AIN SHAMS UNIVERSITY
مركز بحوث الشرق الأوسط
MIDDLE EAST RESEARCH CENTER
MERC

# مجلة
# بحوث الشرق الأوسط

## مجلة علمية مُحَكَّمَة
## (مُعتمدة) شهريًا

العددمائة وثلاثة عشر
(يوليو 2025)

يصدرها
مركز بحوث
الشرق الأوسط

السنة الخمسون
تأسست عام 1974

الترقيم الدولي: (2536-9504)
الترقيم على الإنترنت: (2735-5233)

الآراء الواردة داخل المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها وليست مسئولية مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق القومية : ٢٤٣٣٠ / ٢٠١٦

الترقيم الدولي: (Issn :2536 - 9504)

الترقيم على الإنترنت: (Online Issn :2735 - 5233)

ISSN 2536-9504

# مجلة بحوث الشرق الأوسط

## مجلة علمية مُحكَّمة
## متخصصة
## في شؤون الشرق الأوسط

مجلة مُعتمدة من بنك المعرفة المصري

موقع المجلة على بنك المعرفة المصري
www.mercj.journals.ekb.eg

- معتمدة من الكشاف العربي للاستشهادات المرجعية ( ARCI) . المتوافقة مع قاعدة بيانات كلاريفيت Clarivate الفرنسية.
- معتمدة من مؤسسة أرسيف ( ARCIf) للاستشهادات المرجعية للمجلات العلمية العربية ومعامل التأثير المتوافقة مع المعايير العالمية.
- تنشر الأعداد تباعًا على موقع دار المنظومة.

العدد مائة وثلاثة عشر (يوليو 2025)

تصدر شهريًا

السنة الخمسون - تأسست عام 1974

المطبعة | مطبعة جامعة عين شمس
Ain Shams University Press

# مجلة بحوث الشرق الأوسط
(مجلة مُعتمدة) دوريَّة علميَّة مُحكَّمة
(اثنا عشر عددًا سنويًّا)
يصدرها مركز بحوث الشرق الأوسط
والدراسات المستقبلية - جامعة عين شمس

MERC



رئيس مجلس الإدارة
**أ.د. غادة فاروق**
نائب رئيس الجامعة لشؤون خدمة المجتمع وتنمية البيئة
ورئيس مجلس إدارة المركز

رئيس التحرير **د. حاتم العبد**
مدير مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

**هيئة التحرير**

أ.د. السيد عبدالخالق، وزير التعليم العالي الأسبق، مصر
أ.د. أحمد بهاء الدين خيري، نائب وزير التعليم العالي الأسبق، مصر
أ.د. محمد حسام لطفي، جامعة بني سويف، مصر
أ.د. سعيد المصري، جامعة القاهرة، مصر
أ.د. سوزان القليني، جامعة عين شمس، مصر
أ.د. ماهر جميل أبوخوات، عميد كلية الحقوق، جامعة كفر الشيخ، مصر
أ.د. أشرف مؤنس، جامعة عين شمس، مصر
أ.د. حسام طنطاوي، عميد كلية الآثار، جامعة عين شمس، مصر
أ.د. محمد إبراهيم الشافعي، وكيل كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر
أ.د. تامر عبدالمنعم راضي، جامعة عين شمس، مصر
أ.د. هاجر قنديش، جامعة قرطاج، تونس
Prof. Petr MUZNY، جامعة جنيف، سويسرا
Prof. Gabrielle KAUFMANN-KOHLER، جامعة جنيف، سويسرا
Prof. Farah SAFI، جامعة كليرمون أوفيرني، فرنسا

إشراف إداري
أ/ أماني جرجس
أمين المركز

إشراف فني
د/ أمل حسن
رئيس وحدة التخطيط و المتابعة

سكرتارية التحرير

أ/ رانيا نوار — قسم النشر
أ/ شيماء بكر — قسم النشر

المحرر الفني
أ/ مرفت حافظ
مكتب المدير

تدقيق ومراجعة لغوية
وحدة التدقيق اللغوي - كلية الآداب - جامعة عين شمس

تصميم الغلاف أ/ أحمد محسن - مطبعة الجامعة



ترجى المراسلات الخاصة بالمجلة إلى: د. حاتم العبد، رئيس التحرير merc.director@asu.edu.eg

• وسائل التواصل:

البريد الإلكتروني لوحدة النشر: merc.pub@asu.edu.eg

جامعة عين شمس - شارع الخليفة المأمون - العباسية - القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص.ب: 11566

(وحدة النشر - وحدة الدعم الفني) موبايل / واتساب: 01555343797 (2+)

ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: www.mercj.journals.ekb.eg

ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسلة عن طريق آخر

## الرؤيــة

السعي لتحقيق الريادة في النشر العلمي المتميز في المحتوى والمضمون والتأثير والمرجعية في مجالات منطقة الشرق الأوسط وأقطاره .

## الرسالــة

نشر البحوث العلمية الأصيلة والرصينة والمبتكرة في مجالات الشرق الأوسط وأقطاره في مجالات اختصاص المجلة وفق المعايير والقواعد المهنية العالمية المعمول بها في المجلات المُحَكَّمة دوليًا.

## الأهــداف

- نشر البحوث العلمية الأصيلة والرصينة والمبتكرة .
- إتاحة المجال أمام العلماء والباحثين في مجالات اختصاص المجلة في التاريخ والجغرافيا والسياسة والاقتصاد والاجتماع والقانون وعلم النفس واللغة العربية وآدابها واللغة الانجليزية وآدابها ، على المستوى المحلى والإقليمي والعالمي لنشر بحوثهم وإنتاجهم العلمي .
- نشر أبحاث كبار الأساتذة وأبحاث الترقية للسادة الأساتذة المساعدين والسادة المدرسين بمختلف الجامعات المصرية والعربية والأجنبية .
- تشجيع ونشر مختلف البحوث المتعلقة بالدراسات المستقبلية والشرق الأوسط وأقطاره .
- الإسهام في تنمية مجتمع المعرفة في مجالات اختصاص المجلة من خلال نشر البحوث العلمية الرصينة والمتميزة .

مجلة بحوث الشرق الأوسط

- رئيس التحرير د. حاتم العبد

- الهيئة الاستشارية المصرية وفقًا للترتيب الهجائي:

| | |
|---|---|
| • أ.د. إبراهيم عبد المنعم سلامة أبو العلا | رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة الأسكندرية - مصر |
| • أ.د. أحمد الشربيني | عميد كلية الآداب السابق - جامعة القاهرة - مصر |
| • أ.د. أحمد رجب محمد علي رزق | عميد كلية الآثار - جامعة القاهرة - مصر |
| • أ.د. السيد فليفل | عميد كلية الدراسات الأفريقية العليا الأسبق - جامعة القاهرة - مصر |
| • أ.د. إيمان محمد عبد المنعم عامر | أستاذ التاريخ الحديث والمعاصر - كلية الآداب - جامعة القاهرة - مصر |
| أ.د. أيمن فؤاد سيد | رئيس الجمعية المصرية للدراسات التاريخية - مصر |
| • أ.د. جمال شفيق أحمد عامر | كلية الدراسات العليا للطفولة - جامعة عين شمس - مصر |
| • أ.د. حمدي عبد الرحمن | عميد كلية الحقوق الأسبق - جامعة عين شمس - مصر |
| • أ.د. حنان كامل متولي | (قائم بعمل) عميد كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر |
| • أ.د. صالح حسن المسلوت | أستاذ التاريخ والحضارة - كلية اللغة العربية - فرع الزقازيق جامعة الأزهر - مصر<br>وعضو اللجنة العلمية الدائمة لترقية الأساتذة |
| • أ.د. عادل عبد الحافظ عثمان حمزة | كلية الآداب - جامعة المنيا،<br>ومقرر لجنة الترقيات بالمجلس الأعلى للجامعات - مصر |
| • أ.د. عاصم الدسوقي | عميد كلية الآداب الأسبق - جامعة حلوان - مصر |
| • أ.د. عبد الحميد شلبي | كلية اللغة العربية بالمنصورة - جامعة الأزهر - مصر |
| • أ.د. عفاف سيد صبره | كلية الدراسات الإنسانية بنات بالقاهرة - جامعة الأزهر - مصر |
| • أ.د. عفيفي محمود إبراهيم | كلية الآداب - جامعة بنها - مصر |
| • أ.د. فتحي الشرقاوي | نائب رئيس جامعة عين شمس الأسبق - مصر |
| • أ.د. محمد الخزامي محمد عزيز | عميد كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية - جامعة الجلالة - مصر |
| أ.د. محمد السعيد أحمد | كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر |
| • لواء/ محمد عبد المقصود | رئيس مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء - مصر |
| • أ.د. محمد مؤنس عوض | كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر |
| • أ.د. مدحت محمد محمود أبو النصر | كلية الخدمة الاجتماعية - جامعة حلوان<br>قطاع الخدمة الاجتماعية بالمجلس الأعلى للجامعات ورئيس لجنة ترقية الأساتذة |
| • أ.د. مصطفى محمد البغدادي | كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر |
| • أ.د. نبيل السيد الطوخي | رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة المنيا - مصر |
| أ.د. نهى عثمان عبد اللطيف عزمي | كلية السياحة والفنادق - جامعة مدينة السادات - مصر |

- الهيئة الاستشارية العربية والدولية وفقاً للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم خليل العلاّف — جامعة الموصل - العراق
- أ.د. إبراهيم محمد بن حمد المزيني — كلية العلوم الاجتماعية - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية - السعودية
- أ.د. أحمد الحسو — جامعة مؤتة - الأردن
  مركز الحسو للدراسات الكمية والتراثية - إنجلترا
- أ.د. أحمد عمر الزيلعي — جامعة الملك سعود - السعودية
  الأمين العام لجمعية التاريخ والآثار التاريخية
- أ.د. عبد الله حميد العتابي — كلية التربية للبنات - جامعة بغداد - العراق
- أ.د. عبد الله سعيد الغامدي — جامعة أم القرى - السعودية
  عضو مجلس كلية التاريخ، ومركز تحقيق التراث بمعهد المخطوطات
- أ.د. فيصل عبد الله الكندري — جامعة الكويت - الكويت
- أ.د. مجدي فارح — رئيس قسم الماجستير والدراسات العليا - جامعة تونس١ - تونس
- أ.د. محمد بهجت قبيسي — جامعة حلب - سوريا
- أ.د. محمود صالح الكروي — كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد - العراق

- *Prof. Dr. Albrecht Fuess* — Center for near and Middle Eastern Studies, University of Marburg, Germany
- *Prof. Dr. Andrew J. Smyth* — Southern Connecticut State University, USA
- *Prof. Dr. Graham Loud* — University Of Leeds, UK
- *Prof. Dr. Jeanne Dubino* — Appalachian State University, North Carolina, USA
- *Prof. Dr. Thomas Asbridge* — Queen Mary University of London, UK
- *Prof. Ulrike Freitag* — Institute of Islamic Studies, Belil Frie University, Germany

## شروط النشر بالمجلة

- تُعنى المجلة بنشر البحوث المهتمة بمجالات العلوم الإنسانية والأدبية ؛
- يعتمد النشر على رأي اثنين من المحكمين المتخصصين ويتم التحكيم إلكترونيًا ؛
- تقبل البحوث باللغة العربية أو بإحدى اللغات الأجنبية، **وترسل إلى موقع المجلة على بنك المعرفة المصري ويرفق مع البحث ملف بيانات الباحث يحتوي على عنوان البحث باللغتين العربية والإنجليزية واسم الباحث والتابعة والانتماء المؤسسي باللغتين العربية والإنجليزية، ورقم واتساب، وإيميل الباحث الذي تم التسجيل به على موقع المجلة** ؛
- يشار إلى أن **الهوامش والمراجع في نهاية البحث وليست أسفل الصفحة** ؛
- يكتب الباحث **ملخص باللغة العربية واللغة الإنجليزية** للبحث **صفحة واحدة فقط** لكل ملخص ؛
- بالنسبة للبحث باللغة العربية يكتب على برنامج **"word"** ونمط الخط باللغة العربية **"Simplified Arabic"** وحجم الخط **14** ولا يزيد عدد الأسطر في الصفحة الواحدة عن **25** سطر والهوامش والمراجع خط **Simplified Arabic** حجم الخط 12 ؛
- بالنسبة للبحث باللغة الإنجليزية يكتب على برنامج **word** ونمط الخط **Times New Roman** وحجم الخط **13** ولا يزيد عدد الأسطر عن 25 سطر في الصفحة الواحدة والهوامش والمراجع خط **Times New Roman** حجم الخط 11 ؛
- **(Paper)** مقاس الورق **(B5)** 17.6 × 25 سم، (Margins) الهوامش **2.3 سم** يمينًا ويسارًا، **2 سم** أعلى وأسفل الصفحة، ليصبح مقاس البحث فعلي **(الكلام)** 13×21 سم. (Layout) والتنسق: (Header) الرأس 1.25 سم، (Footer) تذييل 2.5 سم ؛
- **مواصفات الفقرة للبحث** : بداية الفقرة First Line = 1.27سم، قبل النص= 0.00، بعد النص = 0.00)، تباعد قبل الفقرة = (6pt) تباعد بعد الفقرة = (0pt)، تباعد الفقرات ( مفرد single) ؛
- **مواصفات الفقرة للهوامش والمراجع** : يوضع الرقم بين قوسين هلالي مثل : (1)، بداية الفقرة Hanging = 0.6 سم، قبل النص=0.00، بعد النص = 0.00)، تباعد قبل الفقرة = 0.00 تباعد بعد الفقرة = 0.00، تباعد الفقرات (مفرد single) ؛
- **الجداول والأشكال:** يتم وضع الجداول والأشكال إما في صفحات منفصلة أو وسط النص وفقًا لرؤية الباحث، على أن يكون عرض الجدول أو الشكل لا يزيد عن 13.5 سم بأي حال من الأحوال ؛
- يتم التحقق من صحة الإملاء **على مسئولية الباحث** لتفادي الأخطاء في المصطلحات الفنية ؛
- مدة التحكيم 15 يوم على الأكثر ، مدة تعديل البحث بعد التحكيم 15 يوم على الأكثر ؛
- يخضع تسلسل نشر البحوث في أعداد المجلة حسب ما تراه هيئة التحرير من ضرورات علمية وفنية ؛
- المجلة غير ملزمة بإعادة البحوث إلى أصحابها سواء نشرت أم لم تنشر ؛
- تعبر البحوث عن آراء أصحابها وليس عن رأي رئيس التحرير وهيئة التحرير ؛
- **رسوم التحكيم للمصريين 650 جنيه، ولغير المصريين 155 دولار** ؛
- **رسوم النشر للصفحة الواحدة للمصريين 25 جنيه، وغير المصريين 12 دولار** ؛
- الباحث المصري يسدد الرسوم بالجنيه المصري (بالفيزا) بمقر المركز (المقيم بالقاهرة)، أو على حساب حكومي رقم : **(9/450/80772/8) بنك مصر (المقيم خارج القاهرة)** ؛
- الباحث غير المصري يسدد الرسوم بالدولار على حساب حكومي رقم : **(EG710001000100000004082175917) (البنك العربي الأفريقي)** ؛
- **استلام إفادة قبول نشر البحث في خلال 15 يوم من تاريخ سداد رسوم النشر مع ضرورة رفع إيصالات السداد على موقع المجلة** ؛
- **المراسلات :** توجه المراسلات الخاصة بالمجلة إلى: merc.director@asu.edu.eg

السيد الدكتور/ مدير مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية، ورئيس تحرير المجلة
جامعة عين شمس– العباسية– القاهرة – ج. م.ع (ص. ب 11566)
للتواصل والاستفسار عن كل ما يخص الموقع : محمول / واتساب: **01555343797 (+2)**
(وحدة النشر merc.pub@asu.edu.eg )

- ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: **www.mercj.journals.ekb.eg**

**ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسلة عن طريق آخر.**

# جدول المحتويات


| | عنوان البحث | | الصفحة |
|---|---|---|---|
| | **الدراسات القانونية** | | |
| 1 | دور مفوضي الدولة في إجراءات الإثبات | تامر محمد سعد | 42-1 |
| 2 | التوازن بين استخدامات الذكاء الاصطناعي وحقوق الإنسان | فتحي عبد الله عمران | 100-43 |
| 3 | **خصوصية المسئولية المدنية لمراقب الحسابات (دراسة مقارنة)** | إيهاب عبده نفادي | 128-101 |
| | **دراسات علم الاجتماع** | | |
| ٤ | منظمات المجتمع المدني وتمكين الشباب السعودي "دراسة ميدانية" | مناحي فالح خريزان | 176-129 |
| | **دراسات علم النفس** | | |
| ٥ | فاعلية برنامج قائم على فنيات العلاج الجدلي السلوكي (**DBT**) لتنمية المناعة النفسية(**PIS**) لدى طلاب الجامعة ذوي الميول الانتحارية | نعمة سعيد مصطفى | 226-177 |
| | **الدراسات التاريخية** | | |
| ٦ | بريطانيا والنزاعات بين الكويت والقوى المجاورة في عهد الشيخ مبارك الصباح 1896-1915 | أنور معاشي مرزوق | 268-227 |
| | **الدراسات الاقتصادية** | | |
| 7 | جودة التعليم العالي والبحث العلمي ودوره في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بالتطبيق على دولة ماليزيا | سعيد عزت خطاب | 320-269 |
| 8 | دراسة واختبار أثر الإفصاح عن المخاطر المالية على جودة التقارير المالية«دراسة تطبيقية» | نيرفانا حسين مهران | 358-321 |
| | **الدراسات الاعلامية** | | |
| ٩ | البنية الأسلوبية للتحقيقات الاستقصائية الصحية (دراسة تحليلية) | إنجي حمدي عبد الستار | 400-359 |

# افتتاحية العدد(113)

تُجدد مجلة بحوث الشرق الأوسط، الصادرة عن المركز ، عهدها العلمي في دعم البحث الرصين، بعد مسيرة امتدت لما يقرب من نصف قرن، قدّمت خلالها إسهامات بارزة في مجالات العلوم الإنسانية والاجتماعية. وبفضل التزامها بالمعايير الأكاديمية المحكمة، أضحت المجلة مرجعًا موثوقًا للباحثين من مختلف الجامعات المصرية والعربية.

ويأتي هذا العدد (113) – يوليو 2025، استمرارًا لهذا النهج العلمي، حاملاً بين دفّتيه باقة متميزة من البحوث المتخصصة، التي تتناول موضوعات ذات راهنية علمية ومجتمعية، وتلتزم بمعايير النشر العلمي المعتمدة من بنك المعرفة المصري وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، وهو ما يعزّز من مكانة المجلة بين الدوريات العلمية المحكمة والرصينة، ويتميّز هذا العدد بتنوّع معرفي وتكامل بحثي يعكس ثراء الحقول التي تغطيها المجلة. ففي ميدان الدراسات القانونية، نجد ثلاث دراسات تتناول قضايا محورية : دور مفوضي الدولة في إجراءات الإثبات،والتوازن بين استخدامات الذكاء الاصطناعي وحقوق الإنسان وأيضًا خصوصية المسؤولية المدنية لمراقب الحسابات (دراسة مقارنة).

أما في علم الاجتماع، فيقدّم العدد دراسة ميدانية مهمة حول منظمات المجتمع المدني ودورها في تمكين الشباب السعودي، وهي قضية ترتبط مباشرة بجهود التنمية الاجتماعية في العالم العربي، وفي إطار علم النفس، يتضمن العدد بحثًا تطبيقيًا حول فاعلية برنامج علاجي مبني على العلاج الجدلي السلوكي (DBT) في تنمية المناعة النفسية لدى طلاب الجامعة ذوي الميول الانتحارية، وهو موضوع يلامس الصحة النفسية في الأوساط الجامعية.

كما يتناول باب الدراسات التاريخية تحليلاً معمّقًا لدور بريطانيا في النزاعات الإقليمية بين الكويت والقوى المجاورة خلال عهد الشيخ مبارك الصباح (1896–1915)، وهو موضوع ذو أهمية لفهم توازنات المنطقة في مطلع القرن العشرين، وفي الاقتصاد، يقدّم العدد دراستين بارزتين الأولى تتناول دور جودة التعليم العالي والبحث

العلمي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بالتطبيق على تجربة ماليزيا، والثانية دراسة تطبيقية حول أثر الإفصاح عن المخاطر المالية على جودة التقارير المالية، بما يعزز من فاعلية الحوكمة والشفافية.

ويُختتم العدد ببحث في الدراسات الإعلامية، يقدّم تحليلًا أسلوبيًا للتحقيقات الاستقصائية الصحية، مسلطًا الضوء على بنية هذا النمط الصحفي المتخصص.

إننا في هيئة تحرير مجلة بحوث الشرق الأوسط نؤكد التزامنا المستمر بنشر البحوث العلمية التي تجمع بين الأصالة والمنهجية، ونثمّن مساهمات الباحثين الجادين من مختلف التخصصات، بما يعزّز من دور البحث العلمي في بناء مجتمعات المعرفة والتنمية المستدامة.

والله ولي التوفيق،

**رئيس التحرير**

**د. حاتم العبد**

# الدراسات القانونية

www.mercj.journals.ekb.eg

# دور مفوضي الدولة في إجراءات الإثبات

*Role of State Commissioners in Proof Procedures*


**تامر محمد سعد على سيد**

**دكتوراة فى الحقوق - قسم القانون العام**

**جامعة عين شمس**

**Tamer Mohamed Saad Ali Sayed**
**Doctorate in Public Law**
**faculty of law**
**Ain shams university**

tm2132515@gmail.com



www.mercj.journals.ekb.eg

## ملخص

اقتبست مصر نظام مفوض الدولة من النظام الفرنسي، فقد أخذت فرنسا بهذا النظام منذ أمد بعيد، وقد حقق هذا النظام نجاحًا كبيرًا في فرنسا، وكان نجاح هذا النظام في فرنسا حافزًا جعل المشرع المصري يعتبرها من ضمن هيئات القسم القضائي للمجلس، وحدد اختصاصها على نحو واضح. ولقد وضحت المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ أنه من الأساسيات التي يقوم عليها هذا النظام أن يتم تجريد المنازعات الإدارية من الخصومات الفردية على اعتبار أن الإدارة خصم شريف في الدعوى لا يبغي إلا معاملة الناس جميعًا طبقًا للقانون على حد سواء، ومعاونة القضاء الإداري معاونة فنية تساعد في تمحيص القضايا تمحيصًا يضيء ما قد أظلم من جوانبها، ويجلو ما غمض من وقائعها برأي تتمثل فيه الحيدة لصالح القانون وحده. فهيئة المفوضين هي الأمينة على المنازعة الإدارية، وعامل أساسي في تحضيرها وتهيئتها للمرافعة. وفي إبداء الرأي القانوني المحايد فيها، سواء أكان في تقريرها التي ترفعه للمحكمة، أو من مذكراتها التي تقدمها، أو من الإيضاحات، وتتولى تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، وذلك عن طريق عقد جلسات للتحضير أو المناقشة، وقد يكون بإرسال خطابات للجهة الإدارية يطلب فيها كافة البيانات والمستندات اللازمة في الدعوى والاتصال تليفوني بالجهة الإدارية على أن يتم اثبات ذلك بمحضر الجلسة، ويختار المفوض الطريقة التي يراها مناسبة لتحضير الدعوى؛ لأنه هو المهيمن على المنازعة الإدارية ولمفوض الدولة في سبيل إنجاز مهمته أجاز المشرع لمفوض الدولة وهو بصدد تحضير الدعوى أن يستدعي ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يراها لازمه، ويستدعي ذوي الشأن لحضور جلسات التحضير، ويناقش طرفي النزاع في موضوع الدعوى، وتكون المناقشة بأسلوب موضوعي بعيدًا عن لدد الخصومة، ثم يرفع التقرير للمحكمة؛ لكي تقوم بدورها بصدور حكم نهائي في موضوعها.

تامر محمد سعد

## Summary

Egypt has quoted the state commissioner system from French Regime, where France adopted this system from a long time. This system achieved great success in France. This system success in France is considered motivation which made Egyptian Legislator considers it among the council's judicial authorities and obviously identified its specialty. The explanatory memorandum of Law No. 165/1955 demonstrated that of the fundamentals on which this system based on is to abstract administrative disputes from individual litigations that to consider the management is honorable litigant in the lawsuit not to seek but to treat all people pursuant to law separately and technically assisting the administrative judgment that helps scrutinize cases in a way illuminate what has gloomed as to its sides and reveal what was ambiguous in its incidents with view in which neutralism is represented for the law alone. College of Commissioners is the trustee for administrative dispute and basic factor in preparation and adapting for pleading, and to deliver the neutral legal opinion in it, whether it was in its report that raised to the court or what else of its memorandums that submitted or from clarifications. It assumes preparation of lawsuit and adapting it for pleading by holding preparation or discussion sessions. It may be by sending letters to the administrative entity and should prove that in the minutes of session.

## مقدمة

من المؤكد أن لمفوض الدولة دورا بالغ الأهمية في الدعوى الإدارية وتتجلى أهميه هذا الدور في كونه يجمع بين تحضير الدعوى الإدارية من ناحيه وبين ابداء رأيه القانوني من ناحيه اخرى، مع استيفاء المستندات اللازمة للفصل في موضوع الدعوى، فتقرير مفوض الدولة يعتبر اجراء جوهري لا بد منه ليضيء الطريق ويرشد المحكمة المختصة ويهديه الى اصدار الحكم السليم في موضوعها،

وعلى الرغم من أن تقرير مفوضي الدولة غير ملزم للمحكمة، فهو يعد تقرير استشاري إن شاءت اخذت به المحكمة وان شاءت ضربت بجزء منه، او برمته، عرض الحائط وتخالفه بالكلية، الا أنه لا غنى عنه في حسم النزاع الإداري.

وتؤكد المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها على أن:.

هيئه مفوضي الدولة قد ناط بها المشرع تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، وإيداع تقرير فيها يوضح المفوض فيه وقائعها والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع ويبدى رأيه مسببا وتبعا لذلك سوف نقسم هذا البحث الى فصلين نتكلم في الفصل الاول عن تحضير الدعوى وقسمنا ذلك الفصل الى ثلاث مباحث ، المبحث الاول: الاتصال بالجهات الحكومية، والمبحث الثاني: استدعاء ذوى الشأن، والمبحث الثالث: تسويه النزاع. وتحدثنا في الفصل الثاني عن كتابه التقرير ورفعه للمحكمة وقسمناه الى ثلاث مباحث المبحث الاول: إعداد التقرير، المبحث الثاني: مده التقرير، المبحث الثالث: رفع التقرير للمحكمة المختصة.

## الفصل الأول

## تحضير الدعوى

منح المشرع هيئة مفوضي الدولة سلطات واسعة فاقت في سعتها نظام مفوضي الحكومة أمام مجلس الدولة الفرنسي من ناحية تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة. وهذا ما أوضحه رئيس مجلس الدولة عند افتتاح المحكمة الإدارية العليا في ١٩٥٥/١٠/١٥ قال إن القانون ناط بهيئة مفوضي الدولة مهمة ضخمة ونظمها تنظيمًا مبتكرًا، فجمع بين مزايا نظام مفوضي الحكومة ونظام المقررين، وخول سلطات أوسع للمفوضين في سبيل تهيئة الدعوى على نمط يجمع بين التبسيط والسرعة في الإجراءات. وإزاء ذلك فإن هيئة مفوضي الدولة تقوم بتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، ووجوبيًا عليها تقديم تقرير في كل دعوى؛ إذ إنه بمجرد إحالة الدعوى إليها يتوجب عليها إعدادها وكتابة تقرير فيها بعد بحثها من الناحية القانونية تمهيدًا لإبداء الرأي فيها وكتابة التقرير لتهيئتها للمرافعة، والمقصود بتحضير الدعوى أي تهيئتها للمرافعة بأن تتولى هيئة مفوضي الدولة تحضير الدعوى، وتقديم الرأي القانوني المحايد بعيدًا عن لدد الخصومة، وذلك بقيام عضو مجلس الدولة بعقد جلسات لبحث طلبات الخصوم، وله أن يكلف ذوي الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات يرى أنها لازمة لتحضير الدعوى لإبداء الرأي فيها، ويجوز لأحد الخصوم تعديل ما سبق وإن أبداه من طلبات شريطة إعلان الخصم الآخر[١]. وله أن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها أو دخول شخص ثالث في الدعوى ولهيئة مفوضي الدولة أثناء تحضير الدعوى أن تفصل في طلبات الإعفاء من الرسوم القضائية المقدمة من ذوي الشأن[٢].

ومن ثَمَّ يظهر الدور الفعَّال لهيئة مفوضي الدولة فتلعب دورًا إيجابيًا في تحضير الدعوى حيث يقوم المفوض بتقديم الرأي القانوني المحايد، فيقوم بوضع الأمور في موضعها القانوني الصحيح، وفقًا لمبدأ المشروعية وإعمالًا لمبدأ المساواة فتهيمن على الدعوى الإدارية، وتقوم بتوجيهها، ووضع الدعوى على الطريق الصحيح حتى تصير صالحة للحكم فيها[٣] ، ثم الدعوى إلى المحكمة المختصة بعد تحضيرها من هيئة المفوضين، ولا يوجد أي إلزام على المحكمة، وقد أصبحت الدعوى في حوزتها، ولها الهيمنة على الدعوى أن تلجأ مرة ثانية إلى هيئة المفوضين لإعادة تحضيرها أو باستكمال النقص أو القصور الذي يكون قد شاب تقريرها ذلك أن الدور الإلزامي الذي حدده القانون لهذه الهيئة ينتهي بتهيئة الدعوى للمرافعة، وإعداد تقرير مسبب فيها، وبهذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا: بأنه ليس هناك إلزام على المحكمة أن تلجأ إلى هيئة مفوضي الدولة لتهيئة الدعوى للحكم فيها ذلك أن الدور الإلزامي الذي حدده القانون ينتهي بتهيئة الدعوى للمرافعة، أما الاستعانة بها أثناء نظر الدعوى أمام المحكمة فأمر جوازي متروك تقديره للمحكمة؛ ومن ثم فإنَّ تعديل الطلبات أمام المحكمة لا يوجب عليها إعادة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة[٤].

## المبحث الأول

## الاتصال بالجهات الحكومية

هيئة مفوضي الدولة تتولى تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، وذلك عن طريق عقد جلسات للتحضير أو المناقشة، وقد يكون بإرسال خطابات للجهة الإدارية يطلب فيها كافة البيانات والمستندات اللازمة في الدعوى[٥] أو يتصل تليفونيًا بالجهة الإدارية على أن يتم ذلك بمحضر الجلسة، ويختار المفوض الطريقة التي يراها مناسبة لتحضير الدعوى باعتباره المهيمن على المنازعة الإدارية[٦] ولمفوض الدولة في سبيل إنجاز مهمته أن يتبع أية وسائل منحت له في نص المادة ١/٢٧ بقانون مجلس الدولة الحالي.

وقد منح المشرع تلك الوسائل لمفوضي الدولة لاعتبارات متعلقة بالمصلحة العامة، فقد نصت المادة ٣١ من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة الصادرة ٢٣ إبريل ١٩٥٥ على أنه (للأعضاء الاتصال بالجهات ذات الشأن للحصول على ما يكون لازمًا من بيانات وأوراق في المسائل المحالة عليهم، ولهم أيضًا أن يطلبوا حضور مندوبين من موظفي هذه الجهات للإدلاء بما يطلب إليهم من إيضاحات، وأجاز المشرع لمفوضي الدولة في نص المادة ١/٢٧ من قانون المجلس الحالي أن يقوم المفوض بالاتصال بالجهات الإدارية للحصول على المستندات اللازمة للفصل في الدعوى.

ولا بد أن تكون الدعوى مرفوعة ضد الجهة الإدارية صاحبة الصفة في الدعوى حتى تتمكن الجهة الإدارية إيداع المستندات والأوراق اللازمة للفصل في الدعوى، على أن تلتزم الجهة الإدارية صاحبة الصفة بالرد على موضوع الدعوى، وذلك بإيداع كافة المستندات والمذكرات الشارحة لموضوع الدعوى على أن تكون تلك

المستندات مفصلة تفصيلًا واضحًا لا غموض فيه ومرتبه إجرائيًا وتاريخيًا لموضوع الدعوى، وعلى أن ذلك فإنه يتوجب على الجهة الإدارية متى أعلنت إعلانًا قانونيًا صحيحًا بموضوع الدعوى أن تنهض بإيداع الأوراق والمستندات كاملة، وفي حالة عدم الرد على موضوع الدعوى أجاز المشرع كما ذكرنا سابقًا للمفوض الاتصال بالجهة الإدارية، ويطلب منها إيداع المستندات والأوراق الفاصلة في موضوع الدعوى، فإذا استمرت الجهة الإدارية في الامتناع عن الرد، ولم تقم بتقديم ما كلفت به من الأوراق والمستندات الخاصة بموضوع الدعوى جاز للمفوض حجز الدعوى بحالتها للتقرير في ضوء النكول. ويعتبر نكول الجهة الإدارية عن تقديم ما تحت يدها من مستندات أو تسببت الجهة الإدارية في فقدان المستندات أو مستند هامًا من شأنه الفصل في موضوع الدعوى فإن ذلك يقيم قرينة قضائية لصالح المدعي وتجعل المحكمة في حل من الأخذ بما قدمه من مستندات وما ساقه من حجج وأسانيد ولو كان يقرر غير الحقيقة(٧)، ولم يحدد الشرع للمفوض طريقًا أو وسيلة معينة لكي يتصل بها مع طرفي النزاع؛ وبالتالي فمن حق المفوض الاتصال بالجهات الحكومية بأي وسيلة يراها تساعد في تحقيق النتيجة المرجوة، وهي الحصول على المعلومات والمستندات والأوراق اللازمة للفصل في الدعوى؛ ومن ثم فمن الجائز الاتصال بذوي الشأن طريق *المكاتبات* الإدارية أو عن طريق البريد أو الفاكس أو الهاتف المحمول او البريد الإليكتروني أو غيرها من الوسائل العلمية الحديثة. إلا أن هذه الإجازة ليست على إطلاقها، فهناك حالات حظر نص عليها المشرع، ومن ضمن هذه الحالات ما تنصت عليه المادة (٨٤) من القانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ المتعلقة بمصلحة الضرائب، التي تنص على "كل شخص يكون له بحكم وظيفته أو اختصاصه أو عمله شأنه في ربط أو تحصيل الضرائب المنصوص عليها في هذا القانون أو الفصل فيها يتعلق بها من منازعات ملزم بمراعاة سر المهنة طبقًا لما تقضي به نص المادة ٣١٠ من قانون

العقوبات وإلا كان مستحقًا للعقوبات المنصوص عليها فيها؛ وبالتالي فإن أي موظف أو مسئول أدلى ببيانات أو أعطى تقارير أو بيانات سرية خاصة بالممولين وذلك فيما يتعلق بفرض الضرائب على رؤوس الأموال المنقولة وعلى الأرباح الصناعية أو التجارية سواء أكانت تلك المعلومات والبيانات مقدمة من الممول نفسه أو غيره أو البيانات والمعلومات التي يحصل عليها موظفو المصلحة من خلال عملهم عن طريق التحري والبحث فإن تم منح تلك البيانات لمفوضي الدولة رغم الحظر طبق عليه العقوبات المنوه عليها في المادة ٣١٠ من قانون العقوبات.

ويرى بعض الفقه بأنه تيسيرًا لاستيفاء الدعوى الإدارية وتحقيقًا لمزيد من فاعلية الرقابة القضائية للمشروعية لا بد أن يبادر المشرع المصري بوضع مادة في قانون الإجراءات الإدارية تقرر قرينة النزول أو التسليم الحكمي حال امتناع أطراف الدعوى عند تقديم ما يطلب منهم من مستندات أو مذكرات أو أوراق، وذلك بعد أن يتم إنذارهم من رئيس المحكمة بإيداع المستندات المطلوبة أو الرد على بعض النقاط في المنازعة الإدارية[٨].

**رأي الباحث:**

يرى الباحث أنه يجب أن يتضمن قانون الإجراءات الإدارية مادة تقرر قرينة التسليم الحكمي، وذلك لتحقيق العدالة الناجزة، ولكي يقدم الخصوم كافة المستندات التي بحوزتهم فإن طلب من المدعي بيان بالمستندات التي تؤيد الحق الذي يدعيه ولم يودع المستندات المؤيدة لدعواه على الرغم من إنذاره عد ذلك تنازلًا منه عن دعواه وتاركًا لها، وإذا طلب من المدعي عليه تقديم المستندات الفاصلة في موضوع الدعوى أو لم يقدم المدعي عليه المستندات التي طلبتها المحكمة منه عد ذلك تسليم منه بطلبات المدعي وإقرارًا بما ورد في عريضة دعواه.

ولا يترتب على ترك المفوض الاتصال بالجهات الحكومية بطلان التقرير أو الحكم، فالمشرع جعل اللجوء بالاتصال بالجهات الحكومية جوازيًا وليس وجوبيًا يترتب عليه بطلان التقرير أو الحكم.

## المبحث الثاني

## استدعاء ذوي الشأن

أجاز المشرع لمفوض الدولة وهو بصدد تحضير الدعوى أن يقوم باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم ويناقش طرفي النزاع في موضوع الدعوى، ويقدم طرفا النزاع ما تحت أيديهما من مستندات ومذكرات منتجة في الدعوى، وقد لا يلجأ مفوض الدولة إلى استدعاء ذوي الشأن إلا إذا أعوزه الدليل الكتابي أو القرائن المستخلصة من المستندات المنظورة أمامه[٩]. ويكون الاستدعاء بكافة الوسائل المتاحة التي يراها المفوض مناسبة لاستيفاء الدعوى تمهيدًا لحجزها للتقرير، فقد يكون الاستدعاء بناءً على اتصال تليفوني يثبت مضمونه بمحضر رسمي[١٠]. وقد يكون الاستدعاء عن طريق الفاكس أو عن طريق إرسال خطابات بالبريد أو مع مخصوص، كما يمكن أن يتصل المفوض بذوي الشأن عن طريق رجال السلطة العامة[١١] مستندين بأن عضو النيابة الإدارية في بعض الأحوال قد يستدعي الموظف عن طريق رجال السلطة العامة، وقد يكون الاستدعاء قبل انعقاد جلسات التحضير أو أثناء جلسات المناقشة أو حتى بعد حجز الدعوى للتقرير على أنه لا يشترط لصحة جلسات المناقشة أن يحضر طرفا النزاع فيكفي إخطارهما بميعاد الجلسة، وفي حالة الاستمرار في عدم حضورهما بالرغم من إخطارهما جاز للمفوض حجز الدعوى بحالتها للتقرير. كما أنه يجوز لمفوض الدولة أثناء تحضير الدعوى أن يطلب إدخال شخص ثالث في الدعوى إذا رأى أن له مصلحة في الدعوى الإدارية أو هو الذي يحوز الأوراق والمستندات اللازمة للفصل في موضوع الدعوى، ومن حق

المفوض توجيه المدعي لاختصام الجهة الإدارية التي يرى المفوض أن كافة المستندات والأوراق الخاصة بموضوع الدعوى تحت يد تلك الجهة، فإن تعددت الجهات الإدارية المتعلقة بموضوع النزاع وغفل المدعي عن اختصامهم جميعًا فللمفوض أن يكلف المدعي باختصام كافة الجهات التي تتصل بموضوع الدعوى، فإذا كان من حق المفوض وهو بصدد تحضير الدعوى الإدارية أن يأمر بإدخال شخص ثالث لم يكن ممثلًا فيها وفقًا لنص المادة ١/٢٧ من قانون مجلس الدولة والذي أجاز لمفوضي الدولة عند تحضير الدعوى إدخال شخص ثالث متى ثبت أن له مصلحة شخصية في الدعوى سواء من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب ذوي الشأن(١٢). إلا أنه لا يستطيع إخراج أحد من أطراف الدعوى؛ لأن ذلك يعتبر فصلًا في جزء من موضوع الدعوى، والفصل في موضوع الدعوى من اختصاص المحكمة، وخارج عن اختصاص المفوض(١٣).

وبالرغم من أن نص المادة ١/٢٧ من قانون مجلس الدولة الحالي جاء صريحًا على جواز إدخال مفوض الدولة لطرف ثالث في الدعوى الإدارية، فإن المحكمة الإدارية العليا قضت بأن: التدخل لا يكون إلا أمام المحكمة وبالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى، وعدم قبول طلبات التدخل التي قدمت إلى هيئة المفوضين؛ لعدم إبدائها أمام المحكمة. والواقع العملي يؤكد أن التدخل في الدعوى لا يقبل إلا أمام المحكمة ووفقًا للإجراءات المتبعة لرفع الدعوى الإدارية، وهذا يؤدي إلى مشكلة لأنه من الجائز أن يتدخل ذوي الشأن أمام هيئة مفوضي الدولة، ويقبل المفوض التدخل خلال جلسات التحضير، وينتهي التقرير إلى قبول هذا التدخل الانضمامي أو الهجومي، ويبني المفوض تقريره بناءً على هذا التدخل، وعندما ترفع الدعوى للمحكمة يتجاهل الحكم هذا التدخل بعدم ذكره في الحكم؛ لأن التدخل لم يقدم بالإجراءات

المعتادة أمام المحكمة، وقد تقضي المحكمة بعدم قبول التدخل؛ لأنه لم يتم أمامها؛ ومن ثم فيجب تطبيق نص المادة ١/٢٧، وقبول التدخل أمام هيئة مفوضي الدولة.

**رأي الباحث:**

نرى وجوب منح المفوض الحق في إدخال طرف ثالث في الدعوى حتى يمكن تحضير الدعوى واستيفائها بشكل كامل، ويعطى مفوض الدولة السلطة الكاملة في بحث طلبات التدخل، ويقرر المقبول منها، ويبني تقريره بناءً على ذلك بدلًا من تضييع الوقت أمام المحكمة بشأن البحث في طلبات التدخل؛ مما يؤدي إلى تعطيل الفصل في الدعاوى، وإطالة أمد النزاع القضائي؛ ومن ثم نقترح أن يتضمن قانون الإجراءات الإدارية مادة تقرر منح مفوضي الدولة السلطات المخولة لقاضي التحقيق يكون نصها "لمفوضي الدولة عند تحضير الدعوى إدخال شخص ثالث، ويمنح كافة صلاحيات قاضي التحضير".

## المبحث الثالث

## تسوية النزاع

أجاز المشرع لمفوضي الدولة لدى جميع محاكم مجلس الدولة ماعدا المحاكم التأديبية والدعاوي المستعجلة وبعد أن ينتهي المفوض من تحضير الدعوى وتكون جاهزة لكتابة التقرير، وفي هذه اللحظة وقبل إيداع التقرير النهائي فيها يكون من حق مفوض الدولة باعتباره ممثلًا للقانون في الدعوى الإدارية أن يعرض التسوية الودية على أطراف النزاع؛ رغبة في التخفيف عن القضاء الإداري، والتخلص مبكرًا من المنازعات التي لا تثير مبدأ قانونيًّا جديدًا، فقد ذكرت المادة ٢٨ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه لمفوض الدولة أن يعرض على الطرفين تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التي استقر عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا

خلال أجل يحدده فإن تمت التسوية ثم إثبات ذلك في محضر يوقع من الخصوم أو وكلائهم، ويكون للمفوض في هذه الحالة قوة السند التنفيذي، وتعطي صورته وفقًا للقواعد المقررة لإعطاء صورة الأحكام، ويتم استبعاد القضية من جدول المحكمة لإنهاء النزاع فيها. وإن لم تتم التسوية جاز للمحكمة عند الفصل في الدعوى أن تحكم على المعترض على التسوية بغرامة لا تجاوز عشرين جنيهًا ويجوز منحها للطرف الآخر. كما تنص المادة ٥٦ من اللائحة التنفيذية للمجلس على أنه[١٤] لمفوض الدولة أن يعرض تسوية النزاع صلحًا على أساس المبادئ التي جرى بها قضاء المحكمة الإدارية العليا. وذلك على النحو المنصوص عليه بالمادة ٢٨ من قانون مجلس الدولة. وفي حال عدم التصالح يجوز للمحكمة عند الفصل في الدعوى أن تحكم على المعترض على الصلح غرامة عشرون جنيهًا يجوز منحها للطرف الآخر.

ويتضح أنه يجب موافقة طرفي النزاع على اقتراح المفوض لإعمال أحكامه وفي حالة رفض أي من الطرفين يكون مهددًا بالغرامة، وذلك رغبة من المشرع في إنهاء المنازعات الإدارية قبل دفعها إلى المحكمة؛ ومن ثم تخفيف الكم الهائل من الدعاوي التي ترد إلى المحاكم المختلفة بمجلس الدولة، وتخفيف العبء عن عاتق القضاة. وننوه بأن الاختصاص المقرر لمفوض الدولة أشبهه ما يكون باختصاص مجالس الصلح طبقًا للمادة ٦٤ من قانون المرافعات، التي نصت على إنشاء مجالس للصلح برئاسة أحد وكلاء النائب العام تتولى الصلح في الدعاوى الجزئية [١٥].

والمقصود بالتسوية الودية السابق الإشارة إليها وفقًا لنص المادة ٢٨ من قانون مجلس الدولة هو إنهاء النزاع بطريقة نهائية بموافقه طرفي النزاع، وبدون تقديم رأي قانوني للمفوض، وبدون صدور حكم حاسم فيه من المحكمة وبسند رسمي له ما للأحكام من قوة تنفيذية[١٦]. ولا يجوز لمفوضي المحكمة الدستورية العليا عرض

التسوية بالصلح على أطراف النزاع على اعتبار أن رقابة المحكمة الدستورية العليا على النصوص التشريعية تهدف إلى ردها إلى أحكام الدستور تغليبًا لها على غيرها. والتسوية الودية لا تكون إلا في موضوع الدعوى والمتعلق بأصل الحق المتنازع عليه؛ ومن ثم لا يتوافر عرض التسوية في المنازعة الدستورية التي يكون الغرض منها معرفة مدى دستورية القانون الذي يطبق على النزاع(١٧). ويتضح أن أنهاء النزاع يتطلب عده شروط:

١/ أن تكون التسوية بأراده الطرفين، فلا ينبغي فرضها دون إرادتهم.

٢/ أن يتم عرض التسوية بناء على المستقر عليه في المحكمة الإدارية العليا.

٣/ أن يثبت التسوية في محضر الجلسة، ويوقع من الطرفين بالموافقة على انتهاء الخصومة.

٤/ أن يكون محضر التسوية موقع من المفوض، وينبغي أن يكون له قوة السند التنفيذي.

٥/ يتم استبعاد القضية من الجدول بناء على تلك التسوية.

٦/ تعطي صورة للأطراف طبقًا للقواعد المعمول بها.

ومن الناحية العملية يتضح أن التطبيقات العملية لنص المادة ٢٨ سالفة الذكر نادرة فلو تم تطبيق تلك المادة على الوجهة الأكمل لتخلص القضاء الإداري؛ مما يزيد عن ثلث الدعاوى المنظورة أمامه لاسيما أن التسوية تتم بناء على ما قد استقر عليت عليه مبادئ المحكمة الإدارية العليا.

فنص المادة ٢٨ سالف الذكر، هو أحد الصور الواضحة لغموض نصوص قانون مجلس الدولة، ولم يكن محلًا للتطبيق قديمًا إلا في حالات قليلة، وأصبح

تطبيقه نادرًا، ولم يكشف التقرير عن أسباب الطعن أو ملابساته، وعما إذا كان قد تم تغريم من عدل عنها من عدمه، ولم نعثر مطلقًا عن الأوراق الخاصة بذلك(١٨).

وقد يرجع أسباب إحجام مفوض الدولة عن عرض إنهاء النزاع وديًا على طرفي الخصومة؛ بسبب التعقيدات الناتجة عن إجرائها، وبسبب علم المفوض من خلال الوقائع بأن الجهة الإدارية غالبًا لن تستجيب لنداءاتهم أو يرجع إحجامهم إلى أن بعض المفوضين غير ملمين بكافة المبادئ القانونية المستقرة أو لعدم وجود مبادئ قانونية مستقرة بصدد هذا النزاع أو لمعرفتهم بأن المبادئ القانونية كثيرًا ما تتغير وتتبدل وإلا ما كان المشرع أنشأ دائرة لتوحيد المبادئ القانونية(١٩).

ومن الافضل أن تكون التسوية الودية بعد تحضير الدعوى وبعد أن تكون معده لإيداع تقرير، شريطه أن يتم عرض التسوية بناء على مبادئ المحكمة الإدارية العليا.

**رأي الباحث:**

إن سبب عدم تفعيل المادة ٢٨ سالفة الذكر أن المشرع جعل أمر عرض التسوية جوازي بالنسبة للمفوض، فالمفوض يختار إيداع التقرير ولا يعرض التسوية الودية على الطرفين؛ ومن ثم فإنه يجب تعديل نص المادة ٢٨ من قانون مجلس الدولة ليصبح عرض التسوية وإنهاء النزاع وجوبيًا إذا كان وفقًا للأسس والمبادئ القانونية المستقر عليها في قضاء المحكمة الإدارية العليا، ولتقليل عدد المنازعات القضائية المعروضة على المحاكم، وتصفية الكم الهائل من الدعاوي المتشابهة، التي قتلت بحثًا، واستقرت أحكام الإدارية العليا بشأنها على مبدأ معين مستقر عليه؛ ومن ثَمَّ فلا داعي أبدًا من طرح موضوع النزاع على المحاكم، ويكفي أن يقوم المفوض بإنهاء النزاع وديًا وفقًا لمبادئ المحكمة الإدارية العليا، ولا بد أيضًا أن يكون الحكم

بالغرامة وجوبي إذا ارتأت المحكمة أن رافضي التسوية متعنت في استعمال حقه رغبة في إطالة أمد النزاع، وإرهاق خصمه على أن تتناسب قيمة الغرامة مع القيمة الاقتصادية الآن بحيث تكون غرامة تهديدية تجبر المتقاضين على إنهاء النزاع وديًا.

## الفصل الثاني

## كتابه التقرير ورفعه للمحكمة

ينبغي أن يكون الرأي الذي أبداه المفوض مكتوبًا حتى يتم إيداعه ملف الدعوى وحتى تطمئن المحكمة إلى وجود التقرير بملف الدعوى وحتى يستطيع الخصوم من الاطلاع على رأي المفوض، ويتمكنوا من سحب صورة من التقرير ليستطيعوا التعقيب على رأي المفوض وإبداء الملاحظات وأوجه القصور الذي شاب التقرير وعرض ذلك على المحكمة التي يتعين عليها خلال جلسات المرافعة بإتاحة الفرصة للخصوم بالاطلاع على تقرير المفوض والرد عليه والتعقيب؛ وبالتالي فلا يصح الاكتفاء برأي المفوض الشفهي فكان لزامًا وعملًا بصريح المادة ٢٧ سابقة الذكر أن يكون التقرير مكتوبًا حتى يتسنى للمحكمة معرفة رأي المفوض الذي يوضح الجوانب القانونية والعملية لعناصر المنازعة؛ وبالتالي تتحقق المعاونة الفنية للقاضي الإداري[٢٠].

وهذا ما أكدت عليه المادة ٤/٢٧ من قانون مجلس الدولة الحالي (بأن يودع المفوض بعد إتمام تهيئة الدعوى تقريرًا يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع ويبدي رأيه مسببًا، ويجوز لذوي الشأن أن يطلعوا على التقرير بقلم كتاب المحكمة، ولهم أن يطلبوا صورة منه على نفقتهم. وبالتالي سوف نقسم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث نتكلم في **المبحث الأول** عن إعداد التقرير، وفي **المبحث الثاني** عن مده التقرير، وفي **المبحث الثالث** رفع التقرير للمحكمة المخ

## المبحث الاول

## إعداد التقرير

تفتتح الخصومة من وقت إيداع المدعي أو من ينوب عنه قانونًا أو وكيله عريضة الدعوى إلى قلم كتاب المحكمة؛ ومن ثم يقوم قلم الكتاب بإرسال عريضة الدعوى إلى المحضرين التي تقوم بإعلان الخصوم، وتكون الخصومة الإدارية مقامة من وقت إيداعها قلم الكتاب، فتفتح الخصومة بالإيداع وليس بالإعلان(٢١).

وبمجرد ورود عريضة الدعوى من الإعلان يقوم مفوضي الدولة بتحديد جلسات لتحضير الدعوى، ويناقش الخصوم في موضوع الدعوى، ويسمع طلباتهم، ويكلف بإيداع المذكرات والمستندات التي يراها لازمة للفصل في الموضوع، وله أن يستعين بالوسائل التي تم التعرض لها في المبحث السابق، فإن قام الخصوم بإيداع المستندات والمذكرات التي طلبها المفوض، ورأى أن ما تم تقديمه في الدعوى من أوراق ومستندات كاف لإعداد تقرير بالرأي القانوني فيها قرر حجزها للتقرير. وللمفوض أيضًا بعد أن يحجز الدعوى للتقرير أن يعيد الدعوى مرة أخرى للتحضير، لاستكمال المستندات الناقصة حتى يتمكن من إعداد رأيه القانوني، ويودع التقرير ملف الدعوى. وقد يطلب أحد الخصوم إعادة الدعوى للتحضير ليتمكن من تقديم بعض الأوراق والمستندات أمام هيئة المفوضين، وفي الغالب الأعم من الدعاوي لا يقوم المفوض بحجز الدعوى للتقرير إلا إذا كانت الدعوى قد تهيأت للمرافعة، وأودعت المستندات والأوراق الكافية للحكم فيها، فالقانون لم يشترط في التقرير أن يكون بصيغة معينة؛ وبالتالي فلا سند قانوني لما يطرحه البعض من صيغ(٢٢).

وبالتالي فإن المفوض غير ملزم بكتابة التقرير بشكل معين أو أسباب معينة، فله كامل الحرية في بحث المسائل القانونية والواقعية التي يبني عليها النزاع.

فالمفوض ليس بقاضٍ يكتب حكمًا في الدعوى المطروحة أمامه فليس بلازم أن يتعرض لمختلف الآراء النظرية، بل يكتفي بما يعتنقه، ويمده بالنظريات الفقهية المتعلقة بالموضوع والآراء المختلفة فيها ويضيء ما أظلم من جوانبها، ويتبرع الحل المناسب، ويقدم للمحكمة كافة العناصر التي تمكنها من فهم المنازعة والوصول إلى الحكم السليم(٢٣).

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا (بأن الرأي القانوني للمفوض ليس حكمًا، وإنما هو رأي يمثل وجه النظر القانونية التي تراها هيئة مفوضي الدولة في طلبات لمدعٍ ولصالح القانون، وبالتالي فالمفوض لا يفصل في الدعاوي، وإنما يعرض رأيًا استشاريًا قد يكون مؤيدًا، وقد يكون معارضًا للآراء السابقة، وللمحكمة أن تأخذ به كله أو بعضه أو تطرحه كله أو بعضه)(٢٤).

ويتعين على المفوض كتابة التقرير باللغة العربية(٢٥)، كما يتعين أيضًا التوقيع على التقرير من المفوض وممن يراجعه، على أنه يتعين أن يستعرض التقرير كافة الإجراءات التي تمت في مرحلة التحضير والاستدعاءات والتكليفات التي قام بها المفوض، وما تم تقديمه من مستندات ومذكرات والقرارات التي اتخذها المفوض من غرامات أو إعفاء من الرسوم وغيرها وبصفة عامة يتعين أن يشتمل التقرير على عرض مفصل للوقائع بما تم في الدعوى منذ إيداعها وحتى حجزها للتقرير.

## المبحث الثاني

## مدة التقرير

لم ينص المشرع على ميعاد يلتزم به مفوض الدولة من إعداد تقرير بالرأي القانوني، ولم ينص أيضًا على ميعاد محدد لإيداع التقرير، واكتفى المشرع بالنص على إلزامية إيداع التقرير ملف الدعوى. فنص المادة ٤/٢٧ من قانون مجلس الدولة

الحالي على أن "ويودع المفوض بعد إتمام عملية تهيئة الدعوى تقريرًا يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع، ويبدي رأيه مسببًا، وهذا ما قررته المحكمة الدستورية العليا في حكم حديث بتاريخ ٢٠١٠/١/٣. حيث قضت بأنه وفقًا لحكم المادتين ٢٧، ٢٩ من قانون مجلس الدولة بأن المنازعة الإدارية لا تعتبر مطروحة للفصل فيها على جهة القضاء الإداري إلا بعد أن تتولى هيئة مفوضي الدولة تحضيرها وتهيئتها للمرافعة، وإعداد تقرير بالرأي القانوني مسببًا فيها"[٢٦].

وقضت المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها (بأن هيئة مفوضي الدولة هي الأمينة على المنازعة الإدارية، وعاملًا أساسيًا في تحضيرها ويبطل الحكم الموضوعي إذا لم يبد في الدعوى رأيها[٢٧]، فلم يشترط المشرع ميعاد محدد لإيداع التقرير ملف الدعوى؛ ومن ثم فقد يطول أمد النزاع لفترات طويلة قد تصل لسنوات عديدة، وهذا العيب يكاد يعصف بنظام مفوض الدولة في مصر ويكاد يطمس كل ما يمكن أن ينسب إليه من مزايا وهو التسبب في تأخير الفصل في القضايا[٢٨]، فتحولت جهود المفوضين إلى أهم أسباب تأخير الفصل في الدعوى الإدارية التي قد تظل مكدسة في مكاتب المحكمة أو مخازنها لأكثر من عام إلى أن تتم دراستها ووضع التقرير فيها، وقد يرجع ذلك إلى أن المفوضين لا يستعملون الامتيازات المقررة لهم عند تكرار التأجيل لسبب واحد مما يؤدي إلى إطالة الإجراءات بشكل عجيب وبصبر لا يصدقه عقل لضم المستندات وتنفيذ قراراته وهو في ذلك معذور إذ لو أنه قدم الدعوى إلى المحكمة بدون المستندات فقد تعيدها المحكمة إلى هيئة المفوضين لاستكمال التحضير. وهذا بدوره جعل الجهات الإدارية في بعض الأحيان لا تأبه للتحضير ولا للحكم الصادر ضدها في الدعوى، وربما قدمت مستنداتها لأول مرة أمام المحكمة الإدارية العليا[٢٩].

وفي غضون عام ٢٠١١ أجريت تعديلات على اللائحة التنفيذية لقانون المجلس الحالي[٣٠]، ومن بين ما تضمنته وضع قواعد تنظيمية لتحديد مدة لإيداع تقارير هيئة مفوضي الدولة، فقد نصت المادة ٦٣ من لائحة المجلس الداخلية بأنه يتعين على مفوضي الدولة إيداع التقرير خلال شهرين على الأكثر من وقت حجز الدعوى للتقرير، ويعد رئيس الدائرة كشفًا بالقضايا التي حجزت، ولم يودع بها تقرير والمتبقية بعد المدة المشار إليها لعرضه على رئيس الهيئة لاتخاذ ما يراه بشأنها.

فالمفوض إن رأى أن الدعوى أصبحت جاهزة لإعداد تقرير بالرأي القانوني يقرر بإحدى جلسات التحضير حجز الدعوى للتقرير[٣١]. كما ينبغي أن ينص المشرع على عدم إعادة الدعوى مرة أخرى إلى هيئة المفوضين لإعادة التحضير، فذلك يؤدي إلى تعطيل الفصل في الدعوى، فبعد إحالة التقرير إلى المحكمة المختصة تصبح المحكمة المهيمنة على الدعوى، وتكون هي صاحبة الشأن في تهيئتها للحكم فيها وليس ثمة إلزام على المحكمة، وقد أصبحت الدعوى في حوزتها أن تعيدها مرة أخرى لهيئة مفوضي الدولة لاستكمال النقص والقصور الذي شاب تقريرها ذلك أن الدور الإلزامي لهيئة مفوضي الدولة ينتهي بتهيئة الدعوى للمرافعة، وتقديم رأي قانوني مسببًا إما الاستعانة بها أثناء نظر الدعوى أمام المحكمة فأمر جوازي متروك تقديره للمحكمة[٣٢].

## المبحث الثالث

## رفع التقرير للمحكمة المختصة

وبعد إيداع التقرير ملف الدعوى يتم تسليم الملف لمحكمة الموضوع، وتكون قد انتهت مرحلة التحضير، وتخرج الدعوى من حوزه المفوض، وتكون خاضعة للمحكمة ولا يكون للمفوض أي سلطان على الدعوى ما لم تأمر المحكمة بإعادتها مرة أخرى إلى هيئة المفوضين لإعداد تقرير تكميلي بالرأي في الدعوى، على أنه يجب أن يتسم المفوض بالحياد التام فإن قام به سبب من أسباب عدم الصلاحية تعيين الامتناع عن مباشرة الدعوى ويندب غيره ليمثل الهيئة بالجلسة، وفي حال استمرار المفوض جاز رده وفقًا للقواعد الواردة في قانون المرافعات المدنية[٣٣].

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا ذلك في حكم شهير لها بأن/ هيئة مفوضي الدولة تعتبر أمينة على المنازعات الإدارية وعاملًا أساسيًا في تحضيرها.

تقوم هيئة مفوضي الدولة بإعداد تقرير لأنه هو العمل الأهم، لأنه من الجائز أن يبدي المفوض رأيه في النزاع دون عقد جلسات تحضير، فالمشرع لم يوجب على هيئة مفوضي الدولة اتخاذ إجراءات معينة أو شكليات معينة كتحديد مدد للاطلاع على الأوراق والمستندات أو عقد جلسات للمناقشة، ولكن ترك الأمر لما تراه لازمًا من وجهة نظرها حسب ظروف كل دعوى على حدة، فطالما أن التقرير قدم للمحكمة وافيًا بالغرض المنشود ومحقق للغاية المتوقعة منه فلا بطلان[٣٤]، وبالتالي فإنه من الجائز أن يقوم المفوض بتقديم التقرير دون اتخاذ أية إجراءات للتحضير، والقاعدة العامة أنه يتعين على هيئة مفوضي الدولة إبداء رأيها في كل المنازعات أمام القضاء الإداري، وقد استقرت أحكام الإدارية العليا على أن الفصل في الدعوى بدون رأي المفوض يجعل الحكم الصادر فيها باطلًا[٣٥]. وتقرير المفوض ليس بحكم، وإنما هو رأي

استشاري للمحكمة تهتدي بهديه للوصول للحكم الصائب في الدعوى المعروضة عليها؛ ومن ثم فلا يمكن إخضاعه لما تخضع به نسخة المحكمة الأصلية من أحكام قانونية وإن كان يمكن أن استنباط بعض من تلك الأحكام يخضع لها بما لا يتعارض مع كونه استشاريًا. فتقرير المفوض لابد أن يكون مكتوبًا حتى يمكن رقابته من الناحية القانونية(٣٦).

فيبدأ تقرير مفوض الدولة ببيان موضحًا به أنه تقرير صادر عن هيئة مفوضي الدولة لدى المحكمة المختصة، على أن يتم تحديد رقم الدعوى والسنة القضائية واسم المدعي وأسماء المختصمين في الدعوى، ويتناول التقرير شرحًا لوقائع النزاع، ويوضح عما إذا كانت الدعوى مرفوعًا ابتداءً أمام محاكم مجلس الدولة أم أن الدعوى التي أمامه محالة إليه من المحاكم العادية أو غيرها ويبين تاريخ إقامة الدعوى للتأكد أن الدعوى رفعت في المواعيد المقررة قانونًا ثم يوضح ما تم إبان جلسات التحضير وما تم تقديمه من مستندات ومذكرات والطرف الذي قام بتقديمها سواء المدعي أو المدعى عليهم ويذكر القرارات التي تم اتخاذها إبان جلسات التحضير، ويذكر إن كانت هناك طلبات تدخل في الدعوى سواء أكان تدخلًا هجوميًّا أو انضماميًّا كما يناقش الدفوع التي تم إبداؤها في جلسات التحضير، ويذكر إن كان هناك انتهاء في الخصومة أو ترك للدعوى أو انقطاع سير الدعوى أو وقوف الدعوى أو سقوطها، ويوضح قرار حجز الدعوى للتقرير، ويوضح عما إذا كان هناك نكول، وتم حجز الدعوى للتقرير في ضوء النكول وعما إذا اعطى مهلة لطرفي الخصومة لإيداع المستندات والمذكرات خلال فترة يحددها في الجلسة التي يقرر حجز الدعوى فيها. ولا يتقيد المفوض عند كتابة رأيه بما قد أبداه الخصوم من دفوع وأسانيد قانونية، بل عليه أن يثير كافة الدفوع القانونية التي يثيرها النزاع من تلقاء نفسه سواء أكانت

دفوعًا شكلية أو دفوعًا موضوعية أو دفوع تتعلق بالاختصاص على أن يتقيد المفوض بطلبات الخصوم في الدعوى(٣٧).

ويناقش ويرد على الدفوع التي قد تخالف رأيه القانوني، ومن حقه إثارة الدفوع التي يراها حتى ولو لم يتمسك بها الخصوم ما دام أنها متعلقة بالنظام العام. على أنه لا يجوز للمفوض أن يتمسك بدفوع متصلة بمصلحة الخصوم فليس له أن يتمسك بما يمتنع على المحكمة القضاء به فلا يجوز أن يتمسك المفوض بتقادم دعوى التعويض عن القرارات الإدارية؛ لأن المحكمة نفسها تمتنع عن ذلك، ولا يجوز له الدفع بعدم الدستورية، فهذا الدفع لا بد أن يبدي من أحد الخصوم وليس من مفوض الدولة(٣٨). فيرد المفوض على الدفوع التي يثيرها النزاع بحسب ترتيب أهميتها، فيبحث أولًا في اختصاص المحكمة سواء أبدى أحد الخصوم هذا الدفع أو لم يبدِ من أحد الخصوم فيتعرض له المفوض من تلقاء نفسه؛ لأنه من الدفوع المتعلقة بالنظام العام، ثم يتناول بحث شكل الدعوى أو موضوعها إن كان هناك مجالًا للبحث لم يغلق بعد فقد يقتصر بحث المفوض على مسألة الاختصاص ولا يتعداها، وذلك في حالة عدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى، فإن اقتصر التقرير على التوصية بعدم اختصاص مجلس الدولة ولائيًا بنظر الدعوى دون إبداء رأيه القانوني في موضوع الدعوى لا يؤدي إلى بطلان الحكم(٣٩).

ولا يشترط أن يقوم بإعداد التقرير نفس المفوض الذي حضر الجلسة، ولكن من الأفضل أن يقوم بإعداد التقرير المفوض الذي حضر جلسات التحضير وبعد كتابة التقرير وإبداء الرأي القانوني يتم مراجعة التقرير من رئيس الدائرة والواقع العملي يشهد على أنه من يشغل درجة أقل من درجة مستشار يتم مراجعة تقريره من رئيس الدائرة أو من أقدم الأعضاء درجة ثم يعتمد التقرير من رئيس الدائرة إلا أن عدم توقيع

رئيس الدائرة لا يؤدي إلى بطلان التقرير وإنما هو عمل تنظيمي فحسب، فإن اختلف رئيس الدائرة مع المقرر فعلى رئيس الدائرة أن يعقب على ما ورد بالتقرير، ويمثل تعقيبه في هذه الحالة رأي الهيئة(٤٠)، وبعد إعداد التقرير كتابة يودع المفوض مسودته بملف الدعوى، وتتولى سكرتارية هيئة المفوضين من نسخ التقرير من أصل وعدد من الصور(٤١)، ويؤشر على ملف الدعوى من الخارج بعبارة (أودع التقرير) ويتم تسجيل بيانات التقرير من حيث اسم المدعي والمدعى عليهم ورقم الدعوى وطلبات المدعي ونتيجة الرأي القانوني في كشف خاص يرسل إلى رئاسة مجلس الدولة وصورة إلى التفتيش الفني وصورة إلى رئاسة هيئة مفوضي الدولة، ثم تأخذ الدعوى بعد ذلك طريقها في العودة لحوذه المحكمة بمعرفة سكرتارية هيئة المفوضين، وتقوم بتسليمها بكشف خاص مع الدعاوي الأخرى التي تم إنجازها من باقي المفوضين أعضاء الدائرة إلى سكرتارية المحكمة المختصة وبعد عودة الدعوى إلى المحكمة يحدد لها رئيس المحكمة جلسة لنظرها(٤٢). وقد يقوم المفوض بتغيير رأيه القانوني في التقرير الذي أعده سواء بالإضافة أو الحذف منه أو تعديله بالكلية إلى رأي آخر، فالعدول عن رأيه السابق قد يكون عدولًا كليًا أو جزئيًا(٤٣)، وإمكانية العدول عن رأيه السابق أو تعديله يشترط أن لا يكون التقرير قد تم تسليمه للمحكمة، ويكون التعديل بكتابة تقرير آخر يوضح ما يراه قانونًا ويبين الأسباب التي دعت المفوض لإجراء التغيير أو التعديل ويرفق المفوض تقريره الثاني بملف الدعوى حتى لو تضمن رأيًا مخالفًا عن رأيه في تقريره الأول فيكون التقريران تحت بصيرة المحكمة والمحكمة ترجح ما تراه أو تخالف المفوض ولها أن تبدي أسانيد قانونية غير التي استند إليها مفوض الدولة(٤٤)، فليس للمفوض سحب رأيه القانوني الذي أعده سلفًا طالما سجل له في الإحصائية الشهرية فيعد مستندًا من مستندات الدعوى فطالما سلم التقرير لسكرتارية المرافعة، وتم تحديد جلسة أمام المحكمة أصبحت الدعوى ملكًا للمحكمة وخاضعة لهيمنتها؛ وبالتالي فلا

يستطيع المفوض إجراء أي تعديل إلا بموافقة المحكمة حتى لو كان هناك وقائع جديدة طرأت على النزاع فالمحكمة وحدها هي التي تملك الإذن بإعادة الدعوى للتحضير سواء بناءً على طلب المفوض أو بناءً على طلب أحد الخصوم أو بناءً على قرار المحكمة من تلقاء نفسها بإعادة الدعوى لهيئة المفوضين، فإن أمرت المحكمة بإعادة الدعوى للمفوض أصبح حرًا في تحضيرها، وفي إبداء الرأي الذي يراه لازمًا فيها، وبعد عودة الدعوى إلى المحكمة يحدد رئيس الدائرة جلسة لنظرها، وتكون أول جلسة لاطلاع الخصوم على تقرير هيئة مفوضي الدولة والتعقيب عليه ومن حق ذوي الشأن طلب صورة من تقرير المفوض بعد سداد الرسم المقرر لذلك، ويطلع الخصوم على تقرير هيئة مفوضي الدولة، ويعقب الخصوم على التقرير كتابة بمذكرة تقدم للمحكمة بإحدى جلسات المرافعة على أن يراعي في الرد على التقرير أن لا يكون الرد بألفاظ غير لائقة وإلا اعتبر ذلك سبًا يعاقب عليه القانون، وبتمام إعداد التقرير النهائي بواسطة المفوض وبالصورة السابقة بذلك تكون الدعوى قد انتهت من مرحلة التحضير، وتبدأ في مرحلة أخرى، وهي مرحلة تداول الدعوى بالجلسات[٤٥]، وتبدأ هذه المرحلة بالتأشير على ملف الدعوى من رئيس المحكمة بتحديد جلسة مرافعة لنظر الدعوى وبذلك قد خرجت من حوزة المفوض وأصبحت خاضعة لهيمنة المحكمة[٤٦]، وعلى الرغم من انفصال مرحلة تحضير الدعوى عن مرحلة المرافعة إلا أن مرحلة المرافعة تنطوي على كثير من إجراءات التحضير وإن كانت تقوم بها المحكمة، فالمحكمة تسمع المناقشات والإيضاحات وتقبل المستندات والمذكرات وتبدي أمامها كافة الدفاع والدفوع وغيرها، إلا أن هذا الوضع يؤدي إلى ازدواجية التحضير[٤٧]، ويؤدي عملًا إلى تعطيل الفصل في الدعوى، وعلى الرغم من أن المادة (٣١) من قانون المجلس الحالي تنص على أنه: لا تقبل المحكمة أي دفع أو طلب أو أوراق مما كان يلزم تقديمه قبل إحالة القضية للجلسة إلا أن هذه المادة معطلة فقد

نجد في بعض الحالات أن المستندات الخاصة بموضوع التداعي لا يتم تقديمها إلا أمام المحكمة الإدارية العليا، وبالرغم من نص المادة السابقة، فإن مهمة المفوض لا تنتهي عند مرحلة التحضير وإيداع التقرير ملف الدعوى إذ يظل له دور وحضور أمام المحكمة. لقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا في بواكير أحكامها إلى أنه يعتبر الحكم باطلًا الصادر من المحكمة بدون تمثيل هيئة المفوضين في الجلسة العلنية وكذلك محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا(٤٨)، واستقرت المحكمة الإدارية العليا على ضرورة حضور المفوض بجلسات المرافعة، ورتبت على عدم حضوره البطلان رغم عدم وجود نص صريح يرتب هذا البطلان(٤٩)، وبالرغم من عدم وجود نص صريح يؤكد على تمثيل هيئة المفوضين خلال جلسات المرافعة، فإن المحكمة الإدارية العليا قد تشددت في حضور مفوض الدولة جلسات المرافعة، ورتبت على ذلك البطلان، ولا يوجد حكمة واضحة من هذا التشدد الذي أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها، فالشق العاجل من الدعوى يتم نظره بدون تقرير المفوض إلا أنها تتطلب حضور المفوض جلسات المرافعة، فالمحكمة الإدارية اعتبرت حضور المفوض أهم من الاستعانة برأيه، ولعلها أوجبت ذلك ليرى المفوض عن كثب ما يحدث بالجلسة، ويبدي ما يراه لازمًا من ملاحظات شفاهة أو كتابة(٥٠). ولعل القصور التشريعي هو الذي شجع المحكمة الإدارية العليا على تقرير هذا المبدأ، ومن الممكن أن المحكمة الإدارية العليا قد اعتبرت تمثيل المفوض خلال جلسات المرافعة ضرورة تقاس على تمثل النيابة العامة مما يؤكد أنها أشارت في أحكامها إلى أن هيئة مفوضي الدولة تعتبر الأمينة على المنازعة الإدارية، فالنيابة العامة التي هي أمينة على الدعوى العمومية(٥١). ويحضر مفوض الدولة جلسات المرافعة، ويكون جالسًا على يمين المحكمة تشبهًا بحضور النيابة العامة وسكرتارية المرافعة تكون على

اليسار، وليس بشرط حضور مفوض بعينه جلسات المرافعة، بل يجوز أن يحضر الجلسة أية مفوض حتى وإن لم يكن له صلة بتحضير الدعوى(٥٢).

وقد جرى العرف بمحاكم مجلس الدولة على أن عضو هيئة المفوضين الحاجز بجلسات المرافعة يلتزم الصمت، ولا يتحدث إلا بإذن من المحكمة، وقد جرى العمل على أن المفوضين لا يبدون ملاحظاتهم من تلقاء أنفسهم رغم أنه يحق لهم ذلك سواء في الشق العاجل أو الشق الموضوعي من الدعاوي(٥٣)؛ ومن ثم فإنَّ حضور المفوض بجلسات المرافعة ليس بالضرورة أن يبقى صامتًا، بل له إبداء الملاحظات والدفوع اللازمة، فوجوده يكون لصالح القانون وحده، فمن الجائز أن يوضح مسألة قانونية لم يذكرها في تقريره.

وإن كانت المحكمة الإدارية العليا قد ارتأت حضور المفوض جلسات المرافعة إلَّا أنَّ قانون المجلس الحالي لم يوضح كيفية تدوين ملاحظات المفوض الشفهية، فهل يتم إثباتها بمحضر الجلسة أو لا بُدَّ من تدوينها كتابًا وإرفاقها بالتقرير.

**ويرى الباحث:**

إن المحكمة وحدها هي المهيمنة على النزاع، ولا يشترك مفوض الدولة في كتابة أو إصدار الأحكام، فدور مفوض الدولة ينتهي بإيداع رأيه القانوني المكتوب ملف الدعوى؛ ومن ثم فإن عدم تمثيل مفوض الدولة في جلسات المرافعة لا يؤدي إلى بطلان الأحكام، بالإضافة إلى قصور قانون المجلس الحالي في تلك الجزئية فلم يحدد كيفية حضور المفوض وعمله على وجه التحديد خلال جلسات المرافعة، وأهمية حضوره في المحكمة؛ ولذلك نرى أنه لا داعي من حضور المفوض جلسات المرافعة، فالمفوض لا يستطيع إبداء ملاحظاته أو التحدث إلا بإذن من المحكمة، كما أنه لا يشترك في إصدار الأحكام.

## الخاتمة

بعد أن انتهينا بفضل الله تعالى وتوفيقه من هذا البحث، وجب علينا أن نرجع البصر كرة أخرى لنلخص مضمونه، ونؤكد على أن هيئة مفوضي الدولة تعتبر أمينة على المنازعة الإدارية وعاملاً أساسيًا في تحضيرها وتهيئتها للمرافعة، وفي إبداء الرأي القانوني المحايد فيها فقد ناط قانون مجلس الدولة – الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ – بالهيئة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة على أن يودع المفوض فيها تقريرًا يحدد وقائع الدعوى والمسائل التي يثيرها النزاع، ويبدي رأيه مسببًا، ويتفرع عن ذلك أن الدعوى الإدارية لا يسوغ الحكم فيها إلا بعد أن تقوم هيئة مفوضي الدولة بتحضيرها وتهيئتها للمرافعة وتقديم تقرير بالرأي القانوني مسببًا فيها.

ووجدنا أنه من الجائز أن يبدي المفوض رأيه في النزاع دون عقد جلسات تحضير فالمشرع لم يوجب على هيئة مفوضي الدولة اتخاذ إجراءات معينة أو شكليات معينة كتحديد مدد للاطلاع على الأوراق والمستندات أو عقد جلسات للمناقشة، ولكن ترك الأمر لما تراه لازمًا من وجهة نظرها حسب ظروف كل دعوى على حدة، فطالما أن التقرير قدم للمحكمة وافيًا بالغرض المنشود ومحققًا للغاية المتوقعة منه فلا بطلان؛ ومن ثم فإنه من الجائز أن يقوم المفوض بتقديم التقرير دون اتخاذ أية إجراءات للتحضير، والقاعدة العامة أنه يتعين على هيئة مفوضي الدولة إبداء رأيها في كل المنازعات أمام القضاء الإداري، وقد استقرت أحكام الإدارية العليا على أن الفصل في الدعوى بدون رأي المفوض يجعل الحكم الصادر فيها باطلًا.

وبعد إيداع التقرير ملف الدعوى تسليم الملف لمحكمة الموضوع تكون قد انتهت مرحلة التحضير وتخرج الدعوى من حوذه المفوض وتكون خاضعة للمحكمة ولا يكون للمفوض أي سلطان على الدعوى ما لم تأمر المحكمة بإعادتها مرة أخرى

إلى هيئة المفوضين لإعداد تقرير تكميلي بالرأي في الدعوى، على أنه يجب أن يتسم المفوض بالحياد التام فإن قام به سبب من أسباب عدم الصلاحية تعيين الامتناع عن مباشرة الدعوى، ويندب غيره ليمثل الهيئة بالجلسة، وفي حال استمرار المفوض جاز رده وفقًا للقواعد الواردة في قانون المرافعات المدنية.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على ذلك في حكم شهير لها بأن/ هيئة مفوضي الدولة تعتبر أمينة على المنازعات الإدارية وعاملًا أساسيًا في تحضيرها.

وقد قسمنا هذا البحث الى فصل وتحدثنا في **الفصل الاول** عن قيام مفوض الدولة بتحضير الدعوى، وذكرنا بأنه إجراء جوهري والإخلال به يترتب عليه البطلان، وذلك من أجل التخفيف عن عاتق القضاة حتى يتسنى لهم الفصل في المنازعة الإدارية، بالإضافة إلى المعاونة الفنية الأمنه لهيئة المحكمة. وقسمنا ذلك الفصل إلى ثلاثة مباحث: **المبحث الأول:** الاتصال بالجهات الحكومية، وذكرنا أن المفوض له أن يتصل بالجهات الحكومية بأي وسيله يراها فلم يقيد المشرع، ولم يحدد طريقًا محددًا أو وسيلة معينة؛ لكي يتصل بها مع طرفي النزاع؛ ومن ثم فمن حق المفوض الاتصال بالجهات الحكومية بأي وسيلة يراها تساعد في تحقيق النتيجة المرجوة، وهي الحصول على المعلومات والمستندات والأوراق اللازمة للفصل في الدعوى؛ ومن ثم فمن الجائز الاتصال بذوي الشأن طريق *المكاتبات* الإدارية أو عن طريق البريد أو الفاكس أو الهواتف المحمولة أو البريد الإليكتروني أو غيرها من الوسائل العلمية الحديثة أو التي تستحدث، **والمبحث الثاني:** استدعاء ذوي الشأن، ويكون الاستدعاء بكافة الوسائل المتاحة التي يراها المفوض مناسبة لاستيفاء الدعوى تمهيدًا لحجزها للتقرير، فقد يكون الاستدعاء بناءً على اتصال تليفوني يثبت مضمونه بمحضر رسمي أو أي وسيلة حديثة يراها المفوض مناسبة، **والمبحث الثالث:** تسوية النزاع فلو تم تطبيق٢٨ من

قانون مجلس الدولة على الوجهة الأكمل لتخلص القضاء الإداري مما يزيد عن ثلث الدعاوى المنظورة أمامه، فالتسوية تتم بناء على ما قد استقر عليت عليه مبادئ المحكمة الإدارية العليا. وتحدثنا في **الفصل الثاني** عن كتابه التقرير، ورفعه للمحكمة، وقسمناه إلى ثلاثة مباحث: **المبحث الأول:** إعداد التقرير فإيداع التقرير ملف الدعوى قبل أن تنظر المحكمة موضوع الدعوى يعتبر إجراء جوهريًا متعلقًا بالنظام العام؛ لأن إيداع التقرير يتيح لطرفي الخصومة التعقيب على ما ورد بالتقرير من وقائع الأمر الذي يجعل المحكمة تستجلى بصورة أوضح كافة جوانب المنازعة الواقعي والقانوني؛ مما يجعل إيداع التقرير أمرًا تفرضه طبيعة المنازعة الإدارية، ومن الأسس التنظيمية التي تقوم عليها قواعد إجراءات نظر الدعوى الإدارية والفصل فيها، وهي أمور من النظام العام، **المبحث الثاني:** مدة التقرير لم ينص المشرع على ميعاد يلتزم به مفوض الدولة من إعداد تقرير بالرأي القانوني، ولم ينص أيضًا على ميعاد محدد لإيداع التقرير، واكتفى المشرع بالنص على إلزامية إيداع التقرير ملف الدعوى؛ ومن ثم يجب أن يكون هناك مواعيد محدده وإلزاميه ينتهي فيها المفوض من كتابة التقرير وإيداعه المحكمة، **المبحث الثالث:** رفع التقرير للمحكمة المختصة. فإذا قامت هيئة مفوضي الدولة بما ينط بها، واتصلت بالدعوى بالمحكمة أصبحت المحكمة المهيمنة على الدعوى وهي وحدها صاحبة الشأن في تهيئة الدعوى للحكم، ولها أن تطلب ما تراه من إيضاحات سواء من ذوي الشأن أو المفوض، ولها أن تباشر ما تراه ضروريًا من تحقيقات بنفسها، فطالما سلم التقرير لسكرتارية المرافعة، وتم تحديد جلسة أمام المحكمة أصبحت الدعوى ملكًا للمحكمة وخاضعة لهيمنتها؛ وبالتالي فلا يستطيع المفوض إجراء أي تعديل إلا بموافقة المحكمة حتى لو كان هناك وقائع جديدة طرأت على النزاع، فالمحكمة وحدها هي التي تملك الإذن بإعادة الدعوى للتحضير، سواء بناءً على طلب المفوض، أو بناءً على طلب أحد الخصوم، أو بناءً على قرار المحكمة من تلقاء نفسها بإعادة الدعوى لهيئة المفوضين، وانتهينا إلى بعض النتائج والتوصيات.

## النتائج والتوصيات

**أولًا**– ينبغي أن يتضمن قانون الإجراءات الإدارية مادة تقرر قرينة التسليم الحكمي؛ وذلك لتحقيق العدالة الناجزة، ولكي يقدم الخصوم كافة المستندات التي بحوزتهم، فمن حق المفوض الاتصال بالجهات الحكومية بأي وسيلة يراها تساعد في تحقيق النتيجة المرجوة وهي الحصول على المعلومات والمستندات والأوراق اللازمة للفصل في الدعوى؛ ومن ثم فمن الجائز الاتصال بذوي الشأن طريق *المكاتبات* الإدارية أو عن طريق البريد أو الفاكس أو الهواتف أو البريد الإليكتروني وغيرها من الوسائل العلمية الحديثة.

**ثانيًا**– وأيضًا لا يترتب على ترك المفوض الاتصال بالجهات الحكومية بطلان التقرير أو الحكم، فالمشرع جعل اللجوء بالاتصال بالجهات الحكومية جوازيًا وليس وجوبيًا يترتب عليه بطلان التقرير أو الحكم فليس لزامًا على مفوض الدولة.

**ثالثًا**– ويجب تعديل نص المادة ٢٨ من قانون مجلس الدولة ليصبح عرض التسوية وإنهاء النزاع وجوبيًا إذا كان وفقًا للأسس والمبادئ القانونية المستقر عليها في قضاء المحكمة الإدارية العليا، ولتقليل عدد المنازعات القضائية المعروضة على المحاكم وتصفية الكم الهائل من الدعاوي المتشابهة التي قتلت بحثًا، واستقرت أحكام الإدارية العليا بشأنها على مبدأ معين مستقر عليه.

**رابعًا**– ونؤكد أنه ليس هناك ما يبرر حضور المفوض لأن المفوض لا يشترك في إصدار الأحكام، بل يعد تقريرًا بالرأي القانوني، ويعرض على المحكمة كما أنه لم يرد نصًا يرتب البطلان على عدم حضور مفوض الدولة جلسات المرافعة، فالمحكمة وحدها هي المهيمنة على النزاع، ولا يشترك مفوض الدولة في كتابة أو إصدار الأحكام، فدور مفوض الدولة ينتهي بإيداع رأيه القانوني المكتوب ملف الدعوى؛ وبالتالي فإن عدم تمثيل مفوض الدولة في جلسات المرافعة لا

يؤدي إلى بطلان الأحكام، بالإضافة إلى قصور قانون المجلس الحالي في تلك الجزئية، فلم يحدد كيفية حضور المفوض وعمله على وجه التحديد خلال جلسات المرافعة، وأهمية حضوره في المحكمة.

## المراجع


- د/ أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم الدولة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.
- د/ أحمد كمال موسى، بحث بعنوان نظام مفوض الدولة في مصر، مجلة العلوم الإدارية، طبعة ١٩٧٨.
- د/ خميس علي السيد، قضاء مجلس الدولة وصيغ الدعاوي، طبعة ٩٢.
- د/ ذكي محمد النجار: القضاء الإداري دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية، طبعة ١٩٩٦.
- د/ شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، طبعة ٢٠٠٥، دار الجامعة الجديدة للنشر.
- د/ صبحي جرجس إسحاق، نظام مفوضي الدولة في مصر، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بني سويف، ٢٠٠٠.
- د/ صبحي جرجس إسحاق، نظام مفوضي الدولة في مصر، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، كلية الحقوق، بني سويف، عام ٢٠٠٠.
- د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات الإدارية، في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ٢٠٠٥.
- د/ عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانه . إجراءات الخصومة الإدارية، دراسة تطبيقيه في ضوء آراء الفقه والقضاء . الطبعة الأولى سنة ٢٠١٤.
- د/ محمد جابر محمد عبد العليم، مفوض الدولة بين القضاء الإداري المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، ٢٠٠٥.
- المستشار الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين، الفصل في شرح اختصاصات مجلس الدولة، منشأة المعارف، ٢٠٠٥.
- الطعن رقم ١٨٤٩ لسنة ٣٩ق جلسة ٢٠٠٦/٣/٧، هيئة قضايا الدولة، المكتب الفني مجموعة القوانين والمبادئ، التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ٢٠٠٥– ٢٠٠٧، ص١٠٣ وما بعدها.
- الطعنان رقم ١٦٨٣٤، ١٨٩٧١ لسنة ٥٢ ق. جلسة ٢٠٠٦/١٢/١٦ هيئة قضايا الدولة – المكتب الفني– مجموعة القوانين والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، ٢٠٠٥– ٢٠٠٧، ص٢٣١ وما بعدها.

- حكم الإدارية العليا، رقم ٢٣٧٣ لسنة ٣٣ ق.ع، جلسة ١٩٩٠/١٢/١، مجموعة السنة ٣٦، ص٢٢٧.
- حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٩٣ لسنة ٢٤ ق.ع جلسة ١٩٧٩/٦/١٧، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، س١٥، ج٢، ص١٣٨٣.
- والطعن رقم ٧٤٧١ لسنة ٤٥ ق، جلسة ٢٠٠٦/٦/١٠، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، س٥١، ص١٥ وما بعدها.
- طعن رقم ٦٨٨ لسنة ١٤ق، جلسة ١٩٧٣/١١/٢٤، ١٥س، ج٢، ص١٠٧٢.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٢٥ لسنة ٢٦ ق.ع، جلسة ١٩٨٢/٢/٦، مجموعة السنة ٢٧، ص٣٠٤.
- حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٥٠ لسنة ٣٠ ق.ع، جلسة ١٩٨٠/١١/١٦، مجموعة السنة ٣١، ص٢٥٩.
- حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٣٠ لسنة ٢٦ ق.ع، جلسة ١٩٨٢/٥/٣٠، مجموعة السنة ٢٧، ص٦٥٢.
- حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٧٤ لسنة ١٧ق.ع، جلسة ١٩٧٦/١١/١٣، مجموعة المبادئ التي أقرتها المملكة الإدارية العليا، س٥،ج٢، ص١٠١٠.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٢٣ لسنة ٢٩ ق.ع، جلسة ١٩٨٧/٥/١٠.

## الهوامش

[1]) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات الإدارية، في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ٢٠٠٥، ص٨٧.

[2]) المادة ٢٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قانون مجلس الدولة.

[3]) الطعن رقم ١٨٤٩ لسنة ٣٩ق جلسة ٢٠٠٦/٣/٧، هيئة قضايا الدولة، المكتب الفني مجموعة القوانين والمبادئ، التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ٢٠٠٥– ٢٠٠٧، ص١٠٣ وما بعدها.

[4]) الطعنان رقم ١٦٨٣٤، ١٨٩٧١ لسنة ٥٢ ق. جلسة ٢٠٠٦/١٢/١٦ هيئة قضايا الدولة – المكتب الفني– مجموعة القوانين والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، ٢٠٠٥– ٢٠٠٧، ص٢٣١ وما بعدها.

[5]) يراجع المادة ٥٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة الصادرة بالقرار رقم ١ لسنة ٢٠١١ المنشور في الوقائع المصرية العدد ٩٩ بتاريخ ٢٠١١/٥/٢، ص١٢، والتي يجري نصها على "بأنه يتم استيفاء القضايا بجلسات التحضير وبالمكاتبات المتبادلة متى كانت كافية لذلك".

[6]) د/ أحمد كمال موسى، بحث بعنوان نظام مفوض الدولة في مصر مجلة العلوم الإدارية طبعة ١٩٧٨، ص٢١٠.

[7]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٩٠ السنة ١٢ق جلسة ١٩٧٣/١٢/٣٠، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، س١٩، ص٨١.

[8]) د/ أحمد كمال موسى، بحث بعنوان نظام مفوض الدولة في مصر، ص١٤٠.

[9]) د/ عبد العزيز خليل بدوي، مرجع سابق، ص١٤٨.

[10]) د/ أحمد كمال الدين موسى، نظام مفوضي الدولة في مصر، مرجع سابق ص١٥٦.

[11]) د/ صبحي جرجس إسحاق، نظام مفوضي الدولة في مصر، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، كلية الحقوق، بني سويف، عام ٢٠٠٠، ص١٥٦.

[12]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٧٥٢ لسنة ٢٨ ق، جلسة ١٩٨٥/٢/١٠ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا س٣٠، ص٥٦٧.

[13]) المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين، الفصل فى شرح اختصاصات مجلس الدولة، ص١٥٦.

[14]) راجع نص اللائحة الداخلية لمجلس الدولة الصادرة بالقرار رقم ١ لسنة ٢٠١١ والمنشور في الوقائع المصرية، العدد ٩٩، بتاريخ ٢٠١١/٥/٢، ص١٣.

[15]) د/ عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانه . إجراءات الخصومة الإدارية، دراسة تطبيقية في ضوء آراء الفقه والقضاء . الطبعه الاولى سنه ٢٠١٤ ص٢٥٣.

[16]) يراجع د/ صبحي جرجس إسحاق، المرجع السابق، ص١٠٢

رسالة دكتوراه، نظام مفوضي الدولة في مصر، كلية الحقوق، بني سويف، طبعة ٢٠٠٠.

[17]) المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ١١ لسنة ١٣ق، جلسة ٢٠٠٠/٧/٨.

[18]) د/ صبحي جرجس إسحاق، نظام مفوضي الدولة في مصر، مرجع سابق، ص١٣٥.

[19]) د/ صبحي جرجس إسحاق، مرجع سابق ص١٢٥.

[20]) حكم الإدارية العليا، رقم ٢٣٧٣ لسنة ٣٣ ق.ع، جلسة ١٩٩٠/١٢/١، مجموعة السنة ٣٦، ص٢٢٧ـــ

ـــ مشار إليه د/ صبحي جرجس إسحاق، نظام مفوضي الدولة في مصر، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بني سويف، ٢٠٠٠، ص٢٣٦.

[21]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٨٢ لسنة ٢٤ ق.ع، جلسة ١٩٧٩/٤/١٠ والطعن رقم ٨٢٥ لسنة ١٨ ق.ع، جلسة ١٩٧٥/١/٢٧.

[22]) د/ خميس علي السيد، قضاء مجلس الدولة وصيغ الدعاوي، طبعة ٩٢، ص٦٣٢.

[23]) د/ أحمد كمال موسى، بحث بعنوان نظام مفوضي الدولة في مصر، سالف الإشارة إليه، ص٢٧٦.

[24]) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٩٣ لسنة ٢٤ ق.ع جلسة ١٩٧٩/٦/١٧، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، س١٥، ج٢، ص١٣٨٣.

والطعن رقم ٧٤٧١ لسنة ٤٥ ق، جلسة ٢٠٠٦/٦/١٠، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، س٥١، ص١٥ وما بعدها.

[25]) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٥٦١ لسنة ٢٤ ق.ع، جلسة ١٩٨٢/١/٢٤، مجموعة السنة ٢٧، ص٢٦٣.

[26]) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ١٨ لسنة ٣٠ق، جلسة ٢٠١٠/١/٣.

[27]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٧٢٨ لسنة ٤٠ق.ع، جلسة ١٩٩٨/٥/٢٤، مجموعة أحكام السنة ٤٣ ق، ج١، ص١٢٧٩.

وحكمها في الطعن رقم ٧٤٧١ لسنة ٤٥ ق.ع، ص١٨٩.

[28]) د/ صبحي جرجس إسحاق، نظام مفوضي الدولة في مصر، دراسة مقارنة، مبحث سابق، ص٤٨٥.

[29]) رسالة ماجستير بعنوان/ إجراءات التقاضي الإداري، دراسة مقارنة بين القضاء المصري والقضاء العماني، جامعة بني سويف، ص١٨١ وما بعدها.

[30]) اللائحة الداخلية لمجلس الدولة الصادرة بالقرار رقم ١ لسنة ٢٠١١ المنشور في الوقائع المصرية، العدد ٩٩ بتاريخ ٢٠١١/٥/٢، ص١٤.

[31]) د/ أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم الدولة، مرجع سابق، ص١٤١.

[32]) طعن رقم ٦٨٨ لسنة ١٤ق، جلسة ١٩٧٣/١١/٢٤، ١٥س، ج٢، ص١٠٧٢.

[33]) وفقًا للمادتين ٧٦، ١٤٨ من قانون المرافعات.

[34]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٢٣ لسنة ٢٩ ق.ع، جلسة ١٩٨٧/٥/١٠.

[35]) الطعن رقم ١٢٤٠ لسنة ٢١ ق.ع، جلسة ١٩٨٥/١٢/٢١، مجموعة السنوات ١٥، ص١١٣٣.

[36]) د/ محمد جابر محمد عبد العليم، مفوض الدولة بين القضاء الإداري المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، ٢٠٠٥، ص٥٢.

[37]) د/ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، مرجع سابق، ص٣٨٩.

[38]) يراجع في هذا المعنى/ حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٧٤ لسنة ١٧ق.ع، جلسة ١٩٧٦/١١/١٣، مجموعة المبادئ التي أقرتها المملكة الإدارية العليا، س٥،ج٢، ص١٠١٠.

[39]) المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٤١ لسنة ٣٦ق.ع، جلسة ١٩٩٦/١٢/٢٩، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج٤٦، ص٥٦٤.

[40]) راجع المادة ٥٧ من اللائحة الداخلية لمجلس الدولة الصادرة بالقرار رقم ١ لسنة ٢٠١١، المنشور في الوقائع المصرية، العدد ٩٩، بتاريخ ٢٠١١/٥/٢، ص١٣.

[41]) د/ عبد العزيز خليل بدوي، مرجع سابق، ص١٥٢.

[42]) د/ محمد جابر عبد العليم، مفوض الدولة بين القضاء الإداري المصري والفرنسي، مرجع سابق، ص٣٧٠.

[43]) د/ صبحي جرجس إسحاق، مرجع سابق، ص٢٧٣.

[44]) د/ محيي شوقي أحمد، مرجع سابق، ص١٣٣.

[45]) د/ شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، طبعة ٢٠٠٥، دار الجامعة الجديدة للنشر، ص٢٥٢.

[46]) د/ ذكي محمد النجار: القضاء الإداري دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية، طبعة ١٩٩٦، ص٣١٩.

[47]) د/ صبحي جرجس إسحاق، مرجع سابق، ص٣١٩.

[48]) الطعن رقم ١٥٠ لسنة ١ ق.ع، جلسة ١٩٥٥/١٢/١٧، والموسوعة الشاملة للدكتور/ محمد ماهر أبو العنيين، الكتاب الرابع، مرجع سابق، ص٥٢٧.

[49]) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٣٠ لسنة ٢٦ ق.ع، جلسة ١٩٨٢/٥/٣٠، مجموعة السنة ٢٧، ص٦٥٢.

[50]) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٥٠ لسنة ٣٠ ق.ع، جلسة ١٩٨٠/١١/١٦، مجموعة السنة ٣١، ص٢٥٩.

[51]) د/ صبحي جرجس إسحاق، مرجع سابق، ص٣٢٢.

[52]) د/ أحمد كمال موسى، بحث نظام المفوضين بمجلة مجلس الدولة المصري، السنة ١١، ص٢١٣.

[53]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٢٥ لسنة ٢٦ ق.ع، جلسة ١٩٨٢/٢/٦، مجموعة السنة ٢٧، ص٣٠٤.

AIN SHAMS UNIVERSITY

AIN SHAMS UNIVERSITY
MIDDLE EAST RESEARCH CENTER
MERC

# Middle East Research Journal

Refereed Scientific Journal
(Accredited) Monthly

Vol. 113
July 2025

Issued by
Middle East
Research Center

Fifty year
Founded in 1974

Issn: 2536 - 9504
Online Issn: 2735 - 5233