثانى درجة طبقاً للقواعد المقررة للطعن على الأحكام الصادرة من القضاء الإدارى.

رابعاً : كيفية الفصل فى طلب التصحيح

إذا تقدم ذوى الشأن للمحكمة الصادر عنها الحكم لتصحيح ما شابه من أخطاء مادية فإن المحكمة يجب عليها التحقق أولاً من وجود ذلك الخطأ المطلوب تصحيحه وذلك بالرجوع إلى ملف الدعوى ذاته فقد يوجد خلاف بين المسودة والنسخة الأصلية للحكم، فهنا يتم التصحيح بناء على ما جاء بالمسودة فإن لم يكن بينهما خلاف فيجب الرجوع لسائر ملف الدعوى لبيان ذلك الخطأ وحقيقة مراد المحكمة من الألفاظ أو العبارات، ولكن إذا لم يوجد خلاف بين النسخة الأصلية للحكم وملف الدعوى ففى هذه الحالة لا يجوز الاستعانة بأية مستندات أو أوراق خارج ملف الدعوى وإنما يجب إعمال المنطق السليم طبقاً لمجريات الأمور وهذا المنطق السليم هو ما للشخص العادى بأن يميز الخطأ من الصواب فإذا ما تحققت من وجود الخطأ فإنها إما أن تقوم بتصحيح الحكم وتصدر قرارها أو تقوم برفض التصحيح ويصدر عنها قرار برفض التصحيح[١].

وجدير بالذكر أن قرار التصحيح يقوم به كاتب الجلسة وذلك بتصحيح العبارات أو الأرقام المدونة خطأ بنسخة الحكم الأصلية ثم يقوم بالتوقيع على ما قام به من تصحيح ثم يقوم رئيس الجلسة التى صدر عنها هذا الحكم بالتوقيع على قرار التصحيح[٢]. ويستفاد من هذا أن تصحيح الأخطاء المادية يتم بغير مرافعة لذا فلا ادعاء فيه ولا دفاع ولا يتم تقديم مستندات جديدة عند نظر طلب التصحيح ذلك لأن تصحيح الخطأ المادى انما يتم من واقع المستندات الموجودة بملف الدعوى دون التعرض

---

(١) دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول إجراءات- المرجع السابق- ص٥٣٢.

(٢) مادة ١٩١ مرافعات مدنية وتجارية.

لمستندات جديدة أو أوراق بعيدة عن ملف الدعوى وبالتالى لا يجب إعلان الأطراف وحضورهم أمام القضاء لإمكانية نظر طلب التصحيح بدونهم حيث أن المحكمة لها أن تقوم بالتصحيح من تلقاء نفسها وفى غيبة الخصوم.

ويجب عند إصدار قرار التصحيح أن يتناول الأخطاء المادية فقط والتى شابت الحكم المطلوب تصحيحه وفى حالة إذا ما تجاوزت المحكمة أثناء قيامها بتصحيح الأخطاء المادية إلى أخطاء أخرى لا تدرج تحت وصف الخطأ المادى كأن تعدل فى الحكم أو تعدل فيما استندت عليه من وقائع فإن قرار التصحيح يصبح غير مشروع ويخالف القانون ذلك لأن القرار الصادر بالتصحيح جاء متجاوزاً الاخطاء المادية يمثل مخالفة للقانون من عدة نواحى كالآتى[١].

١- نظر الدعوى مرة أخرى بالرغم من سبق الفصل فيها.

٢- إعادة نظر المحكمة لموضوع الدعوى بالرغم من استنفاذ ولايتها عليه أى عدم اختصاصها ولائياً بهذه المنازعة.

٣- المساس بحجية الشئ المحكوم فيه بالتعرض للحكم مرة أخرى وبالتالى إهدار حجيته.

الفرع السادس : إجراءات تفسير الحكم

أولاً : لم يرد بقانون مجلس الدولة المصرى ٤٧ لسنة١٩٧٢ أو بقانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية أية نصوص تشير إلى إجراءات طلب تفسير الأحكام القضائية الإدارية.

وبالرجوع إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية[٢] تبين إنه إذا شاب منطوق الحكم غموض أو إبهام كان لصاحب الشأن أن يقدم طلب إلى

---

(١) دكتور/ أحمد هندى- مبدأ التقاضى على درجتين- المرجع السابق- ص١١٩.

(٢) تكلفت بتنظيم تلك الإجراءات المادة ١٩٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨.

نفس المحكمة التى أصدرت الحكم الوارد به الإبهام أو الغموض يطلب فيه إزالة هذا الغموض أو إيضاح الإبهام، وطلب التفسير لا يقدم إلا بشأن ما يرد من غموض أو إبهام بمنطوق الحكم فقط، لأن التفسير هنا يرتبط بمنطوق الحكم ولا يمتد التفسير بأى حال إلى أسباب أو صلاحية أو استكمال نقص وقع فيه(١).

كما أن التفسير لا يكون من شأنه تعديل الحكم، فمن الأصول المسلم بها أن سلطات المحكمة تنحسر عن الخصومة إذا ما أصدرت حكمها فيها، ومن ثم فإن الرجوع إليها لتفسير هذا الحكم ينبغى الا يخل بهذا الأصل فلا يجوز أن يتخذ التفسير ذريعة لإصلاح خطأ أو استكمال نقص وقع فيه الحكم وعلى وجه العموم لتعديله.

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا بأن .. .. .. طلب تفسير الحكم المطعون لا يكون إلا بالنسبة إلى قضائه الوارد فى منطوقة فهو الذى يحوز حجية الشئ المقضى به أو قوته دون أسبابه إلا ما كان من هذه الأسباب مرتبطا بالمنطوق ارتباطا جوهرى ومكوناً لجزء منه مكمل له- لا يكون طلب تفسير الحكم إلا حيث يلحق بهذا المنطوق أو يشوبه غموض أو إبهام يقتضى الإيضاح والتفسير لاستجلاء قصد المحكمة فيما غمض أو ابهم ابتغاء الوقوف على حقيقة المراد منه، حتى يتسنى تنفيذ الحكم بما يتفق وهذا القصد. ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متماً للحكم الذى يفسره من جميع الوجوه لا حكما جديدا، ولذلك يلزم أن يقف عند حد إيضاح ما أبهم أو غمض بالفعل بحسب تقدير المحكمة، لا ما التبس على ذوى الشأن فهمه على الرغم من وضوحه وكل ذلك دون المساس بما قضى به الحكم محل التفسير بنقص أو زيادة أو تعديل، وإلا كان فى ذلك إخلال بقوة الشئ المقضى به. والتزاما بهذه القواعد وفى نطاقها يتحدد موضوع طلب التفسير، فلا يكون له محل إذا تعلق باسبابه منفكة عن المنطوق أو بمنطوق لا غموض فيه ولا إبهام أو إذا استهدف تعديل ما قضى به الحكم بالزيادة أو النقص ولو كان قضاؤه خاطئاً أو إذا قصد إلى إعادة مناقشة ما فصل فيه من الطلبات الموضوعية أيا كان وجه الفصل فى هذه الطلبات. وبالترتيب على ذلك يتعين استظهار دعوى التفسير على أساس ما قضى به الحكم المطلوب تفسيره، إذا كان ثمة وجوب فى الوقائع والقانون ذلك دون التجاوز إلى تعديل ما قضى به. طعن رقم٣٩٩ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٨٩/١٢/٣٠م.

فيلزم لجواز التفسير أن يكون منطوق الحكم غامضا أو مبهما. وإذا رفع الطلب إلى محكمة الموضوع لتفسير الغموض أو الإبهام فللمحكمة أن تمارس سلطتها التقديرية من حيث وجود الغموض والابهام المستحق للتفسير من عدمه. بمعنى أن إبهام المنطوق أو غموضه مسألة تقديرية.

وإن كان يقيد المحكمة فى استعمال سلطتها التقديرية معنى عام يتمثل فى أن ترد عبارات منطوق الحكم فى مضمونها غير واضحة تبعث الحيرة فى كيفية تنفيذه. وهنا يلزم بالضرورة إيضاح الإبهام وإزالة الغموض ولا مجال للسلطة التقديرية لمحكمة الموضوع إزاء اللبس الواضح.

والأمر كذلك إذا جاء منطوق الحكم واضح جلى لا لبس فيه ولا غموض. فالمنطق هنا للوهلة الأولى لا يحتاج إلى أية تفسير أو رأى لعدم الحاجة إليه. حتى ولو كان منطوق الحكم جاء على خلاف الواقع والحقيقة أو أخطأ فى تطبيق القانون أو تأويله أو جانبه الصواب فى فهم مجمل الوقائع.

والعلة من ذلك أن المجال هنا مجال لتفسير الإبهام وإزالة الغموض من منطوق حكم صدر وليس مجال طعن فى الحكم وكما سبق القول أن التفسير لا يمتد إلى أسباب الحكم إلا إذا كانت الأسباب قد كونت جزاء من المنطوق كما لو أحال المنطوق فى جزء من قضاءه إلى ما بينته الأسباب فى هذا الجزء[١].

فالمحكمة تستنفذ ولايتها بالنسبة إلى النزاع بإصدارها لحكمها، وبالتالى لا يجوز لها العدول عما قضت به. كما لا يجوز لها تعديل ذلك القضاء أو احداث إضافة إليه. وإن كان يرد على هذا استثناء وهو تصحيح ما يقع من المحكمة من أخطاء مادية كتابية أو حسابية[٢]. وحيث أن طالب

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٩٤ لسنة ٧ قضائية جلسة ١٩٦٥/١٢/٥.

(٢) وهذا ليس تفسير وإنما هو شئ أخر تناولناه فى حينه وهو إجراءات تصحيح الأخطاء المادية.

التفسير إنما يريد استيضاح قصد المحكمة من عبارات وألفاظ جاءت غامضة أو مبهمة أو تحتمل لأكثر من معنى يكون من شأنها غموض أو إبهام للحكم الصادر فى الدعوى[١].

وتقدير وجود العبارات الغامة أو المبهمة هو من الامور المتروكة للمحكمة لبيان ما إذا كانت العبارات أو الألفاظ التى جاء بها الحكم من الوضوح بحيث يمكن معرفة ما ترمى إليه المحكمة وبالتالى لا يجوز اللجوء فى هذه الحالة إلى التفسير حتى وأن كان الحكم خاطئاً لأن العبرة هى بوضوح عبارات أو ألفاظ الحكم وليس بكون هذه العبارات خاطئة.

ومثال غموض الحكم أو عباراته فى حالة إذا صدر الحكم بإلغاء قرار التخطى فى الترقية فإن تنفيذ هذا الحكم يرتب أثاراً معينة تتمثل فى صرف كافة الفروق المالية منذ صدور قرار التخطى فإذا لم يبين الحكم الحل الواجب إعماله بشأن صرف الفروق المالية فإن هذا يعتبر غموضاً فى الحكم يبرر اللجوء إلى طلب التفسير لبيان موقف المحكمة من صرف هذه الفروق[٢].

ثانياً : لكى يقبل طلب التفسير من ذوى الشأن يجب توافر الشروط الآتية.

١ – أن يكون الحكم المراد تفسير الغموض أو الابهام الوارد به صادراً من نفس المحكمة المقدم لها الطلب وليس لأية محكمة أخرى وإن كانت تابعة لذات الجهة القضائية.

٢ – أن تكون الألفاظ والعبارات الغامضة أو المبهمة من شأنها التأثير على وجه الحكم الصادر المراد تفسيره، بحيث يصعب تنفيذه مع بقاء ذلك الغموض.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٣٤ لسنة ٢٦ قضائية جلسة ١٩٨٥/١١/١٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٩٧ لسنة ٧ قضائية جلسة ١٩٦٤/١/١٩.

٣ – أن يقتصر التفسير على قضاء المحكمة فقط والمدون بنسخة الحكم الأصلية فلا يجوز أن يمتد ليشمل تفسير اية مستندات أخرى كمحضر الجلسة مثلاً أو حكم سابق لهذه المحكمة فى وقائع متشابهة. وإن كانت غامضة حيث نص المشرع على أنه يجوز لذوى الشأن طلب تفسير العبارات الغامضة التى جاءت بمنطوق الحكم[١]، وإعمالاً لهذا النص فإنه لا يجوز طلب تفسير الأسباب التى استندت عليها المحكمة والمدونة بالنسخة الأصلية للحكم.

ويقدم طلب التفسير إلى ذات المحكمة التى أصدرت الحكم بالأوضاع المعتادة لرفع الدعوى[٢]، وليس لتقديم طلب التفسير ميعاد ميعن يسقط بانتهائه الحق فى طلب التفسير[٣]. لذا فإن هذا الطلب يجب أن يتم بنفس الإجراءات المقررة لرفع الدعوى بصفة عامة وذلك بطلب من ذوى الشأن موقع من محام مقبول أمام القضاء الإدارى يتم تقديمه لقلم كتاب المحكمة الصادر عنها الحكم المطلوب تفسيره ويجب أن يشتمل هذا الطلب على سائر البيانات التى تشتمل عليها صحيفة الدعوى كما يجب ذكر العبارات أو الألفاظ الغامضة المطلوب تفسيرها.

وفى هذا الشأن يتبين :

١ – أنه لا يجوز للمحكمة أن تقوم بالتفسير من تلقاء نفسها وإنما يجب أن يتم تقديم طلب التفسير من أحد الخصوم فى الدعوى الأصلية. وهو عكس التصحيح.

---

(١) يجوز للخصوم أن يطلبوا إلى المحكمة التى أصدرت الحكم تفسير ما وقع فى منطوقة من غموض أو إبهام. فقرة أولى من المادة ١٩٢ مرافعات مدنية.

(٢) مادة ١٩٢ مرافعات مدنية وتجارية.

(٣) الدكتور / فتحى والى – المرجع السابق – ص٦٤٩.

٢ – الطعن بالتفسير ما هو إلا دعوى قضائية مستقلة يتم إثارتها بطلب من ذوى الشأن يقدم بالأوضاع المعتادة لرفع الدعوى[١]. وموضوعها هو طلب تفسير ما غمض من عبارات والفاظ فى حكم قضائى.

٣ – القرار الصادر بالتفسير هو حكم قضائى له كافة مقومات الأحكام القضائية وهو صادر فى دعوى قضائية مستقلة ولذا فإنه يجب اشتماله على سائر البيانات المكونة للحكم القضائى.

٤ – التفسير لا يتم بعيداً عن الخصوم لأنه عبارة عن دعوى تنتهى بحكم قضائى لذا فإنه يجب إعلان طرفى الدعوى لتقديم ما يعن لهم من مذكرات أو دفاعات متعلقة بطلب التفسير.

٥ – الحكم الصادر فى دعوى التفسير لا يعتبر حكماً مستقلاً عن الحكم المطلوب تفسيره وإنما هو حكم قضائى متمماً للحكم الذى يفسره[٢]. وبالتالى فهو جزء منه يخضع لما يخضع له الحكم الأصلى الذى تم تفسيره.

٦ – الخطأ فى تنفيذ الحكم لا يمكن ارجاعه إلى غموض الحكم ما لم تكن هذه العبارات غامضة فعلاً[٣].

٧ – حدد المشرع المحكمة المختصة بنظر طلب التفسير بأنها ذات المحكمة التى أصدرت الحكم لذا فإن المحاكم الإدارية هى المختصة بتفسير أحكامها وكذا المحاكم التأديبية ومحاكم القضاء الإدارى والمحكمة الإدارية العليا فكل محكمة تختص بنظر طلب التفسير فى أحكامها حتى وإن تغير اختصاصها بتشريع لاحق، ذلك لأن المحكمة التى أصدرت الحكم هى الأقدر على فهم المقصود بالحكم وتحديده وإزالة أى غموض أو إبهام يكون قد شابه[٤].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٧٢٣ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/٤/١٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٩٩ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٨٩/١٢/٣٠.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٩٧ لسنة ٧ قضائية جلسة ١٩٦٤/١/١٩.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٤٦ لسنة ٣ قضائية جلسة ١٩٥٩/٥/١١٤.

وعلى ذلك لا يجوز ان يتولى تفسير الحكم محكمة أخرى غير تلك التى أصدرته حتى وإن كانت أعلى منها[١].

ولكن إذا تم تقديم الحكم كمستند أو وثيقة فى دعوى أخرى مقامة أمام محكمة أخرى فإنه يجوز لهذه المحكمة الأخيرة أن تقوم بتفسير هذا الحكم وتأخذ بما تراه وتفسير هذه المحكمة فى هذه الحالة لا يعدو سوى كونه تفسيراً لأحد المستندات التى يحويها ملف الدعوى كسائر المستندات الأخرى ولكن يجوز لذوى الشأن إذا ما وجدوا أن هذا التفسير لا يتفق والغرض أو المعنى التى أرادته المحكمة التى أصدرته والذى تم تنفيذ الحكم طبقاً له أن يطلبوا إيقاف الدعوى التالية التى تنظرها المحكمة الثانية للتمكن من رفع دعوى تفسير أمام ذات المحكمة الصادر عنها هذا الحكم[٢].

وإذا ما تم الطعن على الحكم أمام المحكمة الأعلى درجة فإنه يجوز للمحكمة الأعلى القيام بتفسير الحكم، حيث يكون من حقها أثناء نظر الطعن إلغاء هذا الحكم أو تعديله، فمن الأولى أنه يكون من سلطتها أن تقوم بتفسيره طالما أنه قد تم الطعن على الحكم أمامها[٣]. فإذا ما رفضت الطعن أو تقرر عدم قبوله لبطلان الصحيفة فإنه فى هذه الحالة يتم تفسير الحكم من محكمة أول درجة التى قامت بإصداره، أما إذا صدر الحكم بتأييد الحكم المطعون عليه فإنه فى هذه الحالة يتم تقديم طلب التفسير للمحكمة التى تنظر الطعن وليس لمحكمة أول درجة والتى انتهت ولايتها على الدعوى بمجرد اتصال محكمة الطعن بها وقيامها بالفصل فى الحكم المطعون عليه أمامها[٤].

---

(١) دكتور/ فتحى والى- الوسيط- مرجع سابق- ص٦٤٩.

(٢) دكتور/ أحمد أبو الوفا- التعليق على قانون المرافعات المدنية- طبعة سادسة- سنة١٩٩٠- ص٧٢٠.

(٣) دكتور/ نبيل عمر- الطعن بالاستئناف وإجراءاته- سنة ١٩٨٠- ص٨.

(٤) دكتور/ أحمد أبو الوفا- نظرية الأحكام- ١٩٧٧- ص٧٥٦.

ثالثاً : وسلطة المحكمة فى تفسير أحكامها هى استثناء من أصل عام متعارف عليه ومستقر فقهاً وقضاء مقتضاه أن ولاية المحكمة على الدعوى تنتهى عند النطق بالحكم الفاصل فى موضوعها، وانطلاقاً من كون سلطة المحكمة عند مباشرتها للتفسير استثنائية يجب عليها عدم تجاوز الغرض من طلب التفسير وحدوده(١).

ذلك لأن المحكمة إذا ما جاوزت سلطتها فى هذا الشأن فإن قضائها الصادر بالتفسير فى هذه الحالة يكون مخالفاً للقانون مهدراً لمبدأ استنفاذ المحكمة ولايتها على الدعوى بصدور حكم فاصل فيها، علاوة على إهدار الحجية المقررة للأحكام القضائية إذا صدرت صحيحة وبالتالى لا يجوز التعديل فيها بالإضافة أو بالحذف بناء على التفسير، فإن حدث ذلك كان مشتملاً على إخلال عظيم فى تجاوز طلبات الخصوم، وقد يصل الأمر إلى وجود حكمين متناقضين، فبالتالى لا يجوز للمحكمة أن تقوم بتفسير حكم لم يعتريه أى غموض وإنما كان طلب التفسير بدافع إعادة طرح المنازعة من جديد فيما سبق أن فصلت فيه دون أن يكون قد شاب حكمها أى غموض أو إبهام(٢).

كما لا يجوز للمحكمة قبول مستندات جديدة لأن ذلك قد يؤدى إلى قيام المحكمة بتعديل حكمها السابق بإضافة مستندات أخرى لم يسبق لذوى الشأن تقديمها الأمر الذى قد يؤدى إلى زيادة أو نقص فى قيمة التعويض المحكوم به(٣).

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٢٤ لسنة ٢٦ قضائية جلسة ١٩٨٥/١١/١٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٧٢٣ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/٤/١٢.
وكذا حكمها فى الطعن رقم٤ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٧/١١/٢٩.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعنين رقما ٢٠، ٢١ لسنة ٨ قضائية- مجموعة أبوشادى- ص٩٥٨.

الباب الثالث
عـوارض الخصومة الإداريـة
وإجراءات إنهائها والطعن فى الأحكام

تمهيد وتقسيم :

الخصومة إذا ما تم إثارتها أمام القضاء لنظر موضوعها والفصـل فيه، فإنها تسير نحو هذا الهدف وفقاً لإجراءات معينة بغية صدور حكم فيها يكون من شأنه إنهائها. ولكن قد يقوم ما يعوق إجراءات سيرها أمام القضاء إما بصفة مؤقتة كالوقف والانقطاع أو قد يكون من شأن هذا العائق تركـها دون الفصل في موضوعها.

ولكن الأمر الطبيعي والغالب هو أن تنتهى الخصومـة بحكـم قـد يرتضيه الأطراف وفى هذه الحالة لا توجد مشكلة ولكن إذا صـدر الحكـم على خلاف رغبة أحد الأطراف، فإنه عادة يقوم باتخاذ الإجراءات اللازمـة للطعن على هذا الحكم بطرق الطعن المتاحة أمامه، أملاً فى تعديله أو فـى إلغائه وفقاً لما يترأى له وما تحت يده من أسانيد تؤيد طلبه.

وسوف نتناول هذا الباب فى فصلين :

الفصل الأول : عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها.

الفصل الثانى : إجراءات الطعن فى الأحكام.

الفصل الأول
عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها

تمهيد وتقسيم :

عند السير فى إجراءات الخصومة بغرض إنهائها والفصل فيها قد يصادف ذلك عوارض يكون من شأنها تعطيل سير الإجراءات نحو الفصل فى الخصومة على وجه السرعة.

وسوف نخصص هذا الفصل لمعالجة عوارض الخصومة الإدارية فى مبحثين على النحو التالى :

المبحث الأول : عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها فى القانون الفرنسى.

المبحث الثانى: عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها فى القانون المصرى.

المبحث الأول
عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها فى فرنسا

عوارض الخصومة الإدارية التى تواجه سير إجراءاتها نحو الفصل فيها قد تتمثل فى انقطاعها إذا توافرت أسبابه وقد تتعرض الخصومة للسقوط أو قد يقوم المدعى بتركها، وقد ينقادم الحق موضوع الخصومة. وسوف نتناولها على النحو التالى :

المطلب الأول
انقطاع الخصومة

تأكيداً لمبدأ المواجهة بين الخصوم، إذا حدثت واقعة من شأنها منع مشاركة الخصم فى الدفاع عن مصالحه، فإن الخصومة تقف بقوة القانون حتى يتم ما يلزم لإعادة الفاعلية لهذا المبدأ، وهذه الصورة الخاصة من صور الوقف تسمى فى الاصطلاح القانونى انقطاع الخصومة[1].

وتنقطع الخصومة إذا توافرت بعد بدئها أحد الأسباب التالية.

١ – **وفاة أحد الخصوم الطبيعيين** : إذ عندئذ يصبح ورثة المتوفى أطرافاً فى الخصومة، أى يخلفوه فى مركزه كخصم، ولكن لأن الورثة قد يجهلون وجود الخصومة فإن إجراءاتها تنقطع حتى يعلمون بوجودها.

٢ – **فقد أحد الخصوم لأهليته الإجرائية** : فإذا حجز على أحد الخصوم لجنون أو سفه، فإنه يفقد أهليته الإجرائية، ويجب أن يمثله القيم عليه، ولهذا فإن الخصومة تنقطع حتى يعلم القيم بهذه الخصومة.

٣ – **زوال التمثيل القانونى لأحد الخصوم** : إذا كان الخصم قاصراً يمثله الولى أو الوصى عليه، فإذا بلغ الخصم سن الرشد أثناء الخصومة فإن تمثيل الولى أو الوصى له يزول ولا تكون له صلاحية القيام بأى عمل فى الخصوم نيابة عنه. وإذا كانت الوكالة بالخصومة وجوبية فإن

---

(1) Vincent: Procedure Civile, Paris 1976, p. 743.

عزل الوكيل بالخصومة أو وفاته أو رجوعه عن الوكالة يؤدى إلى انقطاع الخصومة[١].

ويعتبر الإنقطاع وقفاً للخصومة بقوة القانون ولا يزول الإنقطاع إلا إذا حدث نشاط من أحد الخصمين لإعادة المواجهة بينهما. فعلى سبيل المثال إذا توفى أحد الخصوم كانت واقعة الوفاة سبباً لانقطاع الخصومة. وإذا حضر الورثة احدى الجلسات بعد الوفاة. فإن الخصومة تستأنف سيرها. إذ بهذا الحضور يتأكد علم الورثة بالخصومة واحترام مبدأ المواجهة.

المطلب الثانى
سقوط الخصومة فى القانون الفرنسى

سقوط الخصومة يعنى قعود جميع الخصوم عن السير فى الخصومة مدة سنتين[٢]، فالمشرع الفرنسى يفترض إذن أن الإهمال فى السير يمكن أن يكون فى جانب المدعى أو المدعى عليه، فهو لا يشترط أن يكون عدم السير بسبب إهمال المدعى وإنما قد يكون أيضاً بسبب إهمال المدعى عليه ومن ثم فإن الفقه الفرنسى مستقر على أن السقوط يمكن أن يتمسك به كل الخصوم.

وكان الفقه الفرنسى قديماً يذهب إلى أن سقوط الخصومة لا يقبل التجزئة بمعنى أن الخصومة تسقط بالنسبة للخصوم جميعاً. ولكن هذا الاتجاه أصبح مهجوراً حيث يرى الفقه الحديث أن السقوط قابل للتجزئة وفقا للقانون الفرنسى الجديد طالما أن ما يقوم به أحد الخصوم لا يفيد أو يضر الباقين[٣].

---

(١) المادة ٣٦٩ من قانون المرافعات الفرنسى الجديد رقم١١٢٣ فى ١٩٧٥/١٢/٥.

(٢) مادة ٣٨٦ مرافعات فرنسى جديد رقم١١٢٣ فى ١٩٧٥/١٢/٥.

(٣) مادة ٣٢٤ مرافعات فرنسى جديد رقم١١٢٣ فى ١٩٧٥/١٢/٥.

وعلى العكس من ذلك قضت محكمة النقض الفرنسية بأنه "حتى ولو كان النزاع قابلاً للتجزئة فإن سقوط الخصومة يبقى غير قابل للتجزئة وأن محكمة الاستئناف على حق فيما ذهبت إليه من أن الإجراءات القاطعة لمدة السقوط التى قام بها أحد الأطراف تقطع مدة السقوط بالنسبة للجميع"(١).

فسقوط الخصومة هو زوالها واعتبارها كأن لم تكن بسبب عدم قيام أطرافها بالنشاط اللازم لسيرها. وهو جزاء يوقعه القانون على المدعى نتيجة لإهماله فى مباشرة نشاطه فى الخصومة، وعارض السقوط يعالج تكدس القضايا بالمحاكم.

ولا يجوز للأطراف، سواء قبل بدء الخصومة أو بعد بدئها، الاتفاق على أن عدم نشاطهم فى الخصومة لا يؤدى إلى سقوطها وإذا كان النشاط اللازم لسير الخصومة يتم من قبل المحكمة ولا يملك المدعى أية سلطة لتحريكها، فإن الخصومة لا تسقط مهما طالت مدة ركودها(٢).

المطلب الثالث
ترك الخصومة

تعريفه : ترك الخصومة هو إفصاح المدعى عن إرادته فى النزول عن الخصومة بغير حكم فى موضوعها.

فقد يجد المدعى، رغم أنه هو الذى بدأ الخصومة، أن من مصلحته إنهاءها دون حكم فى موضوعها. من هذا مثلاً أن يكون قد أخطأ فرفع الدعوى بإجراءات معيبة أو أمام محكمة غير مختصة فيكون من مصلحته اقتصاداً للوقت والمصاريف أن يترك هذه الخصومة ليبدأ خصومة جديدة بإجراءات صحيحة أو أمام المحكمة المختصة، أو أن يكون قد تسرع فى رفع الدعوى قبل أن يعد أدلة الإثبات الكافية، فيترك الخصومة حتى يتسنى له رفع الدعوى من بعد أن يكون قد أعد أدلته.

---

(1) Cass Civile 12-1-1992 Dalloz Rec. p. 112.

(2) Morel Rend: Traite elementaire de procedure Civile, Paris 1949 p. 426.

والفقه فى مجموعه متفق على أن الخصومة فيما يتعلق بالترك قابلة للتجزئة طالما كان موضوعها قابل للتجزئة، فإذا تعدد المدعون فى خصومة جاز لبعضهم تركها فتنقضى بالنسبة لهم وتظل قائمة بالنسبة للبعض الآخر. وإذا تعدد المدعى عليهم جاز للمدعى أن يترك الخصومة بالنسبة لبعض المدعى عليهم والاستمرار فيها بالنسبة للباقين.

أما إذا كان موضوع الخصومة لا يقبل التجزئة، فيرى جمهور الفقه أن ترك الخصومة يكون غير قابل للتجزئة، أى أنه يجب أن يتم الترك من جميع المدعين وفى مواجهة جميع المدعى عليهم وإلا كان الترك غير مقبول.

ويرى البعض الآخر أن الخصومة قابلة للتجزئة ولو كان موضوعها غير قابل للتجزئة فعند تعدد المدعين يجوز لأحدهم ترك الخصومة بالنسبة لأحدهم فقط[1].

ونرى أنه فى حالة كون الخصومة قابلة للتجزئة فلا يوجد مانع من ترك الخصومة لصالح أحد المدعى عليهم إذا كانوا متعددين.

أما فى حالة كون موضوع الخصومة غير قابل للتجزئة فإنه لا يقبل القول بترك الخصومة تجاه بعض أطرافها دون البعض الأخر وذلك للارتباط. ولكن يستثنى من ذلك إذا قبل بقية الأطراف خروج الطرف الصادر الترك لصالحه من الخصومة. فقبولهم هذا شرط هام نظراً لما قد يترتب عليه من زيادة الأعباء والالتزامات عليهم تجاه المدعى مصدر الترك. فقبول الترك يكون بمثابة تضامن بين الأطراف المدعى عليهم لصالح من تم ترك الخصومة فى مواجهته.

وقد ذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى القول فى حكم لها كان موضوعه أن المدعى رفع دعوى ضد ثلاثة مدعى عليهم مطالبهم

---

(1) Vincent: Op. Cit. p 995.

متضامنين بتعويضه، ثم تنازل عن الخصومة بالنسبة لواحد منهم، فاعترض الآخران على هذا التنازل، فقررت المحكمة أنه لا صفة لهما فى الاعتراض على هذا التنازل بسبب عدم وجود أية علاقة إجرائية بينهما وبين المدعى عليه الثالث الذى تنازل له المدعى.صحيح أنه توجد بينهما وبينه علاقة موضوعية هى علاقة تضامنهم ولكن اشتراكهم فى هذا المركز الموضوعى لا يؤثر على استقلالهم فى مراكزهم الإجرائية فى الخصومة.

كما قررت أن التنازل عن الخصومة ضد أحد المدعى عليهم لا يعنى أن الدائن ارتضى قسمة الدين بينهم، فخروج أحدهما من الخصومة لا يؤثر على التزام الآخرين ومن.حقهم الرجوع عليه بدعوى الرجوع[1].

المطلب الرابع
أثر الاستقالة فى انقضاء الخصومة التأديبية

نعرض فى هذا المطلب لتعريف الاستقالة وأنواعها والشروط الواجب توافرها فى الاستقالة ومصيرها وأثرها على انقضاء الخصومة فى فروع متتالية على النحو التالى :-

الفرع الأول : تعريف الاستقالة

عرفت الاستقالة بأنها طريقة قانونية لإنهاء الوظيفة[2].

كما عرفت بأنها عمل من جانب واحد هو الموظف يتضمن شرط واقف هو موافقة الإدارة عليها، وبهذا تختلف عن الاستقالة بقوة القانون والتى هى نوع من الفصل[3]. وهذا يعنى أن الموظف لا يمكنه أن يعطى للاستقالة أثراً إيجابياً إلا بقبول الإدارة لها وإلا اعتبر منقطعاً عن العمل.

---

(1) Cass 16-1-1987 Rec. p. 114.

(2) Alain Plantey: Op. Cit. p. 367.

(3) Jean Marie Auby: et Robert ducos Ader Precis ... droit administratif. 1970 p. 115.

والاستقالة أحياناً تكون مستحيلة كما هو الحال بالنسبة للمحلفين والعاملين بمرفق الدفاع كما أنها تكون محلاً للعقاب الجنائى عندما تكون مدبرة، ويكون معاقباً عليها كذلك إذا تمت نظير الاستفادة بمبلغ من المال فقانون معاشات التقاعد ينص على وقف الحق فى معاش الموظف الذى ثبت أنه ترك وظائفه نظير مقابل مادى نقدى(١).

وتجد الاستقالة سندها فى الأمر الصادر فى ٤ فبراير ١٩٥٩ بنظام الموظفين والذى قضت المادة ٥٠ منه بأن الاستقالة القانونية المقبولة وغير الجائز الرجوع فيها هى أحد أسباب انتهاء الخدمة، كما أن المواد ٣٢، ٣٣، ٣٤ من مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩ رقم٣٠٩ لسنة ١٩٥٩ تضمنت أحكام الاستقالة فى فرنسا(٢).

الفرع الثانى : أنواع الاستقالة

الاستقالة قد تكون صريحة معبرة عن إرادة المستقيل فى إنهاء العلاقة الوظيفية بينه وبين جهة عمله.

فطبقاً للمادة ٣٢ من مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩ فإن الاستقالة الصريحة هى فقط المعترف بها فى التشريع الفرنسى حيث يشترط طبقاً لهذه المادة ولاتمام هذه الاستقالة أن يكون هناك طلب مكتوب من صاحب الشأن يوضح فيه إرادته الصريحة فى ترك العمل.

وفى شأن الاستقالة الضمنية فإنه طبقاً للتشريع السائد لا يمكن أن تستنتج من سلوك الموظف.

غير أن قضاء مجلس الدولة الفرنسى كان يجرى قبل القانون الوظيفى الصادر فى عام ١٩٤٦ على السماح للسلطة الإدارية بأن تستنتج من مواقف معينة للعامل قصده فى الاستقالة كما فى حالة الانقطاع عن عمل

---

(1) Alain Plantey: Op. Cit. p. 373.

(2) Jean- Marie Auby: Op. Cit. p. 551- 559.

معين[١]. أو فى حالة الغياب الطويل غير المشرع[٢] أو رفض الالتحاق بالخدمة[٣].

وقضاء مجلس الدولة الفرنسى السابق بشأن الاستقالة الضمنية والذى تقرر بقصد حماية مصالح المرفق لم يتغير[٤] وذلك عندما تكشف ظروف القضية عن أن الموظف قد قصد قطع الرابطة التى تربطه بالإدارة متحاشياً إعطاء استقالة صريحة[٥] كما فى حالة عدم عودة من كان فى إجازة أو محالاً للاستيداع إلى العمل فى نهاية الإجازة أو فى نهاية الفترة المحددة للإحالة للاستيداع وامتناعه مع ذلك عن تجديد الإجازة أو مدة الإحالة للاستيداع وثبت اشتغاله فى عمل خاص يعود عليه بالربح فلجهة الإدارة أن تعتبر المذكور كأنه ترك الخدمة ويقدر القضاء المدة التى سلك فيها صاحب الشأن هذا المسلك[٦].

ويتضح أن مجلس الدولة الفرنسى يشترط أن تستنتج الاستقالة الضمنية من موقف قاطع للموظف[٧]، فمجرد الانقطاع عن العمل لا يقطع الرابطة بين العامل وعمله وإن الاستقالة التى تعطى شفاهة لا يكون لها أثر وكذلك الوعد بالاستقالة[٨].

---

(1) C. E., 10-12-1931, Sirey. Rec. p. 1097.

(2) C. E., 20-2-1946, Rec. p. 54.

(3) C. E., 9-11-1917, Rec. p. 1705.

(4) Alain Plantey: Op. Cit. p. 368.

(5) C. E., 14-2-1964, Dalloz. Rec. p. 109.

(6) C. E., 23-7-1952, Rec. p. 389.

(7) C. E., 11-6-1961, Rec. p. 1962.

(8) C. E., 1-12-1961, Rec. p. 310.

الفرع الثالث : شروط الاستقالة

طبقاً للمادة ٣٢ من مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩ الاستقالة لا تنتج أثارها إلا إذا قبلت من السلطة المختصة ومن الشخص الذى تحدده هذه السلطة ويجب أن يصدر القرار فى خلال مدة أربع شهور.

وقضى مجلس الدولة الفرنسى فى حكمه الصادر فى ١٩٧٣/٤/١١ بأنه لابد فى الاستقالة الصريحة من وجود طلب مكتوب من صاحب الشأن موضحاً به رغبته الصريحة فى ترك وظيفته[١]، ويشترط أن تكون إرادة الموظف طالب الاستقالة حره تماماً ولذلك فالاستقالة المعطاة تحت ضغط تتعرض للبطلان كمن وقع على طلب الاستقالة وكان فى حالة لم يكن فيها مقدراً أو صالحاً إرادياً لإتمام هذا العمل[٢].

كما قضى المجلس بأن تقديم العامل استقالته وهو فى حالة انهيار عصبى شديد لم يكن يسمح له بتقدير مدى قراره فإن هذا الطلب يكون مشوباً بعيب الرضا، وللمحكمة الحق فى أن تبطل القرار الصادر بقبول هذه الاستقالة[٣].

والموظف مقدم الاستقالة عليه الاستمرار فى أداء عمله إلى أن يبت فى استقالته، فإذا توقف عن أداء عمله دون مبرر وقبل أن يبت فى أمر استقالته أو بعد أن يعلن برفض استقالته أو قبل الميعاد المحدد للبت فى الاستقالة فانه يكون محلاً لجزاء تأديبى يوقع عليه أو للفصل بسبب الانقطاع عن العمل[٤].

---

(1) C. E., 11-4-1973, Rec. p. 295.

(2) Victor Silvera, La fonction bublique, 1969 p.4.

(3) C. E., 5-Novemiber-1971, Rec. p. 295.

(4) Alain plantey: Op. Cit. p. 370.

الفرع الرابع : مصير الاستقالة

الاستقالة لا تنتج أثراً من تلقاء نفسها بل لابد أن يتم قبولها من السلطة المختصة بالتعيين. وقرار السلطة المختصة بشأن الاستقالة يجب أن يصدر فى خلال أربعة أشهر طبقاً للمادة ٣٢ من مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩ "وقد كان هذا الموعد شهراً فقط فى ظل قانون ١٩ أكتوبر سنة١٩٤٦"[١]. ولكن لا يترتب على عدم مراعاة هذا الموعد عدم مشروعية القرار الصادر بشأن الاستقالة[٢].

وأنه وإن كان قبول الاستقالة يتعين طبقاً لمنطوق المادة ٣٢ من مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩ أن يتم فى صورة قرار من السلطة المختصة إلا أن مجلس الدولة الفرنسى قضى بإمكانية أن يستنتج هذا القبول من موقف عام للإدارة كما فى حالة الإقرار باستلام خطاب الاستقالة بدون تحفظ[٣] أو قبول الغياب[٤] وذلك بشرط ألا يكون هذا الموقف غامضاً[٥] والقبول لا يمكن أن يستنتج من السكوت[٦].

ورفض الاستقالة هو أمر تقديرى للإدارة[٧] وإن كان عليها أن تراعى فى قبول الاستقالة أو رفضها مصلحة المرفق[٨].

وللموظف الذى رفضت استقالته أن يلجأ طبقاً للمادة ٣٣ من مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩ إلى لجنة إدارية متوازية من أجل أن يحصل منها على رأى مسبب ينقله إلى السلطة المختصة، ولكن هذه الضمانة ليست أكيدة

---

(1) Victor Silvera Op. Cit. p. 472.

(2) C. E., 21-10-1962, Dalloz. Rec. p. 563.

(3) C. E., 26-5-1911, Sirey. Rec. p. 640.

(4) C. E., 20-2-1946, Rec. p. 54.

(5) C. E., 15-12-1948, Rec. p. 472.

(6) C. E., 21-10-1962, Dalloz. Rec. p. 563.

(7) C. E., 14-11-1962, Rec. p. 534.

(8) C. E., 14-5-1964, Rec. p. 609.

المفعول فكما أن وجودها منوط بوجود هذه اللجنة فى الجهاز التابع له فإن السلطة المختصة ليست ملزمة بالأخذ برأى اللجنة الإدارية المتوازية[١].

والضمانة المؤكدة فى حالة رفض الاستقالة هو أن للقضاء أن يبطل قرار الإدارة الصادر برفض قبول الاستقالة إذا قدر أنه لا يوجد هناك ما يبرره. ومن ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسى بأن رفض الاستقالة يجب أن يكون مبعثه مصلحة المرفق[٢].

ويترتب على قبول الاستقالة استبعاد العامل المستقيل من الكوادر الإدارية وقطع الرابطة التى تربط الموظف بإدارته نهائياً وإلى فقدان صلة الموظف بالإدارة. ويأخذ فى الاعتبار ضرورات المرفق دون النظر إلى التاريخ الذى يعبر فيه الموظف عن رغبته فى ترك العمل. إلا أن التاريخ الذى تحدده الإدارة لقبول الاستقالة لا يمكن أن يكون سابقاً لليوم الذى تعلن فيه موافقتها لصاحب الشأن[٣].

الفرع الخامس : أثر الاستقالة فى انقضاء الدعوى التأديبية

أولاً : فى التشريع : نصت المادة ٣٣ من مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩ على أن قبول الاستقالة لا يكون عقبة عند الاقتضاء فى ممارسة الدعوى التأديبية عن وقائع لم تكتشفها الإدارة إلا بعد قبولها الاستقالة[٤]. كما قضت المادة ٣٤ من نفس المرسوم بأن الموظف مقدم الاستقالة والذى ينقطع عن عمله قبل التاريخ الذى تحدده جهة الإدارة يمكن أن يكون محلاً لجزاء تأديبى، فإذا كان هذا الموظف له الحق فى المعاش فإنه يستقطع منه مبلغ من المعاش المستحق له.

---

(1) Alain Plantey: Op. Cit. p. 370.

(2) C. E., 2-Juin-1976, Rec. p. 710.

(3) Alain Plantey: Op. Cit. p. 371.

(4) Droit Adiminstratif 1969 Dailoz p. 552.

ثانياً : فى القضاء : قضى مجلس الدولة الفرنسى بأن السلطة التأديبية تظل قائمة ضد العامل المستقيل وذلك بالنسبة للوقائع السابقة لقبول الاستقالة[١]، كما فى حالة انقطاع العامل عن عمله قبل أن تقبل السلطة المختصة استقالته[٢]. ولكن الدعوى التأديبية تنقضى بالنسبة للوقائع اللاحقة[٣].

ثالثاً : فى الفقه : اختلفت الآراء فى الفقه بشأن أثر الاستقالة فى خصوص الدعوى التأديبية، فقد ذهب رأى إلى أن قبول استقالة الموظف لا يكون عقبة عند الاقتضاء لممارسة الدعوى التأديبية عن وقائع لم تظهر إلا بعد أن تم قبول استقالة الموظف[٤].

وعلى العكس من هذا الرأى ذهب اتجاه أخر إلى عكس ذلك حيث يرى أن قبول الاستقالة من الموظف بمعرفة الجهة المختصة يترتب عليها قطع كل علاقة قانونية مع هذا الموظف حيث أن الإدارة بهذا القبول تكون قد أفصحت عن إرادتها فى النزول عن كل دعوى لها بقصد زجر الموظف. ومن ثم تنقضى الدعوى التأديبية فى مواجهته بقبول الاستقالة. ويضيف هذا الاتجاه انه فى هذا الشأن وتأكيداً لانقضاء الدعوى التأديبية بالاستقالة ذهب القضاء إلى اعتبار أن رفض الاستقالة يكون أمراً تقديرياً تماماً ما لم يكن هناك نص يقضى بغير ذلك.

كما أن القضاء لا يرى فى رفض الاستقالة أى اعتداء على الحرية الفردية[٥].

---

(1) C. E. 7 Aout 1945 Rec. p. 771.

(2) C. E. 15 Juillet 1932 Rec. p. 736.

(3) C. E. 26 Mai 1911, Sirey. Rec. p. 640.

(4) Alain Plantey: Op. Cit. p. 371.

(5) Jacques Mourgeon: Op. Cit. p. 401.

ونـــرى أن استقالة العامل لا تمنع إقامة الدعوى التأديبية ضده عـــن أفعال اقترفها أثناء الخدمة طالما لم تظهر إلا بعد ترك الخدمـــة بالاســـتقالة وذلك من وجهة نظرنا حتى لا تكون الاستقالة ستاراً يخفى العـــامل خلفـــه جرائمه وخاصة الجرائم المالية الواقعة ضد خزانة الدولة.

المطلب الخامس
التقادم فى القانون الفرنسى

نتناول فى هذا المطلب تعريف التقادم وموقف كـــل مـــن المشـــرع والقضاء والفقه من التقادم فى فروع متتالية على النحو التالى :

الفرع الأول : تعريف التقادم .

التقادم يعنى حلول أجل يؤدى إلى اكتساب حق أو فقد حـــق وهـــو المفهوم الأكثر عمومية.

وفى القانون الجنائى فإن التقادم يعنى أن سلطة الزجر تفقد الحق فى القيام أو الاستمرار فى التعقيب متى مضى وقت معين على بدايـــة تـــاريخ ارتكاب الجريمة ولا يكون قد وجد سبب من اســـباب الانقطـــاع أو وقـــف التقادم[1].

الفرع الثانى : موقف المشرع .

المطلع على نصوص نظام الوظيفة العامة فى فرنسا سواء الصـــادر بالقانون المؤرخ فى ١٩٤٦/١٠/١٩ أم المعمول به حالياً والصادر بـــالأمر المؤرخ فى ١٩٥٩/٢/٤ يجد أن المشرع فى فرنسا لم يـــأخذ بمبـــدأ تقـــادم الخصومات التأديبية.

---

(1) Jacques Mourgeon: la Repression administrative, 1967 p. 356.

وإذا كان هذا هو الحال بالنسبة للمجال الإدارى فإننا نجد عكس هـذا بالنسبة للمجال الجنائى حيث أن المادة السادسة مـن قـانون الإجـراءات الفرنسى قد اعتبرت التقادم أحد الأسباب التى تنقضى بها الدعوى الجنائيـة وتتقادم الدعوى الجنائية فى فرنسا تبعاً لنوع الجريمة وعما إذا كانت جنائيـة فتتقادم بعشر سنوات أو جنحة فتتقادم بثلاث سنوات أو مخالفة فتتقادم بسـنة وذلك طبقاً للمواد السابعة والثامنة والتاسعة من قانون الإجراءات الجنائيـة الفرنسية[1].

الفرع الثالث : موقف القضاء الفرنسى من التقادم

الأحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسى أكدت عدم تقادم الدعوى التأديبية. (وقد أكد المجلس ذلك بقوله أن الدعوى التأديبية لا تسقط).

كما أن دوائر محكمة النقض الفرنسية مجتمعة أكـدت أن الدعـوى التأديبية لا تتقادم اللهم إلا إذا وجد نص بغير ذلك[2].

الفرع الرابع : موقف الفقه الفرنسى من التقادم

يرفض جمهور الفقـه الفرنسى تقادم الدعوى التأديبيـة أو الخطـأ التأديبى.

وفى هذا الصدد قيل بأن كشف الأخطاء التأديبية يعتد به مهما كـان عدد السنين التى مرت على ارتكاب هذه الأخطاء. وإن عدم وجود تقادم هنا هو أمر مفيد حيث يسمح فى هذا الفرض باتخاذ الإجراءات الواجب اتخاذها.

---

(1) Jacques Mourgeon: Op. Cit. p. 257.

(2) Alain Plantey, traité pratique de la fonction publique tome Premier 1971. p. 482.

ويبرر هذا الرأى عدم تقادم الدعوى التأديبية بأن عدم وجود حصر محدد للجرائم التأديبية يجعل من العسير تطبيق التقادم فى بعض الحالات واستبعاده فى حالات أخرى أو إعطائه ميعاد يختلف تبع الأحوال.

كما أن الدعوى التأديبية لا تتقادم إلا إذا وجد نص يمنع من ممارستها فترة محددة حيث إن تقادم هذه الدعوى يتعارض مع مصالح المنشأة إذ يظل عضو من أعضائها غير معاقب بحجة مرور وقت طويل يستفيد منه فاعل الجرم ولذلك فمصلحة المنشأة تقتضى أن يتقرر كقاعدة عامة مبدأ عدم تقادم الدعوى الزجرية فى القانون التأديبى[١].

كما أنه إذا كان من المستساغ تقادم الدعوى الجنائية بافتراض أن عدم تحريك الدعوى الجنائية فترة طويلة يعنى السكوت والنزول الإرادى والقانونى عن حق القصاص فإن هذه الاعتبارات ليست موجودة بالنسبة للدعوى التأديبية.

وبالرغم مما هو مقرر فى التشريع الفرنسى من تقادم الدعوى الجنائية فإن القضاة فى فرنسا ينفرون كثيراً من منح المجرم هذه الميزة التى يمنحها له القانون، ويتضح ذلك من تطبيق هؤلاء القضاة للتقادم كسبب تنقضى به الدعوى الجنائية فى القليل النادر من الحالات. ويتم لهم ذلك إما بتأخير بداية تاريخ ارتكاب الجريمة بعدم جعله أول عمل فيها، وإما بزيادتهم أسباب انقطاع التقادم وهى أعمال المحاكمة والتحقيق بأوسع مفهوم وكذلك أسباب الوقف التى هى عبارة عن عقبات قانونية أو واقعية تتعارض مع ممارسة الدعوى الجنائية إيماناً من هؤلاء القضاة بضرر التقادم وشعورهم بأن التقادم لا يستند فى المجال الجنائى على أسس قوية[٢].

---

(1) Jacques, Mourgeon: Op. Cit. p. 357.

(2) Jacques, Mourgeon: la repression adminstrative 1967 pp 356, 357.

المبحث الثانى
عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها فى القانون المصرى

جاء قانون مجلس الدولة المصرى ٤٧ لسنة١٩٧٢ وكذا قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ١١٧ لسنة١٩٥٨ خاليان من أى نص تشريعى ينظم إجراءات عوارض الخصومة الإدارية. وبهذه المناسبة فقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا أن هذه العوارض تسرى عليها أمام القضاء الإدارى الأحكام الواردة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية وذلك لخلو قانون مجلس الدولة من الأحكام التى تنظم المسائل الخاصة بسير الخصومة، لأن هذه الأحكام لا تتعارض مع طبيعة الأحكام الواردة فى قانون مجلس الدولة[١].

وحيث أن المادة الثالثة من القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة تنص على أن تطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص وذلك إلى أن يصدر قانون الإجراءات الخاصة بالقسم القضائى.

ونظراً لعدم صدور هذا القانون، تسرى القواعد التى ينص عليها قانون المرافعات المدنية والتجارية فى شأن عوارض الخصومة فيما لا يتعارض مع طبيعة الخصومة الإدارية.

وقد نص قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨ على هذه العوارض وتنظيمها فى الباب السابع منه وهى تتمثل فى :

١- وقف الخصومة.
٢- انقطاع الخصومة.
٣- سقوط الخصومة.
٤- انقضاء الخصومة بمضى المدة.
٥- ترك الخصومة.

وسوف نتناولهم فى مطالب خمس على النحو التالى.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٧٦/٢/٨ فى القضية رقم٧٧١ لسنة ١٨ قضائية.

المطلب الأول
وقف الخصومة

الفرع الأول : تعريف وقف الخصومة

وقف الخصومة يعنى عدم السير فى إجراءاتها وإرجاء نظرها وتعطيل الفصل فيها سواء كان ذلك بقوة القانون أو بحكم المحكمة أو باتفاق الخصوم بسبب حدوث أمر يستوجب أو يجيز إرجاء السير فى إجراءات الخصومة.

وهذا يعنى أن الوقف يجعل الخصومة تدخل حالة من الركود تستبعد أى نشاط فيها حتى ينتهى الوقف. ولهذا إذا حدث أن بدأت مرحلة فى نفس الخصومة، فتوقف النشاط فى المراحل الأخرى حتى تنتهى هذه المرحلة، فإن هذا لا يعتبر وقفاً للخصومة بالمعنى الصحيح(١).

فالخصومة قد تتعرض أثناء سيرها نحو الفصل فيها إلى أسباب تدعو إلى إرجاء نظرها. فقد يكون الإرجاء هذا أسبابه راجعة إلى الخصوم أنفسهم بقصد أن يتمكنوا من تحضير كافة مستنداتهم اللازمة بتأييد أوجه دفاعهم وطلباتهم ويلزم لهذا الوقف موافقة كافة الخصوم على هذا الوقف.

وقد يكون الوقوف بناء على أمر المحكمة، فقد ترى أن ثمة مسألة أولية يثيرها دفع أو طلب عارض أو وضع طارئ وأن الفصل فى هذه المسألة ضرورى ولازم للفصل فى الخصومة الأصلية، فى حين أن الفصل فى المسألة الأولية مقرراً لمحكمة أخرى(٢).

كما قد يكون الوقف بحكم القانون تحكم به المحكمة دون أن تكون لها سلطة تقديرية كحالة رد القضاة والتنازع الإيجابى.

---

(١) دكتور/ فتحى والى، المرجع السابق، ص٦٥٢.

(٢) دكتور/ سليمان الطماوى- القضاء الإدارى- قضاء الإلغاء- مرجع سابق- ص١٠٢١.

الفرع الثانى : حالات وقف الخصومة :

الحالة الأولى : وقف الخصومة باتفاق الخصوم[١]

تتحقق هذه الحالة إذا رأى الخصوم ايقاف السير فى الخصومة من أجل تحقيق هدف مشترك لهم كالصلح بينهم وإنهاء المنازعة فى جو ودى بعيد عن المحاكم. وقد لا توافق المحكمة على التأجيل إلى أمد يسمح للخصوم بتحقيق غرضهم ولذلك أباح القانون لهم فى هذه الحالة أن يتفقوا على الوقف مدة معينة ويتعين على المحكمة أن تقر اتفاقهم إذا توافرت الشروط التى نص عليها القانون.

ويشترط للوقف فى هذه الحالة شرطان :

الشرط الأول : يتمثل فى اتفاق جميع الخصوم فلا يجوز الوقف بإرادة خصم دون أخر، ومع ذلك فإذا تعدد الخصوم كما لو تعدد المدعون أو تعدد المدعى عليهم فليس هناك ما يمنع الاتفاق بين أحد المدعين والمدعى عليهم أو أحدهم على وقف الخصومة، وفى هذه الحالة ينتج الوقف أثاره بالنسبة لمن حصل الإتفاق بينهم مادام موضوع الخصومة يقبل التجزئة.

ولا يشترط أن يكون الاتفاق على الوقف بين الخصوم أنفسهم وإنما يمكن أن يتم بناء على اتفاق الوكلاء لأن إجراءات التقاضى تخول الوكيل بالخصومة سلطة القيام بالاتفاق بناء على التوكيل الصادر من الخصم لوكيله[٢].

---

(١) نظم الوقف باتفاق الخصوم المادة ١٢٨ مرافعات مدنية وتجارية حيث نصت على أنه "يجوز وقف الدعوى بناء على اتفاق الخصوم على عدم السير فيها مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ إقرار المحكمة لاتفاقهم.. .." معدلة بالقانون رقم١٨ لسنة١٩٩٩ حيث كانت مدة الوقف فى النص القديم ستة أشهر.

(٢) قضت المحكمة الإدارية العليا بأن القرار الصادر من المحكمة بوقف الدعوى بناء على طلب أحد الخصوم لا يجوز الطعن فيه بأى طريق من طرق الطعن ويحوز حجية الشئ المقضى به- حكمها فى الطعن رقم١١ لسنة ١٤ قضائية جلسة ١٩٦٨/١١/٢٣.

الشرط الثانى : ويتمثل فى ألا تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر تبدأ من وقت إقرار المحكمة لاتفاق الخصوم، فإن اتفق الخصوم على مدة تزيد عن ثلاثة أشهر كان للمحكمة أن تنقص المدة إلى ثلاثة أشهر، والحكمة من تحديد مدة الوقف بمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر هى تفادى أن يكون رخصة الوقف التى أعطاها المشرع للخصوم إطالة أمد النزاع أمام القضاء دون جدوى وتراكم وازدحام المحاكم بها دون مبرر مقبول[١].

الحالة الثانية : وقف الخصومة بحكم المحكمة

يكون للمحكمة فى غير الحالات التى نص فيها القانون على وقف الخصومة وجوبياً أو جوازياً أن تأمر بوقفها كلما رأت وجهاً لذلك[٢].

وقضت المحكمة الإدارية العليا "أنه فى غير الأحوال التى نص فيها القانون على وقف الدعوى وجوباً أو جوازاً يكون للمحكمة أن تأمر بوقفها كلما رأت تعليق حكمها فى موضوعها على الفصل فى مسألة أخرى يتوقف عليها الحكم وبمجرد زوال سبب الوقف يكون للخصوم تعجيل الدعوى[٣].

---

(١) للمحاكم أن توقف نظر الطعن مدة لا تجاوز شهر أعمالاً لحكم المادة ٩٩ من قانون المرافعات مادامت الغرامة لم تجد فى الزام الطاعن فى تقديم المستندات المطلوبة رغم أهميتها فى الحكم بالطعن- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٥٥٩ جلسة ١٩٧٩/٢/١٨ منشور بمجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا فى ١٥ سنة من ٦٥ : ١٩٨٠- المادة ٩٩ عدلت بالقانون ٢٣ لسنة١٩٩٢ ثم بالقانون رقم١٨ لسنة١٩٩٩ حيث كانت مدة الوقف سابقاً ثلاثة أشهر فى النص القديم لذا نستخدم هذا الميعاد الجديد وهو شهر وفقاً لهذا التعديل.

(٢) يتعين لكى يكون للمحكمة أن تأمر بوقف الدعوى فى غير الأحوال التى نص عليها القانون على وقف الدعوى وجوباً أو جوازاً، وأن تكون ثمة مسألة أولية يثيرها دفع أو طلب عارض أو وضع طارئ وأن يكون الفصل فيها ضرورياً للفصل فى الدعوى وأن لا يخرج الفصل فى هذه المسألة الأولية عن الاختصاص النوعى أو الوظيفى للمحكمة- حكم المحكمة الإدارية فى الطعن رقم٤٣٢ لسنة ١٢ قضائية جلسة ١٩٧١/٥/١٦.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٣٥ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٩٠/٢/٢٩.

كما قضت المادة ١٦ من **قانون السلطة القضائية** رقم٤٦ لسنة١٩٧٢ بأنه إذا دفع فى قضية مرفوعة أمام محكمة بدفع يثير نزاعاً تختص بالفصل فيه جهة قضاء أخرى وجب على المحكمة إذا رأت ضرورة الفصل فى الدفع قبل الحكم فى موضوع الدعوى أن توقفها وتحدد للخصم الموجه إليه الدفع ميعاداً ليستصدر حكماً من الجهة المختصة، فإن لم تر لزوم لذلك أغفلت الدفع وحكمت فى موضوع الدعوى، وإذا قصر الخصم فى استصدار حكم نهائى فى الدفع فى المدة المحددة كان للمحكمة أن تفصل فى الدعوى بحالتها.

ويلاحظ أنه لا يحق للمحكمة أن تأمر بوقف الخصومة فى غير الحالات التى خولها القانون هذه السلطة وتكون سلطة المحكمة واضحة فى الحالات التى تأمر فيها بوقف الخصومة، فإذا قامت الحاجة عملاً إلى مثل هذا الوقف فليس للمحكمة أية سلطة تقديرية بشأنه ويكون حكمها مقرراً لحالة الوقف وليس منشئاً له، بمعنى أن الوقف يبدأ منذ تحقق سببه لا منذ إقرار المحكمة به.

ووقف الخصومة بحكم المحكمة يسمى **وقفاً قضائياً ومن أهم حالاته حالتان هما :**

الحالة الأولى : الوقف الجزائى

فى هذه الحالة تحكم المحكمة بوقف الخصومة كجزاء للخصوم إذا رأت أن الوقف أنسب الجزاءات.

أن تحكم على من يتخلف من الخصوم عن إيداع المستندات أو عن القيام بأى إجراء من إجراءات المرافعة فى الميعاد الذى حددته بالغرامة التى لا تقل عن عشرين جنيهاً ولاتجاوز مائتى جنيه ويكون ذلك بقرار يثبت فى محضر الجلسة له ما للأحكام من قوة تنفيذية ولا يقبل الطعن فيه بأى طريق، ولكن للمحكمة أن تقيل المحكوم عليه من الغرامة كلها أو بعضها إذا أبدى عذراً مقبولاً.

ويجوز للمحكمة بدلاً من الحكم على المدعى بالغرامة أن تحكم بوقف الدعوى لمدة لا تجاوز شهراً بعد سماع أقوال المدعى عليه[١].

والوقف هنا تقرره المحكمة كجزاء على الخصم الذى لا يمتثل لأمرها بتقديم مستند أو باتخاذ إجراء من الإجراءات. والأمر متروك لسلطة المحكمة التقديرية التى قد ترى فرض الغرامة أو الحكم بالوقف.

وعلى المحكمة قبل أن تصدر حكمها بالوقف أن تسمع أقوال المدعى عليه، فقد ترى أن وقف الخصومة يضر به ضرراً يجعلها لا تحكم به إذا يدخل الأمر فى سلطتها التقديرية من الناحيتين الواقعية والقانونية[٢].

الحالة الثانية : الوقف الوجوبى

يكون الوقف وجوبياً إذا كانت المحكمة ملزمة بإصدار الحكم بالوقف إذا حدث السبب الموجب له.

ومثال هذا الحكم بوقف الخصومة فى حالة الدفع أمام المحكمة بدفع يثير مسالة أولية لا يكون الفصل فيها داخلاً فى ولاية جهة القضاء التابعة لها المحكمة التى تنظر الخصومة، **والأصل** أن الفصل فى المسألة الأولية يكون من اختصاص المحكمة التى تنظر الخصومة الأصلية غير أنه قد تعرض المسألة الأولية فى صورة لا يجيز القانون للمحكمة التى تنظر الخصومة نظرها أو حق الاختصاص للفصل فيها ويحدث ذلك إذا كانت الخصومة الأصلية منظورة أمام القضاء الإدارى والمسألة الأولية تخرج عن اختصاص هذا القضاء لتدخل فى حوزة القضاء المدنى أو الجنائى أو المحكمة الدستورية العليا.

ويلاحظ أن فى حالات الوقف بأمر المحكمة (الوقف القضائى) تقوم المحكمة بإصدار أمر الوقف إذا رأت أن الوقف لازماً لمنع تناقض الأحكام. فعندئذ يكون لها وقف الخصومة المنظورة أمامها إلى حين الفصل فى

---

(١) المادة ٩٩ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة ١٩٦٨ معدلة بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢ ثم بالقانون رقم١٨ لسنة١٩٩٩.

(٢) نقض مدنى جلسة ١٩٧٧/٤/٢٦ فى الطعن رقم ٥٠٨ لسنة ٤٣ قضائية.

المسالة أو الخصومة الأخرى إذا لم تستطع اتقاء هذا التناقض المحتمل بإحدى الوسائل القانونية الأخرى التى ينص عليها القانون كالإحالة والارتباط.

فإذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر الخصومة أمام أحد المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدى، أجلت نظرها وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع دعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا فإذا لم ترفع الدعوى فى الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن[١].

وإذا قررت المحكمة وقف الخصومة إلى حين الفصل فى مسألة أولية فإن قرارها هذا يتضمن حكماً قطعياً بعدم جواز الفصل فى موضوع الدعوى قبل الفصل فى المسالة الأولية، وبأن الفصل فى المسألة الأولية لا يدخل فى اختصاصها بل فى اختصاص جهة أو محكمة أخرى. ولهذا ليس لها أن تعدل عن قرارها بالوقف وتفصل هى فى المسألة الأولية أو تنظر موضوع الخصومة قبل أن يقدم لها ما يدل على الفصل فى المسألة الأولية من تلك الجهة أو المحكمة[٢].

فإذا لم تكن الدعوى بالمسألة الأولية مرفوعة أمام المحكمة المختصة بها قبل الحكم بالوقف، وجب على المحكمة التى تنظر الدعوى الأصلية إذا حكمت بالوقف أن تحدد أجلاً للخصم لرفع الدعوى بالمسألة الأولية أمام تلك المحكمة[٣].

وتظل الخصومة الأصلية موقوفة حتى يزول سبب الوقف، فإذا زال سبب الوقف كان لأى من الخصوم تعجيلها[٤].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٩٩٧ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٩٠/٣/٢.

(٢) نقض مدنى جلسة ١٧ إبريل ١٩٧٤ اشار إليه دكتور/ فتحى والى- المرجع السابق- ص٦٥٧.

(٣) الفقرة الأولى من المادة ١٦ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة١٩٧٢.

(٤) المادة ١٢٩ مرافعات مدنية وتجارية.

وإن كان يرد على ذلك استثناء لا يجب التوسع فيه حيث يقتصر على حالة مؤداها تقصير الخصم فى استصدار حكم فى المسالة الأولية وهو ما نص عليه المشرع من أنه إذا قصر الخصم فى استصدار حكم نهائى فى الدفع فى المدة المحددة كان للمحكمة أن تفصل فى الدعوى بحالتها[١].

وهو ما يعنى أن تفصل المحكمة فى موضوع الخصومة دون النظر إلى الدفع الذى أثار المسألة الأولية أمامها.

الحالة الثالثة : وقف الخصومة بحكم القانون

تحدث هذه الحالة إذا قام سبب من الأسباب التى تقتضى وقف الخصومة وفقاً لنص القانون.

وهنا تقرر المحكمة وقف الخصومة دون أن يكون لها حق ممارسة سلطتها التقديرية فى هذا الشأن. فهى تحكم بإيقاف الخصومة طالما توافر سبب من الأسباب الصحيحة لوقفها.

ومن الأمثلة العملية لوقف الخصومة بحكم القانون حالة رد القضاة، وحالة التنازع الإيجابى على الاختصاص. وتناولهما على النحو التالى.

أولاً : حالة رد القضاه

يترتب على تقديم طلب الرد وقف الخصومة وتظل موقوفة إلى أن يفصل فى هذا الطلب ويصبح الحكم الصادر فيه نهائياً بفوات ميعاد الاستئناف أو الفصل فى الاستئناف إن رفع[٢].

ومن حيث أن المادة ٥٣ من القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة نصت على أن تسرى فى شأن رد مستشارى المحكمة الإدارية العليا القواعد المقررة لرد مستشارى محكمة النقض وتسرى فى رد مستشارى

---

(١) الفقرة الثانية من المادة ١٦ من قانون السلطة القضائية رقم٤٦ لسنة١٩٧٢.

(٢) تعتبر طلبات الرد دعاوى مستقلة- الحكم الصادر فيها ينهى الخصومة سواء بعدم القبول أو السقوط أثر ذلك: اعتبار الحكم الصادر فى طلب الرد حكم قطعى- المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٤٢٢٣ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٨/١/٣.

محكمة القضاء الإدارى والمحكمة التأديبية للعاملين من مستوى الإدارة العليا القواعد المقررة لرد مستشارى محاكم الاستئناف.. والنص المتقدم يقرر أصلاً عاماً يتصل بأسس النظام القضائى غايته كفالة الطمأنينة للمتقاضين وصون سمعة القضاء ومن ثم كان من الطبيعى سريان أحكام الباب الثامن من قانون المرافعات المدنية والتجارية فى شأن عدم صلاحية القضاه وردهم وتنحيهم على القضاء الإدارى تحقيقاً لذات الغاية من جهة ولاتحاد الصلة من جهة أخرى.

ومن حيث أن قانون المرافعات المدنية والتجارية نص على أن يكون القاضى غير صالح لنظر الدعوى ممنوعاً من سماعها ولو لم يرده أحد الخصوم فى الأحوال الآتية[1] :-

١- إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الخصوم إلى الدرجة الرابعة.

٢- إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم فى الدعوى أو مع زوجته.

٣- إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم فى أعماله الخصوصية أو وصياً عليه أو قيماً أو مظنونة وراثته له أو كان له صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة بوصى أحد الخصوم أو بالقيم عليه أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المختصمة أو بأحد مديرها وكان لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصية فى الدعوى.

٤- إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلاً عنه أو قيماً عليه مصلحة فى الدعوى.

٥- إذا كان قد أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم فى الدعوى أو كتب فيها ولو كان قبل اشتغاله بالقضاء أو كان قد سبق له نظرها قاضيا أو خبيراً أو محكماً أو كان قد أدى الشهادة فيها.

---

(١) مادة ١٤٦ مرافعات مدنية وتجارية.

كما أنه يجوز رد القاضى لأحد الاسباب الآتية[١]:

١- إذا كان له أو لزوجته دعوى مماثلة للدعوى التى ينظرها أو إذا وجدت لأحدهما خصومة مع أحد الخصوم أو لزوجته بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضى ما لم تكن هذه الدعوى قد أقيمت بقصد رده من نظر الدعوى المطروحة عليه.

٢- إذا كان لمطلقته التى له منها ولد أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب خصومة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم فى الدعوى أو مع زوجته ما لم تكن هذه الخصومة قد أقيمت بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضى بقصد رده.

٣- إذا كان أحد الخصوم خادماً له أو كان هو قد اعتاد مؤاكلة أحد الخصوم أو مساكنته أو كان قد تلقى منه هدية قبيل رفع الدعوى أو بعدها.

٤- إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل.

وأنه يجوز للقاضى فى غير أحوال الرد المذكورة تنحيه على المحكمة فى غرفة المشورة أو على رئيس المحكمة للنظر فى إقراره على التنحى[٢].

ومن حيث أن مؤدى النصوص المتقدمة أن أسباب رد القضاة ورد النص عليها على سبيل الحصر ومن ثم **فلا يجوز القياس عليها** أو التوسع فى تفسيرها. كما أن تلك الأسباب لا تجاوز شخص القاضى الذى تقوم به باعتبار أن طلب الرد خصومة شخصية يجب أن تتوافر دواعيها بين طالب الرد نفسه والقاضى المطلوب رده فى قضية معينة هى التى حصل بشأنها الرد.

---

(١) مادة ١٤٨ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) مادة ١٥٠ مرافعات مدنية وتجارية.

ومن حيث أنه باستعراض سببى الرد اللذين أبداهما طالب الرد يتضح أن السبب الأول منهما لا يندرج ضمن أسباب الرد المنصوص عليها فى قانون المرافعات وأنه لا يوجد دليل على قيام السبب الثانى وتحققه لأن الأوراق خلت تماماً مما يفيد أن المطلوب رده تربطه صلة مودة بالطاعن فى الطعن رقم٣٣٣٨ لسنة ٣٢ قضائية. ذلك أن الخصومة أو المودة هى علاقة ذاتية بين الخصم والمطلوب رده تتمثل فى أفعال محددة تنبئ عنها وتفصح عن حقيقتها بحيث لا يكفى الادعاء بقيامها بل يجب أن يقوم الدليل القاطع عليها متمثلاً فى أفعال وسلوك من جانب القاضى المطلوب رده فتتجلى فيها الخصومة أو المودة وهو ما أجدبت منه الأوراق حسبما سلف البيان ومن ثم فإن هذا السبب يكون غير متحقق فى شأنه. ومن أجل ذلك يكون طلب الرد الماثل لم يقم على سبب صحيح يبرره مما يتعين معه الحكم برفضه.

ومن حيث أن المادة ١٥٩ من قانون المرافعات تنص على أن تحكم المحكمة عند رفض طلب الرد أو سقوط الحق فيه أو عدم قبوله على الطالب بغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد على مائة جنيه ومصادرة الكفالة وفى حالة ما إذا كان الرد مبنياً على الوجه الرابع من المادة ١٤٨ وحكم برفضه فعندئذ يجوز إبلاغ الغرامة إلى مائتى جنيه وفى كل الأحوال تتعدد الغرامة بتعدد القضاة المطلوب ردهم.، وهو ما ترى معه المحكمة بتغريم طالب الرد مبلغ مائتى جنيه وأمرت بمصادرة الكفالة"[١].

طلب الرد كضمانة يجب أن يكون مشتملاً على أسباب تؤيده كأن يبين أسباب ومظاهر وجود الميل والمحبة أو العداوة من قبل القاضى تجاه احد الخصوم.

فلا يكفى أن يقدم طلب الرد عارياً من الأوراق المرفقة به متضمنة ما يؤيد أسبابه وإلا كان هذا الطلب بمثابة إساءة لاستخدام حق كفله المشرع

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٥٩ لسنة ٣٤ قضائية جلسة ١٩٨٨/٣/٦.

ضماناً لسيادة القضاء وتصوناً للقضاة والمتقاضين، فلا يحق استخدام الرد فى غير هدفه الذى شرع من أجله. وإلا فيتوالى الرد من أطراف الخصومة حتى يتفقوا على قاضى يرتضونه ويقبلوا حكمه، فيكون عند إذن تعيين القضاة وممارستهم لاختصاصهم معقوداً باتفاق الخصوم فتنهار سيادة القانون التى يمثلها القاضى لتصبح سيادة طرفى الخصومة على القضاء، وهو مسلك لا يتفق مع أحكام القانون وهو ما أكده أحكام القضاء الإدارى[1].

ويلاحظ أن طلب الرد كضمانة يقدم قبل تقديم أى دفع أو دفوع وإلا سقط الحق فيه.

وأن الحكم بالغرامة فى حالة رفض الطلب لعدم جدية أسبابه يجب أن تضاعف حرصاً على سمعة القضاة. علاوة على أنه لا يجوز طلب الرد إلا فى الحالات الواردة على سبيل الحصر ولا يجوز أيضاً القياس على هذه الأسباب أو التوسع فى تفسيرها.

ثانياً : حالة التنازع الإيجابى على الاختصاص

إذا كانت الخصومة واحدة ومنظورة أمام القضاء العادى وفى نفس الوقت أمام القضاء الإدارى وقدم طلب بقصد تعيين المحكمة المختصة، فإنه يترتب على تقديم الطلب بتعيين المحكمة المختصة وقف السير نحو الفصل فى الخصومة حيث تظل موقوفة أمام الجهتين القضائيتين إلى أن يفصل فى الطلب.

الفرع الثالث : أثار الوقف وانتهاؤه

يترتب على وقف السير فى إجراءات الخصومة أثران هامان :

الأول : أن الخصومة رغم وقفها تعتبر قائمة مما يترتب عليه أن تظل أثار المطالبة القضائية كما هى وبصفة خاصة الأثار الإجرائية. فإذا قام

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٣٣٨ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٨٨/٦/٤.

المدعى برفع ذات الدعوى مرة أخرى، فإنه يمكن التمسك فى الخصومة الجديدة بالدفع بالإحالة إلى المحكمة الأولى.

الثانى : أن الخصومة رغم قيامها تعتبر راكدة وهذا الركود يعنى منع أى نشاط فيها، فلا يجوز القيام بأى عمل من أى شخص وإذا تم هذا العمل أو القيام بأى إجراء يعتبر باطلاً[١].

وإذا كانت هناك مواعيد إجرائية لم تبدأ فإنها لا تبدأ أثناء الوقف وإذا كان الميعاد قد بدأ قبل الوقف ولم ينته، فإنه يوقف ويستأنف سريانه بعد انتهاء الوقف.

وينتهى الوقف بزوال سببه، فمثلاً إذا وقفت الخصومة للحصول على حكم فى مسألة أولية من محكمة أخرى، فإن الوقف يزول بصدور هذا الحكم أو إذا كانت الخصومة المدنية قد وقف السير فيها نتيجة لإقامة الخصومة الجنائية بتزوير السند المدعى به وينتهى الوقف هنا أيضاً بصدور الحكم الجنائى وفى حالة الوقف الاتفاقى الذى تحدد فيه مدة الوقف مسبقاً، فإن الإجراءات لا تبدأ إلا بانتهاء هذه الفترة.

وإذا أراد الخصوم الفصل فى الخصومة قبل انتهاء فترة الوقف، فلهم طلب التعجيل من جانبهم.

ويبدأ ميعاد التعجيل من نهاية أجل الوقف، فإذا لم يقم أى من الطرفين خلال هذا الميعاد بإعلان الطرف الأخر بالحضور أمام المحكمة لبدء السير فى الخصومة اعتبر المدعى تاركاً دعواه والمستأنف تاركاً استئنافه[٢].

وهذا يعنى أن الخصومة تنتهى وتزول المطالبة القضائية بشأنها وما يترتب عليها من أثار وبالتالى نزول الأعمال التى تمت فيها قبل الوقف وإذا

---

(١) دكتور/ فتحى والى- المرجع السابق- ص٦٥٩.

(٢) مادة ١٢٨ مرافعات مدنية وتجارية.

انتهى الميعاد المحدد لتعجيل الخصومة دون القيام بإجراءات التعجيل من المدعى أو المدعى عليه، فإنه لا يقبل من أحدهما بعد ذلك القيام بإجراءات التعجيل، ويكون للطرف الآخر الدفع بانتهاء الخصومة نتيجة للترك. وأن كان هذا الجزء لا يتعلق بالنظام العام، ولهذا يجب التمسك به قبل الكلام فى الموضوع[١].

المطلب الثانى
انقطاع الخصومة

الفرع الأول : تعريف انقطاع الخصومة

يقصد بانقطاع الخصومة منع نظرها وتعطيل السير فى إجراءات الفصل فيها بسبب تغيير فى حالة الخصوم أو صفتهم فى التقاضى. ففى حالة انقطاعها يكون الوقف لسبب يرجع إلى المركز القانونى لأحد أطرافها أو من يمثله قانوناً.

وقررت المحكمة الإدارية العليا مبدأ بشأن انقطاع سير الخصومة مفاده "ينقطع سير الخصومة بحكم القانون بوفاة أحد الخصوم أو بفقد أهليته للخصومة أو لزوال صفة من كان يباشر الخصومة عنه من النائبين- إلا إذا كانت الدعوى قد تهيأت للحكم فى موضوعها- ولا تكون قد تهيأت للفصل فيها إلا إذا كان الخصوم قد أخطروا إخطاراً صحيحاً بكافة المستندات المقدمة فى الدعوى وتمكنوا من الحضور بذاتهم أو بوكيل عنهم أمام المحكمة للإدلاء بما لديهم من إيضاحات على الوجه الذى يحقق لهم ضمانة من الضمانات الأساسية بتمكينهم من الدفاع عن أنفسهم تدحض ما يقدم ضدهم فى الدعوى من مستندات- ذلك هو الحال بالنسبة للدعوى التى

---

(١) نقض مدنى جلسة ٦ ديسمبر ١٩٦٦ فى الطعن رقم١٤٢٧ لسنة ٤٢ قضائية.

تنظر أمام أول درجة- بالتالى يجب اتباع ذلك بالنسبة للطعون أمام المحكمة الإدارية العليا حيث تنتهى الخصومة أمامها بحكم بات"[١].

ويستفاد من هذا أن انقطاع الخصومة يكون لسبب راجع للمركز القانونى لأحد أطرافها أو من يمثله قانوناً بما يعطل أعماله مبدأ المواجهة.

الفرع الثانى : حالات انقطاع الخصومة

تنقطع الخصومة بوقف السير فى إجراءاتها بسبب وفاة أحد الخصوم أو بفقده أهلية الاختصام أو بزوال من كان يباشر الخصومة نيابة عنه :

الحالة الأولى : وفاة أحد الخصوم

أكدت المحكمة الإدارية العليا أن وفاة أحد الخصوم يوجب الحكم بانقطاع سير الخصومة[٢]. وعندئذ يصبح ورثة المتوفى أطرافاً فى الخصومة، أى يخلفوه فى مركزه القانونى كخصم، لأن الورثة قد يجهلون وجود الخصومة، فإن إجراءاتها تنقطع حتى يعلمون بوجودها فإن توفى الخصوم جميعاً فهى تنقطع من باب أولى.

ويأخذ نفس حكم وفاة الشخص الطبيعى زوال الشخصية المعنوية عن الشخص الاعتبارى وحلول غيره محله.

وفى شأن الشخصية الاعتبارية من حيث الزوال والبقاء اتجهت محكمة القضاء الإدارى إلى القول أن الشركة تظل قائمة ولو تصرفت فى

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٨٩ لسنة ٣٢ قضائية بجلسة ١٩٩١/١٢/٨- الموسوعة الإدارية الحديثة جزء ٣٣ ص٣٩٣.

(٢) وفاة الطاعن أثناء نظر الطعن يوجب الحكم بانقطاع سير الخصومة فى الطعن حتى لو لم يمثل أحد عن الطاعن المتوفى أو عن الحكومة المطعون ضدها أمام المحكمة- ارتداد إخطار الطاعن بتحديد الجلسة مؤشرا عليه بوفاة المذكور بعد أن حجزت الدعوى لإصدار الحكم يكفى لتقضى المحكمة بانقطاع الخصومة عملاً بالمادة ١٣٠ من قانون المرافعات التجارية- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٧٦٩ لسنة ٢٨ قضائية جلسة ١٩٨٧/٤/١٢.

جزء من ممتلكاتها أو فيها كلها إلى أن تحل وتصفى أموالها بالطريق الإدارى ولا أثر لذلك على كيان الشركة وتمثيل مديرها لها أمام القضاء وتظل قائمة ولا محل للحكم بانقطاعها[١].

وتنقطع الخصومة ولا يجوز السير فى إجراءاتها إذا توفى المدعى عليه- بحكم القانون- ما لم تكن مهيأة للفصل فى موضوعها وأساس ذلك ألا يفاجأ الورثة بإجراءات اتخذت بغير علمهم أو بحكم صدر فى غفلة منهم دون أن يتمكنوا من الإدلاء بدفوعهم، لأن الوفاة ليس من شأنها اعتبار الدعوى كأن لم تكن أو اعتبارها غير مقبولة على عكس الحال إذا وقعت الوفاة قبل رفع الدعوى فتكون فى هذه الحالة الخصومة معدومة منذ البداية ولا يجرى عليها حكم الانقطاع.

وتستأنف إجراءات الخصومة سيرها نحو الفصل فيها بإعلان الورثة أو بحضور أحدهم الجلسة المحددة لنظرها حتى ولو تعدد الورثة تأسيساً على القاعدة الشرعية التى تقضى بأن كل وارث يعتبر نائباً عن بقية الورثة وممثلاً لهم بالنسبة للتركة فيجوز أن يخاصم طالباً بكامل الحق للتركة وأن يختصم مطلوباً فى مواجهته بكامل الحق فى التركة إذ يجرى ذلك لمصلحة التركة ذاتها ولصالح الورثة فيها[٢].

وقضت المحكمة الإدارية العليا أن المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ أوجبت أن يشتمل تقرير الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا على البيانات العامة المتعلقة باسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم وإلا جاز الحكم ببطلان الطعن ولا جدال فإن تحديد شخص المختصم فى الطعن هو من البيانات الجوهرية التى يترتب على إغفالها جواز الحكم ببطلان الطعن عملاً بهذه المادة، كما لو وجه الطعن إلى شخص المتوفى ولم يوجه إلى ورثته باعتبارهم أصحاب الصفة

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم١٣٤١ لسنة ٧ قضائية جلسة ١٩٥٦/٢/٤.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١١٧٢ لسنة ٢٨ قضائية جلسة ١٩٨٨/٣/١٩.

من بعده، إذ أنه على من يريد الطعن مراقبة ما طرأ على الخصوم من وفاة أو تغيير فى الصفة حتى يوجه طعنه إلى من يصح اختصامه قانوناً. ولا يقدح فى هذا البطلان أن تكون وفاة المحكوم له سابقة على صدور الحكم المطعون فيه ومثيرة للدفع ببطلان هذا الحكم لأن النظر فى الطعن موضوعياً يأتى بعد قبوله شكلاً وهو طعن فى هذه الحالة غير مقبول بداهة لعدم اختصام ذوى الصفة فيه ولأن التمسك ببطلان الحكم لهذا السبب حق لمن شرع انقطاع الخصومة لحمايته طبقاً للمادة ١٣٠ من قانون المرافعات حتى لا تتخذ إجراءات الخصومة بغير علمه، وحتى لا يصدر الحكم فى غفلة منه فلا يجوز لخصمه أن يتمسك به سواء فى صورة دفع أو طلب أو طعن طوعاً لنسبة أثار الانقطاع ويستوى فى هذا الصدد أن يتعلق الطعن بحكم صادر فى دعوى إلغاء أو فى غيرها من المنازعات فلا محل لاستثناء الطعن فى الحكم الصادر فى دعوى الإلغاء تذرعاً بعينية الخصومة فيها، وذلك لاتحاد العلة فى الحالين ونزولاً على عمومية إطلاق المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة سواء فى إيجابها البيانات الجوهرية المتعلقة بالخصوم أو فى ترتيبها جواز الحكم بالبطلان جزاء مخالفة ذلك دون تفرقة بين دعاوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل.

وإذا كان يستفاد مما سبق أن واقعة الوفاة تؤدى بذاتها وبحكم القانون إلى انقطاع السير فى إجراءات الفصل فى الخصومة طالما كانت غير مهيأة للفصل فى موضوعها وما يتخذ فيه من إجراءات باطلة. والحكمة من ذلك تكمن فى حماية الورثة حتى لا تمضى الإجراءات بغير علمهم ويصدر الحكم فى غفلة منهم دون أن يتمكنوا من مراعاة مصالحهم والدفاع عنها[١].

وهذا يعنى أنه إذا تعدد الخصوم فى أحد أطراف الخصومة وتوفى أحدهم فإن الخصومة تنقطع بالنسبة للطرف المتوفى فقط للحكمة السابقة،

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٦٣٨ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٨٩/٤/١٥.

ولا تنقطع بالنسبة للأطراف الباقية لاستطاعتهم مباشرة إجراءات الدفاع عن أنفسهم، ويشترط لذلك أن تكون الخصومة موضوعها قابل للتجزئة.

أما إذا كان موضوعها غير قابل للتجزئة، فإنها تنقطع بالنسبة لهم جميعاً نزولاً على وحدة الموضوع.

وينجم عن الانقطاع بطلان أية إجراءات تتخذ خلال فترة الانقطاع أو أحكام تصدر بشأن الخصومة، ويكون من حق أى من الأطراف التمسك ببطلان الإجراءات سواء تمسك به كل طرف على حده أو تمسك به الأطراف مجتمعين وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "أن انقطاع سير الخصومة يقع بحكم القانون بوفاة أحد الخصوم والحكمة من الانقطاع فى هذه الحالة حماية الورثة حتى لا تمضى الإجراءات بغير علمهم ويصدر فى غفلة منهم دون أن يتمكنوا من مراعاة مصالحهم والدفاع عنها ويترتب على الانقطاع بطلان ما يتخذ من إجراءات وما يصدر من أحكام خلاله، وهو بطلان نسبى يقتصر حق التمسك به على من شرع لحمايته.

وصدوراً عن الحكمة من تقرير الانقطاع، فإنه إذا تعدد الخصوم فى أحد طرفى المنازعة وتوفى أحدهم، فإن الخصومة تنقطع بالنسبة له فقط، ما لم يكن الموضوع غير قابل للتجزئة، فإنها تنقطع بالنسبة لهم جميعاً نزولاً على وحدة الموضوع بما ينجم عن الانقطاع من بطلان الإجراءات المتخذة والأحكام الصادرة خلاله ومن حقهم فى التمسك بهذا البطلان مجتمعين أو منفردين[١].

الحالة الثانية : فقد أحد الخصوم لأهليته

تتحقق هذه الحالة إذا تم الحجر على الخصم لجنون أو سفه فإنه فى هذه الحالة يفقد أهليته الإجرائية ولهذا يجب أن يمثله القيم عليه وتنقطع الخصومة ولا يمكن السير فى إجراءاتها حتى يعلم القيم بهذه الخصومة.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٧٠٩ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٩/٧/٣.

ويرجع هذا لمصلحة الخصم الذى فقد أهليته والحفاظ على حقوقه. وإثبات قيام حالة فقد الخصم لأهلية مباشرة إجراءات الخصومة التى يترتب عليها انقطاع سير الخصومة يجب أن تكون ثابتة بالدليل القاطع الذى لا ريب فيه والمؤيد من جهات الاختصاص بما يفيد قيام الحالة. بمعنى أن يقوم دليل ثابت بالأوراق.

فلا يكفى مجرد ادعاء أحد الخصوم أو الوكلاء أو غيرهم بوجود الحالة ومطالبته بوقف سير الإجراءات.

وفى هذا الشأن ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن قيام هذا السبب وتحقق أثره يستلزم ثبوته فعلاً بحكم من القضاء كتوقيع الحجر أو بدليل قاطع من تقرير طبيب شرعى، أو تقرير قومسيون طبى، أو جهة الاختصاص بوزارة الصحة، بحيث يثبت قيام حالة المرض المفقدة لأهلية الخصومة[1].

الحالة الثالثة : زوال صفة من كان يباشر الخصومة

تتحقق هذه الحالة بزوال التمثيل القانونى لأحد الخصوم فإذا كان الخصم قاصراً ويمثله الولى أو الوصى عليه وبلغ الخصم سن الرشد أثناء الخصومة وسير إجراءاتها فإن تمثيل الولى أو الوصى له يزول ولا تكون له صلاحية القيام بأى عمل فى الخصومة نيابة عنه، ولذلك تنقطع الخصومة حتى يعلم الخصم بالخصومة ليتولى هو أعمالها بنفسه أو بوكيل عنه[2].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٥٩١ لسنة ٨ قضائية جلسة ١٩٦٣/٥/١٨.

(٢) وقد استقرت محكمة النقض على أنه إذا بلغ القاصر سن الرشد واستمر نائبه القانونى يمثله فى الخصومة برضائه. فلا يحدث أى انقطاع إذ أن النيابة تتغير من نيابة قانونية إلى نيابة اتفاقية فتبقى للنائب صفة فى تمثيل الخصم ولا يجوز إثارة مسألة وجود النيابة الاتفاقية لأول مرة أمام محكمة النقض- نقض مدنى بجلسة ١٩٧٣/١٢/٢٦ أشار إليه دكتور/ خميس السيد إسماعيل- المرجع السابق- ص٢٨١.

وتنقطع الخصومة أيضاً إذا حدث وتوفى الولى أو الوصى على الخصم القاصر أو عزل أو فقد أهليته، أو عزل القيم عن الخصم المحجور عليه فإن الخصومة تنقطع حتى يعين غيره ويعلم بالخصومة[١].

ويتحقق الانقطاع فى هذه الحالة بقوة القانون بمجرد توافر سببه بصرف النظر عن علم الخصم الأخر بهذا السبب ودون حاجة لصدور حكم بالانقطاع[٢].

الفرع الثالث : أثار انقطاع الخصومة

يترتب على انقطاع الخصومة أثار هامة منها

أولاً : بطلان جميع الإجراءات التى تتخذ فى الخصومة أثناء الانقطاع طالما أن إجراءات الخصومة لم تستأنف سيرها بالطريقة التى رسمها القانون.

فمجرد قيام سبب الانقطاع تقف الخصومة عند أخر إجراء حصل قبل قيام سبب الانقطاع فتقف المواعيد السارية، ولا تبدأ مواعيد جديدة ولا يجوز القيام بأى عمل إجرائى أثناء فترة الانقطاع وقبل أن تستأنف الخصومة سيرها بالطريق الذى رسمه القانون وبالتالى كل عمل يتم فى تلك الفترة يعتبر باطلاً. وقررت المحكمة الإدارية العليا فى حكم لها مبدأ هام مفاده أنه يترتب على انقطاع الخصومة أثاران

الأثر الأول : هو وقف جميع المواعيد السارية فى حق من قام به سبب الانقطاع[٣] وهذه القاعدة تعتبر من القواعد المتعلقة بالنظام العام-

---

(١) ينقطع سير الخصومة بحكم القانون بوفاة أحد الخصوم أو بفقده أهلية الخصومة، أو بزوال صفة من كان يباشر الخصومة عنه من النائبين، إلا إذا كانت الدعوى قد تهيأت للحكم فى موضوعها- المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠١١ لسنة ٣٣ق جلسة ١٩٩٣/٥/٩.

(٢) راجع الأستاذ الدكتور/ سليمان الطماوى- القضاء الإدارى- ١٩٨٦- مرجع سيادته السابق- ص١٠٢٠.

(٣) كل عمل يتم فى تلك الفترة بما فى ذلك الحكم يعتبر باطلاً- نقض مدنى جلسة ١٩٦٧/١/١٧ أشار إليه دكتور/ فتحى والى- المرجع السابق- ص٦٦٤.

تقضى المحكمة بها من تلقاء نفسها- إذا لم تعلم المحكمة بقيام سبب الانقطاع وأصدرت حكمها فى الموضوع فإن الذى يتمسك ببطلانه هو الخصم الذى شرع الانقطاع لمصلحته فى هذه الحالة يتعين التفرقة بين المواعيد والإجراءات التى تسرى لصالحه وتلك التى تسرى عليه فلا يسرى منها سوى تلك التى تسرى لصالحه.

الأثر الثانى : يتمثل فى بطلان الإجراءات التى تحصل أثناء الانقطاع (مثال ذلك إجراءات الإثبات والأحكام التى تصدر أثناء الانقطاع) والبطلان فى هذه الحالة بطلان نسبى لا يجوز التمسك به إلا ممن شرع الانقطاع لمصلحته أثر ذلك: لا يجوز للمحكمة أن تقضى بهذا البطلان من تلقاء نفسها. ويسقط التمسك بهذا البطلان إذا تنازل عنه صراحة من تقرر لمصلحته أو إذا سار فى الدعوى وأجاب على الإجراءات التى تمت أثناء الانقطاع باعتبارها إجراءات صحيحة(١).

وعدم تعلق البطلان فى هذه الحالة بالنظام العام يرجع لكونه مقرر أصلاً لمصلحة من شرع الانقطاع لحمايتهم وهم خلفاء الخصم المتوفى أو من يقوم مقام من فقد أهليته أو تغيرت صفته، فلهؤلاء وحدهم التمسك به. مما يجعل البطلان فى هذه الحالة لا تحكم به المحكمة من تلقاء نفسها وإنما يجب أن يتمسك به الخصم الذى شرع لمصلحته بالطريق المناسب فإذا ورد البطلان على إجراء من إجراءات الخصومة كان للخصم أن يتمسك ببطلانه بطلب يقدمه عند استئناف السير فيها. وإن ورد على حكم صدر فى شأنها جاز الطعن فيه بالطريق المناسب.

ثانياً : إذا تعدد الخصوم وقام سبب من أسباب الانقطاع بالنسبة لأحد الخصوم فإن الخصومة لا تنقطع بالنسبة له ولا تترتب الأثار إلا فى حقه.

---

(١) مبدأ المحكمة الإدارية العليا- الموسوعة الإدارية الحديثة- مبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة- المبادئ المقررة من عام ١٩٨٥ حتى١٩٩٣ طبعة ١٩٩٥/٩٤ جزء ٣٣ ص٣٨١- دكتور/ نعيم عطية والأستاذ/ حسن الفكهانى.

ولكن الخصومة تستمر بالنسبة لبقية الخصوم متى كان موضوعها يقبل التجزئة.

وقررت المحكمة الإدارية العليا بأن البطلان الذى نص عليه القانون فى حالة انقطاع الخصومة بسبب وفاة أحد الخصوم يعد بطلاناً نسبياً لا يفيد منه إلا من شرع انقطاع الخصومة لحماية مصلحته أى ورثة المتوفى فى هذه الحالة فليس إذاً لخصم أن يتمسك به بل أنه يجوز للورثة التنازل عن هذا البطلان صراحة أو ضمناً كقبولهم الحكم الذى يصدر فى الدعوى[١].

بعد انقطاع سير الخصومة إذا أراد ذوى الشأن تعجيل نظرها وسير إجراءاتها نحو الفصل فيها، فعليه الالتزام بالإجراءات التى رسمها القانون لانعقاد الخصومة أمام القضاء الإدارى ويستأنف سيرها بإيداع طلب التعجيل قلم كتاب المحكمة فى الميعاد المقرر[٢].

ويتحقق الانقطاع بقوة القانون بمجرد توافر سببه، بصرف النظر عن علم الخصم الأخر بهذا السبب ودون حاجة لصدور حكم بالانقطاع وهو يعتبر وقفاً للخصومة بقوة القانون. وبمجرد قيام سبب الانقطاع تقف الخصومة عند أخر إجراء حصل قبل سبب الانقطاع، فتقف المواعيد السارية ولا تبدأ مواعيد جديدة، ولا يجوز القيام بأى عمل إجرائى أثناء فترة الانقطاع وقبل أن تستأنف الخصومة سيرها بالطريق الذى رسمه القانون.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى القضية رقم٤٨٣ لسنة ١٢ قضائية جلسة ١٩٦٦/٣/٢٧.

(٢) "إن تعجيل نظر المنازعة الإدارية باعتباره إجراء يستهدف استئناف السير فى المنازعة بعد انقطاعها، يأخذ حكم إقامتها ابتداء من حيث الالتزام بالإجراءات التى رسمها القانون لانعقاد الخصومة أمام المحكمة المختصة ويكون ذلك صحيحاً فى القانون إذا تم إيداع الطلب خلال سنة من أخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضى دون اعتداد بتاريخ التكليف بالحضور لتعارضه مع طبيعة الإجراءات التى نظمها قانون تنظيم مجلس الدولة نصاً وروحاً- المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٦٨/٣/٢ د/ خميس إسماعيل- المؤلف السابق- ص٢٨٦.

ويلاحظ أن بطلان العمل الصادر فى أثناء انقطـــاع الخصومـــة لا يتعلق بالنظام العام فهو مقرر لمصلحة من شرع الانقطاع لحمايتـــهم وهـــم خلفاء المتوفى أو من يقومون مقام من فقد أهليته أو تغيرت صفته فلـــهؤلاء وحدهم التمسك بهذا البطلان.

وتستأنف الخصومة سيرها بعد الانقطاع أما بإعلان صحيفة إلى من يقوم مقامه الخصم الذى توفى أو فقد أهليته للخصومة أو زالت صفته بنـــاء على طلب الخصم الآخر، أو بإعلان صحيفة إلى هذا الخصم بناء على طلب الآخرين[١].

والمقصود بإعلان صحيفة ليس إعلان صحيفة دعوى بكافة بياناتـــها بل مجرد إعلان سبق قيام الخصومة التى اعتراها الانقطاع وتكليف بـــاقى الخصوم الحضور بالجلسة التى حددت مجدداً بالاستئناف سير الخصومة[٢].

المطلب الثالث
سقـوط الخصومـــة

لمعالجة سقوط الخصومة نتناولها من حيـــث ماهيتـــها وشـــروطها والآثار المترتبة عليها وذلك فى فروع ثلاثة على النحو التالى :-

الفرع الأول : ماهية سقوط الخصومة

سقوط الخصومة هو جزاء يقرره المشرع مقتضاه إلغاء إجـــراءات الخصومة وزوال أثارها إذا لم يتابع المدعى إجراءات الخصومة مدة معينـــة عن عمد أو إهمال كأن يتعمد المدعى الإهمال فى اتخاذ الإجـــراءات التـــى يلتزم بالقيام بها.

---

(١) مادة ١٣٣ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) نقض مدنى ١٢ يناير ١٩٧٧ فى الطعن رقم٣٧٥ لسنة ٤٣ قضائية.

ويقرر المشرع المصرى سقوط الخصومة كعقاب للمدعى لتعمده أو إهماله السير فى إجراءات الخصومة. ويرجع ذلك لرعاية المدعى عليه حتى لا يبقى مهدداً بخصومة لا يوجد الاهتمام اللازم لتوالى إجراءاتها.

فكل ذى مصلحة من الخصوم فى حالة عدم السير فى الدعوى بفعل المدعى أو امتناعه أن يطلب الحكم بسقوط الخصومة متى انقضت ستة أشهر من آخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضى[١].

ويسرى سقوط الخصومة فى حق جميع الأشخاص ولو كانوا فاقدى الأهلية أو ناقصيها[٢]. بشرط أن يكون للخصم ممثلاً قانونياً[٣]. ويسرى السقوط فى حق الخصم ولو كان من أشخاص القانون العام كالدولة.

ويعود الأخذ بنظام السقوط إلى أن المدعى الذى لا يقوم بنشاط فى الخصومة مدة طويلة يعتبر مهملاً فى دعواه لا يستحق انشغال القضاء بخصومته.

ولا تبدأ مدة سقوط الخصومة إلا من اليوم الذى قام فيه من يطلب من المحكمة الحكم بسقوط الخصومة بإعلان ورثة خصمه فى حالة وفاته أو إعلان من قام مقام الخصم الذى فقد أهليته للقيام بإجراءات الخصومة وكذلك الأمر بالنسبة لمن زالت صفته بوجود خصومة قائمة بينه وبين خصمه الأصلى. وفى ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا "تسقط الخصومة بانقضاء مده سنه[٤]. من أخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضى جزاء للمدعى

---

(١) مادة ١٣٤ مرافعات مدنية وتجارية معدلة بالقانون رقم١٨ لسنة ١٩٩٩م- حيث كانت مدة السقوط فى النص القديم سنة.

(٢) تسرى المدة المقررة لسقوط الخصومة فى حق جميع الأشخاص ولو كانوا عديمى الأهلية أو ناقصيها- مادة ١٣٩ مرافعات مدنية وتجارية.

(٣) دكتور/ أحمد ماهر زغلول- الوجيز فى قوانين المرافعات المدنية والتجارية القسم الثانى- ص٢٠٠٣.

(٤) عدلت هذه المدة من سنة إلى ستة أشهر بالقانون رقم١٨ لسنة١٩٩٩.

الذى أهمل أو امتنع عن السير فيها- مدة السقوط فى حالات الانقطاع تبدأ من اليوم الذى قام فيه من يطلب الحكم بسقوط الخصومة بإعلان ورثة الخصم الذى توفى بوجود الدعوى بينه وبين خصمه الأصلى- وجود الورثة بذات الدعوى لا يحول دون التنبيه عليهم حتى يمكن أعمال أثر السقوط فى حقهم- أساس ذلك : أن وجودهم السابق بالدعوى كان يتعلق بمطالبتهم دون مطالبة مورثهم الذى انقطعت الخصومة بوفاته- انقطاع الخصومة فى هذه الحالة بسبب وفاة المورث وطرؤ صفة لباقى المدعين كورثة له وجاء حيثيات الحكم أنه "ومن حيث أن البين من الأوراق أن المرحومة.. .. احدى المدعيات فى الدعوى- قد توفيت بتاريخ ٢٢ فبراير سنة١٩٨١، وأن إرثها انحصر فى شقيقيها.. ...، .. .. وهما مدعيان بذات الدعوى، وعلى ذلك فإن المحكمة إذ قضت بجلسة ٥ من مايو سنة ١٩٨١ بانقطاع الخصومة على الرغم من وجود ورثة المدعية المتوفاة كمدعين في ذات الدعوى وتعلق طلباتهم جميعاً بإلغاء ذات القرار الإدارى وما يترتب على ذلك من آثار، فإنما تكون المحكمة قد اتخذت فى اعتبارها أن لكل من.. ...، .. .. ابناء .. .. صفة استمدها كورثة لشقيقتهم المتوفاة.. .. مما يقتضى تقدير انقطاع الخصومة حتى يمثلوا بصفاتهم هذه فى الدعوى متبنين على وجه اليقين موقفهم فيها ومدى حقوقهم المطالب بها، وإن هذا المنظر يجب استصحابه لدى بحث المحكمة للدفع بسقوط الخصومة الذى أثارته جهة الإدارة، فإذا كانت المادة ١٣٤ من القانون تنص على أن "لكل ذى مصلحة من الخصوم فى حالة عدم السير فى الدعوى بفعل المدعى أو امتناعه أن يطلب الحكم بسقوط الخصومة متى انقضت سنه من أخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضى".

فإن المادة ١٣٥ من ذلك القانون تنص على أن "لا تبدأ مدة سقوط الخصومة فى حالات الانقطاع إلا من اليوم الذى قام فيه من يطلب الحكم بسقوط الخصومة بإعلان ورثة خصمه الذى توفى.. .. بوجود الدعوى بينه وبين خصمه الأصلى". فإنه على الرغم من وجود الورثة مدعين بذات

الدعوى فإن التنبيه عليهم بوجود الدعوى بالنسبة لمورثتهم يكون لازماً حتى يمكن إعمال أثر السقوط فى حقهم، بالنظر إلى أن وجودهم السابق بالدعوى كان يتعلق بمطالبتهم دون ما طلبه مورثتهم التى انقطعت الخصومة بسبب وفاتها.

فكما أن انقطاع الخصومة كان بسبب الوفاة وما ترتب عليها من طرؤ صفة لباقى المدعين كورثة للمتوفاة، فإن قيام الجهة الإدارية المدعى عليها بإعلان المدعين ورثة المدعية المتوفاة يكون لازماً للتنبيه عليهم بصفتهم التى طرأت كورثة للمدعية المتوفاة، ولا يستفاد من مجرد وجود هؤلاء الورثة كمدعين بالدعوى أنه ممكن الاستغناء عن ضرورة ما يقرره نص المادة ١٣٥ من إعلانهم بوجود الدعوى حتى تسرى مدة السقوط فى حقهم، وإلا كان وجودهم بالدعوى أصلاً- أخذ بذات المنطق- من شأنه استمرار الدعوى رغم وفاة مورثتهم وزميلتهم فى الادعاء، وهو الأمر الذى لم تأخذ به المحكمة فى ذات الخصومة.

ومن حيث أن الحكم المطعون فيه إذ أخذ بغير هذا النظر وقامت المحكمة بحساب مدة السنة التى يترتب على انقضائها سقوط الخصومة بدءا من تاريخ صدور الحكم بانقطاع سير الخصومة فى ٥ من مايو سنة١٩٨١ دون أن تتطلب قيام الجهة الإدارية المدعى عليها بإعلان ورثة المدعية المتوفاة على الوجه المبين بالمادة ١٣٥ مرافعات، فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ فى تطبيقه وتأويله، بما يتعين معه الحكم بإلغائه وإعادة الدعوى إلى محكمة القضاء الإدارى للفصل فيها مجدداً بهيئة أخرى، مع إبقاء الفصل فى المصروفات[1].

ويستفاد مما سبق أن الهدف الأساسى الذى أراده المشرع من تقرير سقوط الخصومة يمكن فى اعتبارات الصالح العام فهو يهدف :

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٢٧٩ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٨٧/٥/٢٣.

أولاً : إلى معاقبة المدعى عن إهماله أو امتناعه عن القيام باتخاذ إجراءات التقاضى الواجب عليه القيام بها دون تقاعس من أجل الفصل فى الخصومة على وجه السرعة مما يعنى عدم جديته فى خصومته والتمسك بها.

ثانياً : إلى التخلص من المنازعات التى يهمل الخصوم السير فيها وعدم موالاتها حتى لا تكون عبء زائد على مرفق القضاء واستغلالاً لحق أقره المشرع وصانه وهو حق التقاضى وكذلك تراكم القضايا بمقر المحاكم مما يربك جهازها الإدارى دون جدوى. ويستوى أن يكون الإهمال وعدم موالات السير فى إجراءات الخصومة بقصد أم بغير قصد[١].

الفرع الثانى : شروط سقوط الخصومة.

لكى يحكم بسقوط الخصومة يجب توافر **شرطان** :

الشرط الأول : يتمثل فى أن يكون عدمالسير فى إجراءات الخصومة راجعاً لفعل المدعى أو لامتناعه عن القيام بالإجراءات والأعمال المكلف بها قانوناً. فإذا لم يكن عدم السير فى إجراءاتها راجعاً إلى فعل المدعى أو امتناعه فإن الخصومة لا تسقط ولو استمر عدم السير فيها مدة الوقف، كما إذا كان راجعاً إلى قيام مانع مادى كقوة قاهرة، أو مانع قانونى أو كان عدم السير راجع لفعل المدعى عليه. والأمر كذلك إذا كان الوقف فى سير الخصومة بسبب ضرورة قيام محكمة أخرى بالفصل فى مسألة يتوقف عليها الفصل فى الخصومة الأصلية، ففى هذه الحالة لا يحتسب ذلك الوقف من المدة المسقطة للخصومة.

الشرط الثانى : استمرار ركود الخصومة مدة ستة أشهر[٢] تبدأ كقاعدة عامة من أخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضى الذى اتخذ فى الخصومة.

---

(١) المستشار/ حمدى ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية فى قضاء مجلس الدولة. ص١٥٤٠.

(٢) مادة ١٣٤ مرافعات مدنية وتجارية. معدلة بالقانون ١٨ لسنة١٩٩٩.

وقصد المشرع من ترتيب سقوط الخصومة بعد أجل معين حتى لا يظل سيف الاتهام مسلطاً على متهم الأصل فيه البراءة.

وفى حالة ما إذا كان عدم السير فى الخصومة يرجع إلى انقطاعها بسبب وفاة أحد الخصوم، أو فقد أهليته، أو زوال صفة من ينوب عنه، فإن مدة الستة أشهر لا تبدأ إلا من اليوم الذى يقوم فيه من يطلب الحكم بسقوط الخصومة بإعلان ورثة خصمه الذى توفى أو من قام مقام من فقد أهليته للتقاضى، أو مقام من زالت صفته.

فإذا توفى المدعى وانقطعت الخصومة فإن مدة الستة أشهر لا تبدأ إلا من اليوم الذى يقوم فيه المدعى عليه بإعلان ورثة المدعى بوجود الخصومة ويلاحظ أن الإعلان فى هذه الحالة هو إعلان بمجرد وجود الخصومة دون أن يتضمن تكليفاً بالحضور لمواصلة السير فيها، لأنه إذا تضمن تكليفاً بالحضور اتصل سير الخصومة ولم يعد محل لسقوطها وحكمة هذا الإجراء خشية أن يكون ورثة المتوفى أو من قام مقام الخصم الذى فقد أهليته للخصومة، أو مقام من زالت صفته جاهلين قيام الخصومة[1].

وأننا نرى أن سقوط الخصومة الإدارية لا يمكن الأخذ به أمام المحكمة الإدارية العليا لكونها محكمة قانون لا تتطلب موالاة من جانب الخصوم لإجراءات الخصومة.

الفرع الثالث : أثار الحكم بسقوط الخصومة

يترتب على الحكم بسقوط الخصومة أثار هامة منها :

---

(١) ويلاحظ أنه لكى يقطع الإجراء ميعاد سقوط الخصومة أن يكون صادراً من الخصوم متعلقاً بالخصومة القائمة ذاتها أمام المحكمة، أما مجرد الإنذارات والتنبيهات والرسائل البريدية التى يتبادلها الخصوم بقصد الوفاء الجزئى لا يكون من شأنه قطع مدة سقوط الخصومة- نقض مدنى ١٩٨٠/٢/١١م فى الطعن رقم١٥٩ لسنة ٤٦ قضائية.

١ – سقوط الأحكام الصادرة فى الخصومة وإلغاء جميع إجراءاتها بما فيها إجراءات رفعها، إلا أنه لا يترتب على سقوط الخصومة سقوط الحق فى أصل الخصومة ولا فى الأحكام القطعية الصادرة فيها، ولا فى الإجراءات السابقة لتلك الأحكام أو الإقرارات الصادرة من الخصوم، والأيمان التى حلفوها.

٢ – سقوط الخصومة لا يمنع الخصوم من أن يتمسكوا بإجراءات التحقيق وإعمال الخبرة التى تمت ما لم تكن باطلة.

٣ – متى حكم بسقوط الخصومة فى الاستئناف اعتبر الحكم المستأنف انتهائياً فى جميع الأحوال.

وتسقط الخصومة بتقديم طلب للحكم بسقوطها يقدم للمحكمة المقامة أمامها الخصومة المطلوب إسقاطها بالأوضاع المعتادة لرفعها.

ويجوز التمسك بسقوط الخصومة فى صورة دفع إذا عجل المدعى بالسير فى إجراءات الخصومة بعد انقضاء الستة أشهر المقررة لسقوطها ويكون تقديم الطلب أو الدفع ضد جميع المدعين أو المستأنفين.

ولكن من هو الخصم الذى له حق التمسك بسقوط الخصومة؟

الخصم الذى له حق التمسك بسقوط الخصومة هو المدعى عليه وفى حالة تعددهم يحق لأى منهم التمسك به لأنه حق مقرر لهم نظراً لتعلق مصالحهم بسقوط الخصومة.

أما بخصوص حق المدعى أو المدعين– إن تعددوا– فى التمسك بسقوط الخصومة، فإنه لا يصدق القول بأنه يوجد حق للمدعى بشأن التمسك بسقوط الخصومة لأن واقعة السقوط تحدث بفعله وامتناعه أو إهماله عن السير فى إجراءات الخصومة نحو الفصل فيها. وواقع الحال يأبى أن يستفيد المدعى من إهماله وتقصيره من نظام شرع أصلاً لمجازاته ولصالح خصمه.

والحقيقة التى نريد إظهارها هى أن سقوط الخصومة نادر الحدوث فى شأن الخصومة الإدارية على العكس من غيرها من بقية المنازعات فى فروع القانون الأخرى كالمنازعات المدنية التى تكون ملكاً لخصوم يفعلون فيها ما يشاءون، يساعدهم على ذلك الدور السلبى للقاضى المدنى فى إجراءات سير الخصومة إذا قورن بدور القاضى الإدارى.

فالإجراءات الإدارية تمتاز بالدور الإيجابى للقاضى الإدارى وما يقوم به من دور فعال فى تسير إجراءات التقاضى نحو الفصل فى الخصومة على وجه السرعة فى شكل تبسيط الإجراءات وكذلك دور هيئة مفوضى الدولة النشط الهام فى تحضير الخصومة الإدارية.

المطلب الرابع
انقضاء الخصومة بمضى المدة

إذا حدث وركدت الخصومة مدة طويلة من الزمن تزيد على سنة، ولم يكن هذا الركود راجعاً إلى إهمال المدعى فإن الخصومة فى هذه الحالة لا تسقط. ولكن ليس معنى ذلك أن تظل الخصومة قائمة منتجة لآثارها مهما طالت مدة ركودها أمام القضاء. مما يضر بمصالح أطراف الخصومة فضلاً عن عدم جواز بقاء القضايا فى المحاكم راكدة بغير حركة مما يسبب تكدسها بالمرفق القضائى وإرهاقه دون داع.

ولهذا فقد قنن المشرع انقضاء الخصومة فنص على أنه : "فى جميع الأحوال تنقضى الخصومة بمضى سنتين على أخر إجراء صحيح فيها"[1].

---

(١) مادة ١٤٠ مرافعات مدنية وتجارية- معدلة بالقانون رقم١١٣ لسنة١٩٧٣ ثم بالقانون ١٨ لسنة١٩٩٩.

وهنا تنقضى الخصومة بقوة القانون بمجرد انقضاء مدة سنتين على أخر إجراء صحيح فيها ولا حاجة إلى طلب بذلك من المدعى عليه[١].

ويختلف انقضاء الخصومة بمضى المدة عن سقوطها لعدم سير المدعى فى إجراءاتها.

فمن حيث الميعاد المحدد نجد مدة انقضاء الخصومة أطول لكونها تصل إلى سنتين فى حين تكون مدة سقوط الخصومة ستة أشهر، كما أن انقضاء الخصومة مقرر كجزاء لتوقف الفصل فى الخصومة فى جميع الأحوال، ولو كان هذا التوقف بسبب يرجع إلى غير فعل المدعى أو كانت الخصومة قد انقطعت لأحد الأسباب الموجبة للانقطاع، الأمر الذى يجعل سقوط الخصومة يختلف عن انقضائها لكون السقوط يرجع إلى فعل المدعى لعدم سيره فى إجراءات الخصومة، ولا يؤدى انقضاء الخصومة إلى انقضاء الحق فى إقامتها مرة أخرى إلا إذا كانت مدة انقضاء الحق فى موضوع الخصومة ذاته قد اكتملت[٢].

ويؤدى انقضاء الخصومة إلى زوال إجراءاتها على أنه يستثنى من هذا الأحكام القطعية والاقرارات والأيمان الصادرة من الخصوم وإجراءات التحقيق وأعمال الخبرة[٣].

---

(١) لا يجوز للمحكمة أن تقضى بانقضاء الخصومة من تلقاء نفسها، كما أنه لا يجوز أثارته لأول مرة أمام محكمة النقض- نقض مدنى ١٦ مارس- أشار إليه د/ فتحى والى- المرجع السابق- ص٦٧٧.

(٢) نقض مدنى ٣١ يناير ١٩٨٠ فى الطعن رقم١٤٥١ لسنة ٤٨ قضائية.

(٣) مادة ١٧٣ مرافعات مدنية وتجارية.

المطلب الخامس

تـــرك الخصومـــة

الفرع الأول : تعريف ترك الخصومة

ترك الخصومة : هو تنازل المدعى بإرادته عن الخصومة الأصليـــة القائمة أمام المحكمة وكذلك المنازعات والمسائل المتفرعة عنها قبل صـــدور حكم فيها[١].

فتشتمل ترك الخصومة الطلبات العارضة وطلب الوقف وطلـــب رد القضاة.

فقد يجد المدعى رغم أنه هو الذى بدأ إجراءات الخصومة أن مـــن مصلحته إنهاءها دون صدور حكم فيها، كأن يكون قـــام برفـــع الدعـــوى بإجراءات معيبة أو تم رفعها أمام محكمة تبين له بعد رفعها أن هذه المحكمة غير مختصة وسوف تصدر حكمها بعدم الاختصاص، فيـــترك الخصومـــة على أمل أن يقيمها مرة أخرى أمام محكمة مختصة بنظرها. أو أنه رفعـــها متسرعاً قبل أن يعد أدلة الإثبات الكافية لإثباتها[٢]، فيتركها ليجدد المطالبـــة بها، بعد أن يستكمل أدلتها حتى يتجنب الحكم برفض دعواه ولا يمكنه بعـــد ذلك تجديد المطالبة بحقه.

فترك الخصومة يعنى نزول المدعى عن الخصومـــة القائمـــة مـــع احتفاظه بأصل الحق المدعى به بحيث يجوز له تجديد المطالبة بـــه، فـــهو

---

(١) الترك هو اتفاق إجرائى بين طرفى الخصومة يؤدى إلـــى إنـــهاءها- محكمـــة اســـتئناف إسكندرية جلسة ١٩٥٩/٥/٣١ مجلة إدارة قضايا الحكومة- (الدولـــة)- العـــدد الثـــالث- ص٢٥٩.

(٢) دكتور/ فتحى والى- المرجع السابق- ص٦٧٨.

الذى أقام الخصومة وتحمل نفقاتها وبالتالى هو صاحب المصلحة في بقائها قائمة والحكم فى موضوعها. غير أنه قد يطرأ بعد رفع الدعوى ما يجعل مصلحة المدعى فى ترك الخصومة، وليس الفصل فى موضوعها بشرط ان يقبل الترك الخصم "المدعى عليه" إذا كان قد أبدى طلباته[1].

ويلاحظ أن القضاء الإدارى قد أخذ بالمبادئ والأحكام المتعلقة بترك الخصومة الواردة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية، أعمالاً لأحكام الفصل الرابع من الباب السابع من هذا القانون فذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى القول أنه "من حيث أن المادة ١٤١ من قانون المرافعات رقم١٣ لسنة ١٩٦٨ التى تقابل المادة ٣٠٨ من قانون المرافعات رقم٧ لسنة١٨٤٩ قد نصت على أن "يكون ترك الخصومة بإعلان من التارك لخصمه على يد محضر أو ببيان صريح فى مذكرة موقعة من التارك أو من وكيله مع إطلاع خصمه عليها أو بإبدائه شفوياً فى الجلسة وإثباته فى المحضر. كما نصت المادة ١٤٢ من القانون المشار إليه التى تقابل المادة ٣٠٩ من القانون رقم٧٧ لسنة ١٩٤٩ على أنه، لا يتم الترك بعد إبداء المدعى عليه طلباته إلا بقبوله، ومع ذلك لا يتلفت لاعتراضه على الترك إذا كان قد دفع بعدم اختصاص المحكمة، أو بإحالة القضية إلى محكمة أخرى، أو ببطلان صحيفة الدعوى أو طلب غير ذلك مما يكون القصد منه منع المحكمة من المضي فى سماع الدعوى.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٢٣١ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٩٣/١/٣١ حيث قضت أن ترك الخصومة فى الطعن لعدم وجود مصلحة له فى استمرا السير فيه وذلك فى مواجهة الحاضر عن هيئة قضايا الدولة والذى لم يعترض على مما يعتبر قبولاً منه.

ومن ثم فإنه مع التسليم بأن الخطابين الذين ارسلهما المدعى إلى المحكمة قبل إقفال باب المرافعة يتضمنان تركاً للخصومة باعتبارهما قد أشارا صراحة إلى طلب هذا الترك إلا أنه وفقاً لصريح نص المادة ١٤٢ لا يتم الترك بعد إبداء المدعى عليه لطلباته إلا بقبوله وإذا كانت محافظة الإسكندرية قد طلبت رفض الدعوى أصلاً فى ملف طلب المعافاة ولم تبد قبولها لترك الخصومة فإن الترك لا يعتبر قد تم قانوناً طبقاً لأحكام قانون المرافعات بما لا يجوز معه النعى على الحكم المطعون فيه بمخالفة القانون لهذا السبب[١].

الفرع الثانى : إجراءات ترك الخصومة

تقول المحكمة الإدارية العليا بخصوص إجراءات ترك الخصومة أن المشرع حدد على سبيل الحصر الطرق التى يتعين على المدعى أن يسلكها إذا أراد التنازل عن الخصومة فقرر أن يكون ترك الخصومة بإعلان من التارك لخصمه على يد محضر أو ببيان صريح فى مذكرة موقعة من التارك أو من وكيله مع اطلاع خصمه عليها أو بإبدائه شفوياً فى الجلسة وإثباته فى المحضر. والغرض من هذا التحديد أن تظهر إرادة المدعى فى ترك الخصومة واضحة محددة- مؤدى ذلك- عدم الاعتداد بأى تنازل عن الخصومة يجرى بغير الطرق التى حددها المشرع[٢].

---

(١) المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم١١٨٠ جلسة ١٩٧٧/٥/٢٩ مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها فى خمسة عشرة سنة من ٦٥- ١٩٨٠ الجزء الثانى.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعنين رقما ٤٨٩، ٨١٥ لسنة ٢٧ قضائية جلسة ١٩٨٦/١/١٨- الموسوعة الإدارية الحديثة- جزء ٣٣- ص٤١١.

ويتضح من ذلك أن إجراءات ترك الخصومة تتمثل في ثلاث طـرق هى:

١- إعلان على يد محضر من المدعى التارك للخصومة لخصمه المدعـى عليه.

٢- بيان صريح فى مذكرة موقع عليها من التارك أو من وكيله مع إطلاع خصمه عليها.

٣- إبداء المدعي رغبته فى ترك الخصومة شفوياً فى الجلسة وإثباته فـى المحضر.

الفرع الثالث : شروط ترك الخصومة

نظراً لكون الترك تصرفاً من التارك فيجب أن يراعى عند صـدوره ما يلى:

١ - أن يصدر من المدعى فهو الذى بدأ الخصومة فلـه وحـده أن يتركها، فلا يقبل إلا من التارك نفسه أو من وكيله المفوض فى ذلك بتفويض خاص، ولا يقبل من الوكيل بتوكيل عام ويجب أن يكون الترك صادر عـن إرادة صحيحة قاطعة ويستمر المدعى فى رغبته بترك الخصومة.

٢ - يجب أن يكـون الترك صريحـاً فيجب ألا يشوبـه أى لبـس أو شك[١].

٣ - إثبات ترك الخصومة لا تملك القيام بإجرائه سـوى المحكمـة التى لها ولاية نظر الدعوى، فالمحكمة المختصة هى التى تثبـت الـترك،

---

(١) أن ترك الخصومة الذى نسب إلى المدعى قد شابه اللبس والشك فضلاً عن تقرير المدعـى أمام هيئة مفوضى الدولة وأثناء تحضير الدعوى بعدم تركه الخصومة واستمسـاكه بـها الأمر الذى يقتضى من المحكمة، تطرح الادعاء بترك الخصومة جانباً طالما لـم يتـأكد صدوره عن إرادة صحيحة قاطعة، ويكون الحكم بإثبات ترك الخصومة ومن ثم غير قـائم على اساس سليم من القانون- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٢٩٩ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٨/٤/٣.

ولايحق ذلك لمحكمة غير مختصة بأن تقوم بإثبات الـــترك لمجـــرد رفـــع الدعوى أمامها رغم عدم ولايتها بنظر الخصومة[١].

٤ – ترك الخصومة ليس له وقت محدد يعلن المدعى رغبتـــه فـــى ترك الخصومة خلاله وإنما هو جائز أثناء سيرة الخصومة طالما لم يصـــدر فيها حكم تنتهى به الخصومة.

فللمدعى أن يبدى رغبته فى ترك الخصومة فى أية حالة تكون عليها حتى لو أثناء مرحلة الطعن[٢].

٥ – يشترط موافقة المدعى عليه على الترك فى الأحوال التى يكون المدعى عليه قد أعلن بصحيفة الدعوى أو أبدى طلباته فيها بمعنى أن تكون الخصومة قد صارت ملكاً مشتركاً بين المدعى والمدعـــى عليـــه أو بيـــن المدعى والمتدخل فى الخصومة، والحكمة من ذلك تعلق لغير المدعى حـــق بالخصومة وكان الحكم فى الخصومة يمس هذا الحق، إذ أنه يتعيـــن قبـــول الغير لترك المدعى وتنازله عن الخصومة حتى يعتد بهذا الترك والتنازل[٣].

ويرد استثناءات على شرط موافقة المدعى عليـــه لقبـــول الـــترك مفادها:

أ – لا يشترط قبول المدعى عليه لترك الخصومة ولا يكون لازمـــاً إذا صدر عنه أفعال أو تصرفات تدل صراحة أو ضمناً على عدم معارضته على الترك كأن يكون المدعى عليه قد تخلف عن الحضـــور فـــى جميـــع الجلسات أو قـــد أبدى دفعاً بعدم الاختصاص أو بإحالة الدعوى إلى محكمـــة أخرى أو الدفع ببطلان صحيفتها أو أبدى طلباً يقصد به منع المحكمة مـــن المضى فى الفصل فيها أو طلب سقوطها.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٤٩٩ لسنة ٣٤ قضائية جلسة١٩٩٠/١٢/٢٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٤١٨٥ لسنة ٣٣ قضائية جلسة١٩٨٨/١/٣٠.

(٣) نقض مدنى ٧ مارس ١٩٧٩ فى الطعن رقم٧١٤ لسنة ٤٨ قضائية.

ب – كما لا يلزم قبول المدعى عليه لترك الخصومة إذا لم تدع الحاجة إليه كما لو شمل الترك الحق الموضوعى أو كان موضوع الخصومة ينقضى بالتقادم بمدة أقل من المدة التى مضت بين إقامة الدعوى وتركها[١].

٦ – ألا يتعلق موضوع الترك بالنظام العام نظراً لكون أغلب المنازعات الإدارية متعلقة بأحكام القانون العام وبعضها الأخر يتعلق بحماية النظام العام وتكون متصلة بقرارات الضبط الإدارى.

وهذا يعنى أن عدم جواز ترك الخصومة إذا تعلق موضوعها بالنظام العام بمثابة استثناء يجب على الإدارة والأفراد الالتزام به على السواء لكونه أولى بالاتباع وبصفة خاصة أمام القضاء الإدارى[٢].

٧ – ترك الخصومة عمل إجرائى لا يتم إلا فى الخصومة ذاتها ويكفى للقيام به الأهلية الإجرائية[٣].

٨ – ألا يكون الترك معلقاً على شرط أو متضمناً أى تحفظ فليس للمدعى أن يترك الخصومة مثلاً بشرط ألا يرتب الترك أثراً معيناً من آثاره أو يشترط أن ينفذ الأثر بعد وقت معين.

الفرع الرابع : الآثار المترتبة على ترك الخصومة

إذا ترك المدعى الخصومة وتأكدت المحكمة من توافر الشروط اللازمة من إعلان المدعى رغبته فى ترك الخصومة وقابل هذا الإعلان قبول من المدعى عليه أو المدعى عليهم إذا تعددوا. فى هذه الحالة على

---

(١) دكتور/ أحمد ماهر زغلول– الوجيز فى قوانين المرافعات– ١٩٨٥– ص٣٠١.

(٢) دكتور/ خميس إسماعيل– المرجع السابق– ص٣٠٤.

(٣) الأهلية الإجرائية تسمى أحيانا أهلية التقاضى ويقصد بها صلاحية الخصم للقيام بعمل إجرائى سواء باسمه أو لمصلحة الآخرين وتتوافر الأهلية الإجرائية لمن بلغ سنة واحد وعشرين عاما.

المحكمة التي تنظر الخصومة أن تعلن إنهاء الخصومة وعندئذ يكون قرارها قراراً تقريرياً له الصفة التقريرية وليس منشئاً.

ولهذا فإن الترك ينتج أثاره منذ أن يتم إعلان المدعى عليه بناء على طلب المدعى بترك الخصومة ويقبله الأول عندئذ يترتب عليه **الأثار التالية:**

أ - انتهاء الخصومة بجميع إجراءاتها ومراكزها القانونية وأثارها سواء كانت إجرائية أم موضوعية[١].

وبالتالى يعود الخصوم إلى الحالة التى كانوا عليها قبل بدء الخصومة وتزول جميع الطلبات والدفوع المقدمة منهم وجميع الأثار التى ترتبت عليها[٢].

ب - تبقى الرابطة الموضوعية كما يبقى الحق فى الدعوى رغم انتهاء الخصومة. ولهذا يستطيع المدعى أن يعود فيرفع الدعوى من جديد بإجراءات جديدة، وذلك إلا إذا انقضى حقه فى الدعوى بالتقادم أو بأى سبب أخر.

فالترك لا يترتب عليه المساس بأصل الحق موضوع الخصومة المدعى به، حيث يبقى ويظل قائماً ما لم ينقضى بأى من الأسباب كالتقادم وتجوز المطالبة به مرة أخرى وبإجراءات جديدة[٣].

جـ- يحكم على المدعى تارك الخصومة بمصاريفها. وأساس هذا الحكم ليس بسبب خسارة المدعى للقضية، فالدعوى لم يفصل فيها. وإنما الالتزام بالمصاريف هنا يكون بسبب خطأ المدعى فى إقامة دعواه وهو غير جاد فيها مما يشغل القضاء والمدعى عليه بخصومة بدون هدف[٤].

---

(١) مادة ١٤٣ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) نقض ضرائب ١٩٨٠/١/٢٩فى الطعن رقم٦١٩ لسنة ٤٣ قضائية.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٤٨٩ لسنة ٢٧ قضائية جلسة ١٩٨٦/١/١٨.

(٤) قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه يترتب على الترك إلغاء جميع إجراءات الخصومة والحكم على التارك بالمصاريف- الطعن رقم٤٢٠١ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٨/١/٣٠.

ولهذا فإذا تم ترك الخصومة فى الجلسة الأولى فإن المدعى يسترد ثلاثة أرباع الرسوم التى يكون قد دفعها[١].

وإذا كان الترك مقصوراً على إجراء أو ورقة من أوراق المرافعات فحسب فإن الإجراء أو الورقة تعتبر كأن لم تكن مع بقاء الخصومة قائمة.

---

(١) مادة ٧١ مرافعات مدنية وتجارية.

الفصل الثانى
إجراءات الطعن فى الأحكام

تمهيد وتقسيم :

الطعن فى الحكم القضائى **يعنى عرضه على محكمة أعلى درجة** من تلك التى أصدرته للمطالبة بإلغائه أو تعديله لمخالفته للقانون. وتسمح طرق الطعن فى الأحكام بإعادة النظر فيها، لتدارك ما قد تنطوى عليه من أخطاء فى تطبيق القانون على الخصومة القضائية وذلك عن طريق إعادة نظر النزاع مرة أخرى أو مرتين، فيعرض النزاع على درجتين أو ثلاثة درجات من درجات التقاضى.

والطعن يجب أن يقدم ممن لم يقبل الحكم حيث أنه لا يجوز الطعن ممن قبل الحكم وقد يكون القبول صريحاً وقد يكون ضمنياً ويشترط فى قبول الحكم المانع من الطعن أن يكون قاطعاً فى الدلالة على رضاء المحكوم عليه بالحكم وتركه الحق فى الطعن فيه[١]. ويشترط أن تكون الأسباب التى بنى عليها الطعن وطلبات الطاعن ورادة فى صحيفته حيث لا يجوز التمسك بسبب من أسباب الطعن غير التى ذكرت فى الصحيفة[٢].

وسوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين.

المبحث الأول : إجراءات الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسى

المبحث الثانى : إجراءات الطعن أمام مجلس الدولة المصرى

وذلك على النحو التالى :

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٣٨٣٨ لسنة ٣١ قضائية جلسة٣/٥/١٩٨٦.

(٢) مادة ٢٥٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨.

المبحث الأول
إجراءات الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسى

تمهيد وتقسيم :

كان الطعن على الأحكام أمام مجلس الدولة الفرنسى يتم دون نص يوضح طريقة الطعن وكيفية تقديمه أمام مجلس الدولة إلى أن صدر قانون ١٩٤٣/٤/٩ حيث ألغى كافة الطعون التى كانت تتم سلفاً وانشأ لجنة خاصة لنظر الطعون المثارة أمامه لتصفيتها وإقرار الطرق المناسبة للطعن(١).

وبعد الإصلاح القضائى الذى تم عام ١٩٥٣ نتج عنه أن أصبح الطعن أمام مجلس الدولة له إجراءات شكلية معينة يجب توافرها وإلا كان الطعن غير مقبول(٢). كأن يقدم الطعن على ورق مدموغ لقلم كتاب سكرتارية مجلس الدولة ويجب أن يكون الطعن مستوفيا كافة البيانات التالية:

١ - **بيانات الطاعن والمطعون ضده** من حيث الاسم واللقب والصفة ومحل الإقامة، فإذا تم إغفال أحد هذه البيانات وأدى هذا الإغفال إلى التجاهل فى حقيقة الخصم ومدى اتصاله بالخصومة فإن ذلك قد يؤدى إلى إبطال الطعن(٣).

ومجلس الدولة الفرنسى كان لا يقبل أية دفوع أو طلبات جديدة لم يسبق تقديمها أمام محكمة أول درجة فقد رفض قبول مستندات جديدة كما رفض طلب ندب خبير بغرض أن هذا التقرير سيكشف عن طلبات جديدة لم يسبق طرحها على محكمة أول درجة(٤).

ولكن مجلس الدولة الفرنسى عدل عن هذا الاتجاه وبدأ فى قبول طلبات جديدة لم يسبق تقديمها أمام محكمة أول درجة واشترط لذلك أن

---

(1) Hamaoui: Op. Cit. p. 49.

(٢) مادة ٣٢ من مرسوم ١٩٤٥/٧/٣١ وكذا المادة ١١ من مرسوم ١٩٥٣/٩/٣٠.

(3) Chapus: Op. Cit. p.467.

(4) Auby et Drago: Op. Cit. p. 1282.

يكون الطلب الجديد مستنداً على نفس الأساس الذى يستند عليه الطلب الذى تم تقديمه أمام محكمة أول درجة.

٢ – تحديد الحكم المطعون فيه تحديداً دقيقاً بصحيفة الطعن.

٣ – بيان أسباب الطعن ولكن مع مراعاة أن هذه الأسباب يجوز تعديلها أو إضافة أسباب أخرى للطعن[١].

٤ – وفى شأن ضرورة توقيع صحيفة الطعن من محام مقبول أمام مجلس الدولة، نجد أن المشرع قد أخرج بعض الحالات من اشتراط توقيع المحامى عليها، حيث أجاز حالات معينة أن يتم تقديمها دون اشتراط توقيع محام على صحيفة الطعن الخاص بها، وذلك أسوة بالطعون المقدمة من الجهات الإدارية[٢].

٥ – يقوم الطاعن بسداد الرسوم اللازمة للطعن وفى حالة كون الطعن مقدم باسم الدولة فإنها تتمتع بالإعفاء من سداد الرسوم.

ميعاد الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسى

ميعاد الطعن على الأحكام أمام مجلس الدولة الفرنسى شهران تبدأ من تاريخ إعلان الحكم[٣] يجب أن تقدم صحيفة الطعن خلالهما حيث يكون الطعن مقبول من الناحية الشكلية.

فإذا تم تقديم الطعن فإنه يجب على المحكمة التحقق أولاً وقبل التطرق إلى موضوعه، إنه تم أثارته فى الميعاد الذى حدده المشرع[٤]، فإن تم التحقق من كون صحيفة الطعن قدمت فى الميعاد فإن الطعن يكون مقبولاً حتى وإن تم إيداع مستندات أو مذكرات تؤيد الطعن بعد انتهاء الميعاد المحدد لتقديمه[٥].

---

(1) Langavant: Op. Cit. p. 182.

(2) Jean Massot: Op. Cit. p. 37.

(3) Rivero: Op. Cit. p. 197.

(4) Gabolde: Op. Cit. p. 898.

(5) C. E 29-6-1960 Jean Massot Op. Cit. p. 40.

ولكن إذا تم الطعن بسبب معين خلال الميعاد القانونى وكان هذا السبب غير موجود فلا يجوز الاستناد على سبب آخر عقب انتهاء مواعيد الطعن حتى وإن كان هذا السبب قائماً من قبل(١).

وبعد أن يتم تقديم صحيفة الطعن قلم كتاب المجلس مستوفية كافة شروط قبولها وفقاً لما سبق أن ذكرناه فإنه يتم عرض الطعن على دائرة مكونة من ثلاثة أعضاء للنظر فى مدى قبول الطعن، ولهذه الدائرة سماع ذوى الشأن حول أية أمور يرونها فى صالح الفصل فى الطعن، ولكن لا يتم تقديم مذكرات أو إعلان مذكرات أمام الدائرة(٢). وإنما تقوم فقط هى بالنظر فى مدى استيفاء الطعن لشروط قبوله فإن وجدته مقبولاً. فإنها تحيله للدائرة المنوط بها نظر موضوع الطعن أو تقوم برفضه إذا لم يكن مستوفياً لشروط قبوله ويصدر عن هذه الدائرة أحكام نهائية لا يجوز الطعن عليها بأية طريقة من طرق الطعن(٣).

وسوف نتناول إجراءات الطعن تفصيلاً فى أربعة مطالب متتالية على النحو التالى :

المطلب الأول : إجراءات الطعن بالمعارضة.

المطلب الثانى : إجراءات الطعن بالاستئناف.

المطلب الثالث : إجراءات الطعن بالنقض.

المطلب الرابع : إجراءات الطعن بالتماس إعادة النظر.

---

(1) Waline: Op. Cit. p. 437.

(2) Chapus: Op. Cit.p. 1035.

(3) Hamaoui: Op. Cit. p. 262.

المطلب الأول
إجراءات الطعن بالمعارضة

المعارضة : طريق طعن يسلكه الخصم الذى صدر الحكم ضده غيابياً. ويكون الحكم غيابياً إذا صدر ضد شخص لم يقدم مذكرات فى الدعوى رغم إعلانه بصحيفتها.

ولا تجوز المعارضة إلا فى أحكام مجلس الدولة. أما أحكام المحاكم الإدارية فلا تقبل المعارضة نظراً لجواز استئناف الأحكام الصادر منها.

وقد أخذ المشرع الفرنسى بنظام المعارضة فى الأحكام الصادرة من محاكم القضاء الإدارى. وقد مر بثلاثة مراحل على النحو التالى :

المرحلة الأولى :

بدأ نظام الطعن بالمعارضة منذ صدور قانون سنة ١٨٨٩ حيث نصت المادة ٥٤ منه على إمكانية الطعن بالمعارضة ولكنه اقتصر على الأحكام الغيابية الصادرة من مجالس المديريات فقط.

المرحلة الثانية :

بعد صدور مرسوم ١٩٤٥/٧/٣١ نصت المواد ٧٢، ٧٤ من المرسوم على إمكانية اللجوء إلى طريق الطعن بالمعارضة على جميع أحكام القضاء الإدارى التى تصدر غيابية أى التوسع فى الطعن بالمعارضة فبعد أن كانت قاصرة على فئة معينة من الأحكام اتسعت لتشمل جميع الأحكام الغيابية الصادرة من القضاء الإدارى.

المرحلة الثالثة :

بصدور المرسوم رقم٥١٥ بتاريخ ١٩٥٩/٤/١٠ بدأ المشرع الفرنسى التضييق فى مجال بالمعارضة حيث ألغى المعارضة ضد الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وجعلها قاصرة على الأحكام الغيابية الصادرة من مجلس الدولة فقط وقد تم استبدال المادة ٥٢ من قانون ١٨٨٩ بالمادة

١٨٧ من مرسوم ١٩٧٣/٧/١٣ والتى نصت صراحة على أن المعارضة لا يجوز اللجوء إليها كوسيلة للطعن على أحكام المحاكم الإدارية.

ويرى بعض الفقه الفرنسى أن المعارضة يجب أن تكـــون طريقـــاً للطعن لكافة الأحكام الصادرة من القضاء الإدارى وعدم قصرها على أحكام مجلس الدولة فقط خاصة إذا ما كانت هذه الأحكام لا يجوز الطعـــن عليـــها بالاستئناف أمام محكمة ثانى درجة[١].

وقد ضيق مجلس الدولة الفرنسى الحالات التى يتم فيها اللجوء إلـــى الطعن بطريق المعارضة حيث أنه قد اعتبر أن حضور المدعى عليـــه أول جلسة ثم تغيب بعد ذلك فإن هذه الحالة لا يمكن اعتبارها مبرراً للجوء إلـــى الطعن بطريق المعارضة[٢].

كما وإن قيام المدعى عليه بإيداع مذكراته دون حضوره فإن ذلـــك كافياً لاعتبار الحكم حضورى وبالتالى لا يجوز اللجوء فى هذه الحالة إلـــى طريق الطعن بالمعارضة ولكن إذا كان تقديم المذكرات قد تم من شـــخص غير ممثل قانوناً فإن ذلك يمكن اعتباره عدم حضور لذلك الخصـــم الأمـــر الذى يبرر اللجوء إلى المعارضة، كما أنه إذا ما تقرر ادخال خصـــم فـــى الدعوى له مصلحة وصفة فيها وتم إعلانه بذلك ولكنه لم يحضر ولم يتقـــدم بأية مذكرات فى الدعوى التى تم ادخاله فيها فإن الحكم الصادر فى الدعوى يعتبر غيابياً فى مواجهته ويكونَ له حق الطعن بالمعارضة[٣].

إجراءات الطعن بالمعارضة فى القضاء الفرنسى

الطعن بالمعارضة لا يجوز اللجوء إليه إلا بسبب عيـــب جوهـــرى اعترى الحكم المطعون عليه.

---

(1) Odent: Op. Cit. p. 250.

(2) Hamaoui: Op. Cit. p. 229.

(3) Gabolde: Op. Cit. p. 1380 ets.

ميعاد الطعن بالمعارضة شهران تبدأ من تاريخ إعلان الحكم الغيابى[١] ومدة الشهرين تكون ثابتة لكافة أنواع الطعون المثارة ضد الأحكام الصادرة من محاكم القضاء الإدارى الفرنسى باستثناء الطعن ضد الأحكام المنعدمة فهى لا تتقيد بأية مواعيد للطعن عليها.

ويتم إثارة الطعن بالمعارضة بصحيفة تودع قلم كتاب ذات المحكمة التى نظرت الدعوى ويجب أن تكون صحيفة الطعن بالمعارضة متماثلة فى بياناتها مع صحيفة الدعوى التى سبق نظرها فإذا ما كانت الدعوى تتطلب توقيع محام عليها فإن صحيفة الطعن بالمعارضة يجب توقيعها من محام أيضاً لذا فإن الإجراءات الخاصة برفع طعن المعارضة هى بذاتها إجراءات رفع الدعوى الأصلية والمطعون على الحكم الصادر فيها بالمعارضة[٢].

ولا يترتب على الطعن بالمعارضة وقف تنفيذ الحكم المطعون عليه وذلك لأن المعارضة شأنها فى ذلك شأن جميع طرق الطعن على الحكم لا يترتب عليها وقف تنفيذ الحكم المطعون عليه، ولكن إذا طلب ذوى الشأن ذلك وتبين للمحكمة أنه قد يحدث ضرر من جراء تنفيذ الحكم فإنه يجوز للمحكمة الأمر بوقف تنفيذ الحكم لحين الانتهاء من الفصل فى أمر الطعن بالمعارضة[٣].

وفى حالة قبول الطعن بالمعارضة فإن المحكمة تقوم بفحص الطعن وتنتهى إلى أحد الأمرين على النحو التالى[٤] :

١ - قبول الطعن بالمعارضة

فى هذه الحالة تقوم المحكمة بإلغاء الحكم السابق الذى أصدرته وتقوم بإصدار حكم أخر بدلاً منه وذلك على ضوء ما يتبين لها من فحص

---

(١) المادة ٧٣ من مرسوم ١٩٤٥/٧/٣١.

(2) Gabolde: Op. Cit. p. 1283.

(٣) المادة ١١ من مرسوم ١٩٦٣/٦/٢٤.

(4) Odent: Cours de droit judiciare Prive Paris 1951 p. 410.

وقائع ومستندات جديدة قدمها الخصم الذى كان غائباً- الطـــاعن- وصـــدر الحكم محل الطعن فى غيبته.

٢ - عدم قبول الطعن بالمعارضة ويكون فى حالتين

أ - إذا انتهى ميعاد الطعن بالمعارضة- شـــهران- وتـــأيد الحكـــم وأصبح لا يجوز الطعن فيه بالمعارضة ففى هذه الحالة إذا قدم الطعن فإنـــه يكون غير مقبول شكلاً لفوات ميعاد الطعن.

ب - إذا قدم الطعن فى ميعاده وتبين فى ضوء ما تقدم إلى المحكمة من مستندات مؤيدة للطعن وأن حكمها المطعون فيه صدر على وجه الحقيقة وفى إطارها القانونى السليم فإنها تقوم بتأييده.

المطلب الثانى
إجراءات الطعن بالاستئناف

تستأنف أحكام المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسى بصـــرف النظر عن قيمة النزاع.

فالأصل فى الطعن أن يكون أمام المحكمة الأعلى درجة **إعمالاً لمبدأ التقاضى على درجتين** ذلك لأن المحكمة الأعلى يناط بـــها رقابـــة أعمـــال المحاكم الأدنى منها فى التدرج القضائى[1]. وخاصة أن الطعن بالاســـتئناف على الأحكام المنهية للخصومة.

أما الأحكام التى تصدر خلال سير الدعوى فهى لا يجـــوز الطعـــن عليها على استقلال ذلك لكونها لا تنهى الخصومة وأن كانت بعضها قطعيـــة إلا أن الخصومة لا تنتهى بها، لذا فلا يجوز الطعن على هذه الأحكام أمـــام محكمة ثانى درجة على استقلال كصدور حكم باختصاص المحكمـــة فـــى

---

(1) Francais Chauvin: la creation de cours administrative d' appel revue de L' année administrative 1987 p. 35.

الدعوى رداً على دفع بعدم الاختصاص، فإن هذا الحكم لا يجوز الطعن عليه على استقلال بالرغم من كونه قطعياً ولكنه غير منهى للخصومة وإنما يجب الانتظار لحين صدور الحكم النهائى المنهى للمنازعة(١).

وميعاد الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية هى شهران تبدأ من تاريخ إعلان الحكم، ولا يبدأ الميعاد فى السريان إلا منذ اليوم الذى يتم فيه التحقيق من العلم بالحكم. وعند تحديد الميعاد فإن العبرة باليوم الذى تم فيه وصول الاستئناف لقلم كتاب المحكمة المختصة(٢).

كما أن ميعاد الشهرين ليس ميعاد ثابت للطعن بالاستئناف على جميع الأحكام، فقد ينص على ميعاد خاص لنوع معين من الأحكام كما هو الحال بشأن الميعاد الإجرائى للطعن على الأحكام الصادرة بوقف التنفيذ هو **خمسة عشر يوماً** من تاريخ إعلان الحكم. كما أن **الاستئناف الفرعى** ليس له ميعاد محدد نظراً لارتباطه بقبول الاستئناف الأصلى ولكن مع مراعاة أنه يجب ابداؤه قبل إقفال باب المرافعة فى الاستئناف الأصلى.

ويمتد هذا الميعاد الإجرائى إذا ما صادف آخر يوم عطلة رسمية ويظل الميعاد متوقفاً إلى أول يوم عمل بعد انتهاء العطلة، وكذلك لتقديم طلب المساعدة القضائية.

فإذا تم إيداع الطعن قلم كتاب المحكمة المختصة فى الميعاد المحدد قانوناً فإن الطعن يكون مقبولاً حتى وأن تم إيداع مذكرات أو مستندات مؤيدة للطعن عقب انتهاء هذا الميعاد.

ويجب أن يتم الطعن بقلم كتاب محكمة الطعن مباشرة(٣) كما أنه يجوز إيداع الطعن سواء كان طعن بالاستئناف أم طعن بالنقض لقلم كتاب المحكمة ذاتها التى أصدرت الحكم المطعون عليه حيث تقوم بإرسال صحيفة

---

(1) Chapus: Op. Cit. p. 1035.

(2) Gabolde: Op. Cit. p. 1328.

(3) Gabolde: Op. Cit. p. 1321.

الطعن للمحكمة المختصة بالطعن حتى وإن كان الطعن قد تم تقديمه بطريق الخطأ للمحكمة التى أصدرت الحكم وليس للمحكمة المختصة بالطعن، ذلك لأن مبدأ الاختصاص سيعجل من محكمة الطعن هى المختصة بنظر الطعن وليس نفس المحكمة التى أصدرت الحكم المطعون عليه وبناء عليه إذا تم رفع دعوى الطعن فى الميعاد الإجرائى المحدد له ولكن قدم إلى المحكمة الإدارية التى أصدرت الحكم وليس بقلم كتاب المحكمة المختصة بنظره فإن الطعن يكون قد تم صحيحاً ذلك لأنه سوف يتم إرساله إلى محكمة الطعن المختصة[١].

وإن كان يجب على الطاعن أن يقدم طعنه إلى المحكمة المختصة بنظره وخاصة إن الاستئناف فى غالب الأحوال يتم رفعه عن طريق محام مقبول للمرافعة أمام محاكم مجلس الدولة الفرنسى وذلك إلى جانب ما اشترطه المشرع الفرنسى من ضرورة توقيع الطاعن على صحيفة الطعن وأن يكون التوقيع بخط يد الطاعن وعلمه وأن عدم التوقيع على صحيفة الطعن يؤدى إلى عدم قبوله[٢].

ويجب أن تتضمن صحيفة الدعوى كافة البيانات العامة وبطريقة وافية حيث أن إغفال بعض بيانات الطاعن أو المطعون ضده وكان من شأن هذا الإغفال التجهيل أو التشكيك فى حقيقة الخصم واتصاله بالخصومة، فإن ذلك قد يؤدى إلى بطلان صحيفة الطعن بالاستئناف[٣].

ويجب على الطاعن أن يبين بصحيفة طعنه الطلبات التى يردها من هذا الطعن، ذلك لأن هذه الطلبات هى التى ستحدد نطاق الاستئناف والموضوع الذى سيتم تناوله أمام المحكمة الاستئنافية فتحديد الطاعن لطلباته لا يخلو من فوائد عديدة فمن خلالها يتم تحديد نطاق الاستئناف أى تحديد

---

(1) C. E. 14 Juin 1989 Rec. p. 118.

(2) Auby et Drago: Op. Cit. p. 685.

(3) Chapus: Op. Cit. p. 467.

الموضوع الذى ستقوم محكمة الطعن بنظره والفصل فيه، كما أنـــه يبيـــن للمحكمة الهدف من الطعن بالاستئناف ويبيـــن للخصـــم المطعـــون ضـــده الموضوعات التى يهدف إليها الطاعن، وبالتالى يتمكن من تجهيز وتحضـير دفاعاته للرد بها على طلبات الطاعن(١).

وسوف نعرض لهذا المطلب فى الفروع التالية :

الفرع الأول : شروط قبول الاستئناف

يشترط لقبول الطعن بالاستئناف ما يلى :

١ - أن يرفعه أحد أطراف الدعوى، فالطعن بالاستئناف يجـــب أن يكون من طرفى الدعوى الصادر فيها الحكم المطعـــون عليـــه أى طرفـــى دعوى أول درجة وهما طرفى الطعن بالاستئناف. كما أن الطعن بالاستئناف جائز من الخصم المتدخل فى الدعوى ســـواء كـــان التدخـــل هجومـــى أو انضمامى ولكن هذا مشروط بأن يكون سبب الاستئناف هو نفس الموضـــوع الذى تدخل بسببه فى الدعوى أمام محكمة أول درجة(٢).

٢ - أن يكون لرافع الاستئناف مصلحة فى رفعه بأن يكون الحكـــم الابتدائى لم يجبه إلى كل أو بعض طلباته، فإنتفاء المصلحة فى الطعن على الحكم يعتبر مانعاً من الطعن عليه ذلك لأن المصلحة تشكل مبدأ عام يجـــب توافرها لقبول كافة الطعون أيا كان نوعها.

٣ - أن يراعى فى رفع الاستئناف الإجراءات المقررة أمام مجلـــس الدولة والعبرة فى توافر كافة الشروط اللازمة لقبول الاستئناف هى وقـــت تقديم الطعن لقلم كتاب محكمة الطعن(٣).

---

(1) Gabolde: Op. Cit. p. 1337-1340.

(2) Rivero: droit administratif Op. Cit. p. 192.

(3) Chapus: Op. Cit. p. 411.

٤ – ألا يكون الحكم الابتدائى المطعون فيه قد حاز حجيـــة الشـــئ المقضى بقبول صاحب المصلحة له قبل مضى مدة الطعن.

فالتنازل مثلاً عن الحكم الصادر فى الدعوى يعتبر مانعاً من الطعـن عليه أيضاً لأن التنازل عن الحكم يعتبر بمثابة تنازل عن الحق الموضوعـى فى الدعوى وبالتالى فإن الطعن يصبح غير ذى موضوع[1]. أو بمضى مـدة الطعن وهى شهرين من تاريخ الحكم كقاعدة عامة.

٥ – أن يقدم بالاستئناف مستندات وأدلة جديدة لم يسبق تقديمـها وأن يتم الاستئناف على أساسها.

الفرع الثانى : التدخل فى الاستئناف

الغير إذا ما تدخل منضماً فى الدعوى أو كان تدخله هجومى أمـــام محكمة الاستئناف فإنه لا يجوز له بداء طلبات جديدة لم يسبق طرحها أمـام محكمة أول درجة إلا إذا كانت هذه الطلبات ترتبط بـــالموضوع الأصلـى للدعوى التى تنظرها محكمة الاستئناف شأنه فى ذلك شأن المنضم إليه[2].

فنطاق الخصومة يتحدد فى كل الأحوال حسب ما تنتهى إليه حيث قد تمتد سواء بإبداء طلبات عارضة أو بالتدخل أو باختصام الغـــير أو بضـم طلب أو دعوى إلى أخرى، فالقاسم المشترك بين كل هذه الحالات هو وجود الارتباط الذى يعتبر أساساً لوحدة الخصومة.

الفرع الثالث : سلطة المحكمة فى شأن الاستئناف

باستئناف الحكم الابتدائى يعرض الـــنزاع بأكملـه علـى محكمـة الاستئناف الذى تتولى نظره مرة ثانية من حيث الوقائع والقانون، تماماً كمـا تفعل محكمة الدرجة الأولى وللطاعن أن يؤيد طعنه بأسباب جديدة كمـــا أن

---

(1) Chaudet: Op. Cit. p. 332.

(2) Auby et Drago: Traité de contentieux administratif 1975 p. 778.

لمحكمة الطعن أن تقيم حكمها على أسباب أخرى غير أسباب الحكم المطعون فيه.

ولا يترتب على الطعن بالاستئناف وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، إلا إذا قضى بذلك أو نص المشرع عليه صراحة، وغالباً ما تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام التى يطعن فيها بالاستئناف(١).

إلا أن ذلك يرد عليه استثناء مقتضاه أن الطعن بالاستئناف يوقف تنفيذ الحكم محل الطعن إذا توافر فى شأنه ما يلى :-

١- إذا طلب الطاعن فى صحيفة طعنه وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه(٢).

٢- إذا تحققت المحكمة من أن المحكوم لصالحه- المطعون ضده- لن يتأثر موقفه، أو لن يلحقه ضرراً من جراء عدم تنفيذ الحكم الصادر لصالحه.

٣- إذا كان من شأن تنفيذ الحكم قد يترتب عليه أضرارا قد تؤدى إلى احداث نتائج يتعذر تداركها إذا ما تم إلغاء الحكم المطعون عليه(٣).

ولكن بصدور قانون ١٩٨٩ الصادر بشأن تقنين المحاكم الإدارية فإن المشرع الفرنسى قد اعتبر أن وقف تنفيذ الحكم المطعون عليه إنما هو أصل عام يمكن أن يتم بمجرد الطعن على الحكم وليس استثناء، ذلك لأن وقف تنفيذ الحكم المطعون عليه إنما يمثل ضمانة هامة وجوهرية للطاعن الذى يطالب بإلغاء الحكم المطعون عليه دون اشتراط أن يترتب على تنفيذ الحكم نتائج يتعذر تداركها حيث يكفى أن يكون من شأن تنفيذ الحكم مجرد إحداث الضرر(٤).

---

(١) مادة ٣٤ من مرسوم ٣٠ يولية عام ١٩٦٣ عمدت إلى التيسير فى الحصول على وقف التنفيذ إذا طلبته الإدارة بعد إدانتها أمام محكمة الدرجة الأولى.

(2) Mejean: Op. Cit. p. 232.

(3) Gaudement: les procedure d' ugrence revue Francaise de droit administratif p. 422.

(4) Chapus: Op. Cit. p. 625.

ولمحكمة الطعن بالاستئناف أن تفصل فى موضوع الدعوى حتى إذا لم تكن محكمة أول درجة قد فصلت فيها لحكمها بعدم الاختصاص مثلاً وذلك على الرغم من أن القضية فى هذه الحالة لا تنظر إلا مرة واحدة مع ما فى ذلك من اعتداء على مبدأ ثنائية درجات التقاضى الإدارى[١].

ويجوز التنازل عن الطعن بالاستئناف حيث أن قواعد التنازل المعمول بها أمام المحاكم الإدارية مطبقة أيضاً أمام محكمة الاستئناف. لذا فإنه يجوز لذوى الشأن التنازل عن الطعون الاستئنافية المثارة منهم أمام المحكمة الاستئنافية[٢].

الفرع الرابع : كيفية الفصل فى الاستئناف

تقوم محكمة الطعن بالاستئناف بنظر الطعن وفقاً للإجراءات التى يتم على أساسها نظر المنازعات الإدارية فلها حق ندب الخبير وكذا الانتقال للمعاينة واستدعاء الشهود إلى غير ذلك مما تراه المحكمة مناسباً لإجراء عملية فحص موضوع الاستئناف.

ويكون لأطراف دعوى الطعن بالاستئناف نفس الحقوق المقرر لهم أمام محكمة أول درجة حيث يكون لهم حق تقديم أية دفوع أو مستندات يرونها فى صالحهم كما يكون لهم حق تقديم أية ملاحظات أثناء سير الاستئناف[٣].

ولمحكمة الاستئناف أن تفصل فى الطعن بإصدار حكم فاصل فى دعوى الاستئناف، ولكن فى بعض الحالات، قد يتبين للمحكمة الاستئنافية أن الاستئناف يثير مسألة قانونية تدخل فى اختصاص محكمة أول درجة. فيكون لها أن تتعرض لهذه المسألة القانونية وإبداء الرأى فيها وإعادة الدعوى مرة

---

(1) Jean Rivero: droit administratif Precis Dalloz 1970 p. 212.

(2) Gabolde: Op. Cit. p. 1351.

(3) Gabolde: Op. Cit. p. 1363.

أخرى لمحكمة أول درجة لتقضى فى وقائعها وفقاً للنتيجة التى انتهت إليها محكمة الاستئناف[١].

المطلب الثالث
إجراءات الطعن بالنقض

يجوز الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى فى أحكام المحاكم الإدارية التى لا يمكن استئناف أحكامها أمامها.

ذلك أن أحكام المحاكم الإدارية بصفة عامة تقبل الطعن أمام مجلس الدولة أما بالاستئناف وأما بالنقض دون إمكان الجمع بينهما. أى أن الطعن بالنقض أمام المجلس لا يمثل درجة ثالثة من درجات التقاضى، وهذا يترتب عليه أنه لا يجوز الطعن بالنقض أمام المجلس فى الأحكام الصادرة منه كمحكمة أول درجة.

فقد ناط المشرع الفرنسى مهمة نظر الطعن بالنقض لمجلس الدولة الفرنسى كأصل عام[٢].

ولكنه خصص جهات أخرى يكون لها حق نظر الطعن بالنقض ضد أحكام حددها المشرع على سبيل الحصر حيث خصص لجنة خاصة لنظر الطعون المثارة ضد الأحكام الصادرة بخصوص المعاشات العسكرية والتى يتم الطعن عليها بالنقض[٣].

كما أنشأ لجنة أخرى خاصة بنظر الطعون على الأحكام الصادرة بشأن تعويضات الحرب والتى يتم الطعن عليها بالنقض أمام مجلس الدولة[٤].

---

(١) Gabolde: Op. Cit. p. 1368.

(٢) المادة ٣٢ من مرسوم ١٩٤٥/٧/٣١.

(٣) مرسوم ١٩٣٥/٨/٨ وكذا القانون الصادر فى ١٩٨٧/١٢/٣١ وكذا قانون ١٩٩٠/٦/٢٥.

(٤) مرسوم ١٩٤٦/١٠/٢٨ والمعدل بالمرسوم الصادر بتاريخ ١٩٥٢/٧/١٠ وكذا Chapus: Op. Cit. p. 1028.

وقد نظم المشرع تكوين هذه اللجان حيث قرر أن هذه اللجان تتكون من أعضاء من مجلس الدولة وتعتبر ملحقة به وأن الأحكام الصادرة من هذه اللجان إنما هى تعتبر أحكاماً صادرة من مجلس الدولة ذاته، ذلك لأن هذه اللجان إنما هى ملحقة بالمجلس وليست بعيدة الصلة عنه، كما أن أعضائها يكونون من أعضاء مجلس الدولة أيضاً.

ولعل الذى دعا المشرع الفرنسى إلى إنشاء هذه اللجان هو تخفيف العبء الواقع على مجلس الدولة لكثرة عدد الطعون المنظورة أمامه وأنه يجوز الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى ضد القرارات الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائى كمجالس التجنيد ومحاكم المحاسبات والمجلس الأعلى للتعليم العام(١).

كما اختص مجلس الدولة الفرنسى بنظر الطعون المثارة ضد القرارات الإدارية الصادرة من هيئات نقابية معيبة بعيب تجاوز السلطة وقد وجدت عدة معايير لتميز هذه القرارات التى تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى(٢).

هذا فضلاً عن أنه يجب توافر سائر الشروط الواجب توافرها فى الأحكام التى يجوز الطعن عليها بالاستئناف حيث أنها تكون صالحة أيضاً لإعمالها على الأحكام الجائز الطعن عليها بالنقض.

وسوف نعالج هذا المطلب فى أربعة فروع نعرض فيهم لشروط قبول الطعن بالنقض وطبيعته وسلطة مجلس الدولة كمحكمة النقض والآثار المترتبة على الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وذلك على النحو التالى :

---

(١) القانون الفرنسى الصادر بتاريخ ١٧٩٠/٨/٢٤ وكذا قانون ١٨٧٢/٥/٢٤ وكذا المادة ٣٢ من مرسوم ١٩٤٥/٧/٣١.

(2) Odent: Op. Cit. p. 158.

الفرع الأول : شروط قبول الطعن بالنقض

حتى يكون الطعن بالنقض مقبولاً أمام مجلس الدولة يجب أن تتوافر فيه الشروط التالية.

١ – يجب أن يكون طريق الطعن بالنقض هو **الوسيلة الوحيدة** التى يجب على ذوى الشأن اللجوء إليها للطعن على الحكم فإذا وجدت طريقة أخرى للطعن كالاستئناف مثلاً، فإنه لا يمكن اللجوء إلى الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى[١]. أما إذا كانت الأحكام قابلة للطعن بالمعارضة فإنه لا يجوز اللجوء إلى الطعن عليها بالنقض أمام مجلس الدولة إلا إذا انتهى ميعاد المعارضة فيه[٢]. وألا يكون الحكم صادر من مجلس الدولة، ذلك لأن الأحكام الصادرة منه تكون دائماً نهائية لا يجوز الطعن عليها بأية طريقة من طرق الطعن[٣].

لكون مجلس الدولة الفرنسى هو قمة درجات التقاضى فى الأحكام الصادرة من المحاكم التابعة للقضاء الإدارى والذى يختص بالتحقيق فى شرعية سائر الأحكام عن المحاكم الأدنى درجة فى التسلسل القضائى[٤].

٢ – أن يكون رافع الطعن طرفاً فى الخصومة التى صدر فيها الحكم محل الطعن حيث الأصل أن الطعن فى الأحكام القضائية لا يجوز إثارته إلا من المحكوم عليه فقط[٥]، ذلك لأنه صاحب المصلحة والصفة فى التخلص من أثار الحكم الذى أضر به فالمحكوم عليه يجوز له الطعن على الحكم ولكن بشرط عدم قبوله للحكم سواء كان القبول صراحة أو ضمناً

---

(1) Chaudet: Op. Cit. p. 508.

(2) Homaoui: Op. Cit. p. 263.

(3) Chaudet: Op. Cit. p. 512.

(4) Odent: Op. Cit. p. 158.

(5) Chaudet: Op. Cit. p. 445.

وبشرط أن يكون القبول واضحاً لا لبس فيه أو غموض لأن القبول للحكم هو تنازل عن الحق فى الطعن على الحكم.

وتراقب المحكمة فى كل حالة ما إذا كان هناك قبولاً للحكم أم لا فهو مسألة موضوعية تراقبها محكمة الطعن إذا أثير ذلك أمامها(١).

وعلى الرغم من أن الطعن بالنقض يجوز إثارته من المحكوم عليه دون المحكوم لصالحه ذلك هو الأصل، إلا أنه يجوز أثارته من المحكوم لصالحه فى حالات محددة فله أن يطعن على الحكم أمام مجلس الدولة وهذا المبدأ مستقر عليه أمام مجلس الدولة الفرنسى(٢).

وقد يكون طرف الطعن الوزير المختص وهو معمول به تحت مسمى الطعن لصالح القانون حيث يجوز للوزراء بصفتهم ممثلين للدولة حق الطعن على الحكم المعيب بعيب مخالفة القانون، وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسى أن الوزير ممن تتوافر فيهم صفة المصلحة والصفة لقبول مثل هذه الطعون ذلك لأن المصلحة العامة للدولة تهدف إلى عدم وجود حكم قضائى تلتزم به الجهة الإدارية ويكون هذا الحكم معيباً(٣).

وذلك بالرغم من عدم وجود نص تشريعى يقرر هذا الطعن أمام المجلس فلم يرد بقوانين مجلس الدولة الفرنسى مثل هذا الطعن كوسيلة للطعن أمامه من الوزير المختص وإنما نص عليه فى بعض القوانين الخاصة التى لا تنظم العمل أمام مجلس الدولة الفرنسى وهذا يعنى أن هذا الطريق من طرق الطعن ولد **قضائياً خالصاً** واستمر العمل عليه وأصبح العرف القضائى مصدراً له(٤).

---

(1) Rene Chapus: droit de contentieux administratif 1991 p. 408.

(2) Odent: Op. Cit. p. 165.

(3) Peiser: le recours en Cassation en droit administratif Francais 1958 p. 448.

(٤) المستشار/ محمد طاهر عبد الحميد- اتجاهات جديدة فى القضاء الإدارى الفرنسى- مجلة مجلس الدولة السنة ١٢ سنة ١٩٦٣- ص١٦١ وما بعدها.

٣ – أن يكون لرافع الطعن مصلحة فى الدعوى بمعنى أن يكون الحكم المطعون فيه لم يستجب لكل طلباته. وفى بعض الأحوال يقصر المشرع حق الطعن بالنقض على جانب من أصحاب المصلحة دون غيرهم لاعتبارات يقدر أهميتها.

٤ – ألا يكون الحكم المطعون فيه قد حاز قوة الشئ المقضى بفوات ميعاد الطعن وهو ستون يوماً من تاريخ إعلان الحكم.

٥ – أن يراعى فى رفع الطعن بالنقض الإجراءات المقررة أمام مجلس الدولة مع ملاحظة أن هذا الطعن يجب أن يرفع عن طريق محام مقبول أمام مجلس الدولة.

الفرع الثانى : طبيعة الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى

الطعن بصفة عامة أيا كانت صفته استئناف أو نقض فإنه يهدف إلى إلغاء الحكم المطعون عليه لذا فهو دعوى إلغاء ضد الأحكام القضائية، ويترتب على هذا أن محكمة الطعن تعتبر قاضى للموضوع بالنسبة للطعن على الأحكام.

والطعن أمام مجلس الدولة الفرنسى إنما هو طعن بالنقض، وبالرغم من ذلك فإن طبيعة هذا الطعن وطبيعة الرقابة التى يقوم بها مجلس الدولة الفرنسى حيال هذا الطعن مازال محل خلاف وجدل وآراء فقهية متعددة.

وقيل بأن الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسى إنما هو طعن ذو طبيعة مزدوجة يجمع بين خصائص الطعن بالنقض والطعن بالاستئناف أيضا[1].

وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسى الطعن أمامه طعن لصالح القانون فى غياب طرق الطعن الأخرى خاصة أن هذا النوع من الطعن أمامه إنما

---

(1) Chapus: Op. Cit. p. 1037.

هو تأكيد لخضوع الأحكام الصادرة عن محاكم القضـــاء الإدارى للقـانون بحيث يتم إلغاء أية أحكام غير شرعية لا تتفق والقانون[١].

ويطلق على الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة بمناســبة نظرهـا للطعون المثارة أمامه وصف المبادئ[٢]. ذلك لأنها تكون ملزمــة للمحـاكم الأدنى منها فى التدرج القضائى.

ونحن نرى أن طبيعة الطعن أمام مجلس الدولة ليست كطبيعة بقيــة الطعون، وإنما هو طعن له ذاتيته الخاصة وله شروط متميزة حيث لا يجوز اللجوء إليه إلا بعد نفاذ كافة طرق الطعن الأخرى.

علاوة على ذلك فإن الأحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسى لها أيضاً طبيعة خاصة، فهى تكون بمثابة مبادئ وقواعد عامة يقتضـــى بــها ويعمل بها أمام جهات القضاء الإدارى الفرنسى هذا يجعــل الطعــن أمــام مجلس الدولة الفرنسى من طبيعة متميزة عن بقية الطعــون المثــارة أمــام الجهات القضائية الأخرى.

ولا يؤثر على هذه الطبيعة المتميزة كون كافة الطعون تــهدف فــى مقامها الأول إلى إلغاء الخكم المطعون فيه.

الفرع الثالث : سلطة مجلس الدولة الفرنسى كمحكمة نقض

الأصل أن دور مجلس الدولة الفرنسى كمحكمة نقض يقتصر علـــى التحقيق من مطابقة الحكــم للقانون. فإذا وجد به عيباً قانونياً أبطلـــه كمــا يبطل قاضى الإلغاء القرار الإدارى المخالف للقانون.

وقد تكون المخالفة هى عدم اختصاص القاضى الذى أصدر الحكم أو عيب فى القواعد الإجرائية، كما قـــد تكــون مخالفــة القــاعدة القانونيــة الموضوعية التى تطبق على موضوع النزاع، وفىٌ هده الحالة الأخيرة يقـوم

---

(1) Gabolde: Op. Cit. p. 1028.

(2) Benoit: le droit administratif Francais Op. Cit. p. 664.

قاضى النقض رغم أنه قاضى قانون وليس قاضى وقائع بالتحقيق من الوجود المادى للوقائع التى يستند إليها الحكم فضلاً عن بحث صحة التكييف القانونى لهذه الوقائع.

غير أن القاضى عند بحثه للوقائع لا يتعرض لغير الأدلة والدفوع التى سبق عرضها على قاضى الموضوع.

وفى حالة القضاء بإلغاء الحكم المطعون فيه يقوم مجلس الدولة بإحالة الدعوى إلى ذات المحكمة التى أصدرت الحكم وذلك كأصل عام ما لم يحدد المشرع جهة أخرى يتم إحالة موضوع الدعوى إليها[١].

وتقوم المحكمة المحال إليها الدعوى بإعادة نظر موضوعها مرة أخرى وكما لو كانت تنظرها لأول مرة فلها حق قبول دفوع أو دفاعات جديدة كما يجوز لذوى الشأن تقديم أية مستندات لم يسبق تقديمها من قبل، ولكن لا يجوز للمحكمة عندئذ التعرض للحكم السابق صدوره أو أن تتعرض لما انتهى إليه قضاء مجلس الدولة بشأن الطعن المثار أمامه أو التعقيب عليه، ذلك لأن قيامها بالفصل فى الدعوى إنما يكون فى صورة المبادئ التى أقرها مجلس الدولة[٢].

فإذا ما انتهت من فحص الدعوى فإنها تقوم بإصدار حكم آخر بدلاً من الحكم الذى تم إلغائه وفق ما تراه يتفق والوقائع المعروضة عليها حتى وإن كان حكمها متفقاً أو مخالفاً للحكم السابق فالمحكمة لا تنظر إلى الحكم السابق أى أنه لا شأن للحكم السابق الذى تم إلغائه بالحكم المزمع إصداره[٣].

وقد يتم الاعتراض على الحكم فى الأشخاص المتدخلون فى الدعوى التى صدر فيها الحكم المطعون عليه، وهذا الطعن فى فرنسا يعرف

---

(1) Rivero: Op. Cit. p. 196.

(2) Auby et Drago: Op. Cit. p. 314.

(3) Gapolde: Op. Cit. p. 1325.

باعتراض الخارج عن الخصومة وقد نظم المشرع الفرنسى هذا النوع من الطعن منذ إنشاء مجلس الدولة الفرنسى حيث نص عليه فى المادة ٣٧ من المرسوم الصادر فى ٢٢ يوليو سنة ١٨٠٦ حيث أجاز المشرع للغير والذى لم يكن ممثلاً فى الدعوى أن يطعن على الحكم الصادر من المحاكم الإدارية طالما له مصلحة فى ذلك.

ثم نص عليه المشرع الفرنسى فى المادة ٧٩ من المرسوم الصادر فى ٣١ يوليو عام١٩٤٥ وترك تحديد الحالات التى يتم فيها اللجوء لهذا الطريق من طرق الطعن لمجلس الدولة(١).

هذا وقد افترض القضاء الفرنسى قاعدة أن من له حق التدخل فى الدعوى يكون له حق الطعن على الحكم الصادر فيها(٢).

ويرى الفقه الفرنسى أنه كان يجب التفرقة بين ما إذا كان الحكم المزمع الطعن عليه متضمناً قرار فردى أم تنظمى حيث يجوز الطعن من الغير الذى لم يكن ممثلاً فى الخصومة ضد الحكم الصادر بإلغاء قرار فردى دون التنظيمى(٣).

هذا فضلاً عن أن الحكم الصادر للمرة الثانية يجوز الطعن عليه مرة أخرى أمام مجلس الدولة إذا ما توافرت احدى الأسباب التى تعيبه وتؤدى إلى الطعن عليه.

ومن الملاحظ أنه ليس كل حالة تعرض على مجلس الدولة الفرنسى يتم إحالتها لمحكمة أول درجة إذا ما تم إلغاء الحكم المطعون عليه أمامه حيث أنه استثنى بعض الحالات والتى أجاز فيها مجلس الدولة لنفسه حق

---

(1) Chaudet: Op. Cit. p. 295.

(٢) دكتور/ مصطفى أبو زيد فهمى- طرق الطعن فى أحكام مجلس الدولة- مقال- مجلة الحقوق السنة ٦ سنة ١٩٥٥، ١٩٥٦- ص١٥٣ وما بعدها.

(3) Auby et Drago: Traite de contentieux administratif 1975 p. 335.

التصدى لموضوع الدعوى والفصل فيها بدلاً من إحالتها لمحكمة أول درجة وهذه الحالات هى :

١-إذا كان الحكم الصادر من مجلس الدولة والذى يفصل فى الطعن المثار أمامه فاصلاً فى ذات الوقت فى موضوع الدعوى وبالتالى فلا حاجة لإعادة الدعوى لمحكمة أول درجة لأن الفصل فى الموضوع قد تم أيضاً.

٢ - صدور تشريع يعدل من موضوع الدعوى كأن يصدر المشرع قانوناً يبيح أفعالاً كانت معاقب عليها فى ظل التشريع السابق فإذا ما كان الحكم الصادر من محكمة النقض يقرر بأن الأفعال موضوع الدعوى هى تلك التى أباحها المشرع وبالتالى فإن الدعوى تصبح غير ذات موضوع ويصبح الفصل فى الطعن فصلاً فى موضوع الدعوى أيضا.

٣ - إذا كانت محكمة أول درجة قد قبلت الدعوى على سبيل الخطأ حيث أن موضوعها كان يخرج عن رقابة القضاء كالأعمال التشريعية أو أعمال سيادة فإذا ما تم إلغاء الحكم الصادر فيها والمطعون عليه بالنقض أمام مجلس الدولة لعدم اختصاص القضاء الإدارى بموضوع الدعوى فإنه لا يتم الإحالة لمحكمة أول درجة لعدم وجود الدعوى.

٤ - إذا ما قام مجلس الدولة الفرنسى بالإلغاء الجزئى للحكم إذا ما كان الحكم قابلاً للتجزئة فإنه فى هذه الحالة لا يشترط أن يتم إحالة موضوع الدعوى لمحكمة أول درجة مرة أخرى حيث يتصدى مجلس الدولة الفرنسى لموضوع الدعوى الخاص بالشق الذى تم إلغائه من الحكم[1].

ومجلس الدولة الفرنسى لم يقتصر رقابته كقاضى نقض على رقابة تطبيق القانون فحسب وإنما مد قضائه لمراقبة وقائع الدعوى من حيث صحة الوقائع التى استندت عليها المحكمة فى حكمها والتكييف الذى خلقته عليها.

---

(1) Odent: Op. Cit. p. 248.

وفى مجال التأديب فإن مجلس الدولة الفرنسى يقوم برقابة ملائمة العقوبة المقررة بالحكم المطعون عليه وجسامة الواقعة ذاتها والتى بسببها تم إعمال العقوبة المطعون عليها وكان دافعه فى تقريرها مبدأ الشرعية[١].

الفرع الرابع : أثار الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى

ليس للطعن بالنقض **أثر موقف لتنفيذ الحكم المطعون فيه** إلا إذا أمر القاضى بذلك صراحة.

فمجرد الطعن على الحكم بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى لا يترتب عليه وقف تنفيذ الحكم المطعون عليه[٢].

ولكن يجوز لذوى الشأن حق طلب وقف تنفيذ الحكم المطعون عليه لحين انتهاء نظر الطعن[٣].

ويجوز لمجلس الدولة إذا ما أوقف تنفيذ الحكم المطعون عليه أن يقوم بتعويض المضرور من وقف تنفيذ الحكم إذا ما تم تأييد الحكم المطعون عليه[٤]. وأنه عند إصدار الحكم يجب أن يتم إثبات البيانات اللازم توافرها للنسخة الأصلية للحكم، فضلاً عن منطوق الحكم وأسبابه فإنه يجب ذكر الأعضاء الذين شاركوا فى إصداره بالإضافة إلى بيان المستندات الهامة والتى استند عليها الحكم أو تم فحص ما جاء فيها، وكذا النصوص القانونية المطبقة عليها، وكذا ضرورة التوقيع على النسخة الأصلية للحكم إلا أنه ينبغى توافر هذه البيانات للنسخة الأصلية للحكم حيث أنها تمكن محكمة الطعن من القيام بمهمتها فى رقابة الأحكام القضائية دون اشتراط أن تكون هذه البيانات موجودة أيضا بالنسخة التى يتم تسليمها للخصوم فى الدعوى[٥]

---

(1) Auby et Drago: Op. Cit. p. 1183.

(٢) مادة ٩ من مرسوم ١٩٥٣/٩/٣٠.

(3) Chapus: droit de contentieux administratif 1991 p. 666.

(4) Chapus: Op. Cit. p. 615.

(5) Odent: Op. Cit. p. 210.

ونلاحظ أن أسباب الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى إنما يمكن أن تندرج جميعها تحت وصف واحد وهو مخالفة القانون ذلك أن مخالفة القانون تعنى مخالفة القانون الإجرائى والموضوعى على السواء فمخالفة قواعد الاختصاص إنما هى مخالفة لقواعد قانونية تنظم اختصاص المحاكم القضائية.

ومخالفة شكل الحكم فى البيانات التى يجب إثباتها وتعيب الإجراءات السابقة عليه تعنى مخالفة القانون أيضاً.

كما وأن القيام بالعمل الإجرائى الذى يسبق مرحلة صدور الحكم معيباً يؤدى إلى بطلان الحكم الصادر بناء عليه.

لذا فإن مخالفة القانون يمكن أن يندرج تحتها أية مخالفات لقواعد إجرائية أو موضوعية.

المطلب الرابع
إجراءات الطعن بالتماس إعادة النظر

التماس إعادة النظر هو طريق استثنائى للطعن فى الأحكام الإدارية أمام مجلس الدولة ويتبع فى حالات محددة.

فالمشرع الفرنسى لم يحدد أحكاماً صادرة عن جهة معينة بحيث تكون هى التى يجوز الطعن عليها بالتماس إعادة النظر وإنما حدد نوعية معينة من الأحكام القضائية التى يجوز الطعن فيها بالتماس إعادة النظر حيث قرر أن الأحكام التى تقبل الطعن بهذا الطريق هى الأحكام الحضورية النهائية[1].

ومن هذا المنطلق فإنه لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر على الأحكام الابتدائية والتى يجوز الطعن عليها أمام محكمة أعلى درجة

---

(1) Auby et Drago: Op. Cit. p. 630.

أو الأحكام التى تكون غيابية حيث أخذ المشرع الفرنسى بفكـــرة الأحكـــام الغيابية وحدد طريق الطعن بالمعارضة على هذه الأحكام.

ويشترط لقبول الطعن بالتماس إعادة النظر توافر الشروط الآتية :

أولاً : أن يصدر الحكم بناء على وثائق مزورة وأنه يشترط لإعمال هذه الحالة كسبب للطعن بالتماس إعادة النظر توافر ركنى الـــتزوير وهمـــا الركن المعنوى والركن المادى فإذا لم يتوافر ركنا التزوير فلا يتـــم قبـــول الطعن بالتماس إعادة النظر حيث أنه فى هذه الحالة لا ينشئ التزوير[١].

ثانياً : إخفاء الخصم لوثائق قاطعة فى الدعوى بحيث لو اطلع عليها القاضى لتغيير اتجاه الحكم أو إذا لم يتمكن أحد الخصوم من تقديم مســتندات بدفاعه بسبب خطأ راجع إلى الخصم الأخر.

ثالثاً : حالة تعيب إجراءات إصدار الحكم بعيب جسيم كما لو كـــان تشكيل المحكمة غير قانونى أو أن يكون الحكم صادر عن عضو غير صالح لنظر الخصومة ســـواء كان بسبب توافـــر حالات الرد والمخاصمـــة فـــى شأنه أو غيرهما.

رابعاً : أن يتعلق الأمر بحكم حضورى نهائى.

خامساً : يجب أن يقدم الطعن بالتماس إعادة النظر خلال ستين يوماً من تاريخ إعلان الحكم المطعون فيه لذات المحكمة التى أصـــدرت الحكـــم بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة وفقاً للأوضاع المقـــررة لرفـــع الدعـــوى والعبرة بالمحكمة الصادر عنها الحكم ذاتها وأن تغيـــير اختصاصـــها بعـــد قيامها بإصدار الحكم[٢].

وإننى اختلف مع ذلك ولا أذهب معه حيث أنه لا يمكـــن أن تكـــون هناك محكمة يتم تغير اختصاصها بعد إصدارها لحكم معين، ثم يقوم بعـــد

---

(1) Auby et Drago: Op. Cit. p. 324.

(2) Odent: Op. Cit. p. 253.

ذلك أحد الخصوم بالطعن أمامها بالتماس إعادة النظر رغم تغيير اختصاصها وما يترتب عليه من تغيير هيئتها ودوائرها من تخصص إلى آخر.

وإنما يمكن أن يقدم الطعن أمام المحكمة التى أخذت اختصاصها وحلت محلها وهذا أولى بالاتباع للتخصيص وخاصة أن القاضى المتخصص أقدر من غيره إذا فصل فيما هو من اختصاصه.

سادساً : يقدم الطعن عن طريق محام مقبول أمام مجلس الدولة وذلك فى الحالات التى نص عليها المشرع حصراً[١].

مع ملاحظة أن هذا المحامى يعاقب بالغرامة فى حالة تقديم طعن بالتماس إعادة النظر فى غير الحالات التى حددها القانون، وفى حالة تكراره لذلك فقد يحكم عليه بالشطب أو الإيقاف وذلك لاستناده على أسباب التماس إعادة النظر إلى غير الأسباب التى حددها المشرع على سبيل الحصر لأن استناده إلى أسباب أخرى لم يحددها المشرع قد يؤدى إلى التشكيك فى الأحكام الصادرة عن المحاكم القضائية بأسباب أو حالات لا وجود لها ولا صحة[٢] وذلك للحد من اللجوء إلى هذا الطريق الاستثنائى من طرق الطعن فى الأحكام الإدارية.

---

(١) المادتان ٧٥، ٧٧ من مرسوم ١٩٤٥/٧/٣١.

(2) Hamaoui: Op. Cit. p. 236.

المبحث الثانى
إجراءات الطعن أمام مجلس الدولة المصرى

يتعين بادئ ذى بدء وقبل التطرق لنظر الدعوى أو الطعن شكلاً أو موضوعاً بيان ما إذا كانت المحكمة مختصة بنظره أم لا. وذلك لأن فقدان الولاية مانع أصلاً من نظر المنازعة شكلاً وموضوعاً.

فالتصدى لنظر الطعن، هو من مقتضيات الولاية فإذا امتنعت الولاية أصلاً سقط الحق فى التصدى والنظر[١].

فإذا ثبت للمحكمة أنها غير مختصة بنظر الطعن فإنها تحكم بذلك وتأمر بإحالته إلى المحكمة المختصة.

فعلى المحكمة غير المختصة أن تحكم أولاً بعدم الاختصاص ثم بعد ذلك تقرر إحالة الموضوع إلى المحكمة المختصة، أما إذا أمرت بإحالته إلى محكمة أخرى قبل أن تحكم بعدم اختصاصها فإن الأمر هذا يكون مخالفاً للقانون ويقع باطلاً ولا ينتج أثراً ومن ثم يمتنع على المحكمة المحال إليها أن تنظر الموضوع لبطلان قرار الإحالة ويستتبع ذلك بحكم اللزوم إعادته إلى المحكمة التى أصدرت القرار المذكور[٢].

وتلتزم المحكمة المحال إليها الدعوى بنظرها ويمتنع عليها أن تعاود البحث فى الاختصاص أو الأسباب التى بنى عليها[٣].

ولا يخل ذلك بحق صاحب الشأن، فى الطعن على حكم عدم الاختصاص والإحالة، بطريق الطعن المناسب.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٩٦ لسنة ١ قضائية جلسة ١٩٥٦/١/٢١.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية ١٩٤٧ لسنة ٤٦ قضائية جلسة ١٩٧٤/٢/١٤.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٣٩ لسنة ٢٢ قضائية جلسة ١٩٧٨/٤/٢٢.

وقد نصت المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ على أن "يقدم الطعن إلى ذوى الشأن، بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة، موقع من محام من المقبولين أمامها".

ومن هذا يتضح أن إقامة الطعن أمام أى من محاكم مجلس الدولة سواء كانت محكمة تأديبية، أو محكمة إدارية أو محكمة القضاء الإدارى أو المحكمة الإدارية العليا يتم بإيداع عريضة الطعن قلم كتاب المحكمة المختصة[١].

وسوف نتناول طرق الطعن وإجراءاتها تفصيلاً فى أربعة مطالب[٢] متتالية على النحو التالى :

المطلب الأول : الطعن بالاستئناف أمام محكمة القضاء الإدارى.

المطلب الثانى : الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا.

المطلب الثالث : الطعن بالتماس إعادة النظر.

المطلب الرابع : معارضة الخصم الثالث.

المطلب الأول
الطعن بالاستئناف أمام محكمة القضاء الإدارى

نتناول فى هذا المطلب الطعن بالاستئناف من حيث إجراءات رفعه وبيانات صحيفته والأحكام التى يجوز استئنافها وأثار الاستئناف والتدخل فيه والتنازل عنه وذلك فى الفروع التالية.

---

(١) سبق أن تناولنا إجراءات الإعلان فى الباب الثانى ومنعاً للتكرار نحيل إليها. وسوف نقتصر هنا على دراسة إجراءات الطعن دون الإعلان.

(٢) ومن الملاحظ أن فكرة الحكم الغيابى وجواز المعارضة فيه قد استبعدت من نطاق المنازعات الإدارية، وفى ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا "أن النظام القضائى لمجلس الدولة يتأبى الأخذ بالنظام الإجرائى الذى تجرى عليه المحاكم المدنية فى حالة غياب الخصوم عن الجلسات المحددة لنظر دعاويهم أمام المحكمة المدنية فى مجال الدعوى الإدارية" - دكتور/ رمضان بطيخ- مؤلف سيادته السابق- ص٦١٢.

الفرع الأول : ماهية الطعن بالاستئناف

الطعن بالاستئناف هو التطبيق العملى لمبدأ التقاضى على درجتين، فالخصم الذى يخفق فى كسب خصومته أمام المحكمة المرفوعة أمامها ابتداء يجوز له الالتجاء إلى المحكمة الأعلى درجة لعرض النزاع عليها من جديد لتصحيح الحكم الابتدائى بإلغائه أو بتعديله، فالهدف من تقرير هذا المبدأ هو الوصول بقدر الإمكان إلى قضاء عادل.

وقد نشأ الاستئناف تاريخياً بهدف إصلاح الخطأ فى التقدير الذى يقع فيه قاضى أول درجة، فالاستئناف ينظم على أساس فكرة أن حكماً واحداً فى الخصومة لا يقدم ضمانات كافية للمتقاضين(١).

والاستئناف طريق من طرق الطعن العادية يطرح به الخصم الحكم الذى حكم فيه كلياً أو جزئياً لغير صالحه أمام محكمة أعلى من تلك التى أصدرته(٢).

وتطبيقاً لمبدأ التقاضى على درجتين فإن القاعدة هى أن جميع الأحكام الصادرة من محاكم أول درجة تقبل الطعن بالاستئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وقد نصت المادة ١٣ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ على أنه "تختص محكمة القضاء الإدارى.. .. بالفصل فى الطعون التى ترفع إليها عن الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية. ويكون الطعن من ذوى الشأن أو من رئيس هيئة مفوضى الدولة، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم".

ويتبين من نص المادة السابقة أن محكمة استئناف الأحكام الإدارية **هى محكمة القضاء الإدارى** فهى تعمل كمحكمة ثانى درجة إلى جوار

---

(١) دكتور/ فتحى والى- المرجع السابق- ص٧٨٢.

(٢) مادة ٢٢١ فقرة أولى من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

اختصاصها كمحكمة أول درجة فى المسائل الواردة فى المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢[١].

فتختص محكمة القضاء الإدارى بالفصل فى الطعون التى ترفع إليها عن الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية دون غيرها من محاكم مجلس الدولة بصرف النظر عن موضوعه وقيمة الدعوى فيه.

---

(١) يشمل اختصاص محكمة القضاء الإدارى كمحكمة أول درجة الفصل فى المسائل الآتية:

١ - الطعون الخاصة بانتخاب الهيئات المحلية.

٢ - المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين العموميين من مستوى الإدارة العليا أو المستوى الأول أو لورثتهم

٣ - الطلبات المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات أو بالإحالة إلى المعاش أو الاستيداع أو بالفصل بغير الطريق التأديبى. وذلك بالنسبة للموظفين من المستويين سالفى الذكر.

٤ - الطلبات التى يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

٥ - الطعون فى القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية فى منازعات الضرائب والرسوم وفقاً للقانون الذى ينظم كيفية نظر هذه المنازعات أمام مجلس الدولة.

٦ - دعاوى الجنسية.

٧ - الطعون التى ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائى، فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق أو التحكيم فى منازعات العمل، وذلك متى كان مرجع الطعن هو عدم الاختصاص أو عيب فى الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها.

٨ - طلبات التعويض عن القرارات الإدارية سواء رفعت بصفة أصلية أو بصفة تبعية لدعوى الإلغاء، وذلك عدا ما يتعلق منها بالتعيين أو الترقية أو بمنح العلاوات أو بالإحالة إلى المعاش أو الاستيداع أو بالفصل بغير الطريق التأديبى بالنسبة للموظفين من المستويين الثانى والثالث.

٩ - المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الاشغال العامة والتوريد أو بأى عقد إدارى أخر متى كانت قيمة المنازعة تجاوز خمسمائة جنيه.

١٠ - سائر المنازعات الإدارية التى لا تدخل فى اختصاص محاكم مجلس الدولة الأخرى.

فجميع أحكام المحاكم الإدارية فى ظل قانون مجلس الدولة الحالى ٤٧ لسنة١٩٧٢ تقبل الطعن بالاستئناف أمام محكمة القضاء الإدارى[١].

ومن ظاهر النص يتضح أيضاً أن المحاكم التأديبية أحكامها غير قابلة للطعن بالاستئناف أمام محكمة القضاء الإدارى.

وهذا ما أكدته نص المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة١٩٧٢ بقولها "يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى أومن المحاكم التأديبية".

وجاء نص المادة ٣٢ من القانون ١١٧ لسنة١٩٥٨ بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية قاضياً بأن أحكام المحاكم التأديبية نهائية، ولا يجوز الطعن فيها إلا أمام المحكمة الإدارية العليا.

وأنه كان من الأجدى أن تكون أحكام المحاكم التأديبية قابلة للطعن بالاستئناف أمام محكمة القضاء الإدارى أسوة بأحكام المحاكم الإدارية حتى لا يفوت على المتقاضين احدى درجات التقاضى وحرمانه من مبدأ التقاضى على درجتين دون مبرر واضح.

الفرع الثانى : إجراءات رفع الطعن بالاستئناف

لم يرد بقانون مجلس الدولة أية نصوص تبين كيفية تقديم صحيفة الطعن بالاستئناف أو البيانات التى يجب أن تشتمل عليها هذه الصحيفة وإنما اكتفى المشرع بالنص على كيفية تقديم الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا[٢].

لذا فإنه يتم الأخذ بهذه القواعد فضلاً عن الاستعانة ببعض قواعد المرافعات المدنية فيما يتعلق بالطعن بالاستئناف فيما لم يرد فيه نص فى قانون مجلس الدولة، وبشرط عدم تعارضه نصاً وروحاً مع طبيعة المنازعات الإدارية وما جرى عليه العمل أمام محاكم مجلس الدولة.

---

(١) وعلى خلاف ذلك قانون إنشاء المحاكم الإدارية رقم١٤٧ لسنة ١٩٥٤ كان يجعل بعض أحكام هذه المحاكم نهائية غير قابلة للاستئناف.

(٢) مادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

ويرفع الطعن بالاستئناف بالطرق العادية لرفع الدعوى- كما سبق أن تناولناه- من الشخص الذى له الحق فى طلب الطعن بالاستئناف أو ممن يكون نائباً عنه قانوناً أو اتفاقاً[1]. أو من الجهة الإدارية التى لها حق الاستئناف ويكون ذلك عن طريق هيئة قضايا الدولة.

وكذلك يكون لرئيس هيئة مفوضى الدولة الحق فى طلب الطعن بالاستئناف وذلك لأن هيئة مفوضى الدولة وإن كانت ليست طرفاً فى الدعوى إلا أنها هى التى قامت بتحضيرها وتهيئتها للمرافعة منذ اتصال الدعوى بالقضاء لذا فإن المشرع أعطاها الحق فى استئناف الحكم الصادر إذا ما تبين لها أن الحكم قد اعتراه ثمة عيوب معينة سواء كانت عيوب إجرائية أو موضوعية وذلك حرصاً من المشرع على ضمان تطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً.

وإذا كان المشرع قد نص على أن يكون الطعن من رئيس هيئة مفوضى الدولة، فإن ذلك لا يعنى أن الطعن يكون قاصراً على شخص رئيس هيئة المفوضين بل أنه يمكن أن يتم بمعرفة أحد نواب الرئيس فى حالة غيابه أو ممن يقوم مقامه.

بيانات صحيفة الطعن

يجب أن تشتمل صحيفة الطعن بالاستئناف على البيانات التالية :

١ - **بيانات طرفى الطعن** : يجب أن تتضمن صحيفة الطعن بيانات الطاعن والمطعون ضده كأسمائهم وصفاتهم ومحل إقامتهم والغرض من ذلك هو التحقق من أن طرفى دعوى الاستئناف هم ذاتهم أطراف الدعوى الصادر فيها الحكم المستأنف حيث لا يجوز أن توجه الطلبات أمام محكمة ثانى درجة- محكمة الطعن- من خصوم لم يتم تمثيلهم أمام محكمة أول درجة.

---

(١) نقض مدنى بجلسة ١٩٧٨/١/٢٤ فى الطعن رقم١٧٥ لسنة ٤٤ قضائية.

كما يجب التحقق ايضاً من أن صفة الخصوم التى كانوا عليها أمام محكمة أول درجة مازالت قائمة أمام محكمة الطعن. حيث لا يجوز تغيير الصفة أمام محكمة ثانى درجة عن تلك التى كانت أمام أول درجة.

ويجب عند ذكر بيانات طرفى دعوى الاستئناف أن يتم ذلك بطريقة وافية بحيث لو تم إغفال بعض بيانات الطاعن أو المطعون ضده وأدى ذلك إلى التجهيل أو التشكيك فى بيانات الخصم واتصاله بالخصومة فإن ذلك قد يؤدى إلى بطلان صحيفة الطعن بالاستئناف(١).

أما إذا لم يترتب على الإغفال التجهيل بأحد الخصوم وإنما كان الأمر مجرد خطأ مادى فإنه يجوز تصحيح ذلك الخطأ ولا بطلان فى هذه الحالة(٢).حيث من المستقر عليه أنه يجوز تصحيح هذا البيان بذكر البيانات الصحيحة إذا ما تم ذكرها خطأ بصحيفة الطعن التى تم تقديمها للمحكمة المختصة بنظر الاستئناف.

ولكن بشرط أن يتم هذا التصحيح خلال الميعاد الإجرائى المحدد لرفع الطعن بالاستئناف، أما إذا كان الميعاد قد انتهى فإنه لا يجوز التصحيح فى هذه الحالة ذلك لأن التصحيح لا ينتج أثاره إلا منذ اللحظة التى تم فيها ولا ترتد إلى تاريخ حدوث الإجراء الأصلى والذى تم معيباً ولا يعتد بالإجراء فى هذه الحالة إلا منذ حدوث التصحيح(٣).

لذا فإنه يجب أن يتم خلال الميعاد الإجرائى المحدد لإثارة الطعن بالاستئناف ولهذا فإنه يجب على الطاعن عند قيامه بالطعن على الحكم الصادر أن يتحقق مما يطرأ على خصمه من تغييرات سواء فى الصفة أو فى الحالة وقبل التقرير بالطعن وذلك لتحديد شخص المطعون ضده لأنه إذا

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٧٠ لسنة ٨ قضائية جلسة ١٩٦٥/٤/٢٥
وكذا حكم محكمة النقض فى الطعن رقم٢٢٧٥ لسنة ٥٢ قضائية جلسة ١٩٨٦/٧/٢٣.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٣٩٢ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٩٩٣/٢/٩.

(٣) المادة ٢٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية ١٣ لسنة ١٩٦٨.

تـــم توجيه الطعن ضد خصم متوفى أو زالت صفته فإنه يترتب على ذلـــك بطلان الطعن[١].

وإذا ذكرت بيانات المطعون ضده وكانت صحيحة وقت تقديم الطعن إلا أن المطعون ضده قد زالت صفته أو كان قد توفى عقب التقرير بـــالطعن فإن ذلك ليس مبرراً لبطلان الطعن وإنما ينقطع سير الدعوى لحين اختصام من يحل محل الخصم المتوفى أو الذى زالت صفته[٢].

٢ - ذكر الأسباب التى بنى عليها الاستئناف

يجب على الطاعن تحديد الأسباب التى بنى عليها الطعن بالاستئناف فلا يكفى مجرد القول بأن الحكم المستأنف ضده صدر مخالفاً للقانون أو أنـه صدر معيباً أو أنه ينبغى تعديله، وإنما يجب توضيـــح أوجـــه المخالفـــة أو الأسباب التى تؤدى إلى تعييب الحكم والتى من شأنها الطعن علـــى الحكـــم بالاستئناف[٣].

والغرض المنشود من ذكر أسباب الطعن هو تمكين المطعون ضـــده من تجهيز دفاعه بشأن هذه الأسباب.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٦٧٩ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٨/٤/٢٦ وكذا حكمها فى الطعن رقم٦٣٨ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٩/٤/١٥.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٧١٥ لسنة ٣٠ قضائية جلســـة ١٩٨٨/١١/٨ وقد قرر المشرع عدم جواز اختصام الغير الذى لم يكن ممثلاً أمام محكمة أول درجـــة إلا إذا نص القانون على غير ذلك، ولا يجـــوز التدخل فـــى الاســـتئناف إلا ممـــن يطلـــب الانضمام إلى أحد الخصوم- مادة ٢٣٦ مرافعات مدنية وتجارية- ولكن يجوز للغير الذى لم يكن ممثلاً فى الدعوى أمام محكمة أول درجة أن يتدخل فى الاستئناف لأول مرة أمـــام محكمة الاستئناف بشرط أن يكون تدخله انضمامياً وليس تدخل هجومياً ذلك لأن التدخـــل الهجومى يفترض تقديم طلبات جديدة وهذا ما ينهى عنه المشرع حيث لا يجـــوز تقديـــم طلبات جديدة أمام محكمة الاستئناف- مادة ٢٣٥ مرافعات مدنية وتجارية من القانون ١٣ لسنة١٩٦٨.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٣٧٢ لسنة ٢٨ قضائية جلسة ١٩٩٣/٢/٩.

وتخلف أسباب الطعن بالاستئناف. وإن كان من شأنه تبرير عدم قبول الطعن بالاستئناف، إلا أنه لا يرتب البطلان لصحيفة الطعن حتماً وإنما هو جوازى للمحكمة فلها أن تقضى به أو لا[١]. حيث يكون لها تكليف الطاعن باستكمال أسباب الطعن بالاستئناف بإبداء أسباب جديدة أو تكملة ما نقص من أسباب الاستئناف دون لزوم لأن تكون هذه الأسباب تم إثباتها بصحيفة الطعن بالاستئناف[٢].

كما يجب على الطاعن أن يرفق بصحيفة طعنه أية مستندات يرى تقديمها. على أن تكون المستندات والأدلة المقدمة أمام محكمة الطعن بالاستئناف جديدة بحيث لم يسبق تقديمها أمام محكمة أول درجة[٣]. لأن الاستئناف يفترض تقديم مستندات وأدلة جديدة.

٣ - بيانات الحكم محل الطعن بالاستئناف

يجب أن تشتمل صحيفة الطعن بالاستئناف على تحديد بيانات الحكم المستأنف تحديداً دقيقاً كافياً وهذا يقتضى ذكر البيانات التالية :

١- بيان المحكمة التى أصدرت الحكم المستأنف.

٢- تاريخ صدور الحكم المستأنف.

٣- منطوق الحكم المستأنف.

٤- رقم القضية الصادر فيها الحكم.

٥- أطراف الحكم المستأنف وموضوعه.

والعلة من تحديد هذه البيانات هو تمييز الحكم المطعون عليه بدقة. ولا يوجد شكل معين أو ترتيب معين يجب أن تتوافر من خلاله هذه البيانات. ولكن يجب أن تكون واضحة للمحكمة التى تنظر الطعن.

---

(١) الفقرة الثانية من المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٥٣٩ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/٥/٣ وكذا حكمها فى الطعن رقم١٥٣٩ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/٥/٣.

(٣) مادة ٢٣٣ مرافعات مدنية وتجارية.

ومدى توافره هذه البيانات هى مسألة متروكة لمحكمة الطعن حيث أن لقاضى الاستئناف التحقق من مدى توافرها فى كل حالة حيث يمكن أن تكون متوافرة إذا ما كان الحكم المطعون عليه لا يوجد غيره ولا توجد دعوى أخرى بين الطاعن والمطعون ضده بالرغم من عدم ذكر أى من البيانات السابقة.

وفى حالة فقد الحكم أو ضياعه فإن ذلك لا يعنى عدم إمكانية الطعن عليه فذلك لا يسلب حق ذوى الشأن أو المحكمة فى نظر الطعن على هذا الحكم، لأن فقد الحكم لا يعنى تجاهله أو نفى واقعة صدوره[١].

٤ - طلبات المستأنف

يجب على الطاعن بالاستئناف أن يذكر فى صحيفة الاستئناف الطلبات التى يريدها من هذا الطعن لأن هذه الطلبات هى التى تحدد نطاق الاستئناف والهدف منه. فالمحكمة الاستئنافية لا تتعرض إلا لما رفع الاستئناف من أجله، ولكن يتعين على هذه المحكمة أن تكيف طلبات المستأنف تكييفاً صحيحاً فى ضوء ما يستهدفه من وراء هذه الطلبات مع مراعاة أحكام النظام القانونى الذى يستند إليه فى دعواه.

وقضت المحكمة الإدارية العليا بأن الخطأ فى التكييف يعد سبباً لإلغاء الحكم فى مرحلة الطعن[٢].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٩٥ لسنة ١٣ قضائية جلسة ١٩٧٧/٥/١٩.

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٢٤٠٩ لسنة ٢٩ قضائية جلسة ١٩٨٨/١/٣٠.

- قضت المحكمة الإدارية العليا بان إحالة القضاء المستعجل الدعوى إلى محكمة القضاء الإدارى بمقولة عدم اختصاص القضاء المدنى بفرعية العادى والمستعجل بنظر الدعوى- لا تلتزم محكمة القضاء الإدارى المحال إليها الدعوى بالفصل فيها إلا إذا تبين لها أنها مختصة بنظرها طبقاً لقانون مجلس الدولة- وعلى محكمة القضاء الإدارى عند بحث أمر اختصاصها انزال حقيقة التكييف القانونى لها دون أن تتقيد فى ذلك بالتكييف الذى أجرته محكمة القضاء المدنى- ويكون ما تنتهى إليه محكمة القضاء الإدارى من تكييف قانونى للدعوى خاضعاً للرقابة القضائية التى تمارسها المحكمة الإدارية العليا- وهى بصدد=

٥ - توقيع الصحيفة من محام مقبـول للمرافعة أمام محكمة الاستئناف

يجب أن توقع صحيفة الطعن بالاستئناف من محام مقبول للمرافعة أمام محكمة الاستئناف[١]. فإذا لم تكن موقعة من أحد المحامين المقبولين أو كانت موقعة من محام غير مقبول فإن الطعن يكون باطلاً بسبب تخلف توقيع المحامى[٢].

والعبرة بتوقيع المحامى وتوافر صفته بوقت ايداع الطعن قلم كتاب المحكمة المختصة حتى وإن توافرت هذه الصفة عقب الإيداع وأثناء سير الدعوى لأن العبرة بوقت تقديم صحيفة الطعن وليس بعد ذلك[٣].

أما عدم توقيع صحيفة الطعن من الطاعن فلا يترتب عليه بطلان الصحيفة لعدم نص المشرع على ذلك[٤].

ويجب أن تقدم صحيفة الاستئناف إلى قلم كتاب المحكمة المختصة خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم[٥]- وهى نفس المدة المحددة

=تكييف الدعوى يتعين عليها أن تتقصى النية الحقيقية للخصوم من ابداء طلباتهم فيها- المحكمة لا تقف عند ظاهر اللفظ- وعليها استكناه نية الخصوم وإرادتهم من وراء الدعوى والطلبات فيها وبما يتفق والاختصاص المقرر قانونا لمجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٥٢٤ لسنة ٣٥ قضائية جلسة ١٩٩٠/٥/١٢.

(١) مادة ٢٥ فقرة رابعة من قانون المحاماة رقم٩٦ لسنة ١٩٥٧، الفقرة الثانية من المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة لسنة ١٩٧٢- محكمة النقض فى الطعن رقم١٤٣٠ لسنة ٥٤ قضائية جلسة ١٩٩١/١١/٢٨.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٩١٤ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٩١/٣/٩.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٢٤٥ لسنة ١٤ قضائية جلسة ١٩٧٥/٣/٣٠.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٨٩ لسنة ١ قضائية جلسة ١٩٥٥/١١/١٩.

(٥) مادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢.

للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا- وذلك على العكس من ميعاد الاستئناف فى المواد المدنية والتجارية حيث حدد المشرع له أربعون يوماً[١].

وإذا انقضت المدة سقط الحق فى الاستئناف وحاز الحكم المراد استئنافه حجية الشئ المقضى به.

الاستئناف المقابل

إذا صدر الحكم على غير رغبة أحد الخصوم وقام هذا الخصم بالطعن عليه بالاستئناف فإن هذا الطعن لا يمنع الطرف الأخر من الطعن بالاستئناف أيضاً على ذات الحكم، والاستئناف يعتبر طعناً تالياً فى الترتيب للطعن الأصلى مرفوعاً من المطعون ضده ويسمى بالاستئناف المقابل.

وقد نظم قانون المرافعات المدنية والتجارية إجراءات الطعن بالاستئناف المقابل[٢] حيث يجوز للمستأنف عليه إلى ما قبل إقفال باب المرافعة أن يرفع استئنافاً مقابلاً بالإجراءات المعتادة وبمذكرة مشتملة على أسباب استئنافه.

أما إذا تم الاستئناف المقابل بعد انتهاء مواعيد الطعن بالاستئناف فإنه فى هذه الحالة يسمى **بالاستئناف الفرعى** ويسرى عليه ما يسرى على الاستئناف الأصلى من أحكام حيث يدور معه فى هذه الحالة وجوداً وعدماً.

ونظراً لكون الاستئناف الفرعى يرفع بعد فوات ميعاد الطعن فإنه يعتبر بمثابة **استثناء** على القواعد العامة وبالتالى فإن هذا الاستثناء لا يجوز أن يمتد إلى غيره من طرق الطعن فى الأحكام[٣].

ويشترط لوجود استئناف مقابل أن يكون الحكم المطعون فيه قد صدر متضمناً الفصل فى عدة طلبات حيث يجوز للمحكوم لصالحه أن

---

(١) ميعاد الاستئناف أربعون يوماً ما لم ينص القانون على غير ذلك. مادة ٢٧ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) مادة ٢٣٧ مرافعات مدنية وتجارية.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٦٣١ لسنة ١٢ قضائية جلسة ١٩٦٥/٣/٤.

يقوم باستئناف الحكم فى الطلبات التى تم رفضها والسابق له طلبها من المحكمة.

ويجوز للمحكوم ضده أيضاً أن يقوم باستئناف الحكم فى الطلبات التى فصل فيها لصالح الطرف الآخر.

والحكمة من الاستئناف المقابل تكمن فى أن محكمة الاستئناف تفصل فى الشق الذى تم الاستئناف من أجله، لذلك يلجأ المطعون ضده بالاستئناف إلى إثارة استئناف مقابل لنظر بعض الموضوعات التى لن تنظرها المحكمة إلا إذا تم إثارتها بالاستئناف المقابل.

ولا يترتب على الاستئناف المقابل **وقف تنفيذ** الحكم فيما تناوله هذا الاستئناف إلا إذا رأت المحكمة غير ذلك(١).

والحكم بقبول ترك الخصومة فى الاستئناف الأصلى يستتبع الحكم ببطلان الاستئناف الفرعى(٢).

الفرع الثالث : الأحكام التى يجوز استئنافها

١ - يجب أن يكون الحكم المستأنف **منهياً للخصومة**(٣).

أما الأحكام الصادرة خلال مرحلة سير الدعوى فهى لا يجوز الطعن عليها على استقلال ذلك لأنه وإن كان بعض هذه الأحكام يكون قطعياً إلا أن الخصومة لا تنتهى به. لذا لا يجوز الطعن على هذه الأحكام أمام محكمة

---

(١) وذلك قياساً على ما يرتبه الاستئناف الأصلى ذلك لأن الاستئناف الأصلى لا يؤدى إلى وقف تنفيذ الحكم المطعون عليه وبالتالى فإن الاستئناف المقابل أو الفرعى لا يؤدى إلى وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك وقد نصت المادة ٥٠ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ الفقرة الثانية كما لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإدارى فى الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك.

(٢) مادة ٢٣٩ مرافعات مدنية وتجارية.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٨٥٣ لسنة ٢٥ قضائية جلسة ١٩٨٢/٢/٧.

ثانى درجة على استقلال ومثال ذلك صدور حكم باختصاص المحكمة فى الدعوى رداً على دفع بعدم الاختصاص[١].

والحكمة من عدم جواز الطعن فى الأحكام التى تصدر خلال مرحلة سير الدعوى ولا تنتهى بها المنازعة تكمن فيما يلى :

أ - عدم تشعب موضوع الدعوى بمسائل فرعية متعددة الأمر الذى يؤدى إلى تقطيع أوصالها ونظر هذه الأجزاء أمام أكثر من محكمة مما يؤدى إلى إرهاق المتقاضين خلف مسائل فرعية متشعبة عن الخصومة، لا طائل من ورائها إلا محاولة إطالة أمد التقاضى فى موضوع الدعوى الأصلى.

ب - الدعوى مازالت منظورة أمام القضاء والأحكام الصادرة فيها خلال مرحلة سير الدعوى يمكن مناقشتها مع هيئة المحكمة، فإذا تبين للمحكمة من خلال ما يقدمه الخصوم أن هذه الأحكام صدرت معيبة أو أنها لا تستند على مبررات كافية فإنه يجوز لها إلغاءها خاصة وأن ذوى الشأن قد يتقدمون بمذكرات أو مستندات يتبين من مطالعتها عدم صحة مثل هذه الأحكام.

جـ- أن الخصومة مازالت قائمة وأنه من الممكن أن يأتى الحكم الفاصل فيها لصالح من صدر الحكم الفرعى ضده وفى هذه الحالة يكون من الأفضل له الانتظار حتى يصدر الحكم النهائى الذى قد يصدر فى صالحه وبالتالى لا يكون له مصلحة فى الطعن فيما سبق صدوره من أحكام فرعية[٢].

٢ - يجوز الطعن فى الأحكام التى تتميز بطبيعة وقتية كالأحكام الصادرة بوقف التنفيذ وكذا الأحكام الصادرة بوقف الدعوى والأحكام القابلة

---

(١) حكم محكمة النقض فى الطعن رقم٢٤٨ لسنة ٥٠ قضائية مجلة هيئة قضايا الدولة السنة٢٨ العدد الرابع سنة ١٩٨٤- ص١٧٨.

(٢) دكتور/ أحمد مسلم أصول المرافعات- سنة ١٩٧١- ص٦٨٢.

للتنفيذ الجبرى[١] ويرجع ذلك لكون الأحكام الوقتية وإن كانت لا تقيد المحكمة التى أصدرتها، إلا انها أحكام قطعية تحوز قوة الشئ المقضى به ولها كافة مقومات الأحكام القضائية لذا فإنه يجوز الطعن عليها على استقلال[٢] وقبل صدور الحكم النهائى فى موضوع الدعوى.

٣ - يجب أن يكون الحكم المراد الطعن عليه خالياً من أية موانع قانونية تمنع من الطعن عليه، فمثلاً قبول الطاعن للحكم يمنع من قيامه بتقديم الطعن وسواء كان القبول صراحة أو ضمناً ولكن يشترط أن يكون القبول للحكم الموضوعى وليس مجرد قبولاً للحكم فى مسألة فرعية ناتجة عن الخصومة. ذلك لأن قبول الحكم فى مسائلة فرعية لا يعنى قبول الحكم الموضوعى وعلى العكس فإن قبول الحكم الموضوعى يعنى قبول الأحكام الفرعية فى المسائل المتفرعة عن الخصومة[٣].

ويشترط أن يكون القبول واضحاً لا لبس فيه ولا غموض لأن قبول الحكم ذات أهمية كبرى فهو يعتبر تنازلاً ضمنياً عن الطعن فى الحكم.

لذا تطلب القضاء الإدارى أن يكون القبول الذى يعتد به واضحاً سواء كان صراحة أم ضمناً[٤].

كما يشترط فى القبول أن يكون لاحقاً على صدور الحكم[٥] ولا يعتبر تنفيذ الحكم قبولاً له[٦].

---

(١) مادة ٢١٢ مرافعات مدنية وتجارية معدلة بالقانون ٢٣ لسنة١٩٩٢ وكذا حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٠٣٠ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٩٣/٣/٩.

(٢) أما الأحكام الصادرة خلال مرحلة سير الدعوى وتتضمن إعمال جزاء الغرامة على أحد طرفى الدعوى فإنه لا يجوز الطعن فيها على استقلال حتى وإن كان سيتم دفع الغرامة قبل صدور الحكم النهائى فى الدعوى- محكمة النقض فى الطعن رقم٦٥٥ لسنة ٤٧ قضائية جلسة ١٩٨٠/٥/١٣.

(٣) د/ مصطفى كمال وصفى أصول إجراءات القضاء الإدارى طبعة ثانية ١٩٧٣- ص٥٧١.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٨٣٨ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/٥/٣.

(٥) مادة ٢١٩ مرافعات مدنية وتجارية.

(٦) حكم محكمة النقض فى الطعن رقم١٥٨ لسنة ٤١ قضائية جلسة ١٩٨٢/٦/٣٠.

يجب أن يتم الطعن على الحكم ككل باعتباره جزءاً واحداً فلا يجوز مثلاً الطعن على منطوق الحكم دون أسبابه أو الأسباب دون المنطوق وذلك لأن هذه الأجزاء كلها مكونة للحكم فلا يجوز الطعن على جزء منها فقط دون بقية الأجزاء.

الفرع الرابع : أثار الطعن بالاستئناف

١ - لا يترتب على الطعن أمام محكمة القضاء الإدارى فى الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بوقف التنفيذ[١]. وذلك على خلاف ما كان معمول به فى ظل القانون السابق من أنه "يجوز تنفيذ الحكم قبل فوات ميعاد الطعن فيه، ويترتب على رفعه وقف تنفيذ الحكم"[٢].

٢ - الاستئناف يطرح النزاع- فى حدود ما يعرضه الطاعن من حيث الوقائع والقانون- على محكمة القضاء الإدارى التى لها أن تؤيد أو تلغى أو تعدل الحكم المستأنف[٣].

لذا فإن محكمة الاستئناف تقوم بنظر الدعوى مرة أخرى ولكن على أساس ما تم الاستئناف من أجله، وفى ضوء ما يقدم أمامها من طلبات سبق عرضها على المحكمة الإدارية التى نظرت موضوع الدعوى سابقا.

وتقوم محكمة الطعن بالاستئناف بنظر الدعوى وفقاً للإجراءات التى يتم على أساسها نظر المنازعات الإدارية، فلها حق ندب خبير والانتقال للمعاينة واستدعاء الشهود وما تراه مناسباً لفحص موضوع الاستئناف.

---

(١) الفقرة الثانية من المادة ٥٠ من قانون مجلس الدولة المصرى رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

(٢) مادة ١٤ من قانون مجلس الدولة رقم٥٥ لسنة١٩٥٩ والمعدل بالقانون رقم٨٦ لسنة١٩٦٩ **كانت ترتب على رفع الاستئناف وقف تنفيذ الحكم.**

(٣) الاستئناف ينقل الدعوى بحالتها التى كانت عليها قبل صدور الحكم المستأنف بالنسبة لما رفع عنه الاستئناف فقط- مادة ٢٣٢ مرافعات مدنية وتجارية.

ولمحكمة القضاء الإدارى- الاستئناف- أن تقوم بإعادة الدعوى إلى محكمة أول درجة فى حالة عدم الاختصاص أو عدم القبول حتى لا يضيع على المتقاضى درجة من درجات التقاضى لعدم نظر محكمة أول درجة لموضوع المنازعة الإدارية من قبل كما وأنه إذا كان الطعن بسبب بطلان صحيفة الدعوى فإنه يجب على محكمة الطعن إذا ما قامت بإلغاء حكم محكمة أول درجة أن تعيد الدعوى مرة أخرى لهذه المحكمة للفصل فى موضوعها وفقاً للمبادئ التى تراها محكمة الاستئناف لعدم تفويت درجة من درجات التقاضى(١).

الفرع الخامس : التدخل فى الاستئناف

قرر المشرع جواز تدخل الغير فى دعوى الاستئناف ولكنه اشترط لذلك أن يكون التدخل انضمامى أى إلى جانب أحد الخصوم(٢).

لذا فلا يجوز التدخل الاختصامى لأن المتدخل اختصامياً يطالب بحق لم يسبق أن نظرته محكمة أول درجة الصادر عنها الحكم المطعون عليه بالاستئناف وبالتالى فإن ذلك يمثل إهدار لمبدأ التقاضى على درجتين.

الفرع السادس : التنازل عن الاستئناف

من المبادئ المستقرة فى ضمير الفقه والقضاء أنه يجوز للمحكوم لصالحه أن يقوم بالتنازل عن مضمون الحكم وهذا التنازل جائز فى أى وقت يراه(٣). ويجب أن يتم التنازل عن الطعن من قبل الطاعن نفسه وفى حالة إذا قام الممثل القانونى للطاعن بالتنازل فإنه يلزم موافقة الطرف الأصلى فى الطعن، فإذا كان الطعن مثار من الجهة الإدارية كان على هيئة قضايا الدولة أن تحصل على موافقتها ابتداء قبل أن يتم التنازل(٤).

---

(١) دكتور/ أحمد محمود جمعه- المرجع السابق- ص١٢٧.

(٢) الفقرة الثانية من المادة ٢٣٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية ١٣ لسنة١٩٦٨.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٥٣ لسنة ٣٢ قضائية جلسة ١٣/١/١٩٩٠.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١١٩١ لسنة ٣١ قضائية جلسة ٢٣/١/١٩٨٨.

كما أنه يجب **مراعاة** القواعد التي نص عليها المشرع في قانون المرافعات المدنية والخاصة بترك الخصومة[١]. **حيث أن هذه القواعد يتم إعمالها أمام محاكم القضاء الإدارى**[٢]. والتنازل عن الطعن بالاستئناف إذا كان يتم من الطاعن وحده فهذا يعنى أن المستأنف ضده لا يملك التنازل عن الاستئناف لأنه ليس له ذلك ولكن إذا قام المستأنف عليه برفع استئناف مقابل فإنه يجوز له التنازل عن هذا الاستئناف الأخير.

ولكن إذا كان الاستئناف الذى أثاره المستأنف عليه استئنافاً فرعياً فإن الاستئناف يدور وجوداً وعدماً مع الاستئناف الأصلى لأن التنازل عن الاستئناف الأصلى يستتبع الحكم ببطلان الاستئناف الفرعى[٣].

المطلب الثانى
الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا

نتناول فى هذا المطلب الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا من حيث إجراءاته وأثاره وطبيعته وسلطة المحكمة فى أثناء نظر الطعن وطبيعة الحكم الصادر منها وذلك على النحو التالى :

الفرع الأول : إجراءات إقامة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا

نظمت المواد من ٤٤ إلى ٤٨ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢[٤]. والمعدل بالقانون ١٣٦ لسنة١٩٨٤ إجراءات إقامة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا.

---

(١) المواد ١٤١، ١٤٢، ١٤٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨.

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى الطعنين رقما ٣٤١١ لسنة ٣٣ قضائية، ٢٥٣٣ لسنة ٣٤ قضائية- الموسوعة الإدارية الحديثة- جزء ٣٣- ص٤١٨.

(٣) المادة ٢٣٩ مرافعات مدنية وتجارية.

(٤) كان القانون السابق للمجلس- وهو القانون رقم٥٥ لسنة ١٩٥٩ ينص فى المادة ١٥ منه وما بعدها على تنظيم إجراءات الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا.

فورد بالمادة ٤٤ من القانون المذكور الإجراءات واجبة الاتباع فى رفع الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا على النحو التالى :

يقدم الطعن من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه[١].

ويجب أن يكون هذا التقرير (صحيفة الطعن) موقعاً من محام من المقبولين أمام ذات المحكمة. وتوقيع المحامى على العريضة يغنى عن توقيع الطاعن ذاته ولكن يجب أن يكون المحامى نائباً عنه قانوناً ويلاحظ أن توقيع المحامى، وأن كان واجباً بالنسبة لعريضة الدعوى أو الطعن، إلا أنه ليس لازماً فيما عدا ذلك بالنسبة لسائر الأوراق والمستندات والمذكرات التى تقدم أثناء نظر الدعوى أو الطعن[٢]. فلا يوجد نص على اشتراط توقيع المحامى عليها.

ويجب أن يشتمل التقرير علاوة على البيانات العامة- المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم- بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان الأسباب التى بنى عليها الطعن وطلبات الطاعن فإذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه.

---

(١) ميعاد رفع الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه.. .." حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١١١ لسنة ٣٦ق جلسة ١٩٩٠/٧/٢٨- ميعاد الطعن أمام هذه المحكمة هو ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه، إلا أن هذا الميعاد لا يسرى إلا على الأحكام التى صدرت بإجراءات صحيحة قانوناً، فمن ثم فإنها لا تسرى فى حق الطاعن الذى لم يعلن إعلاناً صحيحاً بأمر محاكمته، والذى صدر الحكم فى غيبته- الإدارية العليا فى الطعن ٦٣٦ لسنة ٣٨ق جلسة١٩٩٣/٨/٧.

(٢) .. .. .. أما المحكمة الإدارية العليا فلا يقبل أمامها إلا المقيدون أمام محكمة النقض، وهذه القاعدة لا يخضع لها محامو الحكومة لأنهم جميعاً ينوبون عن رئيسها- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٥٦١ لسنة ٧ قضائية جلسة ١٩٦٢/٥/١٩.

ويجب على ذوى الشأن عند التقرير بالطعن أن يودعوا خزانة المجلس كفالة تقضى دائرة فحص الطعون بمصادرتها فى حالة الحكم برفض الطعن.

ولا يسرى هذا الحكم على الطعون التى ترفع من الوزير المختص وهيئة مفوضى الدولة ورئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ومدير النيابة الإدارية[١].

إحالة الطعن إلى هيئة مفوضى الدولة

يحال الطعن إلى هيئة مفوضى الدولة لتحضيره وتجهيزه لعرضه على لجنة فحص الطعون[٢].

ويجب على قلم كتاب المحكمة ضم ملف الدعوى الصادر بشأنها الحكم محل الطعن قبل إحالتها إلى هيئة مفوضى الدولة[٣].

الإجراءات أمام دائرة فحص الطعون

رأى المشرع كثرة الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا وكثيراً ما يكون بعضها غير جدير بالنظر أمام تلك المحكمة لما فى ذلك من ضياع لوقتها الذى يجب أن يخصص للفصل فى الطعون الجدية الجديرة بالنظر.

ومن أجل هذا أنشأ المشرع بالمحكمة الإدارية العليا دائرة أو أكثر تشكل كل منها من ثلاثة من مستشارى المحكمة وتسمى بدوائر فحص الطعون[٤].

---

(١) مادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٢) مادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٣) مادة ٤٥ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٤) .. .. .. ومن حيث أن المشرع قد نص على أن تشكل دائرة فحص الطعون من ثلاثة مستشارين (المادة الرابعة) من قانون مجلس الدولة، وهو ما يتضح معه من تشكيل هذه الدائرة واختصاصاتها أنها محكمة ذات تشكيل خاص وولاية قضائية خاصة مميزة تختلف عن تشكيل وولاية المحكمة الإدارية العليا بدوائرها الموضوعية.. ..". حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٥٤٥ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٨٩/٢/١٨.

وتضمن قانون مجلس الدولة النص على دائـرة فحـص الطعـون فنصت المادة الرابعة من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن يرأس المحكمـة الإدارية العليا، رئيس المجلس، وتصدر هذه المحكمة أحكامها من دوائر من خمسة مستشارين، وتكون بها دائرة أو أكثر لفحص الطعون وتشـكل مـن ثلاثة مستشارين.

ويتضح من نص المادة السابق أن دائرة فحص الطعون هى احـدى دوائر المحكمة الإدارية العليا.

وبعد أن تنتهى هيئة مفوضى الدولة من تحضير الطعـن وتجـهيزه يعرض على لجنة فحص الطعون التى نصت المادة ٤٦ من قانون مجلـس الدولة على الإجراءات واجبة الاتباع أمامها فقضت بأن تنظر دائرة فحـص الطعون الطعن بعد سماع إيضاحات مفوضى الدولة وذوى الشـأن، إن رأى رئيس الدائرة وجهاً لذلك وإذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن جديـراً بالعرض على المحكمة الإدارية العليا مرجح القبـول أو لأن الفصـل فـى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة تقريره أصدرت قـراراً بإحالته إليها أما إذا رأت بإجمـاع الآراء أنه غيـر مقبول شكلاً أو بـاطل أو غير جدير بالعرض على المحكمة حكمت برفضه.

وإذا قررت دائرة فحص الطعون إحالة الطعن إلى المحكمة الإداريـة العليا، يؤشر قلم كتاب المحكمة بذلك على تقرير الطعن ويخطر ذوو الشـأن وهيئة مفوضى الدولة بهذا القرار.

وعند نظر الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يجوز أن يكون مـن بين أعضاء المحكمة من اشترك من أعضاء دائرة فحـص الطعـون فـى إصدار قرار إحالة الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا لنظره[١].

---

(١) ليس ثمة ما يمنع فى القانون من أن يشترك أعضاء دائرة فحص الطعون فى إصدار قرار الإحالة طبقاً للمادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ ثم الجلوس بـالدائرة الخماسية التى تنظر موضوع الطعن والفصل فيه- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٥٠٦ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٨.

ونـــرى أن المشرع ومعه أحكام القضاء قد وفق فى عدم منع مـــن اشترك من أعضاء دائرة فحص الطعون التى أحالت الطعن إلى المحكمـــة الإدارية العليا للحكم فيه من الجلوس ضمـــن أعضـــاء الدائـــرة الخماســية بالمحكمة التى تنظر الفصل فى الطعن لأنه فى هذه الحالـــة تكـــون دائـــرة الفحص قد سبق لها أن قامت بفحص الطعن وألمت به وتكونت لديها عقيـــدة كاملة عنه. فإذا حضر أحد أعضائها جلسة الحكم فى الطعن فإن ذلك لا يخل بأية ضمانة إجرائية أو موضوعية بل على العكس يكون أكثر توفيقـــاً فـــى إصدار الحكم لكونه درس الطعن جيداً وألم به مرتان الأولى عندمـــا اطلـــع عليه فى دائرة فحص الطعون والثانية أثناء إطلاعه عليه كعضو هيئة الحكم.

ومن الجدير بالذكر أن النيابة الإدارية لا يحضـــر أحـــد أعضائـــها كممثل للاتهام أمام المحكمة الإدارية العليا أو أمام دائرة فحص الطعون عند نظر الطعون فى أحكام المحكمة التأديبية وذلك على عكس الحال فى المجال الجنائى إذ يحضر ممثل النيابة العامة أمام محكمة النقض.

وقد رأى المشرع الاكتفاء بحضور ممثل لهيئة مفوضى الدولة أمـــام المحكمة الإدارية العليا باعتبار أن هذه الهيئة تمثـــل صـــالح القـــانون وأن حضور ممثلها يغنى عن حضور ممثل النيابة الإدارية. كما يحضـــر عـــن الإدارة ممثل لها للدفاع عن وجهة نظرها[1].

وإذا رأت الدائرة أن الطعن غير جدير بالبحث يكون حكم الرفـــض بالاجماع نظراً لخطورته بالنسبة للطاعن وعادة يكون الرفـــض لســـبب لا يخرج عن حالات ثلاثة وهى :

١- وجود عيب فى الشكل يتعلق بإجراءات الطعن وذلك كتقديمه بعد فوات ميعاده.

٢- بطلان الطعن لعـــدم تعلقه بحالة من الحالات التـــى حددهـــا القـــانون لجواز الطعن أمام المحكمة.

---

(١) مادة ٤٦ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

٣- كون الطعن غير جدير بالعرض على المحكمة كأن يكون مخالفاً لأحد المبادئ التى استقر عليها قضاء المحكمة فتكون نتيجته معروفة سلفاً وهى الرفض.

غير أن دائرة فحص الطعون تتمتع بقدر من السلطة التقديرية لا يمكن إنكاره. ذلك أن الدائرة قد ترى أن مبدأ من المبادئ التى استقر عليها قضاء المحكمة لم يعد يتفق وظروف المجتمع بحيث يحتمل أن تعدل المحكمة عنه[١].

الفرع الثانى : أثر الطعن على تنفيذ الحكم :

نصت المادة ٥٠ من القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ على أنه "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك[٢].

وقد جاء هذا النص على خلاف حكم القانون السابق رقم٥٥ لسنة١٩٥٩ الذى كان يقضى بمنع تنفيذ الحكم إذا طعن فيه أو كانت مدة الطعن لا تزال سارية.

---

(١) دكتور/ ماجد الحلو- المرجع السابق- ص٦٤٢، ٦٤٣.

(٢) .. .. .. فإنه لما كانت المادة ١/٥٠ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ تنص على أنه "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك" بما مفاده وجوب تنفيذ الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى حتى ولو طعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا ولا يجوز وقف تنفيذها إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بوقف تنفيذها. وعلى ذلك لا بأس على محكمة القضاء الإدارى أن تستند إلى حكم صادر منها مطعون فيه ولم تأمر دائرة فحص الطعون بوقف تنفيذه. وإذ كان الثابت أن محكمة القضاء الإدارى استندت إلى حكمها الصادر فى الدعوى رقم٢٦٣ لسنة ٣٦ق بإلغاء القرار المطعون فيه رغم الطعن فيه بالطعن رقم٢٨٠٩ لسنة ٣١ق فإن هذا الاستناد يكون متفقا وصحيح حكم القانون رغم وجود هذا الطعن طالما لم تأمر دائرة فحص الطعون بوقف تنفيذ الحكم المذكور باعتباره واجب النفاذ قانوناً- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن ٢٣٧٥ لسنة ٣٣ق جلسة٢٦/٥/١٩٩٠.

والحقيقة أننا نرى أن القانون رقم٥٥ لسنة ١٩٥٩ كان أكثر توفيقاً حيث كان يقضى بوقف التنفيذ إذا طعن على الحكم المطعون فيه وخاصة أنه فى كثير من الحالات يتم الطعن على الحكم الإدارى ورغم ذلك يتم التنفيذ ثم يحكم بعد ذلك بإلغاء الحكم وفى هذه الحالة يتعين إعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ، وكثيراً ما يكون إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إجراء التنفيذ ليس بالأمر الهين، بل تواجهه صعوبات كالاضرار والأخطاء التى يتعذر تداركها. علاوة على عدم استقرار الأوضاع.

كما يجب إذا رأت لجنة الفحوص جدية الطعن وتم قبوله وإحالته للمحكمة للفصل فيه، أن يكون من شأن هذا القبول والإحالة وقف تنفيذ الحكم مباشرة، تفادياً أن يحكم بالغائه أو تعديله بعد أن يكون تم تنفيذه، وترتب على التنفيذ اثار ضارة بالطرف الذى تم التنفيذ فى مواجهته.

ومن ناحية أخرى، وحتى لا يكون مجرد قبول الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وسيلة للخصوم يتمكنون من خلالها إيقاف تنفيذ الأحكام وإلحاق الضرر بالطرف المقابل من جراء إيقاف التنفيذ وبالتالى إطالة أمد التقاضى لمجرد الكيد وإرهاق الخصم، فإنه يجب أن يفرض غرامة مالية على الطاعن كتعويض للخصم الذى أوقف تنفيذ الحكم الصادر لصالحه بما يتناسب مع ما لحقه من ضرر بسبب إيقاف التنفيذ وذلك إذا كان الطعن فى غير محله على أن يكون الحكم بالتعويض على الطاعن الذى خسر الطعن فى نفس الجلسة، وهذا يكون بمثابة عقاب للطاعن الذى لم يسفر عن طعنه سوى إرهاق القضاء والخصوم.

والمتأمل فى فيما نقول يرى أنه لا يتعارض مع المبدأ القاضى بعدم اضرار الطاعن بطعنه وخاصة أننا لا نتطرق إلى تشديد منطوق الحكم ذاته أو بتعديله للاسوأ فى مواجهة الطاعن وإنما إلى تعويض المضرور من إيقاف التنفيذ، وهذا ليس بغريب فكثيراً ما يلجأ المحكوم لصالحه إلى طلب التعويض عما فاته من كسب وما لحقه من خسارة من أضرار مادية وأدبية وكذلك القضاء يحكم على الخاسر بأتعاب المحاماة والمصاريف وكل ما **نرجوه** أن يكون تأييد الحكم المطعون فيه مقترناً بالتعويض المناسب عن

الأضرار التى لحقت بالمضرور من جراء إيقاف التنفيذ بسبب الطعن مع مراعاة مدة الإيقاف وهذا سوف يعود **بفائدتين** :

الأولى : عدم تنفيذ حكم قد يحكم بعد ذلك بإلغائه.

الثانية : الحد من الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا وخاصة المقصود منها الكيد والنيل من الخصوم حيث يجب أن يعلم الطاعن أنه هو المضرور الأول إذا لم يكن طعنه مجدياً مقصود منه المماطلة وإرهاق القضاء.

الفرع الثالث: الأحكام التى يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا

الأحكام التى يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا هى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى سواء ابتداء أو تعقيباً على حكم من محكمة أخرى. وكذلك الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية.

ولا يجوز الطعن فى الأحكام التى تصدر قبل الفصل فى الموضوع ولا تنهى الخصومة وذلك باستثناء الحكم الصادر بوقف التنفيذ فإنه يجوز الطعن فيه استقلالاً[١].

وقد سمحت المحكمة الإدارية العليا لذوى الشأن بتقديم طعونهم ضد بعض القرارات الصادرة من هيئات إدارية لها اختصاص قضائى[٢] ومن امثلة هذا القرارات :

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٢٨٠ لسنة ٩ قضائية جلسة ١٩٦٧/١١/٢٥.

(٢) نص المشرع قديما على جواز الطعن على القرارات التأديبية الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائى أمام محكمة القضاء الإدارى- مادة ١٥ من قانون مجلس الدولة- الملغى رقم١٦٥ لسنة ١٩٥٥ والخاص بإنشاء المحكمة الإدارية العليا-
وبعد إنشاء المحكمة الإدارية العليا استمر ذلك الاتجاه حيث تصدت المحكمة الإدارية العليا لنظر الطعون على القرارات التأديبية الصادرة من مجالس التأديب وقد اشترط المحكمة الإدارية العليا أن تكون هذه القرارات نهائية وليست فى حاجة إلى تصديق جهة أخرى- حكمها فى الطعن رقم١٦٧٧ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٨٦/١١/١١.

١- القرارات النهائية الصادرة مجالس التأديب.

٢- قرارات اللجان القضائية للإصلاح الزراعي بشأن الفصل في المنازعات التى تنشأ عن تطبيق أحكام قانون تحديد الملكية الزراعية الصادر سنة ١٩٦٩[١].

فقد قاست المحكمة الإدارية العليا على أحكام المحاكم التأديبية قرارات مجالس التأديب رغم أنها قرارات إدارية صادرة من هيئات ذات اختصاص قضائى، فقدرت ألا يطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإدارى كما هو الشأن فى سائر القرارات الإدارية وإنما يطعن فيها أمامها مباشرة وإن كان هذا الاتجاه يؤدى إلى حرمان العاملين من تعدد درجات التقاضى[٢].

ويخرج عن اختصاص المحكمة الإدارية العليا الطعن فى الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية حيث ينعقد الاختصاص فى الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية لمحكمة القضاء الإدارى وليس للمحكمة العليا[٣].

ولا تختص المحكمة الإدارية العليا بنظر الأحكام الصادرة منها مرة أخرى ويرجع السبب فى ذلك أن أحكامها لا يجوز الطعن عليها بأية طريقة من طرق الطعن.

وكذلك يخرج من اختصاصها أحكام **القضاء العسكرى** حيث يعتبر جهة قضائية مستقلة بجانب جهة القضاء الإدارى بمجلس الدولة وجهة القضاء العادى.

---

(١) ذهب المشرع إلى جعل الطعن بالنسبة للقرارات الصادرة من اللجان القضائية للإصلاح الزراعى يتم أمام المحكمة الإدارية العليا مباشرة- مادة ١٣ من قانون تحديد الملكية الزراعية الصادر فى ١٦ أغسطس ١٩٦٩.

(٢) دكتور/ ماجد الحلو- المرجع السابق- ص٦٣٠.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٢٩٣٨ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٨٦/٦/١.

فمجلس الدولة لا يختص بالتعقيب على الأحكام العسكرية الصادرة من القضاء العسكرى ولا يختص كذلك بنظر المنازعة فى الإجراءات التنفيذية الصادرة تنفيذاً لها، لما فى ذلك من مساس بالأحكام المذكورة وتعد على اختصاص القضاء العسكرى[1].

وخلاصة ما تقدم

من جماع النصوص الواردة بقانون تنظيم مجلس الدولة نجد أن الخصومة الإدارية المطروحة أمام المحكمة الإدارية العليا تبدأ بطعن يقدم من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتابها، وتنتهى بحكم يصدر من هذه المحكمة إما من دائرة فحص الطعون المشكلة من ثلاثة من مستشارى المحكمة الإدارية العليا. وإما من احدى دوائر المحكمة المشكلة من خمسة من مستشاريها، وسواء صدر الحكم من هذه الدائرة. أو من تلك فإنه فى كلا الحالين يعتبر حكماً صادراً من المحكمة الإدارية العليا.

فإذا رأت دائرة فحص الطعون بإجماع الآراء أن الطعن غير مقبول شكلاً أو أنه باطل أو غير جدير بالعرض حكمت برفضه. ويعتبر حكمها فى هذه الحالة منهياً للخصومة أمام المحكمة الإدارية العليا.

أما إذا رأت أن الطعن مرجح القبول أو أن الفصل فيه يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة تقريره فإنها تصدر قراراً باحالته إلى المحكمة الإدارية العليا.

وقرارها فى هذه الحالة لا ينهى النزاع وإنما ينقل الخصومة برمتها تلقائياً وبدون أية إجراءات من جانب الخصوم إلى دائرة المحكمة الإدارية العليا المشكلة من خمسة من مستشاريها لتواصل نظر الخصومة التى بدأت مرحلتها الأولى أمام دائرة فحص الطعون ثم انتقلت بعد ذلك إلى الدائرة الخماسية لتستمر فى نظرها إلى أن تنتهى بحكم يصدر فيها.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٩٧٧ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٩/١/٧.

الفرع الرابع : أسباب الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا

الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا طريق من طرق الطعن غير العادية، فلا يكفى بشأنه مجرد توافر الخسارة وعدم الحكم للطاعن بما أراد.

بل يجب أن يوجد فى الحكم إلى جانب الخسارة هذه توافر أحد العيوب المحددة والتى نص عليها قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ فى مادته الثالثة والعشرين حيث نصت على أنه يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى أو من المحاكم التأديبية وذلك فى الأحوال التالية:

١- إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ فى تطبيقه أو تأويله.

٢- إذا وقع بطلان فى الحكم، أو بطلان فى الإجراءات أثر فى الحكم.

٣- إذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع[١].

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الإدارية العليا لم تقصر الطعن أمامها على الحالات الثلاثة السابقة فقط وهى حالات تجسد فى الواقع رقابة المشروعية، وإنما توسعت فى تفسير أسباب الطعن، بل ولم تتقيد بها حيث بسطت رقابتها على ملاءمة كل من الأحكام التأديبية، والقرارات الإدارية وأطلقت على هذه الرقابة اسم "قضاء الغلو" وهى تقصد بذلك، أنه كلما كان نوع الجزاء ومقداره غير ملائم بشكل واضح أو ظاهر مع درجة خطورة الجرم الذى اقترفه صاحب الشأن، كلما كان الحكم أو القرار التأديبى باطلاً، مما يعنى أن المحكمة الإدارية العليا لم تقتصر فى المجال التأديبى على

---

(١) الفقرة الأولى من المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢- نفس الحالات هى التى نص عليها قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨ فى المادة ٢٤٨ وبالتالى لا يوجد اختلاف فى هذه الحال بين القوانين.

رقابة المشروعية وإنما باشرت أيضاً رقابة الملاءمة وهى ما يقال لها رقابة الغلو أو قضاء الغلو[١].

ونتناول الحالات الثلاثة السابقة بشئ من الايضاح على النحو التالى:

الحالة الأولى : أن يكون الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ فى تطبيقه أو تأويله.

فمخالفة القانون تعنى انكار وجود قاعدة قانونية موجودة أو تأكيد وجود قاعدة قانونية لا وجود لها.

أما الخطأ فى تطبيق القانون فيوجد بتطبيق قاعدة قانونية على واقعة لا تنطبق عليها، أو تطبيقها عليها على نحو يؤدى إلى نتائج قانونية مخالفة لتلك التى يريدها القانون. أما الخطأ فى تأويل القانون فيوجد عندما يخطئ القاضى فى تفسير نص قانونى غامض والمقصود بالقانون هنا هو كل قاعدة قانونية عامة واجبة التطبيق بواسطة المحكمة التى يطعن فى حكمها وأن سلطة المحكمة لا تتوقف عند بحث الجانب القانونى فى الدعوى كما هو الشأن بالنسبة لمحكمة النقض، وإنما يتعدى ذلك إلى بحث الوقائع بالقدر الذى يستلزمه التأكد من صحة تطبيق القانون[٢].

الحالة الثانية : إذا وقع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الإجراءات أثر فى الحكم.

ويقصد بها ارتكاب خطأ فى تقدير القانون الإجرائى سواء كان فى الحكم أو فى الإجراءات المؤدية إلى صدور الحكم وكان من شأن هذه الإجراءات المعيبة التأثير فى الحكم.

حيث يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا إذا وقع بطلان فى الإجراءات أثر فى الحكم وعلى ذلك قضت المحكمة ببطلان الحكم الصادر

---

(١) أستاذنا الدكتور/ رمضان محمد بطيخ- المسئولية التأديبية-مرجع سابق- ص٣٤٩، ٣٥٠.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٥٩ لسنة ١ قضائية جلسة ١٩٥٥/١١/٥.

من المحكمة الإدارية دون تمثيل هيئة المفوضين فى الجلسة[١]. وكذلك عدم اشتمال الحكم على البيانات التى يجب أن يشتمل عليها[٢].

ومنها أيضاً اشتراك مفوضى الدولة فى إصدار حكم المحكمة الإدارية مثار الطعن ثم تمثيل هيئة مفوضى الدولة أمام محكمة القضاء الإدارى التى طعن أمامها فى حكم المحكمة الإدارية[٣].

الحالة الثالثة : صدور الحكم على خلاف حكم سابق حاز على قوة الشئ المحكوم فيه.

يقصد بمخالفة قوة الشئ المحكوم فيه فى هذا المجال أن يصدر حكم من احدى محاكم مجلس الدولة على خلاف حكم نهائى سابق صدر من محكمة أخرى من محاكم المجلس فى نفس المنازعة[٤].

ففى هذه الحالة لا يجوز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها. فإذا حدث وصدر حكم على خلاف حكم سابق حائزة لقوة الشئ المحكوم فيه فإن المحكمة الإدارية العليا تكون مختصة بنظر الدعوى بل وللمحكمة أن تحكم بإلغاء الحكم الجديد من تلقاء نفسها ولو لم يدفع بذلك أى من الخصوم.

وهذه هى الحالة الوحيدة التى أجاز فيها القانون للمحكمة الإدارية العليا التعرض للعيب الذى شابا الحكم من تلقاء نفسها سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع وذلك باعتبار هذا العيب متعلقاً بالنظام العام.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٨٣ لسنة ١ قضائية جلسة١٩٥٥/١٢/١٧.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨٢ لسنة ٣ قضائية جلسة ١٩٥٧/٥/١٠.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣٣٥ لسنة ٢٦ قضائية جلسة ١٩٨٢/٥/٣٠.

(٤) لا يقصد بمخالفة حجية الشئ المقضى بوجود تناقض بين حكمين أحدهما صادر من جهة القضاء الإدارى والأخر صادر من احدى محاكم القضاء العادى. فذلك يدخل فى اختصاص المحكمة الدستورية العليا التى تختص ضمن ما تختص به بفض تنازع الاختصاص الذى يمكن أن يقع بين جهتى القضاء.

غير أن المحكمة لم تقف عند هذا الحد وإنما وسعت من مجال العيوب التى تستطيع نظرها ولو لم يطلبها الطاعن مدعية أن الطعن يثير أمامها النزاع بأكمله.

حيث قضت أنه "إذا قصر رئيس هيئة مفوضى الدولة طعنه على ما قضى به الحكم المطعون فيه فى شقه الخاص بالتعويض، ولم يثر المنازعة فى شقه الخاص بالإلغاء فإن هذا لا يمنع المحكمة الإدارية العليا من البحث فى حكم القانون الصحيح بالنسبة إلى هذا الشق الأخير لتطق الأمر بمشروعية القرار الإدارى المطعون فيه، ولاسيما إذا كانا مرتبطين أحدهما بالأخر ارتباطاً جوهرياً"(١).

ويلاحظ أن أسباب الطعن المتقدمة تنصرف إلى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى كمحكمة أول درجة أما الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى كدرجة استئنافية فإنه لا يجوز إلا لسببين(٢) :

١ – إذا صدر حكم على خلاف ما جرى عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا.

٢ – إذا كان الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق لهذه المحكمة تقديمه.

الفرع الخامس : طبيعة إجراءات الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا

الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يتميز بطبيعة خاصة وقد ثار التساؤل عن طبيعة هذا الطعن وهل هو طعن بالنقض وأن هذه المحكمة هى محكمة نقض فى المجال الإدارى أم أن الطعن أمامها هو مزيج من الطعن

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ١٩ نوفمبر علم ١٩٥٥ فى الطعن رقم ١٣٠٧ لسنة ١ قضائية.

(٢) مادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

بالنقض والاستئناف معاً. أم أن الطعن أمامها هو أبعد ما يكون عن الطعن بالنقض وقواعده الأساسية المستقرة.

لم يتفق الفقه حول تحديد طبيعة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا فذهب البعض إلى أنه طعن بالنقض واستندوا إلى أن الأسباب التى أوردها القانون لجواز الطعن أمام هذه المحكمة كلها أسباب قانونية مما يرجح أن الطعن أمامها هو طعن بالنقض.

وذلك بالرغم من الاختلاف القائم عملاً بين النقض المدنى والنقض الإدارى وما تردده المحكمة الإدارية العليا من أنها لا تتصدى لبحث الوقائع إلا بالقدر اللازم لصحة تطبيق القانون وأن بحثها للوقائع يرجع إلى أن القضايا الإدارية تنظر فى الغالب وعلى خلاف القضايا المدنية على درجتين اثنين فقط، ولا يستثنى من ذلك غير الطعون المقدمة ضد الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى كمحكمة درجة ثانية، وأن عدم اطمئنان المحكمة الإدارية العليا لكفاية بحث وقائع الدعوى مرة واحدة أمام محكمة أول درجة وهو الواقع الذى يدفعها أساساً لبحث هذه الوقائع مرة ثانية[1].

فى حين اتجه جانب آخر من الفقه إلى أن المحكمة الإدارية العليا عندما تنظر الطعن يستظهر من مباشرتها لسلطتها على موضوع الطعن ومسلكها فى هذا الخصوص، أنها تأخذ الكثير من مظاهر الطعن بالاستئناف وكيفية الفصل فيه.

فالمحكمة الإدارية العليا عند نظر الطعن لا تتقيد بأسباب الطعن ولا بأحواله فلها أن تبحث عن الأسباب التى تبرر إرساء الحكم وفقاً للتطبيق القانونى السليم حسبما تراه. كما يجوز للخصم أن يبدى أمامها أسباباً جديدة لم يسبق التمسك بها أمام محكمة الموضوع أو لم ترد فى تقرير الطعن. فضلاً عن أن لها على موضوع الطعن ذات السلطة التى للمحكمة المطعون فى حكمها. فلا تقتصر سلطتها على ناحية دون أخرى. كما أنه يطعن أمامها

---

(١) دكتور/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى- ٢٠٠٠- ص٥٧٠ وما بعدها.

استنـــاداً إلى أسبـــاب تتعلـــق بالوقائـــع، وتتعلق بتفسير نص قانونى معين أو تطبيقه.

ويضيف هذا الجانب من الفقه أن المحكمة الإدارية العليا تجمع بيـــن مهمة محكمة القانون ومهمة محكمة الموضوع ولهذا فإنها تعتبر فى جـــانب من قضائها- محكمة موضوع فهى لا تقتصر فى اختصاصها على المســائل القانونية فقط كمحكمة النقض[١]. وإنما تمتد سلطتها أيضـــاً إلـــى الجـــانب الموضوعى أو الواقعى أى إلى وقائع الدعوى لتتحقق من صحة وجود هـــذه الوقائع وقيامها وصحة التكييف القانونى لها. كما أنها تبسط رقابتها أيضـــاً على تقدير خطورة هذه الوقائع التى تشكل الذنب الإدارى وما يلائمها مـــن جزاء، لتستبين ما إذا كان هذا التقدير يشوبه غلو أو عدم ملاءمة ظاهرة[٢].

رأينا فى الموضوع

المحكمة الإدارية العليا لا خلاف فى أنها محكمة قانون فـــى المقـــام الأول أما محكمة النقض التى على رأس القضاء المدنى فهى محكمة قـــانون فى جميع الأحوال ولا يمتد اختصاصها لبحث الوقائع أو إعادة النظـــر فـــى موضوع النزاع بل عليها أن تقبل الوقائع كما أكدها الحكم المطعون فيه دون أن تتعرض لوقائع أو أمور جديدة لم تتعرض لها محكمة الموضـــوع فـــهى تراقب إنزال القانون على الوقائع بشكل قانونى سليم.

---

(١) الطعن بالنقض له طبيعة خاصة فهو لا يعتبر طريقـــاً لإصـــلاح الحكـــم الســـابق (مثـــل الاستئناف) لأن محكمة النقض لا تعد درجة من درجات التقاضى فـــهى ليســـت محكمـــة موضوع ولكنها محكمة قانون أى أن البحث فى الوقائع ليس هدفاً فى ذاته بل البحث فـــى مدى مطابقة الحكم للقانون الموضوعى أو الإجرائى واجب التطبيق.
- دكتور/ سيد أحمد محمود النقض الجزئى للأحكام- طبعة أولى- ٢٠٠٣- ص٦، ٧.

(٢) دكتور/ ماجد راغب الحلو- القضاء الإدارى- ١٩٨٥- ص٦٤٦ وما بعدها.

وإن كانت المحكمة الإدارية العليا لها مراقبة تطبيق القانون إلا أننا **لا نذهب** مع الرأى القائل بأن المحكمة الإدارية العليا محكمة نقض وأيضاً لا نؤيد الرأى القائل بأنها تخلط بين النقض والاستئناف لكونها تنظر أحكام القضاء الإدارى فى بعض الأحوال كمحكمة درجة ثانية. كما هو الأمر فى أحكام المحاكم التأديبية.

وإنما نرى أن المحكمة الإدارية العليا لها طابع خاص يميزها عن كافة أنواع القضاء العادى استئناف كان أو نقض.

وهذا التميز يرجع إلى طبيعة الخصومة موضوع الطعن. فالخصومة المدنية تنعقد وتنشأ بين الأفراد بعضهم البعض فى المجال المدنى أو التجارى وفقاً للقانون الخاص وما يتبعه من إجراءات الطعن فى الأحكام الصادرة فى هذا المجال.

فى حين تنشأ الخصومة الإدارية بين الأفراد والإدارة فى مجالات القانون الإدارى وما يفرضه من مقتضيات حسن سير العدالة الإدارية فى مباشرة محاكم القضاء الإدارى بمجلس الدولة لولايتها على الخصومة. وتحقيقاً لتلك العدالة وبما لا يتعارض مع حسن سير وانتظام المرافق الإدارية التى تحتم الحسم السريع للمنازعات الإدارية المختلفة.

وقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا منذ نشأتها على أنها محكمة قانون فى طبيعتها وأساسها الأول.

إلا أن الطعن أمامها يفتح الباب لها لتزن الحكم القضائى الإدارى أو القرار التأديبى محل الطعن بميزان القانون، وزناً مناطه استظهار ما إذا كانت قد قامت به حالة أو أكثر من الأحوال التى تبطله فتلغيه وتعيد الدعوى إلى محكمة الموضوع أو تتصدى للفصل فى موضوعها بحسب الأحوال وتقوم بإنزال حكم القانون فى الخصومة لو كانت صالحة للفصل فى موضوعها.

فالاختلاف فى طبيعة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا والطعن أمام محكمة النقض أقرته المحكمة الإدارية العليا منذ بداية عهدها حيث قضت أنه "لا وجه لافتراض قيام التطابق التام بين نظام الطعن بطريق النقض المدنى ونظام الطعن الإدارى سواء فى شكل الإجراءات أو كيفية سيرها أو فى مدى سلطة المحكمة العليا بالنسبة للأحكام موضوع الطعن أو كيفية الحكم فيه، بل مرد ذلك إلى النصوص القانونية التى تحكم الطعن المدنى وتلك التى تحكم الطعن الإدارى. فقد يتفقان من ناحية ويختلفان من ناحية أخرى فالتطابق قائم بين النظامين من حيث تبيان الحالات التى تجيز الطعن فى الأحكام التى بينتها المادتان ٤٢٥، ٤٣٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية ورددتها المادة ١٥ من القانون رقم١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن تنظيم مجلس الدولة. ولكنه غير قائم سواء بالنسبة إلى ميعاد الطعن أو شكله أو إجراءاته أو كيفية الحكم فيه، إذ لكل من النظامين قواعده الخاصة فى هذا الشأن مما قد يمتنع معه إجراء القياس لوجود الفارق أما من النص أو من اختلاف طبيعة الطعن اختلافاً مرده أساساً إلى التباين بين طبيعة الروابط التى تنشأ بين الإدارة والأفراد فى مجالات القانون العام وتلك التى تنشأ بين الأفراد فى مجالات القانون الخاص(١).

وهذا الحكم يؤكد ما ذهبنا إليه من أن الطبيعة الإجرائية للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يختلف عن طبيعة الطعن بالنقض وبالتالى الطعن أمام المحكمة المذكورة لا يعتبر طعناً بالنقض وإنما هو طعن له طبيعة خاصة تتفق وطبيعة الخصومة الإدارية من حيث أطرافها والجهة التى تنظرها وموضوع الحكم محل الطعن.

الفرع السادس : سلطة المحكمة الإدارية العليا فى الطعن

موقف المحكمة الإدارية العليا عندما تقوم بالفصل فى الطعون المقدمة إليها لا يخرج عن أحد أمرين.

الأمر الأول : أن تؤيد الحكم المطعون فيه وهذا الفرض لا يثير صعوبة.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٥٩ لسنة ١ قضائية جلسة ١٩٥٥/١١/٥.

الأمر الثانى : أن تحكم بإلغاء الحكم محل الطعن وفى هذه الحالة إذا كان الحكم الملغى قد فصل فى الموضوع فإن المحكمة تتولى بنفسها إنـــزال حكم القانون إذا رأت موضوع الدعوى صالحاً للحكم فيه[١].

أما إذا كان الحكم المطعون فيه لم يفصل فى الموضوع بأن قضـــى بعدم الاختصاص[٢] أو بعدم القبول فإن المحكمة تحيل القضية إلى محكمـــة الموضوع[٣].

وهذا أمر منطقى لأن هذه المحكمة لم يسبق لها التصدى للموضـــوع ولا محل لحرمان المتقاضين من احدى درجات التقاضى. غير أن المحكمـــة الإدارية العليا قد خرجت على هذا المسلك فى بعض أحكامها ففصلت فـــى الموضوع بعد أن الغت الحكم بعد قبول الدعوى[٤].

ولعل موقف المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن يفسر برغبتها فى اختصار الطريق تيسيراً على المتقاضين عندما ترى الموضـــوع صالحـــاً للفصل فيه وهى تتفق فى ذلك مع ما قضى به قانون المرافعات بالنسبة لدور محكمة النقض[٥].

فالمادة ٢٦٩ فى فقرتها الأخيرة مـــن قـــانون المرافعـــات المدنيـــة والتجارية رقم١٣ لسنة ١٩٦٨ تنص على أنه "إذا حكمت المحكمة بنقـــض الحكم المطعون فيه وكان الموضوع صالحاً للفصل فيه.. وجب عليـــها أن تحكم فى الموضوع".

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ١٩٦٢/٣/١٤ مجموعة السنة السابعة- ص٦٠٥.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٨٠٠ لسنة ٨ قضائية جلسة ١٩٦٣/٣/٢٤.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ١٩٦٣/٢/١٦ السنة الثامنة قضائية- ص١٩٥٠.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى الطعـــن رقـــم١٣٤٠ لســـنة ٨ قضائيـــة جلســـة ١٩٦٣/٣/١٧.

(٥) دكتور/ ماجد الحلو- المرجع السابق- ص٦٤٤.

أما إذا كان الحكم المطعون عليه فاصلاً فى موضوع الدعوى ولكن شابه عيب إجرائى حال إصداره أو مخالفته للقانون أو لحكم سابق صادر عن المحكمة الإدارية العليا فإنه يجوز لهذه المحكمة التصدى لموضوع الدعوى فى هذه الحالة.

الفرع السابع : طبيعة الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا

يطلق على الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا بمناسبة نظرها للطعون المقامة أمامها وصف المبادئ لأنها تكون ملزمة للمحاكم الأدنى منها فى التدرج القضائى.

ويصدر عن المحكمة الإدارية العليا بمناسبة فصلها فى الطعون ثلاثة أنواع من الأحكام وفقاً للدائرة التى تقوم بإجراءات نظر الطعن على النحو التالى:

النوع الأول : أحكام صادرة عن دوائر ثلاثية

يقصد بالدوائر الثلاثية تلك الدوائر الملحقة بالمحكمة الإدارية العليا والمشكلة من ثلاثة مستشارين بغرض فحص الطعون المشار أمامها[(١)]. حيث أنه بمجرد وضع الطعن بقلم كتاب المحكمة الإدارية العليا فإن قلم الكتاب يقوم بعرض ملف الطعن كاملاً على هذه الدائرة والتى تقوم بدورها بالتحقق من توافر أسباب الطعن واستيفاء الطعن لبياناته الشكلية وهل هو جدير بعرضه على الدائرة الخماسية المختصة بفحص الموضوع- (دعوى الطعن)- أم لا.

وعند قيام دائرة فحص الطعون بعملها فإن لها فى سبيل ذلك.

١ – سماع إيضاحات ذوى الشأن أى الطاعن والمطعون ضده بشأن الطعن وأسبابه.

---

(١) مادة ٤ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢.

٢ – سماع إيضاحات هيئة مفوضى الدولة إذا ما قامت بتحضير الطعن[١].

---

(١) دائرة فحص الطعون غير ملزمة بسماع هذه الإيضاحات حيث لا يتم سماعها إلا إذا رأت هى ذلك، هذا فضلاً عن أنه يجوز لدائرة فحص الطعون أن تقم بنظر الطعن قبل إحالته لهيئة مفوضى الدولة لتحضيره وكتابة رأيها فيه، والجدير بالذكر أن عمل هيئة مفوضى الدولة ودائرة فحص الطعون ليس متعارضاً وإنما لكل منهما دور محدد من قبل المشرع ويكمل كل منهما الآخر.

فهيئة مفوضى الدولة هى التى تقوم بتحضير الدعوى للمرافعة واستيفاء كافة جوانبها بطلب اية مستندات أو أوراق ترى لزومها وتكون مع ذوى الشأن ولها فى سبيل ذلك القيام بتحقيق معين أو الحكم بغرامة لمن لم يمتثل لما تطلبه هذه الهيئة من أوراق أو مستندات ولها أن تقوم بتسوية المنازعة قبل وصولها إلى المحكمة ثم تقوم بكتابة تقريراً كاملاً بسائر هذه الخطوات وتزيله برأيها القانونى فى هذه المنازعة.

فدور هيئة مفوضى الدولة يهدف إلى إزالة أسباب الخصومة فى مهدها فإن لم يتحقق الهدف فإنها تكون جهة معاونة للمحكمة وللخصوم على السواء فيما تقوم به من استيفاء الدعاوى الإدارية. أما دائرة فحص الطعون فهى هيئة مشكلة من ثلاثة مستشارين وتكون بمقر المحكمة الإدارية العليا من الناحية الشكلية فقط أى استيفائه لكافة الإجراءات الشكلية الواجب توافرها فى الطعن. أما موضوع الطعن فهى لا تتعرض له إلا بالقدر الذى تتبين منه عما إذا كان الطعن مرجح القبول أو أنه غير جدير بالقبول كما أنه ليس لدائرة فحص الطعون أن تأمر الطاعن أو المطعون ضده بإيداع أية أوراق أو مستندات أو تكملة بيانات أو إجراءات كان يجب أن يشتمل الطعن عليها، كما وأن دائرة فحص الطعون قد تقوم بعملها فى غيبة من الخصوم إذا رأى رئيس الدائرة ذلك فهذه تهدف إلى الحد من الطعون المقدمة إلى المحكمة الإدارية العليا بإبعاد الطعون الغير جدية من العرض عليها وبالتالى عدم إثقال كاهل المحكمة بطعون ليس لها أية فائدة سوى إطالة أمد التقاضى. أما هيئة مفوضى الدولة فهى لا تملك حق رفض الطعن وإنما لها استيفائه فقط بتكليف ذوى الشأن بإيداع مالا تراه لازماً من مستندات سواء كان الطعن مرجح القبول أم لا وهذا العمل لا يجوز لدائرة فحص الطعون القيام به- دكتور/ مصطفى كمال وصفى- أصول إجراءات القضاء الإدارى- طبعة ثانية ص١١٢.

وبعد قيام دائرة فحص الطعون بفحص الطعن فإنها تصدر قراراً فيه بأحد أمرين[١] :

الأول : إذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن قد استوفى شروطه الشكلية وأن موضوعه جدير بالعرض على المحكمة الإدارية العليا أو أنه مرجح القبول أو أن الفصل فيه يقتضى تقرير مبدأ قانونى جديد.

فإن الطعن يكون مقبولاً ويتم إحالته من دائرة فحص الطعون إلى الدائرة الخماسية ويتم إخطار ذوى الشأن بقبول الطعن ويكون الإخطار من قلم كتاب المحكمة بذلك لكى يتمكن ذوى الشأن من متابعة الطعن[٢].

ولا يشترط لقبول الطعن وإحالته للدائرة الخماسية للمحكمة الإدارية العليا أن يصدر قرار القبول بالأجماع كما فى حالة الرفض حيث يجوز أن يكون قرار القبول صادر بالأغلبية أى من عضوين فقط من الدائرة الثلاثية المكونة لدائرة فحص الطعون.

ويلاحظ أن قرار دائرة فحص الطعون بقبول الطعن وإحالته للدائرة الخماسية لا يعتبر حكماً قضائياً صادراً عن المحكمة الإدارية العليا بل هو قرار قضائى لا يجوز الطعن عليه على استقلال لذا فإن القرار الصادر بقبول الطعن لا يقيد الدائرة الخماسية فى شئ حيث يجوز لهذه الدائرة رفض الطعن شكلاً بعد أن تم قبوله وإن كان فى الواقع العملى نادراً ما يحدث أن يعرض طعناً على الدائرة الخماسية ويكون غير مقبول شكلاً لوجود دائرة فحص الطعون التى تقوم بالرقابة على شكل الطعن.

ويجوز أن يشترك أحد أعضاء دائرة فحص الطعون التى قبلت الطعن فى تشكيل الدائرة الخماسية التى تنظر موضوع الطعن[٣]. بالرغم من

---

(١) مادة ٤٦ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٢) دكتور/ ماجد راغب الحلو- المرجع السابق- ص٦٤٢.

(٣) مادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢ وكذا حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم١٥٠٦ لسنة ٣١ قضائية جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٨.

عدم جواز ذلك بالنسبة لهيئة المفوضين حيث لا يجوز للمفوض الذى قام بإبداء الرأى فى الدعوى أن يشترك فى الفصل فيها.

وأخيراً فإنه لا يشترط فى قرار دائرة فحص الطعون بقبول الطعن أن يتم النطق بالقرار شفاهة فى جلسة علنية ذلك لأنه ليس حكماً حيث يمكن الاكتفاء بذكر هذا القرار بمحضر الجلسة كتابة دون اشتراط أن يتم النطق بهذا القرار شفاهة فى جلسة علنية[١].

الثانى : إذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن غير جدير بالعرض على المحكمة الإدارية العليا أو أنه غير مقبول شكلاً لعدم توافر احدى حالات الطعن أمامها أو كان باطلاً لتخلف أحد البيانات الواجب توافرها فى الطعن أو أن قضاء المحكمة المذكورة قد استقر على ما جاء بالحكم المطعون عليه أو لعدم صحة الأسباب التى بنى عليها الطعن فإنها تقضى برفض الطعن.

ولكن نظراً لخطورة رفض الطعن فإن المشرع اشترط أن يصدر الحكم بالرفض بإجماع أعضاء دائرة فحص الطعون، وفى هذه الحالة فإنه يتم مصادرة الكفالة السابق إيداعها ولا يجوز الطعن على الحكم الصادر بالرفض حيث أنه يتمتع بحجية مطلقة.

لذا فإن المشرع قد ميز الحكم الصادر برفض الطعن عن قرار القبول حيث أن الرفض هو حكم قضائى نهائى صادر من المحكمة الإدارية العليا يحمل كافة مقومات الأحكام القضائية التى تصدر عن الدائرة الخماسية بالاجماع فهذه الميزة أعطاها المشرع للطاعن لما لرفض الطعن من خطورة وتأثير كبيرين على الطاعن وعلى الحكم المطعون عليه نظراً لعدم إمكانية الطعن عليه مرة أخرى[٢].

حيث أنه كحكم قضائى صادر عن المحكمة الإدارية العليا فهو نهائى بات لا يقبل الطعن عليه كسائر الأحكام الصادرة عن الدوائر الخماسية

---

(١) دكتور/ أحمد محمود جمعه- المرجع السابق- ص٧٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٣ لسنة ٣٣ قضائية جلسة ١٩٨٩/٥/٢٠.

باستثناء دعوى البطلان الأصلية شأنه فى ذلك شأن الأحكام الصادرة عن الدائرة الخماسية.

ولكن إذا ما تم الطعن عليه بدعوى بطلان أصلية فإنها تنظر من دائرة فحص الطعون أيضاً وليس من الدائرة الخماسية ذلك لأن دائرة فحص الطعون تعتبر محكمة لها اختصاص ولائى محدد من المشرع بنظر مدى قبول الطعون أمام الإدارية العليا ودعاوى البطلان الأصلية ضد أحكامها الصادرة برفض الطعن[1].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٥٤٥ لسنة ٣٠ قضائية جلسة ١٩٨٩/٢/١٨ وكذا حكمها بتاريخ ١٩٩٠/٧/٢١ فى الطعن رقم ١٦٨٠ لسنة ٣٤ قضائية.

- دعوى البطلان الأصلية هى الدعوى التى ترفع فى حالات انعدام الحكم، فإذا بلغ العيب المنسوب للحكم درجة الانعدام جازت إقامة هذه الدعوى.

وهى ترفع أمام المحكمة التى أصدرت الحكم فى أى وقت كدعوى مبتدأه، باعتبار الحكم السابق كأن لم يكن، ما لم يكن الحق المطالب به قد سقط.

وقد عددت المحكمة الإدارية العليا حالات الانعدام التى تجيز إقامة دعوى البطلان الأصلية فقالت : "ومن حيث أنه ولئن كان لا يجوز أن يطعن فى الأحكام بطريق البطلان الأصلى، وأنه إذا كان الحكم باطلاً وانقضت مواعيد الطعن فيه واستنفذت اعتبر صحيحاً من كل الوجوه ولا يجوز بأى حال من الأحوال التمسك بأى وجه من أوجه بطلانه.. ..

إلا أن هذه القاعدة تخضع لعدة استثناءات وهى :

١ - الأحكام التى تصدر من فرد أو أفراد عاديين ليس لهم ولاية القضاء.

٢ - الأحكام الصادرة من محكمة لا وظيفة لها، أو على خلاف القواعد الأساسية الموضوعة للنظام القضائى.

٣ - القرارات القضائية التى لا تفصل فى منازعة ما، ولو اتخذت شكل الأحكام، كالحكم الصادر برسو المزاد.

٤ - الأحكام التى تصدر فى الدعوى فى مواجهة شخص بدون إعلانه للجلسة المحددة لنظر الدعوى إعلاناً صحيحاً أو ضد شخص متوفى.

ففى هذه الحالات وأشباهها يكون الحكم باطلا لبنائه على إجراءات باطلة.

- حكمها الصادر بتاريخ ١٨ من فبراير سنة ١٩٦١- المجموعة س٧ ص٥٠٦.

النوع الثانى : أحكام صادرة عن دوائر خماسية :

إذا ما تم قبول الطعن من دائرة فحص الطعون فإنه يتم إحالته إلى الدائرة الخماسية وهى التى تختص بنظر موضوع دعوى الطعن وتقوم عقب ذلك بإصدار حكم فاصل فى الطعن، وأيا كان مضمون هذا الحكم سواء برفض الطعن أو بقبوله وإلغاء حكم محكمة أول درجة وتصديها لموضوع الدعوى بإصدار حكم فاصل فى موضوع المنازعة أو إحالتها لمحكمة أول درجة مرة أخرى.

وغالبية الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا تكون صادرة من الدائرة الخماسية.

النوع الثالث : أحكام صادرة عن هيئة تشكلها الجمعية العامة لمجلس الدولة

نصت المادة ٥٤ مكرر من قانون مجلس الدولة الحالى على أنه "إذا تبين لاحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا عند نظر أحد الطعون أنه صدرت منها أو من احدى دوائر المحكمة أحكاماً سابقة يخالف بعضها البعض أو رأت العدول عن مبدأ قانونى قررته أحكام سابقة صادرة من المحكمة الإدارية العليا. تعين عليها إحالة الطعن إلى هيئة تشكلها الجمعية العامة لتلك المحكمة فى كل عام قضائى من أحد عشر مستشاراً برئاسة رئيس المحكمة أو الأقدم فالأقدم من نوابه.

ولسكرتارية المحكمة أن تعرض ملف الدعوى خلال ثلاثة أيام من صدور قرار الإحالة على رئيس المحكمة ليعين تاريخ الجلسة التى ستنظر فيها الدعوى.

ويعلن الخصوم بهذا التاريخ قبل حلوله بأربعة عشر يوماً على الأقل وتصدر الهيئة المذكورة أحكامها بأغلبية سبعة أعضاء على الأقل[١].

لذا فإن المشرع قد حدد تشكيل هذه الهيئة والتى تضم أحد عشر مستشاراً برئاسة رئيس المحكمة الإدارية العليا أو من ينوب عنه بترتيب الأقدمية.

واختصاص هذه الهيئة حدده المشرع حيث يتمثل فى نظر الطعون التى تثير أحكاماً متناقضة صادرة من المحكمة الإدارية العليا أو أن الطعن يتطلب العدول عن مبدأ قانونى استقر عليه قضاء هذه المحكمة لأن ذلك يؤدى إلى تناقض الأحكام الصادرة عنها[٢].

فإذا ما وجدت الدائرة الخماسية أن موضوع الطعن الذى تنظره يتطلب العدول عن مبدأ مستقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا وإقرار مبدأ جديد فإن الدائرة الخماسية لا تختص بمثل هذا الطعن وتقوم بإحالته لهذه الهيئة لكى تتولى الفصل فيه. وتقوم هذه الهيئة بإصدار حكم قضائى فاصل فى موضوع دعوى الطعن. ولا يقتصر فصلها على إصدار مبدأ أو توجيه معين يتم إصداره للدائرة الخماسية للسير على مقتضاه. وإن كان ذلك لا يمنعها من أن تقوم بالفصل فى المسألة القانونية التى كانت محلاً لتناقض الأحكام أو القيام بإقرار مبدأ قانونى.

---

(١) المادة ٥٤ مكررا مضافة بالقانون رقم١٣٦ لسنة ١٩٨٤ الجريدة الرسمية العدد ٣١ فى ١٩٨٤/٨/٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٨٩/٥/٢٠- الموسوعة الإدارية الحديثة جزء٣٣- ص١١٢٢.

المطلب الثالث
الطعن بالتماس إعادة النظر

نعرض فى هذا المطلب للطعن بالتماس إعادة النظر من حيث ماهيته وحالاته وميعاده وإجراءات رفعه وكيفية الفصل فيه والأثار المترتبة عليه فى أربعة فروع متتالية على النحو التالى :

الفرع الأول : ماهية الطعن بالتماس إعادة النظر

التماس إعادة النظر هو طريق غير عادى للطعن فى الأحكام النهائية[1] يرفع إلى نفس المحكمة التى أصدرت الحكم لبحث الدعوى من جديد فى ضوء معلومات معينة لم تكن ظاهرة لهيئة المحكمة وقت نظر الدعوى وإجراءات صدور الحكم، وذلك فى حالات حددها المشرع على سبيل الحصر.

وقد أجاز قانون مجلس الدولة الطعن بطريق التماس إعادة النظر، فنصت المادة ٥١ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه "يجوز الطعن فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى والمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية بطريق التماس إعادة النظر فى المواعيد والأحوال المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية أو قانون الإجراءات الجنائية حسب الأحوال وذلك بمالا يتعارض مع طبيعة المنازعة المنظورة أمام هذه المحاكم.. .. ..".

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا فى ظل القانون الحالى لمجلس الدولة بأن المادة ١٩ فقرة أولى من القانون رقم٥٥ لسنة١٩٥٩ فى شأن مجلس الدولة كانت تنص على أنه يجوز الطعن فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى أو المحاكم الإدارية بطريق التماس إعادة النظر فى المواعيد والأحوال المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية، وقد ردد قانون مجلس الدولة الصادر به القانون رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ ذات الحكم فنص فى الفقرة الأولى من المادة ٥١ منه على أنه يجوز الطعن فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإدارى والمحاكم الإدارية والمحاكم

---

(١) الأستاذ الدكتور/ محمد عبد العال السناري- مجلس الدولة والرقابة القضائية على أعمال الإدارة- مرجع سيادته السابق- ص٦٢٦.

التأديبية بطريق التماس إعادة النظر ومفاد كل من هذين النصين- سفيرم المخالفة- أن الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا كانت ومازالت لا يجوز الطعن فيها بطريق التماس إعادة النظر. ومن ثم يتعين القضاء بعدم جواز قبول الالتماس مع إلزام الملتمس بمصروفاته، ولا وجه للحكم على الملتمس بالغرامة، لأن الحكم بالغرامة لا يكون إلا عند الحكم برفض الالتماس أو عدم قبوله فإذا قضت المحكمة بعدم جواز الالتماس دون التصدى لبحث موضوعه، فلا يكون هناك وجه للحكم بالغرامة[١].

ومما سبق يتضح أن التشريع والقضاء استقر على أنه لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر فى الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا سنداً على أنها أعلى درجات التقاضى بمحاكم مجلس الدولة وإن أحكامها تمر بأكثر من مرحلة كما يتم فحص الطعن أمام دائرة فحص الطعون بذات المحكمة.

ويعلق الأستاذ الدكتور/ ماجد الحلو على ذلك بقوله "ليس معنى ذلك أن المشرع قد قدر أن حالات هذا الالتماس لا يمكن أن تتوافر فيما يتعلق باحكام هذه المحكمة- الإدارية العليا- فهذا أمر يخالف الواقع، وإنما الراجح هو أن المشرع قد أراد أن يخفف من قضايا هذه المحكمة التى تمثل أعلى درجات التقاضى الإدارى والتى لا تصل القضايا إليها إلا بعد فحص من محكمة أخرى أو محكمتين، بعد مدة غير قصيرة من رفع الدعوى مما يقلل من احتمال توافر احدى الحالات التى يمكن فيها تقديم التماس إعادة النظر.

ويضيف سيادته أن هذا التبرير إن صح غير كاف وكان من الأفضل إباحة الطعن بالتماس إعادة النظر إذا توافرت إحدى حالاته أمام كافة محاكم مجلس الدولة[٢].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٨١١ لسنة ١٨ قضائية جلسة ١٩٧٤/١١/١٦.

(٢) دكتور/ ماجد الحلو- المرجع السابق- ص٦٤٧.

ولا شك أنه من الأفضل إجازة الطعن بالتماس إعادة النظر فى أحكام المحكمة الإدارية العليا إذا تبين بعد صدور الحكم وجود احدى حالاته سواء الواردة بقانون المرافعات المدنية والتجارية أو بقانون الإجراءات الجنائية وذلك كضمانة للمتقاضين لإرساء العدالة القضائية.

الفرع الثانى : حالات الطعن بالتماس إعادة النظر

يتبين من نص المادة ٥١ من قانون مجلس الدولة الحالى ٤٧ لسنة١٩٧٢ أنها أحالت فى شأن حالات الالتماس إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية وقانون الإجراءات الجنائية.

أولاً : حالات الالتماس فى قانون المرافعات المدنية والتجارية

نظم قانون المرافعات رقم١٣ لسنة ١٩٦٨ أحكام التماس إعادة النظر فى المواد من ٢٤١ إلى ٢٤٧ ونورد فيما يلى حالات الالتماس فى هذا القانون[١] :-

١- الغش : إذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير فى الحكم[٢].

---

(١) سبق أن تناول نصوص هذه المواد تفصيلا راجع ص١٢١، ١٢٢.

(٢) تقول المحكمة الإدارية العليا "أن الغش الذى يجيز التماس إعادة النظر فى الأحكام هو كل أعمال التدليس والمفاجآت الكاذبة، وكذلك كل عمل احتيالى يعمد إليه الخصم ليخدع المحكمة، وتؤثر بذلك فى اعتقادها. ومن المتفق عليه أن مجرد انكار الخصم وجود مستند ما فى حوزته أو عدم تقديمه هذا المستند- لو صح أن انكاره أو عدم تقديمه كان مؤثرا فى الحكم- لا يعد فى صحيح الرأى عملاً احتيالياً مكوناً للغش الذى يجيز التماس إعادة النظر- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ٥ مارس سنة١٩٦٠- أشار إليه دكتور/ ماجد الحلو- المرجع السابق- ص٦٤٩.

وتقول محكمة القضاء الإدارى أنه غير مجد الاجتهاد بالقول بأن قضاء الإلغاء ليس فيه خصم لأنه يتعلق بدعوى عينية أو موضوعية يختصم فيها القرار الإدارى ذاته لأن قضاء هذه المحكمة استقر على أن جهة الإدارة خصم حقيقى لأنها هى التى أصدرت القرار الإدارى المطعون فيه وهى التى تلتزم بمصروفات الدعوى إذا خسرتها وتكلف بتنفيذ الحكم- حكمها الصادر فى ٢٩ نوفمبر سنة١٩٥٤- أشار إليه دكتور/ ماجد الحلو- المرجع السابق- ص٩٤٩.

٢- تزوير الأوراق : إذا حصل بعد الحكم إقرار بتزوير الأوراق التى بنى عليها، أو قضى بتزويرها.

٣- الشهادة الزور : إذا كان الحكم قد بنى على شهادة شاهد قضى بعد صدوره بأنها مزورة.

٤- الحصول على أوراق قاطعة فى الدعوى : وذلك إذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم على أوراق قاطعة فى الدعوى كان خصمه قد حال دون تقديمها[١].

٥- القضاء بشئ لم يطلبه الخصوم : ويكون فى حالة ما إذا قضى الحكم بشئ لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه. ويقصد بذلك الطلبات المقررة للحقوق لا المؤدية إلى إثبات الحقوق أو نفيها[٢].

٦- التناقض فى منطوق الحكم : ويحدث إذا كان منطوق الحكم يناقض بعضه البعض[٣].

---

(١) وقضت المحكمة الإدارية العليا "أنه لإمكان قبول التماس إعادة النظر فى الحكم طبقاً لهذا الوجه يجب أن تكون الأوراق المحجوزة قاطعة فى الدعوى بحيث أنها لو كانت قدمت للمحكمة قبل الفصل فى الدعوى لتغير وجه الحكم فيها، وأن يكون الخصم هو الذى حال دون تقديمها إلى المحكمة وأن يكون الملتمس جاهلاً وجود تلك الورقة تحت يد خصمه. أما إذا كان عالماً بوجودها، ولم يطلب الزامه بتقديمها.. فلا يقبل منه الطعن بالالتماس" حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ١٩٦٠/٣/٥.

(٢) قضت محكمة القضاء الإدارى بأن المحكمة إذا قضت بالطلب استناداً إلى نص قانونى فلا يعتبر أنها حكمت بما لم يطلبه الخصوم- حكم محكمة الصادر فى ١٩٥٢/١٢/٣١.
وفى حكم أخر لذات المحكمة قضت بأن القضاء بما لم يطلبه الخصوم يجيز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا لتعلق بالأمر بحالة مخالفة القانون المنصوص عليها فى المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة. حكمها فى القضية رقم١٦٩ لسنة ٢ قضائية جلسة ١٩٥٧/٣/١٦.

(٣) التناقض الذى يجيز التماس إعادة النظر فى الحكم هو الذى يقع فى منطوق نفس الحكم بحيث يجعل تنفيذه مستحيلاً، أما التناقض فى الأسباب فالأصل أنه لا يجيز الالتماس وإن كان يجيز الطعن بالنقض. محكمة القضاء الإدارى قضية ١٣١ لسنة ٥ق جلسة١٩٥٣/١١/٥.

٧- عدم تمثيل المحكوم عليه فى الدعوى : ويتمثل فى صدور الحكم على شخص طبيعى أو اعتبارى لم يكن ممثلاً تمثيلاً صحيحاً فى الدعوى.

٨- عدم ادخال أو تدخل من يعتبر الحكم حجة عليه : فيجوز الالتماس لمن يعتبر الحكم الصادر فى الدعوى حجية عليه، ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها، بشرط إثبات غش من كان يمثله أو تواطؤه أو إهماله الجسيم.

ثانياً : حالات الالتماس الواردة فى قانون الإجراءات الجنائية

حصرت المادة ٤٤١ من قانون الإجراءات الجنائية حالات التماس إعادة النظر فى خمس حالات تتمثل فى الآتى :

١- إذا حكم على المتهم فى جريمة قتل ثم وجد المدعى قتله حياً.

٢- إذا صدر حكم على شخص من أجل واقعة ثم صدر حكم على شخص أخر من أجل نفس الواقعة وكان بين الحكمين تناقض بحيث يستنتج منه براءة أحد المحكوم عليهما.

٣- إذا حكم على أحد الشهود أو الخبراء بالعقوبة المقررة لشهادة الزور أو إذا حكم بتزوير ورقة قدمت أثناء نظر الدعوى وكان للشهادة أو تقرير الخبير أو الورقة تأثير فى الحكم.

٤- إذا كان الحكم مبنياً على حكم صادر من محكمة مدنية أو من احدى محاكم الأحوال الشخصية وألغى فيما بعد.

٥- إذا حدثت أو ظهرت بعد الحكم وقائع أو إذا قدمت أوراق لم تكن معلومة وقت المحاكمة وكان من شأنها ثبوت براءة المحكوم عليه.

الفرع الثالث : ميعاد تقديم التماس إعادة النظر وإجراءات رفعه والفصل فيه

أولاً : ميعاد تقديم التماس إعادة النظر :

لقد نصت المادة ٤٤٢ من قانون المرافعات المدنية- والتى أحالت إليها المادة ٥١ من قانون مجلس الدولة على أن "ميعاد الالتماس أربعون

يوماً ولا يبدأ الميعاد إلا من اليوم الذى ظهر فيه الغش أو الذى أقـــر فيـــه بالتزوير فاعله أو حكم بثبوته أو الذى حكم فيه على شاهد الزور أو اليـــوم الذى ظهرت فيه الورقة المحتجزة.

ثانياً : إجراءات رفع الالتماس

يرفع الالتماس أمام نفس المحكمة التي قامت بإصدار الحكم ويكون ذلك بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة، وفقـــاً للأوضـــاع المقـــررة لرفـــع الدعوى.

ويجب أن تشتمل الصحيفة على بيان الحكم الملتمس فيـــه وتاريخـــه وأسباب الالتماس، وإلا كانت باطلة[١].

ويجب على رافع الالتماس- إذا كان سببه صدور الحكم على شخص طبيعى أو اعتبارى لم يكن ممثلاً تمثيلاً صحيحاً فى الدعوى وذلك فيما عـدا حالة النيابة الاتفاقية أو كان سبب الالتماس لمن يعتبر الحكم الصـــادر فـــى الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها بشرط إثبات مـــن كـــان يمثله أو تواطئه أو اهماله الجسيم[٢]- أن يودع خزانة المحكمة مبلغ مائـــة جنيه على سبيل الكفالة[٣] ويعتبر هذا الإيداع شرط لابد منه لقبول قلم كتـاب المحكمة أوراق الالتماس. وإن كان يعفى من إيداع الكفالة من أعفـــى مـــن الرسوم القضائية.

وتشكيل المحكمة التى تنظر الالتماس قد لا يختلـــف عـــن تشـــكيل المحكمة التى أصدرت الحكم محل الالتماس.

---

(١) مادة ٢٤٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم١٣ لسنة١٩٦٨ معدلة بالقـــانون ٢٣ لسنة١٩٩٢.

(٢) البندين السابع والثامن من المادة ٢٤١ مرافعات مدنية وتجارية.

(٣) مادة ٢٤٣ مرافعات مدنية وتجارية- عدلت قيمة الكفالة بالقانون رقم٢٣ لسنة١٩٩٢ حيث كانت عشرة جنيهات قبل التعديل.

بمعنى أنه يجوز أن تكون هذه المحكمة مؤلفة من نفس القضاة الذين أصدروا الحكم وخاصة أن الالتماس يقدم إلى ذات المحكمة التى أصـــدرت الحكم[١].

ثالثاً : إجراءات الفصل فى الالتماس

تفصل المحكمة أولاً فى جواز قبول التماس إعادة النظر وفى حالـــة قبوله تحدد جلسة للمرافعة فى الموضوع ويكون ذلك دون حاجة إلى القيـــام بإجراءات إعلان جديد. ويجوز لهيئة المحكمة التى تنظر الالتماس أن تحكم فى قبول الالتماس وفى الموضوع بحكم واحد إذا كان الخصوم قـــد قدمـــوا أمامها طلباتهم فى الموضوع.

ولا تعيد المحكمة النظر إلا فى الطلبات التى تناولـــها الالتمـــاس[٢] وإذا حكم برفض الالتماس فى الحالات المنصوص عليها فى الفقرات الســت الأولى فى المادة ٢٤١[٣] يحكم على الملتمس بغرامة لا تقـــل عـــن ســـتين جنيها، ولا تجاوز مائتى جنيه وإذا حكم برفض الالتمـــاس فـــى الحـــالات المنصوص عليها فى الفقرتين الأخيرتين تقضى المحكمة بمصادرة الكفالة كلـــها أو بعضها، وفى جميع الأحوال يجوز الحكم بالتعويضات إن كان لها وجه[٤].

---

(١) الفقرة الأخيرة من المادة ٢٤٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

(٢) مادة ٢٤٥ مرافعات مدنية وتجارية.

(٣) الحالات الستة التى تضمنتهم المادة ٢٤١ مرافعات مدنية وتجارية هى :

١ - إذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير فى الحكم.

٢ - إذا احصل بعد الحكم اقرار بتزوير الأوراق التى بنى عليها أو قضى بتزويرها.

٣ - إذا كان الحكم قد بنى على شهادة شاهد قضى بعد صدورها بأنها مزورة.

٤- إذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم على أوراق قاطعة فى الدعوى كان خصمه قد حـــال دون تقديمها.

٥ - إذا قضى الحكم بشئ لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه.

٦ - إذا كان منطوق الحكم مناقضاً بعضه البعض.

(٤) مادة ٢٤٦ مرافعات مدنية وتجارية معدلة بالقـــانون ٢٣ لســـنة١٩٩٢ ثـــم بالقـــانون١٨ لسنة١٩٩٩.

ولا يجوز الالتماس بعد الالتماس[١]. وهذه القاعدة تعني أنه لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر في الأحكام التي تصدر بعدم قبول الالتماس أو برفضه كما لا يجوز الطعن بالالتماس، ولو كان الطعن الثاني مبنياً على سبب آخر[٢].

فالحكم الذي يصدر برفض الالتماس أو الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى بعد قبوله، لا يجوز الطعن في أيهما بالالتماس[٣].

الفرع الرابع : أثر رفع التماس إعادة النظر

قضت المادة ٥١ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بأنه **لا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم، إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك**، وإذا حكم بعدم قبول الطعن أو برفضه، جاز الحكم على الطاعن بغرامة لا تتجاوز ثلاثين جنيها فضلاً عن التعويض إذا كان له وجه.

وهذا يعني أن الأصل في الطعن بالتماس إعادة النظر أنه لا يوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه وأن مسألة وقف تنفيذ الحكم هي سلطة تقديرية وفقاً لما يتراءى للمحكمة الموضوع[٤].

---

(١) مادة ٢٤٧ مرافعات مدنية وتجارية.

(٢) دكتور/ أحمد أبو الوفا- المرافعات المدنية والتجارية- طبعة ١٩٧٠- ص ٨٧٠.

(٣) وقضت المادة ٤٥٢ إجراءات جنائية "أنه إذا رفض طلب إعادة النظر فلا يجوز تجديده بناء على ذات الوقائع التي بني عليها".

(٤) أما في المجال الجنائي فقد نصت المادة ٤٤٨ من قانون الإجراءات الجنائية على أنه "لا يترتب على طلب إعادة النظر إيقاف تنفيذ الحكم، إلا إذا كان صادراً بالاعدام"- وفي شأن الغرامة قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "إذا قضى بعدم جواز الالتماس دون التصدي لبحثه، فلا يلزم الملتمس إلا المصروفات ولا يكون ثمة وجه للحكم عليه بالغرامة لأن الحكم بالغرامة لا يكون إلا عند الحكم برفض الالتماس أو عدم قبوله"- حكمها في الطعن رقم ٣٦٥ لسنة ١٠ قضائية جلسة ٣١/١١/١٩٦٤.

المطلب الرابع
معارضة الخصم الثالث

معارضة الخصم الثالث هى طعن يرفع إلى نفس المحكمة التى أصدرت الحكم من جانب شخص لم يدخل أو يتدخل فى الخصومة رغم أن الحكم الصادر فيها يعتبر حجة عليه.

فيقصد بمعارضة الخصم الثالث أن يصدر حكم من مجلس الدولة، فيلحق أضراراً بأشخاص لم يعلنوا، أو لم يمثلوا فى الدعوى بغيرهم أو يتدخلوا فيها اختياراً فيكون لهم أن يطعنوا فيه بعد صدوره ليجنبوا أنفسهم آثاره الضارة[١].

وقد كان هذا الطريق من طرق الطعن منصوصاً عليه فى قانون المرافعات السابق غير أن القانون الحالى رقم١٣ لسنة١٩٦٨ قد ألغى المواد المتعلقة به واضاف احدى حالاته[٢] إلى الحالات الخاصة بالتماس إعادة النظر.

وقد فسرت المحكمة الإدارية العليا "ذوى الشأن" الذين يجوز لهم الطعن أمامها فى الحالات الواردة بالمادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة تفسيراً واسعاً بحيث يشمل ما يسمى بالخصم الثالث أو الخارج عن الخصومة[٣] وقد بررت المحكمة ذلك استناداً إلى أن الحجية المطلقة لحكم الإلغاء تجعل هذا الحكم يمس مراكز قانونية للغير الذى لم يمثل فى الدعوى للدفاع عن

---

(١) الأستاذ الدكتور/ سليمان الطماوى- القضاء الإدارى- الكتاب الثانى- قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام- ١٩٧٧- ص٥٣٨.

(٢) لمن يعتبر الحكم الصادر فى الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها بشرط إثبات غش من كان يمثله أو تواطئه أو إهماله الجسيم- مادة ٢٤١ من قانون المرافعات المدنية والتجارية بند ٨.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم٩٧٧ لسنة ٧ قضائية- مجموعة أبو شادى- الجزء الثانى.

مصالحه. ومن العدل السماح لهذا الغير بالطعن فى الحكم خلال ستين يوماً من تاريخ علمه به[١].

وقضت المحكمة بأن اعتراض الخارج عن الخصومة لا يجوز أن يكون إلا بطريق التماس إعادة النظر الذى يقدم إلى المحكمة التى أصدرت الحكم وليس المحكمة الإدارية العليا.

والواقع أن قضاء المحكمة الإدارية العليا فى شأن الطعن المقدم من الخارج عن الخصومة قد مر بمرحلتين :

فى **المرحلة الأولى** كانت الأحكام متجهة إلى جواز قيام الشخص الذى لم يكن طرفاً أو ممثلاً فى الدعوى ومس الحكم الصادر فيها مصلحة له أن يطعن على الحكم مباشرة أمام المحكمة الإدارية العليا. وقد استند هذا القضاء على أن حكم الإلغاء يعتبر حجة على الكافة ولا تقتصر هذه الحجة على أطراف الخصومة. كما اعتمد هذا الاتجاه على اعتبارات العدالة وحسن توزيعها وفقاً للضرر الذى قد يصيب من لم يكن طرفاً فى الدعوى الصادر فيها حكم الإلغاء.

وفى **المرحلة الثانية** عدل قضاء المحكمة الإدارية العليا عن هذا الاتجاه مقرراً عدم جواز طعن الخارج عن الخصومة أمام المحكمة المذكورة، وتختص المحكمة التى أصدرت الحكم بنظر الطعن فى الحدود المقررة قانوناً لالتماس إعادة النظر وأساس ذلك أن المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢ حددت أحوال الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، وليس الطعن الخارج عن الخصومة من بين هذه الأحوال.

ويستفاد من هذا أن طعن الخصم الخارج عن الخصومة يكون أمام ذات المحكمة التى أصدرته ولا يقبل منه أن يكون الطعن أمام محكمة أخرى أعلى درجة ولو كانت المحكمة الإدارية العليا.

---

(١) دكتور/ ماجد راغب الحلو - المرجع السابق- ص٦٥٦.

الخاتمـــــة

انصب موضوع الرسالة على تناول الأعمال الإجرائية التى يمكن أن تتم داخل الخصومة الإدارية بمفهومها الواسع منذ وقوع المخالفة الإداريـــة واكتشافها وإجراء التحقيقات اللازمة فى شأنها وما يقدم فيها من تظلمـــات وكذا إثارتها أمام القضاء الإدارى وما قد يصادف الخصومة من عـــوارض أثناء سيرها، نحو الفصل فيها إلى أن يصدر فيها حكم قضائى بات.

وقد اتضح لنا من خلال الدراسة أن المرافعات الإدارية موضوع فى غاية الأهمية لارتباطه بالجانب الإجرائى فى الخصومة الإدارية، حيث أنـــه يعد مدخلاً لبحث جانبها الموضوعى فلولا سلامة الإجراءات المقررة لإقامة الدعوى والسير فيها لما تطرقت المحكمة لبحث موضوعها.

ونظراً لهذه الأهمية يجب أن يصدر قانون خاص ومستقل لتنظيـــم سير الخصومة الإدارية منذ لحظة اكتشاف الخطأ الإدارى وما يتبعـــه مـــن تحقيقات، وتظلمات ومحاكمات وطعون إلى أن يصـــدر حكـــم بـــات فـــى موضوعها، وأن يكون هذا القانون مقنن فى مدونة قانونية يسهل الرجـــوع إليها عنـــد الحاجـــة، سواء مـــن قبـــل القضاة ذاتهـــم أو الخصوم أنفســـهم أو وكلائهم.

والمشرع ذاته قد قدر أهميـــة وضـــرورة وجـــود قـــانون خـــاص بالإجراءات أمام القضاء الإدارى ويظهر ذلك بوضوح من نـــص المـــادة- الثالثة من قانون مجلس الدولة رقم٤٧ لسنة١٩٧٢- والتى أحالت إلى تطبيق أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية على المنازعات الإدارية فيما لـــم يرد فيه نص فى قانون مجلس الدولة وذلك إلى أن يصدر قانون الإجـــراءات الخاص بالقسم القضائى".

وإذا كان هذا هو حال المشرع فإن القضاء قد شـــعر هـــو الأخـــر بضرورة وجود هذا القانون فراح يعدد الفوارق والاختلافات بيـــن طبيعـــة المنازعات الإدارية وغيرها وكذا اختـــلاف هيئات المحاكم الموكـــل إليـــها

نظر المنازعات الإدارية وغيرها من المحاكم الأخرى مدنية أو جنائية والإجراءات المتبعة أمامها.

فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا على سبيل المثال إلى القول في هذا الشأن "بأنه تتميز الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإدارى بخصائص ذاتية تغاير تلك المأخوذ بها أمام القضاء العادى فالإجراءات أمام القضاء الإدارى إيجابية يوجهها القاضى على خلاف الإجراءات المدنية والتجارية التى يهيمن الخصوم على الجانب الأكبر منها"(١).

فالثابت أن القضاء الإدارى يغاير القضاء العادى مغايرة تامة وينفصل عنه تماماً فى أصول عمله لاختلاف نوع وطبيعة ولاية كل قضاء عن الأخر فلكل منهما هيئاته الخاصة المتميزة وأصول عمله سواء فى إجراءات التحضير والاستيفاء أو فى نظام الجلسات والإثبات.

والواقع أن استقلال إجراءات الخصومة الإدارية وتقنينها يبث الثقة فى نفوس المتقاضين والقاضى والرى العام. كما أن هذا الاستقلال تفرضه اعتبارات عديدة منها :

١ - اختلاف مراكز الخصوم فى كل من الخصومتين المدنية والتجارية والإدارية.

٢ - اختلاف دور وسلطة القاضى فى المنازعة الإدارية عن غيرها من بقية المنازعات الأخرى.

٣ - الاختلاف فى طبيعة التنظيم القضائى الإدارى عن غيره من بقية التنظيمات القضائية المدنية والجنائية.

٤ - الاختلاف فى طبيعة القواعد القانونية التى تحكم النزاع الإدارى عن غيره.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٦٨/١١/٣. مجموعة المبادئ التى أقرتها المحكمة الإدارية العليا فى خمسة عشر عاما الجزء الثانى- ص٩٥٨ وما بعدها.

٥ – الاختلاف فى الغاية من التقاضى أمام القضـــاء العـــادى عـــن مثيلـــه الإدارى.

وبناء عليه نرى ضرورة إصدار قانون مستقل بالإجراءات الإدارية القضائية يختص بها ويتناسب مع طبيعتها، **على أن يراعى الأمور التاليـــة فى القانون المزمع إصداره :**

أولاً : العمل على الاختصار الكمي والكيفى والزمنى لمـــا ســـيتقرر تدوينه من قواعد إجرائية لسرعة الإجراءات وتبسيطها حتى تتناسب القواعد الإجرائية مع طبيعة المنازعة الإدارية التى تتطلب السرعة فى الإجراءات.

وتطبيقاً لذلك يجب تقصير ميعاد تقديم التظلم إلى الجهة المختصـــة إلى خمسة عشر يوما من تاريخ العلم بالقرار المتظلم منه بدلاً مـــن ســـتين يوماً ويكون على الجهة الإدارية أن تقوم بالفصل فى التظلم خـــلال شـــهر وليس ستين يوماً من تاريخ تقديمه وفى حالة عدم الرد من الجهة الإداريـــة يكون ذلك بمثابة رفض التظلم.

كما يتعين تقصير ميعاد استئناف الاحكام إلى أربعين يوماً بدلاً مـــن ستين يوماً.

ثانياً : أن يكون من شأن القانون المزمع إصداره تفـــادى الدعـــاوى الكيدية بغرض القضاء على تكدس القضايا أمام القضاء بدون وجـــه حـــق وهى اعتبارات تتعلق بالصالح العام.

ثالثاً : تنظيم عمل القضاة وواجباتهم وضماناتـــهم وكيفيـــة ردهـــم وتنحيهم وضمان حيدتهم ونزاهتهم وذلك بالنص على كل ذلك فـــى قواعـــد خاصة دون الإحالة إلى قانون المرافعات المدنية.

رابعاً : أن تكون ورقة الإعلان أكثر حسماً فى مواجهة المعلن إليـــه. فإذا كان الإعلان للشخص المعلن إليه مباشرة فيجـــب أن تتضمـــن ورقـــة الإعلان بياناً يؤكد خطورة الإعلان للشخص المعلن وأن الحكـــم ســـيصدر

حضورياً اعتبارياً بقوة القانون دون حاجة لأى إعادة للإعلان وذلك لتنبيه المعلن لخطورة غيابه وتقاعسه عن الحضور للدفاع عن حقوقه.

وأن يكون تسليم الإعلان لشخص المعلن هو الأصل ولا يجوز الإعلان لغير الشخص نفسه إلا عند استحالة الإعلان للشخص المعلن.

وأن يتضمن القانون المزمع إصداره نصاً يبين كيفية الإعلان، وأوقاته، وكذا المقيم بالخارج بدلاً من ترك هذا الأمر لقانون المرافعات المدنية والتجارية.

خامساً : التوسيع من سلطات القاضى الإدارى بحيث يكون له أن يوجه الإنذار القضائى إلى أطراف الخصومة الإدارية بأنه إذا صدر منهم أى تقصير أو تقاعس سوف يتخذ الإجراءات المناسبة ضدهما، كما يكون له العمل بنظام شطب الدعوى الإدارية فى حالة ترك الخصوم لها وهو نظام معمول فى بقية فروع القانون الأخرى.

سادساً : أن يتضمن القانون نصاً ينظم مسائل التدخل فى الخصومة واختصام الغير فى المنازعات الإدارية وخاصة دعوى الإلغاء لكونها ذات أثر فى مواجهة الكافة تمس القرار المطعون فيه الذى قد يتعلق به مصالح جدية للغير.

سابعاً : أن ينظم القانون المنتظر إجراءات عوارض الخصومة أمام القضاء الإدارى واضعاً فى حسبانه أن الجهة الإدارية طرف دائم وقوى فى هذه الخصومة.

ثامناً : أن ينظم الوضع بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالضرائب والرسوم. ويكون ذلك بأن يتضمن هذا القانون نصاً تشريعياً ينظم كيفية نظر المنازعات الخاصة بالضرائب والرسوم وخاصة أن هذه المنازعات تعتبر منازعات إدارية لأن موضوعها يتمثل فى قرارات إدارية صادرة

من مصلحة الضرائب فى شأن المنازعات المتعلقة بربط الضرائب وتقدير الرسوم أيا كان نوعها[١].

تاسعاً : يجب أن تكون جلسات المحاكمة التأديبية علنية، فعلنية الجلسات تؤكد اكتمال وسلامة ضمان الإجراءات القضائية ولا تعارض بين العلنية وسرية الملفات الإدارية.

وأن يكون الأصل هو العلنية والسرية هى الاستثناء وفى نطاق ضيق وأمام المحاكم التأديبية فقط إذا رأت المحكمة وجهاً لذلك.

عاشراً : مجانية القضاء أو قلة نفقاته. حتى لا يحرم الغير قادرين مالياً من حق الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن أنفسهم فيجب أن تنظم كيفية المساعدة القضائية بما يكفل حصول الغير قادرين مالياً دون غيرهم على المساعدة القضائية.

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا بأن النص على ولاية محاكم مجلس الدولة بنظر الطعون فى القرارات النهائية الصادرة فى منازعات الضرائب والرسوم رهينة بصدور القانون الذى ينظم نظر هذه المنازعات غير مانع من اختصاص تلك المحاكم سواء بالفصل فى منازعات الضرائب والرسوم التى لم ينظم لها المشرع طريقاً قضائياً للطعن، أو بالفصل فى كل قرار إدارى يتعلق بهذه المنازعات ولا يتسع النص الذى يحدد اختصاص القضاء العادى لشموله، وتطبيقاً لذلك يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر منازعات تدور حول إلغاء قرار مصلحة الجمارك السلبى بالامتناع عن إعفاء رسائل الأخشاب الزان التى استوردتها الشركة الطاعنة من الرسوم الجمركية استناداً إلى نص المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم٤٧ لسنة ٧٧ بإعفاء مواد البناء من الضرائب وغيرها والرسوم المقررة على الواردات، وانتهت المحكمة إلى التكييف القانونى لتلك المنازعات سواء اعتبرت منازعة ضريبية أم منازعة فى قرار إدارى بالامتناع عن الإعفاء من رسوم جمركية، فإن الاختصاص بنظرها ينعقد لمحاكم مجلس الدولة دون المحاكم العادية بحسبانها منازعة إدارية وباعتبار أن مجلس الدولة هو القاضى الطبيعى للمنازعات الإدارية- هذا الحكم مشار إليه بمقال الدكتور/ حسنى درويش عبد الحميد بمجلة المحاماة بالعددين الأول والثانى- السنة الرابعة والستون يناير وفبراير ١٩٨٤- ص٥٦.

حادى عشر : تقريب الجهات القضائية وذلك بأن تعقد الدوائر الاستئنافية الإدارية فى محاكم الدرجة الأولى لتقريبها إقليمياً على المتقاضين.

ثانى عشر : وجوب الموازنة والحرص على تحقيق مبدأ الفصل فى مجال الإجراءات فيما بين كل من سلطتى التحقيق والاتهام من ناحية والمحاكمة والتأديب من ناحية أخرى.

ثالث عشر : أن يرد نص يقرر أنه عند تجاوز حقوق الدفاع يكون لهيئة المحكمة أن تعالج هذا التجاوز بحيث يكون لها حق مراجعة الخصوم إذا خرجوا عن أساليب الدفاع التى تخدم المرافعة وكذا استبعاد أية عبارات أو ألفاظ خارجة عن اللياقة أو أن تكون جارحة سواء التى وردت أثناء المرافعة أو ضمن مذكرة أو بأى مستند بملف الدعوى.

رابع عشر : احترام مبدأ المواجهة بأن تتم الإجراءات فى مواجهة الخصوم.

وإذا حدث عارض لدى أحد الخصوم كالمرض الشديد المؤيد بالتقارير الطبية من دور العلاج الحكومية وجب على المحكمة التأجيل إذا كان لابد من حضور المتهم بشخصه.

خامس عشر : تنظيم إجراءات المداولة، والشروط الواجب توافرها أثناء إجراءاتها، وأن الإعلان عما يتم أثناء إجرائها ولو بعد إصدار الحكم يتنافى مع سريتها، ويعرض من افشى أسرار المداولة للمسألة التأديبية.

سادس عشر : أن يتضمن القانون المزمع إصداره نصاً يوضح كيفية تقديم صحيفة الطعن بالاستئناف (الأصلى) وكذا المقابل والفرعى، والبيانات التى يجب أن تشتمل عليها.

سابع عشر : أن يتضمن أيضاً كيفية القيام بإجراءات الطعن بالتماس إعادة النظر فى الأحكام القضائية الإدارية وحالاته وليس الإحالة إلى

قانون المرافعات المدنية والتجارية وخاصة أن هناك اختلاف بين ظـــروف كل خصومة عن الأخرى سوى كانت مدنية أو جنائية أو إدارية.

ونأمل فى هذا الصدد أن يسمح المشرع بالتماس إعادة النظر أمـــام المحكمة الإدارية العليا بما يسمح بتحقيق مصالح المتقاضين مع الحرص فى نفس الوقت على عدم إطالة نظر الدعوى لأسباب وبواعـــث بعيـــدة عـــن الصالح العام.

ثامن عشر : كما يجب أن يتضمن القانون المزمع إصـــداره نصـــاً يوضح الشروط الواجب توافرها لاستبعاد الدعوى من التحضير لاختصـــار الوقت والتكاليف فلا يكون ذلك سلطة تقديرية للمفوض. فمثـــلاً إذا كـــانت الدعوى مستوفية لكافة النقاط الجوهرية اللازمة للفصل فيـــها فـــلا داعـــى لإجراءات التحضير بشأن مسائل فرعية لا تؤثر فى الفصل فيها.

تاسع عشر : أن توجد نصوص تشريعية تنظـــم كيفيـــة تصحيـــح الأخطاء المادية وكذا تفسير الأحكام القضائية الإدارية.

العشرون : أن يرد بهذا القانون نصاً يتعرض لمحضر الجلسة بصفة خاصة وإجراءات الجلسة بصفة عامة.

وأن يتضمن نصاً يعاقب كل من يدلى بأقوال غير صحيحـــة أثنـــاء استجوابه أو أداء شهادته.

أولا: المراجع العربية

أ - المؤلفات العامة

* دكتور/ أحمد أبو الوفا
- المرافعات المدنية والتجارية- طبعة١٩٧٠.
- نظرية الأحكام- طبعة ١٩٧٧.
- التعليق على قانون المرافعات المدنية- طبعة١٩٩٠.

* دكتور/ أحمد فتحى سرور
- الوسيط فى قانون الإجراءات الجنائية- طبعة١٩٩٣.

* دكتور / أحمد كمال الدين موسى
- نظرية الإثبات فى القانون الإدارى -طبعة ١٩٧٧.

* دكتور/ أحمد ماهر زغلول
- الوجيز فى قوانين المرافعات- طبعة١٩٨٥.

* دكتور/ أحمد محمد حشيش
- دروس فى قانون المرافعات المدنية- طبعة١٩٩٩.

* دكتور/ أحمد مسلم
- أصول المرافعات- ضبعة ١٩٦٩.
- أصول المرافعات- طبعة ١٩٧١.

* دكتور/ أحمد هندى
- مبدأ التقاضى على درجتين- طبعة ١٩٩٢.

* دكتورة/ أمال العزيزى
- المداولة القضائية- طبعة ١٩٩٠.

* دكتورة/ أميـرة النمـر

- قوانين المرافعات- الكتاب الأول- طبعة١٩٨٩.

* دكتور/ رمزى سيف

- الوجيز فى قانون المرافعات المدنية والتجاريـة- طبعة أولى- بدون تاريخ نشر.

- الوسـيط فـى شـرح قـانون المرافعـات- طبعة١٩٧٩.

- الوسيط فى شرح قـانون المرافعـات المدنيـة والتجارية- طبعة ١٩٩٩.

* دكتور/ رمضان محمد بطيخ

- القضاء الإدارى- طبعة ١٩٩٤.

- المسئولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العـلم وقطاع الأعمال فقها وقضاء-طبعة١٩٩٩.

* دكتور/ رءوف عبيـد

- مبادئ الإجراءات الجنائية- طبعة١٩٨٢.

* دكتور/ سليمان محمد الطماوى

- القضـاء الإدارى- الكتـاب الثـانى- قضـاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام- ١٩٧٧.

- القضـاء الإدارى- الكتـاب الثـالث- قضـاء التأديب- ١٩٧٩.

- القضاء الإدارى- الكتاب الأول- قضاء الإلغاء- ١٩٨٦.

* دكتور/ سيد أحمد محمود

- التقاضى بقضية وبدون قضية فى المواد المدنيـة والتجارية- بدون تاريخ نشر.

- النقض الجزئى للأحكـام- الطبعـة الأولـى- ٢٠٠٣.

* دكتور/ عبد الغنى بسيونى عبد الله
- القضاء الإدارى- طبعة ١٩٩٦.
* دكتور/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر
- الضمانات التأديبية فى الوظيفة العامة- طبعة ١٩٧٩.
• دكتور/ عمرو بركات
- القانون الإدارى- طبعة ١٩٨٨.
• دكتور / عمر حلمى
- القانون الإدارى- الموظف العام -الضبط الإدارى- طبعة ٢٠٠٠.
* دكتور/ فتحى والى
- الوسيط فى قانون القضاء المدنى- الطبعة الثانية ١٩٨١.
- الوسيط فى القضاء المدنى- طبعة١٩٩٣.
* دكتور/ فؤاد محمد النادى
- الرقابة القضائية على أعمال الإدارة- طبعة١٩٩٤.
* دكتور/ كمال عبد العزيز
- تقنين المرافعات- طبعة ١٩٧٨.
* دكتور/ ماجد راغب الحلو
- القضاء الإدارى- طبعتى ١٩٨٥، ٢٠٠٠.
* دكتور/ ماهر جبر نصير
- الأصول العامة للقضاء الإدارى (قضاء الإلغاء)- طبعة ١٩٩٦/٩٥.
* دكتور/ محمد الشافعى أبو راس
- القانون الإدارى- الجزء الأول-طبعة١٩٨٤.
- القضاء الإدارى- كلية الحقوق جامعة الزقازيق- بدون تاريخ نشر.

* دكتور/ محمد العبادى

- قضاء الإلغاء- دراسة مقارنة- طبعة١٩٩٥.

* دكتور/ محمد رفعت عبد الوهاب

- أصول القضاء الإدارى- طبعة١٩٩٣.

* دكتور/ محمد عبد الخالق عمر

- مبادئ التنفيذ الجبرى- طبعة١٩٧٤.

* دكتور/ محمد عبد العال السنارى

-دعوى التعويض ودعوى الإلغاء- بدون تاريخ نشر.

- نظم وأحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانون الإدارى- بدون تاريخ نشر.

- مجلس الدولة والرقابة القضائية على أعمال الإدارة فى جمهورية مصر العربية- دراسة مقارنة- طبعة٢٠٠٢- ٢٠٠٣.

* دكتور/ محمد كامل ليلة

- مبادئ القانون الإدارى- طبعة ١٩٦٩/٦٨.

* أستاذ/ محمد كامل إبراهيم

- أحكام الدفع بالبطلان أمام القضاء الجنائى- طبعة ١٩٩١/ ١٩٩٢.

* دكتور/ محمد ماهر أبو العنين

- التأديب فى الوظيفة العامة- بدون تاريخ نشر.

* دكتور/ محمد محمد عبد اللطيف

- قانون القضاء الإدارى- الكتاب الثانى- طبعة ٢٠٠٢.

* دكتور/ محمد نور عبد الهادى شحاته

- الوجيز فى الإجراءات المدنية (الجزء الثانى إجراءات التقاضى)- طبعة١٩٩٥- كلية شرطة دبى.

* دكتور/ محمود أبو السعود حبيب
- نظرية التأديب فى الوظيفة العامة- طبعة١٩٩٨.
- مبادئ القانون الإدارى- طبعة ٢٠٠٤.
- القانون الإدارى- طبعة ٢٠٠٤.
- نظرية التأديب فى الوظيفة العامة- طبعة٢٠٠٥.
- القضاء الإدارى "مبدأ المشروعية- مجلس الدولة- قضاء الإلغاء- قضاء التعويض" بدون تاريخ نشر.

-دكتور/ محمود حلمى
- القضاء الإدارى- طبعتى ١٩٧٥، ١٩٧٧.

* دكتور/ محمود سامى جمال الدين
-الرقابة على أعمال الإدارة- طبعة١٩٨٢.

* دكتور/ محمود نجيب حسنى
- شرح قانون الإجراءات الجنائية- طبعة١٩٨٨.

* المستشار/ مصطفى بكر
- تأديب العاملين فى الدولة- طبعة ١٩٦٦.

* دكتور/ مصطفى محمود عفيفى
- السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان- الطبعة الثانية- بدون تاريخ نشر.

* دكتور/ نبيل عمر
- الطعن بالاستئناف وإجراءاته- طبعة١٩٨٠.
- أصول المرافعات المدنية والتجارية- طبعة١٩٨٦.

* دكتورة/ نجلاء حسن خليل
- التحكيم فى المنازعات الإدارية- طبعة٢٠٠٢.

* دكتور/ وجدى راغب
- مبادئ الخصومة المدنية- طبعة أولى١٩٧٨.

ب - المؤلفات الخاصـــة :

* دكتور/ أحمد سلامه بدر

- إجراءات التقاضى أمام محاكم مجلس الدولـــة - طبعة ٢٠٠٣.

* دكتور/ أحمد محمود جمعه

- أصول إجراءات التداعى أمام محـــاكم مجلـس الدولة والدستورية العليا- طبعة١٩٨٥.

* المستشار/ حمدى ياسين عكاشة

- المرافعات الإدارية فى قضاء مجلـس الدولـة- بدون تاريخ نشر.

* دكتور/ خميس السيد إسماعيل

- قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعـاوى الإدارية- طبعة ١٩٨٨/٨٧.

* دكتورة/ شادية إبراهيم المحروقى

- الإجراءات فى الدعوى الإدارية دراسة مقارنـة- طبعة ٢٠٠٥.

* دكتور/ عبد الرؤوف هاشم بسيونى

- المرافعـــات الإداريـــة- الجـــزء الأول- طبعة١٩٩٩.

* دكتور/ عبد العزيز خليل بديوى

- الوجيز فى المبادئ العامـــة للدعـوى الإداريـــة وإجراءاتها- طبعة ١٩٧٠.

* دكتور/ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد

- مصادر الإجراءات الإدارية دراســـة مقارنـــة- طبعة ١٩٩٤/٩٣.

* دكتور/ محمد ماهر أبو العنين

- إجراءات المرافعات أمـــام القضـــاء الإدارى- طبعة١٩٩٥.

* الدكتور/ مصطفى كمال وصفى

- أصول إجـــراءات القضـــاء الإدارى- دراســة تطبيقية فـــى مصـــر وســـوريا- الكتـــاب الأول- ١٩٦١.

- أصول إجراءات القضاء الإدارى- طبعة ثانيـــة ١٩٧٣.

- أصول إجراءات القضاء الإدارى- طبعة١٩٧٨.

* دكتور/ مصطفى محمود عفيفى

- المبادئ العامـــة للإجـــراءات الإداريـــة غـــير القضائية- دراسة مقارنة- بدون تاريخ نشر.

جـــ- رسائل الدكتـــوراه :

* دكتور/ الانصارى حسن النيدانى

- مبدأ وحدة الخصوم ونطاقه فى قانون المرافعات المصرى والفرنسى- رسالة مقدمة لكلية الحقـوق- جامعة المنوفية- ١٩٩٦.

-دكتورة/ زهـــوه عبد الوهاب حمود

- التأديب فى الوظيفة العامة- رسالة مقدمة لكليـــة الحقوق- جامعة الإسكندرية- بدون تاريخ نشر.

* دكتور/ عبد العزيز خليل بيدوى

- الطعن بالنقض والطعن أمام الإداريـــة العليـــا- رسالة مقدمة لكلية الحقوق- جامعة عين شـــمس- ١٩٧٠.

* دكتور/ عبد القادر سيد عثمان

- إصدار الحكم القضائى- رسالة مقدمـــة لكليـــة الحقوق- جامعة عين شمس- ١٩٨١.

* دكتور/ عبد الله أرجمندة

- فلسفة الإجراءات التأديبيـــة للعـــاملين بالخدمـــة المدنية- دراسة نظرية وتطبيقية- رســـالة مقدمـــة لكلية الحقوق- جامعة طنطا- ١٩٩٨.

* دكتور/ فتحى والى

- نظرية البطلان فى قانون المرافعـــات- رســـالة مقدمة لكلية الحقوق- جامعة القاهرة- ١٩٥٨.

د - المقالات والبحوث :

* دكتور/ أحمد الدين موسى

- طبيعة المرافعات الإدارية ومصادرها- مجلـــة العلوم الإدارية- العدد الأول- يونيه١٩٧٧.

- دعاوى الإدارة أمام القضـــاء الإدارى- مجلـة العلوم الإدارية- العدد الثالث- ديسمبر١٩٧٧.

- تجاوز حقوق الدفاع ومعالجته فـــى المرافعـات الإدارية- مجلة العلوم الإداريـــة- العـــدد الأول- يونيه١٩٧٨.

- الجهة المختصة بتحضير الدعـــوى الإداريـــة- مجلة العلوم الإدارية- العدد الثانى- ديسمبر١٩٧٨.

* دكتور/ محمد طاهر عبد الحميد

- إتجاهات جديدة فى القضاء الإدارى الفرنســـى- مجلة مجلس الدولة- العدد ١٢- ١٩٦٣.

* دكتور/ مصطفى أبو زيد فهمى

- طرق الطعن فى أحكام مجلس الدولـــة- مجلـة الحقوق- السنة السادسة- سنة١٩٥٥، ١٩٥٦.

ثانياً : المراجع الفرنسية

I - Ouvrages generaux et speciaux

1 - Auby et Drago: Traité de contentieux administratif, Paris 1965.

2 ----------: Traité de contentieux administratif, Paris, 1975.

3 - Alain Plantey: Traité pratique de la fonction publique, Tome Premier, 1971.

4 - Andre de laubadere: Traite' elementaire de droit administratif 1967.

5 - ----------: Traité de droit administratif, Paris, 1992.

6 - Benoit: le droit administratif Frncais, Paris, 1968.

7 - Chareles Debbach et Je Ricci: Contentieux Administratif, Dalloz, 1999.

8 - Chaudet: les principes generaux de procedure administrative contentieuse, Paris, 1967.

9 - Chinot: le privilege d, execution d' office de L, administration these, Paris, 1945.

10 - Cur Cambider: droit administratif, Paris, 1968.

11 - Drousseau: Droit du contentieux constitutionnel, Paris, 1992.

12 - Emmanuei Langavant: le contentieux administratif 1987.

13 - Fraancois Gazier: la fonction publique dans le monde, 1972.

14 - Gabolde (ch): Traite' Pratique de la Procedure administrative contentieus (1974).

15 - ----------: La procedure des tribunaux administratifs Paris 1981.

16 - George Dupuis: les motifs des actes administratifs, Etudes et documents 1974.

17 - Guy Issac: la proceduer administrative non contentieux, Paris, 1968.

18 - Hamaoui: Procedure administrative contentieus, Paris, 1973.

19 Heurte: procedure et formes de L' acte administratif unilatieral en droit Francais, Bibliotheque du droit public, 1975.

20 - Hostiou (R): formes et procedure administratif 1969.

21 - Jacques Mourgeon: la repression administrative, 1967.

22 - Jean Marie Auby: et robert ducos Ader, Precis droit administratif, 1970.

23 - Jean Francois Brisson: les recours administratifs en droit public Francais, bibliotheque de droit public, Paris, 1996.

24 - L. Lacoste: Precis elementaire de procedure civil, Bordeaux, 1938

25 - L' Estoup: la relance des conciliateurs, 1987.

26- Les Fonctionnaires de L' Etat Le Monde Contemporain Paris, 1971.

27 - Mejean: la procedure devant le conseil de Prefeture, 1949.

28 - Morange (G): les principes generaux du droit et la republique, 1960.

29 - Moreau: les limites au principe de la divisbilite de L'instrance quant aux parties, 1963.

30 - Morel Rend: Traite elementaire de procedure civile, Paris, 1949.

31 - Odent (R): cours de droit judiciar prive, Paris, 1951.

32 - ----------: les droits de la defense, 1953.

33- ----------: cours de' contentieux administratifs, Paris, 1977.

34 - P. Perrot: institutions Judiciares, 1996.

35 - Puisoye: la notion de connexite and les contentieux administratif 1967.

36 - Peiser: le Recours en cassation en droit administratif Francais, 1958.

37 - Pactet: essai d, une theorie de la preuve devant la juridiction administrative, these, Paris 1952.

38 - Raymond Barrillon et Autres: droit administratif, 1979.

39 - Rene chapus: droit de conetentieux administratif, 1991.

40 - ----------: droit administratif, Paris, 1992.

41 - ----------: droit administratif, general, Paris, 2001.

42 - Rolland: Precis de droit administratif, 1937.

43 - Roger Gregeoir: la fonction publique, 1945.

44 - Rivero (Je): droit administratif, Dalloz, 1970.

45- Rivero (Je) et Waline: droit administratif Dalloz, Paris, 1992.

46 - Solus et Perrot: droit Judiciare Prive, 1961.

47 - Serge Salon: delinquance et repression disciplinaire dans la fonction publique, these Paris 1976.

48 - Vedel: Droit administratif, 1964.

49 ---------: droit administratif, Tome, 2 1994.

50 ---------: droit administratif, 1998.

51 - Victor Silvera: la fonction publique, 1969.

52 - Vincent: Procedure civile, Paris, 1976.

53 - Vizioz: les notions fondamentales de la procedure et la doctrine francaise du droit public, 1931.

54 - Waline Marcel et Georges Berlia: droit administratif, Paris 1959.

55 - Waline: Traité de droit administratif, 1963.

II - Articles:

1 - Auby et Fromont: les recours contre les actes administratifs, 1971.

2 - Charles Debbasch: Procedure administrative contentieuse et procedure civile, 1962.

3 - ----------: Procedure administrative contentieuse et procedure civile, Paris, 1999.

4 - Drago: la procedure de refere devant le conseil d, Etat, Revue du droit public et de la science politique, 1976.

5 - Gaudement: le Procedure d'urgence, revue Francaise de droit administratif, 1988.

6 - Francois Chauvin: la creation de cours administratives d' appel, revue de l'anne administrative 1987.

7 - Heurte : les regles generales de procedure, l' actualite juridique de droit administratif 1964.

8 - Rene Chapus: Rapport sur la prevention du contentieux administrative, Etudes et documents du conseil d' Etat 1980.

9 - ----------: les Aspects procedureux, Actualite juridique de droit administratif, 1988.

الفهـــرس

الموضـــوع	الصفحة
مقدمـــة عامـــة	١
خطـــة البحـــث	٩
فصل تمهيـــدى	١١
(ماهية الخصومة الإدارية)	
تمهيد وتقسيـــم	١١
المبحث الأول : مفهوم الخصومة الإدارية	١١
المطلب الأول : مفهوم الخصومة بصفة عامة	١١
المطلب الثانى : مفهوم الخصومة الإدارية	١٣
الفرع الأول : تعريف الخصومة الإدارية فى فرنسا	١٤
الفرع الثانى : تعريف الخصومة الإدارية فى مصر	١٥
المطلب الثالث : معايير تميز الخصومة الإدارية	١٨
الفرع الأول : معيار الهدف	١٩
الفرع الثانى : معيار السلطة العامة	٢٠
الفرع الثالث : معيار نظرية الدولة.....	٢١
الفرع الرابع : معيار المرفق العام	٢١
المبحث الثانى : الخلاف الفقهى حول تقنين إجـــراءات الخصومـــة الإدارية واستقلالها	٢٤
المطلب الأول : الاتجاه الرافـــض لتقنيـــن واســـتقلال إجـــراءات الخصومة الإدارية	٢٥
المطلب الثانى : الاتجاه المؤيد لتقنين واستقلال إجراءات الخصومة الإدارية	٣١
المطلب الثالث : تقديرنا للخلاف الفقهى السابق	٣٦
أ- اختلاف مراكز الخصوم فى كـــل مـــن الخصومتيـــن المدنيـــة والإدارية	٣٧

الموضـــوع	الصفحة
ب- الاختلاف فى دور وسلطة القاضى	٣٨
جـ- الاختلاف فى طبيعة التنظيم القضائى	٣٩
د- الاختلاف فى طبيعة الخصومة الإدارية عن المدنية	٤٠
هـ- الاختلاف فى طبيعة القواعد القانونية التى تحكم النزاع	٤٠
و- اختلاف طبيعة الغاية من التقاضى أمام القضاء العـادى عـن القضاء الإدارى	٤١
الباب الأول	٤٣
طبيعة ومصادر ونطاق إجراءات الخصومة الإدارية	
تمهيد وتقسيم	٤٣
الفصل الأول	
طبيعة ومصادر إجراءات الخصومة الإدارية	٤٥
تمهيد وتقسيم	٤٥
المبحث الأول : طبيعة إجراءات الخصومة الإدارية	٤٦
المطلب الأول : طبيعة القوانين الإجرائية بصفة عامة	٤٦
الفرع الأول : القوانين الإجرائية شكلية	٤٦
الفرع الثانى : قواعد الإجراءات قواعد جزائية	٥٠
الفرع الثالث : قانون الإجراءات ذات قواعد آمره	٥٣
الفرع الرابع : مدى تعلق القواعد الإجرائية بالنظام العام	٥٤
أولاً : القواعد الإجرائية المتعلقة بالنظام العام	٥٥
ثانياً : القواعد الإجرائية غير المتعلقة بالنظام العام	٦٥
المطلب الثانى : الطبيعة الذاتية لإجراءات الخصومة الإدارية	٦٨
الفرع الأول : إجراءات إيجابية	٦٩
الفرع الثانى : إجراءات استيفائية	٧١
الفرع الثالث : إجراءات كتابية	٧١
الفرع الرابع : إجراءات مصدرها قضائى	٧٦
الفرع الخامس : إجراءات تتطلب ضرورة محام	٧٨
الفرع السادس : عدم المساواة بين طرفى الخصومة الإدارية	٧٩

الموضـــوع	الصفحة
الفرع السابع : الحيدة فى إجراءات الخصومة الإدارية	٨٠
الفرع الثامن : إجراءات الخصومة الإدارية تتميز بعامل السرعة والحسم	٨٢
الفرع التاسع : إجراءات تتسم بالعلنية.....	٨٥
المبحث الثانى : مصادر إجراءات الخصومة الإدارية	٨٨
تمهيد وتقسيم	٨٨
المطلب الأول : مصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى القـــانون الفرنسى	٨٩
الفرع الأول : النصوص القانونية	٩٠
الفرع الثانى : أحكام قانون المرافعات المدنية كمصدر للإجـــراءات الإدارية فى فرنسا	٩٧
الفرع الثالث : المبادئ العامة للإجراءات	١٠١
المطلب الثانى : مصادر إجراءات الخصومة الإدارية فى مصر ...	١١٠
الفرع الأول : القواعد الإجرائية الواردة فى الدستور	١١٠
الفرع الثانى : النصوص القانونية الواردة بقانون مجلس الدولـــة٤٧ لسنة ١٩٧٢.....	١١١
أولاً : فى شأن الإجراءات أمام محكمة القضاء الإدارى والمحـــاكم الإدارية	١١١
ثانياً : النصوص الإجرائيـــة الواردة بخصوص الإجراءات أمـــام المحاكم التأديبية	١١٥
ثالثاً : الإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا	١١٨
الفرع الثالث : القواعد الإجرائية الواردة باللائحة الداخلية لمجلـــس الدولة وقرارات رئيس المجلس	١٢٩
الفرع الرابع : القواعد الإجرائية الواردة بمضمون قـــرار رئيـــس الجمهورية بالقانون رقم١١٧ لســـنة١٩٥٨ بإعـــادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.....	١٣٢
الفرع الخامس : السوابق القضائية	١٤١
الفرع السادس : القواعد الإجرائية المستمدة من العرف الإدارى....	١٤٨

الموضـــوع	الصفحة
الفصل الثانى	١٥٥
نطاق إجراءات الخصومة الإدارية	
تمهيد وتقسيم	١٥٥
المبحث الأول : نطاق إجراءات الخصومة الإدارية فـــى القـــانون الفرنسى..	١٥٨
المطلب الأول : الإجراءات التمهيدية	١٥٨
الفرع الأول : الإجراءات التمهيدية الحضورية	١٦١
الفرع الثانى : الحصول المسبق على رأى جهات معينة	١٦٣
أولاً : القاعـــدة	١٦٣
ثانياً : الاستثناءات الواردة على الإجراء الاستشارى	١٦٧
المطلب الثانى : الإجراءات المعاصرة للعمل الإدارى	١٦٩
الفرع الأول : الاطلاع على الملف	١٧٠
الفرع الثانى : الاشارة إلى الآراء السابق الحصول عليها	١٧٣
الفرع الثالث : تسبيب الإدارة لتصرفاتها	١٧٤
المبحث الثانى : نطاق إجراءات الخصومة الإدارية فـــى القـــانون المصرى	١٧٦
تمهيد وتقسيم	١٧٦
المطلب الأول : الإجراءات الإدارية التمهيدية	١٧٦
الفرع الأول: وجوب أخذ رأى جهات معينة قبل اتخاذ القـــرار أو التصرف	١٧٨
الفرع الثانى : وجوب الحصول على إذن من الجهة المختصة.....	١٨٥
المطلب الثانى : الإجراءات المعاصرة للتصرف أو العمل	١٩١
الفرع الأول : إجراءات التحقيق مع العامل	١٩١
أولا : استدعاء العامل للتحقيق	١٩١
ثانيا : الأثر المترتب على عدم استدعاء العامل للتحقيق	١٩٥
الفرع الثانى : الضمانات الإجرائية للتحقيق	٢٠٢
أولاً : الاستعانة بكاتب فى التحقيق	٢٠٢
ثانياً : الاستعانة بمحام	٢٠٥
ثالثاً : حق الاطلاع على الملف	٢٠٨
رابعاً : مواجهة المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه	٢١٢

الموضـــوع	الصفحة
الباب الثانى	٢١٧
إجراءات الخصومة الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة	
تمهيد وتقسيم	٢١٧
الفصل الأول	٢١٩
إجراءات رفع وتحضير الدعوى الإدارية	
تمهيد وتقسيم	٢١٩
المبحث الأول : إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها فـــى القـــانون الفرنسى	٢٢١
المطلب الأول : إجراءات رفع الدعوى	٢٢١
الفرع الأول : تحرير صحيفة الدعوى وقيدها	٢٢٥
أولاً : تحرير صحيفة الدعوى	٢٢٥
ثانياً : قيد صحيفة الدعوى	٢٣٢
الفرع الثانى : الاعفاء من الرسوم القضائية	٢٣٣
الفرع الثالث : إعلان صحيفة الدعوى	٢٣٥
المطلب الثانى : إجراءات تحضير الدعوى	٢٣٨
الفرع الأول : دور القاضى الإدارى فى تحضير الدعوى	٢٣٨
الفرع الثانى : دور رئيس القسم القضائى فـــى عمليـــة تحضـــير الدعـــوى	٢٣٩
الفرع الثالث : دور المقرر فى عملية التحضير	٢٤١
الفرع الرابع : دور مفوض الحكومة فى تحضير الدعوى	٢٤٣
المبحث الثانى : إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرهـــا فـــى القانون المصرى	٢٤٦
تمهيد وتقسيم	٢٤٦
المطلب الأول : إجراءات رفع الدعوى	٢٤٦
الفرع الأول : الإجراءات اللازمة لقبول الدعوى الإدارية.....	٢٤٧
أولاً : التقدم بتظلم إلى الجهة المختصة.....	٢٤٨
ثانياً : اللجوء إلى لجان التوفيق.....	٢٦٤

الموضـــوع	الصفحة
الفرع الثانى : إجراءات رفع الدعوى الإدارية.....	٢٦٦
أولاً : إيداع صحيفة الدعوى وقيدها.....	٢٦٧
أ – إيداع صحيفة الدعوى.....	٢٦٧
ب – قيد صحيفة الدعوى.....	٢٧١
ثانياً : ميعاد رفع الدعوى الإدارية.....	٢٧٣
ثالثاً : إجراءات رفع الدعوى التأديبية.....	٢٧٦
الفرع الثالث: إجراءات الإعلان أمام محاكم مجلس الدولـــة وأثـــر إغفاله.....	٢٨١
أولاً : إجراءات الإعلان أمام محاكم مجلس الدولة.....	٢٨١
ثانياً : إغفال الإعلان والأثر المترتب عليه.....	٣٠٥
الفرع الرابع : التدخل واختصام الغير فى الخصومة الإدارية.....	٣١٠
أولاً : التدخل فى الخصومة.....	٣١١
أ – التدخل الاختصامى.....	٣١١
ب – التدخل الانضمامى.....	٣١١
ثانياً : اختصام الغير فى الدعوى الإدارية.....	٣١٣
المطلب الثانى : إجراءات تحضير الدعوى الإدارية.....	٣١٥
الفـــرع الأول : دور مفوضـــى الدولـــة فـــى تحضـــير الدعـــوى الإدارية.....	٣١٦
الفرع الثانى : دور القاضى فى تحضير الدعوى الإدارية.....	٣٣٢
أولاً : دور القاضى الإدارى فى تحديد مواعيد التحضير.....	٣٣٨
ثانياً : دور القاضى الإدارى فى التحضير المستعجل.....	٣٤١
ثالثاً : دور القاضى الإدارى فى إنهاء إجراءات التحضير.....	٣٤٤
رابعاً: دور القاضى الإدارى فى استبعاد العبارات والألفاظ الجارحة	٣٤٧
الفصل الثانى **إجراءات المرافعة وصدور الحكم**	٣٥٣
تمهيد وتقسيم.....	٣٥٣
المبحث الأول : إجراءات المرافعة وصدور الحكم فـــى القـــانون الفرنسى.....	٣٥٤

الموضـــوع	الصفحة
المطلب الأول : إجراءات المرافعة والمداولة.....	٣٥٤
الفرع الأول : إجراءات المرافعة.....	٣٥٥
أولاً : جلسة المرافعة.....	٣٥٥
ثانياً : مباشرة الإجراءات فى مواجهة الخصوم.....	٣٦٠
ثالثاً : إقفال باب المرافعة.....	٣٦٥
الفرع الثانى : إجراءات المداولة.....	٣٦٥
المطلب الثانى : إجراءات صدور الحكم.....	٣٦٨
الفرع الأول : منطوق الحكم وتفسيره.....	٣٦٨
أولاً : منطوق الحكم.....	٣٦٨
ثانياً : تفسير منطوق الحكم.....	٣٧٢
الفرع الثانى : بيانات الحكم ومسودته.....	٣٧٣
أولاً : بيانات الحكم.....	٣٧٣
ثانياً : مسودة الحكم.....	٣٧٥
الفرع الثالث : تسبيب الحكم وتصحيحه.....	٣٧٧
أولاً : تسبيب الحكم.....	٣٧٧
ثانياً : تصحيح الحكم.....	٣٨١
المبحث الثانى : إجراءات المرافعة والمداولة وصدور الحكم فـــى القانون المصرى.....	٣٨٥
المطلب الأول : إجراءات المرافعة والمداولة.....	٣٨٦
الفرع الأول : إجراءات المرافعة.....	٣٨٦
أولاً : جلسة المرافعة ونظامها.....	٣٨٨
ثانياً : سلطة المحكمة أثناء جلسة المرافعة.....	٣٩٢
ثالثاً : تصدى المحكمة لوقائع لم ترد فى قرار الإحالة.....	٣٩٧
رابعاً : إقفال باب المرافعة وفتحه.....	٤٠٥
الفرع الثانى : إجراءات المداولة.....	٤٠٧

الموضـــوع	الصفحة
أولاً : سرية المداولة.....	٤٠٩
ثانياً : قصر المشاركة فى المداولة على القضـــاة الذيـــن ســـمعوا المرافعة.....	٤١١
ثالثاً : التصويت فى المداولة.....	٤١٣
المطلب الثانى : إجراءات صدور الحكم.....	٤١٥
الفرع الأول : النطق بالحكم فى جلسة علنية.....	٤١٥
أولاً : النطق بالحكم.....	٤١٥
ثانياً : صدور الحكم فى جلسة علنية.....	٤١٦
ثالثاً : حضور القضاة الذين سمعوا المرافعة واشتركوا فى المداولـة عند النطق بالحكم.....	٤١٩
رابعاً : النتائج المترتبة على النطق بالحكم.....	٤٢١
الفرع الثانى : تسبيب الأحكام.....	٤٢٤
أولاً : الحكمة والهدف من التسبيب للأحكام القضائية.....	٤٢٤
ثانياً : كيفية قيام القاضى بتسبيب أحكامه.....	٤٢٦
أ – الأسباب الواقعية.....	٤٢٦
ب– الأسباب القانونية.....	٤٢٨
ثالثاً : المبادئ التى يجب مراعاتها عند تسبيب الأحكام.....	٤٢٨
رابعاً : الجزاء المترتب على القصور فى تسبيب الحكم.....	٤٣١
أولاً : بعض صور الخطأ فى الأسباب الواقعية والقانونية وحالاته	٤٣٢
ثانياً : حالات عيوب التسبيب.....	٤٣٢
الفرع الثالث : التوقيع على الحكم.....	٤٣٥
الفرع الرابع : مكونات الحكم وبياناته.....	٤٣٨
الفرع الخامس : إجراءات تصحيح الحكم.....	٤٤١
أولاً : ماهية التصحيح.....	٤٤١
ثانياً : الأخطاء التى يجوز تصحيحها.....	٤٤٤
ثالثاً : أثار تقديم طلب التصحيح على الحكم المطلوب تصحيحه....	٤٤٥

الموضـــوع	الصفحة
رابعاً : كيفية الفصل فى طلب التصحيح.....	٤٤٧
الفرع السادس : إجراءات تفسير الحكم.....	٤٤٨
الباب الثالث	٤٥٧
عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها والطعن فى الأحكام	
تمهيد وتقسيم.....	٤٥٧
الفصل الأول	٤٥٩
عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها	
تمهيد وتقسيم.....	٤٥٩
المبحث الأول : عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها فى فرنسا...	٤٦٠
المطلب الأول : انقطاع الخصومة.....	٤٦٠
المطلب الثانى : سقوط الخصومة فى القانون الفرنسى.....	٤٦١
المطلب الثالث : ترك الخصومة.....	٤٦٢
المطلب الرابع : أثر الاستقالة فى انقضاء الخصومة التأديبية.....	٤٦٤
المطلب الخامس : التقادم فى القانون الفرنسى.....	٤٧١
المبحث الثانى : عوارض الخصومة الإدارية وإجراءات إنهائها فى القانون المصرى.....	٤٧٤
المطلب الأول : وقف الخصومة.....	٤٧٥
الفرع الأول : تعريف وقف الخصومة.....	٤٧٥
الفرع الثانى : حالات وقف الخصومة.....	٤٧٦
الفرع الثالث : أثار الوقف وانتهاؤه.....	٤٨٥
المطلب الثانى : انقطاع الخصومة.....	٤٨٧
الفرع الأول : تعريف انقطاع الخصومة.....	٤٨٧
الفرع الثانى : حالات انقطاع الخصومة.....	٤٨٨
الفرع الثالث : أثار انقطاع الخصومة.....	٤٩٣
المطلب الثالث : سقوط الخصومة.....	٤٩٦
الفرع الأول : ماهية سقوط الخصومة.....	٤٩٦
الفرع الثانى : شروط سقوط الخصومة.....	٥٠٠

الموضـــوع	الصفحة
الفرع الثالث : أثار الحكم بسقوط الخصومة.....	٥٠١
المطلب الرابع : انقضاء الخصومة بمضى المدة.....	٥٠٣
المطلب الخامس : ترك الخصومة.....	٥٠٥
الفرع الأول : تعريف ترك الخصومة.....	٥٠٥
الفرع الثانى : إجراءات ترك الخصومة.....	٥٠٧
الفرع الثالث : شروط ترك الخصومة.....	٥٠٨
الفرع الرابع : الأثار المترتبة على ترك الخصومة.....	٥١٠
الفصل الثانى **إجراءات الطعن فى الأحكام**	٥١٣
تمهيد وتقسيم.....	٥١٣
المبحث الأول : إجراءات الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسى.....	٥١٤
المطلب الأول : إجراءات الطعن بالمعارضة.....	٥١٧
المطلب الثانى : إجراءات الطعن بالاستئناف.....	٥٢٠
الفرع الأول : شروط قبول الاستئناف.....	٥٢٣
الفرع الثانى : التدخل فى الاستئناف.....	٥٢٤
الفرع الثالث : سلطة المحكمة فى شأن الاستئناف.....	٥٢٤
الفرع الرابع : كيفية الفصل فى الاستئناف.....	٥٢٦
المطلب الثالث : إجراءات الطعن بالنقض.....	٥٢٧
الفرع الأول : شروط قبول الطعن بالنقض.....	٥٢٩
الفرع الثانى : طبيعة الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى...	٥٣١
الفرع الثالث : سلطة مجلس الدولة الفرنسى كمحكمة نقض.....	٥٣٢
الفرع الرابع : أثار الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسى	٥٣٦
المطلب الرابع : إجراءات الطعن بالتماس إعادة النظر.....	٥٣٧
المبحث الثانى : إجراءات الطعن أمام مجلس الدولة المصرى.....	٥٤٠
المطلب الأول : الطعن بالاستئناف أمام محكمة القضاء الإدارى ...	٥٤١
الفرع الأول : ماهية الطعن بالاستئناف.....	٥٤٢

الموضـــوع	الصفحة
الفرع الثانى : إجراءات رفع الطعن بالاستئناف.....	٥٤٤
الفرع الثالث : الأحكام التى يجوز استئنافها.....	٥٥٢
الفرع الرابع : أثار الطعن بالاستئناف.....	٥٥٥
الفرع الخامس : التدخل فى الاستئناف.....	٥٥٦
الفرع السادس : التنازل عن الاستئناف.....	٥٥٦
المطلب الثانى : الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا.....	٥٥٧
الفرع الأول : إجراءات إقامة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا...	٥٥٧
الفرع الثانى : أثر الطعن على تنفيذ الحكم.....	٥٦٢
الفرع الثالث : الأحكام التى يجوز الطعـــن فيـــها أمـــام المحكمـــة الإدارية العليا.....	٥٦٤
الفرع الرابع : أسباب الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا.....	٥٦٧
الفرع الخامس: طبيعة إجراءات الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا	٥٧٠
الفرع السادس : سلطة المحكمة الإدارية العليا فى الطعن.....	٥٧٤
الفرع السابع : طبيعة الحكم الصـــــادر مـــن المحكمـــة الإداريـــة العليا.....	٥٧٦
المطلب الثالث : الطعن بالتماس إعادة النظر.....	٥٨٣
الفرع الأول : ماهية الطعن بالتماس إعادة النظر.....	٥٨٣
الفرع الثانى : حالات الطعن بالتماس إعادة النظر.....	٥٨٥
الفرع الثالث : ميعاد تقديم التماس إعادة النظر وإجـــراءات رفعـــه والفصل فيه.....	٥٨٧
الفرع الرابع : أثر رفع التماس إعادة النظر	٥٩٠
المطلب الرابع : معارضة الخصم الثالث.....	٥٩١
الخاتمـــــة.....	٥٩٣
قائمة المراجع	٦٠١
المراجع العربية	٦٠١
المراجع الفرنسية	٦٠٩