الباب الثالث

مدلول البطلان الاجرائى و تمييزه عن النظم القانونيه الاخرى

نتناول فى هذا الباب مدلول البطلان الاجرائى و تمييزه عن النظم القانونيه الاخرى ، و هو ما سنعرض له فى فصلين

الفصل الاول .. مفهوم البطلان الاجرائى

الفصل الثانى .. تمييز البطلان عن النظم القانونية الاخرى

الفصل الاول

مفهوم البطلان الإجرائى

تعريف البطلان

البطلان لغة من بطل الشيء يبطل بطلا ، و بطولا ، و بطلانا بمعنى فسد او سقط حكمه (١) ، و قيل نقيض الحق (٢)

و اصطلاحا ذهب الجمهور الى ان الفاسد و الباطل مترادفان ، فكل باطل فاسد عندهم والعكس ، و قال ابن قدامة الباطل الذى لا يثمر (٣)

غنى عن البيان ان فكرة البطلان تشترك فيها كافة النظم القانونية التى تنص عليه و تقرر العمل به ، الا ان تطبيقاته تختلف من قانون لاخر بالنظر لاختلاف المصالح التى تسعى تلك القوانين الى حمايتها .

و لم يضع المشرع تعريفا للبطلان فى القوانين الاجرائية المختلفة ، و ان اتجه التى تحديد حالاته ، متوسعا فيها تارة او مضيقا منها تارة اخرى ، بحسب السياسة التشريعية التى يتبعها ، و رغبته فى تحقيق التوازن بين مصالح الخصوم ، و الرغبة فى السير باجراءات الخصومة القضائية بسرعة تكفل انجازها دون اخلال بحقوق الخصوم .

كما ان القضاء الادارى بدوره لم يضع تعريفا للبطلان ، فلم نجد حكما للمحكمة الادارية العليا تعرف فيه البطلان ، و ان اتجهت فى بعض احكامها الى بيان احواله مرددة فى ذلك ما اعتمده المشرع فى نصوص قانون المرافعات المدنية و التجارية من بيان احوال البطلان (٤) .

و قد تعددت تعريفات الفقهاء للبطلان ، بعضهم اتجه الى ان البطلان هو الجزاء الذى يوقع على العمل الاجرائى المعيب ، فى حين رأى فريق اخر من الفقه ان البطلان ليس جزاء انما هو وصف قانونى للعمل الاجرائى المعيب ، اما الجزاء فهو عدم انتاج ذلك العمل المعيب لاثاره القانونية

فقد عرف البعض البطلان بأنه جزاء اجرائى يرد على العمل الاجرائى فيهدر اثاره القانونية (١)

---

١ - المصباح المنير ، الفيومى مادة بطل و القاموس المحيط ، الفيروز ابادى ٣ / ٣٢٥ ، ط ، مصطفى البابى الحلبى

٢ - المفردات فى غريب القرأن ، للاصفهانى ١ / ٦٤ ، مكتبة نزار الباز ، مكة المكرمة ، ط ، الاولى

٣ - فى روضة الناظر ، لابن قدامة ١ / ٢٥١ ، مكتبة الرشد تحقيق د. عبد الكريم النملة ، الطبعة الخامسة

٤ - المحكمة الادارية العليا – الطعن رقم ٢٧٠٢ لسنة ٣٠ ق جلسة ٣ / ١ / ١٩٨٨ – الطعن رقم ٢٦٩٧ لسنة ٣٠ ق جلسة ١٣ / ١ / ١٩٨٨

و عرفه البعض البطلان بأنه جزاء اجرائى يلحق كل اجراء معيب وقع بالمخالفة لنموذجه المرسوم قانونا ، فيعوقه عن اداء و ظيفته و يجرده من اثاره القانونية التى كان يمكن ان ترتيبها فيما لو وقع صحيحا (٢)

و ذهب البعض الى ان البطلان هو الجزاء الذى رتبه القانون على مخالفة القواعد والاجراءات التى اوجب على المحاكم مراعاتها بحيث يصير الاجراء عديم الاثر غير مرتب ما قد يترتب على الاجراء الصحيح من اثار قانونية (٣)

و ذهب البعض الى ان البطلان هو جزاء يرتبه المشرع او تقضى به المحكمة بغير نص ، اذا افتقد العمل القانونى احد الشروط الشكلية الموضوعية المطلوبة لصحته قانونا ، و يؤدى هذا الجزاء الى عدم فاعلية العمل القانونى و افتقاده لقيمته القانونية المفترضة له فى حالة صحته ،فالاجراء الباطل اجراء عديم القيمة يجب عدم التعويل عليه ، حتى يصحح او يجدد على نحو صحيح (٤)

و رأى البعض ان البطلان جزاء يرتبه المشرع او تقضى به المحكمة بغير نص ، اذا افتقد العمل القانونى احد الشروط الشكلية الموضوعية المطلوبة لصحته قانونا و يؤدى هذا الجزاء الى عدم فاعلية العمل القانونية ، و افتقاده لقيمته القانونية المفترضة له فى حال صحته ، فالاجراء الباطل اجراء عديم القيمة يجب عدم التعويل عليه حتى يصحح او يحدد على نحو صحيح (٥)

فى حين ذهب فريق اخر من الفقه الى ان البطلان ليس جزاء يوقع على العمل الاجرائى المعيب ، انما البطلان هو وصف للعمل الاجرائى المعيب ، اما الجزاء الناشىء عن ذلك هو عدم ترتيب ذلك العمل المعيب لاثاره القانونية .

و قد أتجه البعض الى ان البطلان ليس هو العيب وليس هو عدم انتاج الاثار القانونية وانما هو وصف اوتكييف للعمل الناشىء عن وجود عيب يؤدى الى عدم انتاج الاثار القانونية التى ينتجها العمل عادة (٦)

فقد ذهب رأى الى ان البطلان فى نظام او قانون المرافعات هو وصف يلحق عملا معينا لمخالفته للنظام او القانون مخالفة تؤدى الى عدم انتاج الاثار التى يرتبها هذان على العمل لو لم يكن معيبا (٧)

و ذهب رأى الى ان البطلان هو تكييف قانونى لعمل يخالف نموذجه القانونى ، مخالفة تؤدى الى عدم انتاج الاثار التى يرتبها عليه القانون اذا كان كاملا ، و بذلك فإن البطلان ليس هو العيب

---

١ - الدكتور / احمد فتحى سرور ، المرجع السابق ، ص ١١١
٢ - الدكتور / سليمان عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص ١٣١
٣ - الدكتور / رؤوف عبيد ، مبادىء الاجراءات الجنائية فى القانون المصرى ، الطبعة الخامسة عشر ، مطبعه الاستقلال الكبرى ، ١٩٨٣، القاهرة ، ص ٩٩٦
٤ - الدكتور/عبد الحكم فودة ، البطلان فى قانون المرافعات المدنية و التجارية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩١، ص ٢٥
٥ - المستشار / فرج علوانى هليل ، البطلان فى قانون المرافعات ، طبعة ٢٠٠٧ ، ص ٩
٦ - الدكتور / ايمن احمد رمضان ، الجزاء الاجرائى فى قانون المرافغات ، رسالة دكتوراة حقوق الاسكندرية ٢٠٠٣ ، ص ٣٩١
٧ - المستشار / عز الدين الدناصورى و المستشار / حامد عكاز ، التعليق على قانون المرافعات ، الطبعة الثانية ، نادى قضاة مصر ١٩٨٢، ص ٨٦

وليس هو عدم انتاج الاثار القانونية ، انما هو وصف او تكييف للعمل الناشىء عن وجود عيب يؤدى الى عدم انتاج الاثار القانونية التى ينتجها العمل عادة (١)

و ذهب رأى الى ان البطلان وصف يلحق بالتصرف القانونى المعيب بسبب نشأته مخالفا لاحكام القانون المنظمة لانشائه ، فيجعله غير صالح لان ينتج اثاره القانونية المقصودة ، اذ يترتب عليه عدم نفاذ التصرف القانونى المعيب ، و لذلك فان البطلان وصف ينصب على التصرف القانونى باعتباره مصدر الاثار القانونية المقصودة به ، و هذا الوصف بمثابة الشرط الذى يحرك الجزاء الذى رتبه القانون ، و هو عدم نفاذ ذلك التصرف القانونى (٢)

و ذهب البعض الى ان البطلان هو تكييف قانونى لعمل مخالف لنموذجه القانونى ، مخالفة تؤدى الى عدم انتاج الاثار التى يرتبها عليه القانون اذا كان كاملا وصحيحا ، و ذلك على مبدأ الحرص على احترام ما يفرضه القانون ، فالبطلان هو وصف يؤدى الى جزاء عدم توافر مقتضايات العمل الاجرائى الصحيح (٣)

فالبطلان هو وصف او تكييف قانونى لاعمال اجرائية معيبة ، و ليس جزاء فى حد ذاته ، فالجزاء هو نتيجة ذلك الوصف القانونى ، فالجزاءات الاجرائية فى قانون المرافعات تنحصر فى امرين لا ثالث لهما هما عدم انتاج الاجراء لاثاره التى كان ينتجها لو كان صحيحا ، و الجزاء المالى المتمثل فى غرامة و مصادرة و كفالة ، اما ما جرى عليه الفقه من القول كأمثلة للجزاء الاجرائى من بطلان و عدم قبول و غيره فهى اوصاف او تكييفات قانونية لاعمال اجرائية معيبة ، و على ذلك فبطلان العمل الاجرائى هو وصف لعمل اجرائى معيب ، و الجزاء هو عدم انتاجه لاثاره التى كان يمكن للعمل الاجرائى انتاجها لو كان صحيحا (٤)

فالبطلان سواء لحق تصرفا قانونيا او ما يقال له البطلان الموضوعى ، او عملا اجرائيا اى البطلان الاجرائى ، انما هو وصف او تكييف قانونى لعمل يخالف نموذجه القانونى مخالفة تؤدى الى عدم انتاج الاثار التى يرتبها عليه القانون اذا كان كاملا (٥)

فالبطلان ليس بجزاء انما هو وصف يمنح للعمل الاجرائى المعيب ، و يكون من نتيجه هذا الوصف عدم قدرة العمل المعيب على انتاج الاثار التى كان من الممكن له انتاجها لو اتخذ بشكل صحيح ، فعدم القدرة هذه هى الجزاء الاجرائى ، ويتم هذا الوصف عن طريق قيام القاضى بالمقارنة بين العمل الاجرائى الذى اتخذه الخصوم وبين نموذج هذا العمل الذى نص عليه القانون ويكون من نتيجه عدم المطابقة الحكم بالبطلان (٦)

و من جانبنا نرى ان البطلان فى المرافعات الادارية هو وصف يلحق التصرف القانونى المعيب و يرتبط به ارتباط الصفة بالموصوف ، ويترتب عليه جزاء هو عدم نفاذ ذلك التصرف ، و من ثم فالجزاء هو اثر البطلان ، من ثم نرى ان البطلان لا يعتبر فى حد ذاته جزاء ، لاختلاف الارادة المنشئة لكلا الامرين ، فالتصرف القانونى من صنع الارادة التى احدثته من اطراف الخصومة الادارية ، اما الجزاء فانه من صنع ارادة اخرى هى ارادة القاضى الادارى التى وقعت الجزاء على التصرف المعيب ، فلا يمكن اذن ان يكون الجزاء من صنع ذات الارادة التى

---

١ - الدكتور فتحى والى ، المرجع السابق ، ص ٧
٢ - الدكتور / عبد الحميد الشواربى ، المرجع السابق ، ص ٤١٨
٣ - الاستاذ / ابراهيم المنجى ، المرافعات الادارية ـــ الطبعة الاولى ، منشأة المعارف ١٩٩٩ ص ٧١٠ ،
٤ - الدكتور / نبيل اسماعيل عمر ، المرجع السابق ، ص ١٧
٥ - الدكتور / احمد هندى ، المرجع السابق ، ص ٥
٦ - الدكتور / ايمن احمد رمضان ، المرجع السابق ، ص ٣٩١

انشأت التصرف القانونى ، فمن غير المنطقى ان تتجه ارادة شخص الى توقيع الجزاء على نفسه ، و لذلك فان البطلان وصف يلحق بالتصرف القانونى المعيب ، يرتب جزاء هو عدم نفاذ ذلك التصرف و عدم انتاجه لاثاره القانونية .

وبناء على ماتقدم يشترط لوجود البطلان توافر شرطين

أ – ان يكون هناك عيب ، اى عدم تطابق بين العمل و نموذجه القانونى

ب – ان يرتب القانون على هذا العيب عدم انتاج العمل لاثاره التى تترتب اذا كان كاملا (١)

والقاعدة فى البطلان الاجرائى انه مالم يقرره القاضى فان العمل الاجرائى يظل صحيحا كما كان ، على ان هذا لا يحول دون ان نقرر ان العمل الاجرائى يلحق به وصف البطلان بمجرد ان يناله العيب فى احد شروط صحته ، وعلى ذلك فان البطلان يمر على مرحلتين مرحلة اولى يقتصر فيها دوره على وصف العمل الاجرائى بالبطلان دون ان يؤثر فى صحة هذا العمل و ما ينتجه من اثار قانونية ، ومرحلة ثانية يؤدى فيها دوره كجزاء حين يقرره القاضى ، فيهدر الاثار القانونية للعمل الاجرائى (٢) .

و لذلك فان تقرير البطلان على العمل الاجرائى المعيب سواء اثاره احد الخصوم او اثاره القاضى الادارى من تلقاء نفسه ، يقتضى صدور حكم من القاضى الادارى ، ففى جميع الاحوال يشترط لوصف العمل الاجرائى بالبطلان ان يصدر حكم به من القاضى الادارى بذلك .

و تقرير البطلان هو تقرير لجزاء اجرائى نشأ عن العيب الذى لحق بالتصرف القانونى المعيب ، ينال من العمل الاجرائى فيهدر جميع اثاره القانونية ، فبطلان العمل يزيله و يبطل اثاره ، ذلك انه متى زال السبب بطل الاثر (٣)

و القصد من تقرير نظام البطلان حماية القواعد القانونية الخاصة بانشاء التصرفات القانونية ، و لذلك فإنه يطبق على كافة انواع التصرفات التى لحقها عيب نتيجة مخالفة احدى القواعد القانونية التى تضع شروط انشاء التصرف ، فالغاية من البطلان هو منع ترتيب الاثار القانونية المقصود اتخاذها مادام لم يقم ذلك التصرف وفقا لاحكام القانون (٤)

١- الدكتور / فتحى والى ، المرجع السابق ، ص ٦
٢ -الدكتور / احمد فتحى سرور ، المرجع السابق ، ص ١٠
٣ - الدكتور / احمد هندى ، المرجع السابق ، ، ص ٦
٤ - الدكتور / عبد الحميد الشواربى ، المرجع السابق ، ص ٤١٩

الفصل الثانى

تمييز البطلان عن النظم القانونية الأخرى .

سنتناول فى هذا الفصل التمييز بين البطلان و النظم القانونية الاخرى مثل عدم قبول الدعوى الادارية ، و السقوط ، و اعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن ، الخطأ المادى فى الحكم فى الدعوى الادارية ، لذلك سنقسم هذا الفصل الى المباحث الاتية

المبحث الاول ..التمييز بين البطلان وعدم قبول الدعاوى الإدارية

المبحث الثانى .. التمييز بين البطلان و سقوط الخصومة الادارية

المبحث الثالث .. التمييز بين البطلان و اعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن

المبحث الرابع .. التمييز بين البطلان و الخطأ المادى فى الحكم فى الدعوى الادارية

المبحث الأول

التمييز بين البطلان وعدم قبول الدعاوى الإدارية

سنبين فى المطلب الاول ماهية جزاء عدم القبول فى الدعاوى الاداريه ، و سنخصص المطلب الثانى لشرح شروط قبول الدعاوى الاداريه امام القضاء الادارى.

المطلب الاول

ماهية جزاء عدم القبول

لاشك ان الدعوى القضائية الادارية بإعتبارها رخصة تخول لصاحب الشأن سلطة الالتجاء الى القضاء الادارى ، تختلف و تتميز عن المطالبة القضائية اى بالالتجاء الفعلى الى القضاء ، فالاولى تعنى التمتع بقدرة او رخصة قانونية معينة تمكن صاحبها من اتيان عمل معين ، و بذلك لا تختلط بالثانية التى ليست سوى افراغ هذه الرخصة فعلا فى صورة عمل حال وواقع بالفعل (١)

فالسلطة القانونية بالإلتجاء الى القضاء تتميز عن الاستعمال الواقعى و الحال لهذه السلطة ، Le pouvoir de maitrise est independent de l exercice actuel de la maitrise .

و لما كان القانون لا يعرف الحقائق المجردة ، إلا فى اطار من عناصر الشكل و الاجراءات التى لا يجوز اهدارها ، تلك العناصر التى تهدف الى تنظيم طرائق مباشرة التصرفات القانونية ، و التى لا تمس قيام الرخصة القانونية فى مباشرة هذه التصرفات ، و من ثم لا يتولد الالتزام فى ضرورة استيفاء هذه العناصر و التحقق من وجودها إلا اذا قرر صاحب الشأن استعمالها ، حينئذ يلزم توافرها لقبول الدعوى الادارية ، و إلا كان الجزاء على تخلفها عدم قبول الدعوى .

عدم قبول الدعوى الادارية إذن هو جزاء يوقعه القاضى الادارى اذا تبين له انتفاء الشروط التى استوجبها القانون لقبول الدعاوى الادارية ، فهناك شروط يتعين توافرها لقبول الدعوى ، و بغير توافرها تحكم المحكمة بعدم قبول الدعوى دون حاجة الى فحص موضوعها (٢) ، فعدم القبول يؤدى الى إمتناع المحكمة عن النظر فى ادعاء المدعى (٣) ، فالقانون يفرض شروطا معينة يجب مراعاتها عند رفع الدعوى بحيث اذا تخلف منها شرط ، امتنع على القاضى الفصل فيه ، و تعين عليه الحكم بعدم قبولها .

---

١ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٦٩
٢ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٢٥
٣ - الدكتور / فتحى والى ، المرجع السابق ، ص ٩

وهكذا يعد عدم القبول هو الجزاء الاجرائى الذى يرد على نوع معين من الاعمال الاجرائية (الطلبات) ، يرتبه القانون على تخلف شرط من شروط صحة ابدائها ويؤدى الى الامتناع عن الفصل فى موضوعها (١)

و بذلك يمكن تعريف عدم القبول بأنه تكييف قانونى لطلب مقدم الى المحكمة يؤدى الى امتناعها عن النظر فى الادعاء الذى يتضمنه الطلب ، و هو تكييف قاصر على الطلبات المقدمة الى المحكمة دون غيرها من الاعمال القانونية فى الخصومة(٢)

و لايدخل فى فكرة عدم القبول ما يسمى بعدم القبول المادى أى عدم قبول موظف المحكمة المختص الطلبات من الناحية المادية .

و قد اكدت المحكمة الادارية العليا ان الدفع بعدم قبول الدعوى يجوز ابداؤه فى أية حالة تكون عليها (٣) ، وللمحكمة أن توقع جزاء عدم القبول من تلقاء نفسها ، فالمحكمة و هى تنزل حكم القانون فى المنازعة الادارية من حيث الشكل و الموضوع معا على الوجه الصحيح ، تملك بحكم رقابتها القانونية للحكم المطعون فيه القضاء من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعوى اذ قامت لديها اسباب الحكم بذلك و لو لم يكن ثمة دفع به من المدعى عليه او من هيئة المفوضين (٤)

و يترتب على الحكم بعدم قبول الدعوى انقضاء الخصومة فى الطلب القضائى الاصلى ، دون الطلب العارض اذا كان له كيان مستقل و مستوف شروط قبوله و تم رفعه امام محكمة مختصة به من جميع الوجوه (٥)

---

١ - الدكتور / احمد فتحى سرور ، المرجع السابق ، ص ٧٦
٢ - الدكتور / فتحى والى ، المرجع السابق ، ص ٩
٣ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعنين رقمى ٤٤٩٠ ، ٥١١٠ لسنة ٥٥ ق عليا ، جلسة ٢٠١٠/٦/٢٦ ، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثالث ، السنة الخامسة و الخمسون ، سبتمبر ٢٠١١ ، ص ١٧٩
٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٨٢٢ لسنة ٣٠ ق جلسة ١٩٨٧/١/٣
٥ - الدكتور / احمد ابوالوفا ، المرجع السابق ، ص ٢٠٢

المطلب الثانى

شروط قبول الدعوى امام جهة القضاء الادارى

هناك شروط يجب توافرها لقبول الدعوى الادارية ، و يؤدى انتفائها الى الحكم بعدم القبول .

من هذه الشروط شروط عامة تتعلق بشروط قبول الدعاوى القضائية بصفة عامه ، هذه الشروط يؤدى انتفائها الى الحكم بعدم قبول الدعوى ، و يكون ذلك لانتفاء الصفة فى رفعها (١) او رفعها على غير ذى صفة (٢) ، او لانعدام المصلحة فى رفع الدعوى او لانتفاء شرط من شروطها ، او لسقوط الحق فى رفع الدعوى لسبق الصلح فيها او لسبق صدور حكم فى موضوعها ، او لرفعها قبل الاوان ، او بعد الميعاد المحدد لرفعها او قبله ، او لرفع الطعن فى الحكم قبل الميعاد او بعده (٣) .

بالاضافة لهذه الشروط العامة ، فانه يلزم لقبول الدعوى الادارية ان يكون من طبيعة الفعل الصادر من الجهات و الهيئات الادارية ما يمكن ان يوصف انه من اعمال الادارة بوصفها سلطة عامة ، وان تتبع اجراءات معينة رسمها القانون قبل رفع الدعوى الإداريه ، و هى أن يلجأ المدعى الى طريق التظلم الادارى يعرض به شكواه على الجهة الادارية التى اصدرت التصرف او على رئاستها الاعلى منها لتقوم بتعديله او الغاؤه (٤) ، و كذلك طرق باب لجان لتوفيق المنازعات الادارية شكلت فى محاولة من المشرع للتوفيق بين الادارة و الفرد قبل اللجوء الى القضاء .

و قد رأى بعض الفقه ان من شروط قبول الدعوى الادارية عدم وجود طريق طريق قضائى اخر يمكن من خلاله نظر الدعوى و الفصل فيها ، و هو ما رفضه غالبيه الفقه الادارى بإعتبار ان توافر ذلك الشرط يتعلق بالاختصاص بنظر الدعوى ، اكثر ما يتعلق بشروط قبولها (٥)

أثر اختلاف تقسيم الدعاوى الاداريه على شروط قبول الدعوى

يذهب الفقهاء الى تقسيم المنازعات و الدعاوى الادارية ، الى اربعة انواع من الدعاوى، مستندين فى هذا التقسيم إلى سلطة القاضى الإدارى ، النوع الاول دعوى الالغاء و التى تتركز سلطة القاضى الادارى فيها على التحقق من صحة الادعاء بمخالفة القرار الادارى للقانون من عدمه ، فاذا تبين له صحته قضى بالغاء القرار المطعون فيه بأثر رجعى ، و هو ما يترتب عليه ازالة كافة النتائج التى ترتبت على ذلك القرار ، بالنسبة الى الكافة

---

١ ـ المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ١٣١٦

٢ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٠٣٠ لسنة ١٥ق ، جلسة ١٩٧٤/١٢/٢٩

٣ ـ الدكتور/ احمدابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٢٢٨ ، المستشار/ محمد عبد الغنى حسن ، المرجع السابق ، ص ٣٤٩

٤ ـ الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٣٤

٥ ـ الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٨٩

أما النوع الثانى فهو دعاوى القضاء الكامل التى يقع على عاتق القاضى الإدارى فيها التثبت من وجود الحق المختلف عليه من عدمه ، و تحديد ذلك الحق عند القضاء به ، و من انواعه دعاوى التعويض و دعاوى العقود الادارية

والنوع الثالث فهو قضاء التفسير التى يقوم فيها القاضى الادارى بتفسير مسألة اولية تدخل فى اختصاصه

و أخيرا النوع الرابع هو قضاء الزجر الذى يتيح للقاضى الادارى توقيع عقوبة الغرامة لحماية الدومين العام و تحديدا الطرق الكبرى، من الاعتداءات التى تتعرض لها ، او الافعال التى من شأنها التأثير على الاستعمال المخصصة له (١)

هذا التقسيم للدعاوى الادارية القائم على اساس تحديد سلطة القاضى ، والذى ينسب للفقيه Laferriere الذى وضعه من خلال تطوير افكار الفقيه Aucoc ، لم يرق لاغلب الفقه الادارى ، بحسبان ان سلطة القاضى فى النهاية هى عامل ثانوى ، و ان الاكثر منطقية ان يقوم ذلك التقسيم على اساس طبيعة النزاع .

و من هذا المنطلق قسم الفقه الادارى المنازعات الادارية الى نوعين هما قضاء موضوعى و يطلقون عليه قضاء المشروعية Contentieux de La Legalite ، و قضاء شخصى و يطلقون عليه اصطلاح قضاء الحقوق Contentieux de droits ، و ذلك استنادا الى اختلاف طبيعة المسائل التى تعرض على القاضى فى الدعوى .

فاذا تعلقت المنازعة بمركز قانونى موضوعى فإنها تدخل فى نطاق القضاء الموضوعى الذى يهدف الى حماية المراكز القانونية الموضوعية التى تتأتى مباشرة من القواعد القانونية ،التى يضعها المشرع فى القانون بالنسبة للجميع ، ولا يختلف من شخص الى اخر(٢) ، فيكون محور المنازعة البحث فى مخالفة العمل المطعون فيه للقانون و مساس تلك المخالفة لمركز قانونى عام او موضوعى يتوحد مضمونه بالنسبة الى كافة شاغليه (٣) ، و على رأس هذه الدعاوى دعوى الغاء القرارات الادارية

أما اذا تعلقت المنازعة بحق شخصى فانها تدخل فى القضاء الشخصى او قضاء الحقوق ، فهى منازعات فى جوهرها عبارة عن نزاع بين خصوم حول حقوق كل منهم ، لذلك فهو يشمل الدعاوى التى تتأسس على الحقوق الشخصية للمدعى ، و تهدف الى استعادة و تصحيح المراكز الشخصية التى يحدث انكار لها او اعتداء عليها من الغير ، فدعاوى القضاء الشخصى تبنى على حقوق شخصية يستمدها الطاعن من العقد او من القرار الادارى الضار او من الفعل المادى الذى يحدث ضررا به ، او من القانون مباشرة (٤) ، و على القاضى فى هذه الدعاوى ان يبحث بداية وجود الحق ، ليكشف اذا اقر به فى حكمه ، عن نطاقه و مداه (٥) ، و من امثلتها دعاوى التسويات ، و دعوى التعويض او ما يسمى بدعوى المسئولية الادارية ، و دعاوى العقود الادارية .

---

١ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ٦
٢ - الدكتور / مصطفى ابوزيد فهمى ، القضاء الادارى ، مجلس الدولة ، الجزء الاول اختصاص مجلس الدولة ، الطبعة الرابعة عشر ، المرجع السابق ، ص ٤١٦
٣ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ٩
٤ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ٣٦٢
٥- الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ٩

و يقتصر دور القاضى الادارى فى قضاء المشروعية او قضاء الالغاء على الغاء القرار الادارى المعيب دون ان يتعد ذلك الى بيان نطاق المركز القانونى للطاعن و دون ان يبين للادارة صراحة ما هو الحل الصحيح ، اما فى القضاء الكامل مثل دعوى التعويض فان القاضى لا يلغى رأى الادارة فحسب و لكنه يتعدى ذلك الى تصحيح المركز القانونى الذاتى للطاعن بشكل نهائى و بيان الحل الصحيح فى المنازعة (١)

و الاحكام الصادرة فى دعوى الالغاء تكون حجة على الكافة ، و يسرى ذلك على كافة الافراد من طعن على القرار المطعون عليه و من لم يطعن عليه ، اذ ان قصر هذه الحجية على من طرفا فى دعوى مهاجمة القرار الادارى دون من لم يكن طرفا او ممثلا فيها هو حد لاطلاق الحجية لا يجوز الا استنادا لنص صريح فى القانون (٢)، و هو ما لم يتم النص عليه ، فى حين ان الحجية فى دعاوى القضاء الكامل هى بحسب الاصل نسبية .

و يترتب على هذه التفرقة بين نوعى المنازعات اختلاف شروط قبول كل نوع من هذه المنازعات امام القضاء الادارى ، اذ يكون قبول الدعوى التى تندرج فى نطاق القضاء الموضوعى امرا سهلا و ميسرا و اوسع نطاقا ، من قبول الدعاوى التى تندرج ضمن نطاق القضاء الشخصى او قضاء الحقوق (٣) ، ففيما يتعلق بشرط المصلحة اللازمة لقبول الدعوى ، يكتفى فى دعاوى الالغاء ان يكون للمدعى مصلحة من رفع الدعوى دون اشتراط ان يكون صاحبا لحق شخصى معتدى عليه ، و من ثم فإن مفهوم المصلحة فى دعوى الالغاء اوسع منه من مفهومها فى نطاق دعاوى القضاء الشخصى التى لا تقبل سوى من اصحاب الحقوق الشخصية (٤) .

و فيما يتعلق بميعاد اقامة الدعوى فانه يشترط لقبول دعوى الغاء القرارات الادارية ان تقام خلال المواعيد الخاصة بهذه الدعوى ، اما اذا كانت الدعوى من دعاوى القضاء الكامل فانها لا تتقادم بميعاد معين ، فدعاوى التسويات تمتد فيها المواعيد الى مدد تقادم الحق المدعى به او سقوطه (٥).

و يشترط لقبول دعوى الغاء القرارات الادارية ان يتم التظلم من القرار المطعون عليه قبل رفعها فى الاحوال المنصوص عليها فى القانون ، فى حين لا يشترط لقبول دعاوى القضاء الكامل مثل دعوى التسويات تقديم تظلم قبل رفع الدعوى (٦)

---

١ - الدكتور ، مصطفى ابوزيد فهمى ، القضاء الادارى ، مجلس الدولة ، الجزء الاول اختصاص مجلس الدولة ، الطبعة الرابعة عشر ، المرجع السابق ، ص ٤٠٦، الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى '' قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص١٤

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٧٥١، ١٨٧٤ لسنة ٣٤ ق ، جلسة ١٩٩٣/١٢/١٩ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة التاسعة و الثلاثون ، الجزء الاول ، من اول اكتوبر ١٩٩٣ و حتى اخر فبراير ١٩٩٤ ، ص ٤١٥

٣ - الدكتور / مصطفى ابوزيد فهمى ، القضاء الادارى ، مجلس الدولة ، الجزء الاول اختصاص مجلس الدولة ، الطبعة الرابعة عشر ، المرجع السابق ، ص ٤١٠

٤ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ١٢

٥ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى '' قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى '' ، المرجع السابق ، ص١٧، الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٢

٦ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ٣٧٢

و يشترط فى دعوى الالغاء ان يكون هناك قرار ادارى سابق صادر من الادارة مطلوب الغائه ، و لا يشترط ذلك فى دعاوى التسويات فلا يلزم ان يحصل الطاعن على قرار مسبق من الادارة قبل اقامة الدعوى (١).

و شرطا المصلحة والصفة يعدا من شروط قبول الدعوى الادارية بصفة عامة (٢) ، و الذين يعتبران شرطين مشتركين لقبول كافة انواع الدعاوى الادارية و فى حين ان هناك شروط اخرى قد يتعين توافرها لقبول دعوى ادارية و بينما لا يتطلب ذلك لقبول دعوى اداريه اخرى ، و من ثم يمكن القول ان شرطى المصلحة و الصفة هما الشروط العامة لقبول اى دعوى ادارية شانها فى ذلك شأن اى دعوى قضائية .

بالاضافة الى الشروط العامة المتمثلة فى المصلحة و الصفة ، فان دعوى الالغاء تتطلب شروطا واجراءات خاصة بها لقبولها و يقصد بشروط قبول دعوى الالغاء بصفة خاصة ، تلك الشروط التى يتعين توافرها حتى تكون الدعوى مقبولة امام القضاء الادارى هى القرار الادارى المطلوب الغاؤه ، و المواعيد الخاصة بها ، و التظلم الادارى والمساعدة القضائية ، و ميعاد الدعوى (٣) ، و سبق طلب التوفيق (٤) .

و تتمثل الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض او دعوى المسئولية - سواء المؤسسة على الخطأ او القائمة على المخاطر - فى توافر المصلحة و الصفة ، و شرط ان تقام الدعوى خلال مدة معينة من تاريخ تحقق الضرر دون التقيد بميعاد الستين يوم المقررة فى دعوى الالغاء ، و ذلك بخلاف الشروط الموضوعية لقبول الدعوى و المتمثلة فى الضرر المحقق الحدوث ، و ضرورة وجود رابطة السببية بينه و بين العمل او التصرف الادارى (٥)

و تتمثل الشروط الشكلية لقبول الدعوى التأديبية فى المصلحة ، و الصفة المقيدة بان يكون المدعى فيها النيابة الادارية دوما حتى لو اقيمت الدعوى بناء على طلب جهة الادارة او رئيس الجهاز المركزى للمحسبات ، و ان يكون المدعى عليه موظف عام من بين الفئات الخاضعة لولاية المحكمة التأديبية ، و ان تتوافر شروط شكلية حددها القانون فى قرار الاحالة.

و القاضى الادارى يتمتع بسلطة كاملة على اجراءات الخصومة الادارية ، فهو يملك توجيهها و تقصى شروط قبولها دون ان يترك ذلك لمحض ارادة الخصوم فى الدعوى الادارية (٦)

و سنستعرض كل شرط من شروط قبول الدعاوى الاداريه كل فى فرع مستقل ، على التفصيل الاتى

الفرع الاول

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢ لسنة ٩ ق ، جلسة ١٩٦٦/١١/٥ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء السادس ، الطبعة الاولى . ١٩٨٧، ص ٤٩٥

٢- المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص٧١٧

٣ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ٦٢١

٤ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٢٥

٥ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، د ن ، طبعة ٢٠١٠ ، ص ١٢٧ ١٢٧

٦ - - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٤٣١٦ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ١٩٩٥/٣/١١ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون ، الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ و حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٣٢٣

الشرط الاول .. توافر المصلحة حتى صدور الحكم فى الدعوى

حيث لا مصلحة فلا دعوى Pas d'intérêt pas d'action ، مبدأ من المبادىء الاساسيه لقبول اى دعوى قضائية .

فيجب ان يكون لرافع الدعوى مصلحة فى رفعها ، فالمشرع لم ينشىء المحاكم لشغلها بدعاوى لا مصلحة لرافعيها فى اقامتها ، و لذلك يقال عادة ألا دعوى بغير مصلحة و ان المصلحة هى مناط الدعوى .

و المصلحة ليست شرطا لقبول الدعوى فحسب ، بل شرط لقبول اى طلب او دفع او طعن فى حكم قضائى (١) ، و بناء على ذلك فقد نصت المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة على انه لا تقبل الطلبات المقدمة من اشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية.

والمصلحة فى الدعوى الادارية تتولد من تفاعل عنصرين اساسيين يكمل كل منهما الاخر ، الاول ان يكون هناك نشاط خارجى لسلطة عامة قابلا بذاته لان يحدث اثرا قانونيا فى محيط العلاقات و الروابط القانونية ، و الثانى ان يكون لصاحب الشأن فى الدعوى مركزا قانونيا خاصا واقع فى دائرة تفاعل هذا النشأط الادارى و يتأثر به بصورة تبرر الدعوى الادارية (٢)

و قد اكد مجلس الدولة المصرى منذ فجر نشأته و بواكير احكامه وجوب توافر المصلحة لدى المدعى لقبول الدعوى الإداريه ، اذ قضى بأنه لا يقبل الطلب من اى شخص لمجرد انه مواطن يهمه انفاذ القانون حماية للصالح العام ، او انه احد افراد جماعة من الناس تعنيه مصالحها ، بل يجب فوق ذلك ان يكون طالب الالغاء فى حالة قانونية خاصة بالنسبة الى القرار المطلوب الغائه من شأنها ان تجعله مؤثرا فى مصلحة ذاتية له تأثيرا مباشرا كأن يقترن بوصفه العام كمواطن او عضو فى الجماعة ، عنصر اخر يصبغ عليه المصلحة الشخصية المباشرة بحسب الظروف و الاحوال (٣) ، و قد استقر قضاؤه على ذلك فى كافة احكامه (٤)

فالمصلحة هى الميزة او المنفعة التى يحصل عليها المدعى من الحكم له فى الدعوى فى حالة اجابته الى طلباته (٥) .

و على غرار الدعاوى المدنيه ، فإن شرط توافر المصلحة يجب ان يتحقق فى جانب المدعى ، اما المدعى عليه فلا يلزم توافر المصلحة لديه لقبول الدعوى الاداريه المرفوعة ضده (٦) .

و لم يضع المشرع معيارا محددا لمفهوم المصلحة فى الدعاوى الادارية تاركا هذه المهمة للفقه و القضاء ، و لذلك يعد تحديد المصلحة فى الدعوى الادارية من الامور الموضوعية التى تختلف

---

١ - الدكتور/ محمد باهى ابو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الادارى من محكمة الطعن فى المرافعات الادارية ، دار الجامعه الجديدة ، طبعة ٢٠٠٨ ، ص ١٠٣ ، الدكتور / احمدابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٢١

٢ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ١٨٣

٣ - حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٣٢٢ لسنة ١ق ، جلسة ١٩٤٨/٤/١٠ ، مشار اليه بمجموعة الاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى بمجلس الدولة المصرى – السنة الثانية – ص٥٥٦

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٤٣١٦ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ١٩٩٥/٣/١١ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون ، الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ و حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٣٢٣

٥ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٤٣، الدكتورة / امينة النمر ، المرجع السابق ، ص ٢٢١ .

٦ - الدكتورة / امينة النمر ، المرجع السابق ، ص ٢٢٠ .

باختلاف طبيعة النزاع و ظروفه و اختلاف موقف ذوى الشأن فيه ، و لذلك يستقل بتقديرها القاضى الادارى اعمالا لسلطته التقديرية (١)

و رغم ان توافر المصلحة المشروعة لرافع الدعوى شرط عام فى كافة الدعاوى القضائية العادية او الادارية المتعلق منها بالالغاء او التعويض او التسويات على حد سواء (٢) ، إلا ان اوصاف المصلحة تختلف فى دعوى الالغاء عن غيرها فى دعوى القضاء الكامل ، فيكتفى فى الاولى بأن تتوافر مجرد المصلحة الجدية و لو كانت من قبيل المصالح الاقتصادية ، فانه لابد فى الثانية ان تعتمد المصلحة على حق شخصى (٣) .

بالاضافه الى ان قضاء المحكمة الإدارية العليا قد جرى – فى ظل أحكـــام المادة (١٢) من قـــانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم 47لسنة ١٩٧٢ – على أن المقصود بالمصلحه كشرط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون للمدعى مصلحة قانونية فى رفعها ، ولا يلزم أن يمس القرار المطلوب إلغاؤه حقاً ثابتاً للمدعى على سبيل الاستئثار والانفراد ، وإنما يكفى أن يكون المدعى فى حالة قانونية خاصة من شأنها أن تجعل القرار مؤثراً تأثيراً مباشراً فى مصلحة شخصية له ولو شاركه فيها غيره(٤).

كما يجب ان تتوافر المصلحة فى الطاعن لقبول طعنه امام المحكمة الادارية العليا ، اذ ان الطعن هو استمرار لاجراءات الخصومة بين الاطراف ذوى الشأن ، فالطعن امام المحكمة الادارية العليا يعيد طرح المنازعة برمتها شكلا و موضوعا امام تلك المحكمة لتنزل عليها صحيح حكم القانون ، و بما ان للقاضى الادارى هيمنة ايجابية كاملة على اجراءات الخصومة الادارية – كما سبق و ان بينا - فانه يملك تقصى شروط قبولها ، و استمرارها دون ان يترك ذلك لارادة الخصوم فيها ، و من بين ذلك التحقق من توافر شرط المصلحة و صفة الخصوم و الاسباب التى بنى عليها الطلبات و مدى الاستمرار فى الخصومة فى ضوء تغير المراكز القانونية لاطرافها ، و ذلك حتى لا يشغل القضاء الادارى بخصومات لا طائل من ورائها (٥) ، و من ثم يتعين ان تقضى المحكمة الادارية العليا بعدم قبول الطعن المقام من ذوى الشأن على حكم صادر فى دعوى الغاء نتيجة اعلان انتخابات مجلس شعبى محلى اذا كانت مدة عضوية المجلس المطعون عليه قد انقضت و تم اجراء انتخابات جديدة اثناء نظر الطعن ، و ذلك لانتفاء مصلحة الخصوم فى الاستمرار فى الطعن .

وانتفاء شرط المصلحة ابتداء او لزوالها اثناء نظر الدعوى الادارية و قبل الفصل فيها يؤدى الى الحكم بعدم قبول الدعوى الادارية (٦) ، فالمبدأ الذى استقرت عليه المحكمة الادارية العليا انه يتعين الحكم بعدم قبول الدعوى فى حالة انعدام المصلحة(٧) .

---

١ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٠١

٢ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٢٧

٣ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٠٢

٤ - المحكمة الادارية العليا في الطعون أرقام ٦٧٤٠ و ٧٣٠٥ و١١٦٤٨ لسنة ٥٤ و ٥٨٢٥ و٥٩٥١ لسنة ٥٥ ٥٥ قضائية عليا بجلسة ٢٠١٠/٥/٢٢

٥ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٦٥١٥ لسنة ٤٤ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الرابع ، السنة السادسة و الاربعون ، اكتوبر ٢٠٠٢ ، ص ١٦٥

٦ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ١٣١٦ ، المستشار / محمد عبد الغنى حسن ، المرجع السابق ، ص ٣٥١

٧ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١١٩٧ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٣/١٢/٢٧، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الرابع ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٨٢

و رغم وجوب توافر المصلحة كشرط لقبول الدعوى و الطعن على الحكم ، الا ان مفهوم المصلحة كشرط لقبول الدعوى الادارية يختلف عن مفهومها كشرط لقبول الطعن على الحكم الادارى ، فهى فى الاولى المنفعة التى يرجوها المدعى من دعواه ، و فى الثانيه دفع الضرر الذى لحق الطاعن من الحكم المطعون فيه (١) .

و لذلك قضى بأنه لما كانت دعوى الإلغاء دعوى عينية تنصب على مشروعية القرار الإداري في ذاته وتستهدف إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المطلوب إلغاؤه ، فإذا حال دون ذلك مانع قانونى لا يكون ثمة وجه للاستمرار فى الدعوى ويتعين الحكم بعدم قبولها لانتفاء شرط المصلحة (٢)

مفهوم المصلحة فى دعوى الالغاء

وقد اثار ضرورة توافر شرط المصلحة لقبول دعوى الالغاء اختلافا بين الفقهاء ، بالنظر الى الطبيعة الخاصة لهذه الدعوى .

فذهب الفقه الغالب الى انه لما كانت دعوى الالغاء دعوى موضوعية ، تقوم على مخاصمة القرار الادارى غير المشروع ، و يتولى القضاء فيها بحث مشروعية هذا القرار بصرف النظر عن الحقوق الشخصية للمدعى ، فالذى يعرض على المحاكم هو نوع من الخصومة العينية محلها القرار الادارى المطعون فيه بقصد تحقيق مشروعية هذا القرار حماية للقانون و لمصالح الافراد ، و ذلك بخلاف دعاوى القضاء الكامل التى تعتبر دعاوى شخصية او ذاتية اى دعاوى استحقاق اساسها اعتداء الادارة على حق شخصى للمدعى (٣) .

و من ثم يجب ان يتسع ميدان دعوى الالغاء بالنظر الى طبيعتها الموضوعية و هدفها المتمثل فى حماية مبدأ المشروعية و ضمان احترام مبدأ سيادة القانون حتى لا تعبث به السلطة الادارية فيما تصدره من قرارات ، بما يقتضى تعدد فرص تعقب التصرفات الغير مشروعة امام القضاء من خلال اتساع دائرة المرخص لهم بتقديم طلبات الالغاء (٤) .

و بالتالى بات من المحتم ان يختلف مفهوم المصلحة الواجب توافرها لدى المدعى فى دعوى الالغاء لقبول دعواه عن مفهوم المصلحة فى باقى الدعاوى القضائية ، فالمصلحة فى دعوى الالغاء – على خلاف الحال فى قانون المرافعات المدنية و فى دعاوى القضاء الكامل – لا يلزم ان تستند الى حق للمدعى ، بل يكفى ان يكون لرافع الدعوى مجرد مصلحة لا ترقى الى مرتبة الحق (٥) ، إذ ينظر الى المصلحة فى الدعاوى الاداريه الاخرى على انها مظهر لحق اعتدى عليه او مهدد بذلك ، اما فى دعوى الالغاء فيتحقق شرط المصلحة بمجرد ان يكون المدعى فى

---

١ - الدكتور/ محمد باهى ابو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الادارى من محكمة الطعن فى المرافعات الادارية ، المرجع السابق ، ص ١٠٣

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٢٩١٥ لسنة ٥٢ ق ، عليا ، جلسة ٢٠٠٦/١٠/١٤

٣ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٢٢

٤ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٥٠ ، الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٦ ، الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، وجيز القضاء الادارى و الدستورى ، دار النهضة العربية ، دت ، ص ٦٢

٥ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٤٥

حالة قانونية خاصة بالنسبة الى القرار الادارى المطعون عليه من شأنها ان تجعله يؤثر فيها تأثيرا مباشرا (١)

وعلى ذلك اذا كان يشترط لقبول دعاوى التعويض امام القضاء الادارى ، ان تكون مصلحة المدعى مستندة الى حق معتدى عليه ، فانه يكفى لقبول دعوى الالغاء توافر شرط المصلحة الشخصية المباشرة فى هذا الالغاء دون حاجة الى الاستناد الى حق مكتسب للطاعن تم الاعتداء عليه ، تأسيسا على ان الطعن بالالغاء هو فى حقيقته طعن موضوعى عام مبنى على المصلحة العامة ، التى يجب ان تسود القرارات الادارية ، فذلك الطلب هو فى فى حقيقته مخاصمة للقرار الادارى المخالف للقانون فى ذاته ، و من ثم كان هذا الالغاء عينيا (٢) ، اذ يدور النزاع فيه حول مشروعية القرار المطعون فيه بذاته ، و لا يلزم فى طلبه ان يكون الطاعن صاحب حق ذاتى بل يكفى ان يكون ذا مصلحة شخصية و مباشرة فيه ، و هذه المصلحة تتحقق متى كان الطاعن فى مركز قانونى خاص وثيق الصلة بالقرار المطعون فيه بأن تربطه به علاقة مباشرة (٣)

فى حين ذهب رأى فى الفقه الى رفض التفرقة بين المصلحة فى دعوى الالغاء و المصلحة فى دعاوى القضاء الكامل ، باعتبار ان المصلحة فى الدعوى واحدة فى جميع صورها و ان اختلف مصدرها او تعدد المنتفعون بها ، فاذا كان يشترط فى المصلحة فى دعوى الالغاء ان تكون مصلحة شخصية و مباشرة ، فان هذه المصلحة ذاتها تصلح وحدها دون زيادة لكى تبرر طلبات التعويض عن القرارات الادارية موضوع الدعوى ، فالقول بأنه يلزم لقيام المصلحة فى دعاوى القضاء الكامل ان يكون للمدعى حق شخصى بينما لا تقوم ضرورة لذلك فى دعاوى الالغاء فان ذلك فى حقيقته اقحام لعناصر الوضوع فى شروط قبول الدعوى و هو ما لا يجوز ، فعدم تصور الضرر او استحالة تقديره من شأنه ان يؤدى الى تخلف عناصر المسئولية الموضوعية ، مما يؤدى الى رفض الدعوى موضوعيا ، و لا علاقة له بمرحلة انعقاد الخصومة ، و لا لقيام المصلحة كشرط لقبول الدعوى الادارية ، فضلا عن انه لابد من التسليم بأن دعوى الالغاء فى حقيقتها لا تزل تجد مبررها فى المصلحة الشخصية المباشرة للمدعى ، و التى تتحقق متى كان الطاعن فى مركز قانونى خاص وثيق الصلة بالقرار المطعون فيه ، دون ان ينال من ذلك القول بأن دعوى الالغاء ليست من قبيل المنازعات الشخصية و لا تحمى حقوقا مكتسبة لذوى الشأن انما هى طعن عينى فى القرار الادارى لحماية المشروعية ، و اشراكا للافراد و القضاء فى مراقبة حسن سير المرافق العامة ، و انه لا يصح الاستناد الى اختلاف المراكز القانونية التى تحميها دعوى الالغاء عن المراكز القانونية التى تحميها دعاوى القضاء الكامل للقول باختلاف مفهوم المصلحة فى دعوى الالغاء عن دعاوى القضاء الكامل اذ يقال بأن دعوى الالغاء لا تحمى الا مراكز عينية او لائحية و ان دعاوى القضاء الكامل تحمى مراكز ذاتية او حقوق شخصية اذ لا يوجد ما يحول بين المركز اللائحى و بين ان يرقى الى مرتبة الحق الشخصى المكتسب طالما بقيت القاعدة التنظيمية التى تحميه و تقرره قائمة بحيث يكون الاعتداء عليه اعتداء على الحقوق الشخصية ، و ان الطبيعة العينية لدعوى الالغاء لا تحول دون دون وجوب الاعتراف بوجود مصالح شخصية لذوى الشأن فى مواجهة الادارة كأساس للدعوى التى تهدف فى حقيقتها الى ضمان مصالحهم و حماية حقوقهم الشخصية ، و من ثم فجميع منازعات القانون الادارى سواء فى ذلك طلبات الالغاء او طلبات القضاء الكامل تلتقى جميعها عند هدف واحد هو حماية المراكز

---

٤ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٢

٢ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٠٢

٣ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ٨٢

القانونية المقررة للافراد و ضمان مصالحهم الشخصية ضد تعسف الهيئات الادارية و خروجها فى شأنهم على مقتضى احكام القانون و من هنا فقد اجتمع لدعوى الالغاء جانب عينى يتمثل فى فكرة المشروعية و جانب شخصى يتمثل فى المراكز الذاتية القانونية التى تحميها هذه الدعوى ، فهى دعوى من طبيعة مختلطة يشترط لقبولها توافر المصلحة لدى رافعها و هو ما اشترطه القانون بوجه عام الذى لا يعرف اصلا المقابلة بين مجرد المصلحة و الحق الشخصى ، و انه ليس صحيحا ان المصلحة العامة اساس دعوى الالغاء اذ لا يستقيم ذلك القول مع ما هو مقرر للافراد من حق فى رفع دعوى الالغاء متى شاءوا او تركها متى رغبوا فى ذلك ، و هو الامر الذى يختلف تماما عن دور النيابة العامة التى تتولى المصلحة العامة فى الدعوى العمومية التى تباشرها دون ادنى ارتباط برغبات الافراد و مصالحهم الذاتية ، و من ثم فان مفهوم المصلحة فى حقيقته واحد ، و لا يختلف فى دعوى الالغاء عن دعاوى القضاء الكامل (١)

و الواقع اننا لا نؤيد الرأى القائل برفض التفرقة بين المصلحة فى دعوى الالغاء و المصلحة فى دعاوى القضاء الكامل ، و ان مفهوم المصلحة لا يختلف فى دعوى الالغاء عن مفهومها فى دعاوى القضاء الكامل ، و ذلك على اساس ان المصلحة واحدة فى دعوى الالغاء و دعوى القضاء الكامل ، اذ رغم تسليمنا بوجوب توافر المصلحة الشخصية حتما كشرط لقبول دعوى الالغاء ، ، باعتبارها ليست دعوى حسبة ، و من ثم فان سند قبولها ضرورة ان تتوافر مصلحة شخصية للمدعى ، تبرر لجوئه الى القضاء الادارى ، الا ان ذلك لا يعنى على الاطلاق ان مواصفات المصلحة فى دعوى الالغاء هى ذات مواصفات المصلحة فى دعاوى القضاء الكامل ، فالمصلحة القانونية فى دعاوى القضاء الكامل تدور وجودا وعدما مع وجود حق اعتدى عليه بالفعل ، فى حين ان المصلحة فى دعوى الالغاء اوسع حتما من ذلك النطاق الضيق لمفهوم المصلحة فى دعاوى القضاء الكامل .

فيكفى ان يكون الشخص فى مركز قانونى من الممكن ان يتأثر بالقرار المطعون فيه ليقبل طلب الالغاء الذى يتقدم به الى القضاء الادارى ، لكن حتما لن يقبل طلب التعويض عن ذلك القرار اذا تقدم به الى القضاء ، لعدم تيقن وقوع الاعتداء على حقوقه بعد وقت تقديمه الطلب القضائى ، و من ثم فمفهوم المصلحة فى دعوى الالغاء اوسع من مفهومها فى دعاوى القضاء الكامل ، و لا ينال من ذلك القول بأن عدم تصور الضرر او استحالة تقديره من شأنه ان يؤدى الى تخلف عناصر المسئولية الموضوعية ، مما يؤدى الى رفض الدعوى موضوعيا ، و لا علاقة له بمرحلة انعقاد الخصومة ، و لا لقيام المصلحة و توافرها ، باعتبارها شرط لقبول الدعوى الادارية ، اذ انه و لئن كان تحقق الضرر من عدمه من النواحى الموضوعية للدعوى عند الحكم فيها ، الا ان ذلك لا ينال بأى حال من الاحوال من حقيقة يجب التسليم بها و هى ان هناك اندماج بين وجود الضرر المدعى به مع مفهوم المصلحة الواجب توافرها فى المدعى لدى رفع دعواه للبت فى قبولها ، باعتباره فى هذه الحالة احد عناصرها ، فالاثنين وجهان لعملة واحدة ، فالتحقق من وجود الضرر امر لازم لقيام المصلحة و من ثم قبول الدعوى .

كما ان قياس مركز الافراد فى دعوى الالغاء على مركز النيابة العامة فى الدعوى العمومية ، و القول بأن هناك تباين بينهما هو امر مردود عليه بأن حرية الافراد فى رفع دعوى الالغاء متى شاءوا تقابلها قدرة النيابة العامة على صرف النظر عن رفع الدعوى العمومية اذا رأت وجها لذلك وهو ما يعرف بالحفظ لعدم الاهمية ، و رغم ذلك لم يقل احد بأن الدعوى العمومية لا تهدف الى تحقيق الصالح العام ، حتى يقال ذلك على دعوى الالغاء ، التى تهدف حتما الى تحقيق الصالح العام متمثلا فى احترام احكام القانون و التزام الادارة بها فى تصرفاتها .

---

١ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٠٦

كما اننا و ان كنا نسلم بأن الطبيعة العينية لدعوى الالغاء لا تحول على الاطلاق دون الاقرار بوجوب الاعتراف بوجود مصالح شخصية لذوى الشأن فى مواجهة الادارة ، و ان ذلك ما يبرر قبول دعوى الالغاء التى تهدف فى حقيقتها الى ضمان مصالحهم و حماية حقوقهم الشخصية ، وهو ما يترتب عليه ان سائر منازعات القانون الادارى سواء فى ذلك طلبات الالغاء او طلبات القضاء الكامل تلتقى جميعها عند هدف واحد هو حماية المراكز القانونية المقررة للافراد و ضمان مصالحهم الشخصية ضد تعسف الادارة ، رغم تسليمنا بصحة ذلك كله ، بيد انه و لئن كنا نسلم بأن المصلحة الشخصية هى سند قبول دعوى الالغاء و هى غايتها ، وما تحقيق المشروعية فى القرار محل الطعن سوى تأكيد هذه المصلحة و حمايتها ، الا انه لا ينبغى ان نتجاهل ان هناك فروق و اختلافات جوهرية بين دعوى الالغاء عن سائر دعاوى القضاء الكامل ، و بين الاثر المترتب على كل منهما ، و لعل حجية اثر الحكم الصادر فى دعوى الغاء و الذى يتمتع بحجية مطلقة فى مواجهة الكافة و هو ما يختلف عن حجية الحكم الصادر فى دعاوى القضاء الكامل التى تقتصر اثرها على اطراف الخصومة التى صدر فيها الحكم دون سواهم ، خير دليل و شاهد على ما نقول من اختلاف طبيعة دعوى الالغاء عن سائر دعاوى القضاء الكامل ، و هو الاختلاف المبنى على اختلاف طبيعة دعوى الالغاء العينية عن دعاوى القضاء الكامل ، و اهدافها باعتبارها وسيلة للرقابة القضائية على اعمال الادارة و مراجعة تصرفاتها لضمان مطابقتها للقانون ، هو ما اقتضى و استوجب ضرورة ان يكون مفهوم المصلحة اللازمة لقبول دعوى الالغاء اوسع من مفهومها فى دعاوى القضاء الكامل ، و من ثم فأوصاف المصلحة فى دعوى الالغاء تختلف حتما عن اوصاف المصلحة فى دعاوى القضاء الكامل .

و لذلك فقد استقر فى قضاء مجلس الدولة على مدى نصف قرن من المبادىء القانونية فى مجال المصلحة ما يجعل من ضوابط قبول دعوى الالغاء استنادا لفكرة المصلحة ذاتية خاصة بهذه الدعوى ، فاذا كان من المتفق عليه فى قانون المرافعات المدنية و التجارية ان المصلحة هى التى تبرر الدعوى ، و من ثم يجب ان تستند الى حق اعتدى عليه او مهدد بالاعتداء عليه ، فان المصلحة فى دعوى الالغاء لا يشترط فيها ان تستند الى حق لرافعها اعتدت عليه السلطات العامة او مهدد بالاعتداء عليه ، وبهذا يختلف معنى المصلحة فى دعوى الالغاء فى نطاق قانون المرافعات الادارية عن مفهوم المصلحة فى اطار المرافعات المدنية ، بل وفى نطاق القانون الادارى ذاته ، اذ يفترق معنى المصلحة فى دعوى الالغاء على هذا النحو عنه فى دعوى القضاء الكامل ، ذلك انه يشترط لقبول دعوى الالغاء الاكتفاء بمجرد مصلحة شخصية ومباشرة فى حين انه يشترط لقبول دعوى القضاء الكامل ان يكون هناك اعتداء على حق يسعى صاحب الشأن لاقتضائه (١) ، فالمصلحة فى دعوى الالغاء اذن لها مفهوم اوسع بكثير من مفهوم المصلحة فى الدعاوى العادية اذ يكفى فيها ان يكون الطاعن فى حالة قانونية خاصة بالنسبة الى القرار المطعون فيه من شأنها ان تجعل هذا القرار مؤثرا فى مصلحة ذاتية للطاعن تأثيرا مباشرا ، فلا يلزم فى دعوى الالغاء اذن ان تقوم على حق اهدره القرار الادارى المطعون فيه ، بل تقبل الدعوى متى مس القرار حالة قانونية بالطاعن تجعل له مصلحة فى طلب الغائه (٢) ، بعبارة اخرى يكفى لتحقق شرط المصلحة فى دعوى الالغاء ان يكون القرار المطعون فيه قد مس حالة قانونية خاصة بالطاعن تجعل له مصلحة مباشرة فى الطعن بالالغاء ، دون ان يشترط ان يكون هناك حقا قد مسه القرار المطعون فيه (٣) .

---

١ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ٦٢٤

٢ - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، المرجع السابق ، ص ٦١

٣ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٥٠

لكن على الرغم من ذلك التوسع الذى اضفاه القضاء على مفهوم المصلحة فى دعوى الالغاء فانه لم يجعل منها حتى الان دعوى حسبة يرفعها اى مواطن ، فلم يجيز القضاء اباحة هذه الدعوى لكل مواطن لمجرد رغبته فى تطبيق القانون تطبيقا سليما ، بل لابد ان يتوافر فى رافعها شرط المصلحة الشخصية (١) ، فصفة المواطن وحدها لا تكفى لاثبات توافر المصلحة فى دعوى الالغاء ، انما يلزم لقبول الدعوى توافر صفة اخرى اكثر تخصيصا من صفة المواطن حتى يمكن ان يقال ان ثمة حالة قانونية خاصة به من دون سائر الافراد بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها ان تجعل هذا القرار مؤثرا تأثيرا مباشرا فى مصلحة شخصية له (٢) .

و يذهب رأى الى وجوب ان يتدخل المشرع و يجعل من رفع دعوى الالغاء مباحا لكل مواطن على غرار دعوى الحسبة التى يجوز لكل مسلم ان يرفعها للمطالبة بازالة ما يقع من منكر ، و يرى ان المشرع الدستورى المصرى كاد ان يقترب من ذلك عندما نص فى دستور ١٩٧١ بالمادة ٧١ على انه لكل من يقبض عليه او يعتقل او لغيره التظلم امام القضاء ، و ذلك ليكون المواطنون حراسا يدافعون عن الحرية الشخصية لانفسهم و بعضهم (٣) .

و قد ايد جانب من الفقه الفرنسى اعتبار دعوى الالغاء من قبيل دعاوى الحسبة استنادا الى حجتين اساسيتين

الاولى .. ان المشرع الفرنسى فى القانون الاساسى الذى نظم مجلس الدولة الفرنسى الصادر عام ١٨٧٢ و القانون الحالى للمجلس لم يشترط توافر المصلحة لدى الطاعن فى دعوى الالغاء ، بل يتعين قبولها من اى مواطن

الثانية .. طبيعة دعوى الالغاء تجعل منها لا تهدف كالقضاء الشخصى الى حماية الحقوق و المراكز القانونية الفردية المعتدى عليها ، و لعل ذلك الاختلاف هو السبب الذى يبرر الاقتصار فى شرط المصلحة بمفهومها الضيق على دعاوى القضاء الكامل دون طعون الالغاء (٤) .

بيد ان الاتجاه الغالب فى الفقه لا يؤيد اعتبار دعوى الالغاء من قبيل دعوى الحسبة و يشترط بالتالى توافر شرط المصلحة لقبولها و يستند فى ذلك الى الاتى

اولا .. ان صمت المشرع الفرنسى عن اشتراط المصلحة فى دعوى الالغاء يعود الى انه ترك امر تنظيمها للقضاء الفرنسى فهى دعوى فى معظم احكامها من خلق مجلس الدولة الفرنسى

ثانيا .. من المبادىء المقررة بشأن الوظيفة القضائية ان القاضى لا يجوز له ان يتعرض لنزاع لم يرفع اليه ، و عدم اشتراط المصلحة من شأنه ان يؤدى الى اختفاء شخصية المدعى ، فكأن القاضى بذلك يتعرض للنزاع من تلقاء نفسه الامر الذى يتعارض مع المبدأ السابق ، فضلا عن انه يجعل من دور القاضى الادارى شبيها بالرقابة الادارية او الرقابة البرلمانية التى تمارسها المجالس البرلمانية على اعمال الادارة .

ثالثا .. شرط المصلحة يقيد من حق رفع الدعوى و بالتالى يعمل على الحد من الاسراف فى مهاجمة اعمال الادارة ، كما يمنع الدعاوى الكيدية (١)

---

١ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٤٥ ، المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ٦٢٤

٢ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢١٧

٣- الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ،المرجع السابق ، ص ٤٦

٤ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٦

و المحكمة الادارية العليا فى مصر مستقرة على عدم اعتبار دعوى الالغاء من دعاوى الحسبة ، متفقة فى ذلك مع قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ (٢)

و الواقع نحن نؤيد وجوب اشتراط توافر المصلحة فى دعوى الالغاء ، و عدم اعتبارها من قبيل دعاوى الحسبة رغم عظم و نبل الاهداف التى استند اليها الرأى القائل بذلك ، الا اننا لا نتفق معه ، اذ ان النصوص القانونية يجب ان لا تكون بمعزل عن البيئة الاجتماعية و السياسية للمجتمع الذى تحيا فيه ، فمما لاشك فيه ان اباحة رفع دعوى الالغاء لكل من يشاء من المواطنين دون اشتراط ان تكون له مصلحة هو امر بالغ الخطورة ، سيؤدى الى اساءة استخدام حق اقامة دعوى الالغاء ، مما سيؤثر بالسلب على استقرار المراكز القانونية ، و على حسن سير المرافق العامة ، و سيؤدى الى ارهاق القضاء الادارى بالالاف القضايا التى قد لا تستند الى اى اساس قانونى او واقعى ، مما سيؤثر حتما على حقوق المتقاضين امامه .

أوصاف المصلحة فى دعاوى الغاء القرارات الادارية

المصلحة التى يعتد بها لقبول دعوى الغاء القرارات الادارية هى المصلحة القانونية اى تستند الى حق قانونى و يشترط ان تكون شخصية و مباشرة و ان تكون قائمة و حالة او محتملة .

مصلحة قانونية

يجب ان تكون المصلحة قانونية اى يستند رافع الدعوى الى حق او مركز قانونى يحميه القانون ، و يكون الغرض من الدعوى حماية هذا الحق (٣) و تكون المصلحة غير قانونية اذا كانت مخالفة للنظام العام و الاداب (٤)

و المصلحة يجب ان تكون قانونية فى كافة انواع دعاوى القضاء الادارى سواء اكانت دعاوى موضوعية او دعوى حقوق شخصية

مصلحة شخصية و مباشرة

يجب ان تكون المصلحة شخصية و مباشرة ، و المقصود بأن تكون المصلحة شخصية ان يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المراد حمايته او من يقوم مقامه ، كالوكيل بالنسبة للموكل (٥) .

فيشترط لقبول دعوى الغاء القرارات الادارية ان تكون المصلحة مباشرة بأن يكون القرار الادارى المطلوب الغاؤه قد مس حالة قانونية خاصة بالمدعى (٦) ، بأن يكون المدعى فى دعوى الالغاء فى حالة قانونية خاصة يؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيرا مباشرا (٧) ، فمن

---

١ - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، المرجع السابق ، ص ٦٤
٢ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٨
٣ - المستشار / مصطفى ابراهيم الطنطاوى ، اشكالات تنفيذ الاحكام الادارية ، اصدارات المكتب الفنى لهيئة قضايا الدولة ، الاصدار رقم ٤٤ ، طبعة ٢٠١٢ ، ص ١٦٧
٤ - الدكتور / احمدابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٢٣
٥ - الدكتور / احمدابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٢٤
٦ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٤٧
٧ - الاستاذ الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٥٢

الضرورى ان يقوم ارتباط بين الطاعن و القرار محل الطعن و بحيث يعود الغاء القرار عليه بفائدة ما (١)

لهذا نجد القضاء الإداري الفرنسي يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج ضرراً برافع الدعوى . (٢) ومن ثم تكون له مصلحة في إلغاء هذا القرار ويتطلب توفر عنصرين أساسين للقول بوجود مصلحة للطاعن هما :

١- وجوب تولد آثار قانونية عن القرار المطعون فيه ، ومن ثم يجب استبعاد القرارات التي لا يحدث آثاراً قانونية من نطاق دعوى الإلغاء . (٣)

٢- أن يحمل القرار قابلية أحداث آثار قانونية بنفسه . (٤)

فلا تقبل دعوى الالغاء اذا تبين للقاضى الادارى ان القرار المطعون عليه لا يرتب اية مصالح تتعلق بالطاعن ، بأن يكون القرار من شأنه تقرير بعض الميزات للمرفق العام نفسه (٥)

كما لا تقبل الدعوى من غير صاحب مصلحة شخصية مهما كانت صلته بصاحب المصلحة كالورثة الذين لا يحق لهم الحلول محل مورثهم فى السير فى اجراءا الدعوى مالم تكن لهم مصلحة شخصية مباشرة فى طلب الالغاء (٦) ، فلا تقبل دعوى الزوج الذى يطلب الغاء قرار يمس مصلحة شخصية لزوجته ، و لا تقبل دعوى مقامة من اخ يطلب الغاء امتناع الادارة عن تجديد جوازات السفر الخاصة باخوته و لو كان هو اكبر افراد الاسرة و راعى شئونها ، اذ المفروض ان لكل شخص كيانه الخاص يدافع عن نفسه و عن حقوقه ، فالشخص لا يملك التقاضى الا فى شأن نفسه و ليس من حقه التقاضى بالنسبة الى غيره الا بموجب نيابة قانونية صحيحة بناء على تفويض من صاحب الشأن (٧) ، و لا تقبل دعوى بالغاء قرار الترقية ، اذا كان ترتيب المدعى لا يسمح بترقيته ، لانتفاء مصلحته فى الطعن على القرار (٨)

كما لا تقبل الدعوى اذا كانت المصلحة مقررة فى القانون لغير صالح الطاعن (٩).

فالمصلحة الشخصية هى سند قبول دعوى الالغاء وهى غايتها ، وما تحقيق المشروعية فى القرار محل الطعن سوى تأكيد المصلحة و حمايتها.

و تتضح المصلحة الشخصية من خلال الصلة الشخصية للمدعى بالقرار المطعون فيه و الضرر الذى تسبب له ، بمعنى ان يكون الطاعن فى حالة قانونية يؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيرا مباشرا ، فمن تتافر فيه شروط الترشيح لوظيفة ما مصلحة فى الغاء قرار تعيين غيره فى هذه الوظيفة ، و من اشترك فى مناقصة ما له مصلحة شخصية و مباشرة فى الغاء قرار استبعاد العطاء الذى تقدم به ، و لورثة الموظف مصلحة فى طلب الغاء القرار الصادر بانهاء خدمته و

---

[1] - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٨

[2] - F.Benoit – Le Droit Administratif Frncais , Dalloz , 1968 , P 577 .

[3] - Marcel Waline – Traite de droit Administratif 1963 , P 452 .

[4] - Auby et Drago – Traite de contentieux Administratif – 1963 , T 11 , P 460 .

[٥] - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢١٨

٦ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٤٧

٧ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ، ص ٨٢

٨ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٤٠

[٩] - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢١٨

الذى بنى على غيابه اكثر من المدة المقررة لان هذا السبب قد يكون مانعا من استحقاقهم للمعاش او المكافأة (١)

و يجوز ان تتحد المصلحة عند مجموعة من الافراد ، و تكون رغم ذلك مصلحة شخصية تبرر قبول دعوى الالغاء ، مثلما هو الحال فى مصلحة المنتفعين من من مرفق عام تقرر الغاؤه ففى هذه الحالة يجوز ان ترفع دعوى واحدة تجمع هؤلاء الافراد جميعا رغبة فى منع تعدد الدعاوى بتعدد اصحاب المصالح ، فوحدة مصلحة المدعيين كافية لجمع طلباتهم فى صحيفة واحدة (٢)

كما يجوز ان تتوافر المصلحة فى الجماعات و الهيئات الخاصة التى تتمتع بشخصية معنوية مستقلة كالنقابات و الجمعيات و النوادى ، و التى ترفع الدعوى من اجل الدفاع عن المصلحة المشتركة لجموع افراد الجماعة ضد قرار ادارى ، تعتقد الجماعة انه يمس تلك المصلحة المشتركة ، فقد اعترف القضاء بوجود مصلحة خاصة بالشخص المعنوى مستقلة عن مصلحة الاعضاء المكونين له (٣) ، و هو ما حسمه المشرع المصرى فى قانون مجلس الدولة المصرى المصرى الحالى الصادر عام ١٩٧٢ بالنص على اختصاص المجلس بنظر طلبات الالغاء المقدمة من الافراد و الهيئات ، لكن يشترط فى هذه الحالة لقبول الدعوى ان يكون القرار قد مس اهداف الهيئة الجماعية بصورة مباشرة ، اى مس الاغراض التى قامت تلك الجماعة للدفاع عنها اذ فى هذه الحالة تتحقق للجماعة المصلحة الشخصية المباشرة التى تجعل الدعوى الجماعية مقبولة ، اما اذا لم يحدث ذلك و كان القرار قد مس مركزا قانونيا شخصيا خاصا بأحد اعضاء الجماعة فان الدعوى الجماعية لا تقبل ، و انما تتوافر المصلحة للفرد الذى مس القرار مركزه القانونى ، و له وحده الطعن على ذلك القرار بالالغاء (٤) ، دون ان يحول ذلك و قبول تدخل الشخص المعنوى فى الدعاوى المقدمة من الاعضاء به بهدف الدفاع عن مصالحهم الشخصية (٥) (٥)

مصلحة محققة او محتملة

الاصل العام المقرر انه يجب لقبول الدعوى الادارية ان تكون المصلحة قائمة و حالة اى محققة ، بمعنى انه يكون حق رافع الدعوى قد اعتدى عليه بالفعل او حصلت له منازعة فيه فيتحقق الضرر الذى يبرر الالتجاء الى القضاء (٦) ، و يتحقق ذلك بصفة عامة اذا حصل ضرر حال بمصلحة الطاعن سواء من الناحية المادية او الادبية (٧) .

و قد اجاز المشرع استثناء من القاعدة العامة قبول دعاوى معينة بالرغم من ان المصلحة فى رفعها محتملة، اذا كان الغرض من رفعها الاحتياط لدفع ضرر محدق او الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه (٨) ، اذ نص المشرع فى القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض احكام قانون المرافعات المدنية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ فى المادة الثالثة على انه لا تقبل اى

---

١ - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، المرجع السابق ، ص ٦٦
٢ - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، المرجع السابق ، ص ٦٧
٣ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٤٥
٤ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق، ص ٥٧
٥ - الدكتور / فتحى فكرى ، ، المرجع السابق ، ص ١٤٧
٦ - الدكتور / احمدابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٢٧
٧ - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، ، المرجع السابق ، ص ٦٩
٨ - المادة الثالثة فقرة ٢ من قانون المرافعات المدنية و التجارية ، الجريدة الرسمية العدد ١٩ مكرر فى ١٩٩٦/٥/٢٢

دعوى كما لا يقبل اى طلب او دفع استنادا لاحكام هذا القانون او اى قانون اخر لا يكون لصاحبه مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون ، و مع ذلك تكفى المصلحة المحتملة اذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محدق او الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه ، وتقضى المحكمة من تلقاء نفسها فى اى حالة تكون عليها الدعوى بعدم القبول فى حالة عدم توافر الشروط المنصوص عليها فى الفقرتين السابقتين ، و نصت المادة الثالثة من القانون ٨١ لسنة ١٩٩٦ على سريان ذلك التعديل فى شأن شرط المصلحة على كافة الدعاوى و الطعون المنظورة امام جميع المحاكم على اختلاف جهاتها وولايتها و اختصاصاتها و درجاتها و انواعها ما لم يكن قد صدر فيها حكم بات عدا الفقرة الرابعة من المادة ٣ من هذا القانون ، و من ثم فان ذلك التعديل التشريعى يسرى على محاكم جهة القضاء الادارى ، و ذلك بالاضافة للاصل العام الوارد بالمادة ٣ من قانون الاصدار رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، و لذلك فانه اذا كان للمصلحة المحتملة مكان بالنسبة للدعاوى العادية فمن باب اولى ان يعترف بها فى دعوى الالغاء ، فالمصلحة المحتملة تكفى لاستيفاء شرط المصلحة ، اذ ان هذه الدعوى موضوعية تستهدف تحقيق المصلحة العامة من ناحية ، و من ناحية اخرى لا ترفع الا خلال فترة قصيرة يفوت بفواتها الحق فى الطعن اذا انتظر المدعى حتى تصبح مصلحته محققة ، لذلك يجوز قبول دعوى الالغاء و ان كانت المصلحة محتملة فى المستقبل (١) ، فيجوز فى هذه الحالة رفع دعوى الالغاء لا لدفع الضرر الذى وقع بالفعل و انما لتوقى الضرر قبل وقوعه (٢) ، و لذلك يجوز للموظف الطعن فى القرارات المخالفة للقانون حتى لو لم يكن من شأن الغائها ترقيته فورا انما يكفى ان يكون من شأن هذا الالغاء تقديم ترتيبه فى كشوف الاقدمية ، فيقبل طعنه حتى لو لم يكن مستوفيا وقت صدور القرار المطعون فيه المدة الزمنية الواجبة للترقية اذ انه سيترتب على تنفيذ القرار اسبقية زملائه له فى الدرجة المرقين اليها ، و من مصلحته ان تظل هذه الدرجة شاغرة حتى يرقى اليها عندما يستوفى شروط الترقية (٣) .

و يذهب رأى فى الفقه الى ضرورة التقيد فى قبول دعوى الالغاء بالمصلحة المحققة و لا يجوز الاكتفاء فى هذا الصدد بالمصلحة المحتملة ، اذ ان المصلحة المحتملة غير محققه الوقوع قد تتحقق و قد لا تتحقق ، و من ثم فانه من شأنها تزايد العبء على القضاء الادارى دون مبرر معقول ، علاوة على ان هذه مسألة تحكمية و لا سند لها قانونا الا فى الاحوال التى وردت فى قانون المرافعات ، و التى يمكن للقضاء الادارى الاسترشاد بها كاستثناء على ضرورة توافر المصلحة المحققة ، و قد خلط القضاء الادارى بقبوله دعاوى الالغاء بناء على المصلحة المحتملة ، بين المصلحة المستقبلية الغير حالة و بين المصلحة المحتملة ، فالمصلحة المستقبلية هى مصلحة مؤكدة التحقق و لكن مستقبلا اما المصلحة المحتملة فهى غير مؤكدة (٤)

نوع المصلحة فى دعوى الالغاء

يستوى لقبول دعوى الالغاء ان تكون المصلحة مادية أو أدبية .

---

[١] - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٥٤ ، الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ،المرجع السابق ، ص ٤٨

[٢] - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ،المرجع السابق ، ص ٦٩

[٣] - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، ،المرجع السابق ، ص ٥٤، الدكتور / فتحى فكرى ، ،المرجع السابق، ص ١٤٤

[٤] - الدكتور/ سامى جمال الدين ،المرجع السابق، ص ٨٧

تكون المصلحة مادية اذا كان القرار المطعون فيه يؤثر ماليا على رافع الدعوى ، كما لو صدر قرار اداري بغلق محل تجاري ، او رفض منح ترخيص مزاولة مهنة معينة ، او بحرمان موظف من العلاوة المقررة له .

و تتمثل المصلحة الادبية بالغاء القرارات الادارية التي تمس سمعة الموظف و اعتباره ، مثل قرار الوقف عن العمل ، او توقيع عقوبة تأديبية ذات اثر ادبي على الموظف مثل الانذار او التنبيه ، لانه تعني معاقبته على خطأ تأديبي ارتكبه .

و قد تتصل المصلحة الادبية بالمعتقدات الدينية فلكل من ينتمي الى ديانه معينة الحق في الطعن على القرارات التي فيها مساس بالديانة التي يؤمن بها (١)

و يجب ان تكون المصلحة الادبية شخصية و مباشرة شأن المصلحة المادية ، فانتفاء شرط المصلحة الشخصية المباشرة سواء اكانت مادية او ادبية يؤدي الى عدم قبول الدعوى (٢)

و قبول المصلحة الادبية في دعاوى الالغاء يأتي تمشيا مع سياسة التوسع في تفسير شرط المصلحة عموما لقبول دعوى الالغاء (٣)

شروط المصلحة في دعاوى التعويض

يتسم موقف القضاء الاداري بنوع من التشدد حيال شرط المصلحة في مجال دعوى التعويض عنه في مجال دعوى الالغاء ، و يتبلور ذلك و تبدى جليا سواء من خلال ضرورة ثبوت الصفة الشخصية للحق المعتدى عليه ، او سواء من حيث توافر صفتي المشروعية و الاتفاق مع الاخلاق ، او سواء من حيث الصفة المادية و الادبية (٤)

إذ يفرق مجلس الدولة في فرنسا بين قضاء التعويض و قضاء الالغاء ، ففي قضاء التعويض يشترط ان تكون المصلحة قانونية ، بينما في قضاء الالغاء يكتفي بالمصلحة الاقتصادية فقط ، و مثالها ان يطلب تاجر بطلان شركة تنافسه في تجارته دون ان يكون شريكا في هذه الشركة ، و على ذلك اجاز رفع دعوى بالغاء القرار الصادر بنقل سوق من مكانه اذا كانت الدعوى مرفوعة من اصحاب محال تجارية في مكان السوق القديم (٥)

فيشترط اذن في المصلحة اللازمة لقبول دعوى التعويض ، ان تكون مصلحة شخصية و مباشرة متصلة بحق ذاتي للمضرور، و ان تكون مصلحة قانونية متفقة مع مبادىء الاخلاق ، و ان تكون مصلحة محققة فلا يكفي لقبول دعوى التعويض ان تكون المصلحة محتملة .

---

[١] - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الاداري ، المرجع السابق ، ص ٤٨، الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، ، المرجع السابق ، ص ٦٨، الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الاداري ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الاداري ، المرجع السابق ، ص ٥٦

[٢] - الدكتور / فتحي فكري ، ، المرجع السابق، ص ١٤٠

[٣] - الدكتور / فتحي فكري ، المرجع السابق، ص ١٤٢

٤ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفي ، ،المرجع السابق، ، ص ١٢٨

٥ - الدكتور / احمدابو الوفا، المرجع السابق ، ص ١٢٤

والمحكمة الادارية العليا استقرت على ان التعويض يدور وجودا و عدما مع ثبوت الضرر سواء أكان ماديا او ادبيا ، و يقدر بمقداره بما يحقق جبر الضرر ، و بما لا يجاوزه حتى لا يثرى المضرور على حساب المسئول دون سبب (١)

مصلحة شخصية و مباشرة متصلة بحق ذاتى للمضرور

اذا كان يكفى لقبول دعوى الالغاء ان يتوافر فى المدعى شرط المصلحة الشخصية و المباشرة ، فانه يشترط لقبول دعوى التعويض توافر المصلحة الذاتية بمعنى حدوث اعتداء على حق شخصى او مالى للمدعى ، يسعى الى المطالبة بالتعويض عنه او اقتضائه (٢)

يجب ان تكون المصلحة شخصية و مباشرة ، و المقصود بأن تكون المصلحة شخصية ان يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المراد حمايته او من يقوم مقامه ، كالوكيل بالنسبة للموكل (٣)

و تتضح المصلحة الشخصية من خلال الصلة الشخصية للمدعى بتصرف الادارة المطعون فيه و الضرر الذى تسبب له من جراء ذلك التصرف

مصلحة قانونية متفقة مع مبادىء الاخلاق

يجب لكى يتمكن صاحب المصلحة من الحصول على التعويض فى دعوى المسئولية ان يكون العمل الادارى المسبب للضرر قد تضمن اعتداء على مصلحة مشروعة له تكفل القانون بتحديدها و ضمان حمايتها و عدم الاعتداء عليها ، فضلا عن اتفاقها و قواعد الاخلاق فى المجتمع ، و الا فان مصير هذه الدعوى امام القضاء الادارى عدم القبول (٤).

و معنى ان تكون المصلحة قانونية ، ان يستند رافع الدعوى الى حق او مركز قانونى يحميه القانون ، و يكون الغرض من الدعوى حماية هذا الحق (٥) ، اى ان يقر القانون المصلحة (٦) ،) ، إذ تكون المصلحة غير قانونية اذا كانت مخالفة للنظام العام و الاداب (٧)

و شرط قانونية المصلحه شرط عام فى كافة انواع دعاوى القضاء الادارى

و قد اشترط مجلس الدولة الفرنسى ضرورة توافر شرط مشروعية المصلحة و اتفاقها مع مبادىء الاخلاق لقبول دعوى التعويض ، و قرر فى حكمه الصادر فى ١١ مايو ١٩٢٨ فى قضية Dlle Rucheton

ان مناط قبول دعوى التعويض ان يكون هناك اعتراف قانونى بالحق الذى اصابه الضرر ، و جاء بتقرير مفوض الدولة ((اندريو)) ان طلب التعويض غير مقبول بسبب ان الاقتران او

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٦٥١٥ لسنة ٤٤ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٦٥

٢ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٢٩

٣ - الدكتور/ احمدابو الوفا، ، المرجع السابق ، ص ١٢٤

٤ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٣٠

٥ - المستشار / مصطفى ابراهيم الطنطاوى ، المرجع السابق ، ص ١٦٧

٦ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ٨٥

٧ - الدكتور / احمدابو الوفا، ، المرجع السابق ، ص ١٢٣

المعاشرة الغير شرعية ليست على النحو المعترف به قانونا ، و من ثم رفض القضاء الادارى الفرنسى طلب التعويض المقدم من السيدة Valery عما اصابها من اضرار بسبب الحادث الذى اودى بحياة ابنها غير الشرعى بسبب عدم وجود اى اعتراف قانونى به (١) ، ومن ثم لا تقبل دعاوى التعويض من الافراد ذوى الاوضاع الغير مشروعة او الغير اخلاقية اى عمليا الخليلات او الزوجات الغير شرعيات (٢)

مصلحة محققة

التعويض يدور وجودا او عدما مع الضرر ، لذلك يجب لقبول دعوى التعويض ان تكون المصلحة قائمة و حالة اى محققة ، بأن يحصل ضرر حال محقق بمصلحة الطاعن (٣) ، بمعنى بمعنى انه يكون حق رافع الدعوى قد اعتدى عليه بالفعل ، او حصلت له منازعة فيه فيتحقق الضرر الذى يبرر الالتجاء الى القضاء (٤)

و بذلك تختلف دعوى التعويض عن دعوى الالغاء التى يجوز لقبولها ان تكون المصلحة محتملة و ليست محققة (٥)

توافر المصلحة استنادا الى ثبوت الضرر الادبى

يقبل طلب التعويض امام القضاء الادارى عن الاضرار المحققة التى لحقت المدعى سواء اكانت اضرار مادية او ادبية .

و يتبلور الضرر الادبى فيما لحق المدعى من اضطراب فى ظروفه المعيشية ، و المساس الضار بمشاعره العاطفية ، و اكتفى مجلس الدولة الفرنسى بوجود رابطة القرابة القانونية بين المضرور و طالب التعويض لقبول الدعوى اذ حكم بالتعويض على اساس صلة القرابة بين الاب و الام المدعين و الابن المتوفى (٦) ، ثم تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسى الى ان لكل شخص شخص كانت له روابط مشروعة او متفقة و قواعد الاخلاق بالمضرور ، و ادت الحادثة التى تعرض لها هذا الاخير الى احداث اضطراب فى ظروفه المعيشية يمكنه المطالبة بالتعويض ، دون اشتراط ان يكون ممن تربطهم بالمضرور رابطة قانونية للقرابة او المصاهرة (٧)

توافر المصلحة استنادا الى ثبوت الضرر المادى

يجوز المطالبة بالتعويض عن الاضرار المادية المحققة ، لكل شخص لحقه الضرر فى مصلحة غير مخالفة للقانون او الاخلاق ، ان يطلب بالتعويض متى ثبت ان الضرر الذى لحقه ثابت و يقينى نتيجة عمل او تصرف ادارى

---

[١] - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، ، المرجع السابق ، ص ١٣١
[٢] - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٣٢
[٣] - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، ، المرجع السابق ، ، ص ٦٩
[٤] - الدكتور/ احمدابو الوفاء ، المرجع السابق ، ص ١٢٧
[٥] - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، ، المرجع السابق ، ، ص ١٢٩
٦ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٣٤
٧ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٣٧

دون ان يشترط فى هذا الصدد ان تقتصر توافر المصلحة على طائفة الاقارب و الاصهار فقط ، بل تتوافر المصلحة فى الغير اقارب و الغير اصهار الذين الحق بهم الحادث ضررا فى مصالحهم المشروعة (١)

مفهوم المصلحة فى دعوى التسوية

دعاوى التسويات هى منازعات ذات صبغة مالية بين الموظف العام او ورثته و بين الادارة ، يطلب فيها الموظف المدعى تعديل مرتبه او معاشه او مكافأته و تسويته وفقا للقانون.

ويشترط الطلبات القضائية موضوع دعوى التسويات ان تكون ذات صبغة مالية ، و متصلة بشئون الموظفين العموميين المالية المتعلقة اما بالمرتبات أو المعاشات او المكافأت المستحقة لهم او لورثتهم (٢)

ومحور دعاوى التسويات هو التسوية التى يطالب ذوى الشأن باجرائها ، او المطالبة بالغاء تسوية خاطئة اجرتها الادارة او تصحيحها .

و يقصد بالتسوية العمل المادى الذى يقوم به الموظفون المختصون تنفيذا لقاعدة تنظيمية عامة ، لا ترقى الى مرتبة القرار الادارى بمعناه الصحيح ، اذ لا يوجد فى التسوية افصاح من جانب الادارة عن ارادة احداث اثر قانونى معين ، و انما التسوية فى حقيقتها هى اعمال الموظفون المختصون بتطبيق حكم القانون على الحالات الفردية (٣) .

فمناط دعاوى التسويات ان يكون صاحب الشأن يطالب بحق ذاتى مقرر له مباشرة فى القانون ، و يعد ما يصدر عن الادارة من تصرفات و اوامر فى هذا الشأن هى مجرد اعمال تنفيذية تهدف الى مجرد تطبيق القانون على حالة الموظف و توصيل ما نص عليه القانون اليه (٤) .

و من ثم فان اختصاص الادارة فى اجراء التسويات هو اختصاص مقيد ، لا مجال فيه للسلطة التقديرية للادارة حيث لا يترك لها القانون اى مجال لاعمال ارادتها ، فعمل الاارة هو تنفيذ لاختصاص مقيد لها ، على خلاف دعوى الالغاء التى يكون موضوعها طلب الغاء قرارات ادارية تتمتع الادارة بحسب الاصل بمطلق السلطة التقديرية فى اصدارها (٥) ، فاذا كان القرار القرار الادارى هو الذى يخول الموظف المركز القانونى الخاص به و ليس القاعدة القانونية التنظيمية كان الطعن على ذلك القرار من خلال دعوى الالغاء ، فى حين اذا كان تصرف الادارة مجرد اجراء تنفيذى لما اوجبه القانون ، فان الطعن على ذلك التصرف يكون من خلال دعوى التسويات (٦) .

---

١ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٣٨
٢ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، الدعاوى الادارية ، ، المرجع السابق ، ص ٣٦٢
٣ - - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق ، ، ص ٤١٣
٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١١٩٩ لسنة ١٠ ق ، جلسة ١٩٦٥/٦/٢٦، الموسوعة الادارية الحديثة الحديثة ، الجزء السادس ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤٧٠
٥ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ٣٧٦
٦ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١١٩٩ لسنة ١٠ ق ، جلسة ١٩٦٥/٦/٢٦، الموسوعة الادارية الحديثة الحديثة ، الجزء السادس ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤٧٠

و دعاوى التسويات من دعاوى القضاء الكامل ، تفصل فيها محاكم مجلس الدولة بما لها من ولاية قضاء الحقوق ، و من ثم يتحدد عمل القاضى الادارى فيها فى اعمال حكم القانون على وقائع الدعوى بوضع الموظف فى المركز القانونى الذى يترتب على ذلك ، و من ثم تحديد حقوقه التى يستحقها و يستمدها من القانون سواء اكانت مرتبا او معاشا او مكافأة ام علاوة (١)

و تتميز دعوى التسويات عن دعوى الالغاء من عدة وجوه ، بأنها اولا لا تتقيد بميعاد الستين يوما ، فالتسوية باعتبارها عمل مادى لا تكسب حقا ، و من ثم فان التسوية الخاطئة يجوز سحبها او الغاؤها او الرجوع فيها دون التقيد بميعاد الستين يوما (٢) ، و انما تمتد فيها المواعيد الى مدد تقادم الحق المدعى به او سقوطه (٣)

ثانيا .. لا يشترط فيها ان يحصل الطاعن اولا على قرار سابق من الادارة بشأن موضوع النزاع الذى يريد رفع دعوى بخصوصه امام القضاء ، اذ له الحق فى رفع الدعوى دون حاجة الى الالتجاء الى الادارة اولا ، على خلاف الوضع فى دعوى الالغاء التى يشترط لقبولها صدور قرار ادارى من الادارة يكون موضوع الدعوى (٤) ، فاجراءات او تصرفات الادارة بصدد تسويات الموظفين العموميين ليست سوى اعمال او اجراءات تنفيذية او ما يسمى بالاعمال المادية للادارة و ليست من قبيل القرارات الادارية التى تعتبر من الاعمال القانونية للادارة (٥)

)
ثالثا لا يلزم لقبول دعوى التسويات ان يتظلم الموظف امام جهة الادارة قبل رفع الدعوى (٦) ، ، و ان كان ذلك لا يحول دون قيام الموظف بتقديم تظلم ادارى للادارة اذا رغب فى ذلك قبل رفع دعواه ، و فى هذه الحالة يجوز له ان يرفع دعواه دون انتظار البت فى التظلم من جانب الجهة الادارية المقدم اليها التظلم (٧) ، و ذلك على خلاف دعوى الالغاء التى يجب التظلم فيها للادارة للادارة قبل رفعها و الا قضى فيها بعدم القبول .

اوصاف المصلحة فى دعوى التسويات

يجب لقبول دعوى التسويات ان تكون مصلحة المدعى قانونية اى مشروعة تستند الى حكم القانون ، الذى نظم الاوضاع المالية المتعلقة بالمرتبات أو المعاشات او المكافأت المستحقة له

و يشترط ان تكون المصلحة شخصية بأن يكون المدعى هو صاحب الحق المالى الذى اهدرته الادارة فى التسوية المالية التى قامت بها او من يقوم مقامه ، كالوكيل بالنسبة للموكل ، او ورثته.

---

١ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ٣٦٢
٢ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق، ص ٤١٣ ، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢ لسنة ٩ ق ، جلسة ١٩٦٦/١١/٥، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء السادس ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤٩٥
٣ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق، ص ٣٧٢
٤ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ٣٦٧
٥ - الدكتور/ سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ٣٧٥
٦ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢ لسنة ٩ ق ، جلسة ١٩٦٦/١١/٥، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء السادس ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤٩٥
٧ - الاستاذ الدكتور/ سامى جمال الدين ، الدعاوى الادارية ، منشأة المعارف ، ص ٣٨٠ ، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢ لسنة ٩ ق ، جلسة ١٩٦٦/١١/٥ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء السادس ، الطبعة الاولى . ١٩٨٧، ص ٤٩٥

واخيرا يشترط لقبول دعوى التسويات ان تكون المصلحة محققة بمعنى ان يكون حق رافع الدعوى المالى او الوظيفى قد اعتدى عليه بالفعل او حصلت له منازعة فيه فيتحقق الضرر الذى يبرر الالتجاء الى القضاء ، فلا يجوز لقبول دعوى التسويات ان تكون المصلحة محتملة و ليست محققة ، لان جوهر هذه الدعوى هو تصحيح الخطأ المادى الذى وقعت فيه الادارة بالفعل ،و ذلك على خلاف دعوى الالغاء التى يكفى لقبولها ان تكون المصلحة محتملة (١).

حالة يجوز فيها قبول الدعوى امام القضاء التأديبى رغم عدم وجود مصلحة شخصية لرافعها

استثناء من الاصل العام المقرر من انه على انه لا تقبل اى دعوى كما لا يقبل اى طلب او دفع لا يكون لصاحبه مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون (٢) ، فان هناك حالات يجوز فيها قبول الدعوى امام القضاء التأديبى رغم عدم وجود مصلحة شخصية لرافعها ، مثل حالة اقامة رئيس هيئة مفوضى الدولة الطعن فى حالات الفصل من الوظيفة امام المحكمة الادارية العليا (٣) ، اذ ان الطعن فى هذه الحالة يقام للمصلحة الشخصية للموظف المفصول ، و ليس لمصلحة الطاعن رئيس هيئة مفوضى الدولة .

وقت توافر المصلحة فى الدعاوى الادارية

القاعدة العامة فى كافة الدعاوى امام القضاء الادارى هى ضرورة توافر المصلحة منذ رفع الدعوى و استمرارها حتى الحكم فى الدعوى ، فاذا زالت المصلحة اثناء نظر الدعوى يقضى بعدم قبولها .

وقد تساءل الفقه حول انطباق ذات القاعدة السابقة على دعوى الغاء القرارات الادارية ، فاذا كان لا خلاف فى ان المصلحه فى دعوى الالغاء يتعين توافرها وقت رفع الدعوى (٤) ، فهل يلزم ان ان تستمر المصلحة حتى الحكم فيها .

الواقع ان الطبيعة العينية لدعوى الالغاء و التى تجعلها وسيلة عامة للدفاع عن المشروعية و الصالح العام جعل مجلس الدولة الفرنسى يرى ان زوال المصلحة اثناء نظر الدعوى لا يؤدى الى عدم قبولها ، إذ يكتفى بتوافر المصلحة وقت رفع الدعوى حتى لو زالت بعد ذلك ، و ذلك تأسيسا على انه اذا زالت المصلحة الشخصية للمدعى بعد رفع الدعوى الالغاء فان المصلحة العامة تظل باقية ، و ان القرار محل الطعن بالالغاء قد يمتد اثره الى عدد كبير من الافراد الذين يكتفون بالدعوى المرفوعة من احدهم اعتمادا على الحجية المطلقة للاحكام الصادرة بالالغاء لذلك اذا انتهت مصلحة رافع الدعوى بعد فوات مدة الطعن اضير الاخرون ممن يمسهم القرار و لم يرفعوا الدعوى (٥) ، اذ سيحول بين هؤلاء و بين رفع دعوى الالغاء بانفسهم بعد ان زالت مصلحة الطاعن تقيد هذه الدعوى بميعاد قصير (٦)

---

١ - الاستاذ الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، ، المرجع السابق ، ص ٣٢٢
٢ - المادة الثالثة من قانون المرافعات المدنية و التجارية
٣ - المادة ٢٢ فقرة ٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢
٤ - الدكتور / فتحى فكرى ، ، المرجع السابق، ص ١٤٧
٥ - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، المرجع السابق ، ص ٧١
٦ - الدكتور / فتحى فكرى ، ، المرجع السابق، ص ١٤٨

و على نقيض ذلك فإن معظم احكام مجلس الدولة المصرى تجرى على اشتراط قيام المصلحة منذ رفع الدعوى و حتى الحكم فيها (١) شرط عام يجب توافره فى كافة الدعاوى الادارية و التأديبية (٢)

و يقصد بالحكم الذى يتعين توافر المصلحة حتى صدوره ، الحكم البات الصادر فى الطعون على الاحكام ، اذ ان الطعن هو استمرار لاجراءات الخصومة الادارية بين الاطراف ذوى الشأن ، و من شأنه ان يطرح النزاع برمته شكلا و موضوعا امام المحكمة الادارية العليا ، لتنزل فيه حكم القانون ، و من ثم يجب ان تتوافر المصلحة حتى صدور ذلك الحكم البات (٣)

و العلة فى اشتراط استمرار المصلحة حتى الفصل فى الدعوى يرجع لاعتبارات عملية تتمثل فى الرغبة فى تخفيف العبء عن القضاء الادارى (٤) ، و الرغبة فى تقليل احتمالات التصادم مع مع الادارة التى تأخذ موقفا سلبيا من القضاء الادارى (٥)

و قد عللت المحكمة الادارية العليا اشتراطها ضرورة توافر المصلحة لدى المدعى منذ رفع الدعوى الادارية و حتى الفصل فيها بأن ذلك ضرورة تستوجبها طبيعة دعوى الالغاء الى تستهدف اساسا اعادة الاوضاع القانونية الى الحالة التى كانت عليها قبل صدور القرار الادارى المطعون عليه ، و هو ما يستوجب حتما ان تظل المصلحة قائمة طيلة نظر الدعوى و حتى الفصل فيها ، لذلك قضى بأنه من الامور المسلمة ان شرط المصلحة الواجب تحققه لقبول الدعوى يتعين ان يتوافر من وقت رفع الدعوى و ان يستمر قيامه حتى يفصل فيها نهائيا ، و لما كانت دعوى الالغاء هى دعوى تستهدف اعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار المطلوب الغاؤه ، فانه اذا ما حال دون ذلك مانع قانونى ، فلا يكون هناك وجه للاستمرار فى الدعوى ، و يتعين فى هذه الحالة الحكم بعدم قبولها لانتفاء المصلحة فيها (٦) .

و يقع على عاتق القاضى الادارى عبء ان يتحقق من توافر شرط المصلحة و استمرارها طوال نظر الدعوى للبت فى جدوى استمرارها إذ يتعين دوما التحقق بواسطة القاضى الادارى من عدم

---

[١] - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق، ص ٦٢٥

[٢] - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٦٨٧٧ لسنة ٥٢ ق ، جلسة ٢٠٠٨/٥/١٧ ، مجلة النيابة الادارية ، العدد الثالث عشر ، ٢٠٠٩ ، ص ١٣٥

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، موضوع ، الطعون ارقام ٥٢٤٤، ٥١٤٨، ٥١٤٧ ، ٥١٤٦ ، ٥١٤٥ لسنة ٥٨ق ، جلسة ٢٠١٢/٣/١٠ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثانى ، السنة السادسة و الخمسون ، يونيو ٢٠١٢ ، ص ٢١٢ ، الطعن رقم ٤٣١٦ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ١٩٩٥/٣/١١ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون ، الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ و حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٣٢٣ ، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٦٨٧٧ لسنة ٥٢ ق ، جلسة ٢٠٠٨/٥/١٧ ، مجلة النيابة الادارية ، العدد الثالث عشر ، ٢٠٠٩ ، ص ١٣٥

[٤] - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٤٩ ، الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ،المرجع السابق ، ص ٧٣

[٥] - المحكمة الادارية العليا ، الدعويين رقمى ٣٧٧٧ لسنة ٣ ق جلسة ١١ / ٢ / ١٩٩٠ ، ٣٦٩٥ لسنة ٤١ ق جلسة ٢٦ / ١٠ / ١٩٩٦ ، الطعن ١١٥٨ لسنة ٦ ق جلسة ٢٤ / ٣ / ١٩٦٣ ، الطعن رقم ٣٤٠٩ لسنة ٣ ق جلسة ١٩٩٣/٣/٦

[٦] - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٣١ لسنة ٩ ق ، جلسة ١٩٦٦/١٢/٢٤

استمرار نظر منازعات و خصومات لا مصلحة لاطرافها فى استمرارها مما يؤدى الى انشغال القضاء الادارى بخصومات لا جدوى منها (١)

، و ينتقد جانب من الفقه موقف مجلس الدولة المصرى و يرى ان مقتضايات الحفاظ على مبدأ المشروعية التى تتطلب استمرار نظر الدعوى و ان زالت المصلحة الشخصية للمدعى اثناء السير فيها ، لان هناك مصلحة اخرى تتمثل فى الحفاظ على مبدأ المشروعية وهذه المصلحة تبقى و لا تزول بزوال مصلحة رافع الدعوى (٢)

و الواقع اننا نرى ضرورة التفرقة بين المصلحة فى دعوى الالغاء ، و بين المصلحة المطلوبة فى الدعاوى الاداريه ، اذ انه و لئن كانت دعوى الالغاء تهدف الى حماية مبدأ المشروعية و هو ما يقتضى عدم التقيد بضرورة توافر المصلحة طوال نظر الدعوى و حتى الحكم فيها ، و انما الاكتفاء بضرورة توافرها عند اقامة الدعوى لقبولها ، فان هذه العلة تنتفى فى دعاوى التعويض و دعاوى التسويات و دعاوى الطعن على القرارات التأديبية ، التى تهدف الى درأ ضرر شخصى لحق بالمدعى ، و لا ترمى الى حماية مبدأ المشروعية ، و من ثم يجب التقيد فيها بشرط ضرورة استمرار المصلحة لدى المدعى منذ اقامة الدعوى و حتى الحكم فيها .

طبيعة الدفع بانعدام المصلحة فى الدعاوى الادارية

تضارب موقف المحكمة الادارية العليا فى مصر من طبيعة الدفع بانتفاء المصلحة اذ اتجهت فى البداية الى ان الدفع بانعدام المصلحة دفع موضوعى يجوز ابداؤه فى اية حالة كانت عليها الدعوى ، و لاول مرة امام ثانى درجة (٣) ، بيد ان المحكمة عدلت عن ذلك الاتجاه اذ تعتبر الدفع بانتفاء المصلحة دفعاً بعدم القبول (٤) و ليس دفعا موضوعيا او شكليا ، يجوز ابداؤه من الخصوم فى اى حالة كانت عليها الدعوى (٥) ، و لا يسقط بالتكلم فى الموضوع (٦)

و يؤيد الفقه ما اتجهت اليه المحكمة الادارية العليا ، استنادا الى اتفاق موقفها من اعتبار الدفع بانعدام المصلحة دفعا بعدم القبول ، مع ما هو معمول به فى فقه قانون المرافعات المدنية ، و يتفق و ما ورد النص عليه فى قانون مجلس الدولة بوضوح من انه لا تقبل الطلبات المقدمة من اشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية (٧)

و اتصال الدفع بانعدام المصلحة فى الدعاوى الادارية بقبول الدعوى يجعله متعلق بالنظام العام ([٨]) ، و بالتالى يمكن للمحكمة ان تقضى به من تلقاء نفسها (١)

---

[١] - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٤٣١٦ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ١٩٩٥/٣/١١ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون ، الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ و حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٣٢٣

[٢] - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٥١ ، الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، المرجع السابق ، ص ٧٣

٣ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٥٦

٤ - المستشار / محمد عبد الغنى حسن ، المرجع السابق ، ص ٣٥٠

٥ - المادة ١١٥ من قانون المرافعات المدنية و التجارية

٦ - الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، ، المرجع السابق ، ، ص ٧٤

٧ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٥٧

[٨] - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، انقضاء الدعوى الادارية بغير الفصل فى الموضوع ، دن ، دت ، ص ٢٠٥

الفرع الثانى

الشرط الثانى الصفة La Qualite

يشترط لقبول الدعوى الاداريه ، أن يكون للمدعى صفة فى رفع الدعوى و ان تكون للمدعى عليه كذلك صفة فى رفع الدعوى عليه ، أو بعبارة اخرى ان ترفع الدعوى من ذى صفة على ذى صفة (٢)

ويعد التحقق من صفة الخصوم أمر جوهري يتصل بالنظام العام للتقاضي فى الدعاوى الاداريه (٣) ، على خلاف الصفة امام القضاء العادى إذ ان محكمة النقض استقرت على ان شرط الصفة غير متعلق بالنظام العام (٤)

فمن شروط إقامة الدعوى بالنيابة عن هيئة أو شخصية اعتبارية معينة أن يكون مقيم الدعوى ممثلاً قانونياً لهذه الهيئة ، وأن تكون الهيئة ذاتها لها شكل قانوني ، و يترتب جزاء عدم قبول الدعوى نتيجة لانتفاء الصفة .

و قد اتجه بعض الفقهاء الى التمييز بين الصفة الموضوعية و الصفة الاجرائية فى الدعاوى الادارية ، بحيث يقصد بالاولى الخصم الطرف فى الدعوى ، اما الصفة الاجرائية فيقصد بها قيام شخص بتمثيل صاحب الصفة الاصلي فى الاجراءات القضائية ، بينما هناك اتجاه اخر ذهب الى الجمع بين الصفة الموضوعية و الاجرائية و من ثم عرف الصفه بأنها سلطة الشخص فى مباشرة الاجراءات القضائية دفاعا عن مركز قانونى موضوعى يتمتع به ازاء كل اعتداء او محاولة للاعتداء عليه(٥)

و من جانبنا نؤيد الرأى الذى انتهى الى ان صاحب الصفة في الدعوى الادارية هو من يختص وفقا لأحكام القانون بتمثيل الشخص الاعتباري والتحدث باسمه (٦) .

وبذلك يقصد بالصفة ان تتوافر فى الشخص الذى اقام الدعوى امام القضاء الادارى – سواء أكان هو الاصيل أم نائبا قانونيا عنه – المقدرة على مباشرة الدعوى امام القضاء ، و ذلك بالدفاع عن مصلحته الثابته فى مواجهة الطرف الثانى فى الدعوى مدعيا كان ام مدع عليه (٧) .

والصفه فى المدعى عليه هى قدرة الشخص على المثول امام القضاء فى الدعوى، فهى بالنسبة للفرد كونه اصيلا او وكيلا ، ممثلا او وصيا او قيما ، و هى بالنسبة للجهة الادارية كونه صاحب الاختصاص فى التعبير عن الجهة الادارية او الشخص الاعتبارى العام المدعى عليه فى الدعوى

---

١ - الدكتور / فتحى فكرى ، ، المرجع السابق، ص ١٥٧، الدكتور / ايمن محمد ابو حمزة ، المرجع السابق ، ص ٧٥

٢ - الدكتور احمدابو الوفا، المرجع السابق ، ص ١٣٣

٣ - المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٦٥٩٤ لسنة ٤٧ ق عليا بجلسة ٢٠٠٦/٧/١٨

٤ - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ٢٠٤

٥ - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ١٧٤

٦ - المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٨٩٣٧ لسنة ٤٦ ق عليا ، جلسة ٢٠٠٦/٦/٦

٧ - الاستاذ الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، د ن ، المرجع السابق ، ص ١٣٩

و المعنى بها موضوعيا ، أو الذى تكون له القدرة الواقعية على مواجهتها قانونا بالرد وتقديم المستندات ، و ماليا بالتنفيذ (١)

و المحكمة الإدارية العليا تتجه الى المرونة فى تقدير توافر الصفة ، إذ تعتبر ان الدعوى مرفوعة من ذى صفة اذا كان رافعها فى حالة قانونية خاصة بالنسبة الى القرار المطعون فيه من شأنه ان تجعله مؤثرا تأثيرا مباشرا فى مصلحة شخصية له ، فتتوافر له حينئذ المصلحة و الصفة فى رفع الدعوى (٢)

و نظرا لان القدرة على اللجوء الى القضاء دفاعا عن الحق او المصلحة ، تثبت لصاحب المصلحة ، فقد اتجه جانب من الفقه (٣) ، مدعوما بأحكام للقضاء الادارى (٤) الى القول بأن بأن الصفة تندمج فى المصلحة فى دعوى الالغاء ، بحيث اذا تحقق لرافع دعوى الالغاء مصلحة شخصية فى الطعن على القرار الادارى فان ذلك يكفى دون النظر الى صفة رافعها .

فى حين اتجه جانب اخر من الفقه الى ان التلازم بين الصفة و المصلحة ليس مؤكدا ، فالشخص الاعتبارى يباشر الدعاوى المرفوعه منه او عليه من خلال ممثله القانونى ، كما ان الخاضع للولاية او القوامه له مصلحة محققة فى الطعن على القرارات الماسة به ، الا ان الصفة لا تثبت له و انما تثبت للوصى او القيم بحسب الاحوال (٥)

و الرأى الراجح ان هناك اختلاف بين الصفه و المصلحه ، فقد يكون الشخص ذا مصلحة و مع ذلك يمتنع عليه مباشرة الدعوى بنفسه لعدم كمال اهليته ، و يظهر الفرق بين الصفة و المصلحة بوضوح فى الدعاوى التى ترفعها الاشخاص الاعتبارية ، اذ ان صاحب المصلحة فيها هو الشخص الاعتبارى اما صاحب الصفة فهو ممثل هذا الشخص (٦)

بالاضافه الى ان الصفة مسألة شكلية تتضح قبل الدخول فى الدعوى بينما المصلحة مسألة موضوعية لا تتضح إلا عند فحص موضوع الدعوى ، و من ثم فإن التعرض للمصلحة فى الدعوى يكون تاليا للتعرض للصفة فيها ، فالمصلحة شرط لقبول الدعوى ، بينما الصفة شرط لمباشرة هذه الدعوى ، فقد يكون الشخص صاحب مصلحة تجيز له طلب الغاء القرار الادارى ، و مع ذلك لا يجوز له مزاولة هذه الدعوى بنفسه لقيام سبب به من اسباب عدم الاهلية (٧)

و الاصل فى الاختصام فى الدعاوى الادارية ان توجه ضد الجهة الادارية التى اصدرت القرار باعتبارها صاحبة الصفه فى الدعوى ، فهى ادرى الناس بمضمون القرار و الاسباب التى أدت اليه ، و من ثم يجب ان توجه اليها الخصومة لتلقى وجوه الطعن فيه ، و الدفاع عنه ، و تنفيذ ما

---

[١] - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص٦٧٦

٢ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٣

٣ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء ، قضاء التعويض ، اجراءات اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٥٠

٤ - حكم محكمة القضاء الادارى بتاريخ ١٩٥٦/١١/١٨ ، مشار اليه باصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء ، قضاء التعويض ، اجراءات القضاء الادارى ، للاستاذ الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص ٥٠ ، و كذلك حكم القضاء الادارى بتاريخ ١٩٥٨/٢/٢٧ مشار اليه بوجيز دعوى الالغاء طبقا لاحكام القضاء ، الدكتور / فتحى فكرى، المرجع السابق ، ص ١٣٠

٥ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٢ ، الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ١٨٧

٦ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى المرجع السابق ، ص ٤٣

٧ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص٦٧٦

تقضى به المحكمة فى شأنه ، لذلك فان رفع الدعوى ضد جهة اخرى غير هذه الجهة يعد اختصاما لغير ذى صفة و توجيه الدعوى على غير خصم (١)

و فى احوال الطعن على القرار الادارى فإن ذو الصفة الذى توجه اليه دعوى الالغاء داخل الجهة الادارية هو مصدر القرار النهائى ، او من له حق التصديق عليه ([٢])

والصفة فى تمثيل الجهة الادارية ، أمر مستقل عن الشخص الذى تسلم اليه صور الاعلانات القضائية وفقا لاحكام قانون المرافعات المدنية ، كما انها مستقلة ايضا عن نيابة هيئة قضايا الدولة عن الجهات الادارية فيما يرفع منها او عليها من دعاوى او طعون ، فلا يكفى لصحة الإجراء ان تباشره هيئة قضايا الدولة ، انما يتعين لصحة الإجراء ان تكون مباشرته بإسم صاحب الصفة و هو الوزير بالنسبة الى شئون وزارته (٣)

و يراعى ان رئيس مجلس الوزراء لا صفة له فى تمثيل الوزرات التى يرأس مجلس وزرائها حيث لم ينص القانون على تمثيله لها اكتفاء بتمثيل كل وزير لوزارته (٤)

و اذا كانت الدعوى مرفوعة على جهة ادارية ذات شخصية معنوية كوحدات الادارة المحلية و الهيئات العامة ، فان الدعوى ترفع على ممثل الشخص المعنوى و هو رئيسه ، اما اذا كانت الدعوى مرفوعة على جهة ادارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية كالمصالح الحكومية العامة ، فان الدعوى ترفع على الوزير المختص حتى لو كان القرار المطعون فيه صادر من مدير المصلحة ، إذ لا صفة لمدير المصلحه الحكومية او مدير الادارة فى رفع الدعوى القضائيه عليه و اختصامه ، انما يجب ان ترفع الدعوى على الوزير المختص بكل وزاره تتبعها المصلحه او الادارة (٥)

و اذا كانت الدعوى مرفوعة على الجهات ذات الاستقلال المالى و الادارى و لكنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة مثل اجهزة الرقابة المالية المركزية كالجهاز المركزى للمحاسبات ، فإن الدعوى ترفع على رؤساء هذه الجهات الذين يتمتعون بالصفة القانونية فى تمثيل الجهة امام القضاء ، و لا ترفع الدعوى ضد الوزير المختص ، و إلا قضى بعدم قبولها لرفعها على غير ذى صفة (٦)

و من الاجهزة ذات الاستقلال المالى و الادارى ، الجهات و الهيئات القضائية مثل النيابة الادارية او مجلس الدولة او هيئة قضايا الدولة ، فقد منح المشرع لرؤساء هذه الجهات الصفه القانونية لتمثيلها امام القضاء ، و لم يمنح ذلك لوزير العدل او غيره من الوزراء ، و من ثم ترفع الدعاوى الاداريه على رئيس هذه الهيئة او تلك (٧) ، و بذلك تكون الدعوى غير مقبوله لرفعها على غير ذى صفه اذا اقيمت على وزير العدل لالغاء قرار صادر بحق احد العاملين بالنيابة الادارية

---

١ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٢٧٩

[٢] - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ١٨٦

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٢٦٨لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٩٨٨/٣/١٢

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٩٥٩ ، ٢٩٦٢لسنة ٣٢ق ، جلسة ١٩٨٩/١/٢١

٥ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى ،، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ،، ، المرجع السابق ،، ص٢٨١

٦ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٢٨١

٧ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى ،، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ،، ، المرجع السابق ،، ص٢٨١

او مجلس الدولة ، اذ ان هذه الهيئات هيئات قضائية مستقله ، و لا صفه لوزير العدل على موظفيها ، و من ثم يكون رئيس هيئة النيابة الادارية و رئيس مجلس الدولة هما فقط ذوى الصفه فى تمثيل الهيئة امام القضاء .

و يجوز للهيئات العامة ان تباشر قضاياها بنفسها عن طريق المحامين العاملين بها ، غير ان هذه المكنة ليس من شأنها ان تلغى النيابة المقررة لهيئة قضايا الدولة فى الحضور عن هذه الهيئات العامة ، اذ لم يتضمن قانون المحاماة اى نصوص لا تتعارض مع احكام قانون ادارة قضايا الحكومة و قانون المرافعات تعارضا من شأنه ان ينسخ احكامها (١)

و كذلك تكون الدعوى غير مقبوله لرفعها على غير ذى صفه اذا رفعت على وزير التعليم العالى للطعن على قرار صادر من احدى كليات الجامعه الحكومية ، فالجامعات هيئات عامه مستقله لها شخصيتها المعنويه ، و بذلك فان رئيس الجامعه هو وحده دون وزير التعليم العالى صاحب الصفة فى تمثيل الجامعه امام القضاء

و تتوافر الصفة للمحامى الذى يحضر عن الافراد امام محاكم مجلس الدولة إذا قدم سند وكالته قبل حجز الدعوى للحكم ، فإذا تبين للمحكمة أنه حتى تاريخ حجز الدعوى للحكم لم يقدم المحامي الحاضر عن الخصم من الافراد أو يثبت سند وكالته تعين الحكم بعدم قبول الدعوى شكلاً (٢)

ويراعى ان الوحدات الادارية التى تمثلها المجالس المحلية لها الشخصية الاعتبارية بحكم الدستور ، و لها اهلية التقاضى و يقوم رئيس المجلس بتمثيلها امام القضاء ، و بهذه المثابة يكون المجلس المحلى المختص هو صاحب الصفة فيما يثور من منازعات ، بشأن ما يصدر عنه من قرارات ، و ما تتخذه الادارات التى يستعين بها فى مباشرة اختصاصاته من قرارات و اجراءات ، و هو الذى يتعين ان توجه اليه الدعوى باعتباره الجهة الادارية ذات الشأن فى المنازعة ، و إلا يجب القضاء بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة (٣) ، و من ثم يكون رئيس المجلس المحلى المختص هو صاحب الصفة فيما يثور من منازعات و هو الذى يتعين ان توجه اليه الدعاوى كما انه صاحب الصفة فى الطعن فيما يصدر ضده من احكام (٤)

و تحديد صفة المحافظ فى مجال الخصومة الادارية يتحدد وفقا لاحكام قانون الادارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، الذى حدد سلطات المحافظ و اختصاصاته ، و قد فرق ذلك القانون بين المرافق العامة المحلية و المرافق العامة القومية ، فالبنسبة للاولى فقد نصت المادة ٢٧ على ان يتولى المحافظ بالنسبة الى جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاص وحدات الادارة المحلية وفقا لاحكام هذا القانون جميع السلطات و الاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين و اللوائح ، و يكون المحافظ فى دائرة اختصاصه رئيسا لجميع الاجهزة و المرافق المحلية ، مثل مرفق التربية و التعليم او القوى العاملة او غيرها مما انتقل الى الادارة المحلية و

---

١ - فتوى رقم ٤٠٤ فى ١٩٧١/٥/١٦ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٩٤

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٤٤٤٧ لسنة ٥٠ ق ، عليا ، جلسة ٢٠٠٦/٧/٢٥

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٨١٢ لسنة ١٣ ق ، جلسة ١٩٦٩/٢/١ ، ، الموسوعة الادارية الحديثة ، ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ١٥٥ ،المحكمة الادارية العليا الطعن رقم ١٨٢ لسنة ١١ ق ، جلسة ١٩٦٨/٦/١٥ ، ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ١٥٧

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٠٧١ لسنة ٩ ق ، جلسة ١٩٦٦/١/٢٩ ، ، الموسوعة الادارية الحديثة الحديثة ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ١٥٦

هنا فان المحافظ هو صاحب الصفة فى المنازعات الادارية المتعلقة بهذه المرافق ، اما المرافق العامة القومية بدائرة المحافظة التى يتولى المحافظ الاشراف عليها فلا صفة للمحافظ فى المنازعات المتعلقة بها ، فلا يجوز اختصام المحافظ فى منازعة متعلقة بالجامعة ، فصاحب الصفة فى هذه المنازعة هو رئيس الجامعة (١)

و تكون دعوى الالغاء غير مقبوله لرفعها على غير ذى صفه اذا اقيمت على وزير الادارة المحليه رغم ان موضوعها طلب الغاء قرار صادر من المحافظ ، الذى يمثل المحافظه ذات الشخصيه المعنويه المستقله وحده ، و من ثم يجب اقامة الدعوى فى مواجهته (٢)

و لذلك قضى بأنه لما كان العقد مثار النزاع ابرم بين مديرية الإسكان بمحافظة الغربية و المورد ، ولما كان محافظ الغربية هو صاحب الصفة في تمثيل فروع الوزارات والمصالح بدائرة محافظة الغربية أعمالا لحكم المادة الرابعة من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بنظام الإدارة المحلية وتعديلاته ، فأذا اختصم فى الدعوى وزير الاسكان ولم يختصم المحافظ المختص في الدعوى ومن ثم فإن اختصام وزير الإسكان يكون اختصاما لغير ذي صفة مما يؤدى الى عدم قبول الدعوى (٣)

و اذا كانت المنازعة متعلقة بعقد ادارى ، فإن ذو الصفة الذى يجب ان توجه اليه الدعوى ، هو من كانت له الكلمة النهائية فى ابرام العقد و التصديق عليه ([٤])

ووفقا لنظرية الاعمال المنفصلة ، فان الصفة و المصلحة فى الطعن بدعوى الالغاء تتوافر للغير فى مرحلة انعقاد العقد ، ممن تقدموا للمناقصة ، و لم ترسى عليهم ، رغم انهم يعتبرون من الغير بعد التوقيع على العقد الادارى ، و هو ما يقل كثيرا فى مرحلة تنفيذ العقد ، التى تقتصر بطبيعتها وفقا لنسبية اثر العقود على طرفى العقد (٥) .

و بالنسبة الى صفة المدعى عليه فلا تقبل الدعوى اذا كان لا شأن له بالنزاع ، كما اذا رفعت ضد محافظ الاسكندرية فى شخص وكيل وزارة الاسكان مع ان صاحب الصفة فى تمثيلها هو وكيل وزارة الاسكان (٦)

و نظرا لان شرط الصفة فى الدعاوى الاداريه من النظام العام ، على خلاف شرط الصفة فى الدعاوى المدنية امام القضاء العادى التى لا تعد من النظام العام ، فإنه كان من مقتضى ذلك انه اذا رفعت الدعوى الادارية على غير ذى صفه ، فأنه لا يجوز تصحيح شكل الدعوى و توجيهها الى صاحب الصفة الحقيقى اذا كان ميعاد رفعها قد انقضى ([٧]) ، بيد ان الامر ليس على هذا النحو ، إذ ان القضاء الادارى و الفقه اتفقا على ان انتفاء صفة المدعى عليه فى الدعوى الادارية

---

١ - الدكتور / مصطفى ابوزيد فهمى ، القضاء الادارى و مجلس الدولة ، الجزء الاول اختصاص مجلس الدولة ، الطبعة الرابعة عشر ، المرجع السابق ، ص٢٩٢

٢ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى '' قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ''، المرجع السابق ، ص٢٨١

٣ - المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٨٩٣٧ لسنة ٤٦ ق عليا بجلسة ٢٠٠٦/٦/٦

[٤] - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ١٨٦

٥ - الدكتور / مصطفى ابوزيد فهمى ، القضاء الادارى و مجلس الدولة ، قضاء الالغاء ، طبعة ٢٠٠٨، مطابع السعدنى ، ص ٢٧

٦ - الدكتور / احمدابو الوفا، المرجع السابق ، ص ١٣٤

[٧] - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ٢٠٩

لا يؤدى الى الحكم بعدم قبول الدعوى بصورة الية ([1]) ، إنما على القاضى الادارى فى هذه الحالة اعمال المادة ١١٥ من قانون المرافعات المدنية (٢)

اذ اكدت المحكمة الادارية العليا ان الاحكام الواردة بالمادة ١١٥ مرافعات لا تتعارض مع طبيعة المنازعات الادارية (٣) ، فيجب على المحكمة ان تؤجل نظر الدعوى و تكليف المدعى باعلان باعلان ذى الصفة ، فاذا لم تقم بذلك وقضت بعدم قبول الدعوى دون تكليف المدعى باختصام صاحب الصفة فى الميعاد الذى تحدده لذلك ، يكون حكمها قد خالف القانون، و يتعين القضاء بالغائه (٤) ، و ذلك من باب التيسير على المتقاضين ومنحهم الفرصة لاعلان صاحب الصفة .

.

و قد اجاز المشرع للمحكمة ان تحكم على المدعى بغرامة لاتقل عن خمسين جنيها و لا تجاوز مائتى جنيه جزاء لعدم تحريه الدقة فى توجيه دعواه الى ذى صفة و قيامه برفعها على غير ذى صفة (٥)

و تجدر الاشارة الى نقطة هامة ، و هى ان الاحوال التى يجوز فيها للقاضى الادارى تأجيل الدعوى الادارية لتصحيح الشكل و اختصام ذى الصفة بعد انقضاء مواعيد اقامتها ، تتمثل فى ان يمثل صاحب الصفة من تلقاء نفسه امام المحكمة و لو حدث ذلك بعد انقضاء ميعاد رفعها ، او ان يقوم المدعى بتصحيح شكل الدعوى باختصام صاحب الصفة قانونا قبل الفصل فى موضوعها و هو ما يقتضى ان تكون جهة الادارة صاحبة الصفة على اتصال بالدعوى الاداريه منذ البدايه ، و ان يكون خطأ المدعى مرجعه تعدد الاجهزة الاداريه و تعقد اختصاصاتها مما يؤدى الى اختلاط الامر عليه فى تحديد الجهة صاحبة الصفة الحقيقية فى الدعوى الاداريه ([6])

و فى مجال دعوى التعويض تثبت الصفة لكل من المضرور و ورثته بحسب الاحوال ، فلا يحق لغيرهم من الاشخاص مباشرة دعوى التعويض لعدم توافر شرط الصفة فيهم و ذلك مالم يتم انابة ذلك الغير فى مباشرة الدعوى كما لو كان احد المضرورين من القصر او الغير متمتعين باهلية مباشرة الدعوى بنفسه ، فيكون ذو الصفة فى هذه الحالة هو نائبه القانونى او الوصى عليه برغم ثبوت شرط المصلحة للقاصر ، او ناقص الاهلية (٧) ، و ذو الصفة الذى يجب ان توجه اليه الدعوى هو الموظف الذى تسبب بفعله فى احداث الضرر المدعى به ([8])

و فى مجال الدعوى التأديبية امام المحاكم التأديبية بمجلس الدولة ، تتوافر صفة المدعى للنيابة الادارية وحدها دون سواها ، فالنيابة الادارية هى وحدها دون سواها التى لها صفة قانونية فى اقامة الدعوى التأديبية (٩) ، سواء اقامتها من تلقاء نفسها اعمالا للمادة ١٤ من القانون رقم

---

[1] - تناولنا ذلك تفصيلا ، بالفصل الثانى من الباب الاول

٢ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٢

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعنين رقمى ٤٤٩٠ ، ٥١١٠ لسنة ٥٥ ق عليا ، جلسة ٢٠١٠/٦/٢٦ ، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثالث ، السنة الخامسة و الخمسون ، سبتمبر ٢٠١١ ، ص ١٧٩

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٩٣١لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٦/١/١٨

٥ - المستشار / محمد عبد الغنى حسن ، المرجع السابق ، ص ٣٥٣

٦ - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ٢٠٩

٧ - الاستاذ الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٤٠

[8] - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ١٨٦

٩ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٥٠٦ لسنة ١٣ ق ، جلسة ١٩٧٠/٥/٣١ ، منشور بأهم مبادىء التأديب التأديب المستخلصة من احكام المحكمة الادارية العليا الصادرة فى المدة من ١٩٥٥ و حتى ١٩٧٤ الصادرة عن

١١٧ لسنة ١٩٥٨ ، او اقامتها بناء على طلب جهة الادارة او رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ، فلا يجوز لاى من هاتين الجهتين ان تقيم الدعوى التأديبية امام المحكمة التأديبية ، و الا قضى بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفة .

و يجب ان تتوافر الصفة فى المدعى عليه فى الدعوى التأديبيه ، بأن يكون من الفئات الذين يخضعون لولاية المحاكم التأديبية و هم العامليين المدنيين بالجهاز الادارى للدولة فى وزارات الحكومة و مصالحها و ووحدات الحكم المحلى ، و العاملين بالهيئات العامة و المؤسسات العامة و ما يتبعها من وحدات ، و بالشركات التى تضمن لها الحكومة حد ادنى من الارباح ، و اعضاء مجالس ادارة التشكيلات النقابية المشكلة طبقا لقانون العمل ، و اعضاء مجالس الادارة المنتخبين طبقا لاحكام القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٦٣ ، و العاملين بالجمعيات و الهيئات الخاصة التى يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية ممن تتجاوز مرتباتهم خمسة عشر جنيها شهريا (١) ، و العاملين بالشركات القابضة الخاضعة لاحكام القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ (٢) ، و اقامة الدعوى التأديبية ضد ايا من غير هؤلاء يوجب الحكم بعدم قبول الدعوى التأديبية لرفعها على غير ذى صفة .

و لا يجوز لجهة الادارة التدخل فى الدعوى التأديبية الى جانب النيابة الادارية (٣) ، كما لا يجوز لجهة الادارة ان تطلب من النيابة الادارية عدم اقامة الدعوى التأديبية او عدم الطعن عليها (٤)

و بالنسبة لمديرى واعضاء الادارات القانونية بالهيئات العامة و بالمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها (٥) ، فان الوزير المختص وحده دون سواه هو الذى له صفة فى الموافقة على اقامة الدعوى التأديبية ضدهم ، و لذلك قضى بأن اقامة الدعوى التأديبية ضد اعضاء الادارات القانونية الخاضعين لاحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ يجب ان تكون بناء على طلب الوزير المختص و بعد تحقيق يتولاه احد اعضاء التفتيش الفنى ، اغفال ذلك يؤثر فى صحة اجراءات الاحالة الى المحكمة التأديبية و يؤدى الى عدم قبول الدعوى التأديبية (٦)

و فى مجال دعوى التفسير ، فان المشرع اوجب لرفع الدعوى امام المحكمة ان يكون ذلك من احد الخصوم فى الدعوى ، اذ ان المادة (١٩٢) من قانون المرافعات قد قصرت الحق فى تقديم طلب إلى المحكمة لتفسير ما وقع فى منطوق الحكم الصادر منها من غموض ، على الخصوم وحدهم دون غيرهم ممن لم يكن طرفاً فى الخصومة الصادر فيها الحكم ، فاذا كان المدعى لم يكن طرفاً فى النزاع – الصادر فيه الحكم الذى يطلب فى ختام صحيفة الدعوى تفسيره – فى أية مرحلة من مراحل نظر النزاع سواء امام محكمة القضاء الإدارى او أمام المحكمة الإدارية العليا فلا يجوز له أن يطلب تفسير الحكم الصادر فى هذا الطعن الأخير بالنظر إلى أنه لم تثبت

ادارة الدراسات و البحوث الفنية بالنيابة الادارية ، الجزء الاول ، ص ١٢ ، طبعة ١٩٨١ ، الهيئة العامة لشئون المطابع الاميرية

١ - المادة ١٥ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

٢ - المادة ٤٢ من قانون قطاع الاعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١

٣ - الطعن رقم ٣٩٩٧ لسنة ٤٤ ق جلسة ٢ / ٦ / ٢٠٠١

٤ - الطعن رقم ١٧١١ لسنة ٤٠ ق جلسة ١٩ / ١٢ / ١٩٩٥

٥ - المادة الاولى من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن اصدار قانون الادارات القانونية بالهيئات و المؤسسات العامة

٦ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٤٥٢ لسنة ٢٢ ق ، جلسة ١٩٨١/٦/١٣ ، ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٣٦

له مطلقاً صفة الخصم فى ذلك النزاع ، وذلك بغض النظر عن مصلحته فى موضوعه ، بما يوجب الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذى صفه (١)

الصفة فى الطعن امام المحكمة الادارية العليا

يشترط لتوافر الصفة لقبول الطعون على الاحكام الادارية ، ان يكون الطاعن محكوما ضده ، و المطعون ضده محكوما له ، فاذا انتفى هذا الوصف لايهما ، لا يقبل الطعن لانعدام الصفة (٢)

وتحديد طرق الطعن فى الاحكام من عمل المشرع وحده ، و قد حددت المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة احوال الطعن امام المحكمة الادارية العليا ، و هى لا تسمح بالطعن امامها من الخارج عن الخصومة ، فلا صفة فى الطعن على الحكم ممن لم يكن طرفا فى الخصومة الصادر فيها الحكم المطعون عليه ، فهذا يعد من غير ذوى الصفة الذين يجوز لهم الطعن على الحكم (٣) .

و على خلاف ذلك الوضع فى فرنسا ، اذ اجاز قانون المرافعات الادارية الفرنسى فى المادة ١/٨٣٢ طعن الخارج عن الخصومة ، ممن لم يكن ممثلا فى الدعوى ، بشرط ان يلحق به ضرر من جراء الحكم او يمس الحكم مركزه القانونى (٤) .

فالقاعدة انه لا يقبل طعن الخارج عن الخصومة امام المحكمة الادارية العليا ، لانتفاء صفته ، فالخصومة فى الطعن لا تكون – بحسب الاصل – الا من بين من كانوا خصوما فى النزاع الذى فصل فيه الحكم المطعون فيه ، و ان يختصموا بذات الصفة التى كانت لهم قبل صدور الحكم المطعون فيه (٥) ، يستوى فى هذا ان يكون الطاعن من اطرافها الاصليين او المتدخلين فيها هجوميا او انضماميا الذين قبل تدخلهم ، او من المختصمين فيها (٦) .

و عدم جواز الطعن فى الاحكام عن طريق اعتراض الخارج عن الخصومة ، اكدته المحكمة الادارية العليا إذ قضت بأن قانون المرافعات الغى طريق الطعن فى احكام محكمة القضاء

---

١ ـ المحكمة الاداريه العليا ، دعوى تفسير رقم ٥٥٣١ لسنه ٥٥ق عليا ، جلسة ٢٠١٠/٣/٦

٢ ـ الدكتور/ محمد باهى ابو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الادارى من محكمة الطعن فى المرافعات الادارية ، المرجع السابق ، ص ١٠٩

٣ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة ، الطعن رقم ٣٩٩٤ لسنة ٤٥ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/١٩ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٩٣

٤ ـ الدكتور/ محمد باهى ابو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الادارى من محكمة الطعن فى المرافعات الادارية ، المرجع السابق ، ص ١٠٦

٥ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، موضوع ، الطعن رقم ٣٢٢٤٤ لسنة ٥٤ ق ، جلسة ٢٠١١/١٢/٣ ٢٠١١/١٢/٣ ، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الاول ، السنة السادسة و الخمسون ، يناير ٢٠١٢ ، ص ١٧٣

٦ ـ الدكتور/ محمد باهى ابو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الادارى من محكمة الطعن فى المرافعات الادارية ، المرجع السابق ، ص ١٠٦

الادارى امام المحكمة الادارية العليا من قبل الغير ممن لم يكونوا خصوما فى الدعوى التى صدر فيها او ادخلوا او تدخلوا فيها ممن تعدى اثر هذا الحكم اليهم (١)

و يترتب على رفع الطعن امام المحكمة الادارية العليا على من لم يكونوا خصوما فى النزاع الذى فصل فيه الحكم المطعون فيه ، ان تقضى المحكمة باخراجهم من الطعن و القضاء بعدم قبول الطعن لرفعه على غير ذى صفة بالنسبة لهم (٢).

و بذلك يكون قضاء المحكمة الادارية العليا قد تطور بشأن طعن الخارج عن الخصومة اذ عدلت المحكمة عن احكامها الاولى التى كانت تقبل فيها طعن الخارج عن الخصومة ، بحسبان ان المحكمة كانت تعول لتوافر الصفة فى الطعن على الاحكام امامها ، على ان تتوافر للشخص الذى مس الحكم الصادر فى الدعوى مصلحة قانونية او مادية له ، حتى ولو لم يكن قد علم بالدعوى او تدخل فيها (٣) ، فتغير قضاؤها بعد ذلك فى هذا الصدد متواكبا مع ما اتجه اليه المشرع فى قانون المرافعات المدنية الجديد رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ بأن الغى طريق الطعن فى الاحكام من الخارج على الخصومة (٤) ، و اصبح امام هؤلاء ولوج طريق طلب التماس اعادة اعادة النظرامام ذات المحكمة التى اصدرت الحكم .

و تتوافر الصفة فى الطعن على احكام المحاكم التأديبية امام المحكمة الادارية العليا لكل من رئيس هيئة النيابة الادارية و رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ، و الوزير المختص باعتبارهم من ذوى الشأن الذين حددهم المشرع .

و يعد رئيس هيئة النيابة الادارية وحده دون سواه من اعضاء النيابة الادارية الذى يتمتع بالصفة القانونية فى الطعن على احكام المحاكم التأديبية امام المحكمة الادارية العليا ، و لا تتوافر الصفة القانونية فى مباشرة هذه الطعون و الحضور امام المحكمة الادارية العليا الا لاعضاء النيابة الادارية من درجة رئيس نيابة فأعلى (٥) ، و مخالفة ذلك يترتب عليه عدم قبول الطعن ، و قد قد استقر قضاء المحكمة الادارية العليا علي أنه بعد صدور القانون رقم ١٢ لسنة ٨٩ و الذى ينص على ان تتولي النيابة الإدارية إقامة الدعوى التأديبية ومباشرتها أمام المحكمة التأديبية ولرئيس هيئة النيابة الإدارية الطعن في أحكام المحاكم التأديبية ويباشر الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا احد أعضاء النيابة بدرجة رئيس نيابة علي الأقل اصبحت النيابة الإدارية هى صاحبة الصفه فى الدعاوى التأديبية وفيما يقام بشأنها من طعون ، وإذ اقام الطاعن طعنه مختصما وزير العدل فإنه يتعين والحال هذه الحكم بعدم قبول الطعن لرفعه على غير ذي صفه بالنسبة للمطعون ضده الثاني (٦) ، و لرئيس هيئة مفوضي الدولة بناء على طلب من العامل

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٧٥١ ، ١٨٧٤ لسنة ٣٤ ق ، جلسة ١٩٩٣/١٢/١٩ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة التاسعة و الثلاثون ، الجزء الاول ، من اول اكتوبر ١٩٩٣ و حتى اخر فبراير ١٩٩٤ ، ص ٤١٥

٢ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، موضوع ، الطعن رقم ٣٢٢٤٤ لسنة ٥٤ ق ، جلسة ٢٠١١/١٢/٣ ، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الاول ، السنة السادسة و الخمسون ، يناير ٢٠١٢ ، ص ١٧٣

٣ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٣٠٤ لسنة ٨ ق ، جلسة ١٩٦٦/٦/١١

٤ ـ الاستاذ / فؤاد احمد عامر ، المرجع السابق ، ص ٢٣

٥ ـ المادة الرابعة من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩

٦ ـ المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ١٨٣١ لسنة ٥٣ ق عليا – جلسة ٢٠٠٩/٦/٢٠

المفصول أن يقيم الطعن فى حالات الفصل من الوظيفة(١) ، بالاضافة الى المتهم ، فرفع الطعن من غير هؤلاء توجب الحكم بعدم قبول الطعن لرفعه من غير ذى صفة (٢) .

و بالتالى تنتفى الصفة فى الطعن امام المحكمة الادارية العليا على الاحكام التأديبية للشاكى المضرور فى الواقعة محل المحاكمة الذى تنتهى صفته فى ابلاغ الجهة الادارية بشكواه اما ما عدا ذلك من الاجراءات التأديبية فهى مقصورة بحسب الاصل على اطرافها الذين يكونوا لهم وحدهم الصفة فى الطعن على الحكم (٣)

و رئيس هيئة مفوضى الدولة هو وحده صاحب الصفة فى الطعن امام المحكمة الادارية العليا على الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى بصفتها محكمة استئناف فى احوال محددة ، دون صاحب الشأن الذى لا يجوز له الطعن على هذه الاحكام امام المحكمة الادارية العليا (٤) ، ، بخلاف الطعن على احكام محكمة القضاء الادارى فى الدعاوى التى تختص بها لاول مرة (٥)

)

و يقبل الطعن امام المحكمة الادارية العليا من الخصم المتدخل انضماميا فى الدعوى ، الذى تتوافر له الصفة فى الطعن على الحكم ، دون ان ينال من ذلك ان الخصم الاصيل قبل الحكم و لم يطعن عليه (٦)

و قد قضت المحكمة الادارية العليا بأن قبول او عدم قبول الطعن امام المحكمة الادارية العليا هو امر يتصل بالنظام العام ، مما يتعين معه التصدى للدفع و البت فيه و لو تنازل مقدمه عنه (٧)

و الحكم الصادر من المحكمة الادارية العليا فى طلب وقف التنفيذ ، يكون متضمنا فى ذات الوقت قبول الدعوى شكلا ، و بذلك لا يجوز على الاطلاق الرجوع الى المنازعة فى صفة المدعى عليهما ، بعد ان بت فيها بحكم له قوة الشىء المقضى به فى هذه الخصوصية (٨)

اثر انتفاء الصفة

يترتب على عدم توافر الصفة فى الخصم ، عدم قبول الدعوى امام القضاء الادارى (١) ، و يتعين القضاء فى هذه الحالة بعدم قبول الدعوى شكلا (٢) .

---

١ - المادة ٢٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٨٩٩ لسنة ٧ ق ، جلسة ١٩٦٣/٥/١١ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤١٠

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة ، الطعن رقم ٣٩٩٤ لسنة ٤٥ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/١٩ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٩٣

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الثانيه موضوع ، الطعنين رقمى ١١٠١٢، ١١٢٢٨ لسنة ٥٦ق ، جلسة ٢٠١٢/١١/٢٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الخمسون ، العدد الثانى ، يونيو ٢٠١٣، ص ٢٨٣

٥ - الدكتور / مصطفى ابوزيد فهمى ، القضاء الادارى و مجلس الدولة ، الجزء الاول اختصاص ملس الدولة ، الطبعة الرابعة عشر ، المرجع السابق ، ص ٢٧٦ ، الاستاذ / فؤاد احمد عامر ، المرجع السابق ، ص ١٦

٦ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٥٢٣ لسنة ٥ق ، جلسة ١٩٦٢/٤/٢٨

٧ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢١٦٦ لسنة ٣٢ ق جلسة ١٩٨٨/١/٢٣

٨ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٩٠٩ لسنة ٧ق ، جلسة ١٩٦٤/١/١٨

والدفع بانكار صفة الخصم من الدفوع المتصلة بالنظام العام (٣) ولذلك فعلى المحكمة ان تتحقق قبل تناول موضوع الدعوى من صفات الخصوم حتى لا تشغل بقضايا غير جدية لا يفيد منها احد او بقضايا رفعت لمجرد المشاكسة (٤) .

لذلك قضى بأن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذى صفة يجوز ابداؤه فى اية حالة تكون عليها الدعوى و لو فى الاستئناف ، و يجوز ابداء هذا الدفع لاول مرة امام المحكمة الادارية العليا (٥) ، و تقضى به المحكمة من تلقاء نفسها و لو لم يثره احد من الخصوم (٦)

و عيب انتفاء الصفة فى الدعاوى الادارية يجوز تصحيحه ، فاذا رفعت الدعوى على غير ذى صفة ، فانه يمكن تصحيح شكل الدعوى بعد الميعاد ، و ذلك بقيام الجهة ذات الصفة بمباشرة الدعوى فى جميع مراحلها ، حينئذ فان الدفع بعدم قبول الدعوى بعد ذلك لرفعها على غير ذى صفة يضحى فى غير محله متعينا رفضه (٧) ، لكن يشترط ان يتم اعادة رفع الدعوى ضد الخصم صاحب الصفة خلال ميعاد رفع الدعوى (٨) ، و لكن يستثنى من ذلك الطعون امام المحكمة الادارية العليا التى لا يجوز تصحيح عيب عدم توافر الصفة فيه بعد ميعاد رفع الطعن (٩)

و قد ارست المحكمة الادارية العليا مبدأ هاما و هو ان حضور هيئة قضايا الدولة الجلسة يصحح شكل الدعوى اذا كانت مقامة على غير ذى صفة ، اذ قضت بأنه لما كانت ادارة قضايا الحكومة (١٠) تنوب وفقا لقانونها عن الحكومة و المصالح العامة و المجالس المحلية فيما يرفع من دعاوى على اختلاف انواعها منها او عليها امام جميع المحاكم على اختلاف درجاتها و بحضور محامى الحكومة الجلسة فبحضوره يكون قد صحح شكل الدعوى ، و من ثم يصبح الدفع بعدم قبول الدعوى شكلا لرفعها على غير ذى صفة غير سديد (١١)

الفرع الثالث

الشرط الثالث .. رفع الدعوى خلال الميعاد المحدد لرفعها

---

١ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٣٩، الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى '' قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى '' ، المرجع السابق ، ص٢٨١

٢ - المستشار محمد عبد الغنى حسن ، المرجع السابق ، ص ٣٥١

٣ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٢٨٣

٤ - الدكتور / احمدابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٢٣١ و ما بعدها

٥ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٨٩٢ لسنة ٧ ق ، جلسة ١٩٦٣/١/١٥

٦- المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢١٦٦ لسنة ٣٢ ق ، جلسة ١٩٨٨/١/٢٣، الطعن رقم ١٥٤٤ لسنة ٣٤ ق ، جلسة ١٩٩٣/٦/١٩، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٢٦٨لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٩٨٨/٣/١٢، الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٣٩

٧ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٨٠ لسنة ١٥ ق ، جلسة ١٩٧٣/١/٧

٨ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، ، اصول القضاء الادارى ، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، ، المرجع السابق، ص ٢٨٢

٩ - سنبين ذلك تفصيلا عند تناولنا تصحيح الاجراء الباطل

١٠ - عدلت التسمية الى هيئة قضايا الدولة اعمالا لاحكام القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٨٦

١١ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٦٨٩ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٤/٦/٢٣ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٨٣ ،المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٣٥ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٣/٢/٢٠ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثالث ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٨٤

من اسباب عدم قبول الدعوى شكلا رفعها بعد المواعيد المحددة قانونا لاقامتها ، اذ يتعين رفع الدعوى فى الميعاد الذى حدده المشرع لذلك ، فلا تقبل الدعوى اذا رفعت قبل هذا الميعاد او بعده (١) .

و ميعاد رفع دعوى الالغاء ستون يوما ، سواء فى مصر (٢) أو فى فرنسا (٣)

و الحكمة من هذا الميعاد القصير هى الحرص على استقرار المعاملات و الاوضاع القانونية ، و هو ما يؤدى الى انتظام و استقرار العمل بالمرافق العامة ، و يترتب على مخالفة ذلك ، الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد (٤) .

فى حين لم يتعرض القانون لمواعيد رفع الدعاوى الاخرى امام القضاء الادارى ، مما يعنى جواز رفعها فى اى وقت ، مادام الحق المطالب به قائما لم يسقط بالتقادم (٥) طبقا لقواعد القانون المدنى (٦) ، و طالما لا يوجد نص اخر فى قانون اخر يخالف هذه القواعد .

فمنذ بداية نشأة مجلس الدولة و القضاء مضطرد على ان الميعاد المنصوص عليه بالمادة ٣٥ من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ و التى تقابل المادة ٢٤ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ لا يتعلق بغير طلبات الالغاء ، من بين الطلبات و المنازعات التى يختص القاضى الادارى بنظرها ، فعلة استلزام ميعاد قصير لاقامة دعوى الالغاء لا تتوافر فى غيره من الدعاوى ، فضلا عن ان عبارة المادة ٢٤ تفيد تخصيص حكمها بطلبات الالغاء وحدها دون سواها (٧)

يبدأ سريان ميعاد رفع دعوى الالغاء من تاريخ نشر القرار الادارى المطعون فيه او اعلان صاحب الشأن به ، فالاعلان او النشر هما اداة العلم بالقرار الادارى ، و هما ليستا الا قرينتين على وصول القرار الى علم الطاعن ، و لذلك لم يلتزم القضاء الادارى بهاتين القرنيتين وحدهما

---

[١] - الدكتور / احمدابو الوفا، ، المرجع السابق ، ص ١٣٦، الدكتور / فتحى والى ، ، المرجع السابق ، ص ١٦

[٢] - المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

3 - Quelles sont les conditions pour introduire un recours ، www.conseil-etat.france

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢١٢٦ لسنة ٤٦ق جلسة ٢٠٠٢/١١/٢٣ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الاول ، السنة السابعة و الابعون ، مارس ٢٠٠٣ ، ص ٢١٦ ، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١١٩٩ لسنة ١٠ ق ، جلسة ١٩٦٥/٦/٢٦، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء السادس ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤٧٠ ، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٦٠ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٣/٣/٢٠، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء السابع ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ص ١٨٤، المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الثانيه ، الطعن رقم ٢١٢٦ لسنة ٤٦ق ، جلسة ٢٠٠٢/١١/٢٣ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الاربعون ، العدد الاول ، مارس ٢٠٠٣، ص ٢١٦

[٥] - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، ، المرجع السابق، ص ٣٢٢، الدكتور / فتحى فكرى ، ، المرجع السابق ، ص ١٥٩ ، الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ٤٠٠

٦ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الثانية ، الطعن رقم ١١٢٣ لسنة ٤٤ق ، جلسة ٢٠٠٥/١/١٥ ، مجلة هيئة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثانى ، السنة التاسعة و الابعون ، يونيو٢٠٠٥ ، ص ١٨٤

٧ - الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ٤٠٠

لاثبات العلم ، و إنما انشأ نظرية العلم اليقينى الذى يقوم مقام النشر و الاعلان ، فمتى قام الدليل القاطع على علم الطاعن بالقرار بكل مشتملاته و جميع اجزائه علما يقينيا لا ظنيا و لا افتراضيا ، وفقا لمقتضايات و ظروف النزاع ، فإن ميعاد الطعن يبدأ من تاريخ هذا العلم دون حاجة الى نشر القرار او اعلانه .

و يشترط فى العلم اليقينى الذى يبدأ من تاريخ ثبوته سريان ميعاد الطعن ثلاثة شروط

اولا .. ان يكون العلم اليقينى حقيقيا بمؤدى القرار و محتوياته لا ظنيا و لا افتراضيا

ثانيا .. ان يكون منصبا على جميع عناصر القرار و محتوياته و يجعل صاحب الشأن فى حالة تسمح له بالالمام بكل ما تجب معرفته حتى يستطيع تبيان حقيقة امره بالنسبة الى القرار و هل مس مصلحته ام لا ، و يمكنه من التعرف على مواطن العيب ان وجدت بالقرار

ثالثا .. ان يسمح العلم لصاحب الشأن بتحديد طرق الطعن المناسب (١)

و استطالة الامد بين صدور القرار و رفع دعوى الالغاء لا تكفى وحدها دليلا حاسما على العلم اليقينى بالقرار ، اذ هى كما تدل على العلم بالقرار فانها تدل ايضا على عدم العلم بالقرار ، فهى قرينة تقبل اثبات العكس ، و ذلك لا تكفى وحدها دليلا حاسما على العلم اليقينى بالقرار انما قد تصلح مع قرائن و ادلة اخرى على توافر العلم و هو امر متروك لتقدير القاضى الادارى ، بشرط التقيد بالمدة المقررة لسقوط الحق بصفة عامة و هى خمسة عشر سنة من تاريخ صدور القرار (٢)

و يستثنى من ميعاد الستين يوما المقررة لرفع دعوى الغاء القرارات الادارية كشرط لقبولها ، الطعن على القرارات المستمرة ، و القرارات السلبيه و القرارات المنعدمه ، و حالة ظهور المصلحة بعد انقضاء ميعاد الطعن .

كما يلاحظ ان تحصن اللائحة الادارية المعيبه بفوات ستين يوما دون الطعن عليها مباشرة بطلب الغائها ، لا يحول دون الطعن عليها بعد انقضاء هذا الميعاد بطريق غير مباشر ، و ذلك عن طريق الطعن بالالغاء على القرارات الفردية الصادرة تطبيقا لها ، على اساس انها تستند الى لائحة غير مشروعه ، ففى هذه الحالة يلغى القاضى الادارى القرار الفردى فقط دون الغاء اللائحة (٣)

و قد استقرت المحكمة الادارية العليا على ان اذا استحدث قانون جديد مدة جديدة للتقادم اقصر من مدة التقادم التى قررها القانون السابق ، سرت المدة الجديدة من وقت العمل بالنص الجديد ، و ذلك تطبيقا لمبدأ عدم سريان القانون على الماضى (٤)

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الثانيه ، الطعن رقم ٢٢٤٦٨ لسنة ٥٣ق ، جلسة ٢٠١٢/١١/٢٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الخمسون ، العدد الثانى ، يونيو ٢٠١٣، ص ٢٧٢

٢ - المحكمة الادارية العليا ، دائرة توحيد المبادىء ، الطعن رقم ١١٢٢٥ لسنة ٤٦ق ، جلسة ٢٠٠٣/٥/٨، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الاربعون ، العدد الثالث ، سبتمبر ٢٠٠٣ ، ص ١٤١

٣ - الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ١٤٦

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٠٥٨ لسنة ٦ ق ، جلسة ١٩٦١/٤/٢٩ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤١٢ ، ، الطعن رقم ١٩٩٣ لسنة ٦

و الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل الميعاد او بعده من الدفوع المتصلة بالنظام العام ، و من ثم يجوز ابداؤه فى اى حالة كانت عليها الدعوى (١) ، مما يوجب الحكم بعدم القبول لرفع الدعوى بعد الميعاد المقرر قانونا (٢) ، و تقضى به المحكمة من تلقاء نفسها (٣) ، بغير حاجة الى الدفع بذلك من احد الخصوم .

و للمحكمة ان تفصل فى الدفع بعدم القبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد دون ان تعلق حكمها على ضرورة استيفاء اجراءات تحضير الدعوى و تهيئتها للمرافعة و اعداد تقرير مسبب فيها من مفوضى الدولة ، و لذلك فانه مما لا يعيب الحكم قضاءه فى مسألة قبول الدعوى ، قبل ان تتولى هيئة مفوضى الدولة تحضيرها و اعداد تقرير قانونى بشأنها (٤)

و الحكم الصادر من المحكمة فى مسائل فرعية قبل البت فى موضوع الطلب الاصلى ، كالحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد ، هو حكم قطعى و نهائى يقيدها عند نظر طلب الغائه (٥)

و الحكم الصادر بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد يترتب عليه عدم جواز تجديد الدعوى مرة اخرى ، كما هو الحال بقبول الدفع بسقوط الاستئناف لرفعه بعد الميعاد، اما اذا حكم بعدم قبول الاستئناف لرفعه قبل الميعاد جاز تجديده اذا بدأ الميعاد (٦)

و يعفى الطعن على القرار الادارى المعدوم من شرط الميعاد لقبول الدعوى ، فهو قرار غير قائم من جهة الواقع و القانون ، و من ثم يجوز الطعن عليه فى اى وقت (٧)

و الحكم الصادر من دائرة توحيد المبادىء بالمحكمة الادارية العليا بمبدأ قانونى جديد ، لا يفتح ميعادا لرفع دعوى الالغاء (٨)

الدفع بالتقادم امام القضاء الادارى

ق ، جلسة ١٩٦١/١١/٢٤ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤١٢ .

١ - الدكتور/ احمدابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٢٣١

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٢٨٣ لسنة ٢٥ ق ، جلسة ١٩٨١/٥/٢٦، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الرابع ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٥١ ، المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق ، ص ١٣١٦

٣ - الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٦٠ ، الدكتور / سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ١٤٦

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٥١٣ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٣/٦/١١، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثانى ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٣٧١

٥ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٢٨١ لسنة ٨ ق ، جلسة ١٩٦٧/٥/٦ ، ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثانى ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤٩٥

٦ - الدكتور / احمدابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٢٣٥

٧ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، موضوع ، الطعن رقم ٣٣٩٨٢ لسنة ٥٦ق ، جلسة ٢٠١٢/٣/١٧ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثانى ، السنة السادسة و الخمسون ، يونيو ٢٠١٢ ، ص ٢٢٩

٨ - المحكمة الادارية العليا ، دائرة توحيد المبادىء ، الطعن رقم ١١٢٢٥ لسنة ٤٦ق ، جلسة ٢٠٠٣/٥/٨، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الاربعون ، العدد الثالث ، سبتمبر ٢٠٠٣ ، ص ١٤١

الدفع بالتقادم يعد من الدفوع الموضوعية ، التى يتم البحث فيها بعد الدفوع المتعلقة بالخصومة و قبول الدعوى و الحكم بقبول التقادم ، هو قضاء فى اصل الدعوى يتعين ان يكون تاليا لبحث القبول الشكلى للدعوى (١)

و قد استقرت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع بمجلس الدولة على عدم جواز التمسك بالتقادم فيما بين الجهات الادارية بعضها البعض ، و من ثم لا يجوز لوزارة ان تدفع بسقوط حق الهيئة المدعية بالتقادم (٢)

شرط الميعاد فى دعوى التسوية

يختلف ميعاد رفع دعوى الاسترداد باختلاف حالاته ، وفقا لما استقرت عليه احكام القضاء الادارى

الاصل ان الالتزام يتقادم بانقضاء خمس عشرة سنة فيما عدا الحالات التى ورد عنها نص خاص فى القانون (٣)

فيجوز للادارة رفع دعوى الاسترداد خلال خمسة عشر عاما من تاريخ نشأة الحق لاسترداد ما دفع للموظف او لورثته بغير وجه حق ، وذلك فى حالة عدم العلم بدفع غير المستحق ، و كذلك فى جميع الحالات التى لا يكون مصدر الالتزام فيها هو دفع غير المستحق (٤)

و من بين هذه الاستثناءات ما قرره المشرع من ان يتقادم بخمس سنوات كل حق دورى متجدد ولو أقر به المدين، كأجرة المبانى والأراضى الزراعية ومقابل الحكر، و مقابل استغلال المقاصف لدى الجهة الادارية وكالفوائد والايرادات المترتبة والمهايا والأجور والمعاشات (٥)

)
كما تتقادم بخمس سنوات حقوق الأطباء والصيادلة والمحامين والمهندسين والخبراء ووكلاء التفليسة والسماسرة والأساتذة والمعلمين، على أن تكون هذه الحقوق واجبة لهم جزاء عما أدوه من عمل من أعمال مهنتهم وما تكبدوه من مصروفات (٦)

و تتقادم دعوى المطالبة بالرسوم القضائية الصادر بها حكم نهائى بمضى خمسة عشر عاما من تاريخ صدور الحكم (٧)

و تتقادم المطالبه بمبالغ المعاشات او المكافأة او التأمين المستحقة وفقا لاحكام قانون التقاعد و التأمين و المعاشات للقوات المسلحه رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ بمضى خمس سنوات من تاريخ اعتبار المستحقات واجبة الاداء و مستحقة الصرف (١)

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٥٢٣ لسنة ٣٨ق ، جلسة ١٩٩٥/٦/٣

٢ ـ الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع ، الفتوى رقم ٤٢٢ بتاريخ ٢٠٠٠/٨/١ ، ملف رقم ٣٠٥٤/٢/٣٢ ٣٠٥٤/٢/٣٢ ـ جلسة ٢٠٠٠/٥/١٧ ، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الاربعون ، العدد الاول مارس ٢٠٠٣

٣ ـ المادة ٣٧٤ من القانون المدنى

٤ ـ الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٣٢٤

٥ ـ المادة ٣٧٥ من القانون المدنى

٦ ـ المادة ٣٧٦ من القانون المدنى

٧ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١ لسنة ٣٠ق ، جلسة ١٩٨٦/٢/١

و قد قضى بأن حق جهة الادارة فى استرداد ما قامت بأدائه للموظف بدون وجه حق يسقط بانقضاء ثلاث سنوات من تاريخ علم الادارة بحقها فى الاسترداد (٢)

و يختلف الميعاد المقرر قانونا لرفع دعاوى التسوية باختلاف صورتها ، ففى دعوى الاستحقاق التى يرفعها الموظف ضد الادارة للمطالبة بحق مالى فى مواجهتها ، يتعين رفع الدعوى فى خلال خمسة سنوات اذا كانت المطالبة بحق دورى متجدد و ذلك اعمالا للمادة ١/٣٧٥ من القانون المدنى ، و يقصد بالدورية استحقاق المبلغ كل فترة زمنية محددة ، بينما يقصد بالتجدد عدم انتقاص المبلغ المستحق بسبب الاداء السابق ، ومن امثلة هذه المطالبات المرتبات و الاجور و المعاشات (٣) ، اما اذا كانت المطالبة بحق غير دورى متجدد مثل مكافأة نهاية الخدمة ، فان ميعاد رفع دعوى الاستحقاق يكون خمسة عشر عاما و ذلك اعمالا للمادة ٣٧٤ من القانون المدنى

و قد نص القانون المدنى على ان يتقادم بثلاث سنوات الحق فى المطالبة برد الضرائب والرسوم التى دفعت بغير حق ، ويبدأ سريان التقادم من يوم دفعها (٤)

و قد قضت المحكمة الدستوريه العليا بعدم دستورية المادة ٣٧٧ مدنى ، تأسيسا على ان هناك تمييز غير دستورى بين هذا الميعاد و ميعاد الخمس سنوات المقرر بالنسبة للضرائب و الرسوم المستحقه للدوله (٥)

و عموما فإن المدد التى اوردها المشرع فى القانون المدنى بشأن تقادم الالتزامات يطبقها القاضى الادارى ، اإذ انها تتوافق و روابط القانون العام ، و يجوز رفع الدعوى خلال هذه المواعيد فى اى وقت ، طالما ان الحق المطالب به مازال قائما لم يسقط بالتقادم (٦) ، فالقاعدة ان دعاوى القضاء الكامل ترتبط بتقادم الحق المدعى به (٧)

و لا يخل ما تقدم بما قد يقرره المشرع من نوع خاص من التقادم يمتنع بمرور مدته المنازعة فى بعض الحقوق ، مثل النص على عدم جواز رفع الدعاوى بطلب تعديل الحقوق المقررة فى قانون التأمين الاجتماعى بعد انقضاء سنتين من تاريخ الاخطار بربط المعاش بصفة نهائية او من تاريخ الصرف بالنسبة لباقى الحقوق (٨) ، و ذلك فيما عدا حالات طلب اعادة التسوية بالزيادة نتيجة تسوية تمت بناء على قانون او حكم قضائى نهائى ، و الاخطاء المادية التى تقع فى الحساب عند التسوية ، و ذلك بهدف استقرار الاوضاع التى تنشأ عند انتهاء الخدمة (٩)

---

١ ـ المادة ١٠٢ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٥٧ ، المحكمة الادارية العليا، الدائرة الاولى ، موضوع ، الطعن رقم ١٤٨١١ لسنة ٥٢ق ، جلسة ٢٠١١/٢/٣، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الخمسون ، يونيو ٢٠١٣ ، ص ٢٤١

٢ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٩٦٨ لسنة ٦ق ، جلسة ١٢/٢٦/ ١٩٦٦

٣ ـ الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٣٢٣

٤ ـ المادة ٣٧٧ من القانون المدنى

٥ ـ المحكمة الدستوريه العليا ، القضية رقم ١٠٠ لسنة ٢٨ق دستوريه ، جلسة ٢٠١٠/٣/٢٧

٦ ـ الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٣٢٢

٧ ـ الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى ،، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ، المرجع السابق ،، ص١٧

٨ ـ المادة ١٤٢ من قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

٩ ـ الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٣٢٣

و لا تسقط دعوى المطالبة بتسوية حالة العامل الا بعد خمسة عشر عاما على نشوء حقه فيها (١) ، و دعوى ضم مدة الخدمة السابقة الى الخدمة الحالية تتقادم بمضى خمسة عشر عاما (٢)

و قد استقرت المحكمة الادارية العليا على إعمال حكم المادة ٢٢٦ من القانون المدني بأنه إذا كان محل الالتزام مبلغاً من النقود وكان معلوم المقدار وقت الطلب وتأخر المدين في الوفاء به فإنه يكون ملزماً بأن يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخير فوائد قانونية بواقع ٤% سنوياً في المسائل المدنية و٥% في المسائل التجارية من تاريخ المطالبة القضائية حتى تمام الوفاء ، ويكون المبلغ معلوم المقدار وقت الطلب حتى ولو نازع المدين في مقداره ،و اكدت المحكمة انه ليس من شأن منازعة المدين إطلاق يد القاضي في التقدير ، بل تظل سلطته محصورة في نطاق حسم النزاع في حدود الأسس المتفق عليها، ويظل المبلغ المطالب به معلوم المقدار وقت الطلب ما دام قد ثبت استحقاقه حتى ولو خصم جزء منه (٣)

و تحسب مدة التقادم بالأيام لا بالساعات ولا يحسب اليوم الأول ، وتكمل المدة بانقضاء آخر يوم منها (٤)
والتقادم الذى يدفع به المدين دعوى الدائن غير متعلق بالنظام العام ، و من ثم لا يجوز لمفوضى الدولة ان يدفع بالتقادم الغير متعلق بالنظام العام ، و لاتملك محكمة القضاء الادارى ان تقضى بالسقوط من تلقاء نفسها ، و ذلك باستثناء ما تم استثنائه بنص صريح على نحو ما نصت عليه المادة ٥٠ من لائحة المالية للميزانية و الحسابات فى شأن تقادم المهايات (٥)

شرط الميعاد فى الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية

نص المشرع فى قانون الادارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فى الفقرة الرابعة من المادة ٨٦ على ان تفصل المحكمة الادارية المختصة فى الطعون الخاصة بصحة العضوية لاعضاء المجالس المحلية ، و يجب ان ترفع الدعوى خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعلان نتيجة الانتخاب ، ثم تدخل المشرع بالقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ فأسقط عمدا هذه الفقرة من المادة ٨٦ التى جاء بها تحديد ميعاد رفع الدعوى ، فاصبح لزاما فى هذه الحالة العودة الى القواعد العامة فأضحى الاختصاص بنظر الطعون الخاصة بانتخاب الهيئات المحلية ينعقد لمحكمة القضاء الادارى ، و لا يتقيد فى ميعاد اقامة الدعوى بميعاد الستين يوما ، وذلك بحسبان ان هذه الدعاوى من طعون القضاء الكامل ، و التى لا تتقيد بميعاد معين وليس من دعاوى الطعن بالالغاء(٦)

شرط الميعاد فى دعوى التعويض

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١١١٠ / ١١٢٧ لسنة ١٠ق ، جلسة ٦/١١ / ١٩٦٧
٢ -- المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٤٩٨ لسنة ١٣ق ، جلسة ٢/١٨/ ١٩٧٣
٣ - المحكمة الادارية العليا في الطعنين رقمي ٣١٣٩ و ٣٢٠٣ لسنة ٤٨ ق . عليا ، جلسة ٢٠٠٦/٥/٩
٤ - المادة ٣٨٠ من القانون المدنى
٥ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٤٧٤ لسنة ١٥ق ، جلسة ١٩٧٦/١١/١٣ ، الطعن رقم ٢٠٧ لسنة ٢٦ق ٢٦ق ، جلسة ١٩٧٤/١/١٣
٦ - الدكتور / مصطفى ابوزيد فهمى ، القضاء الادارى و مجلس الدولة ، الجزء الاول اختصاص مجلس الدولة ، ، الطبعة الرابعة عشر ، المرجع السابق ، ص٢٤٠

يشترط لقبول دعوى التعويض ألا يكون الحق فى تقديم طلب الحصول على التعويض الى جهة الادارة قد تقادم ، أى مرت عليه مدة معينة من تاريخ تحقق الضرر (١) ، فيجوز رفع دعوى التعويض فى اى وقت خلال مدة تقادم الحقوق الشخصية المطالب بها

وبشأن القانون الواجب التطبيق على مدة تقادم دعوى التعويض فى القضاء الادارى ، فإنه و لئن كان الاصل ان قواعد القانون المدنى وضعت اصلا لتحكم روابط القانون الخاص ، إلا ان القضاء الادارى استقر على ان يطبق هذه القواعد بما يتلائم و طبيعة روابط القانون العام و ذلك فى حالة عدم وجود نص تشريعى خاص لمسألة معينة فعندئذ وجب الالتزام بالنص ، و له ان يطور هذه القواعد بما يتلائم مع هذه الروابط ، و قد جاءت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة و اخرها القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ خلوا من تحديد مواعيد معينة لرفع الدعاوى فى المنازعات الادارية التى يختص بنظرها القضاء الادارى الا ما تعلق منها بطلبات الالغاء ، و من ثم فان غيرها من الطلبات يجوز لذوى الشأن رفعها متى كان الحق المطالب به لم يسقط بالتقادم طبقا لقواعد القانون المدنى ، بحسبان ان فكرة التقادم المسقط الذى هو طريق لانقضاء الديون التى لم تنقضى بأى طريق اخر لا تتعارض فى طبيعتها و مفهومها مع روابط القانون العام ، و اذا كانت الحكم التشريعية للتقادم المسقط للمطالبة بالحقوق فى القانون الخاص تنبنى على استقرار الحقوق و الاوضاع ، فان ذات الحكمة تبدو جلية بصورة اوضح فى مجال روابط القانون العام لا سيما ان هذا الاستقرار لازم و تمليه المصلحة العامة و حسن سير المرفق العام (٢)

و من المعلوم ان الاختصاص فى نظر دعاوى التعويض الناشئة عن القرارات الادارية الغير مشروعة كان معقودا للمحاكم المدنية قبل نشأة مجلس الدولة المصرى ، و كانت المحاكم المدنية تنظر هذه الطلبات وفقا لاحكام المسئولية التقصيرية فى القانون المدنى ، فلما انشأت محاكم القضاء الادارى و اسند اليها الاختصاص بنظر هذه الدعاوى بالاضافة للاختصاص القضاء المدنى وفقا للمادة الخامسة من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ ، اذ بقى هذا الاختصاص مشتركا بينهما حتى نفاذ القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ ، فانه فى هذه الفترة اتجه القضاء الادارى الى تطبيق القواعد العامة التى تحكم المسئولية غير التعاقدية او التقصيرية الواردة فى القانون المدنى بالمادة ٢٠٨ ، بما من شأنه ان مدة سقوط دعوى التعويض خمسة عشر عاما ، ووفقا لذات السياسة اتجه مجلس الدولة فى بادىء الامر الى اعتماد ما قررته المادة ١٧٢ من القانون المدنى الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ المعمول به من اكتوبر ١٩٤٩ و التى استحدثت مدة اخرى للتقادم و هى مدة ثلاث سنوات يبدأ سريانها من اليوم الذى يعلم فيه المضرور بحدوث الضرر و الشخص المسئول عنه (٣)

و الاصل ان الدعوى تدور مع الحق الذى تحميه ، فتسقط معه بالتالى اذا مضت المدة المقرره لتقادمه ، لذلك فقد استقرت المحكمة الادارية العليا على ان الاصل العام هو ان التقادم الطويل هو القاعدة الاساسية فى سقوط حق المطالبه ، ذلك لان المشرع فى المادة ٣٧٤ من القانون المدنى نصت على ان يتقادم الالتزام بمضى خمسة عشر سنة فيما عدا الحالات التى ورد نص

---

١ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ، ص ١٤٦
٢ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الثانيه ، الطعن رقم ٤١٣٢ لسنة ٤٦ق ، جلسة ٢٠٠٢/٦/١٥ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٩٦، الاستاذ الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نطاق القانون العام ، الكتاب الثانى ، المرجع السابق ، ص ٢٨٥
٣ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٧٨

خاص بها فى القانون و الاستثناءات الاخرى التى اوردها المشرع فى المواد التاليه من القانون المدنى (١)

ومن ثم يجب رفع دعوى التعويض الناشئة عن العمل الغير مشروع قبل انقضاء ثلاثة سنوات من اليوم الذى علم فيه المضرور بحدوث الضرر و بالشخص المسئول عنه ، و فى جميع الاحوال تسقط دعوى التعويض بانقضاء خمس عشر سنة من يوم وقوع العمل الغير مشروع عملا بما نصت عليه المادة ٣٧٤ من القانون المدنى من ان تقادم الالتزام يكون بانقضاء خمس عشرة سنة كأصل عام و ذلك فيما عدا الحالات التى ورد عنها نص خاص فى القانون.

و قد انتقد الفقه مسلك محكمة القضاء الادارى من تطبيق الاحكام الموضوعية للمسئولية التقصيرية على دعاوى التعويض فى مجال القانون العام ، استنادا الى حجج حاصلها ان القانون المدنى ينظم اصلا العلاقات الخاصة بين الافراد بعضهم البعض او بينهم و بين الادارة بصفتها من اشخاص القانون الخاص ، و هو ما يختلف جوهريا عن المنازعات الادارية التى تثور بين الهيئات العامة و الافراد ، و التى تحكمها اصول عامة تتعلق بالتنظيم الادارى حين تباشر الهيئات العامة الحكومية نشاطها من خلال مجموعة من الافراد لهم صفة خاصة باعتبارهم موظفين عموميين بما يوجب افراد تنظيم قانونى خاص يتفق و طبيعة هذه العلاقة و حماية الصالح العام و مقتضايات المصلحة العامة عند الحكم بالتعويض على الادارة (٢)

و قد تطور قضاء مجلس الدولة المصرى بما يؤكد ذاتية دعوى التعويض عن قرارات و تصرفات الادارة ، و استقرت المحكمة الادارية العليا على ان مدة سقوط دعوى التعويض عن القرارات الادارية المخالفة للقانون خمسة عشر عاما ، اذ ان مسئولية جهة الادارة عن القرار الادارى المعيب تنسب الى المصدر الخامس من مصادر الالتزام فى القانون المدنى و هو القانون ، و ذلك بحسبان ان تلك القرارات من قبيل التصرفات القانونية و ليست افعالا مما لا يسرى فى شأنها المادة ١٧٢ من القانون المدنى ، و انما تخضع فى تقادمها للمادة ٣٧٤ من القانون المدنى (٣)

ومن المستقر عليه الان ان حق الادارة فى الرجوع على العامل بقيمة التعويض عن الاضرار التى تسبب فى احداثها يسقط بمضى ثلاث سنوات من اليوم الذى يثبت فيه علمها بحدوث الضرر و الشخص المسئول عنه (٤) ، فمدة سقوط دعوى التعويض عن العمل الغير مشروع ثلاث سنوات (٥)

و إذا كانت دعوى التعويض ناشئة عن جريمة جنائية فأنها لا تسقط إلا بسقوط الدعوى الجنائية ، فدعوى التعويض المترتبة على الجرائم الجنائيه التي تقع من موظف عام لا تسقط إلا بسقوط الدعوى الجنائية ، ولا يبدأ احتساب مدة سقوط الدعوى الجنائيه من تاريخ ارتكاب الجريمه فى كل الاحوال انما من تاريخ انتهاء الصفه او زوال الخدمه وفقا لحكم الفقرة الثالثة من المادة (١٥) من قانون الإجراءات الجنائية التى حددت مدة بدء سقوط الدعوى الجنائية في الجرائم

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الثانيه ، الطعن رقم ٤١٣٢ لسنة ٤٦ق ، جلسة ٢٠٠٢/٦/١٥ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٩٦

٢ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٨٢

٣ - المحكمة الادارية العليا ، دائرة توحيد المبادىء ، الطعن رقم ٥٦٧ لسنة ٢٩ق ، جلسة ١٢/١٥ / ١٩٨٥

٤ -- المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٢٤ لسنة ٢٩ق ، جلسة ٦/٢٥/ ١٩٨٨

٥ -- المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٩٨ لسنة ٢ق ، جلسة ١٢/٨/ ١٩٥٦

المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات والتي تقع من موظف عام وهى تبدأ من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة (١)

و قد اكدت المحكمة الادارية العليا على ان دعوى التعويض عن القرارات الادارية المخالفة للقانون تسقط بمضى خمسة عشر عاما (٢) اذ ان مسئولية جهة الادارة عن مثل هذا القرار تنسب الى المصدر الخامس من مصادر التزام المنصوص عليها فى القانون المدنى و هو القانون و ذلك بحسبان ان تلك القرارات هى من قبيل التصرفات القانونية و ليست افعالا مادية و من ثم لا يسرى فى شأنها حكم المادة ١٧٢ من القانون المدنى و انما يسرى فى شأنها الاصل العام المقرر فى المادة ٣٧٤ من القانون المدنى (٣) ، فلا يجوز الحكم بعدم قبول دعوى التعويض لرفعها بعد الميعاد و تكون الدعوى مقبولة شكلا اذا رفعت قبل سقوط الحق المطالب به بالتقادم طبقا للقواعد العامة فى القانون المدنى (٤) .

شرط الميعاد فى الدعوى التأديبية

يجوز للنيابة الادارية رفع الدعوى التأديبية امام المحاكم التأديبية فى اى وقت ، طالما ان المخالفات التأديبية مازالت قائمة لم تسقط بالتقادم بمضى المدة .

و من ثم يتعين رفع الدعوى التأديبية ضد العاملين بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التى لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلى ، و العاملين بالهيئات العامة ، و العاملين الذين تنظم شئون توظفهم قوانين أو قرارات خاصة الخاضعين لاحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة (٥) الموجودين بالخدمة خلال ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية (٦) ،) ، او خلال مدة عشرة سنوات اذا كانت المخالفة التأديبية تشكل جناية .

كما يجوز رفع الدعوى التأديبية امام المحاكم التأديبية بمجلس الدولة ضد العاملين بالشركات القابضة (٧) ، و العاملين بشركات القطاع العام ، و الجهات التى يسرى عليها قانون القطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ خلال سنة من تاريخ علم الرئيس الادارى او خلال ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية اى المدتين اقرب (٨) اذا كانت المخالفة لا تشكل جريمة جنائية على الاطلاق او تشكل جنحة ، او خلال مدة عشرة سنوات اذا كانت المخالفة التأديبية تشكل جناية .

وتنقطع المدد المشار اليها التى يجوز اقامة الدعوى خلالها بأى إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة ، وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء

١- المحكمة الاداريه العليا ، الدائرة الخامسه موضوع ، الطعن رقم ١٧٤٢٥ لسنة ٥٠ق ، جلسة ٩/٢٦/ ٢٠٠٩

٢ - المحكمة الادارية العليا ، دائرة توحيد المبادىء الطعن رقم ٥٦٧ لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٩٨٥/١٢/١٥ ، الطعن رقم ٣٢٢٦ لسنة ٣٢ ق ، جلسة ١٩٨٨/٥/٢٨

٣ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نطاق القانون العام ، الكتاب الثانى ، المرجع السابق ، ص ٢٨٧

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٤٨٩ لسنة ٣١ ق ، جلسة ١٩٨٩/٦/١٧

٥ - المادة الاولى من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

٦ - المادة ٩١ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

٧ - المادة ٤٤ من قانون قطاع الاعمال العام ، الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١

٨ - المادة ٩٣ من قانون العاملين بالقطاع العام ، الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨

اذ قضى بأنه يشترط لابداء الدفع بسقوط المخالفات التأديبية بمضى ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة التأديبية بيان المقومات التى يستند عليها ، و أهم هذه المقومات بيان حساب المدة التى بانقضائها سقطت الدعوى التأديبية ، و المعول عليه فى مجال حساب التقادم المسقط للدعوى التأديبية ليس هو تاريخ احالة المتهم الى المحاكمة التأديبية انما هو التاريخ الذى نشطت فيه الجهة المختصة الى اتخاذ اجراءات التحقيق الادارى (١)

و اجراءات التحقيق الادارى القاطعة للمدة تشمل كافة اجراءات التحقيق سواء بسؤال المتهمين او استجوابهم او سماع الشهود او اجراء المعاينات او غيرها من اجراءات التحقيق بوجه عام .

وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقين ولو لم تكن قد اتخذ ضدهم إجراءات قاطعة للمدة.

و بالنسبة للعاملين الذين انتهت خدمتهم قبل اقامة الدعوى التأديبية سواء الخاضعين لاحكام قانون نظام العاملين المدنين بالدولة او الذين يسرى عليهم قانون القطاع العام ، فيجب رفع الدعوى التأديبية عليهم خلال خمسة سنوات من تاريخ انتهاء الخدمة فى الاحوال التى يجيز فيها القانون ذلك (٢) .

و يتحدد انتهاء الخدمة باحد الاسباب المقررة قانونا لانهاء الخدمة ، فمن هذا التاريخ يتم احتساب مدة سقوط الدعوى التأديبية (٣)

واذا كون الفعل محل المخالفة التأديبية جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية الا بسقوط الدعوى الجنائية ، سواء قامت النيابة العامة بالتحقيق فى هذه الجرائم من عدمه ، اذ ان النيابة الادارية والمحاكم التأديبية تتولى تكييف الوقائع محل المخالفات التأديبية للوقوف على ما اذا كانت تشكل جرائم جنائية من عدمه للنظر فى مدى سقوطها بمضى المدة (٤)

و يراعى انه يبدأ احتساب مدة رفع الدعوى التأديبية عن المخالفات التأديبية التى تشكل جرائم جنائية مؤثمة بالباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات من تاريخ انتهاء خدمة الموظف او زوال صفته (٥)

و قد قضى بأن الاصل ان الفعل اذا تولدت عنه فى ذات الوقت جريمة جنائية الى جانب المخالفة التأديبية فان كلا منهما تستقل عن الاخرى الا ان هذا الاستقلال ليس من شانة ان تلتفت المحكمة مطلقا عن الوصف الجنائى للواقعات المكونة للمخالفة اذ ان لها ان تاخذ فى الاعتبار هذا الوصف و العقوبة الجنائية المقررة فى مجال تقدير جسامة الفعل عند تقدير الجزاء التاديبى الذى

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا الطعن رقم ٣٨٢٠٧ لسنة ٥٤ق عليا ، جلسة ٢٠١٢/١٠/٢٠

٢ ـ ـ المادة ٨٨ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة١٩٧٨، المادة ٩١ من قانون العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨

٣ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن ٥٣١٤ ، ٦٠٠٣ سنة ٤٣ ق جلسة ٢٠٠١/٥/٥

٤ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعون ارقام ٢٣٥٤٤ ، ٢٤٤٥٧ ، ٢٤٤٥٨ ، ٢٤٤٥٩ ، ٢٤٤٦٠، ٢٤٤٦١ ، ٢٤٤٦٢ ، ٢٤٤٦٣ ، ٢٤٤٦٤ ، ٢٤٤٦٥ ، ٢٤٤٦٦ ، ٢٤٨٣٠ ، ٢٠٨٨٧ ، ٢٥٢٠٦ ، ٢٥٢٠٧ ، ٢٥٦٣٨ ، ٢٥٦٣٩ ، ٢٦٠٤٣ ، ٢٧٣٣٧ ، ٢٧٠٧٦، ٢٧٠٨٧ ، ٢٧٩٣٥ ، ٢٧٩٤٤ ، ٢٨٠٤٦ ، ٢٨٠٤٧، ٢٨٠٤٨, ٢٨٠٤٩ ، ٢٨٥٠٠ ، ٢٨٧٧٣ لسنة ٥٦ ق ، جلسة ٢٤ /٢٠١٢/٩

٥ ـ المحكمة الادارية العليا الطعن رقم ١٠٣٣ لسنة ٤٣ ق جلسة ٢٣ / ٦ / ٢٠٠١

توقعة كما ان لها ان تتصدى لتكيف الواقعات المعروضة عليها و تحدد الوصف الجنائى لها بيان اثرة فى استطالة سقوط الدعوى (١)

و قضى كذلك بأن الجريمة التاديبية تستقل فى نظامها القانونى عن الجريمة الجنائية الا ان هذا الاستقلال ليس من شأنة ان تلتفت المحكمة التاديبية مطلقا عن الوصف الجنائى للوقائع المكونة للمخالفة الادارية و انما يتعين عليها ان تتصدى لذلك لتكيف الوقائع المعروضة عليها و تحدد الوصف الجنائى لبيان اثرة فى استطالة مدة سقوط الدعوى التاديبية (٢)

و قضى بأنه اذا كانت الجريمة التاديبية تستتقل فى نظامها القانونى عن الجريمة الجنائية الا ان هذا الاستقلال ليس من شانة ان تلتفت المحكمة التاديبية مطلقا عن الوصف الجنائى لللوقائع المكونة للمخالفة الادارية و انما يتعين عليها ان تتصدى لذلك لتكيف الوقائع المعروضة عليها و تحدد الوصف الجنائى لبيان اثرة فى استطالة مدة سقوط الدعوى التاديبية (٣)

و تتمتع المحكمة التأديبيه فى تكييف الوقائع موضوع الدعوى التأديبيه من الناحية الجنائية لاستظهار مدة سقوطها ، بسلطة تقديريه مطلقه ، لا يحد منها الا ما اذا كان هناك حكم جنائى نهائى قد صدر ، ففى هذه الحالة تتقيد المحكمة التأديبيه بتكييف المحكمة الجنائيه للوقائع ، اذ قضى بأن من المسلم به في قضاء المحكمة الاداريه العليا أن للمحكمة التأديبية أن تكيف الوقائع المنسوبة إلى العامل بحسب ما تستظهره منها وتخلع عليه الوصف الجنائي السليم بغية النظر في تحديد مدة سقوط الدعوى التأديبية طالما أن ما تنتهي إليه من وصف جنائي لهذه الوقائع لا يتعارض مع حكم جنائي حائز لقوة الأمر المقضي (٤)

و على الرغم من ان الحكم الجنائى النهائى فى احوال معينة يحوز حجية على الجريمة التأديبية ، الا انه لا مجال بحسب الاصل لاعمال حجية الحكم الجنائى على المخالفات التأديبية اذا كانت هذه المخالفات تم ارجاعها الى وصف ادارى و تأديبى تدخل فى نطاق الخروج على واجبات الوظيفة تأكيدا لمبدأ استقلال الجريمة التأديبية عن الجنائية (٥)

و يبدأ سريان مدة تقادم الدعوى التأديبيه ، عن المخالفات التأديبيه الوقتيه من تاريخ ارتكابها ، و هى المخالفات التأديبيه التى تتكون من فعل يحدث فى وقت محدود ، و ينتهى بمجرد ارتكابه

و يبدأ سريان مدة تقادم الدعوى التأديبيه ، عن المخالفات التأديبيه المستمرة من تاريخ انتهاء حالة الاستمرار ، و هى المخالفات التأديبيه التى تتكون من فعل متجدد و مستمر ، و الفعل المستمر هو الفعل الذى تتدخل فيه ارادة الجانى تدخلا مستمرا و متجددا ، او بالتراخى او الاهمال لفترة من الزمن فى اتخاذ الاجراءات الواجبه عليه قانونا (٦) كالامتناع عن استلام العمل الوظيفى تنفيذا لقرار التكليف الصادر وفقا لاحكام القانون ٢٩ لسنة ١٩٧٤ ، فانة يبدأ

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا الطعن ٨٨٩ سنة ٣٨ ق عليا جلسة ٢٧ / ١١ /١٩٩٣

٢ ـ المحكمة الادارية العليا الطعن ٣٦٧٦سنة ٤١ق عليا جلسة ١٩٩٨/١٠/٣١

٣ ـ المحكمة الادارية العليا الطعن ٣٦٧٦سنة ٤١ق عليا جلسة ١٩٩/١٠/٣١

٤ـ المحكمة الادارية العليا الدائرة الخامسه موضوع ، الطعن رقم ١٧٤٢٥ لسنة ٥٠ قضائية عليا ، جلسة ٢٠٠٩/٩/٢٦

٥ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الرابعة موضوع ، الطعون ارقام ١٨٦٧٣ ، ٢٣٣٧٦ ، ٢٤٤٨٤، ٢٤٦٢٤ ٢٤٦٢٤ لسنة ٥٦ ق عليا ، جلسة ٢٠١٢/٩/٢٤

٦ ـ المحكمة الاداريه العليا ، الطعون ارقام ٢٨٢١٨، ٢٩٧١٣، ٣٠٩٩٩، ٣٦٢٤٩، ٣٦٢٥٠ لسنة ٥٤ق ، جلسة ١٨/ ٢٠١٣/٥ ، الطعنين رقمى ٤٤١٥ ، ٤٥٨٤ لسنة ٤٩ق ، جلسة ٢٠٠٦/٦/٢١

احتساب مدة السقوط من تاريخ انتهاء حالة الاستمرار اذ حينئذ يكون الركن المادى للفعل قد اكتمل بفروغ الفاعل من النشاط الاجرامى المكون للمخالفة التأديبية سواء اكان ايجابى ام سلبى

و لا يشترط لاتخاذ الاجراءات التحقيق القاطعة لمدة سقوط الدعوى التأديبية ان تتخذ فى مواجهة الموظف المتهم ، اذ ان اجراءات التحقيق الادارى القاطعة للتقادم تتسع لتشمل كافة اجراءات التحقيق من سماع شهود او استجواب المتهم او اجراء المعاينات وهو ما اكدته المحكمة الادارية العليا من المشرع حدد ميعاد سقوط الدعوى التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بانقضاء ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابه المخالفة دون اتخاذ اى اجراء من اجراءات القاطعة لهذه المدة ولا يشترط ان تكون فى مواجهة المتهم لخلو القانون من اى مثل ذلك الشرط (١)

وقد ارست المحكمة الادارية العليا مبدأ مفاده ان مدة سقوط الدعوى التأديبية التى تسرى من جديد بعد قطعها بالاجراءات القاطعة لمدة السقوط هى ثلاث سنوات من تاريخ الاجراء الاخير القاطع للتقادم (٢)

وميعاد التقادم بمضى المدة فى المخالفات التأديبية تنقطع بأى اجراء من اجراءات التحقيق او الاتهام او المحاكمة ، ويقصد بقطع الميعاد عدم الاعتداد بالمدة المنصرمة منه لقيام صاحب الحق باجراء يؤكد حرصه على اقتضائه فيسرى ميعاد جديد من تاريخ هذا الاجراء (٣) ، ولذلك نصت المادة ٩١ فقرة ٣ من نظام العاملين المدنيين بالدولة على ان ميعاد التقادم يسرى من جديد ابتداء من اخر اجراء من الاجراءات المشار اليها ، وهى اجراءات التحقيق او الاتهام او المحاكمة .

وقد ثار خلاف حول المقصود باجراءات التحقيق او الاتهام او المحاكمة القاطعة لمدة التقادم التأديبى ، وهل يقصد بها الاجراءات التأديبية فقط ام الاجراءات القضائية بوجه عام سواء اتخذت فى دعوى تأديبية ام دعوى جنائية

فقد ذهب رأى الى ان المقصود باجراءات التحقيق او الاتهام او المحاكمة القاطعة لمدة التقادم التأديبى ، الاجراءات التأديبية فقط المتخذة بمناسبة الدعوى التأديبية ، واستدلوا على ذلك الى ان المادة المشار اليها ورد النص عليه فى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة والذى نظم المشرع فى احكامه الدعوى التأديبية ، ومن ثم فان قصد المشرع يجب ان ينصرف الى الدعوى التأديبية فقط .

ونحن لا نؤيد ذلك اذ ان تفسير الصحيح لعبارة اجراءات التحقيق او الاتهام او المحاكمة القاطعة لمدة التقادم التأديبى ، هى الاجراءات التأديبية او الجنائية المتخذة بمناسبة التحقيق فى المخالفات محل الدعوى التأديبية ، والدليل على ذلك أن المشرع ربط بين السقوط التأديبى بمضى المدة وانقضاء الدعوى الجنائية بمضى المدة ، ومن ثم لا يتصور ان لا تنتج الاجراءات الجنائية اثرها فى قطع ميعاد السقوط التأديبى .

و يشترط لقبول الدعوى التأديبية المقامة من النيابة الادارية بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ان يصدر طلب الاقامة من رئيس الجهاز خلال شهر من تاريخ اخطاره

---

١ - المحكمة الادارية العليا الطعن رقم ٣٠٨٩ لسنة ٤١ ق جلسة ١٣ / ١ / ٢٠٠١

٢ - المحكمة الادارية العليا الطعن رقم ٤٨٧ لسنة ٢٢ق جلسة ١٧ / ١ / ١٩٨١

٣ - الدكتور / ماجد الحلو، دعاوى القضاء الادارى ، ، المرجع السابق ، ص ٧٠

بالقرار الصادر بالتصرف فى التحقيق من جهة الادارة ، بحيث لا يجوز قبول الدعوى اذا تم تجاوز ذلك الميعاد ، بما يوجب الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد (١)

و يشترط لقبول الطعن امام المحكمة الادارية العليا فى احكام المحاكم التأديبية ان يقام الطعن فى خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم بالنسبة للنيابة الادارية او لجهة الادارة ، ومن تاريخ اعلان الحكم الى الموظف او اتصال علمه به ، فاذا اقيم الطعن بعد هذا الميعاد يقضى فيه بعدم القبول .

كما سبق و ان اشرنا فانه يقبل الطعن امام المحكمة الادارية العليا فى الاحكام التأديبيه بعد الستين يوما ، اذا موضوع الدعوى التأديبية من الدعاوى الغير قابلة للتجزئة ، و يتحقق ذلك اذا كان المتهمين محالين للمحاكمة قد اشتركوا فى ارتكاب مخالفات تأديبية واحدة او ارتبطت الوقائع المنسوبة اليهم ببعضها ، اى اشتركوا فى مشروع اجرامى واحد ، او جمعت الادلة التى ساقتها النيابة الادارية على ارتكاب الواقعة بينهم بما تكون معه الواقعة واحدة غير قابلة للتجزئة (٢) .

و قد استقرت المحكمة الادارية العليا على انه و لئن كان الاصل ان الحكم فى الدفع ببطلان الدعوى التأديبية لسقوط المخالفات التأديبيه بمضى المدة يجب ان سبق فى الترتيب البحث فى صحة الاتهام المنسوب للمتهمين امام المحاكم التأديبية بوصف أن سقوط المخالفة التأديبية من شأنه ان ينهى صحة اجراءات الدعوى التأديبية ، و هو من الدفوع المتعلقة بقبول الدعوى التأديبيه ، و التى يجب البحث فيها أولا و قبل التطرق الى موضوع الدعوى التأديبية ، الا انه و فى المجال التأديبى و هو اشبه فى ذلك بالمجال الجنائى اذا ثبت للمحكمة عند بحث هذه الدفوع ، و من موضوع الدعوى التأديبيه براءة المتهمين من الاتهامات المنسوبة اليهم كان عليها الحكم بذلك ، دون الحكم فى قبول الدعوى التأديبية تحقيقا للعدالة التى تتأبى الحكم بعدم صحة اجراءات الدعوى فى حين ان المتهم برىء مما هو منسوب اليه ، فالحكم بالبراءة يوجب اهمال الدفوع الشكلية او الموضوعيه ، و العكس غير صحيح ، حيث لا يجوز تجاهل الدفوع المتعلقه بقبول الدعوى التأديبيه وصولا الى اثبات صحة الاتهامات المنسوبه للمتهم ، حيث يقع فى هذه الحالة من حالات بطلان التسبيب (٣)

الفرع الرابع

الشرط الرابع سبق صدور قرار ادارى

تدور دعوى الالغاء وجودا و عدما مع وجود القرار الادارى ، فاذا انتفى القرار الادارى يتعين القضاء بعدم قبول دعوى الالغاء (٤)

---

١ - المحكمة الاداريه العليا الطعن ١٠٦٣ ، ١٠٧١ لسنه ٥ ق جلسه ١٩٦١/١/٧، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٣٩٨

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٢٨٥ لسنة ٤٣ ق عليا ، جلسة ٢٠٠١/١٢/١٧

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٨٣٧٧ لسنة ٤٧ق ، جلسة ٢٠٠٤/٤/١٧

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٥١٤٤ لسنة ٤٣ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٧٤ ، المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، موضوع ، الطعن رقم ١٣٠٤٢ لسنة ٤٨ق ، جلسة ٢٠١١/١٢/٢٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعه و الخمسون ، العدد الثانى ، يونيو ٢٠١٣، ص ٢٥٠

ومن ثم يشترط فى دعاوى الالغاء ان يكون هناك قرار ادارى سابق صادر من الادارة مطلوب الغائه ، فانتفاء القرار الادارى يستوجب القضاء بعدم قبول دعوى الالغاء (١)

والنشاط المادى او الاعمال المادية للادارة ، و ان صحت ان تكون محلا لطلبات التعويض عما تخلفه من اضرار ، الا انها لا تصلح لان تكون موضوعا لطلبات الالغاء ، التى لا يصلح ان يكون موضوعها سوى القرارات الادارية النهائية دون الوقائع المادية (٢) .

و من صور الاعمال المادية للادارة حصر العقارات تمهيدا لفرض ضريبة عقارية عليها ، او نقل التكليف الضريبى من عقار الى عقار ملحق به ، اذ لا تعد هذه الاعمال قرارات ادارية (٣)

كما لا تقبل دعوى الالغاء لانتفاء القرار الادارى ، فى حالة ما اذا كان الصادر من الادارة شهادة ادارية لا تعدو ان تكون سوى واقعة مادية لا تحمل فى طياتها قرارا اداريا (٤)

وعلى ذلك فالقرار الذي يصلح لأن يكون محلاً للطعن بالالغاء يجب ان ينفذ ، لكي يصبح المركز القانوني الذي يحدثه حالا ومؤثراً ، اما الاجراءات التنفيذية أو اجراءات التنظيم الداخلي التي لاتؤثر في مركز قانوني ، فلا ينطبق عليها وصف القرار الاداري (٥)، فلا تقبل دعوى الالغاء بالنسبة لهذه الاجراءات لانتفاء القرار الادارى .

و معيار التمييز بين القرار الادارى النهائى و العمل المادى ، هو ان العمل المادى لا يكون من شأنه احداث اثر قانونى او تغيير فى مركز قانونى قائم او الغاؤه ، على خلاف القرار الادارى الذى يكون محله تعديل او انشاء او الغاء مركز قانونى ، فيجعل من الافراد المعنيين به فى وضع قانونى معين مرتبا لهم حقوقا معينة او محملا اياهم بالتزامات محدده ، و ذلك بمناسبة تواجدهم فى وضع قانونى مستحدث ، فالعمل المادى يكون محله نتيجة واقعيه تترتب عليه دون ان تنشىء اى حقوق او ترتب اى التزامات فى مواجهة احد ، و ان ترتبت بعض الاثار فيكون مردها الى القانون و ليس الى هذا العمل (٦)

فالخصومة فى دعوى الالغاء هى خصومة عينية مناطها اختصام القرار الادارى فى ذاته استهدافا لمراقبة مشروعيته ، فاذا لم يكن هناك قرار ادارى فلا تقوم خصومة بين الادارة و الفرد يمكن ان تكون محلا لدعوى الغاء ، فلا تتولد بالتالى دعوى الالغاء .

و اذ كان القرار الادارى على هذا النحو هو موضوع الخصومة و محلها فى دعوى الالغاء ، فانه يتعين لقبول الدعوى ان يكون القرار قائما و منتجا لاثاره عند اقامة الدعوى ، بمعنى انه اذا

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الثانية ، الطعن رقم ٣٧٥٧ لسنة ٤١ق جلسة ٢٠٠٢/١٢/٢٨ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثانى ، السنة السابعة و الابعون ، يونيو ٢٠٠٣ ، ص ٢٥١

٢ ـ الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ١٨٥

٣ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٦٥١٥ لسنة ٤٤ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الرابع ، السنة السادسة و الاربعون ، ديسمبر ٢٠٠٢ ، ص ١٦٥

٤ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٥٨١١ لسنة ٤٧ ق ، جلسة ٢٠٠٣/١/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثانى ، السنة السابعة و الاربعون ، يونيو ٢٠٠٣ ، ص ٢٦٤

5 - De laubader – Trait’e element de droit administratif P- 253 .

٦ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٦٥١٥ لسنة ٤٤ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الرابع ، السنة السادسة و الاربعون ، اكتوبر ٢٠٠٢ ، ص ١٧٣

زال القرار الادارى بعد رفع الدعوى ، او كان القرار الادارى النهائى الذى يجوز الطعن فيه بالالغاء لم يصدر بعد ، فان الدعوى تكون غير مقبولة (١)

كما ان الاعمال التمهيدية التى تسبق صدور القرار ، و الاعمال اللاحقة على صدور القرار من اجل تنفيذه و تفسيره (٢) ، لا يجوز الطعن عليها بالالغاء

و يجب ان يكون القرار متوافرا فيه مقومات القرار الادارى ، و المصطلح عليه قضاء فى تعريفه بأنه افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة بمقتضى مالها من سلطة بموجب القوانين و اللوائح بقصد احداث اثر قانونى معين متى كان ذلك جائزا و ممكنا و كان الباعث عليه ابتغاء تحقيق مصلحة عامة (٣)

و قد انتقد الفقه هذا التعريف القضائى للقرار الادارى على سند من انه معيب و تنقصه الدقة ، اذ يدخل فى تعريف القرار شروط صحته التى يجب ان تخرج عن ماهيته فى ذاته و عن اركانه الاساسية ، كما ان ذلك التعريف يقصر اثر القرار الادارى على احداث مركز قانونى فى حين ان اثر القرار او محله يمكن ان يتسع الى حد تعديل المراكز القانونية او حتى الغائها و ليس فقط مجرد احداثها او انشائها ، و بناء عليه يعرف الرأى الراجح فى الفقه القرار الادارى بأنه عمل قانونى يصدر بالارادة المنفردة للادارة (٤)

ويشترط لقبول الطعن على القرار السلبى للادارة ، ان يكون هناك ثمة رفض او امتناع من قبل جهة الادارة عن اتخاذ اجراء كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين و اللوائح (٥) ، فاذا انتفى ذلك لا تتوافر شروط قبول الطعن على موقف الادارة السلبى لانتفاء القرار السلبى المطعون عليه (٦)

و يلاحظ ان خلو عريضة الدعوى و المذكرة الشارحة من البيانات الاساسية و عدم ارفاق صورة من القرار المطعون فيه كان يؤدى الى عدم قبول الدعوى (٧) ، إذ قضى بأن اذا كانت عريضة الدعوى و المذكرة الشارحة قد جاءتا خلوا من البيانات الاساسية و لم يرافق لتلك العريضة صورة او ملخص للقرار المطعون فيه و كانت المذكرة المقدمة اثناء نظر الدعوى لم

---

١ - ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٠١٤ لسنة ٣٤ ق جلسة ١٩٩٠/١٢/١ ، الطعن رقم ٤٢٥٦ لسنة ٣٥ ق ، جلسة ١٩٩١/٣/٢، الطعن رقم ١٣٨٣ لسنة ٣١ ق جلسة ١٩٨٦/١/١٨

٢ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى '' قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى '' ، المرجع السابق ، ص٢٤

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٥٨١١ لسنة ٤٧ ق ، جلسة ٢٠٠٣/١/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثانى ، السنة السابعة و الاربعون ، يونيو ٢٠٠٣ ، ص ٢٦٤

٤ - الدكتور / محمد باهى ابو يونس ، احكام القانون الادارى القسم الخاص ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، ١٩٩٦، ص٢١٣

٥ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٢٩٤٢ لسنة ٤٢ ق ، جلسة ٢٠٠٢/١١/١٦ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثانى ، السنة السابعة و الاربعون ، مارس٢٠٠٣ ، ص ٢١٤

٦ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، موضوع ، الطعن رقم ٢٧٨٨٦ لسنة ٥٥ق ، جلسة ٢٠١٢/٣/١٧ ٢٠١٢/٣/١٧ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثانى ، السنة السادسة و الخمسون ، يونيو ٢٠١٢ ، ص ٢١٩ ، المحكمة الادارية العليا ، الدائرة السابعه ، الطعن رقم ١٢٣٤ لسنة ٦٦ق ، جلسة ٢٠٠٢/١٢/١ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد الثالث ، السنة السابعه و الاربعون ، سبتمبر ٢٠٠٣ ، ص ١٣٢ ، الاستاذ الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ٩

٧ - المستشار/ حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ٤٨٩

تأتى بجديد يصحح شكل الدعوى ، كان الدفع بعدم قبول الدعوى فى محله متعينا قبوله (١) ، الا ان هذا القضاء لم يعد ساريا حيث يمكن لذوى الشأن تقديم ما يفوتهم من بيانات اثناء نظر الدعوى (٢)

و اذا كانت القرارات الادارية الفردية و التنظيمية لا تثير ادنى صعوبة فى خضوعها للرقابة القضائية و امكان مخاصمتها قضائيا ، فان الصعوبة تثور فى احوال ارتباط القرار الادارى مع تصرفات الادارة الاخرى مثل قرار التصديق على العقد الادارى ، اذ حينئذ يفقد القرار ذاتيته و يصبح تابعا لهذا التصرف القانونى ، و قد رأى الفقه فى البداية انه يتعذر الطعن على هذا القرار استقلالا ، الا انه عاد و قرر بقبول الطعون على هذه القرارات استقلالا و طلب الغائها دون ان يؤثر ذلك على مشروعية العقد (٣) ، كالقرارات الصادرة من الادارة اثناء المراحل التمهيدية للتعاقد التى تسبق ابرام العقد ، طالما انها نهائية و تغير او تؤثر فى المراكز القانونية للافراد ، و على ذلك فالقرارات السابقة على أبرام العقد والممهدة لأنعقاده مثل قرارات لجان فحص العطاءات ولجان البت في العطاءات وقرار أستبعاد أحد المتقدمين وقرار أرساء المناقصة أو المزايدة وقرار الغائها هي قرارات أدارية مستقلة عن العقد يجوز الطعن بها بدعوى الالغاء ، وتسمى بنظرية الاعمال الادارية المستقلة ومقتضاها أنه يستطيع كل من له مصلحة من الغير أن يطعن بالالغاء في هذه القرارات ، اما القرارات الصادرة من الادارة بعد ابرام العقد لا تعتبر قرارات ادارية تقبل الطعن بالالغاء ، انما تعتبر اجراءات عقدية متصلة بجوهر العقد و تدخل فى اطار منازعات العقد باعتبارها تنتمى للقضاء الكامل و ليس لقضاء الالغاء (٤) ، المتعاقدون فليس لهم أن يطعنوا في هذه القرارات الا أمام قاضي العقد وعلى أساس دعوى القضاء الكامل ، أما الاجراء الصادر من الجهة الادارية تنفيذا لعقد أداري فلا يعد قرارا أداريا ومن فلا يخضع لأختصاص القضاء الاداري (٥) ، وسمح مجلس الدولة الفرنسي ، بالطعن ، أضافة الى القرارات السابقة على تكوين العقد ، في القرارات الخاصة بتنفيذ العقد الاداري أو أنهائه في بعض الحالات ، كما أجاز القانون رقم ٢١٣ لسنة ٨٢ في ١٩٨٢/٣/٢ والمعدل بالقانون رقم ٦٢٣لسنة ٨٢ في ١٩٨٢/٧/٢٢ بشأن أصلاح وسائل الرقابة على الجماعات المحلية ، الطعن بالالغاء في بعض عقود هذه الجماعات ، حيث يمكن لممثل الدولة أن يحيل هذه العقود الى المحكمة الادارية بناء على طلب الغير ، متى تضرر من أبرام هذه العقود (٦)

الفرع الخامس

الشرط الخامس سبق تقديم تظلم ادارى قبل رفع الدعوى

التظلم الادارى فى القانون المصرى قد يكون وجوبى او اختيارى

التظلم الوجوبى هو الذى يفرض المشرع على المتضرر من القرار الادارى او الاجراء الادارى ، تقديمه الى جهة الادارة قبل اقامة دعواه كاجراء شكلى جوهرى ينبغى اتخاذه قبل

---

١ - حكم محكمة القضاء الادارى – ٩١ - ٣ جلسة ٥ / ٥ / ١٩٤٩ ، مشاراليه بمؤلف المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ٤٨٩

٢ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ٤٨٩

٣ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ١٩٠

٤ - الدكتور / محمد باهى ابو يونس ، احكام القانون الادارى القسم الخاص ، المرجع السابق ، ص٣٠٦

٥ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٠٥٤ لسنة ٤٨ ق ، جلسة ٢٤ / ٣/ ٢٠٠٧

٦ - الدكتور / عادل الطبطبائي ، الطعن بتجاوز السلطة في مجال العقود الادارية (دراسة خاصة بقضاء مجلس مجلس الدولة الفرنسي ، مجلة الحقوق، كلية الحقوق بجامعة الكويت ، العدد الثالث ، السنة الحادية عشرة محرم ١٤٠٩ للهجرة ١٩٨٧ م ، ص١١ - ٥٩

ولوج طريق الدعوى القضائية ويترتب على عدم تقديمه قبل اقامة الدعوى وجوب الحكم بعدم قبولها شكلا لعدم سابقة التظلم الى الجهة الادارية التى حددها القانون .

اما التظلم الاختيارى فهو الذى ترك المشرع فيه لذوى الشأن تقدير مدى تحقيق هذا التظلم لغايته من الطعن على قرار ادارى قبل اقامة الدعوى عنه الى المحكمة (١) ، و ذلك فى غير الحالات التى اوجب المشرع التظلم فيها يرتد التظلم الى طبيعته الاصليه باعتباره طريقا وديا و اختياريا لفض المنازعات بين الافراد و الادارة (٢) ، ولذلك ترك المشرع لذوى الشأن تقدير مدى تحقيق هذا التظلم لغايته قبل اقامة الدعوى ، فيتقدم به المتظلم اختيارا الى جهة الادارة اذا ما قدر ان له مصلحة تحقق غايته من تعديل او الغاء القرار بهذا الاسلوب (٣)

و القاعدة العامة فى دعاوى القضاء الكامل انه لا يشترط لقبول الدعوى سبق تقديم تظلم الى جهة الادارة قبل رفع الدعوى (٤) ، فلا يشترط لقبول دعوى التسويات سبق تقديم تظلم ادارى قبل رفع الدعوى امام القضاء الادارى (٥) ، و ذلك على خلاف الوضع فى القضاء الفرنسى الذى استقر على اشترط وجوب التظلم كشرط لقبول الدعوى فى جميع دعاوى القضاء الكامل (٦) .

و تنطبق ذات القاعدة على الدعوى التأديبية المقامة من النيابة الادارية ضد الموظف المتهم، فلا يشترط لقبولها سبق تقديم تظلم ادارى من ايا من طرفيها .

و لا يشترط ايضا لقبول دعوى التعويض فى مصر سبق تقديم تظلم ادارى قبل رفع الدعوى امام القضاء الادارى ، اذ ان ذلك يشترط بالنسبة للقضاء الادارى الفرنسى استنادا الى عدد من الاعتبارات التاريخية و العملية التى سار عليها ذلك القضاء بحيث لا يقبل طعون التعويض عن الاعمال الادارية بصورة مباشرة و دون الالتزام باللجوء المسبق بتظلم الى جهة الادارة (٧) ، و قد ساد ذلك فى ظل نظام الوزير القاضى او الادارة القاضية التى سادت فى فرنسا قبل عام ١٨٨٩ ، و قد عدل القضاء الادارى الفرنسى عن ذلك منذ عام ١٩٣٤ باستثناء الطعون بالتعويض عن الاضرار الناشئة عن الاشغال العامة التى لابد ان يصدر قرار ادارى مسبق من الادارة بشأنها قبل رفع الدعوى (٨)

و الخلاصة ان القانون المصرى لا يقيم من التظلم الادارى الوجوبى شرطا للقبول فى غير طلبات الالغاء ، و فى حالات محددة بينها القانون صراحة (٩) ، فدعوى يشترط لقبولها امام القضاء الادارى فى احوال معينة سبق تقديم تظلم ادارى الى جهة الادارة ، فالمحل الاصلى للتظلم هو دعوى الالغاء ، اذ اوجب المشرع التظلم قبل رفع دعوى الالغاء (١٠) و ذلك فى حالات الطعن على القرارات الادارية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة او الترقية او بمنح

---

١ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص٧١٨
٢ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٥٥
٣ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٠٩٩ لسنة ٣٣ ق جلسة ١٩٩١/٧/٦
٤ - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى ،، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ،، المرجع السابق ،، ص١٧
٥ - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، ، المرجع السابق ، ص ٣١٧ ، المحكمة الادارية العليا ، ، الطعن رقم ٣٢ لسنة ٩ ق ، جلسة ١٩٦٦/١١/٥ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء السادس ، الطبعة الاولى ١٩٨٧، ص ٤٩٥ .
٦ - الدكتور / طعيمة الجرف ، ، المرجع السابق ، ص ٢٥٦
٧ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٢٨
٨ - الدكتور / مصطفى محمود عفيفى ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، المرجع السابق ، ص ١٤٥
٩ - الدكتور / طعيمة الجرف ، ، المرجع السابق ، ص ٢٥٧
١٠ - الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ١٠٦

العلاوات ، والقرارات الادارية بالاحالة الى المعاش او الاستيداع او بالفصل بغير الطريق التأديبى ، و طلبات الموظفين العموميين بالغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية ، اذ لا تقبل الدعاوى المقامة امام المحاكم مباشرة عن تلك الطعون قبل التظلم منها الى الهيئة الادارية التى اصدرت القرار المطعون عليه او الى الهيئات الرئاسية ، و انتظار المواعيد المقررة للبت فى هذا التظلم (١) .

و يترتب على مخالفة ذلك برفع الدعوى مباشرة قبل تقديم التظلم و انتظار مواعيد البت فيه فى الاحوال المشار اليها التى اوجب فيها المشرع تقديم التظلم قبل رفع دعوى الالغاء عدم قبول الدعوى (٢)

ولذلك قضى بأن مخالفة شرط سلوك طريق التظلم قبل رفع الدعوى الخاصة بالالغاء يتمثل فى جعل سلطة المحكمة فى نظر الدعوى منتهية لتخلف شرط خاص من الشروط المقررة لقبولها ، بما يوجب القضاء بعدم قبول الدعوى شكلا (٣)

و القضاء الفرنسى لا يستلزم لقبول الدعوى ضرورة انقضاء مدة الاربعة اشهر المقررة قانونا للبت فى التظلم الادارى ، بمعنى انه يكفى لاستكمال عناصر قبول الدعوى ان يثبت صاحب الشأن انه تقدم سلفا بشكوى الى الجهات الادارية المختصة دون ان يكون مفروضا عليه ان ينتظر المواعيد المقررة لقيام الرفض الضمنى لتظلمه ، مع مراعاة ان مجلس الدولة الفرنسى وضع شرطا مكملا مقتضاه انه يلزم لقبول الدعوى فى هذه الحالة ان يصدر قرار صريح بالرفض او ان تنقضى المدة المحددة للرفض قبل الفصل فى الدعوى ، اما القضاء الادارى المصرى ففى البداية لم يشترط وجوب البت فى التظلم قبل رفع الدعوى ، اذ ان نصوص القانون خلت مما يوجب ارجاء رفع الدعوى الى ما بعد فوات هذه الفترة و الا كانت الدعوى غير مقبولة (٤) ، الا الا ان ذلك قد تغير بصدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن مجلس الدولة و ما تلاه من قوانين اخرها القانون الحالى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ اذ نص المشرع صراحة فى المادة ١٢ من القانون الاخير على ان لا تقبل الطلبات المقدمة رأسا بالطعن فى القرارات الإدارية النهائية المنصوص عليها فى البنود ثالثا ورابعا وتاسعا من المادة ١٠ من ذلك القانون وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو إلى الهيئات الرئاسية ، وانتظار المواعيد المقررة للبت فى هذا التظلم ، فيجب اذن لقبول دعوى الالغاء انتظار المواعيد المقررة للبت فى هذا التظلم قبل رفع الدعوى ، و الا كانت غير مقبولة ، و من ثم لا يجوز رفع الدعوى قبل انقضاء هذه المواعيد ، لتجنب القضاء بعدم قبولها .

و لاشك اننا نؤيد ما اتجه اليه المشرع المصرى فى هذا الصدد اذ من غير المستساغ ان الزم الافراد بوجوب سلوك طريق التظلم الادارى قبل رفع الدعوى و لا الزمهم بضرورة الانتظار للبت فى تظلمهم قبل رفع الدعوى ، فيصير التظلم الادارى مجرد اجراء شكليا يتعين اللجوء اليه لاستكمال الشكل و استيفاء الاجراءات بصورة صورية قبل رفع الدعوى ، و هو ما يجافى الهدف من اشتراط وجوب التظلم قبل طرق باب القضاء باتاحة المجال امام الادارة لمراجعة

---

١ - المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

٢ - الدكتور / عمرو احمد حسبو ، لجان التوفيق فى المنازعات ، ، المرجع السابق ، ص ٦٣

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٦٠ لسنة ٢٤ ق ، جلسة ١٩٨٤/١/١٠ ، ، الموسوعة الادارية الحديثة الحديثة ، الجزء الثانى ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ١٦٦ ، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٦٠ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٣/٣/٢٠، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء السابع ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ص ١٨٤

٤ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٥٨

قراراها و العدول عنه لتجنب مخاصمتها قضائيا ، و هو ما يقتضى حتما ضرورة اعطاء الادارة الوقت الكافى لدراسة التظلم و البت فيه قبل السماح لصاحب الشأن برفع دعواه .

و العبرة فى حساب ميعاد الطعن فى القرارات الادارية بالتظلم الاول ، وليس بما يعقبه من تظلمات لاحقه مهما تعددت ، فاذا فوت المدعى ميعاد رفع دعوى الالغاء من تاريخ التظلم الاول كانت دعواه غير مقبوله شكلا لرفعها بعد الميعاد (١)

ويعتبر مضي ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه ، ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة (٢)

و جدير بالذكر ان الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذى رسمه القانون لا تستنفد به محكمة اول درجة ولايتها فى نظر الدعوى لانها لم تنظر فى الموضوع ، و بالتالى اذا الغى هذا الحكم بعد ذلك فى مرحلة الاستئناف ، فيتعين حينئذ اعادة الدعوى الى محكمة اول درجة للفصل فى موضوعها ، دون ان تتصدى محكمة محكمة القضاء الادارى التى تستأنف امامها الاحكام الصادرة من المحاكم الادارية او المحكمة الادارية العليا التى تختص بنظر استئناف الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى و الاحكام الصادرة من المحاكم التأديبية - للفصل فى موضوع الخصومة ، و ذلك حتى تتفادى محكمة الاستئناف تفويت درجة من درجات التقاضى على الخصوم ، الذى يعد مبدأ من المبادىء الاساسية للنظام القضائى

و لا يشترط لقبول دعوى الغاء القرار المعدوم التظلم منه قبل اقامة الدعوى ، فالقرار المنعدم معدوم الاثر قانونا و لا تلحقه اى حصانه و ينحدر الى مجرد العمل المادى ، فلا يشترط التظلم منه قبل مخاصمته بدعوى الالغاء (٣)

و قد اختلفت الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا فى مدى اشتراط التظلم الوجوبى بالنسبة للقرارات الإيجابية الصادرة بإنهاء الخدمة بكل صورها ، ومنها قرارات إنهاء الخدمة للاستقالة الضمنية وانتهت إلى أن هذه القرارات لا تخضع للتظلم الوجوبي .

اما القرارات السلبية بالامتناع عن إنهاء الخدمة تطبيقا لحكم القانون - مثل ما يقضي به نص المادة ٩٨ من قانون العاملين المدنيين بالدولة - فهي لا تندرج ضمن الحالات التى يتطلب فيها القانون ضرورة التظلم الوجوبي ، مثلها في ذلك مثل القرارات الإدارية السلبية عموما ، وأساس ذلك أن القرار السلبي بالامتناع عن إنهاء الخدمة ليس من القرارات المنصوص عليها فى البنود ثالثا ورابعا وتاسعا من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المشار إليه

و بالنسبة لقبول الطلبات المتعلقه بإلغاء الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام ، فانه لما كانت أحكام قانون مجلس الدولة لم تتضمن ما يفيد ضرورة التظلم من هذه الجزاءات قبل رفع الدعوى ، فإنه لا يشترط التظلم لقبول الدعوى

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الثانيه ، الطعن رقم ٢٢٤٦٨ لسنة ٥٣ق ، جلسة ٢٠١٢/١١/٢٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الخمسون ، العدد الثانى ، يونيو ٢٠١٣، ص ٢٧٥

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم 4282 لسنة 50 ق عليا ، جلسة ٢٠١٠/١/٢٣

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى موضوع ، الطعن رقم ٣٣٩٨٢ لسنة ٥٦ق ، جلسة ٢٠١٢/٣/١٧ ، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة ، العدد رقم ٢٢٢ ، يونيو ٢٠١٢ ، ص ٢٢٤

وينطبق هذا الحكم على العاملين فى الشركات القابضة والشركات التابعة لها والمنشأة طبقا لأحكام القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون قطاع الأعمال

الفرع السادس

الشرط السادس اللجوء الى لجان فض المنازعات قبل رفع الدعوى

فى بداية القرن الواحد و العشرين استحدث المشرع المصرى الية جديدة فى فض المنازعات التى تكون الوزارات و الاشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها ، بأن انشأ لجانا لفض المنازعات الادارية التى تنشأ بين الاشخاص الاعتبارية العامة و بين العاملين فيها ، و بين الاشخاص الاعتبارية العامة و الافراد ، و بين الاشخاص الاعتبارية العامة و الاشخاص الاعتبارية الخاصة (١)

و القصد من انشاء هذه اللجان توفير السبيل للموظفين للتفرغ لاعمال وظائفهم المعهودة اليهم ، و ذلك بكفايتهم و المتعاملين معهم مؤنة التقاضى ، انشأ المشرع هذه اللجان و اوجب على المدعى اللجوء اليها قبل ولوجه سبيل التقاضى ليعرض عليها امر منازعاته (٢) .

و قد قرر المشرع انه فيما عدا المنازعات التى تكون وزارة الدفاع والإنتاج الحربى أو أى من أجهزتهما طرفاً فيها وكذلك المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية وتلك التى تفردها القوانين بأنظمة خاصة ، أو توجب فضها أو تسويتها أو نظر التظلمات المتعلقة بها ، عن طريق لجان قضائية أو إدارية أو يتفق على فضها عن طريق هيئات تحكيم ، تتولى اللجان المنصوص عليها فى المادة الأولى قانون التوفيق فى المنازعات التوفيق بين أطراف المنازعات التى تخضع لأحكامه (٣)

و نص كذلك على انه عدا المسائل التى يختص بها القضاء المستعجل ، ومنازعات التنفيذ والطلبات الخاصة بالأوامر على العرائض ، والطلبات الخاصة بأوامر الأداء ، وطلبات إلغاء القرارات الإدارية المقترنة بطلبات وقف التنفيذ ، لاتقبل الدعوى التى ترفع ابتداء إلى المحاكم بشأن المنازعات الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا بعد تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة وفوات الميعاد المقرر لإصدار التوصية ، أو الميعاد المقرر لعرضها دون قبول وفقاً لحكم المادة السابقة (٤) .

و يبين من ذلك ان المشرع لم يحدد المنازعات التى يتعين عرضها على لجان التوفيق قبل اقامة الدعوى القضائية على سبيل الحصر ، بل اوجب عرض كافة المنازعات الادارية التى تكون الوزرات و الاشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها على لجان التوفيق قبل رفع الدعوى القضائية ،فالمشرع اخضع فى قانون لجان التوفيق كافة المنازعات الادارية لشرط العرض اولا على هذه اللجان ، ثم استبعد بعض الطوائف من المنازعات من اختصاص لجان التوفيق بالمادتين الرابعة و الحادية عشر من القانون (٥) ، إما بالنظر الى اطراف المنازعة حيث استبعد المنازعات التى تكون وزارة الدفاع او الانتاج الحربى او اجهزتها طرفا فيها (٦) ، و المنازعات التى تنشأ بين

---

١ - الدكتور / عمرو احمد حسبو ، لجان التوفيق فى المنازعات ، دار النهضة العربية ، د . ت ، ص١٤

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة الطعن رقم ٢٩١٤ لسنة ٤٩ ق عليا ، جلسة ٢٥ / ٢٠٠٦/١١

٣ - المادة الرابعة من من قانون التوفيق فى المنازعات الصادر القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠

٤ - المادة الحادية عشر من من قانون التوفيق فى المنازعات الصادر القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠

٥ - الدكتور / سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ١١٧

٦ - المادة الرابعة من قانون التوفيق فى المنازعات الصادر بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠

الاشخاص الاعتبارية العامة بعضها البعض ، و إما بالنظر الى موضوع المنازعة فاستبعد بعض المنازعات التى يصعب على لجان التوفيق الوصول الى توصية بشأنها خلال المدة المحددة لذلك ، و إما لتعلق النزاع باجراءات يتعين اتخاذها قبل طرح النزاع على القضاء فاستبعد المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية اذا كانت لها صفة المال العام (١) ، حيث يوجب القانون اتخاذ اجراءات شهرها لاجراء نقلها او تغييرها او زوالها ، و إما لوجود بعض اللجان الادارية او القضائية او هيئات التحكيم تختص بفض النزاع او تسويته او النظر فى التظلمات المتعلقة به ، و اما لان بعض المنازعات افرد لها المشرع فى القوانين المختلفة انظمة خاصة مثل قوانين الهيئات القضائية وقانون تنظيم الجامعات و قانون هيئة الشرطة و قانون مجلس الشعب و قانون مجلس الشورى (٢) .

و بذلك يخرج عن اختصاص لجان التوفيق ، المنازعات التى افرد لها المشرع انظمة خاصة فى طريقة رفعها و كيفية نظرها بالقوانين المختلفة ، كالمنازعات المتعلقة بشئون تعيين المعيدين و المدرسين و اعضاء هيئة التدريس و حقوقهم وواجباتهم و تنقلاتهم و اعارتهم و ندبهم و ترقيتهم و تأديبهم التى نظمها القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ ، و كذلك المنازعات المتعلقة بضباط الشرطة من حيث حقوقهم وواجباتهم و تنقلاتهم و اعارتهم و ندبهم و ترقيتهم و تأديبهم التى نظمها القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ ، و كذلك كافة شئون القضاة و اعضاء النيابة العامة التى نظمها منازعاتها قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ ، و كذلك كافة شئون اعضاء المحكمة الدستورية العليا التى نظمها منازعاتها قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، و كذلك كافة شئون اعضاء مجلس الدولة التى نظمها منازعاتها قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، و كذلك كافة شئون اعضاء النيابة الادارية التى نظمها منازعاتها قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨، و كذلك كافة شئون اعضاء هيئة قضايا الدولة التى نظمها منازعاتها قانون هيئة قضايا الدولة رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ ، و التظلم من امر تقدير اتعاب الخبراء اذ افردت له المادة ١٦١ من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ نظاما خاصا ، و دعوى التزوير الاصلية اذ رسم المشرع طريقا خاصا لرفع هذه الدعوى فى المادة ٥٩ من قانون الاثبات ، و المنازعات التى تختص بها هيئات التحكيم وفقا لاحكام القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ والمعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ الذى مد سريان احكام ذلك القانون الى منازعات العقود الادارية بشرط ان يكون الاتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص او من يتولى اختصاصه بالنسبة للاشخاص الاعتبارية العامة و لم يجيز المشرع التفويض فى ذلك ، و المنازعات التى اناط القانون الاختصاص بنظرها للجان الادارية مثل لجان فحص المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، و لجان نظر الطعون فى فرض مقابل التحسين المنشأة وفقا لنص المادة الثامنة من القانون رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٥٥ بشأن فرض مقابل التحسين على العقارات التى يطرأ عليها تحسين بسبب اعمال المنفعة العامة ، و لجان الطعن الضريبى المنصوص عليها بالمادة ١٥٨ من القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بشأن الضرائب على الدخل ، و لجان التصالح فى منازعات رسوم الشهر العقارى المنصوص عليها بالمادة رقم ٣٤ مكرر /١ من القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٦ لسنة١٩٩١، و لجان التصالح فى المنازعات الضريبية المنصوص عليها بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٩٧ .

---

١ - الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ١١٧

٢ - الدكتور / عمرو احمد حسبو ، لجان التوفيق فى المنازعات ، المرجع السابق ، ص١٥

و كذلك استبعد المشرع من اختصاص لجان التوفيق فى المنازعات المسائل التى يختص بها القضاء المستعجل و منازعات التنفيذ ، و الطلبات الخاصة بالاوامر على عرائض ، و طلبات الغاء القرارات الادارية المقترنة بطلبات وقف التنفيذ (١)

كما اكدت المحكمة الادارية العليا ان المنازعات التأديبية تخرج من نطاق تطبيق قانون التوفيق فى المنازعات ، و من ثم تخرج هذه المنازعات من اختصاص اللجان دون محاجة فى ذلك بأن المنازعة التأديبية تعد ضمن المنازعات الادارية ، و بالتالى تأخذان حكما واحدا فى هذا الخصوص و تخضعان بالتالى لذات الاحكام و منها القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، بحسبان ان ذلك القانون يمثل قيدا مؤقتا على ممارسة الفرد لحقه فى التقاضى الامر الذى يقتضى تفسير احكامه تفسيرا ضيقا دون التوسع فيه لما فى ذلك من مخاطر الافتئات على حق التقاضى باضافاته قيودا سابقة على حق اللجوء اليه ، بالاضافة الى ان المنازعات التأديبية تظل بحسب الاصل نظام عقابى و ليست من قبيل المنازعات الحقوقية ، و الدليل على ذلك ان الدستور مايز بين المنازعات الادارية و الدعاوى التأديبية حينما نص على اختصاص مجلس الدولة بنظر المنازعات الادارية و الدعاوى التأديبية ، ورتب على هذا التمايز اثاره فأعفى الدعاوى و الطعون التأديبية من الرسوم القضائية ، كما لم يشترط توقيع محامى على صحيفة الطعن فى الجزاء التأديبى امام المحكمة التأديبية المختصة ، و اخيرا فان ولاية التأديب لا تملكها سوى الجهة التى اناط بها القانون هذا الاختصاص و فى الشكل الذى حدده لما فى ذلك من ضمانات قدر انها لا تتحقق الا بالاوضاع التى بينها ، لذلك تواترت التشريعات المنظمة لشئون العاملين على تحديد السلطات التى تملك توقيع الجزاءات على العاملين على سبيل الحصر و لم يخول هذه السلطات التفويض فى اختصاصاتها الا بمقتضى نص فى القانون يجيز ذلك ، كما خول كلا من النيابة الادارية و الجهاز المركزى للمحاسبات الاعتراض على القرارات التأديبية الصادرة من السلطات التأديبية ، بما لا يسوغ معه طرح المنازعات التأديبية على لجان التوفيق باعتبار ان طبيعتها تتأبى على التوفيق و التسويات الودية (٢)

و قد ذهب رأى الى ان المشرع اخطأ عندما اغفل النص فى المادة الاولى من قانون التوفيق فى المنازعات الصادر بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ على اختصاص اللجان بنظر المنازعات التى تنشأ بين الاشخاص الاعتبارية العامة بعضها البعض ، باعتبار ان هذه المنازعات هى اولى بالتوفيق لان اطرافها من اشخاص القانون العام و كلاهما يهدف الى تحقيق المصلحة العامة ، و ميزانيتهما منبثقة من الميزانية العامة للدولة (٣) .

و نحن لا نؤيد ذلك الرأى فيما خلص اليه ، اذ ان المنازعات التى تنشأ بين الاشخاص الاعتبارية العامة بعضها البعض لا تعرض على محاكم القضاء الادارى مباشرة ، و انما تعرض وجوبا على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع بمجلس الدولة ، التى تختص بابداء الرأى مسببا فى المنازعات التى تنشأ بين الوزارات او بين المصالح العامة او بين الهيئات العامة او بين المؤسسات العامة او بين الهيئات المحلية او بين هذه الجهات و بعضها البعض ، و يكون قرارها ملزما للجانبين (٤) ، و من ثم فان هذه المنازعات لا تعرض على محاكم القضاء الادارى مباشرة ، كما ان تشكيل الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع مشكلة من عدد واف من قضاة اذ تشكل برئاسة نائب لرئيس مجلس الدولة و عضوية نواب رئيس المجلس بقسمى الفتوى

---

١ ـ المادة ١١ من قانون التوفيق فى المنازعات الصادر بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠

٢ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة الطعن رقم ٢٩١٤ لسنة ٤٩ ق عليا ، جلسة ٢٥ / ٢٠٠٦/١١

٣ ـ الدكتور / عمرو احمد حسبو ، لجان التوفيق فى المنازعات ، المرجع السابق ، ص١٧

٤ ـ المادة ٦٦ فقرة د من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

و التشريع و مستشارى قسم التشريع و رؤساء ادارات الفتوى (١) ، الامر الذى يضمن و يكفل حسن نظر هذه المنازعات بالنظر لخطورتها و اهميتها ، و هو ما لا يتوافر فى تشكيل لجان التوفيق فى المنازعات التى تشكل برئاسة قاضى واحد او عضو هيئة قضائية واحد فقط – سواء من الحالين او السابقين - دون باقى اعضائها الذين يكونون من عناصر غير قضائية (٢) ، و فى جميع الاحوال يجوز عرض هذه المنازعات على المحاكم المختلفة اذ ان عرض هذه المنازعات على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع لا يحول دون عرضها على المحاكم بعد ذلك ، اذ انه و لئن كان رأى الجمعية ملزما لطرفيه الا ان ذلك الرأى مجرد فتوى و لا يعتبر حكما يحوز حجية الامر المقضى به ، و من ثم فان حجية ما يصدر عن الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع فى هذه المنازعات يتساوى من حيث قيمته القانونية مع حجية التوصيات الصادرة عن لجان التوفيق فى المنازعات ، انما تتميز الجمعية العمومية لقسمى الفتوى و التشريع عن لجان التوفيق بتشكيلها الذى يكفل حسن نظر المنازعة و الوصول الى صحيح حكم القانون فيها .

و اعتبارا من تاريخ العمل بأحكام القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ اصبح اللجوء الى لجان التوفيق فى المنازعات الخاضعه لاختصاص اللجان وجوبيا، و لا يقتصر الالزام على مجرد عرض موضوع النزاع على اللجنة قبل اقامة الدعوى ، انما يتعين انتظار فوات ميعاد الستين يوما المقررة لاصدار التوصية من اللجنة قبل اقامة الدعوى، فلا يجوز اقامتها قبل انقضاء هذا الميعاد ، وفى حالة ما اذا اصدرت اللجنة توصيتها خلال الميعاد المشار اليه فانه يجب الانتظار الى حين انتهاء المدة المقررة لابداء الطرفين رأيهما بقبول التوصية من عدمه و هى مدة سبعة ايام مقررة لعرض التوصية على السلطة المختصة و الطرف الاخر فى النزاع لاعتمادها و قبولها و مدة خمسة عشر يوما التالية لقبول التوصية او رفضها لتصبح بذلك المدة المقررة لعرض التوصية على اطراف المنازعة و البت فيها ٢٢ يوما (٣) ، بحيث لا يجوز لذوى الشأن اللجوء الى المحاكم المختصة الا بعد تقديم طلب التوفيق الى اللجنة المختصة و فوات الميعاد المقرر لاصدار التوصية او الميعاد المقرر لعرضها دون قبول ، و الا كانت الدعوى غير مقبولة لرفعها بغير الطريق الذى رسمه القانون (٤).

فالمشرع قرر جزاء عدم قبول الدعاوى التى ترفع مباشرة الى المحاكم بشأن المنازعات الخاضعة لاحكام القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بدون تقديم طلب التوفيق الى اللجنة المختصة ، و فوات الميعاد المقرر لاصدار التوصية ، او الميعاد المقرر لعرضها دون قبول جزاء وفقا لاغفاله اتباع السبيل الذى رسمه المشرع (٥) .

و عدم قبول الدعوى الادارية لرفعها بغير الطريق الذى رسمه القانون من النظام العام ، اذ يتعلق ذلك باجراءات التقاضى التى تعد من النظام العام ، و يترتب على ذلك انه اذا ما رفعت الدعوى ابتداء امام المحكمة المختصة و كانت من المنازعات الخاضعة لاحكام القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ كان للمحكمة ان تقضى بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذى حدده القانون من تلقاء نفسها دون حاجة الى طلب لو دفع بذلك من الخصوم ، كما يجوز للخصوم و لكل ذى مصلحة ان يتمسك بالدفع ، كذلك يجوز ابداؤه فى اى حالة كانت عليها الدعوى و لو لاول مرة امام المحكمة الادارية العليا ، و لا يجوز الاتفاق بين الخصوم على رفع المنازعات الخاضعة

---

١ ـ المادة ٦٥ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢
٢ ـ المادة الثانية من قانون التوفيق فى المنازعات الصادر بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠
٣ ـ الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ١٢١
٤ ـ الدكتور / عمرو احمد حسبو ، لجان التوفيق فى المنازعات ، المرجع السابق ، ص١٢٠
٥ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة الطعن رقم ٢٩١٤ لسنة ٤٩ ق عليا ، جلسة ٢٥ / ٢٠٠٦/١١

لاحكام هذا القانون امام المحكمة المختصة مباشرة دون اللجوء الى لجان التوفيق ، و كل اتفاق من هذا القبيل يعتبر باطلا لمخالفته لقواعد النظام العام (١)

و من ثم يقضى بعدم قبول الدعوى فى المنازعات الخاضعة لاحكام القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ فى ثلاثة احوال

الاولى .. اقامة الدعوى مباشرة امام المحكمة دون العرض على لجنة فض المنازعات ، و ذلك فى الاحوال التى تكون فيها المنازعة من المنازعات التى تخضع لولاية لجان التوفيق

الثانية .. اذا اقيمت الدعوى امام المحكمة قبل انقضاء مدة الستين يوما المقررة لصدور التوصية من اللجنة ، و لم ينتظر صاحب الشأن انقضاء المدة المشار اليها و انما بادر باقامة دعواه خلال المدة المشار اليها .

الثالثة .. اذا اقيمت الدعوى امام المحكمة قبل انقضاء الفترة المقررة لطرفى الخصومة لابداء رأيهما فى التوصية الصادرة من اللجنة و هى مدة الخمسة عشر يوما التالية لمدة عرض التوصية ، فمدة الخمسة عشر يوم التالية لمدة العرض لا يجوز خلالها اللجوء الى المحكمة مالم تنته هذه المدة دون قبول ، فاذا انتهت هذه المدة دون قبول كان لصاحب الشأن اللجوء الى المحكمة المختصة ، اما قبل انتهاء المدة المذكورة دون قبول فلا يجوز لصاحب الشأن اللجوء الى المحكمة و الا كانت الدعوى غير مقبولة .

و من جانبنا نرى إن الهدف الذى تغياه المشرع من انشاء لجان التوفيق فى المنازعات بالرغبة فى تخفيف العبء عن القضاء و محاولة ايجاد الية جديدة لفض المنازعات دون العرض على القضاء لم يتحقق ، اذ ان الحكومة و التى تقدمت بمشروع القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ الى البرلمان مقترحة انشاء هذه اللجان اهدرت ذلك القانون و عطلت تطبيقه ، اذ درجت جهة الادارة على رفض تنفيذ توصيات اللجان اذا كانت فى صالح الفرد ، و قد تمثل ذلك جليا فى الكتاب الدورى رقم ٥ لسنة ٢٠٠١ الذى اصدره وزيرى التنمية الادارية و المالية و ضمناه ضوابط و تعليمات الى الادارة من شأنها عدم تنفيذ التوصيات الصادرة لصالح الافراد ، و من ثم اضحى هذا القانون قيدا على حق اللجوء الى القضاء امام الافراد ، يجب عليهم الالتزام به و الا تعرضوا لجزاء عدم قبول الدعاوى المقامة منهم امام القضاء ، فضلا عن ان هذا القانون ادى الى زيادة الاعباء المالية على الدولة بنفقات اللجان و اجور اعضائها ، و هو ما ندعو معه المشرع الى العدول عن نظام لجان التوفيق فى المنازعات ، او فى الاقل جعل اللجوء الى اللجان اختياريا جوازيا دون الزام ذوى الشأن به قبل اقامة الدعوى و هو ما يقتضى تعديل المادة ١١ منه بالغاء جزاء عدم القبول اذا اقيمت الدعوى قبل العرض على اللجان .

الفرع السابع

الشرط السابع .. عدم سبق صدور حكم فى موضوع الدعوى

---

١ - الدكتور / عمرو احمد حسبو ، لجان التوفيق فى المنازعات ، المرجع السابق ، ص١٢٦

يشترط لقبول الدعوى الا يكون قد سبق صدور حكم فى موضوعها (١) ، فلا يجوز للشخص ان يستعمل الحق فى الدعوى المعينة إلا لمرة واحدة ، فالحق فى الدعوى ينقضى بصدور حكم فيها (٢)

و من ثم فإن رفع دعوى مبتدأة امام ذات المحكمة التى اصدرت الحكم الحائز لحجية الامر المقضى بين الخصوم يستتبع الحكم بعدم جواز قبولها (٣) ، و حجية الامر المقضى تبدو فى اثرين احدهما سلبى و هو عدم جواز اعادة نظر الدعوى مرة اخرى بعد الفصل فيها ، و الثانى ايجابى يتمثل فى وجوب احترام ما قضى به ، فإذا رفع الخصم المحكوم له دعوى استنادا لما قضى له به ، فإن القاضى الإدارى يقضى بعدم قبول الدعوى احتراما لحجية الامر المقضى به (٤)

والدفع بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها كان فى الماضى مقررا لصالح المدعى عليه ان شاء دفع به وان لم يشأ لم يدفع (٥) ، بيد ان الامر تغير اذ اصبح ذلك الدفع من النظام العام ، و بالتالى تقضى به المحكمة من تلقاء نفسها ([٦]) ، و يجوز الدفع به فى اى حالة كانت عليها الدعوى

هذا الدفع موضوعى يهدف الى عدم جواز نظر الدعوى الجديدة ، و لا يسقط بعدم ابداؤه فى ترتيب معين قبل غيره من الدفوع الشكلية او الغير شكلية ، بل يجوز ابداؤه فى اية حالة كانت عليها الدعوى الادارية و فى اى درجة من درجات التقاضى ([٧])

وتجدر الاشاره الى ان الفصل فى الشق العاجل من الدعوى الاداريه يعتبر حكماً قطعياً له مقومات الأحكام وخصائصها ، و يحوز حجية الأمر المقضى فيه بالنسبة إلى ما فصلت فيه المحكمة فى شأن قبول الدعوى ، ويعتبر قضاؤها فى ذلك نهائياً يقيدها عند نظر الشق الموضوعى فيها ، بل ويقيد محكمة الطعن فيما فصل فيه من مسائل قطعية سابقة على الفصل فى الموضوع ، والتى لا يجوز لها المجادلة فيها نزولاً على حجية الأمر المقضى التى تسمو على قواعد النظام العام ، وعلى ذلك فمن غير الجائز قانوناً إثارة الدفع بعدم قبول الدعوى من جديد امام المحكمة الادارية العليا بعد أن أصبح حكم محكمة القضاء الإدارى فى الشق العاجل من الدعوى المشار إليها نهائياً وحائزاً لقوة الشئ المقضى فيه (٨)

الفرع الثامن

الاهلية La Capacite

---

[١] - الدكتور/ احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٣٥

[٢] - الدكتور / فتحى والى ، ، المرجع السابق ، ص ١٧

[٣] - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٧ لسنة ٢٢ ق ، جلسة ١٩٧٩/٦/٥، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الرابع ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٥٤٩ ، ، الطعن رقم ١١٥ لسنة ١٨ ق ، جلسة ١٩٨٠/٢/٢٦، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الرابع ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٥٥٣

[٤] - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ١٣٥٤

[٥] - المستشار / محمد عبد الغنى حسن ، المرجع السابق ، ص ٣٤٩

[٦] - المادة ١١٦ من قانون المرافعات المدنية

[٧] - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق ، ص ١٣٦٢

[٨] - المحكمة الادارية العليا في الطعون أرقام ٦٧٤٠ و ٧٣٠٥ و١١٦٤٨ لسنة ٥٤ و ٥٨٢٥ و٥٩٥١ لسنة ٥٥ قضائية عليا بجلسة ٢٠١٠/٥/٢٢

سنتناول شرح شرط الاهلية الاجرائية فى نطاق اجراءات الخصومة الادارية بالتفصيل عند تناولنا اسباب البطلان ، و سنقتصر فى هذا الفرع المعنى بشروط قبول الدعوى الاداريه ، ببيان المقصود بالاهلية كشرط لقبول الدعوى الادارية.

و يقصد بالاهلية فى القوانين الاجرائية صلاحية الشخص لمباشرة الاعمال الاجرائية ([1]) ، اى ان تتوافر للشخص أهلية الاختصام اى صلاحية الشخص ان يرفع دعوى او ترفع عليه دعوى ، و اهلية الوجوب الاجرائية بأن تتوافر صلاحية للشخص فى اتخاذ اجراءات التقاضى بشكل صحيح ([2]) .

فالاهلية الاجرائية هى أهلية الاختصام هى اهلية وجوب تثبت لكل شخص قانونى ، اذ تثبت للشخص الاعتبارى بمجرد اكتسابه الشخصية القانونية ، و تثبت للشخص الطبيعى بالميلاد ، فيقصد بأهلية التقاضى صلاحية الخصم للقيام بالعمل الاجرائى أو تلقيه ، وهى تتوافر متى كان الخصم أهلا لاداء الحق محل التداعى، فإذا لم تتوافر فى الخصم هذه الأهلية تعين أن توجه الإعلانات وسائر الإجراءات إلى من ينوب عنه قانونا فى الخصومة وإجراءاتها من ولى أو وصى أو قيم، وكان من المقرر أن من واجب الخصم أن يراقب ما يطرأ على خصمه من وفاة أو تغيير فى الصفة أو الحالة حتى تأخذ الخصومة مجراها القانونى الصحيح، وأن إعلان الحكم الذى يبدأ به ميعاد الطعن يجب أن يكون بالطريق الذى رسمه القانون.

و الاصل انه لا يكفى لقبول الدعوى ان يكون الشخص الذى يباشرها ذا حق او ذا مصلحة او ذا صفة فى التقاضى ، بل يجب ان تتوافر له اهلية المخاصمة لدى القضاء (٣)

و إذا كان الطاعن في القرار الإداري جهة إدارية فينصرف عندئذ مفهوم الأهلية إلى معنى الاختصاص، وبطبيعة الحال تحدد القوانين واللوائح السلطة المختصة التي يكون لها حق التقاضي باسم الجهة الإدارية

و قد اختلف الرأى فى شأن رفع الدعوى الادارية من فاقد الاهلية او ناقصها ، فقيل ان الدعوى فى هذه الحالة مقامة من غير ذى صفة على اعتبار ان القاصر لا صفة له فى الالتجاء الى القضاء إلا بواسطة وليه او وصيه ، كما قيل انها شرط لصحة اجراءات الخصومة ذاتها .

و قد اتجهت المحكمة الادارية العليا الى اعتبار الاهلية شرط لقبول الدعوى فى بادىء الامر (٤) (٤) ، الا انها عادت و اعتبرت ان الاهلية شرط لصحة اجراءات الخصومة الادارية (٥) ، و و اتفقت فى ذلك مع ما استقر عليه الفقه من ان شرط الاهلية شرط لصحة المطالبة القضائية اى لصحة انعقاد الخصومة و ليس شرطا لقبول الدعوى ([6]) .

---

١ - الدكتور / احمد فتحى سرور ، نظرية البطلان فى قانون الاجراءات الجنائية ، المرجع السابق ، ص ٢٨١

[2] - الدكتور / نبيل اسماعيل عمر ، الوسيط فى قانون المرافعات المدنية و التجارية ، المرجع السابق ، ص ٣٣٩

٣ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ١٣٣٨

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١١١٩ لسنة ١٠ق ، جلسة ١٩٦٦/١٢/٢٤

٥ - المحكمة الادارية العليا ، الطعنان رقمى ٥٩١ ، ٦١٣ لسنة ١٥ق ، جلسة ١٩٧٣/٤/١٢، المستشار / حمدى حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ١٣٣٨

٦ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٣٧

و من ثم يتفق شرط الاهلية فى القضاءين العادى و الادارى ، حيث ينظر اليها على انها ليست شرطا من شروط لقبول الدعوى ، وانما هى شرط لصحة اجراءات الخصومة، فاذا بوشرت الخصومة ممن ليس اهلا لها فان اجراءاتها تكون باطلة (١)

و بطلان اجراءات الخصومة فى حالة مباشرتها من غير ذى اهلية لا يصح الاستناد اليه او التمسك به ، إلا ممن شرع البطلان لمصلحته (٢)

الفرع التاسع

شرط شكلى لقبول طلب وقف تنفيذ القرارات الادارية الى حين الفصل فى دعوى الالغاء امام المحكمة المختصة

يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرارات الادارية امام المحكمة المختصة ان يرد طلب وقف التنفيذ صراحة فى صحيفة دعوى الالغاء (٣) ، اذ ان ذلك الطلب تابع لطلب الالغاء و متفرع عنه (٤)

و مخالفة ذلك الشرط الشكلى يترتب عليها عدم قبول الطلب (٥) ، إذ ان هذا الشرط الشكلى يستوى فى المرتبة مع الشرط الموضوعى و هو ان يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها ، او ما يعرف بركن الاستعجال (٦) ، بالاضافه الى ركن الجدية بأن يكون القرار مرجح الالغاء لدى نظر الموضوع ، اذ وردت صياغة المادة بالنسبة للشرطين الشكلى و الموضوعى على حد سواء ، و من ثم فإن مخالفة ذلك يؤدى الى عدم قبول الطلب (٧)

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الطعنان رقمى ٥٩١ ، ٦١٣ لسنة ١٥ق ، جلسة ١٩٧٣/٤/١٢ ، الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٤

٢ - - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٥٩١ لسنة ١٥ ق ، جلسة ١٩٧٣/٤/٢٠ ، الدكتور / فتحى فكرى ، المرجع السابق ، ص ١٣٤

٣ - المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون ر قم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٦٦٦ لسنة ٢٤ ق ، جلسة ١٩٧٩/٤/١٤ ، ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء الثانى ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤٠٠

4 - Raymond Odent , contentieux administrative , e`d le cours de droit , 1978 , précité, p. 1161

٥ - الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ٣٤٠

٦ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة ، الطعن رقم ٣٣٤٦ لسنة ٤٣ق ، جلسة ٢٠٠٢/١١/٣٠ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الاربعون ، العدد الاول ، مارس ٢٠٠٣، ص ٢٣١

٧ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٦٦٦ لسنة ٢٤ ق ، جلسة ١٩٧٩/٤/١٤ ، ، الموسوعة الادارية الحديثة الحديثة ، الجزء الثانى ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٤٠٠ ، المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى موضوع ، الطعن رقم ٣٠٢٢٦ لسنة ٥٦ق ، جلسة ٢٠١٢/٩/٢٣ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الخمسون ، العدد الثانى ، يونيو ٢٠١٣، ص ٢٦٦، المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة ، الطعن رقم ٣٣٤٦ لسنة ٤٣ق ، جلسة ٢٠٠٢/١١/٣٠ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعة و الاربعون ، العدد الاول ، مارس ٢٠٠٣، ص ٢٣١

و اذا استظهرت المحكمة ركنا الجدية و الاستعجال فى طلب وقف تنفيذ القرار المطعون عليه ، فيتعين عليها الاستجابة لهذا الطلب ، اذ لا يتمتع القاضى الادارى بسلطة تقديريه فى الاستجابة لطلب وقف التنفيذ من عدمه طالما توافرت مبررات قبوله (١)

و جدير بالذكر ان طلب وقف تنفيذ القرارات الادارية لا يجوز إلا فى احوال طلب رفع دعوى الالغاء ، اذ ان وقف التنفيذ ليس غاية فى ذاته ، و لكنه تمهيد لالغاء القرار، وأمر متفرع عن طلب الالغاء ، و على ذلك لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرارات الادارية التى ينظر فيها القضاء الادارى بمقتضى ولاية القضاء الكامل (٢)

و يستثنى من وجوب ورود طلب وقف التنفيذ فى صحيفة الدعوى كشرط لقبوله ، حالة ما اذا اقيمت الدعوى امام محاكم القضاء العادى ثم احيلت لعدم الاختصاص الى محاكم مجلس الدولة ، إذ أن شرط اقتران طلب وقف التنفيذ بطلب إلغاء القرار الإدارى فى صلب عريضة الدعوى طبقاً لنص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة يكون ذلك فى حالة إقامة دعوى الإلغاء ابتداء أمام القضاء الإدارى ، أما إذا أقيمت الدعوى ابتداء أمام القضاء العادى ، فلا وجه لاشتراط هذا الاقتران إذ لا يتصور أن يطلب إلى محكمة التنفيذ بالقضاء العادى فى وقف تنفيذ قرار ادارى هى غير مختصة اصلا بالنظر فى الطعن عليه ، فإذا ما كيفت محكمة التنفيذ الدعوى بأنها طعناً فى قرار إدارى فستقضى بعدم اختصاصها بنظر الدعوى وإحالتها إلى محكمة القضاء الإدارى المختصة ، كيفت طلباته على صدى القواعد المطبقة لديه ، حيث لا يقدم طلب وقف التنفيذ استقلالاً، وإنما يقدم تبعاً لطلب الإلغاء ، يستوى فى ذلك أن تكون الدعوى المحالة إلى القضاء الإدارى، قد رفعت ابتداء أمام القضاء المستعجل أو أمام القضاء الموضوعى (٣)

و يترتب على ورود طلب وقف تنفيذ القرار فى صحيفة الدعوى الادارية استثناء هذه الدعوى من الخضوع لأحكام القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ ، و هو ما يشمل كافة القرارات الادارية سواء الواجب التظلم منها من عدمه، اذ أن نص المادة (١١) من القانون قد جاء صريحا وعاما ، و من ثم فان النص العام يجرى على عمومه ما لم يرد ما يخصصه ، إذ لو اراد المشرع اخضاع القرارات الواجب التظلم منها والمقترنه بطلب وقف التنفيذ لحكم النص المذكورلما اعوزه التعبير ، ، وبالتالى يجوز الطعن عليها مباشرة أمام المحكمة المختصة ، وهو مايتفق مع توجهات المشرع نحو تيسير اجراءات التقاضى ، من حيث أنه متى كان ماتقدم وكان الطاعن قد قرن فى صحيفة طعنه طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مع طلب الغائه فمن ثم يجوز له ولوج الطريق القضائى مباشرة دون اللجوء إلى لجان التوفيق وفض المنازعات (٤)

الفرع العاشر

شرط شكلى لقبول الاشكال فى تنفيذ الاحكام الاداريه

الاشكال فى تنفيذ الاحكام الادارية هو منازعة وقتيه فى تنفيذ الحكم الصادر فى الدعوى الاداريه ، بهدف وقف تنفيذه او الاستمرار فيه حتى يفصل فى موضوع المنازعه الاداريه .

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة السادسه موضوع، الطعن رقم ١١٦١٥ لسنة ٤٨ق ، جلسة ٢٠٠٤/١٠/٢٧
٢ ـ الدكتور / عمرو احمد حسبو ، لجان التوفيق فى المنازعات ، المرجع السابق ، ص٦١
٣ ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى موضوع ، الطعن رقم ١٣٩٢ لسنة ٤٢ق عليا ، جلسة ٢٠٠٣/٧/٥
٤ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٦٥٤٢ لسنة ٤٨ ق عليا ، جلسة ٢٠٠٦/١٠/٢٩

و منازعات التنفيذ ليست طرقا للطعن على الاحكام ، و يشترط لقبولها ان تستجد بعد صدور الحكم وقائع تحول دون تنفيذه ، و الا يتعين القضاء بعدم قبول الاشكال فى التنفيذ (١)

و قد نص دستور ٢٠١٢ فى المادة ١٧٤ على ان يختص مجلس الدولة بالفصل فى منازعات التنفيذ المتعلقة بأحكامه ، و قد جاء ذلك النص تقنينا من المشرع الدستورى لما استقرت عليه احكام المحكمة الدستورية العليا من اختصاص كل جهة قضائية بنظر اشكالات التنفيذ المتعلقة بأحكامها .

المطلب الثالث

أوجه التفرقة بين عدم القبول و البطلان

البطلان تكييف قانونى للعمل القانونى فى الخصومة الذى يخالف نموذجه ، اما عدم القبول فهو تكييف قانونى يقتصر على الطلبات فقط من بين الاعمال الاجرائيه فى الخصومة (٢)

فعدم القبول الاجرائى لا يصدر الا من المحكمة او الهيئة التى خولها القانون اختصاصا قضائيا بالنسبة الى نوع معين من الطلبات ، و هى الدعاوى والطعون و الدفوع و غيرها من الطلبات الاخرى كطلب سماع الشهود و طلب تعيين خبير (١)

---

[١] - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، موضوع ، الطعن رقم ١٠٣٦٧ لسنة ٥٧ق ، جلسة ٢٠١٢/٣/٢٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السابعه و الخمسون ، العدد الثانى ، يونيو ٢٠١٣، ص ٢٦٠

[٢] - الدكتور / فتحى والى ، ، المرجع السابق ، ص ٢٠

يتفق البطلان و عدم القبول فى السبب المفضى الى كل منهما ، ففى الحالتين ثمة عمل اجرائى معيب مرده تخلف المطابقة بين الاجراء الواقع و بين نموذجه المرسوم قانونا ، و قد يعزى ذلك اجمالا الى انتفاء احد الشروط الموضوعية او الشكلية اللازمة لصحة الاجراء وهو ما يعنى تفصيلا افتقار الاجراء لاحد مقوماته الموضوعية او تجرده من احد الاشكال التى تكفل صحته (٢)

وبالتالى يتلاقى عدم القبول مع البطلان فى سبب كل منهما ، فسبب البطلان هو عدم توافر شروط صحة العمل وهذا هو بعينه سبب عدم قبول الطلب ، فالطلب يكون غير مقبول اذا كان باطلا ، فلكى ينظر القاضى ادعاء مقدم الطلب يجب ان يكون هذا الاخير قد احترم القواعد التى يفرضها القانون لتقديم طلبه فاذا كانت صحيفة افتتاح الخصومة باطلة مثلا لعدم امضاء المحضر، او لعدم اهلية الطالب فان المطالبة القضائية تكون غير مقبولة ، كذلك اذا كانت صحيفة الاستئناف باطلة مثلا لرفعه بعد الميعاد او لان المستأنف ليس محكوما عليه ، او لان الصحيفة لم يوقع عليها محامى مقرر للمرافعة امام المحكمة ، ففى كل هذه الاحوال يعتبر الاستئناف باطلا و بالتالى غير مقبول (٣) ، فالبطلان خطوة اولى يليها عدم القبول ، فاذا كان ابداء الطلب باطلا لعدم توفر شروط صحته قضى بعدم قبوله (٤)

لذلك عادة ما تتداخل الفكرتان – عدم القبول و البطلان - بالنسبة للطلبات ، فالطلب الباطل يعتبر غير مقبول (٥) ، فرفع الدعوى من فاقد الاهلية او عليه يؤدى الى عدم القبول و الى البطلان ، وتكون حينئذ الخصومة باطلة برمتها على اعتبار انه يشترط لصحة الاجراء ان يوالى من ذى اهلية على ذى اهلية (٦)

لذلك قضى بأن نقص الاهلية يؤدى الى بطلان الخصومة و الى عدم قبولها (٧) ، و لكن قد يكون الطلب غير مقبول رغم صحته ، و ذلك اذا كان عدم القبول راجعا الى عدم الاختصاص و الى عدم توافر الحق فى الدعوى ، لذلك يمكن القول بأن عدم القبول يخضع لاحكام مختلفة باختلاف سببه ، فاذا كان سبب عدم القبول هو بطلان الطلب ، اتحدت احكام عدم القبول مع احكام البطلان لكن هذا الاتحاد لا يوجد فى الحالات الاخرى (٨)

و يكمن الفارق بين عدم القبول الاجرائى و البطلان فى نطاق كل منهما ، و فى دوره الوظيفى ، و فى اثره الاجرائى

فمن ناحية اولى يبدو البطلان كجزاء اجرائى اوسع نطاقا من عدم القبول اذ انه يلحق كل عمل اجرائى معيب و يغطى ذلك كل اجراء يتخذ فى اطار الخصومة او فى المرحلة السابقة عليها او الممهدة لها ، و بالتالى يتصور ان ينصب البطلان على اجراءات التحقيق و المحاكمة ، اما عدم القبول يقتصر على الدعاوى و الطلبات كصور للاعمال الاجرائية و هو من هذا المنظور يبدو اوثق صلة بالرابطة الاجرائية ذاتها منها الى العمل الاجرائى .

---

١ - الدكتور / احمد فتحى سرور ، ، المرجع السابق ، ص ٧٧
٢ - الدكتور / سليمان عبد المنعم ، ، المرجع السابق ، ص ١٤٠
٣ - الدكتور / فتحى والى ، ، المرجع السابق ، ص ١٠
٤ - الدكتور / احمد فتحى سرور، ، المرجع السابق ، ص ٧٨
٥ - الدكتور / فتحى والى ، المرجع السابق ، ص ٢١
٦ - الدكتور / احمدابو الوفا، ، المرجع السابق ، ص ١٢٦
٧ - نقض طعن رقم ١٣٦ لسنة ٢٢ ق جلسة ١٩٥٥/٦/١٦
٨ - الدكتور / فتحى والى ، ، المرجع السابق ، ص ٢١

و انتفاء الصفة فى الدعوى او الطعن او الدفع يؤدى الى عدم القبول ، اما انتفاء الصفة فيمن يباشر اى اجراء اخر غير ما تقدم من اجراءات الخصومة يؤدى الى بطلانه ، و على ذلك اذا اعلن المحكوم عليه بالحكم من غير المحكوم له او من يمثله قانونا، فانه لا ينتج اى اثر ، و على ذلك فان انتفاء صفة من يباشر اى اجراء يؤدى الى بطلانه بطلانا لا يتعلق بالنظام العام و لا يستتبع الحكم بعدم القبول (١)

و من ناحية ثانية يتمثل الدور الوظيفى للبطلان فى التقرير بما اعترى العمل الاجرائى من عيب لتخلف احد مقوماته الموضوعية او انتفاء احد شروط صحته الشكلية ، و هو ما يعنى اخفاق عملية المطابقة بين الاجراء الواقع و بين نموذجه المرسوم قانونا ، كما يفصح من ناحية ثانية عن عدم تحقق الغاية من الاجراء المعيب ، و يمكن فهم الغاية هنا بأنها المصلحة المرجوة من وراء النص على الاجراء ، و على خلاف ذلك فان الدور الوظيفى لعدم القبول يفترض سلفا توافر عيب من العيوب الاجرائية المستوجبة لجزاء اجرائى كالبطلان او السقوط ، لكن هذا العيب يظل كامنا ، و لا تحين الفرصة لكشفه و التقرير به الا عند مباشرة الدعوى او الطلب المرتبطين بهذا الاجراء المعيب ، فرفع الدعوى الجنائية عن جريمة من جرائم الشكوى يمثل فى ذاته عيبا اجرائيا يستوجب البطلان متى كانت هذه الشكوى لم تقدم بعد ، فاذا بوشر الاجراء رفع الدعوى ، تجسد الجزاء فى صورة عدم القبول ، و فى عبارة اخرى فان البطلان جزاء مبتدأ لعيب اجرائى بينما عدم القبول جزاء لاحق يبنى فى الغالب على عيب يستأهل البطلان او السقوط

و من ناحية ثالثة فان اثر البطلان يتمثل فى عدم الاعتراف بالعمل الاجرائى المعيب و تعطيله عن اداء دورة الاجرائى و انتاج اثاره القانونية ، و فى عبارة اخرى يعتبر الاجراء الباطل كأن لم يكن ، اما عدم القبول فهو لا ينصرف الى الاجراء المعيب ذاته بعيب البطلان او السقوط و انما يقتصر اثره على رفض الدعوى او الطلب المبنى على الاجراء المعيب ، و ليس ثمة ما يمنع فى غالب الاحيان من امكان تصحيح الاجراء المعيب الموصوم بوصم البطلان و ذلك باعادته او تحوله الى الاجراء الذى توافرت عناصره ، و يكون ذلك على وجه الخصوص فى البطلان غير المتعلق بالنظام العام ، اما عدم القبول فلا يجوز للمحكمة ان تتجاهله و يتعين عليها انزال حكمه ، و بالتالى يكون لها ان تقضى بعدم القبول من تلقاء نفسها (٢) .

تحقق الغاية من الاجراء الباطل لعيب شكلى يؤدى الى تصحيح البطلان ، فى حين لا ينطبق ذلك على جزاء عدم القبول ، فلا يجوز اعمال معيار الغاية لنفى عدم القبول ، فاذا نص المشرع على جزاء عدم القبول ،مثل حالة رفع الدعوى بغير الطريق الذى رسمه القانون ، فلا يجوز مخالفة ذلك استنادا الى ان الغاية من الاجراء قد تحققت بطرح الدعوى على المحكمة بما يصحح الاجراء ، اذ لا عبرة بمعيار تحقق الغاية من عدمه لازالة جزاء عدم القبول (٣)

و اخيرا يختلف عدم القبول عن حالاتى البطلان و عدم الاختصاص فى انها تتعلق بالحق فى الدعوى بينما ، البطلان و عدم الاختصاص يتعلقان بالخصومة ، لهذا يفرق الفقه بين نوعين من عدم القبول ، عدم القبول الاجرائى و هو ينشأ عن تخلف احد الشروط الاجرائية اللازمة لامكان نظر القاضى للادعاء، و عدم القبول الموضوعى و هو يحدث عند تخلف احد شروط الحق فى الدعوى اذا كان هذا التصرف ظاهرا ، على انه يلاحظ ان النوع الثانى لا يعتبر عدم قبول

---

١ - نقض الطعن رقم ٤٧٥ لسنة ٤٨ ق جلسة ١٩٨٣/٢/١٦

٢ - الدكتور / سليمان عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص ١٤١

٣ - الدكتور / ايمن احمد رمضان ، المرجع السابق ، ص ٤٢٨

بالمعنى الدقيق ، ذلك لان المحكمة و هى تقضى بعدم القبول تكون قد بدأت فعلا فى نظر الادعاء ، فعدم القبول هنا لايعنى الامتناع عن النظر فى الادعاء و انما يعنى عدم الاستمرار فيه (١)

المبحث الثانى

التمييز بين البطلان وسقوط الخصومة الإدارية

تعريف جزاء السقوط

السقوط هو الجزاء الاجرائى الذى يرد على السلطة او الحق فى مباشرة العمل الاجرائى اذا لم يقم به صاحبه خلال الفترة التى يحددها القانون (٢)

---

[١] - الدكتور / فتحى والى ، المرجع السابق ، ص ١٧

٢ - الدكتور / سليمان عبد المنعم ، ، المرجع السابق ، ص ١٣٣

فالحق الاجرائى يخول الخصم مكنة القيام بعمل معين ، و يحدد القانون محل هذا العمل سواء رفع دعوى او طعن او تمسك بدفع ، كما يحدد المدة التى يجب ممارسة هذا الحق الاجرائى فيها (١)

و من ثم فان السقوط جزاء مترتب على عدم مباشرة الاجراء فى الوقت المعين فى القانون للقيام به ، فالاجراء الذى يتم بعد فوات الوقت يكون غير مقبول لانقضاء الحق فى مباشرته ، و انما اذا تم الاجراء قبل الميعاد المحدد فى القانون للقيام به فلا يسقط الحق فيه بل يجوز اجراؤه فى هذا الميعاد (٢)

و فى الحالة التى يكون الميعاد مما يوجب القانون انقضاؤه قبل عمل الاجراء وحصل الاجراء قبل انقضائه فانه يكون غير مقبول ، و لا يسقط الحق فيه ، بل يجوز اجراؤه بعد انقضاء الميعاد كما اذا طعن بالاستئناف فى حكم فرعى قبل صدور الحكم فى الموضوع ، و كان القانون لا يجيز الطعن فى الحكم الاول قبل صدور الحكم الثانى (٣) ، فالحكم الذى يصدر بعدم قبول الاستئناف لا يمنع اعادة رفعه بعد صدور الحكم فى الموضوع (٤)

و طالما ان السقوط كجزاء اجرائى يقصد به عدم احقية الخصم فى القيام بالعمل الاجرائى الى الابد و بصورة نهائية (٥) ، فالسقوط يتعلق بالاجراء و بالحق فى مباشرته فقط ، ولكن لا يتعلق بالحق المرفوع به الدعوى (٦) ، فالتقادم هو الذى يتناول الحق الموضوعى ، اما السقوط و عدم مراعاة المواعيد الاجرائية فيتناول الخصومة القضائية و اجراءاتها (٧)

و يجوز التمسك بسقوط الحق فى مباشرة الاجراء فى اية حالة تكون عليها الدعوى ، فالدفع بعدم قبول الطعن لرفعه فى غيرميعاده من النظام العام (٨)

و الاصل ان القاضى لا يستطيع ان يخلق جزاء السقوط ، فالسقوط لابد ان يكون بنص (٩) ، و من ثم فليس للمحكمة سلطة تقديرية فى الحكم بالسقوط من عدمه ، فمتى تحققت موجباته وجب عليها الحكم به (١٠) ، و بذلك فان السقوط يقع بمجرد نشوء مفترضاته بقوة القانون ، و يكون حكم القاضى به مجرد حكم تقريرى يقرر و يكشف حقيقى سبق وقوع السقوط ، و من ثم ترتد اثار الحكم الى لحظة وقوع السقوط و ليس لحظة اصدار الحكم المقرر له (١١)

---

١ - الدكتور / نبيل اسماعيل عمر ، ، المرجع السابق ، ص ٧١٢
٢ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٥١٩
٣ - المادة ٣١٢ مرافعات مدنية
٤ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٥٢٤
٥ - الدكتور / نبيل اسماعيل عمر ، المرجع السابق ، ص ٧١٢
٦ - المستشار / فرج علوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٧
٧ - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ٢٢٤
٨ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٥٢١
٩ - الدكتور / نبيل اسماعيل عمر ، المرجع السابق ، ص ٧١٢
١٠ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٥٢٢
١١ - الدكتور / نبيل اسماعيل عمر ، ، المرجع السابق ، ص ٧١٢

المطلب الاول

ماهية سقوط الخصومة القضائيه

المقصود بسقوط الخصومة القضائية

المقصود بسقوط الخصومة هو زوالها و اعتبارها كأن لم تكن بقوة القانون و الغاء جميع الاجراءات التى تمت فيها (١) ، بسبب عدم قيام المدعى بنشاطه اللازم لسيرها.

---

١ ـ الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٥١

و تعددت تعاريفات الفقه لسقوط الخصومة و منها أنه جزاء يوقعه القانون على المدعى نتيجة لاهماله فى مباشرة نشاطه فى الخصومة (١)

و ذهب رأى الى تعريف سقوط الخصومة بأنه جزاء يترتب عليه الغاء جميع اجراءاتها بناء على طلب احد الخصوم بسبب عدم موالاتها لمدة معينة دون انقطاع (٢)

و ذهب رأى الى تعريف سقوط الخصومة بأنه جزاء اجرائى يرتبه القانون على اهمال المدعى فى السير فى الخصومة ، و يرمى الى حثه على السير فى الخصومة حتى لا يبقى مجرد وسيلة تهديدية بغرض الكيد (٣)

و لقد نظم قانون المرافعات المدنية و التجارية سقوط الخصومة فى المواد من ١٣٤ الى ١٣٩.

و احكام سقوط الخصومة تسرى على الخصومة فى اى مرحلة من مراحل سيرها امام القضاء ، سواء فى مرحلة اول درجة ام فى مرحلة الطعن (٤) ، و متى حكم بسقوط الخصومة فى الاستئناف اعتبر الحكم المستأنف انتهائيا فى جميع الاحوال (٥)

والهدف من جزاء سقوط الخصومة حث المدعى على متابعة سير القضية و معاقبته فى حالة تقاعسه عن ذلك (٦)

اساس سقوط الخصومة القضائية

تقرر كافة التشريعات جزاء سقوط الخصومة لعدم السير فيها ، و انما تختلف فى تحديدها للاعتبار الذى يقوم عليه السقوط ، فهل تسقط الخصومة لان عدم سير المدعى فيها هو قرينه على تنازله ، ام تسقط رعاية للمدعى عليه حتى لا يبقى مهددا بدعوى خصمه مع ما تنشئه لديه من حالة القلق و عدم الاستقرار ، ام ان السقوط مبناه مراعاة المصلحة العامة ، حتى لا تتراكم القضايا امام المحاكم و بذا تتأثر العدالة ، و اذا اريد تحديد الاعتبار الذى تقوم عليه سقوط الخصومة فى تشريع ما ، وجب بحث نصوص سقوط الخصومة فيه ، اذ هى تختلف باختلاف الاعتبار الذى يقوم عليه السقوط ، و يرجح فى فقه قانون المرافعات المدنية ان سبب تقرير سقوط الخصومة هى فكرة رعاية المدعى عليه ومن ثم يؤسس بناء عليها فكرة السقوط ، فالمشرع يجيز له طلبه و لو عجل المدعى دعواه بعد انقضاء مدة الوقف (٧)

و نرى ان المشرع فى قانون المرافعات المدنية المصرى لا يجيز اسقاط الخصومة الا اذا كان عدم السير فيها بفعل المدعى ، و هو ما يبين منه بجلاء ان الهدف من تقرير ذلك الجزاء هو حماية المدعى عليه و رعايته من ان يبقى فترة طويلة مهددا بدعوى المدعى المقامة ضده ، و ان

---

١ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ١٥٣٨
٢ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦١٩
٣ - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، نظرية الاستئناف فى القضاء الادارى ، د ن ، طبعة ٢٠١٢ ، ص ٥٩٣
٤ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٥١
٥ - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٣
٦ - المستشار / فرج علوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٧
٧ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٢٠ ، المستشار / فرج علوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٧

كان تجدر الاشارة فى هذا المقام الى ان التعديل الوارد بالفقرة الأخيرة من المادة ٩٩ مرافعات الذى أوجب تعجيل الدعوى من الوقف الجزائى خلال ١٥ يوماً التالية لنهاية مدة الوقف و إلا حكمت المحكمة باعتبار الدعوى كأن لم تكن ، و هو ما يتيح للمدعى عليه بعد انتهاء هذا الأجل اللجوء إلى المحكمة لاستصدار حكماً باعتبار الدعوى كأن لم تكن بدلاً من انتظار ستة اشهر لاستصدار حكماً بسقوط الخصومة ، وفقا للمادة ١٣٤ من قانون المرافعات المدنيه

التمييز بين السقوط و التقادم المسقط

الاصل ان الدعوى القضائية وسيلة لحماية الحقوق و اقتضائها حين يعتدى عليها ، و بذلك فإن الدعوى تجد مصدرها ووثيقة ميلادها فى واقعة الاعتداء ، الا انها لاتزال تدور بحسب الاصل وجودا و عدما مع الحق الذى تحميه ، ومن ثم لزم فى شأنها ان تبقى ما بقى هذا الحق ، على ان تنقضى بانقضائه ، فاذا ما تقررت للحقوق بعض اسباب الانقضاء بمضى المدة ، كان الاصل فى الدعوى وجوب سقوطها لنفس السبب من اسباب التقادم و مضى نفس المدة المقررة لسقوط الحق ، فمن غير المتصور ان يبقى الحق بعد سقوط الدعوى ، بغير وسيلة تحميه .

لا يعنى ذلك على الاطلاق ان الدعوى و الحق الذى تحميه وحدة واحدة ، اذ هناك فارق بين الدعوى و الحق ، فكل منهما حقيقة قانونية مستقلة عن الاخرى تشكل بذاتها عنصرا منفردا فى الذمة المالية لصاحب الشأن ، و من هنا يجب التفرقة بين التقادم و مدد السقوط ، و لكن بغض النظر عن اوجه التفرقة المتعددة بينهما فان كلا منهما ليس الا تعبيرا عن الاثر الذى يرتبه القانون على مضى المدة سواء بالنسبة للحقوق او للرخص القانونية ، بحيث اذا انقضت المدة المقررة التى حددها المشرع دون المطالبة بهذه الحقوق أو دون مباشرة هذه الرخص لزم تقرير سقوط الحق بالتقادم و اعلان بطلان التصرف لفوات الميعاد المحدد لمباشرته (١)

و التقادم المسقط نظام مؤداه ان تمضى فترة يحددها القانون على الحق بعد نشأته او استحقاق ادائه دون ان يباشره صاحبه ، و يترتب عليه انقضاء هذا الحق ، فهو من النظم الموضوعية المتعلقة بالقواعد الموضوعية ، وهو بذلك نظام قانونى عام تخضع له الحقوق الشخصية و الحقوق العينية عدا حق الملكية ، و يجد هذا النظام حكمته فى اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة التى تعلو على المصالح الشخصية للافراد الدائنين جماعها حماية السلام الاجتماعى بمنع المطالبة للحقوق بعد مضى فترة طويلة و و لتجنب ادم المنازعات التى لاتنتهى حول هذه الحقوق ، فالزمن يجب ان يمحو كل شىء (٢)

و يتشابه مع التقادم المسقط نظام اخر هو السقوط ، فهناك احوال عديدة ينص فيها القانون على مواعيد معينة لرفع بعض الدعاوى او للقيام ببعض الاجراءات و يترتب على مخالفتها ما يعرف بالسقوط .

و سقوط الخصومة يؤدى الى محو اجراءات الخصومة كلها و العودة الى الوضع الذى كانت عليه قبل رفعها ، و انتهاء الاحكام الغير قطعية الصادرة فيها دون مساس بأصل الحق الذى يبقى قائما مادام لم يسقط بالتقادم ، ومن ثم يمكن للمدعى تجديد دعواه مادام الحق لم يسقط بالتقادم ، و ذلك باستثناء حالة سقوط الخصومة فى الاستئناف التى يترتب عليها صيرورة الحكم نهائيا فى

---

١ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٧٠

٢ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الثانى ، المرجع السابق ، ص ٢١٤

جميع الاحوال (١) و كذلك حالة سقوط الحقوق التى تسقط بمضى سنة او اقل اذ تسقط بسقوط الخصومة (٢)

فى حين ان تقادم الحق يسقط الحق ذاته و يبرىء المدعى عليه من الالتزام ، فاذا لم يكن الحق قد سقط فيستطيع الدائن ان يرفع الخصومة اخرى غير تلك التى سقطت ، اما اذا كان الحق قد سقط فلا يستطيع الدائن رفع دعوى اخرى (٣)

فالتقادم يؤدى الى سقوط حق لم يستعمل فى المدة القانونية ، فموضوع التقادم هو حق كامل و حال يظهر فى العنصر الايجابى لذمة الدائن و فى العنصر السلبى لذمة المدين ، فمن شأن التقادم ابراء المدين من الالتزام ، اما السقوط فعلى العكس يفقد الرخصة التى يميز القانون استعمالها فى خلال مدة معينة فليس الامر حق او التزام ينقضيان بعدم الاستعمال

و الزمن هو العامل المشترك بين السقوط و التقادم المسقط ، فمرور مدة معينة امر بين مشترك بين النظامين ، و على هذا فان كل القواعد الخاصة بحساب المدة و قطعها يجب ان تنطبق على السقوط ، كما يمتنع على القاضى اثارة السقوط من تلقاء نفسه مالم يكن هذا السقوط مبنيا على اعتبارات النظام العام ، و القانون يقضى بجواز التنازل عن التقادم بعد تمامه ، اما السقوط فانه يتعين التفرقة و التمييز بين حالتين حالة ما اذا كان السقوط مقررا فى مصلحة خاصة او فى مصلحة عامة ، ففى الحالة الاولى يجوز التنازل عن السقوط ، و فى الحالة الثانية فان السقوط لا يجوز التنازل عنه و يعد التنازل فى هذه الحالة باطلا و يحكم به القاضى من تلقاء نفسه ، ووقف التقادم لا يسرى على مدد السقوط (٤)

و الفارق بين التقادم و السقوط يتمثل فى عدة وجوه

من ناحية المصدر ، فإن مصدر التقادم الوحيد هو القانون ، فى حين ان السقوط يصح ان ينشأ بنص القانون او اتفاق ذوى الشأن ، او بحكم القضاء

يسقط الحق فى التمسك بسقوط الخصومة بالتكلم فى الموضوع بحسبان ان التكلم فى الموضوع يعتبر فى ذاته قاطعا لمدة السقوط اذا تم فى مواجهة الخصم الاخر ، كما ان التكلم فى الموضوع يعد قبولا لقيام الخصومة ، اما الدفع بالتقادم فيجوز ابداؤه فى اى حالة كانت عليها الدعوى

و يجوز اعمال قواعد سقوط الخصومة بالنسبة لكافة الدعاوى ، اما فى التقادم فهناك من الحقوق و الدعاوى ما لا يسقط بالتقادم كحق الملكية و دعاوى الاستحقاق و دعاوى القسمة

و اقرار المدين بالحق يعد قاطعا للتقادم ، اما اقرار المدعى عليه بقيام الخصومة لا يعد قاطعا لمدة سقوطها

---

١ ـ المادة ١٣٨ من قانون المرافعات المدنية

٢ ـ ـ الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٦٦

٣ ـ الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٦٣

٤ ـ الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الثانى ، المرجع السابق ، ص ٢١٤

طلب سقوط الخصومة لا يقبل التجزئة ، فى حين ان التقادم لا يسرى عليه مبدأ عدم التجزئة ، فاذا تعدد المدعون وجب تقديم طلب اسقاط الخصومة ضدهم جميعا و الا كان غير مقبول ، و اذا تعدد المدعى عليهم و قدمه احدهم استفاد منه الباقون ، فالحكمة من سقوط الخصومة لا تتحقق اذا جاز اسقاطها بالنسبة لبعض خصومها دون البعض الاخر (١)

و الشريعة الاسلامية لا تعترف بالتقادم المسقط او المكسب ، و تقضى ببقاء الحق لصاحبه مهما طال من الزمن ، الا انه اعمالا لقاعدة تخصيص القضاء بالزمان و المكان شرع منع سماع الدعوى بالحق الذى مضت عليه المدة ، و عدم السماع ليس مبنيا على بطلان الحق ، و انما هو مجرد نهى للقضاء عن سماعها ، قصد به قطع لحيل و التزوير ، و لما كان النهى عن السماع فى هذه الصورة لا اثر له على اصل الحق ، و لا يتصل بموضوعه و انما يقتصر حكمه على مجرد سماع الدعوى او عدم سماعها (٢)

شروط سقوط الخصومة

تسقط الخصومة بتوافر الشروط الاتية

اولا .. توقف الخصومة و يقصد به ركودها و عدم السير فيها فترة من الزمن حددها المشرع (٣) ، و تحتسب مدة الركود بالتقويم الميلادى ، و هى تمتد بسبب مواعيد المسافة (٤).

ثانيا ..عدم السير فى الخصومة من قبل المدعى ، اى عدم قيام المدعى بالاعمال الاجرائية اللازمة لسير الخصومة سواء اكان ذلك ارادیا او لا ارادیا ، فيجب ان يكون وقف السير فى الخصومة بفعل المدعى او امتناعه .

فاذا انتفت ارادة المدعى بأن استحال عليه لاى سبب السير فى الخصومة و القيام بالاجراء المطلوب منه يقف ميعاد السقوط (٥) ، فالخصومة تكون فى حماية من السقوط اذا قامت استحالة مادية او قانونية تمنع المدعى من موالاة اجراءاتها ، و تحسب مدة الوقف السابقة على قيام الحدث و تضاف اليها مدة تبدأ من تاريخ زواله بحيث تتكون من مجموعهما مدة السقوط ، فالقاعدة ان التقادم لا يسرى فى حق من لا يستطيع اتخاذ اجراءات للمحافظة على حقوقه (٦)

ثالثا .. استمرار ركود الخصومة مدة ستة اشهر من اخر اجراء صحيح من اجراءات التقاضى (٧) (٧)

و تبدأ مدة الستة اشهر من تاريخ اخر عمل اجرائى صحيح محدد التاريخ ، فاذا لم يكن لاخر عمل اجرائى تاريخ معين جاز ان تبدأ مدة السقوط من تاريخ اخر عمل اجرائى صحيح فى

---

١ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٦٨

٢ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الثانى ، ، المرجع السابق ، ص ٢٢٣

٣ - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٤

٤ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٦٢٠

٥ - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٥

٦- الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٢١

٧ - المادة ١٣٤ من قانون المرافعات المدنية المصرى معدلة بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩ و الذى استبدل عبارة عبارة ستة اشهر بعبارة سنة ، الجريدة الرسمية العدد ١٩ مكرر أ ، بتاريخ ١٩٩٩/٥/١٧

الخصومة ايا كان الشخص الذى قام بهذا العمل سواء كان المدعى او المدعى عليه او كان القاضى او احد معاونيه

فيشترط لسقوط الخصومة ألا يتخذ خلال الستة اشهر التى تسقط الخصومة بانقضائها اى اجراء يقصد به موالاة السير فيها ، و يشترط فى الاجراء ان يكون صادرا من احد طرفى الخصومة فى مواجهة الطرف الاخر (١) ، و ان يكون من اجراءات الخصومة ذاتها ، و ان يكون المقصود منه المضى فى الخصومة ، و ان يوجه الى الطرف الاخر فى الخصومة ، و ان يكون صحيحا (٢)

وقد قضت المحكمة الادارية العليا أن تعجيل نظر المنازعة الإدارية باعتباره إجراء يستهدف استئناف السير في المنازعة بعد انقطاعها يأخذ حكم إقامتها ابتداء من حيث الالتزام بالإجراءات التي رسمها القانون لانعقاد الخصومة أمام المحكمة المختصة ، ويكون ذلك صحيحاً في القانون إذا تم إيداع الطلب خلال المدة التى حددها القانون من آخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضي ، دون اعتداد بتاريخ التكليف بالحضور لتعارضه مع طبيعة الإجراءات التي نظمها قانون تنظيم مجلس الدولة نصاً وروحاً (٣)

و تسقط الخصومة بقوة القانون ، و على ذلك فان سقوط الخصومة لا يحتاج الى قرار او حكم به يصدر من القاضى ، و لا يحتاج الى طلب من المدعى عليه ، و الحكم بسقوط الخصومة يعتبر حكما تقريريا و ليس منشئا

اثار سقوط الخصومة

يترتب على سقوط الخصومة الاثار الاتية

اولا .. عدم تأثر الحق الموضوعى المطلوب حمايته ما لم يكن قد انقضى بالتقادم ، و كذلك عدم تأثر الحق فى الدعوى ، فيمكن للمدعى على الرغم من سقوط الخصومة ان يبدأ خصومة جديدة (٤) ، مع مراعاة ان دعوى الالغاء يتعين ان تقوم الخصومة الجديدة خلال الميعاد و هو ما يتعذر تحققه عملا (٥)

ثانيا .. زوال الخصومة بما تضمنته من اعمال و ما انتجته من اثار موضوعية و اجرائية .

اذ يترتب على الحكم بسقوط الخصومة الغاء جميع اجراءاتها بما فى ذلك صحيفة افتتاحها فتعتبر كأن لم تكن ، و تزول كافة الاثار التى نشأت عن اعلانها ، أو بعبارة ادق تعود العلاقة بين الخصوم الى ما كانت عليه قبل رفع الدعوى (٦) ، فيترتب على سقوط الخصومة بطلان

---

١ ـ االدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٢٤

٢ ـ ـ الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٥٧

٣ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١١٨٢ لسنة ٣٤ قضائية عليا ، جلسة ٢٠٠٠/٧/٢٥، مجلس الدولة ـ المكتب الفني لرئيس مجلس الدولة ـ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الخامسة والأربعون ـ من أول أكتوبر سنة ١٩٩٩ إلى آخر سبتمبر سنة ٢٠٠٠ ـ صـ 963

٤ـ الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٨

٥ ـ المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق ، ص ١٥٤١

٦ ـ الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٣٠، الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٥٨

صحيفة الدعوى و زوالها ، و هو ما يستتبع بحكم اللزوم زوال جميع الاثار التى ترتبت على رفع الدعوى كسريان الفوائد و قطع التقادم (١) لكن لا تسقط الاجراءات التى لا تتعلق بالخصومة كالانذارات التى يكون الخصوم قد تبادلوها فيما بينهم (٢)

كما يترتب على الحكم بالسقوط الزام المدعى عليه بمصاريف الدعوى .

بيد انه استثناء من ذلك و رغم سقوط الخصومة تبقى بعض الاعمال الاتية

أ - الاحكام القطعية الصادرة فى الخصومة قبل سقوطها ، كالمتعلقة باختصاص المحكمة او بقبول الدعوى ، و الاجراءات السابقة على صدور هذه الاحكام .

إذ يترتب على سقوط الخصومة ايضا بطلان الاحكام التى صدرت فيها اذا كانت احكاما غير قطعية ، فالاحكام القطعية لا تسقط و كذلك لا تسقط اجراءات الدعاوى التى صدرت فيها هذه الاحكام القطعية ، فصدور الحكم القطعى فى الدعوى من شأنه ان يحصن الاجراءات السابقة عليه ، و لكن لا يحصن الاجراءات اللاحقه لصدوره (٣)

ب - الاقرارات الصادرة من الخصوم و الأيمان التى حلفوها ، اذ ان هذه الاقرارات صدرت عن ارادة واعية من الخصوم ، فلا يتصور سقوطها .

ت - اجراءات التحقيق و اعمال الخبرة التى تمت فى الخصومة ما لم تكن باطلة (٤)

و لقد استمد المشرع هذه القاعدة من مشروع قانون المرافعات الفرنسى الذى وضع ١٨٨٨ ، و هى قاعدة ظاهرة السداد لانه قد يحدث ان يتوفى الشهود الذين سمعوا او تزول المعالم التى اثبتها الخبراء ، فاذا منع الاحتجاج بشهادة الشهود عند تجديد الدعوى بعد الحكم بسقوطها عاد ذلك على الخصوم بضرر لا يمكن تلافيه (٥)

عدم سريان جزاء سقوط الخصومة على كل حالات وقف الخصومة

و تجدر الاشارة الى ان احكام سقوط الخصومة لا تسرى على الوقف الاتفاقى و لا على الوقف الجزائى ، و العلة فى ذلك ان عدم تعجيل الخصومة فى الوقف الاتفاقى خلال الثمانية ايام التالية لانتهاء مدة الوقف يؤدى الى اثر اخر محدد فى القانون و اعتبار المدعى تاركا دعواه ، كما ان عدم التعجيل فى الوقف الجزائى يؤدى مباشرة الى توقيع جزاء اخر حدده القانون و هو اعتبار الخصومة كأن لم تكن ، فلا يبقى من انواع الوقف التى تسرى عليها احكام السقوط الا الوقف التعليقى ، و الذى تبدأ مدة السقوط فيه من تاريخ زوال سبب الوقف ، و ذلك بصدور حكم نهائى حاسم فى المسألة الاولية (٦)

سقوط الخصومة ليس من النظام العام

---

١ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٥٩

٢ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق، ص ٦٣٠

٣ الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٥٨

٤ - المادة ١٣٧ من قانون المرافعات المدنية

٥ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٣٢

٦ - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٦

سقوط الخصومة ليس من النظام العام ، و من ثم فليس للمحكمة ان تقضى به من تلقاء نفسها (١) ، و انما يجب ان يبديه الخصم صاحب المصلحة سواء فى صورة طلب اى بدعوى تقام وفقا للمادة ١٣٦ من قانون المرافعات المدنية ، و فقا للاجراءات المعتادة لرفع الدعوى ، او فى صورة دفع اذا عجل المدعى دعواه بعد انقضاء المدة (٢)

و اى عمل يقوم به المدعى بعد انقضاء ميعاد السقوط لا يمنع المدعى عليه من التمسك بالسقوط ، فوفقا للمادة ١٣٦ مرافعات يستطيع المدعى عليه الانتظار حتى يستأنف المدعى سير الخصومة بعد انقضاء ميعاد السقوط فيتمسك بالسقوط فى صورة دفع ، و يستطيع المدعى عليه التمسك بسقوط الخصومة فى صورة طلب الى المحكمة المرفوعة اليها الدعوى المطلوب سقوط الخصومة فيها و ذلك بالاجراءات المعتادة لرفع الدعوى .

و يشترط ان يطلب السقوط المدعى عليه و من فى حكمه ، و اذا تعدد المدعى عليهم جاز لكل منهم ان يطلبه (٣) ، فالحق فى التمسك بسقوط الخصومة يقتصر على المدعى عليه وحده ، فليس للمدعى حق التمسك به و لو توافرت شروطه (٤) .

سقوط الخصومة و انقضاء الخصومة بمضى المدة

اذا ركدت الخصومة مدة طويلة من الزمن زادت على الستة اشهر ، و لم يكن ركودها مرجعه اهمال المدعى ، فان الخصومة لا تسقط و تظل قائمة منتجة لاثارها مدة قدرها سنتين ، تنقضى الخصومه بعدها محسوبة من اخر اجراء صحيح فيها.

وانقضاء الخصومة يتم بقوة القانون بانقضاء المدة التى حددها المشرع على اخر اجراء صحيح فيها دون حاجة الى طلب بذلك من المدعى عليه ، و يحدث انقضاء الخصومة بمضى المدة ايا كان سبب ركودها (٥)

انقضاء الخصومة بمضى المدة يترتب عليه الغاء جميع اجراءاتها فى جميع الاحوال بناء على طلب احد الخصوم بسبب عدم موالاتها سنتين دون انقطاع (٦) ، فمبنى انقضاء الخصومة بالتقادم او التقادم الاجرائى هو مراعاة المصلحة العامة حتى لا تتراكم القضايا امام المحاكم ، لذلك قرر المشرع انقضاء الخصومة فى جميع الاحوال بمضى سنتين دون السير فيها بعد توقفها

---

١ - ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٤٧ ، ٣٢٦٩ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ٢ /٥/ ١٩٩٥ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون و الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ ، حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٧٢٣ ، المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق ، ، ص ١٥٤١، الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٧

٢ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٤٧ ، ٣٢٦٩ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ٢ /٥/ ١٩٩٥ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون و الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ ، حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٧٢٣

٣ ـ الاستاذ الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٢٦

٤ ـ المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق ، ص ١٥٤٠

٥ ـ المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ١٥٤٤

٦ ـ المادة ١٤٠ من قانون المرافعات المدنية و التجارية معدلة بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩، الذى استبدل كلمة كلمة سنتين بعبارة ثلاث سنوات ، الجريدة الرسمية العدد ١٩ مكرر أ فى ١٧ مايو ١٩٩٩

و قواعد انقضاء الخصومة بالتقادم تكمل قواعد السقوط ، و لكن تختلف عنها من ناحية مدة السقوط ، فالانقضاء يحدث بمضى سنتين من تاريخ الوقف اما السقوط فيحدث بمضى ستة اشهر فقط ، فضلا عن ان المدة فى الانقضاء لا تقبل الوقف (١).

و السقوط جزاء مرهون توقيعه باهمال المدعى فى حين ان الانقضاء جزاء عام بغض النظر عن المتسبب فى الوقف ، كما لا تبدأ مدة السقوط فى حالة الانقطاع بسبب الوفاة الا من تاريخ اعلان ورثة المتوفى ، اما فى حالة الانقضاء فانها تبدأ من تاريخ اخر اجراء صحيح (٢)

فيما عدا ما تقدم تتشابه قواعدهما و احكامهما و اثارهما ، فانقضاء الخصومة لا يترتب عليه انقضاء الحق فى الدعوى ، الا اذا كانت مدة انقضاء الحق فى الدعوى ذاتها قد كملت كما لو كانت مواعيد الالغاء قد انقضت ، و يترتب على انقضاء الخصومة زوال اجراءاتها و يستثنى من ذلك ما نصت عليه المادة ١٣٧ مرافعات من اعمال الخبرة و التحقيق .

المطلب الثانى

سقوط الخصومة الادارية

١- الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٣٥

٢ - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٦٠٣

ترددت احكام المحكمة الادارية العليا حول الاخذ بفكرة سقوط الخصومة الادارية و انقضاؤها بمضى المدة (١) ، فقد اتجهت بعض الاحكام الى جوازسقوط الخصومة الإداريه ، فى حين اتجهت احكام اخرى الى عدم جواز ذلك

فقد قضت المحكمة الادارية العليا بسريان حكم المادة ١٤٠ مرافعات على الخصومة الادارية، و قبلت بدفع الادارة بسقوط الخصومة الادارية (٢)

كما قضت بأن الخصومة لا تنقضى الا بمضى ثلاث سنوات (٣) على اخر اجراء صحيح فيها و لا يتحقق ذلك الا اذا كانت الخصومة قد وقفت لاى سبب من الاسباب مدة تزيد على المدة المسقطة لها و هى اكثر من سنة (٤).

و فى ذات الاتجاه قضت بأن سقوط الخصومة جزاء يوقع على المدعى المهمل ، اذ قضت بأن الخصومة تسقط بانقضاء سنة (٥) من تاريخ اخر اجراء صحيح من اجراءات التقاضى جزاء للمدعى الذى اهمل او امتنع عن السير فيها (٦)

و قضت بأن سقوط الخصومة الادارية وفقا للمادتين ١٣٤ و ١٣٦ مرافعات يتوقف على طلب المدعى عليه سواء فى صورة طلب يقدم الى المحكمة المختصة وفقا للاجراءات المعتادة لرفع الدعوى ، او فى صورة دفع اذا عجل المدعى دعواه بعد انقضاء المدة ، و ليس للمحكمة ان تقضى بسقوط الخصومة من تلقاء نفسها لعدم تعلقه بالنظام العام (٧)

وتجدر الاشاره الى ان المحكمة الادارية العليا فى احكامها تلك التى قضت فيها بإعمال المادة ١٣٤ من قانون المرافعات ، لم تعتد بتاريخ التكليف بالحضور لتعجيل نظر المنازعة الإدارية على نحو ما ورد فى قانون المرافعات المدنية ، انما رأت ان التعجيل باعتباره إجراء يستهدف استئناف السير في المنازعة بعد انقطاعها يأخذ حكم إقامتها ابتداء من حيث الالتزام بالإجراءات التي رسمها القانون لانعقاد الخصومة أمام المحكمة المختصة ، ويكون ذلك صحيحاً في القانون إذا تم إيداع الطلب خلال المدة التى حددها القانون من آخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضي ، دون اعتداد بتاريخ التكليف بالحضور لتعارضه مع طبيعة الإجراءات التي نظمها قانون تنظيم مجلس الدولة نصاً وروحاً ، و على ذلك فان الدفع المبدى من المطعون ضدهم بسقوط الخصومة في الطعن امام المحكمة الادارية العليا لعدم إعلانهم بالسير في الطعن خلال المدة التى حددها القانون من تاريخ صدور حكم بانقطاع سير الخصومة في الطعن يكون غير صحيح ، إذا تم

---

[١] - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول، المرجع السابق ، ص ١٧١، الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٦٠٠

[٢] - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٢٧٩ لسنة ٣٠ق ، جلسة ١٩٨٧/٥/٢٣

[٣] - تم تعديل مدة الثلاثة سنوات الى سنتين بالمادة ١٤٠ من قانون المرافعات بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩

[٤] - المحكمة الادارية العليا – الطعن رقم ٢٤٣٤ لسنة ٢٩ ق- جلسة ١٩٨٨/٤/١٠ ، و يلاحظ انه تم تعديل مدة السنة الى ستة اشهر بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩

[٥] - صدر ذلك الحكم قبل صدور القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩ بتعديل مدة السنة الى ستة اشهر

[٦] - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٤٧ ، ٣٢٦٩ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ٢ /٥/ ١٩٩٥ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون و الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ ، حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٧٢٣ ، المحكمة الادارية العليا – الطعن رقم ١٢٧٩ لسنة ٣٠ ق- جلسة ٢٣ /١٩٨٧/٥

٧ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٤٧ ، ٣٢٦٩ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ٢ /٥/ ١٩٩٥ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون و الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ ، حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٧٢٣

إيداع الطلب خلال المدة التى حددها القانون من آخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضي ، دون اعتداد بتاريخ التكليف بالحضور (١)

و فى المقابل قضت فى احكام اخرى بعدم سريان القواعد المتعلقة بسقوط الخصومة و انقضاؤها بمضى المدة الواردة بالمادتين ١٣٤ و ١٤٠ من قانون المرافعات المدنية و التجارية على الخصومة الادارية ، و العلة فى ذلك ان الخصومة الادارية يوجهها القاضى الادارى و ليست متروكة لمشيئة الخصوم ، إذ انها وسيلة لكفالة احترام مبدأ المشروعيه و سيادة و احترام القانون .

اكدت ذلك دائرة توحيد المبادىء بالمحكمة الادارية العليا اذ قضت بأن الدعوى الإدارية تقوم على روابط القانون العام ، وتتمثل فى خصومة مردها إلى مبدأ الشرعية وسيادة القانون وتتحـــرر بالتالى من لدد الخصومة الشخصية التى تهيمن على منازعات القانون الخاص ، وأن طبيعة المنازعة الإدارية تستلزم تدخل القاضى الإدارى بدور ايجابى ، فهو الذى يوجهها ويكلف الخصوم فيها لما يراه لاستيفاء تحضيرها وتهيئتها للفصل فيها ، الأمر الذى يتضح معه أن المادة (١٣٤) من قانون المرافعات تتعارض أحكامها مع روح النظام القضائى الذى تقوم عليه محاكم مجلس الدولة ، ومن ثم فإنها لا تنطبق على الدعوى الإدارية ، وقياسا على ذلك فإن المادة (١٤٠) من قانون المرافعات لا تتفق أحكامها أيضا مع مقتضيات نظام القضاء الإدارى ، وعلى ذلك فإن الخصومة الإدارية أيا كانت لا تسقط بمضى ستة أشهر من آخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضى ، كذلك لا تنقضى بمضى سنتين على آخر إجراء صحيح فيها (٢)

كما قضت بأن المادتين ١٣٤ و ١٤٠ من قانون المرافعات المدنيه تتعارضان مع روح النظام القضائى لمجلس الدولة ، و من ثم فانهما لا تنطبقان على الدعوى الادارية ، فالخصومة الإداريه ايا كانت لا تسقط بمضى سنة من اخر اجراء صحيح من اجراءات التقاضى ، و لا تنقضى بمضى ثلاثة سنوات على اخر اجراء صحيح فيها (٣)

و لا يسرى احكام انقضاء الخصومة بمضى المدة على الطعن بطريق النقض (٤) ، و يذهب رأى الى سريان ذات الامر على الطعن امام المحكمة الادارية العليا (٥) ، التى قضت بذلك (٦)

وعموما فان مجلس الدولة المصرى لا يأخذ بنظام انقضاء الخصومة بمضى المدة و يرى عدم موافقته للخصومة الادارية متماشيا فى ذلك مع مجلس الدولة الفرنسى (٧)

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١١٨٢ لسنة ٣٤ قضائية عليا ، جلسة ٢٠٠٠/٧/٢٥، مجلس الدولة - المكتب الفني لرئيس مجلس الدولة - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الخامسة والأربعون - من أول أكتوبر سنة ١٩٩٩ إلى آخر سبتمبر سنة ٢٠٠٠ - صـ 963

٢ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٥٢٢ لسنة ٢٧ ق .ع جلسة ٤/٩ /٢٠٠٥

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣١١ لسنة ٣١ ق .ع جلسة ١٢/٥ /١٩٨٩

٤ - المادة ١٤٠ الفقرة الثانية من قانون المرافعات المدنية و التجارية

٥ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص ١٥٤٥،

٦ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٤٥٣ لسنة ١٤ق ، جلسة ١٩٨١/٣/٧

٧ - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٦٠٤

والواقع اننا لا نشاطر اتجاه المحكمة الادارية العليا بالاخذ بفكرة سقوط الخصومة و انقضاؤها بمضى المدة او عدم الاخذ بذلك النظام فى كافة الدعاوى الادارية حسبما انتهت المحكمة فى احكامها فى كافة الدعاوى الادارية على اطلاقها ، فمما لاشك فيه ان توقيع جزاء سقوط الخصومة لاهمال المدعى فى مباشرة اجراءاتها فى الخصومة الادارية لفترة من الزمن ، يتعارض مع ما هو مستقر عليه من عدم تطبيق نظام شطب الدعوى فى دعوى الالغاءعلى الرغم من ان الشطب فى حقيقته جزاء يوقع على المدعى الذى يتخلف عن حضور الجلسة المحددة لنظر دعواه امام المحكمة ، ومن ثم فهو جزاء على اهمال المدعى ايضا فى متابعة دعواه ، و من ثم لا يفترق سبب توقيع جزاء الشطب عن سبب توقيع جزاء سقوط الخصومة ، و بالتالى كان يجب تطبيق ذات الاسباب التى حدت بمجلس الدولة بعدم الاخذ بنظام الشطب فى دعاوى الغاء القرارات الادارية ايضا على حالة عدم متابعة المدعى اجراءات الخصومة فى دعوى الالغاء لفترة من الزمن ، فاذا كانت ضرورة مراعاة طبيعة هذه الدعوى و بأنها تتعلق بحماية مبدأ المشروعية سببا فى عدم الاخذ بنظام شطب الدعوى ، فان ذات الاسباب تبرر ايضا عدم جواز الاخذ بنظام سقوط الخصومة فى دعوى الالغاء كجزاء على اهمال المدعى فى متابعة اجراءات الخصومة ، و ان كان يجوز تطبيق نظام سقوط الخصومة فى باقى دعاوى القضاء الشخصى و التأديبى فمن امثلة حالات سقوط الخصومة التأديبية ، عدم قيام النيابة الادارية بتعجيل نظر الدعوى التأديبية امام المحكمة التأديبية المختصة بعد الفصل فى الدعوى الجنائية التى كانت سببا فى وقف السير فى الدعوى التأديبية تعليقيا وفقا لنص المادة ٣٩ من قانون مجلس الدولة ، اذ لم تحدد هذه المادة المدة التى يتعين على النيابة الادارية خلالها تعجيل نظر الدعوى التأديبية من تاريخ زوال سبب الوقف ، و من ثم نرى انه يتعين فى هذه الحالة ان يتم تعجيل نظر الدعوى التأديبية خلال مدة الستة اشهر من تاريخ اخر اجراء فى الدعوى الجنائية ، و مخالفة ذلك تؤدى الى سقوط الخصومة التأديبية

المطلب الثالث

المواعيد الاجرائيه فى المرافعات الاداريه

المواعيد الاجرائية فى المرافعات الادارية هى الاجال التى حددها القانون لمباشرة الاجراءات فى الدعاوى و الطعون الادارية و التأديبية

و العلة من قيام المشرع بتحديد مواعيد مناسبة يلزم اتخاذ الاجراء خلالها هى رغبة المشرع فى تعجيل الفصل فى الخصومات والمنازعات امام القضاء الادارى و المحاكم التأديبية ، و ذلك حتى تستقر المراكز القانونية للموظفين و المتعاملين مع الادارة ، مما يؤدى الى انتظام العمل الادارى و يحقق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام و اطراد ، كما ان تحديد مواعيد نظر الدعاوى التأديبية يؤدى الى البت فى امر الموظفين المتهمين بارتكاب مخالفات تأديبية والمحالين الى التحقيق والمحاكمات التأديبية فينصرفوا الى اداء اعمال وظائفهم بعد طى صفحة تلك الاتهامات اما بتبرائتهم او بتوقيع الجزاء التأديبى عليهم ، ويتم حسم الدعاوى والمنازعات التأديبية فى اجال مناسبة ودون تأخير، وهو ما يقتضيه حسن سير المرفق العام .

الفرق بين مواعيد الاجرائيه و مواعيد السقوط

ثمة تفرقة واضحة بين المواعيد الاجرائيه و مواعيد السقوط

١ ـ المواعيد الاجرائيه تتخلل الاجراءات ، بينما مواعيد السقوط تسبق فى جميع الاحوال رفع الدعوى الى القضاء ، و تكون شرطا من شروط قبولها .

٢ – المواعيد الاجرائيه المقصود منها تعجيل الفصل فى الدعوى و يؤدى عدم احترامها الى زوال خصومة صحيحة قائمة (١) ، بينما عدم احترام مواعيد السقوط يؤدى الى سقوط الحق الموضوعى و عدم امكان المطالبة به .

كيفية حساب المواعيد الاجرائية فى المرافعات الادارية

تسرى القاعدة العامة المنصوص عليها بالمادة ١٥ من قانون المرافعات المدنيه على كيفية حساب مواعيد الاجراءات فى الدعوى الاداريه ، فالميعاد اذا كان مقدرا باليوم و الشهر فلا يحتسب منه اليوم الذى يعتبر فى نظر القانون مجريا للميعاد ، و انما من اليوم التالى له (٢).

انواع مواعيد الاجراءات فى الخصومه الاداريه و التأديبيه

حدد المشرع فى قوانين شتى مواعيد معينة لاجراءات الخصومة الادارية و التأديبية ، وهذه المواعيد نوعان ، حتمية وتنظيمية ، وقد رتب المشرع اثرا قانونيا على مخالفة المواعيد الحتمية ، دون المواعيد التنظيمية

المواعيد التنظيمية هى مواعيد توجيهية الغرض من النص عليها رغبة المشرع فى الحث على اتخاذ اجراء معين خلال اجل محدد ، دون ان يترتب على مخالفة ذلك الميعاد ثمة اثر قانونى .

اما المواعيد الحتمية فهى المواعيد التى ضربها المشرع لاتخاذ الاجراء خلالها ، ويترتب على الاخلال بها اثر قانونى ، و المواعيد الحتمية من المواعيد المتعلقة بالنظام العام التى يتصدى لها القاضى الادارى من تلقاء نفسه ولو لم يتمسك به الخصوم

---

١ ـ المواد ٧٠ و ٨٢ و ٩٩ و ١٢٨ و ١٣٤ و ١٤٠من قانون المرافعات المدنية
٢ ـ الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٣٣٠

كيفية حساب الميعاد الحتمى فى المرافعات الادارية

وفقا لنص المادة ١٥ من قانون المرافعات المدنية فإن المواعيد الحتمية تبدأ من اليوم التالى للتاريخ الذى يعتبره القانون مجريا للميعاد ، فلا يحسب منه يوم حدوث الأمر المعتبر فى نظر القانون مجريا للميعاد ولا ينقضي الميعاد إلا بانقضاء اليوم الأخير منه

فميعاد التعجيل من الوقف الجزائى اذا قررت المحكمة وقف الدعوى جزائيا لمدة شهر وينتهى الشهر فى ١٠ مايو ، فإن ميعاد التعجيل المقرر بخمسة عشر يوما يبدأ يوم ١١ مايو وينتهى يوم ٢٥ مايو ، فإذا لم يطلب المدعى السير فى دعواه خلال ذلك الميعاد أو لم ينفذ ما أمرت به المحكمة حكمت المحكمة باعتبار الدعوى كأن لم تكن.

الفرع الاول

انواع المواعيد الاجرائيه الحتمية فى اجراءات الدعاوى الاداريه

تتعدد انواع المواعيد الاجرائيه الحتمية فى اجراءات الدعاوى الاداريه ، ومنها

ميعاد رفع الدعوى امام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الالغاء امام المحاكم الادارية و محكمة القضاء الادارى و المحاكم التأديبية

ميعاد رفع دعوى الالغاء (١) من المواعيد الحتميه ، التى يترتب على تجاوزها سقوط الحق فى اقامة الدعوى ، و القضاء بعدم قبول الدعوى (٢) و تحصن القرار الادارى نهائيا رغم مخالفته للقانون .

ميعاد اقامة الدعوى التأديبية بعد انتهاء الخدمة

تنص المادة ٨٨ فقرة ٢ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المعدل بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ على انه يجوز فى المخالفات التى يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة اقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدىء فى التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها .

والميعاد المشار اليه المحدد لاقامة الدعوى التأديبية وهو مدة الخمس سنوات من انتهاء الخدمة من مواعيد السقوط التى يترتب على مخالفتها وعدم الالتزام بها الى سقوط الحق فى المساءلة التأديبية ، وهو ما يؤدى الى الحكم بعدم قبول الدعوى التأديبية .

ولتحديد المقصود باقامة الدعوى التأديبية خلال المدة المشار اليها يجب الرجوع لاحكام القانون لتفسير المقصود بعبارة اقامة الدعوى التاديبية ، وقد بينت المادة ٣٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ان الدعوى التأديبية تقام من النيابة الادارية بايداع اوراق التحقيق وقرار الاحالة قلم كتاب المحكمة المختصة .

---

[١] - المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

[٢] - الدكتور / محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الادارى ،، قضاء الالغاء – قضاء التعويض – اجراءات القضاء الادارى ،، المرجع السابق ،، ص١٧

و من ثم يجب ان تودع تلك الاوراق وقرار الاحالة قلم كتاب المحكمة التأديبية قبل انقضاء خمس سنوات من تاريخ انتهاء خدمة الموظف العام ، فلا يكفى فى هذا الصدد البدء فى التحقيق باتخاذ اى اجراء من اجراءات التحقيق (١) او اعداد القضية للتصرف دون ايداعها بالمحكمة .

وجدير بالذكر ان الميعاد المقرر للتتبع التأديبى بعد انتهاء الخدمه لا يؤدى الى ترتيب ميعاد جديد لسقوط الدعوى التأديبية ، إذ يشترط لتتبع العامل تأديبيا بعد تركه الخدمة لمدة خمسة سنوات الا تكون المخالفات التأديبية التى يتم تتبعه عنها لم تسقط بمضى المدة (٢)

ميعاد سقوط المخالفات التأديبية

يعد ميعاد سقوط الدعوى التأديبيه من المواعيد الحتميه ، التى يترتب على تجاوزها الحكم بعدم قبول الدعوى التأديبيه لسقوطها بمضى المدة ([٣])

ميعاد التظلم من القرارات الادارية

مواعيد التظلم من القرارات الادارية هى ستين يوما من تاريخ اعلان القرار التأديبى الى صاحب الشأن ، وميعاد البت فى التظلم من جهة الادارة هى ستون يوما من تاريخ تقديم التظلم الى الجهة المختصة .

ميعاد اعتراض رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات على القرار الصادر فى المخالفات المالية

حدد المشرع فى المادة ٥ ثالثا / ١ ، ٢ من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات الصادر بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ مواعيد لمباشرة رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات اختصاصه القانونى بالتعقيب على القرارات التأديبية التى تصدرها جهة الادارة فى المخالفات المالية وهى ثلاثين يوما من تاريخ ورود الاوراق كاملة الى الجهاز من جهة الادارة .

ويتعين على رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ان يتقيد بالمواعيد المحددة له ، فلا يتجاوزها ، سواء فى حالة طلبه من جهة الادارة ان تعيد النظر فى قراراها الصادر فى المخالفة المالية ، او فى حالة طلبه اقامة الدعوى التأديبية ضد الموظف المتهم ، ففى الحالتين يشترط ان يمارس حقه فى الاعتراض خلال ثلاثين يوما من تاريخ ورود الاوراق كاملة اليه ، والا سقط حقه فى الاعتراض .

ومن المستقر عليه ان الميعاد القرر لاعتراض رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات على القرارات الصادرة من الجهة الادارية و طلب تقديم الموظف الى المحكمه التاديبيه هو من مواعيد

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٠٠٤ لسنة ٣٦ ق جلسة ١٢ /١/ ١٩٩٣

٢- المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٨٢٤ لسنة ٣٢ ق جلسة ١٧ / ٣ / ١٩٩٠

[٣] - تناولنا ، مواعيد سقوط الدعوى التاديبيه تفصيلا ، فى الفصل الثانى من الباب الثالث ، و الذى نحيل اليه منعا للتكرار

السقوط و ينقضى حق الاعتراض بانقضائه (١) ، و يعد هذا الاجراء من الاجراءات الجوهرية التى يجب اتباعها و يترتب على مخالفتها البطلان (٢) ، و الحكم بعدم قبول الدعوى التأديبية

وقضى بأن على الجهة الادارية اخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بالقرارات التأديبية الصادرة فى المخالفات المالية خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدورها ، ولرئيس الجهاز وحده ان يعترض على تلك القرارات وان يطلب احالة العامل الى المحاكمة التأديبية خلال ثلاثين يوما التالية لاخطاره (٣)

و لا يبدأ احتساب ميعاد الشهر الا من تاريخ اخطار رئيس الجهاز باوراق الموضوع كاملة ، فاذا وردت اليه الاوراق ناقصة و طلب خلال المدة المشار اليها من جهة الادارة استكمال الاوراق ، فلا يبدء احتساب الميعاد فى هذه الحالة الا من تاريخ ورود كل ما طلبه من اوراق و بيانات يراها لازمة لتقديره للقرار (٤)

كما لا يسرى هذا الميعاد الا بعد ان يكون الجزاء قد استقر على وضع نهائى ، و هو ما يقتضى ان يكون قد انقضىت المدة المحددة للوزير بصفته الرئيس الادارى الاعلى لوزارته بتعديل الجزاءات التى توقع من القيادات الادنى على العاملين بالوزارة سواء بالزيادة او النقصان او الغائها او طلب الاحالة الى المحكمة التأديبية ، و إلا انتفت الحكمة من منح رئيس الجهاز اتخاذ هذا الاجراء ، اذا اخطر بجزاء وقعه وكيل الوزراة او رئيس المصلحة و راى انه كاف فى الوقت الذى خفف فيه الوزير من هذا الجزاء عند عرضه عليه لاحقا ، و هى نتيجة شاذه لا تتفق و المنطق القانونى الصحيح ، و ما قصده المشرع من هذا الاجراء و و ليس ادل على ذلك من ان المشرع استخدم لفظ على الجهة الادارية اخطار الجهاز بالقرار فى المادة ١٣ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ ، و الجهة الادارية هنا ليست وكيل الوزراة او رئيس المصلحة ، انما هى الجهة الادارية كمجموع ، فقصد بها الجهة بأكملها (٥)

و يقصد بالجهة الادارية المنوط بها اخطار الجهاز بالقرار التأديبى فى المخالفة المالية ، الجهة الادارية التى اصدرت القرار ، فلا يحقق الاخطار اثره اذا كان قد حصل من جهة اخرى لم ينط بها القانون القيام بهذا الاجراء (٦)

و يسرى الميعاد من تاريخ ورود الاوراق الى اى قسم فى الجهاز المركزى للمحاسبات ، و ليس من تاريخ عرض الاوراق فعليا على رئيس الجهاز من القسم المختص بالجهاز ، فاذا ارسلت

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٦٣١٣ لسنة ٤٥ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٧٨، المحكمة الاداريه العليا الطعن ١٦٠٦ لسنه ٣١ ق جلسه ١٩٨٨/٥/١٤

٢ - المحكمة الاداريه العليا الطعن ١٠٢٧ لسنه ٧ ق جلسه ١٩٦٤/١٢/١٩، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٣٩٥

٣ - المحكمة الادارية العليا الطعن رقم ٢٩٢٦ لسنة ٣٧ ق جلسة ٢٩ / ١١ / ١٩٧٩ ، الطعن رقم ٢٠٩٢ لسنة ٣٩ ق جلسة ٢١ / ٢ / ١٩٩٨

٤ - المحكمة الادارية العليا الطعن ١٥٠ لسنه ٦ ق جلسه ١٩٦٢/١/٦، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٤٠٠ ، الطعن ١٩٧٣ لسنه ٦ ق جلسه ١٩٦٣/٢/١٦، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٤٠١

٥ - المحكمة الادارية العليا الطعن ١٠٢ لسنه ٦ ق جلسه ١٩٦١/٢/١٨، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٤٠٢

٦ - المحكمة الادارية العليا الطعن ١٩٧٢ لسنه ٦ ق جلسه ١٩٦٣/٢/١٦، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٤٠٤

الاوراق من الجهة الادارية الى ادارة المراقبة القضائية بالجهاز فيبدأ سريان الميعاد من ذلك التاريخ ، اذ على هذه الادارة مراعاة العرض على رئيس الجهاز خلال الميعاد المقرر ليتسنى له مباشرة الاجراء خلال الميعاد القانونى (١)

وتجدر الاشارة الى انه بمجرد اعتراض رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات فى الميعاد المقرر قانونا يجعل قرار الجزاء غير قائم و لا منتج لاثاره و يلزم احاله العامل الى المحاكمه (٢) ، حتى لو لم تقم جهة الادارة بسحب القرار الذى يعد كأن لم يكن بمجرد الاعتراض عليه (٣) اما اذا انقضى هذا الميعاد دون اعتراض رئيس الجهاز عليه فان ذلك من شأنه ان يكسب القرار التأديبى حصانة تلقائية بصيرورته نهائيا (٤)

ميعاد اخطار المحكمة التأديبية بقرارات الوقف الاحتياطى عن العمل

حدد القانون (°) الميعاد الذى يجب عرض قرار الوقف الاحتياطى عن العمل الصادر بحق الموظف المتهم بمناسبة التحقيق معه على المحكمة التأديبية ، و هو خلال عشرة ايام من تاريخ صدور قرار الوقف ، وذلك لكى تقرر المحكمة التأديبية ما يتبع بشأن صرف نصف راتب الموظف الموقوف .

هذا الميعاد من المواعيد الحتمية التى يترتب على مخالفتها صرف راتب الموظف الموقوف كاملا ، حتى تقرر المحكمة التأديبية ما يتبع فى شأن ذلك الراتب ، سواء اكان قرار الوقف الاحتياطى عن العمل صادر من السلطة المختصة او من رئيس هيئة النيابة الادارية حسب الاحوال .

ميعاد اصدار المحكمة التأديبية قرار التصرف فى نصف راتب الموظف الموقوف احتياطيا عن العمل

الزم المشرع فى المادة ٨٣ من نظام العاملين المدنيين بالدولة المحكمة التأديبية ان تصدر قرارها بصرف نصف راتب الموظف الموقوف احتياطيا عن العمل خلال عشرين يوما من تاريخ رفع الامر اليها .

وذلك الميعاد من المواعيد الحتمية اذ ان المشرع قرر اثرا على عدم التزام المحكمة التأديبية به ، و هو ان يصرف الاجر كاملا .

ميعاد استئناف الاحكام امام محكمة القضاء الادارى

---

١ - المحكمة الادارية العليا الطعن ٦٧٢ لسنه ٦ ق جلسه ١٩٦٢/١/٢٠، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٤٠٥، الطعن ١٩٧٣ لسنه ٦ ق جلسه ١٩٦٣/٢/١٩، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٤٠٥

٢ - المحكمة الادارية العليا الطعن ١٢٧ سنه ٢٧ ق جلسه ١٩٨٥/١١/٩

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة ، الطعن رقم ٦٠٤٢ لسنة ٤٤ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٩٠

٤ - المحكمة الاداريه العليا الطعن ١٠٦٣ ، ١٠٧١ لسنه ٥ ق جلسه ١٩٦١/١/٧، الموسوعة الادارية الحديثة ، ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٣٩٨

° - المادة ٨٣ من نظام العاملين المدنيين بالدوله ، الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

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 مفوضي الدولة وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم (١) و ذلك فى حالة ثبوت اعلان ذوى الشأن اعلانا صحيحا بالجلسة المحددة لنظر الدعوى (٢)

و لا يحسب فى ميعاد الستين يوما المقررة لاستئناف احكام المحاكم الادارية امام محكمة القضاء الادارى يوم صدور الحكم المطعون فيه بالاستئناف ، و ينقضى الميعاد بانقضاء اليوم الاخير ، مع عدم الاخلال بقواعد امتداد الميعاد المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية و التجارية فى حالتى اذا صادف اليوم الاخير يوم عطلة رسمية ، و ميعاد المسافة.

ميعاد الطعن امام المحكمة الادارية العليا

يترتب على مخالفة ميعاد الطعن ، سقوط الحق فى الطعن ، و هو امر متعلق بالنظام العام تحكم به المحكمة من تلقاء نفسها .

وميعاد الطعن فى احكام محكمة القضاء الادارى ، و المحاكم التأديبية ، و قرارات مجالس التأديب النهائية التى لا يصدق عليها من جهة اعلى ، امام المحكمة الادارية العليا ، هى ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه ، اى من اليوم التالى ليوم النطق به (٣)

و قد استقرت المحكمة الادارية العليا على ان هذا الميعاد لا يسري إلا على الأحكام التي تكون قد صدرت وفق إجراءات قانونية صحيحة ، فإذا ثبت أن الطاعن لم يعلن بصحيفة الدعوى محل الطعن أو لم يخطر بأي من الجلسات التي حددت لنظرها عملاً بنص المادة ٣٠ من قانون مجلس الدولة وصدر الحكم في غيبته فإن ميعاد الطعن على ذلك الحكم يظل مفتوحاً ولا يسري في حقه إلا من تاريخ إعلانه به إعلاناً قانونياً صحيحاً وذلك طبقا لنص المادة ٢١٣ من قانون المرافعات المدنيه (٤)

و الاصل انه متى بدأت مواعيد السقوط فى السريان ، فانها تتابع حتى تصل الى نهايتها المقررة ، بنهاية اخر يوم عمل منه (٥) ، و ذلك باستثناء احوال امتداد المواعيد و الانقطاع و ايقاف الميعاد .

و الاصل ان المشرع حدد ميعاد رفع الطعن الى المحكمة الادارية العليا فى احكام محاكم القضاء الادارى و احكام المحاكم التأديبية بستين يوما من تاريخ صدور الحكم (٦) ، و ميعاد الطعن يسرى فى حق النيابة الادارية و هيئة مفوضى الدولة بحسب الاحوال منذ تاريخ صدور الحكم فى جميع الاحوال بحسبان انهما يعلمان يقينا بتاريخ صدور الحكم باعتبار انهما ممثلتين فى الدعوى ، اما بالنسبة لصاحب الشأن فلا يبدأ سريان ميعاد الطعن فى مواجهته الا من تاريخ ثبوت علمه اليقينى به اذا لم يكن قد حضر ايا من جلسات المحاكمة ، لذلك قضى بأنه اذا كان الحكم المطعون

---

١ - المادة ١٣من القانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

٢ - الاستاذ / فؤاد احمد عامر ، المرجع السابق ، ص ١٠

٣ - الدكتور/ محمد باهى ابو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الادارى من محكمة الطعن فى المرافعات الادارية ، المرجع السابق ، ص ١١٠

٤- المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٢١٣٣ لسنة ٤٨ ق عليا ، جلسة ٢٠٠٦/٤/١٨

٥ - الدكتور/ محمد باهى ابو يونس ، وقف تنفيذ الحكم الادارى من محكمة الطعن فى المرافعات الادارية ، المرجع السابق ، ص ١١٠

٦ - المادة ٤٤من القانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

فيه قد صدر بناء على اعلان الطاعن فى مواجهة النيابة العامة لعدم حضوره ايا من جلسات المحكمة الا ان الثابت من الاطلاع على ملف الدعوى انه تقدم بطلب للحصول على صورة طبق الاصل من الحكم المطعون فيه و اقام الطعن فى بعد مضى ستين يوما من تاريخ صدوره ، فانه بذلك يكون قد تراخى فى اقامة الطعن لاكثر من ستين يوما من تاريخ تحقق علمه اليقينى بالحكم المطعون فيه (١)

ميعاد التعجيل من الوقف الجزائى

المدة المحددة لتعجيل نظر الدعوى بعد انتهاء مدة الوقف الجزائى ، من المواعيد الحتميه ، التى يترتب على عدم احترامها من جانب المدعى بتراخيه فى تعجيل دعواه لاكثر من شهر بعد انتهاء مدة الوقف ، الحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن

ميعاد قيام قلم الكتاب بابلاغ ذوى الشأن بتاريخ الجلسة

يبلغ قلم الكتاب تاريخ الجلسة فى الدعاوى الاداريه الى ذوى الشأن ، و يكون ميعاد الحضور ثمانية ايام ، و يجوز فى حالة الضرورة تقصيره الى ثلاثة ايام (٢)

هذا الميعاد هو الحد الادنى من الزمن الذى يتعين انقضاؤه لمصلحة المعلن اليه ، و من المواعيد الكامله الذى يجب فى جميع الاحوال ان ينقضى قبل حضور المدعى عليه امام المحكمة بالاضافة الى مواعيد المسافه ([٣])

ميعاد الاعلان بقرار الاحالة الى المحاكمة التأديبية

تنص المادة ٣٤ فقرة ٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ان يقوم قلم كتاب المحكمة التأديبية المختصة باعلان ذوى الشأن بقرار الاحالة وتاريخ الجلسة المحددة لنظر الدعوى خلال اسبوع من ايداع الاوراق قلم كتاب المحكمة التأديبية .

الفرع الثانى

انواع المواعيد التنظيمية فى اجراءات الدعاوى الاداريه

هناك العديد من المواعيد التنظيميه التى لا يترتب على تجاوزها اية اثار قانونيه ، منها المواعيد الاتيه

ميعاد إيداع الجهة الإدارية لمذكرة ببياناتها و ملاحظاتها عن الدعوى

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٥٤٤ لسنة ٤٠ق ، جلسة ١٩٩٥/٨/١٩ ، منشور فى مجموعة مبادىء التأديب المستخلصة عن ادارة الدراسات و البحوث الفنية و احكام المحكمة الادارية العليا خلال المدة من عام ١٩٨١ ـ ١٩٩٥ ، النيابة الادارية ، يونيو ١٩٩٦ ، ص ١٦٦

٢ ـ المادة ٣٠ من القانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

[٣] ـ الدكتور / محمد كمال الدين منير ، المرجع السابق ، ص ٨٨٣

قرر المشرع انه على الجهة الادارية المختصة ان تودع قلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعلانها مذكرة بالبيانات و الملاحظات المتعلقة بالدعوى مشفوعة بالاوراق و المستندات الخاصة بها ، و يكون لرئيس المحكمة فى احوال الاستعجال ان يصدر امرا غير قابل للطعن بتقصير ذلك الميعاد ، و يعلن الامر على ذوى الشأن خلال اربعة و عشرين ساعة من تاريخ صدوره و ذلك بطريق البريد ، و يسرى الميعاد المقصر من تاريخ الاعلان (١)

ميعاد ارسال ملف القضية الى هيئة مفوضى الدولة بالمحكمة

يقوم قلم كتاب المحكمة خلال اربعة و عشرين ساعة من انقضاء الميعاد المحدد فى الفقرة الاولى من المادة ٢٦ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بارسال ملف الاوراق الى هيئة مفوضى الدولة بالمحكمة

ميعاد عرض ملف الدعوى بعد اعداد تقرير المفوضين على رئيس المحكمة لتحديد جلسة

تقوم هيئة مفوضى الدولة خلال ثلاثة ايام من تاريخ ايداع تقرير هيئة المفوضين المشار اليه فى المادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة ، بعرض الاوراق على رئيس المحكمة لتعيين تاريخ الجلسة التى تنظر بها الدعوى (٢) ، و هذا الميعاد لا يترتب على مخالفته البطلان اذ انه من المواعيد التنظيميه ([٣])

ميعاد التحقيق مع شاغلى الوظائف العليا

تنص المادة ٧٩ مكرر فقرة ٤ من نظام العاملين المدنيين بالدولة المضافة بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ على انه يجب على النيابة الادارية ان تنتهى من التحقيق مع شاغلى الوظائف العليا خلال ستة اشهر من تاريخ احالة المخالفة اليها او اتصال علمها بها .

ولا شك ان ذلك الميعاد من المواعيد التنظيمية والتى لا يترتب على مخالفتها ثمة بطلان ، شأنه فى ذلك شأن كافة مواعيد المحددة للتحقيقات بوجه عام ،

فالتحقيق الادارى شأن التحقيق الجنائى هو مجموعه من الاجراءات التى يتم اتخاذها بواسطه السلطه التى اناط بها القانون اجراؤه بهدف كشف حقيقة الواقعه محل التحقيق ، وتتنوع اجراءات التحقيق بحسب طبيعة الواقعه التى يتناولها ، ومن ثم تختلف المدة التى يستغرقها التحقيق بحسب نوع وماهية الجرائم التى يتناولها ، فالتحقيق فى جرائم التزوير فى المحررات قد يقتضى اتخاذ اجراءات معينه كاستكتاب المتهم واستطلاع رأى ادارة ابحاث التزيف والتزوير ، فى حين ان ذلك لا ينطبق على باقى انواع المخالفات التأديبية التى يتم التحقيق فيها ، ومن ثم يستحيل تحديد فترة زمنية محددة لانتهاء التحقيق خلالها مقدما ولذلك كانت المواعيد التى يوردها المشرع فى هذا الصدد مواعيد تنظيمية

ميعاد اصدار القرار التأديبى بعد اخطار جهة الادارة بتصرف النيابة الادارية

---

١ - المادة ٢٦ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢
٢ - المادة ٢٩ من القانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢
[٣] - الدكتور / محمد كمال الدين منير ، المرجع السابق ، ص ٨٨٣

وفقا لما نصت عليه المادة ١٢ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ فانه على الجهة الادارية ان تصدر قرار بحفظ التحقيق او بتوقيع الجزاء خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ابلاغها بنتيجة التحقيق

ومن فقد حدد المشرع ميعاد لقيام جهة الادارة باصدار القرار التأديبى اللازم بعد انتهاء تحقيقات النيابة الادارية ، و قد جرى العمل على ان هذا الميعاد من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على تجاوزها اية اثار قانونية ، ولا يؤدى الى سقوط حق الادارة فى اصدار القرار التأديبى ، وقد قصد المشرع من تحديده حث جهة الادارة على سرعة اصدار القرار التأديبى لتحقيق الردع المنشود من وراء المساءلة التأديبية ولتحقيق استقرار الاوضاع والمراكز القانونية .

بيد اننا نرى ان ما درج عليه العمل فى هذا الشأن لا يتفق والحكمة من النص على ذلك الميعاد ، اذ ان قصد المشرع من تحديد ذلك الميعاد لجهة الادارة لان تصدر قرارها هو تحديد اجل محدد على الادارة ان تصدر القرار التأديبى خلاله و لا يجوز لها ان تتجاوزه والا فقدت حقها فى اصدار القرار التأديبى ، ومن ثم نرى انه يجب على النيابة الادارية اذا امتنعت جهة الادارة عن اصدار قرار الجزاء خلال الاجل المشار اليه احالة الاوراق الى المحكمة التأديبية المختصة .

ميعاد اخطار النيابة الادارية بالقرار التأديبى الصادر بناء على تحقيقاتها

تنص المادة ١٢ فقرة ٥ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسة ١٩٨٩ على انه يجب على جهة الادارة ان تخطر النيابة الادارية بنتيجة تصرفها فى الاوراق خلال ١٥ يوما على الاكثر من تاريخ صدور قرار الجهة الادارية .

وذلك الميعاد من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على تجاوزها ومخالفتها اية بطلان ، سواء فى مواجهة النيابة الادارية او فى مواجهة جهة الادارة (١)

ولكن تجدر الاشارة الى ان تراخى المختصين بجهة الادارة فى اخطار النيابة الادارية بالقرارات التأديبية الصادرة بناء على تحقيقاتها ترتب المسئولية التأديبية قبل المسئولين عن ذلك التراخى فى الاخطار وقد درجت النيابة الادارية الى التصدى لتحديد المسئولية التأديبية الناشئة عن ذلك التراخى والاهمال فى العمل الوظيفى .

ميعاد اخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بالقرارات الصادرة فى المخالفات المالية

اناط المشرع فى قانون الجهاز المركزى للمحاسبات برئيس الجهاز سلطة التعقيب على القرارات التأديبية الصادرة فى المخالفات المالية ، فيجوز لرئيس الجهاز ان يطلب من جهة الادارة تشديد الجزاء التأديبى ، كما ان له ان يطلب احالة الموظف المتهم الى المحاكمة التأديبية .

ولذلك الزم المشرع فى المادة ٥ / ثالثا من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات الصادر بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ جهة الادارة باخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بالقرارات المشار اليها خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدورها مصحوبة بكافة اوراق الموضوع

---

١ - المحكمة الاداريه العليا الطعن ٨٥٣ لسنه ٧ ق جلسه ١٩٦٥/٤/٣، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٣٩٧

والميعاد المشار اليه من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على مخالفتها اى اثر على الاجراءات التأديبية ، فحق رئيس الجهاز فى التعقيب لا يسقط اذا تم اخطاره بالقرارات المشار اليها بعد مضى الميعاد المشار اليه ، والقول بغير ذلك يؤدى الى تعطيل عمل الجهاز واعاقة مباشرته لاختصاصه القانونى لسبب لا يد للجهاز فيه ، ويؤدى الى ان يصبح مباشرة الجهاز لاختصاصه القانونى رهين بارادة جهة الادارة اذا شاءت قامت بحجب الاوراق عن الجهاز وتراخت فى اخطاره بها لما يجاوز الميعاد المشار اليه وهو امر غير مقبول ويتنافى والحكمة من وجوب اخطار الجهاز بكافة القرارات الصادرة فى المخالفات المالية بحسبان ان الجهاز هو الجهة الوحيدة التى تراقب جهة الادارة فى هذا الشأن ، ومن ثم فان الميعاد المشار اليه من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على مخالفتها اى اثر .

وقد قضى بأنه لم يقرر القانون اى جزاء على تخلف جهة الادارة عن اخطار لجهاز المركزى للمحاسبات بقرارات الجزاء غى المخالفات المالية وذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدورها الامر الذى يقطع بأن هذا الميعاد من المواعيد التنظيمية و القول بغير ذلك يجعل من ممارسة الجهاز لسلطاته رهين بارادة الجهة الادارية الخاضعة لرقابة الجهاز ان شاءت اعملتها باخطاره بقرار الجزاء خلال الميعاد القانونى وان شاءت اهملتها واسقطتها بعدم اخطاره بقرار الجزاء فى ذلك الميعاد وهو ما يتنافى والمنطق القانونى السليم (١)

ويلاحظ ان تراخى المختصين بجهة الادارة فى اخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بالقرارات المشار اليها فى الميعاد القانونى يرتب المسئولية التأديبية قبل هؤلاء الموظفين ويوجب مساءلتهم تأديبيا (٢)

ميعاد اقامة الدعوى التأديبية بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبا ت

تنص المادة ٥ / ثالثا / ١ ، ٢ من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات الصادر بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ على انه على الجهة التأديبية المختصة بالاحالة الى المحاكمة التأديبية مباشرة الدعوى التأديبية خلال ثلاين يوما من تاريخ طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ذلك .

والجهة المختصة بالاحالة الى المحاكمة التأديبية هى النيابة الادارية وذلك فى احوال الاحالة الى المحاكم التأديبية ، او جهة الادارة فى احوال الاحالة الى مجالس التأديب بالجهات التى نص القانون على انشاء مجالس تأديب لمحاكمة العاملين بها .

وميعاد الثلاثين يوما المشار اليها من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على مخالفتها بطلان اجراءات اقامة الدعوى التأديبية ، إذ ان تراخى النيابه الاداريه فى اقامه الدعوى التأديبيه لما بعد الميعاد المقرر لا يسقط بطبيعه الحال الحق فى السير فى الدعوى التأديبيه لأنه ليس ميعاد سقوط انما هو من قبيل استنهاض النيابه الاداريه للسير فى الدعوى بالسرعه اللازمه (٣)

---

١ - ـ المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الخامسة ، الطعن رقم ٦٠٤٢ لسنة ٤٤ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٩٠، المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٤٤٩ لسنة ٣٩ ق جلسة ٢٦ / ٤ / ١٩٩٧

٢ ـ المحكمة الادارية العليا الطعن رقم ٦٠٤٢ لسنة ٤٤ ق جلسة ١٩ / ٥ / ٢٠٠٢

٣ ـ المحكمة الاداريه العليا الطعن ١٠٦٣,١٠٩٥و١٠٧٣ سنه ٥ ق جلسه ١٩٦١/١/٧، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٣٩٣

وقضى بأن ميعاد رفع الدعوى التأديبية عن المخالفات المالية المحدد للنيابة الادارية بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ميعاد تنظيمى وليس ميعاد سقوط (١) ، و ان ذلك الاجراء لا يعد من الاجراءات الجوهرية التى يترتب على مخالفتها اى بطلان (٢)

قضى كذلك بأن الميعاد المخول لرئيس الجهاز المركزى للمحاسبات لطلب اقامة الدعوى التأديبية هو من مواعيد السقوط اما الميعاد المخول للنيابة الادارية فهو ميعاد تنظيمى ، واساس التفرقة ان الميعاد الاول دون الثانى وضع لصالح الافراد اذ من شأنه التأثير فى المركز القانونى للموظف (٣)

وفى تقديرنا ان ما انتهت اليه المحكمة الادارية العليا يتفق وصحيح القانون اذ يجب اتاحة المجال امام النيابة الادارية لاستكمال التحقيق واعداد الاوراق قبل اقامة الدعوى التأديبية اذا رأت النيابة الادارية وجها لذلك وهو امر تستوجبه مقتضايات الصالح العام الذى تمثله النيابة الادارية .

حكم حديث للمحكمة الادارية العليا يعدل من طبيعة ميعاد رفع الدعوى التأديبيه بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات

اصدرت المحكمة الادارية العليا الدائرة الرابعة حكما حديثا فى الطعن رقم ٢٥٦٤٩ لسنة ٥٥ ق عليا بجلسة ٢٠٠٣/١/١٢ اعتبرت فيه ان الميعاد المقرر للنيابة الادارية لرفع الدعوى التأديبيه فى هذه الحالة ميعاد سقوط ، و ليس ميعادا تنظيميا ، يترتب على تجاوزه عدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد .

رأينا فى حكم الاداريه العليا باعتبار ميعاد رفع الدعوى التأديبيه بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ميعاد سقوط

من جانبنا لا نؤيد الاتجاه الجديد للمحكمة الادارية العليا ، الذى اعتبر ميعاد رفع الدعوى التأديبيه بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ميعاد سقوط ، للاسباب الاتيه

اولا .. خالف الحكم الحديث للمحكمة ما استقرت عليه فى احكامها السابقه من ان الميعاد المقرر للنيابة الادارية لرفع الدعوى التأديبيه ميعاد تنظيمى و ليس ميعاد سقوط ، فلا يترتب على تجاوزه ثمة اثر ، إذ هو من المواعيد التي قصد منها المشرع حث النيابه الاداريه على سرعة السير في إجراءات إقامة الدعوي التأديبية (٤) ، و من ثم كان على المحكمة ان تحيل الامر الى دائرة توحيد المبادىء المنصوص عليها بالمادة ٥٤ من قانون مجلس الدولة طالما انها رأت العدول عن احكامها السابقه ، و هو ما لم تقم به المحكمة .

ثانيا .. من شأن الحكم الجديد ان يؤدى الى افلات المتهم من العقاب التاديبى لمجرد التأخير فى رفع الدعوى التأديبيه ، اذ ستقضى المحكمة التأديبيه بعدم قبول الدعوى ، و فى ذات الوقت ستغل يد جهة الادارة عن توقيع الجزاء السابق عليه بعد ان اصبح غير قائم ولا منتج لآثاره ، بمجرد اعتراض رئيس الجهاز عليه (٥) ، فالساقط لا يعود ، و المعدوم لا يترتب عليه اى اثر ،

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا ، لطعن رقم ١٠٧١ لسنة ٥ ق جلسة ٥ / ١٩٦٦

٢ ـ المحكمة الاداريه العليا الطعن ١٠٢٧ لسنه ٧ ق جلسه ١٩٦٤/١٢/١٩، الموسوعة الادارية الحديثة ، الدار العربية للموسوعات ، الجزء الثامن ، الطبعة الاولى ، ١٩٨٧ ، ص ٣٩٥

٣ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٩٧٣ لسنة ٦ ق جلسة ١٦ / ٢ / ١٩٦٣

٤ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعون أرقام ١٠٦٣ ، ١٠٧١ لسنة ٥ق – جلسة ١/٥/ ١٩٦٦

٥ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٢٧ لسنة ٢٧ق – جلسة ١٩٨٥/١١/٩

و هو ما يترتب عليه افلات المتهم من العقاب رغم ثبوت مسئوليته التأديبيه عن المخالفه المسندة اليه .

ثالثا .. يتفق اعتبار الميعاد المخول للنيابة الإدارية لرفع الدعوى ميعاد تنظيمي و المنطق القانونى الصحيح ، إذ ليس من شأنه التأثير في المركز القانونـــي للموظف ، باعتبار انه محال للمحكمة من تاريخ طلب الجهاز بغض النظر عن تاريخ ايداع الاوراق قلم كتاب المحكمة (١) .

رابعا .. ان اعتبارات العدالة و المصلحة العامة تقتضى إفساح الوقت أمام النيابة الإدارية لإعداد الدعوي قبل إحالتها إلي المحكمة التأديبية ، لا سيما وأنها تكون من الدعاوي التي تنطوي علي مخالفات مالية جسيمة في أغلب الأحوال .

خامسا .. كافة مواعيد التحقيقات و المحاكمات التأديبيه و الجنائيه مواعيد تنظيميه ، و من ثم لا يوجد اى سبب لان تعتبر المحكمة الاداريه العليا هذا الميعاد من مواعيد السقوط بالمخالفه لطبيعة كافة المواعيد الاخرى المتعلقه بسير التحقيقات و الدعاوى العقابيه .

لذلك نأمل من المحكمة الادارية العليا العدول عن هذا المبدأ ، و العودة لاحكامها السابقه .

ميعاد بدء نظر الدعوى التأديبية

تنص المادة ٣٤ فقرة ٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ان تنظر الدعوى التأديبية فى جلسة تعقد خلال ١٥ يوم من تاريخ ايداع ملف الدعوى قلم كتاب المحكمة التأديبية .

وقد استقر الفقه التأديبى واحكام القضاء على ان هذا الميعاد من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على مخالفتها اية بطلان فى الاجراءات ، وان القصد من ذلك الميعاد هو حث المحكمة على سرعة البدء فى اجراءات المحاكمة التأديبية وهو امر تقتضيه طبيعة الدعوى التأديبية وضرورات سرعة البت فى المسئوليات التأديبية للعاملين المتهمين المحالين الى المحاكمة التأديبية

ميعاد تأجيل جلسات نظر الدعوى التأديبية

تنص المادة ٣٥ فقرة ٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على انه لا يجوز ان تتجاوز فترة تأجيل نظر الدعوى التأديبية عن اسبوعين .

ومفاد ذلك النص ان المحكمة التأديبية لا يجوز لها ان تؤجل نظر الدعوى عند تحد يدها لجلسات المحاكمة عن ١٥ يوم فى كل مرة تقرر فيها المحكمة تأجيل نظر الدعوى لاى سبب من الاسباب

ويعدهذا الميعاد من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على مخالفتها اية بطلان فى الاجراءات ، و القصد من ذلك الميعاد هو حث المحكمة على السرعة فى اجراءات المحاكمة التأديبية وهو امر تقتضيه طبيعة الدعوى التأديبية وضرورات سرعة البت فى المسئوليات التأديبية للعاملين المتهمين المحالين الى المحاكمة التأديبية .

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٩٧٣ لسنة ٦ق ـ جلسة ١٩٦٣/٢/١٦

ميعاد الفصل فى الدعوى التأديبية

تنص المادة ٣٥ فقرة ٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ان تصدر المحكمة التأديبية حكمها فى مدة لا تتجاوز شهرين من تار يخ احالة الدعوى اليها.

وبذلك يكون المشرع قد ضمن نصوص قانون مجلس الدولة نصا حدد المدة التى يجب ان تستغرقها اجراءات نظر الدعوى التأديبية والفصل فيها باصدار حكم على المتهمين اما بالادانة او بالبراءة او ببطلان اجراءات اقامة الدعوى التأديبية

وقد استقر الفقه التأديبى واحكام القضاء على ان هذا الميعاد من المواعيد التنظيمية التى لا يترتب على مخالفتها اية بطلان فى الاجراءات .

والواقع ان قصد المشرع من ذلك جلى وواضح وهو الرغبة فى سرعة البت فى الدعوى التأ ديبية ، وهو امر محمود كان يجب على المحاكم التأديبية الالتزام به قدر المستطاع ، فالدعوى التأديبية المحالة من النيابة الادارية الى المحكمة التأديبية تحتوى على اوراق التحقيقات وادلة الثبوت التى شيدت عليها النيابة الادارية الاتهام التأديبى ، ومن فان اقتناع المحكمة بتلك الادلة وتقيمها والاستماع الى اوجه دفاع المتهم والبت فبها امر يجب ان يكون سريعا بما يحقق الغاية من التأديب .

المطلب الرابع

احوال السقوط الاجرائى

مما لا شك فيه ان فكرة سقوط الحق فى مباشرة العمل الاجرائى تتمحور حول عنصر الزمن ، و يسقط الحق فى احدى صور ثلاثة

اولا .. اذا كان للشخص حقوق متعددة و كان القانون قد و ضع ترتيبا خاصا عند استعمالها فخالف صاحبها هذا الترتيب (١) ، مثل طلب وقف تنفيذ القرار الادارى بصورة مؤقته الى حين الفصل فى موضوع دعوى الالغاء ، اذ يسقط هذا الطلب اذا تم رفعه الى المحكمة بعد اقامة دعوى الغاء القرارات الادارية ، و لم يرد فى صحيفة الدعوى الاداريه

ثانيا .. اذا اوجب القانون لصحة الاجراء مباشرته فى ميعاد معين محدد يحدده المشرع ، و لم يتخذ الاجراء فى هذا الميعاد ، فان مخالفة الميعاد يؤدى الى سقوط حق الخصم فى الاجراء (٢) ، كسقوط الحق فى الطعن فى الحكم لفوات ميعاده

و يلاحظ فى هذه الصورة من صور السقوط التى يقترن السقوط فيها بمهلة معلومة محددة سلفا ، ان سقوط الحق فى مباشرة العمل الاجرائى بفوات المهلة المحددة قانونا ليس دائما امرا محتما ، فهناك من الاعمال الاجرائية ما يقترن بمواعيد تنظيمية ليس الا ، و بالتالى انقضاء هذه المواعيد لا يعنى بالضرورة سقوط الحق فى مباشرة الاجراء لان المشرع اذ قرر هذه المواعيد فقد قررها بهدف حسن ادارة العدالة (٣) ، مثل الميعاد المقرر لقيام النيابة الادارية باقامة الدعوى التأديبية امام المحكمة التأديبية بمجلس الدولة بناء على طلب جهة الادارة (٤) فذلك الميعاد تنظيمى – فى رأينا كما سبق و ان اوضحنا - لا يترتب على مخالفته سقوط حق النيابة الادارية فى اقامة الدعوى التأديبية .

مع مراعاة ان المشرع يرتب فى كثير من الاحوال و بنص خاص الجزاء الذى يراه مناسبا لتجاوز الميعاد ، كحالات اعتبار الخصومة كأن لم تكن (٥)

ثالثا .. اذا اشترط القانون مباشرة الاجراء فى مناسبة معينة ثم فوت الخصم هذه المناسبة دون مباشرته ، كسقوط الحق فى التدخل فى الدعوى الاداريه بعد اقفال باب المرافعة (٦) ، او حق رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات فى طلب اقامة الدعوى التأديبية امام المحكمة التأديبية و المرهون باتخاذه خلال مدة معينة من تاريخ عرض القرارات التأديبية الصادرة من جهة الادارة فى المخالفات المالية .

فالسقوط هنا يترتب نتيجة عدم حصول واقعة معينة فى مناسبة معينة خلال مدة معينة

---

[١] - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٥٢٠

[٢] - المستشار / فرج علوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٨ ، الدكتور / سليمان عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص ١٣٤

[٣] - الدكتور / سليمان عبد المنعم ، ، المرجع السابق ، ص ١٣٤

[٤] - المادة ١٢ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩

[٥] - المواد ٨٢ و ٧٠ و ٩٩ من قانون المرافعات المدنية و التجارية

[٦] - المادة ١٢٦ من قانون المرافعات المدنية و التجارية

المطلب الخامس

وقف مواعيد السقوط

مفهوم وقف الميعاد الاجرائى

مواعيد السقوط شأن المواعيد الاجرائية عموما تقف كلما وجد مانع يحول دون اتخاذ الاجراء فى خلال الميعاد المحدد لمباشرته

و لذلك يعرف وقف الميعاد عدم سريان مدته بعد بدئها بصفة مؤقتة الى ان يزول سبب الوقف فيسرى ما بقى منها استكمالا لها (١)

اثر وقف الميعاد

وقف الميعاد الاجرائى يترتب عليه استكمال المدة الباقية بعد زوال سبب الوقف (٢)

اسباب وقف الميعاد الاجرائى

يوقف سريان ميعاد الميعاد الاجرائى فى حالة القوة القاهرة (٣) او الحادث الفجائى ، كالحرب و الفيضان و اضراب السكة الحديد م ٣٨٢ /١ مدنى ، و ذلك عملا بقاعدة ان التقادم لا يسرى فى حق من لا يستطيع اتخاذ الاجراءات للمحافظة على حقوقه (٤) ، كما يوقف بقوة القانون فى حالة اللجوء الى لجان التوفيق فى المنازعات .

القوه القاهره

القوة القاهرة التى تعد من اسباب وقف الميعاد الاجرائى ، تتمثل فى كل عذر قهرى يمنع صاحب المصلحة من رفع دعواه الى القضاء .

و اثر القوة القاهره انه يتم وقف سريان ميعاد رفع الدعوى او الطعن إذا استحال على صاحب الشأن إن يباشر حقه في رفع الدعوى او مباشرة الطعن او مباشرة الاجراء بصفة عامه في الميعاد القانوني ، و لا يبدأ سريان الميعاد من جديد الا بعد زوال السبب المنشىء للقوه القاهره

و العلة فى ذلك الاثر هو وجود مانع صادف صاحب الشأن سواء كان من الموانع القانونية أوالموانع المادية التي ترجع أسبابها إلى ظروف مادية اضطرارية ، أقرب ما تكون للقوة القاهرية ، و هذه الموانع متعددة ولم يرد النص عليها على سبيل الحصر ، و تقدير قيام هذا

---

[١] - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٦٨

٢ - الدكتور / سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ١٤٩

٣ - الدكتور / سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ١٤٨، الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، ، المرجع السابق ، ص ٦٨

[٤] - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٥٢٢ ، الدكتور / نبيل اسماعيل عمر، المرجع السابق، ص ٧١٣

المانع من مسائل الواقع التي يستقل بتقديره والتحقق من وجوده قاضى الموضوع ، على أن يخضع في هذا التقدير لرقابة محكمة الطعن (١)

و قد جرى قضاء المحكمة الاداريه العليا على ان المرض النفسي أو العصبي الذي لا يفقد المريض اختياره أو إدراكه كاملا وبفرضي تحققه لا يعتبر قوة قاهرة ، وبالتالي لا يصلح أن يكون مسببا لانقطاع الميعاد أو امتداده ، لأنه لا يعدم إرادة من يصاب به ، ولا ينقص من أهليته ، كما أنه لا يعد مرضا عقليا يحول دون مباشرة الاجراء في ميعاده (٢) ، و لا يعتبر اهمال قلم المحضرين فى اجراء الاعلان فى الميعاد الذى حدده طالب الاعلان من قبيل القوة القاهرة التى يترتب عليها وقف سريان الميعاد (٣)

و قد اعتبرت المحكمة الادارية العليا ان الحكم الصادر بوقف الدعوى التاديبية تعليقيا يؤدى الى وقف سريان ميعاد سقوط الدعوى التأديبية مهما طالت مدة الايقاف ، اذ ان يد النيابة الادارية فى هذه الحالة تكون مغلولة عن تحريك الدعوى التأديبية (٤) ، و هو ما يغاير ما نصت عليه المادة ١٦ من قانون الاجراءات الجنائية من عدم وقف سريان مدة سقوط الدعوى الجنائية لاى سبب.

اللجوء الى لجان التوفيق فى المنازعات

السبب الثانى لوقف ميعاد رفع الدعوى حالة ما اذا نص القانون على ذلك مثل تقديم طلب التوفيق الى لجنة التوفيق فى المنازعات ، اذ يترتب على تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة وقف المدد المقررة قانونا لسقوط وتقادم الحقوق أو لرفع الدعوى بها ، وذلك حتى انقضاء المواعيد المحددة بالقانون (٥) و هى مدة الستين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق إلي اللجنة و التى يجب ان تصدر اللجنة توصيتها فى المنازعة قبل انقضاء هذه المدة ، ثم مدة سبعة أيام من تاريخ صدور التوصية المقررة لعرض التوصية – خلالها - على السلطة المختصة والطرف الآخر فى النزاع ، ثم مدة الخمسة عشر يوماً التالية المقررة للسلطة المختصة و الطرف الآخر للبت فى التوصية (٦)

---

[١] - المحكمة الأدارية العليا ، الطعن رقم ١١٤١٣ لسنة 53 ق عليا ، جلسة ٢٠٠٩/٩/٢٦

[٢] - المحكمة الأدارية العليا ، الطعن رقم ١١٤١٣ لسنة 53 ق عليا ، جلسة ٢٠٠٩/٩/٢٦

[٣] - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٥٢٣

[٤] - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٠ لسنة ١٨ق ، جلسة ١٩٧٥/٥/٢٨

[٥] - المادة العاشرة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بشأن التوفيق فى المنازعات

[٦] - - المادة التاسعة من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ بشأن التوفيق فى المنازعات

المطلب السادس

انقطاع ميعاد السقوط

المقصود بانقطاع الميعاد

يقصد بقطع الميعاد عدم الاعتداد بالمدة المنصرمة منه ، لقيام صاحب الحق باجراء يؤكد حرصه على اقتضائه ، فيسرى ميعاد جديد من تاريخ الرد على هذا الاجراء و تمحى الفترة السابقه على الانقطاع و لا يعتد بها ([1])

اسباب انقطاع ميعاد السقوط

بوجه عام لا يجوز قطع ميعاد رفع الدعوى لاكثر من مرة لسبب واحد ، فلا يجوز بالتالى قطع الميعاد لعدة مرات بسبب تقديم اكثر من تظلم ، لكن يجوز ان تجتمع عدة اسباب لقطع الميعاد فى دعوى واحدة ، فينقطع الميعاد بالتظلم الادارى ثم ينقطع مرة ثانية بتقديم طلب الاعفاء من الرسوم القضائيه و هكذا ، كل ما هنالك انه لا يجوز قطع الميعاد لاكثر من مرة واحدة لكل سبب (٢) ، و تتعدد اسباب انقطاع مواعيد السقوط ، و سنعرض لكل منها فى فرع مستقل

الفرع الاول

التظلم الادارى

التظلم الادارى هو طلب يتقدم به صاحب الشأن الى الادارة لاعادة النظر فى قرار ادارى بدعوى مخالفته للقانون (٣) فهو عرض الفرد لحالته على الادارة طالبا منها انصافه و اعادة الحق اليه .

و يعد تقديم التظلم الادارى من التصرفات القانونية إذ إنه عمل إرادى محض تتجه فيه الإرادة الى احداث اثر قانونى معين (٤)

و يعد التظلم الادارى Le recours adminstratif أداة تحريك الرقابة الادارية على اعمال الادارة ، بأن تتولى الادارة ذاتها مراجعة قراراتها التى اصدرتها بناء على تظلم يقدم سواء الى مصدر القرار و هو ما يسمى بالتظلم الولائى ، او الى الرئيس الاعلى منه ، و هو ما يسمى بالتظلم الرئاسى ، و هو ما يعبر عنه بأن التظلم يكون من الرئيس الذى لم تتجمع لديه كل العناصر الى الرئيس الذى تجمعت لديه كل العناصر (٥)

ويتم التظلم الإدارى - عادة - قبل اللجوء إلى القضاء وذلك تجنبا للإجراءات الطويلة والمعقدة ، أو توفيرا للنفقات التى ستصرف على الدعاوى والطعون القضائية ، وأملا فى رجوع جهة الإدارة عن قراراتها التى أصدرتها.

---

[1] - الدكتور / ماجد الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٧٠

٢- الدكتور / سامى جمال الدين ، ، المرجع السابق ، ص ١٤٩

[3] - الدكتور / ماجد راغب الحلو ، دعاوى القضاء الادارى ، المرجع السابق ، ص ٧٠

٤ - الدكتور / توفيق حسن فرج ، المرجع السابق ، ص ٨٦٣

٥ - الدكتور / مصطفى ابوزيد فهمى ، القضاء الادارى و مجلس لدولة ، الجزء الاول اختصاص مجلس الدولة ، ، الطبعة الرابعة عشر ، المرجع السابق ، ص ١١

و قد نصت الفقرة الثانية من المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة على أنه ..... وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية ، ويجب أن يبت فى التظلم قبل مضى ستين يوما من تاريخ تقديمه ، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسببا ، ويعتبر مضى ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه، ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن فى القرار الخاص بالتظلم ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة

ومن خلال هذا النص ، و ما استقر عليها القضاء الإدارى ، يمكن القول بأن التظلم الإدارى يقطع الميعاد الاجرائى وفقا للشروط الاتيه

اولا .. يقدم الى جهة الإدارة المختصة بنظرالتظلم ، او الى جهة ثمة اتصال بموضوع التظلم ، فإذا قدم التظلم إلى جهة غير مختصة فلا يترتب عليه قطع الميعاد

ثانيا .. يجب أن يقدم التظلم فى خلال ستين يوما من العلم ، أو الإعلان للقرار المتظلم منه .

والعبرة فى حساب هذه المدة هى بوصول التظلم إلى جهة الإدارة لا بتاريخ التظلم ، وإن كان الأمر متروكا لتقدير المحكمة فى النهاية ، أما إذا قدم التظلم بعد ذلك فلا يترتب على تقديمه قطع الميعاد .

و يراعى ان القانون حدد للجهة الإدارية مدة ستين يوما للرد على هذا التظلم ، فإذا ردت الجهة الإدارية فى أى وقت - قبل انقضاء هذه المدة - فإن الميعاد يبدأ من تاريخ هذا الرد ، أما إذا لم ترد الجهة الإدارية فى خلال مدة الستين يوما فإن القانون قد اعتبر سكوت الإدارة بمثابة رفض للتظلم ، ومن ثم يبدأ الميعاد من تاريخ انقضاء المدة المذكورة ([1])

و العبرة فى انقطاع الميعاد بالتظلم الاول ، بحيث لا يستفيد المدعى من تتابع التظلمات و تعددها ، فالمدة لا تنقطع الا مرة واحدة ، و ليس لذوى الشأن ان يتخذوا من تتابع التظلمات وسيلة لاطالة امد الدعاوى الى ما لا نهاية (٢)

الفرع الثانى

تقديم طلب الاعفاء من الرسوم القضائية

و يقصد بالمساعدة القضائية ، حالة ما اذا ثبت عدم قدرة المدعى على القيام باعباء تكاليف التقاضى فانه فى هذه الحالة يتقدم طبقا لقانون الرسوم القضائية الى لجنة المساعدة بالمحكمة و يطلب اعفاؤه من الرسوم وندب احد المحامين لمباشرة اجراءات الدعوى الاداريه ، ويفصل المفوض فى طلب الاعفاء من الرسوم وفقا لنص المادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة .

فوفقا لنص المادة ٦٥ من قانون المرافعات يجب على المدعى عند تقديم صحيفة دعواه أن يؤدى الرسم كاملا ، ويترتب على عدم سداد الرسوم المقررة رفض قبول طلب قيد صحيفة الدعوى أو الطلب أو استبعاد القضية من جدول الجلسات ، اعمالا للمادة ١٣ من قانون الرسوم القضائية

---

[1] - المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم 4282 لسنة 50 قضائية عليا بجلسة ٢٠١٠/١/٢٣

٢ - الدكتور / طعيمة الجرف ، المرجع السابق ،ص ٣٢٢

و لتجنب هذه الاثار ، ولعدم حرمان هذا المتقاضى من اللجوء إلى القضاء الإدارى للحصول على حقوقه ، فقد تقرر السماح له بالتقدم بطلب لإعفائه من هذه الرسوم القضائية وندب أحد المحامين للوقوف أمام القضاء والمرافعة عنه.

و قد استقرت الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا على أن طلب الإعفاء من الرسوم مثله مثل التظلم يقطع الميعاد و ذلك على خلاف ما هو مقرر فى القضاء المدنى ، و قد استند القضاء الادارى فى ذلك الى قياس طلب المساعدة القضائية للاعفاء من الرسوم على التظلم الادارى ، بحسبان انه ينطوى ايضا على عزم الطاعن على الالتجاء الى القضاء و الاستمساك بحقه ، و لا يمنعه من ذلك سوى عجزه عن سداد الرسوم و عجزه عن توكيل محام (١)

و العلة فى ان طلب المساعدة القضائية يترتب عليه اثر قاطع للمواعيد هو انه يقوم مقام التظلم الوجوبى حيث يؤدى الى علم الجهة الادارية بالشكاية التى يبديها المدعى و يجعل التظلم اليها غير مجد مع تقديمه طلب المعافاة وهو ما استقر القضاء الادارى عليه (٢)

، لذلك قضى بأن طلب الاعفاء فى نظر القضاء الادارى اقوى من التظلم الادارى لذلك يحدث اثر التظلم من باب اولى فى قطع المواعيد([٣]) ، و يترتب ذلك بالنسبة لدعوى الالغاء ، و دعاوى القضاء الكامل قطع مدد التقادم ولذلك يبدأ ميعاد جديد للتقادم من تاريخ صدور القرار بالرفض أو القبول من مفوض الدولة .

و لا يمنع القرار الصادر بالرفض ، من تقديم طلب جديد بالإعفاء أو المساعدة وذلك حيث لا يحوز القرار الصادر بشأن الإعفاء من الرسوم فى الطلب الأول أية حجية لأنه لم يفصل فى خصومة قضائية ـ بل هو قرار ولائى ، ولهذا يمكن للمدعى تقديم طلب جديد للإعفاء من هذه الرسوم ، غير أن هذا الطلب الجديد لا يقطع ميعاد دعوى الإلغاء فى هذه الحالة إذ العبرة بالطلب الأول ، كما هو الحال بالنسبة للتظلم أيضا

و هناك مسأله هامه يجب الوقوف عندها ، و هى ان احكام المحكمة الاداريه العليا قد تضاربت بشأن ما اذا كان طلب الاعفاء من الرسوم القضائيه قاطع للتقادم فى الطعون على القرارات التأديبيه ، فبعد ان قضت المحكمة على خلاف ذلك بأن طلب المعافاة الذى يقدم إلى لجنة المساعدة القضائية للإعفاء من الرسوم القضائية المقررة للدعوى المراد رفعها ، يعد إجراء قاطعاً لمواعيد الطعن بالإلغاء التي تقام بطلب إلغاء كافة القرارات الإدارية ومنها القرارات التأديبية الصادرة بتوقيع جزاءات على العاملين المدنيين بالدولة (٤) ، عادت و قضت المحكمة الى انه لا يسرى على المنازعات التأديبيه ، فلا تقطع طلبات الإعفاء من الرسوم الميعاد المحدد لرفع الطعون فى القرارات التأديبية (٥)

---

١ ـ الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ،ص ١٥٨

٢ ـ المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص٧٨٥

٣ ـ المحكمة الادارية العليا ، مجموعة العشر سنوات رقم ٢٠٧ ـ ٢٠٩ ، جلسة ١٩٥٧/١٠/١٤ ، الدكتور / سامى جمال الدين ، المرجع السابق ،ص ١٧٥

٤ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم 1071لسنة 40 ق جلسة ١٩٩٦/٣/٩، منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفنى، السنة ٤١ ، الجزء الأول، صفحة ٧٧٥ القاعدة رقم ٩٠

٥ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم 3408لسنة 40 ق ، جلسة ١٩٩٩/١/٢، منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفنى، السنة ٤٤ ، الجزء الأول، صفحة ٢٢١ القاعدة رقم ١٩

الفرع الثالث

رفع الدعوى امام محكمة غير مختصة

يترتب على المطالبة القضائية قطع مدة السقوط ، حتى لو رفعت امام محكمة غير مختصة بنظر الدعوى الادارية ، و حكم فيها بعدم الاختصاص ، و ذلك اعمالا للقاعدة الاصولية التى تقضى بأن ينقطع التقادم بالمطالبة القضائية ولو رفعت الدعوى الى محكمة غير مختصة (١) ، و يبقى هذا الاثر ما بقيت هذه الخصومة قائمة ، و يسرى الميعاد من جديد من يوم صدور الحكم البات بعدم الاختصاص (٢)

لذلك قضى بان ميعاد الطعن امام المحكمة الادارية العليا ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه ، ينقطع هذا الميعاد برفع الطعن الى محكمة غير مختصة ، و يظل الميعاد مقطوعا حتى يفصل فى الطعن و لو من المحكمة الاعلى درجة ، بما يقتضى من صاحب الشأن ان يلجأ الى المحكمة المختصة بعد ان تبينها سواء ابان قطع الميعاد او خلال جريانه ثانية طالما لم ينصرم بعد (٣)

و قضى بأن رفع الدعوى امام محكمة غير مختصة يؤدى الى قطع ميعاد رفع دعوى الالغاء ، و يبدأ احتساب الميعاد من جديد من تاريخ صدور الحكم بعدم الاختصاص (٤) .

و جدير بالذكر ان الاشكال فى التنفيذ لا يقطع ميعاد رفع الدعوى الادارية على خلاف التظلم او طلب الاعفاء من الرسوم القضائية (٥)

كما ان رفع الدعوى على غير ذى صفة لا يعتبر سببا لانقطاع ميعاد الطعن بالالغاء (٦)

وقضى بأنه وفقا لحكم المادة ٣٨٣ من القانون المدنى ومفاده أن الاصل فى المطالبة القضائية التى يكون من شأنها قطع التقادم هى المطالبة الصريحة الجازمة أمام القضاء بالحق المراد اقتضاؤه، فان قطع التقادم لا يتناول الا الحق الذى اتخذ بشأنه الاجراء القاطع للتقادم وكما التحق به من توابع مما تجب بوجوبه ويسقط بسقوطه ، فانه وان كان مؤدى عبارة المادة ٣٨٣من القانون المدنى ان التقادم ينقطع بالمطالبة القضائية ولو رفعت الدعوى الى محكمة غير مختصة الا أن مناط ذلك ان تكون الدعوى قد تمت باجراء صحيح ، وعلى ذلك فان كان رفع الدعوى بأصل الحق يكفى لقطع التقادم ولو رفعت الى محكمة غير مختصة ولائيا أو نوعيا أو قيميا أو محليا ويظل التقادم منقطعا طوال نظرها ، فان قضى فيها بعدم الاختصاص دون احالتها الى محكمة اخرى سرى تقادم جديد من تاريخ صيرورة الحكم نهائيا، ولكن اذا قضى برفض الدعوى أو بعدم قبولها أو بترك الخصومة فيها أو بسقوط الخصومة أو بانقضائها الى غير ذلك من صور

---

١ - المادة ٣٨٣ من القانون المدنى

٢ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ١٨٧

٣ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٢٤٠ لسنة ٣١ ق ، جلسة ١٩٨٧/٧/١٨ ، منشور فى مجموعة مبادىء التأديب المستخلصة عن ادارة الدراسات و البحوث الفنية و احكام المحكمة الادارية العليا خلال المدة من عام ١٩٨١ – ١٩٩٥ ، النيابة الادارية ، يونيو ١٩٩٦ ، ص ١٦٦

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الدائرة الاولى ، الطعن رقم ٦٣١٣ لسنة ٤٥ق ، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة السادسة و الاربعون ، العدد الرابع ، ديسمبر ٢٠٠٢، ص ١٧٨

٥ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٢٨٣ لسنة ٢٥ ق ، جلسة ١٩٨١/٥/٢٦، الموسوعة الادارية الحديثة الحديثة ، الجزء الرابع ، الطبعة الاولى ١٩٨٦ ، الدار العربية للموسوعات ، ص ٧٥١

٦ - الدكتور /سامى جمال الدين ، المرجع السابق ، ص ١٦٥

القضاء التى تمحو أثر الصحيفة زال أثر رفع الدعوى فى قطع التقادم فيستمر وكأنه لم ينقطع التقادم الذى كان قد بدأ قبل رفع الدعوى مازال ساريا لم ينقطع (١) .

و يراعى ان صحة رفع الدعوى الادارية لن يكون له اثر على عدم سقوط الخصومه ، فالاصل ان المطالبة القضائية القاطعة للتقادم وفقاً لحكم المادتين ٦٣ من قانون المرافعات ، ٣٨٣ من القانون المدنى تتحقق بإجراء قوامه إيداع صحيفة الدعوى مستوفية شرائط صحتها قلم كتاب المحكمة المختصه ، وينبنى على ذلك أن بطلان إعلان هذه الصحيفة لا يؤثر فى صحة ذلك الإجراء أو على الآثار التى يرتبها القانون عليه ، بإعتبار أن الإجراء الباطل ليس من شأنه أن يؤثر على الإجراء الصحيح السابق عليه ، و يجب مراعاة ان المطالبة القضائية على هذا النحو لا يزول أثرها إلا بالحكم برفض الدعوى أو ببطلان صحيفتها أو بعدم قبولها أو يقضى باعتبارها كأن لم تكن أو بسقوط الخصومة فيها أو إنقضائها (٢) ، و سند ذلك انه و ان كانت المطالبة القضائية تبدأ بالايداع ، الا ان الاعلان شرطا لازما لانعقاد الخصومة ، و يعتبر شرط الايداع معلق على شرط واقف هو الاعلان ، و يترتب على عدم انعقاد الخصومة لتخلف شرط المواجهة زوال المطالبة القضائية بكل ما انتجته من اثار خاصة ما يتصل بالحق الموضوعى محل الدعوى كقطع التقادم و سريان الفوائد و زوال حسن النيه ، اذ فضلا عن انه من غير المتصور ان تزول الخصومة منذ بدايتها و يبقى اجراء ايداع الصحيفة باعتباره صورة المطالبة القضائية منتجا لاثاره ، فان هذا الاجراء نفسه و ان كان يمثل المطالبة القضائية الا انه و قد بدأت به الخصومة فانه يعتبر جزء منها فينسحب اليه زوالها ، و من المقرر ان اعتبار الخصومه كأن لم تكن يزيل المطالبه القضائية من كل اثار (٣) ، وفى غير هذه الأحوال فإن هذه المطالبة تبقى منتجة لآثارها الموضوعية والإجرائية إلى أن يقضى فى الدعوى بحكم نهائى فيبدأ تقادم جديد منذ صدور هذا الحكم (٤) ، و من ثم لا يجوز اعادة رفع الدعوى الادارية و التأديبية المحكوم فيها بعدم انعقاد الخصومة لعدم الاعلان اذا كانت قد سقطت بمضى المدة بانقضاء ثلاث سنوات على اخر اجراء صحيح فيها اذا كانت الدعوى التأديبية او بانقضاء مدة تقادمها من اخر اجراء صحيح ، و لا يعد اجراء ايداع صحيفة الدعوى رغم استقلاله و صحته فى ذاته ، اجراء قاطع للتقادم بعد صدور الحكم بعدم انعقاد الخصومة الاداريه او التأديبيه .

الفرع الرابع

الاجراءات التأديبيه

تنقطع مدة سقوط الدعوى التأديبية بأى إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء(٥).

وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقين ولو لم تكن قد اتخذ ضدهم إجراءات قاطعة للمدة (١).

---

١ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٢٦ لسنة ٣٢ ق ، ٣٥١٥ لسنة ٣٢ ق . جلسة ١٩٨٨/٤/٣٠\

٢ - نقض ، الطعن رقم ٩٣٧٤ - لسنة ٦٦ق - تاريخ الجلسة ٢٧ / ١٢ / ١٩٩٧ - مكتب فني ٤٨ - جزء رقم ٢

٣ - الاستاذ / محمد كمال عبد العزيز ، تقنين المرافعات فى ضوء القضاء و الفقه ، ، طبعة نادى القضاه ، لطبعة الثالثة ، ١٩٩٥، ص ٤٤٢

٤ - نقض ، الطعن رقم ٩٣٧٤ لسنة ٦٦ق - تاريخ الجلسة ٢٧ / ١٢ / ١٩٩٧ - مكتب فني ٤٨ - جزء رقم٢ رقم٢

٥ - المادة ٩١ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

المطلب السابع

الفارق بين البطلان و السقوط

لم يضع المشرع نصا عاما يتناول احكام السقوط كما فعل بالنسبة للبطلان ، و مع ذلك فمن المسلم به وجوب ايقاعه و لو لم ينص عليه القانون (٢)

يتفق السقوط و البطلان فى المحل، فكلاهما يرد على اجراءات الخصومة ، و من ناحية اخرى فان السقوط و البطلان يتفقان فى ان كليهما لا يؤثران على الحق موضوع الدعوى ، و يجوز اعادة المطالبة به ما لم ينقضى بالتقادم

و قد يجتمع جزاء السقوط و جزاء البطلان بالنسبة لاجراء واحد ، مثل رفع الطعن بعد انقضاء ميعاده ، فى هذه الحالة فان رفع الطعن يكون باطلا لانقضاء الحق فى الطعن بالسقوط (٣)

لكن يفترق البطلان عن سقوط الخصومة من عدة وجوه

فالبطلان يلحق بالعمل منذ ميلاده لاتخاذه على خلاف ما اوجبه المشرع ، اما السقوط فلا يرد الا على خصومة صحيحة نشأت بالفعل ، ثم لحقها عارض طارىء بعد توقفها فترة من الزمن .

كما ان البطلان لا يرد على الخصومة برمتها ، انما على اجراء منها ، اما السقوط فيرد على الخصومة كلها باعتبارها وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة

و يمكن تصحيح البطلان ، اما سقوط الخصومة لا يمكن تصحيحه ، فلا سبيل لذلك فى حدود ذات الخصومة التى سقطت . (٤)

و من ناحية ثالثه ينصب البطلان كجزاء اجرائى على العمل الاجرائى المعيب نفسه فيعدمه ، و يحول دون ترتيب اثاره القانونية ، مثل صدور الحكم من القاضى الذى لم يشترك فى المداولة ، اذ يبطل الحكم و يتجرد من اثاره القانونيه ، اما السقوط فلا ينصب على الاجراء ذاته بل على الحق فى مباشره لفوات ميعاد مباشرته (٥)

والسقوط لايؤدى دائما الى البطلان ، ويتحقق هذا اذا لم يقم الشخص بالعمل حتى بعد الفترة التى حددها القانون ، فاذا انقضى ميعاد الطعن بالحكم فى الاستئناف سقط احق فى الاستئناف و لا يكون هناك بطلان ، اذ ان البطلان تكييف و لا يمكن الكلام عن البطلان مادام العمل لم يتم القيام به من الناحية المادية (٦)

ومن حيث النطاق يبدو البطلان كجزاء اوسع من السقوط ، فالبطلان جزاء عدم المطابقة بين الاجراء مثلما وقع و بين نموذجه المرسوم قانونا ، و قد تنشأ عدم المطابقة اما لتخلف احد مقومات موضوع العمل الاجرائى ، كشخص العمل الاجرائى او المحل و السبب ، و اما عن

---

[١] - المادة ٩١ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨
[٢] - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٥٢١
[٣] - الدكتور / نبيل اسماعيل عمر ، ، المرجع السابق ، ص ٧١٣
[٤] - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٩
[٥] - الدكتور / سليمان عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص ١٣٦
[٦] - الدكتور / فتحى والى ، المرجع السابق ، ص ٢٢

تجرد العمل الاجرائى من احد الشروط الشكلية اللازمة لصحته ، و هذه الشروط تتعدد و تتنوع و يندرج ضمنها ميعاد مباشرة الاجراء

كما ان البطلان لا يرتبط بالميعاد فقط ، فليس ذلك هو الشكل الوحيد لصحة العمل الاجرائى اذ ان هناك اشكال اخرى تتوقف صحة العمل الاجرائى على توافرها ، اما السقوط فهو جزاء اجرائى محدد فى نطاقه على عدم احترام المهلة الزمنية المقررة قانونا فيما عدا ذلك لا يجد السقوط مصدره فى عيوب اخرى (١)

يتصور البطلان كتكييف قانونى بالنسبة لكل الاعمال الاجرائية ، فان السقوط غير متصور بالنسبة لبعض هذه الاعمال ، فلا يمكن تصور السقوط بالنسبة لاعمال القاضى ، ذلك لان السقوط يعنى انقضاء حق اى مصلحة قانونية ، و القاضى ليست له مصلحة و لهذا فاذا حدد القانون ميعادا لقيام القاضى بعمله فان الغرض من هذا الميعاد يكون تنظيميا لضمان حسن سير الادارة الداخلية للعدالة و هو ما يعرف بالمواعيد التنظيمية التى لا يترتب على مخالفتها سقوط الحق فى الاجراء (٢) ، مثل الميعاد المحدد للقاضى التأديبى للفصل فى الدعوى التأديبية خلال شهرين من تاريخ اقامتها (٣) ، و لنفس العلة يمكن الكلام عن السقوط لو تعلق الامر باعمال الخصوم فاذا كان الخصم مكلفا بعمل خلال فترة معينة و لم يقم به فان حقه فى اتخاذ الاجراء يسقط ، فوجود الحق فى القيام بالعمل الاجرائى يعتبر من مقتضيات صحة العمل ، و لهذا فانه اذا سقط الحق و قام الشخص بالعمل بعدهذا فان عمله يكون باطلا (٤)

و من حيث الاثر فان البطلان كجزاء اجرائى يعنى الاعلان عن العمل الاجرائى المعيب و الحليلولة بالتالى دون ترتيب الاثار القانونية التى كان يقدر له ان ينتجها اذا وقع صحيحا ، اما السقوط فهو يعنى زوال الحق او انقضاء السلطة فى مباشرة عمل اجرائى ما لارتباط مباشرته بمهلة او بواقعة دون ان يعنى هذا ان العمل معيب فى ذاته ، و يترتب على ذلك و انه اذا حكم ببطلان الاجراء جاز تجديده ، بينما اذا سقط حق امتنع تجديده، و بهذا يختلف السقوط عن البطلان ، فالاجراء الباطل يمكن تجديده اذا كان ميعاده او مناسبته ممتدة ، على خلاف السقوط فذلك غير جائز على الاطلاق ، فسقوط الحق فى اتخاذ اجراء معين يؤدى الى زوال هذا الحق نهائيا ، و من ثم يمكن تجديد العمل الاجرائى المعيب الموصوم بوصم البطلان ، اما السقوط – اى سقوط الحق او السلطة فى مباشرة العمل - فيحول دون جواز مباشرة هذا العمل مطلقا و لاتثور بالتالى امكانية تجديده (٥) .

و يجوز تصحيح الاجراء الباطل بالتكملة عملا بالمادة ٢٣ مرافعات بينما السقوط لا يتصور تصحيحه ، لانه يقع بسبب فوات المواعيد و من ثم لا يتصور التصحيح فى صدده (٦) و من هنا يقال ان السقوط ابعد اثرا من البطلان

و العلة فى جواز تصحيح او تجديد الاجراء المعيب الموصوم بوصم البطلان و عدم جواز ذلك بالنسبة للاجراء محل السقوط هو ان البطلان ليس فحسب جزاء عدم المطابقة بين الاجراء الواقع و الاجراء المرسوم قانونا ، و لكنه ايضا – على وجه الخصوص – جزاء تخلف الغاية التى من

---

[١] - الدكتور / سليمان عبد المنعم ، ، المرجع السابق ، ص ١٣٦

[٢] - الدكتور / فتحى والى ، ، المرجع السابق ، ص ٢١

[٣] - المادة ٣٥ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

[٤] - الدكتور / فتحى والى ، ، المرجع السابق ، ص ٢١

[٥] - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٥٢٤ ، الدكتور / نبيل اسماعيل عمر ، ، المرجع السابق السابق ، ص ٧١٣ ، المستشار / فرج علوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٨

[٦] - المستشار / فرج علوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٨

اجلها شرع الاجراء ، و بالتالى كان منطقيا و نفعيا امكان تصحيح الاجراء المعيب متى تحقت الغاية منه على الرغم مما اعتراه من عيب و لو كان فى كافة الاحوال غير مطابق للنموذج المنصوص عليه فى قانونا ، و يتم تصحيح الاجراء الباطل سواء عن طريق تصحيحه و اعادته او عن طريق تحوله الى اجراء اخر توافرت عناصره ، و تحول الاجراء الباطل يعتبر تطبيقا للمادة ٢٤ من قانون المرافعات ، اما السقوط فهو جزاء لقاء عدم مباشرة العمل خلال مهلة معينة او مدى معين بصرف النظر عن الغاية التى من اجلها شرع الاجراء ، و السقوط مرتبط بعنصر الزمن او متجسد فى حصول واقعة او عدم حصولها ، و هو امر لا يحتمل التأويل (١)

و يعد تحقق الغاية من الاجراء الباطل بعيب شكلى سبب لتصحيح البطلان ، فى حين لا يعتد بتحقق الغاية من الاجراء الساقط لتصحيحه رغم سقوطه ، فلا يجوز نفى السقوط عن الاجراء استنادا لتحقق الغاية منه (٢)

١- الدكتور / سليمان عبد المنعم ، ، المرجع السابق ، ص ١٣٦

٢ - الدكتور / ايمن احمد رمضان ، ، المرجع السابق ، ص ٤٢٨

المبحث الثالث

التمييز بين البطلان واعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن

لم يكن المشرع المصرى موفقا عندما لجأ فى قانون المرافعات المدنية الى استخدام تعبير اعتبار الدعوى كأن لم تكن ، فانه بذلك يكون قد استخدم مصطلح الدعوى كمحل يرد عليه هذا الجزاء ، فى حين ان الصحيح بأعتباره كأن لم يكن هو الخصومة litige و ليس الدعوى procès ، فهذا الجزاء لا يراد به اعتبار الدعوى كحق له كيان مستقل كأن لم تكن ، انما يراد به اعتبار الخصومة كلها باعتبارها مجموعة من الاجراءات المتتابعة كأن لم تكن ، و لا يؤثر فى حق الدعوى ، الذى يظل قائما و موجودا حتى لو حكم بانقضاء الخصومة باعتبارها كأن لم تكن (١)

ويعتبر جزاء اعتبار الخصومة كأن لم تكن من اهم الجزاءات الاجرائية و اخطرها على الاطلاق، و ذلك لخطورة ما يترتب عليه من اثار اذ يؤدى الى زوال الخصومة بكافة ما اتخذ فيها من اجراءات و الى زوال كافة أثارها الموضوعية و الاجرائية (٢)

هذا الجزاء لا يوقع الا نتيجة لاهمال المدعى حيث انه هو الذى بدأ الخصومة و هو المكلف بتسييرها ، و اتخاذ كافة الاجراءات و تنفيذ كافة الاوامر التى تكلفه بها المحكمة و ذلك حتى تنتهى الخصومة ، فاذا اهمل فى القيام بأى من هذه الامور يجازى بأعتبار الخصومة كأن لم تكن

فجزاء اعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن يوقع على المدعى المهمل فى احوال محددة واردة على سبيل الحصر ، و لا يجوز القياس عليها و هى اهمال المدعى فى تكليف الخصم بالحضور ، عدم امتثال المدعى لامر المحكمة (٣)

كما يوقع ذلك الجزاء فى حالة اهمال المدعى فى تعجيل الخصومه المشطوبة ، و ذلك فى الخصومة المدنية فقط دون الخصومة الادارية التى لا تعرف نظام شطب الدعاوى

و يهدف جزاء اعتبار الخصومة كأن لم تكن الى ضمان سرعة اتخاذ اجراءات الخصومة و تتابعها دون بطء ، بما يكفل سرعة الفصل فيها .

---

١ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، الدفوع فى نظاق القانون العام ، الكتاب الاول ، المرجع السابق ، ص ١٢٢، - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٨٧

٢ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، المرجع السابق ، ص ١٧٦

٣ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، ، المرجع السابق ، ، ص ١٧٧

المطلب الاول

احوال اعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن

ذهب رأى فى الفقه الى ان الحكم باعتبار الخصومة كأن لم يكن يجد مجاله فى الدعاوى المدنيه فقط ، دون الدعاوى الإداريه نظرا للدور الايجابى للقاضى الادارى و لمفوض الدولة فى تحضير الدعاوى الادارية ([1])

الا ان هذا الرأى غير صحيح ، اذ درج القاضى الادارى على اعمال جزاء اعتبار الخصومة كأن لم تكن ليجبر المدعى على الامتثال لاوامره لسرعة الفصل فى الدعوى ([2])

اذ تعتبر الخصومة الادارية كأن لم تكن ، فى حالة اذا امتنع المدعى عن تنفيذ ما امرته به المحكمة على الرغم من سبق الحكم بوقف الدعوى كعقوبة لعدم تنفيذ أمرها ، و عدم قيام الخصم بتعجيل الدعوى فى خلال الميعاد القانونى عقب انتهاء فترة الوقف الجزائى (٣) .

و يلاحظ ان هناك حالتين اخرتين تعتبر الخصومة المدنية فيهما كأن لم تكن بقوة القانون ، الحالة الاولى اذا ظلت مشطوبة ستين يوما دون ان يعجلها احد طرفيه على النحو المقرر فى المادة ٨٢ من قانون المرافعات المدنية (٤) ، و هو الامر الذى لا ينطبق على الخصومة الادارية لعدم تطبيق نظام شطب الدعاوى امام جهة القضاء الادارى ، و على ذلك فلا يجوز الحكم باعتبار الخصومة كأن لم تكن فى المنازعات الادارية فى الاحوال التى بينتها المادة ٨٢ من قانون المرافعات المدنية و هى حالة اذا ما قررت المحكمة شطب الدعوى لعدم حضور المدعى ولا المدعى عليه و انقضى ستون يوما بعد قرار شطبها ولم يطلب أحد الخصوم السير فيها أو لم يحضر الطرفان مرة اخرى بعد السير فيها اعتبرت الدعوى كان لم تكن ، اذ لا يطبق نظام الشطب على الدعاوى الادارية

و الحالة الثانية .. هى انه يجوز بناء على طلب المدعى عليه اعتبار الدعوى كأن لم تكن اذا لم يتم تكليف المدعى عليه بالحضور فى خلال ثلاثة اشهر من تاريخ تقديم الصحيفة الى قلم الكتاب، و كان ذلك راجعا الى فعل المدعى (٥) ، و هى حالة لا تنطبق ايضا على الخصومة الادارية ، لانه لا يتم تحديد جلسة لنظر الدعوى الادارية عند ايداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة ، انما يتم اعلان صحيفة الدعوى الادارية بواسطة قلم كتاب المحكمة ، و ليس للمدعى دخل فى ذلك ، و لذلك اتجهت المحكمة الادارية العليا الى عدم انطباق المادة ٧٠ من قانون المرافعات على الخصومة الادارية (٦)

---

[1] - الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ٢٠

٢ - اشار صاحب هذا الرأى الى انه من المتصور ان تتعنت الجهة الادارية فى تقديم ما بحوزتها من مستندات ، و من ثم لا تثريب على المحكمة الادارية العليا اذا قامت بتوقيع هذا الجزاء فى هذه الحالة ، بما يدل على اقراره بجواز توقيع هذا الجزاء فى الدعاوى الادارية ، راجع الدكتور / رمضان طه محمد نصار ، المرجع السابق ، ص ٢٠

٣ - المحكمة الاداريه العليا ، الدائره الرابعه موضوع ، الطعن رقم ١٢٨٦٩ لسنة ٥٥ ق . عليا ، جلسة ٢٠١٣/١/٢٦ ، الدائرة الرابعة موضوع ، الطعن رقم ٢٤١٤٠ لسنة ٥٥ ق .عليا ، جلسة ٢٠١٣/٨/٢٤

٤ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٤١

٥ - المادة ٧٠ من قانون المرافعات المدنية و التجارية

٦ - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٨٨

اذن يقع جزاء اعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن فى حالة واحدة هى عدم امتثال المدعى لامر المحكمة او تراخيه فى تعجيل الدعوى بعد انتهاء مدة الوقف.

و يشترط لاعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن توافر شرطين

الاول سبق الحكم بوقف الدعوى لتقاعس المدعى عن تقديم المستندات او عن اتخاذ اجراء امرت به المحكمة

الثانى انقضاء الميعاد الذى حددته المحكمة لاتخاذ الاجراء دون ان ينشط المدعى الى تنفيذ ما امرت به المحكمة (١)

و تجوز توقيع جزاء اعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن فى مرحلة الطعن امام المحكمة الادارية العليا ، لذات الاسباب ، فإذا امتنع الطاعن عن تنفيذ ما امرته به المحكمة رغم وقف الطعن جزائيا ، يحكم باعتبار الطعن كأن لم يكن ([٢])

سلطة المحكمة فى الحكم باعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن

وفقا لاحكام قانون المرافعات كان توقيع هذا الجزاء فى احوال معينه وجوبيا على المحكمة ، و فى احوال اخرى جوازى لها (٣)

فوفقا لنص المادة ٩٩ من قانون المرافعات ، فإن سلطة المحكمة فى الحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن ، اذا مضت مدة الوقف الجزائى للدعوى دون ان ينفذ المدعى ما امرت به المحكمة ، ودون ان يطلب المدعى السير فى دعواه خلال الخمسة عشر يوما التالية لانتهائها ، كانت سلطة جوازيه ، و قد تم تعديل المادة ٩٩ بالقانون ٢٣ لسنة ١٩٩٢ ، و الذى أوجب على المحكمة فى حالة تعجيلها بعد انقضاء هذه المدة ، الحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن ، كما أوجب عليها الحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن فى حالة عدم تنفيذ المدعى ما أمرت به المحكمة .

و لذلك ففى البداية استقرت المحكمة الادارية العليا على اعمال نص المادة ٩٩ من قانون المرافعات المدنية على الخصومة الادارية ، فيجوز للمحكمة التى تنظر الدعوى الادارية او التأديبية ان تحكم بوقف الدعوى لمدة لا تجاوز ثلاثة اشهر بعد سماع اقوال المدعى عليه بدلا من الحكم عليه بالغرامة اذا تخلف عن ايداع المستندات او عن القيام بأى اجراء من اجراءات المرافعات فى الميعاد المحدد ، فاذا مضت مدة الوقف ، و لم يطلب المدعى السير فى دعواه خال الثلاثين يوما التالية لانتهائها ، او لم ينفذ ما امرت به المحكمة حكمت باعتبار الدعوى كأن لم تكن (٤)

و كان المشرع قد ترك امر اعتبار الدعوى كأن لم تكن للسلطة الجوازية للمحكمة تبعا لتقديرها لعناصر الدعوى و ما اذا كانت كافية او غير كافية للفصل فيها سواء فيما يتعلق بالمستندات او بتنفيذ الاجراء الذى امرت به المحكمة ، ممارسة المحكمة لسلطتها فى توقيع هذا الجزاء يخضع لرقابة المحكمة الادارية العليا ، و لذلك قضى بأن عدم تقديم هيئة قضايا الدولة مذكرة شارحة خلال الاجل الذى حددته لها المحكمة لا يعد مبرر لاصدار المحكمة الحكم باعتبار الدعوى كأن

---

١ - المحكمة الادارية العليا – الطعن رقم ٢١١ لسنة ٢٨ ق - جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٧

[٢] - المحكمة الاداريه العليا ، الطعن رقم ٦٨٢٢ لسنة ٥٣ق ، جلسة ٢٠١٣/٤/٦

٣ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، ، المرجع السابق ، ، ص ١٧٧

٤ - المستشار / حمدى ياسين عكاشة ، ، المرجع السابق ، ص ١٥٠٨

لم تكن ، اساس ذلك ان المذكرة الشارحة لا تعدو ان تكون من قبيل مذكرات الدفاع التى لا يتوقف عليها الفصل فى الدعوى و لا يقتضى تقديمها الحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن (١)

كما قضى بأن سلطة المحكمة التى تنظر الدعوى الادارية كانت جوازية فى اعتبار الدعوى كأن لم تكن ، و ذلك قبل تعديل المادة ٩٩ من قانون المرافعات بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ ، بما كان يجيز للمحكمة و لا يوجب عليها الحكم بذلك او ان تقضى فى الدعوى بحالتها ، و من ثم لم يكن هناك تثريب على المحكمة ان لم تستخدم سلطتها الجوازية بالحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن (٢) ، فسلطة المحكمة فى اعتبار الدعوى كأن لم تكن قبل التعديل بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ هى سلطة جوازية لها ان تستعملها متى توافرت شروطها او لا تتجه هذا الاتجاه و تمضى فى الفصل فى الدعوى بالرغم من توافر شروط اعتبارها كأن لم تكن حسبما يتجه اليه تقديرها فى هذا الشأن الا انه لا يتأتى استعمال هذه السلطة مالم يكن هناك حكم سابق بوقف الدعوى بالتطبيق لاحكام المادة ٩٩ من قانون المرافعات المدنية و التجارية ، ذلك ان ارتباط الحكم بوقف الدعوى بالحكم باعتبار ها كأن لم تكن ارتباط السبب بالنتيجة ، و نتيجة لذلك فان الطعن فى الحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن يثير بحكم اللزوم الطعن فى الحكم بوقف الدعوى (٣) ، بيد انه بعد تعديل القانون لم تعد للمحكمة التى تنظر الخصومة الادارية اية سلطة تقديرية باعتبار الخصومة الادارية كان لم تكن متى توافرت شروط الحكم بذلك (٤)

و لا يجوز للمحكمة ان توقع جزاء اعتبار الخصومه الاداريه كأن لم تكن ، فى الدعاوى الادارية المستعجله ، اذ يتعارض هذا الجزاء و ما تقتضيه طبيعة الدعوى المستعجله من سرعة الفصل فيها (٥)

كيفية تعجيل الخصومة بعد انتهاء مدة الوقف الجزائى

تعجيل نظر الدعوى بعد انتهاء فترة الوقف الجزائى ، هو اجراء يستهدف السير فى المنازعه الاداريه ، و يأخذ حكم اقامتها ابتداء ، و من ثم يتم تعجيل المنازعه بعريضه تودع قلم كتاب المحكمة مستوفاه لكافة البيانات التى يتعين ورودها فى صحيفة الدعوى

اذ قضت المحكمة الاداريه العليا بأن اذا انقضى الميعاد المقرر لتعجيل نظر الطعن امامها بعد انقضاء مدة وقف الطعن جزائيا لمدة شهر ، دون ان تودع هيئة قضايا الدوله قلم كتاب المحكمة تقريرا بالتعجيل مستوفى للبيانات التى اوجبتها المادة ٤٤ من قانون مجلس الدوله ، فانه لا مناص فى هذه الحالة دون الحكم باعتبار الطعن كأن لم يكن (٦)

---

١ ـ المحكمة الادارية العليا – الطعن رقم ٢٤١٠ لسنة ٣٠ ق ـ جلسة ١٩٨٨/٣/٢٦

٢ ـ المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٤٧ ، ٣٢٦٩ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ٢ /٥/ ١٩٩٥ ، مجلس الدولة ، المكتب الفنى لرئيس المجلس ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الاربعون و الجزء الثانى ، من ٧ مارس ١٩٩٥ ، حتى ٢٦ اغسطس ١٩٩٥ ، ص ١٧٢٣

٣ ـ المحكمة الادارية العليا – الطعن رقم ٢١١ لسنة ٢٨ ق ـ جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٧

٤ ـ الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٠

٥ ـ الدكتور / محمد كمال الدين منير ، المرجع السابق ، ص ٨٨٥

٦ ـ المحكمة الاداريه العليا ، الدائره الرابعه موضوع ، الطعن رقم ١٢٨٦٩ لسنة ٥٥ ق . عليا ، جلسة ٢٠١٣/١/٢٦

اثار اعتبار الخصومة كأن لم تكن

يترتب على اعتبار الخصومة كأن لم تكن زوالها ، زوال كافة الاثار القانونية المترتبة على قيامها ، و يعود الخصوم الى الحالة التى كانوا عليها قبل رفع الدعوى و كأن الدعوى لم ترفع بعد

و على وجه العموم تترتب الاثار التى تترتب على سقوط الخصومة ، مع مراعاة ان الحكم باعتبار الخصومة فى الطعن كأن لم تكن لا يمنع من الطعن فى الحكم من جديد اذا كان ميعاده لازال ممتدا مالم ينص القانون على خلاف ذلك (١)

---

١ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٤٣ ، - الدكتور / ايمن محمد فتحى رميس ، المرجع السابق ، ص ٥٩٢

المطلب الثانى

الفارق بين جزاء البطلان و جزاء اعتبار الخصومة كأن لم تكن

تتعدد اوجه الفروق بين جزاء البطلان و جزاء اعتبار الخصومة كأن لم تكن فى عدة نواح

اولا .. الاجراء الباطل يعتبر صحيحا منتجا لاثاره الى ان يصدر حكم يقرر بطلانه ، اما بالنسبة لاعتبار الخصومة كأن لم تكن فان ذلك الجزاء يقع بغير حاجة الى صدور حكم بذلك ، انما يقع بقوة القانون (١)

ثانيا .. الاجراء الباطل يولد باطلا ، مشوبا بالبطلان ، بينما فى حالة اعتبار الخصومة كأن لم تكن فانها تنشأ صحيحة و يعتريها البطلان بعدئذ،

ثالثا .. لا يحكم بالبطلان اذا ثبت تحقق الغاية من الاجراء ، اما بالنسبة لجزاء اعتبار الخصومة كأن لم تكن فقد ذهب فقه المرافعات المدنيه الى انه فى حالة جزاء اعتبار الخصومة كأن لم تكن لا يتمتع القاضى المدنى بسلطة تقديرية فى توقيع ذلك الجزاء بالنظر الى تحقق الغاية من الاجراء الباطل من عدمه ، فلا يملك القاضى عند تمسك المدعى عليه باعتبار الخصومة كأن لم تكن لعدم اعلانه بصحيفتها خلال ثلاثة اشهر من تاريخ ايداعها قلم الكتاب ان يقرر ان الغاية قد تحققت بحضور المدعى عليه ، و ذلك لان فوات الميعاد يقطع فى عدم تحقق الغاية من الشكل (٢) ، فجزاء اعتبار الخصومة كأن لم تكن لا يقبل النفى باثبات تحقق الغاية من الاجراء ، فلا يعمل بمعيار الغاية لنفى ذلك الجزاء و من ثم لا ينظر الى تحقق الغاية او عدم تحققها (٣)

و على خلاف ذلك فان المحكمة الادارية العليا اشارت فى احد اسباب حكمها الى ما يمكن ان يفهم منه انه لا يحكم بجزاء اعتبار الخصومة فى حالة تحقق الغاية من الاجراء ، و هو ما يستقل به القاضى الادارى عند تقريره توقيع ذلك الجزاء من عدمه ، اذ قضت بانه اذا دفع المطعون ضده باعتبار الطعن كأن لم يكن تأسيسا على ان الجهة الطاعنة لم تعلنه بصحيفة الطعن الا بعد مضى تسعين يوما من تاريخ ايداع هذه الصحيفة و كان ذلك راجعا الى خطئه اذ لم تتضمن عريضة الدعوى عنوان المطعون ضده ، و هو ما يوجب وفقا للمادة ٧٠ من قانون المرافعات المدنية الحكم باعتبار الدعوى كأن لم تكن ، إلا ان قضاء هذه المحكمة جرى على انه ثمة استقلال بين ايداع صحيفة الطعن سكرتارية المحكمة و الذى تنعقد الخصومة الادارية به و بين اعلان ذوى الشأن بهذه الصحيفة ، و من ثم لا وجه للتمسك بالمادة ٧٠ فى هذا الصدد ، فاذا كانت المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة قد اوجبت ان يتضمن تقرير الطعن امام المحكمة الادارية العليا بيانا بموطن الخصوم ، الا ان اغفال هذا البيان و ذكره مخالف للحقيقة ليس من شأنه ان يبطل الطعن طالما تم تدارك الامر و اعلن المطعون ضده و مكن من ابداء دفاعه كاملا فى الطعن (٤)

و من ثم يتفق جزائى البطلان و اعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن فى المرافعات الادارية بأنه لا يحكم بهما اذا ثبت تحقق الغاية من الاجراء ذلك الاجراء

---

١ - الدكتور / احمد ابوالوفا ، المرجع السابق ، ص ٥١٨

٢ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، ، المرجع السابق ، ، ص ٢٠٤

٣ - الدكتور / ايمن احمد رمضان ، ، المرجع السابق ، ص ٤٢٨

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٣٩٢ لسنة ٣٣ق ، جلسة ١٩٩٣/٢/٩ ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الثامنة و الثلاثون ، الجزء الاول ، من اكتوبر ١٩٩٢ الى اخر فبراير ١٩٩٣ ص ٦٥٥

المبحث الرابع

التمييز بين البطلان والخطأ المادى فى الحكم فى الدعوى الإدارية

المطلب الاول

مفهوم الخطأ المادى فى الحكم

اجاز المشرع للمحكمة التى اصدرت الحكم القضائى ان تصحح ما يقع فى حكمها من اخطاء مادية بحته ، كتابيه او حسابيه (١)

و لم يعرف المشرع الخطأ المادى فى الحكم القضائى ، و قد ذهب رأى فى الفقه الى ان الخطأ المادى هو الخطأ فى التعبير عن فكر القاضى او تقديره دون ان يؤثر فى تقدير القاضى نفسه و لا فى عناصر تكوينه (٢) و عرف رأى اخر الخطأ المادى فى الحكم بأنه الاغفال او الخطأ الذى لا يترتب عليه البطلان ، و لا يترتب على تصحيحه تعديل اساسى فى العمل ، و لا يترتب عليه ايضا خطأ فى القانون (٣).

ونرى انه يقصد بالخطا المادى ذلك الخطأ الذى لا يترتب عليه اى اثر قانونى فلا يؤدى الى البطلان ولا الى الخطا فى القانون .

وبالتالى فالخطأ المادى فهو خطا تعبيرى ، لا يترتب على تصحيحه اى تغيير فى المعنى المقصود بما هو معبر عنه ، ومن ثم يجوز تصحيحه فى اى وقت ولو بعد ان يصبح الحكم حائزا لقوة الشئ المقضى فيه .

و الخطأ فى التعبير قد يكون خطا فى الحساب او خطأ فى الكتابة ، فالخطأ فى المسائل الحسابية كخطأ القاضى فى الجمع عن حساب المبالغ التى سيحكم بها ، او عند حساب مدة التقادم ، اما الخطأ فى الكتابة فهى كل اخطاء السهو او اغلاط القلم كالخطأ فى الاسماء او البيانات او الوقائع مثل فى بيان اسم احد الخصوم او تحريفه او اسم القاضى (٤) .

و يجب ان يكون للخطأ المادى اساس فى الحكم بحيث يبرز واضحا اذا ما قورن بالامر الصحيح الثابت به (٥)

و يتحقق الخطأ المادى باغفال البيانات غير الجوهرية فى العمل الاجرائى ، و هى التى لا يترتب البطلان على مخالفتها ، مثال ذلك اغفال الحكم بيان محل اقامة المتهم او خطئه فى ذكر هذا البيان ، او اذا ذكر فى مسودة الحكم تاريخ غير التاريخ الذى صدر فيه الحكم

---

[١] - المادة ١٩١ من قانون المرافعات المدنية و التجارية

[٢] - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، العيوب المبطلة للحكم و طرق التمسك بها ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، ٢٠٠٩ ، ص ١٧٥

[٣] - الدكتور / احمد فتحى سرور ، المرجع السابق ، ص ١٠٢

[٤] - - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة ، الجزء الاول ، المرجع السابق ، ص ١٠٢٩ ، الاستاذ الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، القاضى و الجزاء الاجرائى ، المرجع السابق ، ص ١٧٥

٥ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة ، الجزء الاول ، ، المرجع السابق ، ص ١٠٢٩

و تبدو اهمية التفرقة بين الخطأ المادى و الخطأ الغير مادى فى الحكم ، فى ان الخطأ المادى يجوز للمحكمة التى اصدرت الحكم ان تصححه ، فى حين ان الخطأ الغير مادى فلا يجوز الرجوع الى المحكمة التى اصدرته لتصحيحه ، حتى لا يتخذ التصحيح كذريعة للمساس بالحكم و بحجيته (١) ، لان المحكمة متى فصلت فى الدعوى زالت ولايتها فى اعادة نظرها و التعقيب على قضائها .

شروط اعتبار الخطأ ماديا

يشترط لاعتبار الخطأ ماديا شرطين :

الشرط الاول .. ان لا يترتب على الخطأ بطلان او مخالفة القانون

الشرط الثانى .. ان لا يترتب على تصحيح الخطأ تعديل اساسى فى العمل الاجرائى

فيجب اولا .. ألا يكون الخطأ من شأنه ان يؤدى الى البطلان ، أو الى الخطأ فى القانون (٢)

فالقاضى يقوم بتحرير الحكم ، و الذى يتعين ان يشتمل على عدد من البيانات الاساسية و هى المحكمة التى اصدرت الحكم ، مادة النزاع التى فصل فيها الحكم ، تاريخ اصدار الحكم ، مكان اصدار الحكم ، اسماء القضاة الذين سمعوا المرافعة و اشتركوا فى الحكم و حضروا تلاوته ، اسم عضو النيابة الذى ابدى رأيه فى القضية ان كان ، عرض مجمل لوقائع الدعوى ، وهى تشتمل على بيان باسماء الخصوم و القابهم و صفاتهم و موطن كل منهم ، و حضورهم و غيابهم ، و اسماء وكلائهم ان كانوا ، و نص ما قدموه من طلبات ، و خلاصة موجزة لدفوعهم و دفاعهم الجوهرى ، و اسباب الحكم و حيثياته ، منطوق الحكم ، توقيع رئيس الجلسة و كاتبها (٣)

و لا يرتب كل خطأ فى هذه البيانات البطلان ، انما من الاخطاء ما قد يكون خطأ ماديا لا يرتب البطلان ، فالخطأ فى اسم القاضى او مفوضى الدولة او عضو النيابة الادارية الحاضر بجلسات المحكمة التأديبية ، او اسم المحكمة ، او درجتها هى اخطاء مادية لا ترتب البطلان

و كذلك الخطأ فى اسم المدعى او المدعى عليه هى اخطاء مادية لا تؤدى الى البطلان ، فقد قضى بأن يعد من الاخطاء المادية التى يجوز للمحكمة التى اصدرت الحكم تصحيحها ورود اسم الوزارة المدعى عليها خطأ فى ديباجة الحكم (٤)

و لذلك يعتبر خطأ مادى الخطأ الواقع فى تقرير الطعن امام المحكمة الادارية العليا فى اسم المطعون ضده و هو ما لا يفضى الى بطلان تقرير الطعن (٥)

ولا يعتبر خطأ ماديا عدم توقيع القاضى على الحكم فى خلال ثلاثين يوما ، لان مضى هذا الميعاد دون توقيع يؤدى الى بطلان الحكم

---

١ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة ، الجزء الاول ، ، المرجع السابق ، ص ١٠٢٩ ، المحكمة الادارية العليا الطعن رقم ١٢٠٣ لسنة ١١ق ، جلسة ١٩٦٧/١/٢٨

٢ - الدكتور / احمد فتحى سرور ، ، المرجع السابق ، ص ١٠٣

٣ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٧٥٨

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٨١٣ لسنة ٣ ق ، جلسة ١٩٥٨/١١/٢٢ س٤ ، ص ١٦٧

٥ - الاستاذ / فؤاد احمد عامر ، المرجع السابق ، ص ٧٨

و الخطأ فى ذكر تاريخ الجلسة بورقة التكليف بالحضور يؤدى الى وجوب تقرير بطلانها اذا لم يحضر المتهم فى الميعاد ، فلا يجوز تصحيح هذا الخطأ بعد ذلك (١) ، فالحكم القضائى باعتباره محررا رسميا لا يجوز اقامة الدليل على مخالفة بياناته للواقع الا بطريق الادعاء بالتزوير ، و المقصود بهذه البيانات ما نسب الى رئيس الجلسة و كاتبها كتاريخ الحكم و اسماء القضاة الذين اصدروه

كما ان القصور فى بيان اسباب الحكم الواقعية و النقص او الخطأ الجسيم فى اسماء الخصوم و صفاتهم ، كذا عدم بيان اسماء القضاة الذين اصدروا الحكم يترتب عليه بطلان الحكم (٢) و من ثم لا تعتبر هذه الاخطاء ماديه

و يبطل الحكم اذا لم يكن موقعا عليه من رئيس الجلسة وكاتبها و فى نظر بعض الشراح يعتبر هذا الحكم معدوما (٣)

و لا يعتبر خطا ماديا الخطأ الذى يشوب الحكم فى تطبيق القانون ، فاذا تردت المحكمة فى مثل هذا الخطأ ، فلا يجوز لها ان تصحح هذا الخطأ من تلقاء نفسها بدعوى ان خطأها هذا مجرد خطأ مادى ، فتصحيح الخطا القانونى امر يمس محكمة الموضوع.

فلا يجوز للقاضى التأديبى ان يعدل من العقوبة التأديبية التى قام بتوقيعها بالحكم الاصلى لمخالفتها للقانون الى عقوبة اخرى بذريعة تصحيح خطأ مادى وقع فى تحديد العقوبة بالحكم ، فاختيار عقوبة لم ينص عليها القانون هو خطأ فى تطبيق القانون لا يعد خطا ماديا يجوز تصحيحه عن طريق المحكمة التى اصدرت الحكم .

و تطبيقا لذلك قررت المحكمة الادارية العليا انه اذا وقع القاضى التأديبى على موظف انتهت خدمته عقوبة غير الغرامة المنصوص عليها بالمادة ٨٨ من نظام العاملين المدنيين بالدولة ، فانه لا يجوز تدارك ذلك بتصحيح العقوبة المقضى بها الى عقوبة اخرى بدعوى تصحيح خطأ مادى فى الحكم (٤) ، و قامت المحكمة الاداريه العليا بتصحيح العقوبة عند الطعن على الحكم امامها (٥)

و يشترط ثانيا .. ان يمكن تصحيح الخطأ دون اجراء تعديل اساسى فى العمل الاجرائى المشوب بالخطأ

فيشترط فى الخطأ المادى ألا يؤثر على حقيقة ما تم فى العمل الاجرائى ، اى يمكن تصحيحه دون ان يترتب على ذلك تعديل فى مضمون العمل (٦)

فيعتبر الخطأ ماديا لا يؤدى الى البطلان وجود تناقض ظاهرى بين اسباب الحكم و منطوقه ، او بين بيانات الحكم طالما انه يمكن ازالة هذا التناقض ، أما اذا كان التناقض بين اسباب الحكم و

---

١ - الدكتور / احمد فتحى سرور ، ، المرجع السابق ، ص ١٠٣
٢ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٧٥٩
٣ - الدكتور / احمد ابو الوفا ، ، المرجع السابق ، ص ٧٦٠
٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٤١ ، ٢٧ لسنة ١٦ ق ، جلسة ١٩٧٣/٦/١٦
٥ - المحكمة الإداريه العليا ، الطعن رقم ١٩٧٤ لسنة ٥٤ق ، جلسة ٢٠١٢/١٢/٢٩
٦ - الدكتور / احمد فتحى سرور ، المرجع السابق ، ص ١٠٤

منطوقه او بين بيانات الحكم هو تناقض حقيقى لا يمكن ازالته ، فان هذا التناقض يؤدى الى بطلان الحكم (١)

تصحيح الخطأ المادى

القاعدة العامة هى انه يمكن تصحيح الاخطاء المادية بالطرق المقررة قانونا (٢)

وبوجه عام فانه يجوز قبل توقيع النسخة الاصلية للحكم تصحيح الاسباب او تكملتها بما يقويها و يزيدها وضوحا و جلاء او يرفع تناقضها بشرط عدم المساس بالحكم ذاته (٣) ، و الحكم المصحح لا يعد معدلا للحكم الذى يصححه بل متمما له ، فلا يجوز ان يتخذ التصحيح ذريعة للرجوع عن الحكم مساسا بحجيته (٤)

شروط تصحيح الخطأ المادى

هناك ثلاثة شروط لامكان تصحيح الخطأ المادى تتمثل فى ان يكون الخطأ المادى قد وقع فى الحكم ذاته ، و ان يكون هذا التصحيح مستمدا من ذات ورقة الحكم او من ورقة اخرى ملحقة بها او مكملة لها ، و ألا يكون الامر متعلق باغفال بيان اوجبه المشرع

اولا .. يجب ان يكون الخطأ المادى فى الحكم ذاته

يجب ان يكون الخطأ المادى قد وقع فى ورقة الحكم ذاته ، و ينطبق ذلك على كافة اجزاء الحكم و كافة بياناته سواء اكان الديباجة او وقائع الحكم او اسبابه او منطوقه.

فالمشرع اباح للمحكمة ان تصحح ما يقع فى حكمها من اخطاء مادية ، و فى أى جزء من اجزاء الحكم دون تمييز جزء عن اخر ، لما فى ذلك التمييز من تخصيص لنص القانون دون مخصص و تقييد دون مقيد و هذا غير جائز

يجب ان يتم التصحيح من ذات ورقة الحكم او من الاوراق المكملة له

يشترط لتصحيح الخطأ المادى ان يكون من ذات ورقة الحكم ، او من خلال بيانات محضر جلسة النطق بالحكم ، او من خلال الورقة التى احال اليها الحكم و التى تتضمن البيان الصحيح (٥)

فالخطأ المادى بالحكم يجب ان يتم تصحيحه من خلال بيانات الحكم نفسه ، فيمكن تصحيح اسم المحكمة التى اصدرت الحكم بديباجة الحكم من خلال الرجوع الى وقائع الحكم التى تبين اسم المحكمة التى اصدرت الحكم و التى تم ايداع صحيفة الدعوى قلم كتابها ، و درجة هذه المحكمة

---

١ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، القاضى و الجزاء الاجرائى ، المرجع السابق ، ص ١٧٦

٢ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، العيوب المبطلة للحكم و طرق التمسك بها ، المرجع السابق ، ص ١٧٥

٣ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة ، الجزء الاول ، ، المرجع السابق ، ص ١٠٢٩

٤ - المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ١٣١٤ لسنة ٢٨ ق ، جلسة ١٩٩٠/٣/١٧

٥ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، العيوب المبطلة للحكم و طرق التمسك بها ، المرجع السابق ، ص ١٧٧

ألا يكون الخطأ متعلق باغفال بيان اوجبه المشرع

يشترط لاعتبار الخطأ بالحكم خطأ مادى ، ان لا يكون الخطأ متعلق باغفال بيان اوجبه المشرع ، فالخطأ المادى هو النقص او الخطأ فى البيان الذى لا يؤدى الى التجهيل به ، و ليس اغفال البيان اغفالا تاما ، فالاغفال يؤدى الى بطلان العمل ، اما الخطأ او النقص فى البيان لا يؤثر فى صحة العمل و لا يؤدى الى بطلان العمل (١) ، و الاغفال الذى يؤدى الى بطلان الحكم هو اغفال بيان فى كل من الحكم و محاضر الجلسات ، اذ ان محضر الجلسة متمم للحكم و يكمل ما به من قصور

المحكمة المختصة بتصحيح الخطأ المادى

تختص بتصحيح الخطأ المادى الهيئة التى التى اصدرت الحكم المشوب بالخطا المادى ، و تقوم به من تلقاء نفسها او بناء على طلب من احد الخصوم ، على انه اذا كان الحكم المشوب بالخطأ محلا للاستئناف ، فلا تملك محكمة اول درجة تصحيحه لخروجه من حوزتها بل تختص بالتصحيح المحكمة الاستئنافية (٢) .

و ليس هناك ميعاد معين للتصحيح ، فولاية المحكمة التكميلية فى تصحيح حكمها تزول عنها بالطعن فيه ، و تعود اليها اذا حكم ببطلان صحيفة الطعن او عدم قبوله ، اما اذا نظرت محكمة ثانى درجة الموضوع فيكون لكل صاحب مصلحة حق التقدم بطلب التصحيح لها (٣)

و قد نص المشرع فى قانون المرافعات على انه اذا تجاوزت المحكمة سلطتها فى التصحيح بأن ترتب عليه تعديل اساسى فى العمل الاجرائى ، او كان من شأن الخطأ ان يؤدى الى البطلان فللخصوم ان يطعنوا فيه بالطرق المقررة قانونا للطعن فى الحكم الذى اصابه التصحيح (٤) ، فى حين خلا قانون الاجراءات الجنائية من نص مماثل ، و قد رأى الفقه الاجرائى الجنائى سدا لذلك القصور التشريعى فى قانون الاجراءات الجنائية ان هذا الحكم الذى اورده قانون المرافعات ليس الا تطبيقا للقواعد العامة فى طرق الطعن فى الاحكام فيتعين الاخذ به ، و مالم يمنعه القانون فهو جائز ، و لا يعقل ان يكون المشرع قد اغلق سبيل الطعن فى الحكم او الامر الصادر بالتصحيح متى انحرف عن الطريق المرسوم له ، بينما اباح الطعن فى موضوعه (٥) ، و نرى انطباق ذات الحكم على المرافعات الادارية ، اذ لا يتنافر الحكم الوارد بقانون المرافعات المدنية فى المادة ٣٦٥ مع روابط القانون العام و طبيعة الخصومة الادارية

و يجوز للجان الادارية ذات الاختصاص القضائى تصحيح الاخطاء المادية التى تقع فى قراراتها ، شأنها فى ذلك شأن المحاكم التى تنظر الدعاوى الادارية (٦)

---

١ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، العيوب المبطلة للحكم و طرق التمسك بها ، المرجع السابق ، ص ١٧٧

٢ - الدكتور / احمد فتحى سرور ، ، المرجع السابق ، ص ١٠٩ ، الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة ، الجزء الاول ، المرجع السابق ، ص ١٠٢٩

٣ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة ، الجزء الاول ، المرجع السابق ، ص ١٠٣٠

٤ - المادة ٣٦٥ من قانون المرافعات المدنيه

٥ - الدكتور / احمد فتحى سرور، المرجع السابق ، ص ١٠٩

٦ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة ، الجزء الاول ، ، المرجع السابق ، ص ١٠٣٦

المطلب الثانى

الفارق بين البطلان والخطأ المادى فى الحكم فى الدعوى الإدارية

تتعدد اوجه الفروق بين الخطأ المادى و البطلان لاسباب شكلية من عدة وجوه على النحو الاتى

اولا .. الخطأ المادى هو الاخطاء اليسيرة البسيطة التى لا يكون من شأنها التجهيل بالبيان او بالشكل المطلوب ، و لا تؤثر فى صحة العمل الاجرائى او الحكم ، أما الخطأ الجسيم الذى يكون من شأنه التجهيل بالبيان او الشكل فيؤدى الى بطلان الحكم (١)

اذن يمكن القول ان الخطأ المادى هو الخطأ اليسير ، اما البطلان فهو ناشىء عن خطأ جسيم يؤثر فى الحكم فيبطله . الخطأ المادى لا يمكن ان يؤدى الى البطلان ، فهو اقل منه جسامة .

ثانيا .. يشترط فى الخطأ المادى ان يكون لهذا الخطأ اساس فى الحكم بحيث يبرز واضحا اذا ما قورن بالامر الصحيح الثابت به (٢) ، بينما لا يشترط ذلك فى البطلان لاسباب شكلية .

ثالثا .. البطلان لعيب شكلى يقتضى ألا يكون من الممكن تكملة الشكل او البيان من ذات الورقة او ورقة اخرى ملحقة بها او مكملة لها (٣) ، اذ يشترط للحكم بالبطلان لسبب شكلى الا يكون من الممكن تكملة البيان الناقص من ذات ورقة الحكم او من ورقة اخرى ملحقة بها او مكملة لها ، فى حين ان الخطأ المادى يشترط ايضا لتصحيحه ان يتم التصحيح من ذات ورقة الحكم او من الاوراق المكملة له .

رابعا .. البطلان لعيب شكلى يقتضى ألا يكون العيب فى الشكل بسبب خطأ مادى ، فيجب ان يكون العيب الشكلى قد ترتب عليه تخلف الغاية من الشكل (٤)

خامسا .. الخطأ المادى فى الحكم لا يؤدى الى عدم تحقيق الحكم لاثاره كعمل اجرائى ، اما البطلان فانه يستتبع عدم انتاج الحكم لاثاره القانونيه

سادسا .. يجوز تصحيح الخطأ المادى بواسطة المحكمة التى اصدرت الحكم ، او محكمة الطعن عند الطعن على الحكم ، فى حين ان البطلان فى الحكم لا يمكن للمحكمة التى اصدرته ان تتداركه من تلقاء نفسها او بناء على طلب صاحب الشأن ، انما يتم تصحيح البطلان بواسطة الطعن على الحكم

---

١ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، العيوب المبطلة للحكم و طرق التمسك بها ، ، المرجع السابق ، ص ١٧٥

٢ - الدكتور / محمد ماهر ابو العنين ، اجراءات الدعوى امام محاكم مجلس الدولة ، الجزء الاول ، ، المرجع السابق ، ص ١٠٢٩

٣ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، العيوب المبطلة للحكم و طرق التمسك بها ، المرجع السابق ، ص ١٦٢

٤ - الدكتور / الانصارى حسن النيدانى ، العيوب المبطلة للحكم و طرق التمسك بها ، ، المرجع السابق ، ص ص ١٦٢