خصوصيات التقاضى

أمام لجان التوفيق فى المنازعات

دراسة تحليلية تطبيقية

دكتور/ مجدى عبدالغنى خليف

دكتوراة قانون المرافعات

كلية الحقوق – جامعة الأسكندرية

المقدمة:

لم يعد الالتجاء إلى القضاء وسيلة فعالة لحصول الخصوم على حقوقهم والحفاظ على مراكزهم القانونية، وإنما أصبح مجالاً يجد فيه المماطل متسعاً للمراوغة والتعطيل مستغلاً ما نص عليه المشرع من ضمانات للخصوم[1]، ومستخدماً كل الحيل والثغرات، وذلك لتأخير الفصل فى النزاع وإطالة أمد التقاضى[2]، وهو ما يؤدى بدوره إلى تعقيد إجراءات التقاضى وزيادة نفقاته على نحو يرهق معه القضاة والمتقاضين على السواء[3]، وقد يعزف الخصوم أنفسهم عن حقوقهم. فالعدالة ليس معناها حصول الأشخاص على حقوقهم فحسب، وإنما تعنى أن يتم ذلك فى وقت مناسب وبإجراءات سريعة، حتى لا تتعرض حقوقهم للإنتقاص أو الضياع إذ ما استغرق الحصول عليها وقتاً طويلاً[4]. فالعدالة البطيئة هى وانعدامها على السواء، إذ أن مجىء الحق بعد آوانه ليس عدلاً، وإنما هو نوع من

---

(1) د/أحمد صاوى – الوسيط فى قانون المرافعات المدنية والتجارية – دار النهضة العربية – ط2011 – بند33 مكرر1 – ص101.

(2) د/عاشور مبروك – نحو محاولة للتوفيق بين الخصوم – دراسة مقارنة – دار الفكر والقانون – ط2016 – بند1 – ص5.

(3) د/أحمد صاوى – المرجع السابق – بند33 مكرر2 – ص102. وكذلك: المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون التوفيق.

(4) د/أحمد هندى – التقاضى الإلكترونى – دار الجامعة الجديدة – ط2013 – بند3 – ص8.

الظلم يتنافى مع تحقيق العدالة الكاملة التى لا تتحقق إلا بسرعة حصول الأشخاص على حقوقهم فى أقرب وقت[1].

من أجل ذلك، استحدث المشرع بموجب القانون رقم 7 لسنة 2000[2] نظام التوفيق كوسيلة إجبارية لفض المنازعات التى يكون أحد أطرافها جهة إدارية أو شخصاً اعتبارياً عاماً، وذلك لتخفيف العبء الملقى على كاهل القضاة والتيسير على المتقاضين وعدم إرهاقهم على نحو تتحقق معه الحماية القانونية المطلوبة بشكل سريع، وبتكاليف بسيطة، وبإجراءات سهلة، فى آن واحد، دون الاضطرار إلى سلك طريق القضاء ومواجهة صعوباته[3].

ومقتضى نظام التوفيق، أن المنازعات التى يكون أحد أطرافها شخصاً اعتبارياً عاماً، سواء كان الطرف الآخر أحد العاملين لديه أو شخصاً عادياً أو شخصاً اعتبارياً خاصاً، وأيا كان نوع المنازعة، سواء كانت منازعات مدنية أو تجارية أو إدارية، وبغض النظر عن قيمتها، يجب عرضها إبتداء على لجان التوفيق قبل طرحها على القضاء[4]، وذلك حتى يتم إنهاء هذه المنازعات بطريقة ودية، وفقاً

---

(1) المذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات المدنية والتجارية.

(2) منشور بالجريدة الرسمية العدد 13 مكرر – صدر فى 29 ذى الحجة سنة 1420 هجرية – الموافق 2000/4/4.

(3) المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون التوفيق.

(4) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط فى قانون القضاء المدنى – الجزء الثانى – دار النهضة العربية – 2017 – بند243 – ص728، 729.

لإجراءات ميسرة وبسيطة، يشارك فيها الأطراف المتنازعة ويتبادلون الآراء وصولاً إلى حل مرضى لهم[1].

ويلاحظ أنه رغم إلزامية نظام التوفيق على هذا النحو، إلا أنه لا يعد بديلاً عن القضاء ولا يلغيه، وليس درجة من درجاته، وإنما هو مرحلة تمهيدية تسبقه تستهدف محاولة تسوية المنازعات الخاضعة للتوفيق ودياً بين الأطراف، بحيث يبقى القضاء هو الأصل دائماً للفصل فى المنازعات بحيث يمكن لوجه إذا فشل طريق التوفيق[2].

وعلى ذلك، تتبدى خصوصيات طريق التوفيق الذى استحدثه المشرع، فهو من ناحية يقتصر على المنازعات التى تكون الجهة الإدارية طرفاً فيها، وبشروط خاصة. ومن ناحية أخرى أنه طريق إلزامى للخصوم لا يمكن تجاهله أو الاستغناء عنه. وهو بذلك لا يقصد به اصطلاح التوفيق بمعناه الخاص[3]، ولا يأخذ طبيعته الاختيارية، وإنما هو نظام قانونى مستقل بذاته ذات طبيعة خاصة. ولذا نفضل أن نستخدم فى إطار هذه الدراسة مصطلح «توفيق منازعات الجهة الإدارية» حتى

(1) أنظر فى هذا المعنى: د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند6، 7 – ص15 وما بعدها.

(2) حكم المحكمة الدستورية العليا – فى القضية رقم 11 لسنة 24 قضائية دستورية – جلسة 2004/5/9 – منشور بالجريدة الرسمية عدد 24 (تابع) – بتاريخ 2004/6/10. وحكمها أيضاً فى القضية رقم 145 لسنة 18 قضائية دستورية – جلسة 6 يونيو 1998.

(3) أنظر: د/فتحى والى – المرجع السابق – بند250 – ص741.

تقتصر دلالته على المعنى المقصود منه ويمكن التمييز بينه وبين طريق التوفيق الاختيارى.

غير أن نظام «توفيق منازعات الجهة الإدارية» بحسب مسمنا المقرر بالقانون رقم 7 لسنة 2000 لم يأت بالثمرة التى كانت مرجوة منه. ويرجع ذلك إلى عدم إلزامية أراء لجان التوفيق. ولهذا، أدخل المشرع تعديلاً على هذا القانون بمقتضى القانون رقم 6 لسنة 2017، فجعل لجان التوفيق بمثابة لجان ذات اختصاص قضائى تفصل فى منازعات التوفيق – فى حالات معينة – بقرارات واجبة النفاذ فى حق جهة الإدارة، كما أجاز الطعن أمام المحكمة المختصة على هذه القرارات[1]. وهذا ما يمثل وجهاً أخر لخصوصيات «توفيق منازعات الجهة الإدارية».

ومن مظاهر خصوصيات إجراءات التوفيق أيضاً؛ أنه لا ينطبق عليها المبادئ العامة التى تحكم إجراءات تقديم الدعاوى والفصل فيها. فلا تخضع لنظام إعلان الأوراق القضائية، ولا نظام الحضور والغياب، ولا يسرى عليها نظم عوارض الخصومة القضائية. فالخصومة التى تتولد عن تقديم طلب التوفيق ليست خصومة بالمعنى الفنى الدقيق، وإنما هى مجموعة من الإجراءات تخضع لنظام قانونى خاص تتخذ قبل اللجوء إلى القضاء. هذا بالإضافة إلى أن قرار التوفيق فى حد ذاته ليس حكماً قضائياً بالمعنى الصحيح. وبالتالى، فهو لا يخضع للقواعد العامة

(1) منشور بالجريدة الرسمية العدد 5 مكرر (د) فى 8 فبراير سنة 2017.

لإصدار الأحكام والطعن عليها، ولا يرتب آثارها القانونية، وإنما يخضع للإجراءات خاصة ويرتب أثار معينة.

وبصدد معالجة كل هذه الخصوصيات، سوف نتبع المنهج التحليلى التطبيقى، فلن نكتف بالشرح الوصفى التفصيلى لخصوصيات القواعد الإجرائية التى نص عليها المشرع بقانون التوفيق وتعديلاته[1]، بل سوف نتطرق إلى بيان التطبيقات القضائية لاسيما أحكام محكمة النقض التى انتهجت منهجاً موسعاً فى تفسير نصوص قانون التوفيق دون المساس بالأسس التى قام عليها هذا القانون، وذلك تمشياً مع الفلسفة التى يعتنقها المشرع فى قانون التوفيق والغاية التى يبتغيها وهو التيسير على المتقاضين والتخفيف على القضاة، وتحقيق العدالة الناجزة. ولا شك أن بيان أحكام النقض وتحليلها سوف يسهم بدرجة كبير فى إثراء هذه الدراسة.

---

(1) وتنص المادة 13 من قانون التوفيق على أنه « يصدر وزير العدل قرارا يتضمن تعيين مقار عمل لجان التوفيق، وإجراءات تقديم الطلبات إليها، وقيدها والإخطار بها وبما تحده من جلسات، وإجراءات العمل فى اللجان، وغير ذلك مما يستلزمه تنفيذ أحكام هذا القانون».

ومفاد هذا النص أن المشرع قد خص قانون التوفيق بتنظيم المسائل الموضوعية لمنازعة التوفيق، وأحال بشأن المسائل الإجرائية إلى قرار وزير العدل والذى رسم الإجراءات التى يجب إتباعها أمام القضاء لسلوك طرق الإثبات المختلفة. (أنظر: المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون التوفيق).

وبالفعل صدر قرار وزير العدل رقم 2794 لسنة 2017 لينظم إجراءات التوفيق بداية من تقديم طلب التوفيق ومروراً بالإجراءات التوفيق وانتهاء بإصدار قرار التوفيق ومنحه القوة التنفيذية. منشور بالوقائع المصرية – العدد 87 فى 13 إبريل سنة 2017. وهو القرار المعدل لقرار وزير العدل السابق رقم 4213 لسنة 2000.

وسوف تنصب دراستنا لبيان خصوصيات التقاضى فى منازعات التوفيق فى أربعة فصول متتالية على النحو التالى:

الفصل الأول: ماهية التوفيق وأثره على حق التقاضى.

الفصل الثانى: خصوصيات تقديم طلب التوفيق وأثاره.

الفصل الثالث: خصوصيات إجراءات الفصل فى طلب التوفيق.

الفصل الرابع: خصوصيات قوة قرار التوفيق وأثاره.

الفصل الأول

ماهية التوفيق وأثره على حق التقاضى

2– تمهيد وتقسيم:

نظم المشرع توفيق منازعات الجهة الإدارية بمقتضى القانون رقم 7 لسنة 2000 بهدف التيسير عليهم فى الوصول إلى مبتغاهم، وهو إنهاء منازعاتهم فى أقل وقت، وبإجراءات سهلة، وبلا نفقات، حيث أناط بلجان إدارية خاصة تسمى بلجان التوفيق تنشأ فى كل محافظة أو وزارة أو هيئة عامة لتسوية المنازعات التى تكون فيها الوزارات والهيئات العامة طرفاً فيها – إلا ما استثنى بنص خاص–، وذلك قبل عرضها على القضاء.

ويعد توفيق منازعات الجهة الإدارية نظام قانونى إجبارى لتسوية الخلافات قبل عرضها على القضاء ذات طبيعة خاصة قائم بذاته. وهو بهذه المثابة لا يعد توفيقاً بمعناه الصحيح، وليس تحكيمياً أو صلحاً، كما أنه يختلف تماماً عن الوساطة.

ويلاحظ أن سلك إجراءات التوفيق قبل لوج طريق القضاء لا يمس حق الأطراف فى التقاضى، فالتوفيق لا يغنى عن حق اللجوء إلى القضاء، فهو ليس درجة من درجاته، وإنما مرحلة أولية مستقلة عنه بحيث يأتى طريق القضاء فى مرحلة تالية له.

وللتعرف على مدلول نظام التوفيق والتمييز بينه وبين الأنظمة القانونية المشابهة له والتى تختلط به، وأثره على حق التقاضى، نرى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين متعاقبين على النحو التالى:

المبحث الأول: ماهية التوفيق.

المبحث الثانى: علاقة التوفيق بالقضاء وأثره على حق التقاضى.

المبحث الأول

ماهية التوفيق

3– تقسيم:

للتعرف على ماهية التوفيق المقرر لمنازعات الجهة الإدارية، نرى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كالتالى:

المطلب الأول: مفهوم التوفيق وأهميته وطبيعته.

المطلب الثانى: تمييز التوفيق عما يختلط به من أفكار.

المطلب الأول

مفهوم التوفيق وأهميته وطبيعته

4– أولاً: مفهوم التوفيق وأهميته والحكمة من تقريره.

توفيق منازعات الجهة الإدارية هو طريق إلزامى ذات طبيعة خاصة نص عليه المشرع لتسوية المنازعات التى يكون أحد أطرافها شخصاً اعتبارياً عاماً، سواء كان الطرف الآخر أحد العاملين لديه أو شخصاً طبيعياً أو شخصاً اعتبارياً خاصاً، وأيا كان نوع المنازعة، سواء كانت مدنية أو تجارية أو إدارية، وبصرف النظر عن قيمتها، وذلك أمام لجان التوفيق قبل عرضها على القضاء[1].

ويتميز التوفيق بأنه وسيلة مختصرة غير محمل بالإجراءات المعقدة لتسوية منازعات الجهة الإدارية، فى أقل وقت وبدون تكلفة، بما لا يحمل الأطراف

(1) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند243 – ص727 وما بعدها & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند24 – ص51، 52. وأنظر كذلك: طعن مدنى رقم 917 لسنة 80ق – جلسة 2017/7/2 ؛ والطعنان رقما 13015 و14132 لسنة 80ق – جلسة 2014/1/27 ؛ والطعن رقم 12606 لسنة 79ق – جلسة 2011/6/15؛ والطعن رقم 19282 لسنة 77ق – جلسة 2009/5/12؛ والطعن رقم 7955 لسنة 75ق – جلسة 2007/3/27.

المتنازعة ما لا يطيقون، ولا يفقد النزاع جدواه[1]. فقد حدد المشرع – كما سيتضح بعد – نطاقاً زمنياً لمباشرة إجراءاته قدره بمدة الثلاثين يوماً التالية لتقديم طلب التوفيق على نحو يؤدى إلى سرعة الفصل فى النزاع.

ولقد أخذ المشرع بنظام التوفيق الاجبارى على هذا النحو[2]، وذلك رغبة فى تحقيق عدالة ناجزه تصل بها الحقوق إلى أصحابها من خلال أداة سهلة وبإجراءات مبسطة لا تحفل بالشكل ولا تلوذ به، إلا صوناً لضمانات الدفاع ومبادئه الأساسية توفيراً للجهد والوقت على أطراف المنازعات التى تخضع لأحكامه وتخفيفاً للعبء الواقع على كاهل على القضاء[3]، وذلك دون الاضطرار إلى ولوج سبيل التقاضى، وما يستلزمه في مراحله المختلفة من الأعباء المادية والمعنوية، وما قد يصاحبها في أحيان كثيرة من إساءة استغلال ما وفره القانون من أوجه الدفاع والدفوع واتخاذها سبيلاً للكيد، ووسيلة لإطالة أمد الخصومات، على نحو يرهق القضاء، ويُلحق الظلم بالمتقاضين[4].

---

(1) فى هذا المعنى: حكم المحكمة الدستورية العليا – فى القضية رقم 145 لسنة 19 قضائية دستورية – مشار إليه مسبقاً.

(2) وقد قضى بدستورية بهذا النظام. أنظر: حكم المحكمة الدستورية فى الدعوى رقم 17 لسنة 24 قضائية دستورية – جلسة 2005/3/13 – منشور بالجريدة الرسمية – عدد 14 تابع – بتاريخ 2005/4/7؛ والدعوى رقم 243 لسنة 24 قضائية دستورية – ذات الجلسة ؛ والدعوى رقم 145 لسنة 19 قضائية دستورية – مشار إليه مسبقاً.

(3) المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون التوفيق.

(4) طعن مدنى 3074 لسنة 87ق – جلسة 2019/3/21

وهكذا، فإن الحكمة من وراء تقرير التوفيق هى التيسير والتخفيف عن كاهل أصحاب الحقوق فى الوصول إلى الحماية القانونية، وتحقيق مبدأ الاقتصاد فى الوقت والجهد والنفقات، ومنع تراكم القضايا وزيادة المنازعات أمام المحاكم على نحو يثقل أعباء القضاة[1]. فاللجوء إلى التوفيق الذى تطلبه المشرع ليس طقساً فى حد ذاته، ولم يفرض عبثاً، وإنما لغاية قصدها، وهى تحقيق العدالة الناجزة وتخفيف أعباء التقاضى والحد من إساءة استغلاله[2]. وهذا ما يعد أحد الحلول التى تبنها المشرع لمواجهة ظاهرة بطء التقاضى وإطالة أمد النزاع[3].

5- ثانياً: الطبيعة القانونية للتوفيق.

الأصل فى التوفيق أنه طريق اختيارى لتسوية المنازعات قوامه اتفاق الأطراف على اختيار شخص ثالث يسمى الموفق يتولى تقريب وجهات نظرهم وعرض اقتراحاته عليهم، وذلك للتوفيق بينهم من أجل الوصول إلى حل مرضٍ لهم يرتضوه ويكون دافعاً اختيارياً لتنفيذه[4].

---

(1) طعن مدنى رقم 4471 لسنة 75ق – جلسة 2014/6/12.

(2) طعن مدنى رقم 6176 لسنة 78ق – جلسة 2016/11/20؛ وطعن مدنى رقم 11205 لسنة 79ق – جلسة 2011/4/28.

(3) أنظر فى ظاهرة بطء التقاضى، أسبابها وحلولها: د/خالد أبوالوفا – بطء التقاضى فى الخصومة – دراسة تحليليه تطبيقية فى قانون المرافعات– رسالة دكتوراه – الإسكندرية – 2016.

(4) د/محسن شفيق – التحكيم التجارى الدولى – دار النهضة العربية – ط1997 – ص15 & د/فتحى والى – قانون التحكيم فى النظرية والتطبيق – منشأة المعارف – ط2007 – بند7 – ص22 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند6، 11 – ص15، 23، 24.

والحقيقة أن نظام التوفيق الذى استحدثه المشرع بالقانون رقم 7 لسنة 2000، والذى أسميناه بنظام توفيق منازعات الجهة الإدارية، لا يعد توفيقاً بمعناه القانونى المتقدم[1]، وذلك لأنه ليس رخصة للأطراف، وإنما هو طريق إلزامى يسبق اللجوء إلى القضاء بحيث لا يمكن تجاهله أو اتفاق الأطراف على الاستغناء عنه[2]. كما أنه ليس لإرادة الأطراف دوراً أيضاً فى تحديد نطاق سلطة لجنة التوفيق[3] أو المساهمة فى اختيار رئيس اللجنة أو تحديد شروطه[4]. ناهيك عن أن هذا النظام يقتصر على منازعات الجهة الإدارية، ويجرى بشروط وإجراءات خاصة، وهذا ما سنفصله فيما بعد. أما نظام التوفيق العادى، فهو – بخلافه – طريق اختيارى من بدايته حتى منتهاه، لا ينحسر فى منازعات بعينها، ولا يتقيد بإجراءات معينة، ويثبت للأطراف حق اختيار الموفق[5].

هذا وتبدو بجلاء الطبيعة الخاصة لنظام التوفيق المقرر بالقانون رقم 7 لسنة 2000 بالتعديل التى أدخله المشرع على هذا القانون بمقتضى القانون رقم 6 لسنة 2017، وبموجب هذا التعديل أصبحت لجان التوفيق، فى حالات معينة، بمثابة

---

(1) أنظر: د/فتحى والى – قانون التحكيم – المرجع السابق – بند9 – ص24، 25.

(2) أنظر: الطعن رقم 2310 لسنة 81ق – جلسة 2019/2/27.

(3) فقد رسم المشرع حدود سلطة لجنة التوفيق على نحو لا يكون للأطراف حرية كاملة فى ذلك. أنظر بالتفصيل: ما يلى – بند70 وما يليه.

(4) حيث أن المشرع أسند هذه المهمة إلى وزير العدل. أنظر بالتفصيل: ما يلى – بند23.

(5) أنظر فى التوفيق الاختيارى: د/فتحى والى – قانون التحكيم – المرجع السابق – بند7 – ص22 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند12 – ص24 وما بعدها.

لجان ذات اختصاص قضائى تفصل فى منازعات التوفيق. فلم يعد يقتصر دور لجنة التوفيق على مجرد التوفيق بين الطرفين للوصول إلى حل ودى لهما، وإنما أعطاها المشرع ولاية الفصل فى منازعة التوفيق بقرارات واجبة النفاذ فى حق جهة الإدارة وفقا لتقدير اللجنة للنزاع[1].

وتفريعاً على ما تقدم، **يمكن القول** أن توفيق منازعات الجهة الإدارية هو نظام قانونى قائم بذاته مغاير لنظام التوفيق الاختيارى، فلا يأخذ طبيعته، ولا يتنوع عنه، بل هو ذات طبيعة خاصة، وذلك لأنه لا ينشأ بإرادة الأطراف، وإنما بحكم القانون. ولا تبدو فيه إرادة الأطراف واضحة، ولا تتخذ غالبية المظاهر التى تتخذها فى نظام التوفيق الاختيارى، وإنما هى مجبرة على سلك طريق توفيق منازعات جهة الإدارة. كما أنه ليس استثناء من القضاء ولا مرحلة منه.

وبذلك يبدو واضحاً أن تعبير التوفيق المستخدم لدى المشرع يعد اصطلاحاً غير دقيق وتعبيراً غير صحيح حيث لا يشير إلى حقيقة المقصود منه. ولذا، فإنه يكون من الأوفق أن نستخدم لفظ «توفيق الجهة الإدارية» فى هذه الدراسة – كما قلنا مسبقاً – وذلك حتى تقتصر دلالته على المعنى المقصود منه. فضلاً عن عدم اختلاطه بالتوفيق الاختيارى.

(1) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند249،250 – ص739 وما بعدها.

المطلب الثانى

تمييز التوفيق عما يختلط به من أفكار

6– تتشابه العديد من الأنظمة القانونية مع فكرة توفيق منازعات الجهة الإدارية، كالتوفيق الاختيارى، والصلح، والوساطة، والتحكيم. ولعل مناط التشابه بينهم يتبلور فى كون هذه الطرق هى بمثابة وسائل ودية لتسوية النزاع بين الأطراف بعيداً عن القضاء على نحو يغنى الأطراف عن لدد الخصومة القضائية وما تقتضيه من وقت وجهد ونفقات. فضلاً عن أن إرادة الأطراف تكون هى مناط الفصل فيها، وما دور القضاء سوى تأكيد هذه الإرادة[1]. ورغم بديهية هذا التشابه بين هذه النظم، إلا أن ثمة فروق جوهرية بينهم.

وحيث أنه قد سبق بيان أوجه التشابه والاختلاف بين فكرة توفيق منازعات الجهة الإدارية والتوفيق الاختيارى[2]. ولهذا، سوف نقتصر على معالجة الأفكار الأخرى التى تتشابه وتختلف عن فكرة توفيق الجهة الإدارية، فيما يلى.

7– أولاً: التوفيق والصلح.

الصلح القضائى هو اتفاق بين الخصوم على إنهاء الخصومة القائمة بينهم صلحاً، وذلك بأن يتنازل كل منهم عن جزء أو كل إدعاءاته يتم التصديق عليه من

---

(1) أنظر: د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند7 – ص16 & د/الأنصارى النيدانى – الصلح القضائى – دار الجامعة الجديدة – ط2009 – بند32.

(2) أنظر: البند السابق.

قبل المحكمة المختصة[1]، على نحو يؤدى إلى إنهاء المنازعة دون انتظار الوقت الذى تستغرقه الخصومة القضائية. ومعنى ذلك أن يفترض فى الصلح وجود نزاع قائم بالفعل أمام القضاء، وأن يتم تنازل متبادل بين الخصوم عن إدعاءاتهم دون وصوله إلى حد التكافؤ أو المساواة[2]. مع ملاحظة أنه لا يشترط أن يتم التنازل من كلا طرفى النزاع، وإنما يجوز أن يتم التنازل من جانب أحد الخصوم دون الأخر[3].

---

(1) د/أحمد ماهر زغلول – أصول وقواعد المرافعات – دار النهضة – 2001 – بند438 – ص958 & د/إبراهيم نجيب – قانون القضاء الخاص – ج2 – منشأة المعارف – 1981 – بند352– ص144 & د/الأنصارى النيدانى – الصلح القضائى – المرجع السابق – بند40 – ص59، 60 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند66 – ص132.

ويطلق البعض على الصلح القضائى مسمى التوفيق القضائى على اعتبار أن القاضى يقوم بدور الموفق. د/أحمد زغلول – المرجع السابق – بند436 – ص953، 954.

(2) أنظر: د/أحمد زغلول – المرجع السابق – بند438 – ص958، 959 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند66 وما يليه – ص132 وما بعدها & د/الأنصارى النيدانى – المرجع السابق – بند40 وما يليه – ص59 وما بعدها.

وتجدر الإشارة إلى أن الصلح القضائى يختلف تماماً عن الصلح الذى ينظمه القانون المدنى بالمادة 549 وما بعدها والذى يتم على نزاع مستقبلى محتمل لم يطرح بعد على القضاء ويفترض فيه حدوث تنازل متبادل لأطرافه على وجه التقابل يصل إلى حد المساواة. وبذلك فهما مختلفان محلاً وطبيعة، وإن اتفقا فى الآثار القانونية الماثلة فى إنهاء الخلاف والتنازل عنه. د/أحمد زغلول – المرجع السابق – بند438 – ص958 & د/ الأنصارى النيدانى – المرجع السابق – بند43، 44 – ص65 وما بعدها. أنظر فى مفهوم الصلح المدنى وشروطه: د/السنهورى – الوسيط فى القانون المدنى – ط 2007 – المجلد الخامس – بند343 وما يليه – ص369 وما بعدها.

(3) د/أحمد زغلول – المرجع السابق – بند438 – ص958 & د/الأنصارى النيدانى – المرجع السابق – بند44 – ص68 وما بعدها. عكس ذلك: د/إبراهيم نجيب – المرجع السابق – بند353

وعلى ذلك، إن نظام توفيق منازعات الجهة الإدارية يتشابه مع الصلح القضائى فى أن كلاهما يؤدى إلى سرعه الفصل فى النزاع والتيسر على المتقاضين وتحقيق الاقتصاد فى الوقت والإجراءات، فضلاً عن أن لإدارة طرفى النزاع الصلاحية فى تسوية النزاع وإنهائه وإنتاج سند تنفيذى لاقتضاء الحقوق إذا ما توافرت مقتضياته التى حددها المشرع.

ورغم هذا، فإنه ثمة فروق جوهرية بين النظامين؛ ومنها اختلاف طبيعتهما القانونية. فالصلح القضائى هو آلية اختيارية لتسوية النزاع القائم بين الخصوم أمام القضاء تتم بمبادرة من الخصوم أنفسهم فى أى حالة تكون عليها الخصومة[1]. أما توفيق منازعات الجهة الإدارية، فهو نظام إلزامى لتسويه النزاع، لا يتوقف نشأته على إرادة الأطراف، ويسبق اللجوء إلى القضاء، فلا يتم أمام ساحة القضاء، وإنما يتم أمام لجنة إدارية أنشاها المشرع للتوفيق بين الأطراف تسمى بلجنة التوفيق. وتبعاً لهذا، فإن الصلح القضائى يعد عملاً قضائياً بالمعنى الصحيح[2]، على

– ص144 حيث يرى هذا الفقه أن النزول الفردى لأحد الخصوم عن إدعائه لصالح خصمه لا يعد صلحاً قضائياً، وإنما يعتبر تسليماً بالحق أو نزولاً عنه.

(1) د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند101 – ص277.

(2) د/ماهر زغلول – المرجع السابق – بند440 – ص963 وما بعدها & د/الأنصارى النيدانى – المرجع السابق – ص89 – ص125.

عكس قرار التوفيق فهو ليس كذلك، وإنما هو – كما سيجىء بعد – مجرد عمل إدارى بحت لا أكثر[1].

ومن أوجه الخلاف بين النظامين أيضا، اختلاف دور القاضى وسلطته فى الصلح القضائى عن دور سلطة لجنة التوفيق.

فبالنسبة لسلطة القاضى، فإن دوره كالموثق يقتصر على التصديق على اتفاق الخصوم وإثبات ما يحصل أمامه من اتفاق. وهو بذلك لا يفصل فى النزاع القائم بين الخصوم[2]، وإنما دور يتمثل فى الاستجابة لمبأداة الخصوم برغبتهم فى إنهاء النزاع صلحاً ومعاونتهم فى ذلك[3]. مع ملاحظه أن القاضى يتمتع بسلطة مراقبه صحة اتفاق الخصوم باعتباره تصرفاً قانونياً بالمعنى الصحيح[4]. وإذا تم الصلح القضائى على هذا النحو، فهو لا يعدو مجرد عقد ملزم لأطرافه يقبل التنفيذ

---

(1) أنظر: ما يلى – بند92.

(2) د/أحمد أبوالوفا – نظرية الأحكام – منشأة المعارف – ط1989 – بند28 – ص54 & د/إبراهيم نجيب – المرجع السابق – بند353 – ص144 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند69 – ص142، 143.

(3) د/ماهر زغلول – المرجع السابق – بند 436 – ص 954.

(4) د/ماهر زغلول – المرجع السابق – بند 439 – ص 962 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند54، 55 – ص115، 116& د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند101 – ص277.

الجبرى، غير أنه ليس له حجية الأحكام القضائية ولا يرتب أثارها القانونية، وإن اتخذ شكلها[1].

أما عن دور لجنه التوفيق، فهو يتمثل فى محاوله تقريب وجهات نظر الأطراف المتنازعة للوصول إلى حل مرض لهم، بمعنى محاوله خلق اتفاق بين الأطراف، وقد تنجح فى ذلك وقد لا تنجح. وهى فى ذلك ليس لها سلطة رقابة ما يتفق عليه الأطراف، وإنما تقرر الحل الذى توصلوا إليه[2]. وقرار لجنه التوفيق فى هذا الصدد ليس له طابع إلزامى ما لم يقبله الأطراف، فهو ليس حكماً أو عملاً قضائياً بالمعنى الفنى[3]. وإذا قبله الأطراف، أمكن تنفيذه بإجراءات التنفيذ الجبرى باعتباره سنداً تنفيذياً بالمعنى الصحيح[4].

(1) طعن مدنى رقم 8481 لسنة 66ق – جلسة 2009/11/9 ؛ وطعن مدنى رقم 3075 لسنة 60ق – جلسة 1996/12/29 ؛ والطعن رقم 1233 لسنة 56ق – جلسة 1988/12/25.

(2) أنظر فى ذلك: ما يلى– بند77 وما يليه.

(3) أنظر فى ذلك: ما يلى – بند92.

(4) أنظر فى ذلك: ما يلى – بند93 وما يليه.

8– ثانياً: التوفيق والتحكيم.

التحكيم هو طريق اختيارى استثنائى لفض المنازعات بين الأطراف، فلا يجوز إرغامهم عليه[1]، قوامه اتفاق الأطراف على الخروج عن طرق التقاضى العادية، وهو بذلك يسلب اختصاص القضاء الوطنى صاحب الاختصاص الأصيل فى ذلك وقصره على هيئة التحكيم، بحيث تحل محله، فهو بديل عنه[2]. وهذا ما يعد أحد أوجه الخلاف بين التحكيم ونظام توفيق جهة الإدارة، فالأخير ليس بديلاً عن القضاء ولا يحل محله، وإنما هو مرحلة أولية إلزامية تسبقه لا يجوز إغفالها أو الاستغناء عنها بحيث لا يكون مقبولاً سلك طريق القضاء إلا بعد ولوج طريق التوفيق. وهذا ما سنفصله لاحقاً[3].

ولعل من مناط الاختلاف أيضاً؛ أن إرادة الأطراف تبدو ظاهرة وذات سلطة موسعة فى التحكيم عن توفيق الجهة الإدارية، حيث يتمتع الأطراف بسلطة اللجوء

---

(1) القضية التحكيمية رقم 891 لسنة 2013 – جلسة 2014/3/27 – مركز القاهرة الاقليمى – مجلة التحكيم العربى – العدد23 – ديسمبر – 2014 – ص362. وكذلك: طعن مدنى رقم 891 لسنة 2013 – جلسة 2014/3/27.

(2) طعن تجارى رقم 7595 لسنة 81ق – جلسة 2014/2/13 ؛ وطعن مدنى رقم 145 لسنة 74ق – جلسة 2011/3/22. وكذلك: استئناف القاهرة – د62 تجارى – جلسة 2013/2/6 – دعوى رقم 46 لسنة 129ق تحكيم؛ واستئناف القاهرة – د7 تجارى – جلسة 2015/1/5 – الدعوى رقم 33 لسنة 131ق تحكيم.

(3) أنظر: ما يلى – بند10 وما يليه.

إلى التحكيم إبتداء، واختيار المحكمين وتحديد نطاق سلطتهم، وتحديد نطاق النزاع وبدايته ونهايته[1]. بمعنى أنه آلية تنشأ وتسرى وتنتهى بإرادة الأطراف، وبالشروط والضوابط التى يتفقوا عليها. أما توفيق الجهة الإدارية، فإن إرادة الأطراف تكون مقيدة إلى حد كبير عدا اتجاهها إلى قبول قرار التوفيق الذى تقترحه لجنة التوفيق عليها.

ومن مواطن الاختلاف أيضاً؛ أن حكم التحكيم يعتبر حكماً بالمعنى الصحيح يتخذ شكل الأحكام القضائية ويرتب أثارها. بينما قرار التوفيق، فهو ليس كذلك حيث لا يعد – كما ذكرنا – حكماً أو عملاً قضائياً بالمعنى الفنى للكلمة.

(1) أنظر فى دراسة تفصيلية للتحكيم: د/أحمد أبوالوفا – التحكيم الاختيارى والاجبارى – منشأة المعارف – الطبعة الخامسة – 1989 & د/فتحى والى – قانون التحكيم – المرجع السابق & د/نبيل عمر – التحكيم فى المواد المدنية والتجارية – دار الجامعة الجديدة – ط 2011 & د/أحمد صاوى – الوجيز فى التحكيم – دار النهضة العربية – ط2010 & د/أحمد هندى – التحكيم – دار الجامعة الجديدة – ط2013 & د/مختار بريرى – التحكيم التجارى الدولى – دار النهضة العربية – ط3 – 2004.

9- ثالثاً: التوفيق والوساطة.

الوساطة هى عمل يقوم به طرف ثالث يسمى الوسيط تختاره الأطراف المتنازعة بقصد مساعدتهم على إيجاد حل للخلاف القائم بينهم فيقترح بعض الحلول ويعرضها عليهم، فإن قبلوها حرروا بذلك محضر رسمياً وقعوا عليه[1]. وبذلك تتفق الوساطة مع نظام توفيق الجهة الإدارية فى أن الوسيط كلجنة التوفيق يشترك فى المفاوضات التى تدور بين الأطراف المتنازعة وقد يساهم فى وضع الأساس الذى يقوم عليه حل النزاع. فكلاهما يرمى إلى تقديم اقتراحات وتوصيات غير ملزمة لتقريب وجهات النظر بين الأطراف.

ورغم بديهية الاتفاق المتقدم بين النظامين، إلا أن ثمة فارق كبير بينهما، ولعل محوره يكون نابعاً من الطبيعة القانونية للنظامين، فالوساطة طريق ودى لحل الخلافات قوامه اتفاق الأطراف بحيث يستمد الوسيط ولايته من هذا الاتفاق. فى حين توفيق الجهة الإدارية مرحلة إلزامية تسبق القضاء، وفيه تستمد لجنة التوفيق ولايتها من القانون. فضلاً عن أن المشرع قد منح – كما ذكرنا من قبل – لجنة التوفيق فى حالات خاصة سلطة الفصل فى النزاع دون الرجوع إلى الأطراف.

---

(1) ونقصد بالوساطة هنا الوساطة التى تتم بعيدة من القضاء ودون إشرافه. أنظر: د/فتحى والى – قانون التحكيم – المرجع السابق – بند7 – ص22، 23 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند11 – ص23 وما بعدها & على بركات – خصومة التحكيم – رسالة جامعة القاهرة – ط1996 – ص56. أما الوساطة التى تتم بواسطة القضاء كما هو الحال فى المنازعات الاقتصادية فتسمى بالوساطة القضائية.

المبحث الثانى

علاقة التوفيق بالقضاء وأثره على حق التقاضى

10– يمكن معالجة هذا المبحث فى عدة نقاط أساسية؛ وهى عدم إخلال التوفيق بحق التقاضى وعدم اعتباره درجة من درجاته؛ وإلزامية مرحلة التوفيق لقبول الدعوى أمام القضاء؛ وأثر عدم اللجوء إليها أصلاً؛ وأثر اللجوء إلى التوفيق بعد عرض النزاع على القضاء. وبيانها فيما يلى:

11– أولاً: التوفيق لا يخل بحق التقاضى وليس درجة من درجاته.

لئن كان التوفيق قد فرض على الأطراف قصراً كطريق استثنائى قبل اللجوء إلى القضاء، إلا أنه لا يتضمن مساساً بحق التقاضى الذى كفله الدستور، بحيث يظل باب اللجوء إلى القضاء مفتوحاً أمام الأطراف لاقتضاء حقوقهم والفصل فى خلافاتهم[1]. فلا أثر للتوفيق له على حق اللجوء إلى القضاء باعتباره حقاً مستقلاً بذاته لا يتصور حرمان الأطراف منه باعتباره من الحقوق العامة التى لا تقبل التنازل أو السقوط[2]. غاية الأمر أن التوفيق قد يغنى الأطراف عن اللجوء إلى القضاء ومباشرة إجراءاته المعقدة إذا ما انتهت مساعى التوفيق بالنجاح وارتضى

---

(1) طعن مدنى رقم 7618 لسنة 82ق – جلسة 2019/2/4؛ وطعن مدنى رقم 4471 لسنة 75ق – جلسة 2014/6/12 ؛ وطعن مدنى 11205 لسنة 79ق – جلسة 2011/4/28.

(2) د/أحمد أبوالوفا – المرافعات – المرجع السابق – بند99 – ص109.

الأطراف قرار التوفيق، وهذه الترضية هى فى الحقيقة غاية حق التقاضى[1]. أما إذا اسُتنفد طريق التوفيق دون أن يصل الأطراف إلى حل ودى مرضى لهم، يصبح طريق اللجوء القضاء متاحاً لعرض نزاعهم والفصل فيه[2].

وبذلك، فلا يعد سلك طريق التوفيق إخلالاً بحق التقاضى ولا ينال منه، سواء في مقاصده أو محتواه. كما أنه لا يمثل خروجاً على سلطات القضاء أو افتئاتاً علي اختصاصه بحيث يظل الاختصاص منعقداً إلى القضاء، فهو ليس بديلاً عنه أو درجة من درجاته، ولا يقوم مقامه على نحو يلغيه.

ومرجع ذلك أن التوفيق هو فى حقيقة الأمر مرحلة تمهيدية مستقلة تسبق اللجوء إلى القضاء تستهدف محاوله تسويه النزاع ودياً بين الأطراف، وذلك لتفادى عرضه على القضاء والاستغناء عن الخصومة القضائية وعيوبها. وباستنفاد هذه المرحلة ينفتح الطريق أمام ذوى الشأن لعرض النزاع على القضاء للحصول على الحماية القانونية للحق المدعى به[3]. علاوة على أن عمل لجان التوفيق فى ذلك لا

(1) أنظر فى هذا المعنى: حكم المحكمة الدستورية العليا – فى القضية رقم 145 لسنة 19 قضائية دستورية – جلسة 1998/6/6.

(2) طعن مدنى رقم 13303 لسنة 76ق – جلسة 2015/3/15.

(3) طعن مدنى رقم ٦٣٨٣ لسنة ٨٦ ق – جلسة 2018/3/24 ؛ وطعن مدنى رقم 7618 لسنة 82ق – جلسة 2019/2/4.

يعتبر – كما سنرى – عملاً قضائياً بالمعنى الفنى الدقيق، فهى ليست جهة قضائية، ولا صله لها بالقضاء[1].

وجدير بالإشارة إلى أن المحكمة الدستورية العليا قد حبذت طريق التوفيق واعتبرته من قبيل تيسير أمر حصول أصحاب الحقوق علي حقوقهم وتجنبهم حده الخصومة القضائية التي تأكل على حد قولها حطبها من خلال حدتها، فالأطراف لا يعنيهم سوى الحصول على حقوقهم، بأيسر الوسائل وأقلها تكلفة وبدون إجراءات معقدة، فضلاً عن أن هذا الطريق، وإن كان يغنى الأطراف عن الخصومة القضائية وطوال إجراءاتها وتعقدها، إلا أنه لا يحول دون سلكها ولا يقوم بدلاً منها[2].

وعلى ذلك، تتحدد فكرة لجان التوفيق، فهى ليست بديلة عن القاضى على نحو يؤدى إلى استبعاد نشاطه وتقليص سلطته والحد منها، وإنما يأتى دورها كمعاون له فى مرحلة تمهيدية تسبق اللجوء إلى القضاء بحيث إذا صادفت حلول لجنة التوفيق قبولاً من الأطراف، فإن معاونتها تكون قد بلغت غايتها بقدر ما وفرت على القضاء من جهد ووقت فى نظر النزاع والفصل فيه.

12– ثانياً: إلزامية التوفيق لقبول الدعوى أمام القضاء. "حتمية التوفيق"

---

(1) أنظر بالتفصيل: ما يلى – بند18 وما يليه.

(2) حكم المحكمة الدستورية العليا – فى القضية رقم 11 لسنة 24 قضائية دستورية – جلسة 2004/5/9.

تنص المادة 11 من قانون التوفيق على أنه «لا تقبل الدعوى التى ترفع إبتداء إلى المحاكم بشأن المنازعات الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا بعد تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة وفوات الميعاد المقرر لإصدار القرار، أو الميعاد المقرر لعرضه دون قبوله وفقاً لحكم المادة السابقة».

ومؤدى هذا النص أنه لا يجوز للأطراف اللجوء مباشرة إلى المحكمة المختصة بخصوص المنازعات التى تخضع للتوفيق إلا بعد سلك طريق التوفيق[1]. فاللجوء إلى التوفيق يعد قيداً لرفع الدعوى أمام القضاء، وشرطاً لقبولها بحيث لا تملك الأطراف الخيار فى ذلك[2]. وهذا ما نعبر عنه باصطلاح «حتمية التوفيق».

وبالتالى، فليس لصاحب الشأن عرض خصومته التى تدخل فى نطاق اختصاص لجان التوفيق على القضاء إلا بعد مباشرة إجراءات التوفيق، بحسبان طريق التوفيق ليس رخصة للأطراف بما يجوز لها ألا تلجأ إليها أصلاً، وإنما هو مفترض ضرورى وإجراء وجوبى يلزم لوجه كشرط لقبول الدعوى أمام القضاء[3]. وبهذا، فإن القضاء لا يمارس ولايته فى هذا الخصوص إلا مرحلة تالية بعد أن

---

(1) د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند242 – ص728 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند77 – ص161.

(2) طعن مدنى رقم 8014 لسنة 2012/3/20.

(3) طعن مدنى 3074 لسنة 87ق – جلسة 2019/3/21 ؛ وطعن مدنى رقم 1168 لسنة 87ق – جلسة 2018/11/4؛ وطعن مدنى رقم 1724 لسنة 77 ق – جلسة 2015/7/6.

تمارس لجان التوفيق اختصاصها الذى حدده المشرع، فما لم يسبق عرضه عليها، لا يجوز طرحه إبتداء أمام القضاء المختص.

ويلاحظ أنه إذا تتعدد أشخاص الطرف الأخر المتنازع مع الجهة الإدارية، واتحدت مصالحهم واتفقوا فى مركز قانونى معين، وكان موضوع النزاع غير قابل التجزئة، وسلك بعضهم طريق التوفيق وباشر إجراءاته، فإن هذا الإجراء يمتد إلى باقى الأشخاص التى لم تلجأ إلى التوفيق، نظراً لأن الغاية من التوفيق تكون قد تحققت بالنسبة لهم[1]. ومن ثم ينفتح الطريق أمام الأطراف جميعاً للالتجاء إلى القضاء المختص حيث تكون مرحلة التوفيق قد استنفدت بالنسبة لهم جميعاً على وجه لا ينبغى معه اللجوء إلى لجنة التوفيق مجدداً، إعمالاً لمبدأ استفادة الشخص من الإجراء التى يتخذه خصمه، ولا يصح أن يضار منه.

13- ثالثاً: أثر عدم اللجوء إلى التوفيق. "الحكم بعدم قبول الدعوى"

على ضوء ما تقدم، يمكن القول أن قبول الدعوى أمام القضاء يدور وجوداً وعدماً مع سبق طرح النزاع على لجنة التوفيق المختصة على الوجه الذى حدد المشرع. ولقد حددت المادة 11 من قانون التوفيق الجزاء الذى يترتب على عدم اللجوء إلى لجان التوفيق قبل لوج طريق القضاء، وهو عدم قبول الدعوى حيث

(1) طعن مدنى رقم 7618 لسنة 82ق – جلسة 2019/2/4 ؛ وطعن مدنى رقم 13303 لسنة 76ق – جلسة 2015/3/15 ؛ وطعن مدنى رقم 4471 لسنة 75ق – جلسة 2014/6/12.

نصت على أنه «لا تقبل الدعوى التى ترفع إبتداء إلى المحاكم بشأن المنازعات الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا بعد تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة ....». **وتبعاً لهذا**، فإذا لجأ الأطراف إلى القضاء للفصل فى منازعتهم الخاضعة للتوفيق، دون إتباع طريق التوفيق، ترتب على ذلك عدم قبول دعواهم[1].

وفى هذا الصدد، **تتجه محكمة النقض** إلى اعتبار الدفع بعدم قبول الدعوى لعدم اللجوء إلى لجان التوفيق ابتداء قبل اللجوء إلى القضاء هو **عدم قبول إجرائى**، يخرج بطبيعته عن نطاق الدفع بعدم القبول الموضوعى، وذلك لانتفاء صلته بالصفة أو المصلحة فى الدعوى أو بالحق فى رفعها، وإن اتخذ اسماً بعدم القبول، وذلك لأن العبرة فى تكييف الدفع هى بحقيقة جوهره ومرماه[2].

والحقيقة – **فى اعتقادنا** – أن مسلك محكمة النقض جدير بالاعتبار، وذلك لأن اللجوء إلى لجان التوفيق فى إحدى المنازعات الخاضعة للتوفيق ليس بمثابة طريق قائم بذاته رسمه المشرع لتسوية النزاع بديلاً عن القضاء، وإنما هو إجراء

---

(1) طعن مدنى رقم 1801 لسنة 79ق – جلسة 2019/2/3 ؛ وطعن مدنى رقم 40750 لسنة 82ق – جلسة 2019/1/10 ؛ وطعن مدنى رقم4393 لسنة 79ق – جلسة 2017/1/15؛ وطعن مدنى رقم 12606 لسنة 79ق – جلسة 2011/6/15.

على أنه ينبغى الإشارة إلى جزاء عدم القبول لعدم اللجوء إلى لجان التوفيق يقتصر على الدعاوى المبتدأة، فلا ينطبق على طلبات الإدخال والتدخل. (طعن مدنى رقم 15465 لسنة 79ق – جلسة 2017/5/18). وكذلك الأمر حال تعديل الطلبات طالما كانت مكملة أو متصلة بالطلبات الأصلية. (المحكمة الإدارية العليا – طعن رقم 26769 لسنة 52ق – جلسة 2008/11/11).

(2) طعن مدنى رقم 10863 لسنة 80ق – جلسة 2018/7/25 ؛ وطعن مدنى رقم 7593 لسنة 74ق – جلسة 2014/4/28.

شكلى مسبق أوجب المشرع سلكه حتى تستقيم الدعوى أمام القضاء. وبهذا، فإن الدفع المبنى على تخلف هذا الأجراء لا يعدو أن يكون سوى مجرد دفع شكلى يخضع لقواعد الدفوع الشكلية على نحو يخرج عن نطاق الدفع بعدم القبول الموضوعى المنصوص عليه بالمادة 115 من قانون المرافعات.

ونتيجة لذلك، فإذا حكمت محكمة أول درجة بعدم قبول الدعوى لعدم الإلتجاء أولاً إلى لجنة التوفيق قبل طرح النزاع على القضاء، وألغى الحكم أمام محكمة الاستئناف، فإنه لا يجوز للأخيرة نظر موضوع الدعوى، وإنما يتوجب عليها إعادتها إلى محكمة أول درجة للفصل فى موضوعها إعمالاً لمبدأ التقاضى على درجتين[1].

مع ملاحظة أن هذا الدفع يعد من الدفوع التى تتعلق بالنظام العام التى تخالط الواقع، فلا يجوز إثارة لأول مرة أمام محكمة النقض[2].

14– رابعاً: أثر اللجوء إلى التوفيق بعد عرض النزاع على القضاء.

من المتصور أن يرفع المدعى دعواه إبتداء إلى القضاء متجاهلاً فى ذلك اللجوء إلى لجنة التوفيق المختصة، غير أنه يبادر قبل الفصل فى النزاع أمام

(1) طعن مدنى رقم 10863 لسنة 80ق – جلسة 2018/7/25؛ وطعن مدنى رقم 806 لسنة 77ق – جلسة 2015/12/28؛ وطعن مدنى رقم 7593 لسنة 74ق – جلسة 2014/4/28.

(2) طعن مدنى 12056 لسنة 82ق – جلسة 2017/3/13؛ وطعن مدنى رقم 11103 لسنة 83ق – 2015/4/11.

القضاء بسلك طريق التوفيق واتخاذ إجراءاته دون أن يتم تسوية النزاع، **فما هو الأثر القانونى لذلك؟**

وفى هذه المسألة انقسمت محكمة النقض إلى مذهبين؛ الأول: اتجه إلى الالتزام بحرفية نص المادة 11 من قانون التوفيق حيث قضى بأن مؤدى هذه المادة أنه يلزم قبل رفع الدعوى إلى المحكمة بشأن المنازعات الخاضعة لأحكام القانون المذكور أن يتم عرض النزاع إبتداء على تلك اللجان وإلا كانت الدعوى غير مقبولة[1].

أما المذهب الثانى، وهو الرأى الغالب، فهو يتميز بمرونته، حيث تحرر فى الأخذ بنص المادة المتقدمة على إطلاقه، إذ يسمح للخصوم باللجوء إلى لجان التوفيق فى أى وقت، كلما كان النزاع منظوراً أمام القضاء ولم يفصل فيه بعد. فقضى بأنه إذا رفع المدعى دعواه مباشرة إلى المحكمة المختصة ثم لجأ إلى لجنة التوفيق قبل صدور الحكم المنهى للخصومة فيها، فإنه يكون قد استوفى الإجراء الشكلى الذى أوجبه قانون التوفيق، ولا تثريب على المحكمة أن لم تحكم بعدم القبول ومضت فى نظر الدعوى ما دامت اللجنة قد نظرت الطلب وأصدرت

(1) الطعن رقم 8037 لسنة 79ق – جلسة 2010/6/21.

توصيتها – أو قرارها – والدعوى لا زالت منظورة أمام المحكمة، وذلك تحقيقاً للهدف من القانون وهو تخفيف الأعباء عن كاهل القاضى والمتقاضين[1].

ونعتقد أن الرأى الأخير هو الأولى بالتأييد، لمرونته فهو يتفق مع فلسفة المشرع وأهدافه الكامنة وراء التوفيق، وهو تحقيق العدالة الناجزة. فإذا كان المشرع قد نظم إجراءات التوفيق بنصوص خاصة على اعتبار أن التوفيق ليس غاية مقصودة لذاتها، وإنما هو مجرد وسيلة لتسوية النزاع ودياً قبل اللجوء إلى القضاء تيسيراً على الأطراف وتخفيفاً للعبء الواقع على المحاكم، فإنه ليس من العدالة تطبيق النصوص القانونية على وجه جامد والالتزام بحرفيتها على نحو يتعارض مع فلسفة المشرع ويلتوى عن مقصده[2].

---

(1) طعن مدنى 3074 لسنة 87ق – جلسة 2019/3/21؛ وطعن مدنى رقم 6176 لسنة 78ق – جلسة 2016/11/20؛ وطعن مدنى رقم 17240 لسنة 77ق – جلسة 2015/7/6. وقد أيدت ذلك: المحكمة الإدارية العليا – طعن رقم 12578 لسنة 62ق. ع – جلسة 2018/1/28. وفى ذات المعنى حكمها فى الطعن رقم 35979 لسنة 52 ق. ع – جلسة 2010/6/15.

(2) ولعل ما يؤكد ذلك؛ ما تنص عليه المادة 12 من قانون التوفيق بقولها أنه "عدا الدعاوى التى أقفل فيها باب المرافعة، يجوز لأى من الطرفين فى الدعاوى القائمة عند العمل بهذا القانون بشأن منازعات خاضعة لأحكامه، أن يطلب إلى المحكمة التى تنظر الدعوى – وفى أية حالة كانت عليها– وقف السير فيها لتقديم طلب التوفيق، فإذا قبل الطرف الآخر أمرت المحكمة بوقف السير فى الدعوى لمدة تسعين يوماً وإحالتها إلى اللجنة مباشرة وحددت ميعاداً لاستئناف السير فيها غايته الثلاثون يوما التالية لانتهاء مدة الوقف". فمن دلالة هذا النص، فنستطيع أن نتحسس الرغبة الحقيقة للمشرع فى عدم تطبيق نصوصه على وجه جامد ينحرف عن المقصد منها.

ومن ناحية أخرى، **نرى** أن الأخذ بالرأى الأول يعنى عدم قبول الدعوى لا لسبب إلا لعدم اللجوء إلى التوفيق قبل رفعها مباشرة إلى القضاء المختص. فالنزاع يعرض على القضاء وينظره على فرض أنه يندرج فى نصاب اختصاصه، ثم يتبين له فى النهاية عند الحكم فيه أن المدعى لم يلجأ إلى التوفيق إلا بعد طرحه النزاع على القضاء، فيقضى بعدم قبول الدعوى. وهنا لا يجد المدعى مفراً سوى إعادة طرح النزاع مرة أخرى على القضاء بعد اللجوء إلى التوفيق لينظره من جديد بكل ما يقتضيه ذلك من ضياع للوقت وتكرار للإجراءات وزيادة للنفقات، وهو ما يترتب عليه عدم انتظام أداء العدالة وإطالة أمد التقاضى.

الفصل الثانى

خصوصيات طلب التوفيق وأثاره

49– تمهيد وتقسيم:

وضع المشرع نظاماً إجرائياً خاصاً لطرح النزاع على لجان التوفيق يتفق مع طبيعة نظام التوفيق والغاية المرجوة منه، يختلف تماماً عن الإجراءات المتبعة أمام القضاء. ومقتضى هذا النظام أن منازعة التوفيق يتم عرضها على لجنة التوفيق بموجب طلب يقدم من أحد الأطراف المتنازعة، يتضمن رغبته فى تسوية النزاع ودياً عن طريق التوفيق قبل اللجوء إلى القضاء، دون أن يتخذ شكلاً معيناً، فهو ليس بمطالبة قضائية، ولا يقوم مقامها أو يرتب أثارها القانونية.

وعلى أثر هذه الطبيعة لطلب التوفيق، أفرد المشرع لتقديمه إجراءات محددة، كما رتب عليه أثار معينة. ولبيان هذه الخصوصيات، نرى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين متعاقبين فيما يلـى:

المبحث الأول: تقديم طلب التوفيق.

المبحث الثانى: أثار تقديم طلب التوفيق.

المبحث الأول

تقديم طلب التوفيق

50– تقسيم:

قبل التطرق إلى بيان كيفية تقدم طلب التوفيق إلى لجنة التوفيق، يحسن بنا التصدى إلى بيان طبيعة طلب التوفيق إذ على أثر ذلك تتضح خصوصيات إجراءات تقديمه. وعليه، يمكن تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين متتالين فيما يلى:

المطلب الأول: طبيعة طلب التوفيق.

المطلب الثانى: إجراءات تقديم طلب التوفيق.

المطلب الأول

طبيعة طلب التوفيق

51– اشترطت المادة السادسة من قانون التوفيق لعرض منازعة التوفيق على لجنة التوفيق المختصة – كما سيجىء بعد – تقديم طلب إليها من أحد أطرافها. وبالتالى، فلا تنشأ منازعة التوفيق، إلا قدم إليها طلب توفيق، فهو المفترض الأساسى لمباشرة اللجنة لعملها بحيث لا يجوز للجنة مباشرة اختصاصها من تلقاء نفسها.

والحقيقة أن طلب التوفيق ليس مطالبة قضائية بالمعنى الصحيح، وإنما هو بمثابة إجراء تمهيدى يسبقها، فلا يعادلها، ولا يأخذ حكمها وطبيعتها، ولا يرتب أثارها من حيث قطع التقادم[1]، وذلك لأن طلب التوفيق لا يوجه إلى القضاء، ولا يقصد به إنزال الحماية القضائية، وإنما هو يوجه إلى لجنة إدارية ذات طبيعة خاصة تتولى مساعى التوفيق بين الأطراف وصولاً بهم إلى حل مرضى لهم، فى

---

(1) والمطالبة القضائية هى مفترض العمل القضائى، ومناط تحريك نشاطه. فهى العمل الذى بموجبه يرفع النزاع أمام القضاء بمعناه الضيق، وذلك على النحو المبين بالمادة ٦٣ من قانون المرافعات والتى تنص على أن ترفع الدعوى بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة، أو بأحد الإجراءات التى جعلها المشرع بديلاً عن ذلك الإجراءات، كما فى شأن الطلب العارض وطلب أمر الأداء، عدا الدعاوى المستعجلة، فهى لا تقطع التقادم. أنظر بالتفصيل: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند7 – ص16 وما بعدها & د/وجدى راغب – النظرية العامة للعمل القضائى – نسخة معاد نشرها بمنشأة المعارف – 2018 – ص579 وما بعدها & د/أحمد أبوالوفا – المرافعات – المرجع السابق – بند96 – ص107.

مرحلة تمهيدية تسبق اللجوء إلى التقاضى، ولا تعد درجة من درجاته، ولا تقوم مقامه بحيث لا تغنى الأطراف عن لوجه.

وبذلك، فلا يعد طلب التوفيق طلباً قضائياً بالحق بمعناه القانونى, وليس بصحيفة دعوى أو بديلاً لها، ولا ينشأ عنه خصومة قضائية بالمعنى الفنى للكلمة، وإنما هو طلب ذات طبيعة خاصة يولد منازعة أولية مستقلة عن درجات التقاضى باستنفادها ينفتح الطريق أمام ذوى الشأن لعرض خلافاتهم على القضاء للحصول على الحماية القانونية للحق المدعى به.

المطلب الثانى

إجراءات تقديم طلب التوفيق

52– تبدأ إجراءات التوفيق بتقديم طلب من الأطراف إلى لجنة التوفيق المختصة فى الشكل القانونى الذى حدده المشرع، ثم يعقب ذلك عملية قيد الطلب فى سجلات اللجنة المعدة لذلك وإعلانه للأطراف، وهو ما يتم عبر الأمانة العامة للجنة. مع ملاحظة أن المشرع قد قيد بعض طلبات التوفيق بميعاد معين ينبغى تقديمها خلاله. وهذا ما سنتعرض إليه فى النقاط الأساسية التالية.

53– أولاً: شكل طلب التوفيق وبياناته.

تنص المادة السادسة من قانون التوفيق على أنه «يقدم ذوو الشأن طلب التوفيق إلى الأمانة الفنية للجنة المختصة, ويتضمن الطلب فضلاً عن البيانات المتعلقة باسم الطالب والطرف الآخر فى النزاع وصفة كل منهما وموطنه، موضوع الطلب وأسانيده، ويرفق به مذكرة شارحة وحافظة بمستنداته».

ومفاد هذا النص أن المشرع قد اشترط لعرض منازعة التوفيق على لجنة التوفيق المختصة تقديم طلب إليها من أحد أطرافها[1]. فلا تنشأ منازعة التوفيق تلقائياً, وإنما يحكمها مبدأ الطلب[2]. وبالتالى, فإنه لا يجوز للجنة التوفيق المختصة نظر منازعة التوفيق من تلقاء نفسها إلا إذا قدم إليها طلباً بذلك. بمعنى أنه لا توفيق بلا طلب.

ولم تحدد المادة المتقدمة، كما هو واضح، شكلاً خاصاً لطلب التوفيق. وبداهة, فإن الحد الأدنى الذى تقتضيه طبيعة هذا الطلب ومراده أن يكون مكتوباً[3]، بشكل

---

(1) د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند246 – ص734 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند78 – ص163.

(2) فإذا كانت منازعة التوفيق ليست خصومة قضائية بالمعنى الصحيح, إلا أنها لا تفتقر للضمانات الأساسية للتقاضى, ومنها مبدأ الطلب, وذلك لحسن سير العدالة وتحقيقها على الوجه الأكمل. أنظر فى التزام لجنة التوفيق بمراعاة الضمانات الأساسية للتقاضى: ما يلى – بند73 وما يليه.

(3) أنظر: د/فتحى والى – المرجع السابق – بند246 – ص734 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند78 – ص163.

يحدد دلالته ويفى بالغرض المقصود منه، وهو الرغبة فى سلك إجراءات التوفيق بشأن النزاع الذى يتضمنه طلب التوفيق، دون التقيد بصيغة معينة. غاية الأمر أنه لا يصح تقديمه إلى لجنة التوفيق المختصة شفوياً.

ولا يكفى أن يكون طلب التوفيق مكتوباً على النحو المتقدم فحسب, وإنما يجب فضلاً عن ذلك أن يتضمن كافة البيانات اللازمة لصحته المنصوص عليها بالمادة السادسة سالفة الذكر, وهى البيانات الدالة على شخصية الأطراف المتنازعة, كبيان أسمائهم بالكامل وصفتهم ووظيفتهم وموطنهم[1], وذلك حتى يسهل التعرف على ذواتهم وتحديد شخصيتهم تحديداً دقيقاً على النحو الذى ينفى الجهالة عنهم.

كما ينبغى أن يشتمل طلب التوفيق على موضوعه وأسانيده وحججه التى يستند إليها مقدم الطلب فى تدعيم طلبه، وكذلك المستندات الدالة على صحة وجدية طلبه, فضلاً عن إرفاق مذكرة شارحة له[2].

---

(1) أنظر: د/فتحى والى – المرجع السابق – بند246 – ص735 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند78 – ص163. وكذلك: الطعن رقم 5311 لسنة 76ق – جلسة 2011/5/23.

(2) وهى ذات البيانات التى أشارت إليها المادة 5 من قرار وزير العدل رقم 2794 لسنة 2017 والتى تنص على أن تتلقى الأمانة الفنية لكل لجنة ما يقدمه إليها ذوو الشأن من طلبات التوفيق.... ويتضمن الطلب البيانات الخاصة باسم الطالب وموطنه والطرف الآخر فى النزاع وأشخاص هذا الطرف أن تعدوا وصفة كل منهم، وموطنه، وموضوع الطلب وأسانيده، ويرفق به مذكرة شارحة وحافظة بالمستندات سند الطلب.

وتبدو أهمية هذه البيانات واضحة من نواحى عديدة, فهى من ناحية تسمح للطرف المقدم ضده طلب التوفيق بالاطلاع عليها والوقوف على حقيقته ومداه، وأن يكون على بينه من أساسه, وذلك حتى يتسنى له الرد عليه وإعداد دفاعه. ومن ناحية أخرى، تمكين لجنة التوفيق من التحقق من مدى صحة وجدية طلب التوفيق، وتحديد عناصر النزاع، الشخصى والموضوعى. فضلاً عن تيسير عمل اللجنة وتمكينها من سرعة الفصل فى منازعة التوفيق مراعاة لقصر المواعيد المقررة لذلك، وهو ما يؤدى بدوره إلى تحقيق الغاية التى يقصدها المشرع وراء التوفيق, وهى الحد من إطالة أمد النزاع وتحقيق العدالة الناجزة.

ورغم أهمية البيانات المتقدم على هذا النحو، لم يرتب المشرع ثمة جزاء على عدم مراعاتها، فليس لجنة التوفيق أن تقضى بعدم قبول طلب التوفيق مثلاً، وإنما هى تقضى فيه على ضوء المستندات والأوراق التى تقدم إليها[1].

ومن خصوصيات طلب التوفيق, أنه لا يشترط ضرورة توقيعه من محام, فهو يقبل طالما كان موقعاً من مقدمه. ولا يعد ذلك استثناء على قاعدة اشتراط توقيع جميع صحف الدعاوى والطعون من محام طبقاً لقانون المحاماة[2], وذلك لأن طلب

(1) تعليق وزير العدل على المادة 6 من قانون التوفيق – مضبطة مجلس الشعب– الجلسة 50 – الفصل التشريعى السابع – دور الانعقاد العادى الخامس – السنة الخامسة.

(2) فالاستعانة بالمحامين قد أصبح مفترضاً ضرورياً لا يمكن تجاهله، فقد أوجب المشرع ضرورة تقديم صحف الدعاوى والطعون موقعة من محام معتمد لدى المحكمة التى ترفع إليها. وتخلف هذا الإجراء يترتب عليه البطلان، وهو بطلان يتعلق بالنظام العام بما يجوز الدفع به فى أى حالة تكون عليها الدعوى. ويجوز للمحكمة القضاء به من تلقاء نفسها. د/أحمد ماهر زغلول –

التوفيق لا يعد – كما ذكرنا متقدماً – مطالبة قضائية بالحق بمعناها القانونى, وليس بصحيفة دعوى أو بديلاً لها. بل أنه ليس من الأوراق التى يتطلب المشرع – بقانون المحاماة – لصحتها توقيعها من محام. وبالتالى, يكون طلب التوفيق صحيحاً رغم عدم توقيعه من محام, فهذا ليس بشرط شكلى لصحته، فيكفى توقيعه من ذوى الشأن.

ومن خصوصيات طلب التوفيق أيضاً، أن المشرع قد أعفاه من الرسوم. فالقاعدة أن الطلبات التى تقدم إلى لجان التوفيق معفاة من أية رسوم، وهو إعفاء وجوبى بنص القانون دون حاجة إلى طلب ذلك. وهذا ما أكدته المادة الرابعة من قانون التوفيق والتى تنص على أن يكون اللجوء إلى هذه اللجان بغير رسوم[1].

ويجد ذلك تبريره – كما جاء بالمذكرة الإيضاحية لقانون التوفيق – فى التيسير والتخفيف عن كاهل أصحاب الحقوق فى إنهاء خلافاتهم، ومنحهم فرصة للحصول على حقوقهم دون أن يتكبدوا فى ذلك رسوماً تثقل كاهلهم، لاسيما وأن التوفيق مرحلة تمهيدية تسبق اللجوء إلى القضاء ولا تعد درجة من درجاته.

أصول وقواعد المرافعات – المرجع السابق – بند160 – ص312، 313 & د/عيد القصاص – المرجع السابق – بند343 – ص471. وطعن مدنى رقما 46195 لسنة 76ق ، و29324 لسنة 71ق – جلسة 2009/6/28

(1) وقد أيدتها المادة الخامسة من قرار وزير العدل السابق والتى تنص على أنه لا تحصل أية رسوم عن طلبات التوفيق.

ويلاحظ أن نطاق الإعفاء من الرسوم يمتد إلى كافة أطراف منازعة التوفيق, وهو ما يعنى امتداد الإعفاء إلى الأشخاص العادية والجهة الإدارية على السواء. ولا يقتصر هذا الإعفاء على طلب التوفيق فقط, وإنما يمتد كذلك إلى كافة الطلبات التى تقدم إلى لجان التوفيق, وكذلك الأوراق التى يطلبها الأطراف بعد إنتهاء منازعة التوفيق, وعلى وجه الخصوص قرار التوفيق، أيا كان نوع المنازعة. وهذا هو الظاهر من دلالة نص المادة الرابعة سالفة الذكر حيث جاء نصها بشكل مطلق دون تقييد أو تخصيص.

54- 2- صاحب الحق فى طلب التوفيق.

يثبت الحق فى طلب التوفيق إلى جميع أطراف منازعة التوفيق[1]. وهذا هو الواضح من استخدام المشرع عبارة «يقدم ذوو الشأن» بصورة مطلقة بالمادة السادسة من قانون التوفيق, ولم يستخدم عبارة «الطرف صاحب المصلحة» أو عبارة «الأشخاص». ولعل هذا معناه عدم قصر حق طلب التوفيق على الأشخاص الطبيعة أو العاملين لدى الجهة الإدارية فقط, وإنما يجور أيضاً للجهة الإدارية ذاتها – الدولة – اللجوء إلى لجان التوفيق إذا ما تعرضت مصالحها للمخاطر أو أصابها ضرر جراء فعل الغير. ويأخذ ذلك بطبيعة الحال طابع الإلزام، بحسبان أن اللجوء إلى التوفيق هو طريق إجبارى لكافة منازعات التوفيق بحيث لا تملك الجهة الإدارية

(1) د/فتحى والى – المرجع السابق – بند246 – ص734 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند78 – ص163 & د/أحمد صدقى – نطاق تطبيق قانون فض المنازعات رقم 7 لسنة 2000 – دارسة تحليلية انتقاديه – ط2 – 2006 – ص108.

الحق فى اللجوء إلى التوفيق من عدمه. فالتوفيق بحسب طبيعته هو نظام ملزم للكافة بما فيهم جهة الإدارة بحيث لا يصح اللجوء إلى القضاء مباشرة إلا بعد لوجه.

ولا شك أن الغاية من ذلك هى أن المشرع قدر أن مصالح جهة الإدارة قد تضار – هى الأخرى – جراء سلوك الأفراد غير السوئ تجاهها بما يلحق الأضرار بها. وبذلك يكون المشرع قد راعى مصلحة جهة الإدارة، وهو مسلك حسن، حيث أتاح الفرصة لها فى تقديم طلب التوفيق إلى لجان التوفيق المختصة، والاستفادة من مزايا التوفيق، شأنها شأن الأشخاص العادية حال إذا ما تعرضت مصالحها للخطر أو لحقت الإضرار بمراكزها القانونية، وذلك إعمالاً لمبدأ المساواة بين الخصوم.

ويلاحظ أنه إذا تعدد أشخاص الطرف الأخر المتنازع مع الجهة الإدارية، واتفقت مصالحهم واشتركوا فى حق أو مركز قانونى معين، وكان موضوع النزاع لا يقبل التجزئة، أو لا يحتمل الفصل فيه سوى حل واحد، فإنه يكفى أن يتقدم أحدهما بطلب التوفيق إلى لجنة التوفيق. فلا شك أن تقديم طلب التوفيق على هذا الوجه يكفى لتحقيق الغاية المرجوة من التوفيق بالنسبة لباقى الأشخاص المتنازعة مع الجهة الإدارية[1].

(1) طعن مدنى رقم 7618 لسنة 82ق – جلسة 2019/2/4 ؛ وطعن مدنى رقم 13303 لسنة 76ق – جلسة 2015/3/15.

55- 3- قيد طلب التوفيق وإعلانه.

من المسائل المتبعة حال عرض النزاع على القضاء أن يفرد له ملفاً خاصاً ليشمل كافة الأوراق والمستندات التى يقدمها الخصوم إلى القاضى[1]، وذلك حتى يستطيع كل خصم الاطلاع عليها بسهولة تامة والرد عليها، فضلاً عن تمكين القاضى ذاته من الإلمام بكافة ما يقدم إليه فى النزاع بما يسهل عليه الفصل فيه على النحو الذى يتفق مع صحيح الواقع والأوراق.

ولإمكانية تحقيق هذه الاعتبارات فى منازعة التوفيق، فإنه يجب أن يكون لها ملفاً ليضم طلب التوفيق ومذكرات الدفاع والمستندات التى يقدمها الأطراف ويودع به قرار التوفيق حال صدوره. ومن المنطقى تبعاً لهذا أن يكون هناك جهاز إدارى يعاون لجنة التوفيق فى إدارة وتنظيم ذلك الملف.

وبالفعل استحدث المشرع نظام الأمانة الفنية فى لجان التوفيق كجهاز إدارى يشبه إلى حد كبير قلم كتاب المحاكم القضائية[2] بحيث تكون مهمته معاونة لجنة التوفيق فى أداء عملها، ويكون حقلة الوصل بين أعضائها ومباشرة كافة الأعمال الإدارية لتنظيم منازعة التوفيق مثلما هو الحال فى القضاء, وأهمها إمساك جداول

---

(1) د/وجدى راغب – مبادئ القضاء المدنى – الطبعة الأولى – ط1986 – دار الفكر العربى – ص509 & د/إبراهيم سعد – القانون القضائى الخاص – ج1 – المرجع السابق – بند315 – ص14.

(2) أنظر فى فكرة لجنة التوفيق: ما تقدم – بند17.

قيد طلبات التوفيق[1]، وعمل ملفاً خاصاً بكل طلب يودع به كافة ما يقدمه الأطراف من أوراق، وما تتخذه لجنة التوفيق من إجراءات، بما فى ذلك قرار التوفيق ذاته[2].

وتفريعاً على ذلك, فإن طلب التوفيق يقدم إلى الأمانة الفنية لجنة التوفيق المختصة، باعتبارها الجهة المناط بها تلقى طلبات التوفيق[3]. ويتعين على الأمانة الفنية قيد الطلب على الفور فى السجل الخاص المعد لقيد طلبات التوفيق[4].

---

(1) ولقد حددت المادة الرابعة من قرار وزير العدل أعمال اللجنة الفنية حيث تختص بإمساك الجداول ودفاتر القيد، وأمانة سر جلسات اللجنة، وإجراءات الإخطار بالطلبات والجلسات وسائر الأعمال التى يتطلبها نظر طلبات التوفيق وما يصدر فيها من قرارات، وإعداد الإحصائيات الشهرية وموافاة الإدارة العامة لشئون لجان التوفيق بوزارة العدل بها فى ميعاد لا يجاوز اليوم الأول من الشهر التالى.

(2) وهذا ما نظمته المادة السادسة من قرار وزير العدل والتى تنص على أن يعد بالأمانة الفنية لكل لجنة جدول لقيد طلبات التوفيق المقدمة إليها بأرقام مسلسلة، ويشتمل على بيان تاريخ تقديم الطلب، وموضوع النزاع وأطرافه وتاريخ الجلسة التى تحدد لنظره، والجلسات اللاحقة وبيانات إخطار الخصوم بها، وما يصدر من قرارات، وما يتم فى شأن عرضها وقبولها وما يثبت من اتفاق فى محضر الجلسة التالية للقبول (إن كان)، وما يتخذ لضم ملف التوفيق إلى أوراق الدعوى فى حالة إقامة دعوى أو طعن عن موضوع الطلب.

(3) وهذا ما تنص عليه المادة الخامسة من قانون التوفيق بقولها أنه «يكون لكل لجنة أمانة فنية فى الجهة المشكلة فيها، تتلقى طلبات التوفيق وقيدها». وكذلك المادة السادسة من ذات القانون حيث تنص على أن يقدم ذوو الشأن طلب التوفيق إلى الأمانة الفنية للجنة المختصة. وقد أكد ذلك قرار وزير العدل بالمادة الخامسة منه بنصها على أن تتلقى الأمانة الفنية لكل لجنة ما يقدمه إليها ذوو الشأن من طلبات التوفيق طبقاً لأحكام المادة السادسة من القانون رقم 7 لسنة 2000.

(4) د/فتحى والى – المرجع السابق – بند246 – ص734 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند78 – ص163.

ويكون ذلك عن طريق تسجيل كافة بياناته, كأطرافه وموضوعه ومحله وتاريخ تقديمه, فضلاً عن بيان ميعاد الجلسة المحددة لنظره أمام اللجنة. ويعقب ذلك إيداعه بالملف الخاص به المعد خصيصاً له.

وإذا قدم طلب التوفيق على هذا النحو، تولت الأمانة الفنية توزيعه على أحد الجلسات المحددة سلفاً من رئيس لجنة التوفيق لنظر طلبات التوفيق[1]. وهنا يقع عليها عبء إخطار أطراف المنازعة بالموعد المحدد لنظر طلب التوفيق أمام اللجنة، كى تتمكن جميع الأطراف من حضور جلسة التوفيق، ومن ثم يتم تبادل وجهات نظرهم وصولاً إلى حل مرضى لهم، وهذا هو مناط التوفيق.

وحقيقة الأمر أن إخطار الطرف مقدم الطلب، إنما يكون عن طريق تسليمه إيصالاً باستلام طلبه ومرفقاته مبيناً فيه ميعاد الجلسة المحددة لنظره والفصل فيه حيث يعد ذلك بمثابة إعلان له[2]. بينما إخطار الطرف الأخر بطلب التوفيق

(1) وهذا ما تنص عليه المادة 1/8 من قرار وزير العدل بقولها أن تتولى الأمانة الفنية للجنة توزيع الطلبات على جلسات الانعقاد التى يحددها رئيس اللجنة مع الالتزام بمراعاة الميعاد المحدد لنظر الطلبات.

(2) حيث تنص المادة 7 من قرار وزير العدل على أن تسلم الأمانة الفنية للجنة مقدم طلب التوفيق إيصالاً باستلام الطلب ومرفقاته مبيناً فيه تاريخ تقديم الطلب بالحروف والأرقام وموضوع المنازعة وأطرافها وميعاد الجلسة المحددة لنظر طلبه، ويعتبر ذلك إخطار بميعاد الجلسة المحددة لنظر الطلب.

والجلسة المحددة لنظره، فيتم ذلك عبر إعلانه بخطاب مسجل موصى عليه بعلم الوصول يتضمن ميعاد انعقاد جلسة التوفيق ومرفقاً به صورة طلب التوفيق[1].

وبهذه المثابة, لم يستلزم المشرع إجراء إعلان طلب التوفيق على يد محضر طبقاً للقواعد العامة فى إعلان الأوراق القضائية, وإنما اكتفى بأن يجرى هذا الإعلان بكتاب مسجل مع علم الوصول[2]. وعلة ذلك هو رغبة المشرع فى التيسير على المتقاضين والقصد فى الإجراءات مراعاة لقصر مواعيد إجراءات التوفيق، فضلاً عن أن طلب التوفيق ليس – كما قدمنا – ورقة قضائية بالمعنى الحقيقى.

وننوه إلى أن المشرع لم ينظم إجراءات تسليم الخطابات المسجلة بشأن إجراءات التوفيق. ولذا، فإنه إزاء خلو قانون التوفيق من تنظيم هذه المسألة، فلا

---

(1) وهذا هو المستفاد من نص المادة 1/8 من قرار وزير العدل والتى تنص على أن تتولى الأمانة الفنية إخطار باقى الخصوم بميعاد الجلسة وذلك بكتاب موصى عليه.

(2) وجدير بالاشارة أن طريق الخطاب المسجل هو الوسيلة الأساسية التى يتبعها المشرع فى إجراءات التوفيق، حيث من خلاله يتم إعلان الأطراف بكافة الإخطارات التى تتعلق بإجراءات التوفيق، وما يقدم ضدهم من أوراق ومذاكرات، وما يتخذ فيها من أعمال بما فى ذلك قرار التوفيق المزمع صدوره، وذلك حتى يكونوا على علم بكل إجراءات التوفيق، ويتمكنوا من مباشرة حقهم فى الدفاع. وسبب ذلك أن الخطاب المسجل هو وسيلة سريعة وفعالة تتفق مع الغاية التي قصدها المشرع من التوفيق. وهذا ما رسمته المادة 13 من قرار وزير العدل، والتى تنص على أن يكون الإخطار بجميع إجراءات نظر طلبات التوفيق وجلساتها وعرض قراراتها بطريق البريد الموصى عليه عن طريق محكمة الاستئناف التى تقع بدائرتها اللجنة مصدرة القرار خصما على اعتماد البند (6) – نوع –1– بريد المدرج بموازنة المحكمة – المخصص للجان التوفيق فى المنازعات.

مناص من الرجوع فى ذلك إلى قانون تنظيم هيئة البريد رقم 106 لسنة 1970 ولائحته التنفيذية رقم 55 لسنة 1972، فتسرى أحكامه وقواعده فى هذا الخصوص.

وإذا كان المشرع بهذه المثابة، قد حدد طريقة إعلان طلب التوفيق بالخطاب الموصى عليه بعلم الوصول، فليس هناك ما يمنع من إجرائه بواسطة المحضرين وفقاً للقواعد العامة للإعلان، طالما تحققت الغاية المرجوة منه. ومن ناحية أخرى، يجوز أن يستعاض عن الإعلان بطريق الخطاب المسجل بالخطاب العادى إذا حقق ذات الغرض الذى يحققه وبذات ضماناته.

غير أننا نرى أنه يكون من الأنسب أن يتم إعلان كافة إجراءات التوفيق بما فى ذلك تقديم الطلب وإعلان قرار التوفيق إلكترونياً عبر البريد الإلكترونى للأطراف، باعتباره وسيلة سريعة وسهلة وغير مكلفة لإجراء الإعلانات عبر شبكة الانترنت، طالما كان الإعلان ممكن وآمن ويضمن تسليم القرار لأطرافه. بيد أنه الإعلان الإلكترونى على هذا النحو، وإن كان يتفق مع طبيعة التوفيق والغاية المرجوة منه، إلا أنه لا يتحقق معه الإعلان التى استلزمه المشرع، وهو ما يتطلب تدخل المشرع لتنظيم هذا الإعلان.

56- 4- ميعاد تقديم طلب التوفيق.

لم ينص قانون التوفيق على ميعاد محدد لتقديم طلب التوفيق إلى لجنة التوفيق المختصة. وبالتالى، فإنه يجوز لذوى الشأن تقديم طلب التوفيق فى أى وقت إذا تم التعدى على حقوقهم وتعرضت مراكزهم القانونية للأضرار.

غير أن ذلك ليس معناه إطلاق حق الأطراف فى اللجوء إلى لجان التوفيق دون التقيد فى ذلك بمدة زمنية معينة، وإنما يتقيد هذا الحق بالميعاد المحدد لرفع الدعوى أمام القضاء ويخضع بالتبعية له. وعلة هذا هو مدى الترابط بين إجراءات التوفيق والمطالبة القضائية بالحق الموضوعى محل التوفيق، فالأولى – كما جاء مسبقاً – هى مرحلة سابقة تمهيدية لازمة لسلك الثانية لاغنى عنها، والثانية هى امتداد للأولى، وبدون الأولى لا تقبل الثانية، فهى تدور وجوداً وعدماً معها.

وتفريعاً على ذلك، فإذا كانت الدعوى أمام القضاء تخضع لميعاد معين بحيث ينبغى رفعها خلاله، فإنه من اللازم بالتبعية تقديم طلب التوفيق خلال هذا الميعاد وقبل انقضائه. ولقد أفرد المشرع مثالاً لذلك بشأن طلب توفيق منازعات إلغاء القرارات الإدارية النهائية، حيث استلزم ضرورة تقديم طلب التوفيق خلال الميعاد المحدد لرفع دعوى إلغاء هذه القرارات، وهو ميعاد الستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم الوجوبى إلى الجهة المختصة. فنصت الفقرة الثانية من المادة السادسة من قانون التوفيق على أنه تقرر اللجنة عدم قبول الطلب إذا كان متعلقاً بأى من القرارات الإدارية النهائية المشار إليها فى الفقرة (ب) من المادة 12 من قانون مجلس الدولة الصادر بالقرار بالقانون رقم 47 لسنة 1972، إلا إذا قدم خلال

المواعيد المقررة للطعن فيه بالإلغاء، وبعد تقديم التظلم منه وانتظار المواعيد المقررة للبت فيه وفقاً لأحكام الفقرة المذكورة[1].

وطبقاً لهذا النص، فإنه يشترط لقبول طلب التوفيق فى منازعات القرارات الإدارية النهائية انقضاء الميعاد المحدد لتقديم التظلم منها أمام الجهة الإدارية المختصة، وهو ميعاد الستين يوماً من تاريخ نشرها أو الإعلان بها. ولهذا الميعاد أثراً مانعاً لقبول طلب التوفيق بما لا يجوز تقديمه إلا بعد انقضائه. بمعنى أن هذا الميعاد يعد من المواعيد الكاملة التى يجب انقضائها بالكامل قبل اتخاذ الإجراء[2].

ومن ناحية أخرى، أنه ينبغى تقديم طلب التوفيق خلال ميعاد الستين يوماً التالية لتقديم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة بحيث إذا انقضى هذا الميعاد،

---

(1) وتنص الفقرة ب من المادة 12 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أنه لا تقبل الطلبات المقدمة رأسا بالطعن فى القرارات الإدارية النهائية المنصوص عليها فى البنود ثالثاً أو رابعاً أو تاسعاً من المادة 10، وذلك قبل التظلم منها إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية وانتظار المواعيد المقررة للبت فى هذا التظلم، وتبين إجراءات التظلم وطريقة الفصل فيه بقرار من رئيس مجلس الدولة.

وننوه إلى أن البند ثالثاً يتعلق بالقرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات. بينما يخص البند رابعاً القرارات الإدارية النهائية الصادرة ضد الأفراد أو الهيئات. بينما يتعلق البند تاسعاً بالقرارات الإدارية النهائية الصادرة من السلطات التأديبية والتى تختص بها المحكمة التأديبية.

(2) والمواعيد الكاملة هى المواعيد التى يجب أن تنقضى بأكملها قبل مباشرة الإجراء. د/أحمد أبوالوفا – مرافعات – المرجع السابق – بند385 – ص479 & د/فتحى والى – المبسوط – ج1 – المرجع السابق – بند352 – ص798 & د/وجدى راغب – مبادئ القضاء المدنى – المرجع السابق – ص322.

سقط الحق فى اللجوء إلى التوفيق، وتحصنت القرارات الإدارية المشار إليها بحيث يجوز للجنة التوفيق آنذاك أن تقضى بعدم قبول طلب التوفيق من تلقاء نفسها. وبهذه المثابة يعد هذا الميعاد من المواعيد الناقصة التى يجب أن يتخذ الإجراء خلالها، وذلك بعد أن تبدأ وقبل أن تنتهى[1].

ومفاد ما تقدم، أنه ينبغى على مقدم طلب التوفيق أن يسلك أولاً طريق التظلم من القرارات الإدارية النهائية المشار إليها بالمادة 12/ب من قانون مجلس الدولة أمام الجهة التى أصدرتها أو الجهة الرئاسية، وهو طريق إجبارى، وذلك خلال ميعاد الستين يوماً من تاريخ نشر هذه القرارات أو إعلان صاحب الشأن بها[2]. فإذا ما استنفذ هذا الطريق، كان عليه اللجوء إلى لجنة التوفيق المختصة خلال ميعاد الستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً الأولى المقررة للتظلم، وهو ذات الميعاد المحدد للطعن بالإلغاء فى القرارات الإدارية النهائية أمام مجلس الدولة[3].

---

(1) والمواعيد الناقصة هى المواعيد التى يجب أن يتخذ الإجراء خلالها، وذلك بعد أن تبدأ وقبل أن تنتهى. وهى ناقصة، لان الخصم لا يستفيد منها بالكامل، فيترك جزء منها دون استعمال، كميعاد الطعن. د/أحمد أبوالوفا – مرافعات – المرجع السابق – بند385 – ص455 & د/وجدى راغب – الإشارة السابقة & د/فتحى والى– الإشارة السابقة & د/نبيل عمر – الوسيط فى المرافعات – المرجع السابق – بند174 – ص479 & د/أحمد هندى – قانون المرافعات – دار الجامعة الجديدة – ط2016 – بند204 – ص372 وما بعدها.

(2) حكم المحكمة الادارية العليا – فى الطعن رقم 3111 لسنة 32ق – جلسة 1993/12/18.

(3) ويعيب البعض على نص المادة 2/10 من قانون التوفيق أنها أدخلت القرارات الإدارية النهائية الصادرة من السلطات التأديبية المنصوص عليها بالبند التاسع من المادة 12 من قانون مجلس الدولة ضمن اختصاص لجان التوفيق، على الرغم أن هذه اللجان لا تختص بحسب

57- خامساً: رد الطرف الأخر على طلب التوفيق.

إذا كان قانون التوفيق قد نظم أحكام تقديم طلب التوفيق على النحو المتقدم، إلا أنه فى المقابل قد أغفل حق الطرف الأخر المقدم ضده طلب التوفيق فى الرد عليه. غير أن قرار وزير العدل فى مادته رقم 2/8 قد أشار صراحة إلى هذا الحق، وذلك لتحقيق التوازن بين مصلحة الأطراف ومراعاة لأصول العدالة ومقتضياتها حيث تنص هذه المادة على أن «تتلقى الأمانة ما يقدمه إليها الطرف الأخر فى المنازعة قبل الجلسة المحددة من مذكرات أو مستندات، وتقوم بإيداعها ملف الطلب».

ووفقاً لهذا النص، فإنه يجوز للطرف الأخر أن يتقدمه بمذكرة بدفاعه رداً على ما جاء بطلب التوفيق مرفقاً بها ما يؤيدها من مستندات، وذلك قبل انعقاد جلسة التوفيق. وهنا تلتزم الأمانة العامة بإيداعها بملف التوفيق.

ويلاحظ أن عبارة "المذاكرات" الواردة بالمادة المتقدمة جاءت لفظ مطلق على وجه يوحى بحق الطرف الأخر فى تقديم ما يشاء له من دفاع، بحيث لا تقتصر هذه المذكرات على تضمن دفاع الطرف الأخر رداً على طلب التوفيق، وإنما يجوز

الأصل بنظر هذه القرارات. فضلاً عن ذلك أنها قيدت قبول القرارات الإدارية النهاية المشار إليها بمواعيد التظلم دون باقى القرارات الإدارية النهاية التى تختص بها لجان التوفيق. عبدالرحيم على محمد – المرجع السابق – ص153.

أن تتضمن تقديم طلبات مقابلة لطلب التوفيق طالما كانت متصلة به أو التمسك بالمقاصة[1].

وكما هو واضح أيضاً أن حق الطرف الأخر فى تقديم مذكرات بدفاعه، إنما هو رخصة خولها المشرع له مراعاة لاحترام حقوق الدفاع وحسن سير العدالة على الوجه الأكمل. وبالتالى، فإذا لم يستخدم الطرف الأخر هذه الرخصة، فلا ضير عليه فى ذلك، ولا أثر لذلك على طلب التوفيق التى يتوجب على لجنة التوفيق فى هذا الصدد الفصل فيه على حالته هذه[2].

(1) وتبدو أهمية ذلك فى الأحوال التى تعد فيها لجنة التوفيق بمثابة لجنة ذات اختصاص قضائى تصدر قرارات ملزمة لجهة الإدارة.

(2) وجدير بالتنويه إلى أن المشرع لم يتيح للطرف طالب التوفيق الحق فى الرد على مذكرات للطرف الأخر والتعقيب عليها، وما يتبعها من السماح لطالب التوفيق مرة أخر فى تقديم مذكرة تعقيب على مذكرة الطرف الأخر. ونعتقد أن هذا مسلك حسن ومقبول بلا شك يتفق مع قصد المشرع من وراء التوفيق وهو سرعة الفصل فى النزاع والبعد عن المغالاة فى الشكلية، لاسيما وأنه لا طائل ورائها خاصة وأن الأطراف ستجتمع معاً فى جلسة التوفيق، وهى جلسة وجوبية، للتشاور وعرض ملاحظاتهم ووجهات نظرهم، وهو ما يسمح لهم بإكمال دفاعهم. وهذا ما سنتناوله بالتفصيل فيما بعد.

المبحث الثانى

أثار تقديم طلب التوفيق

58– سبق القول أن طلب التوفيق لا يعد طلباً قضائياً، ولا ينشأ عنه خصومة قضائية، وإنما هو طلب ذات طبيعة خاصة يولد منازعة أولية مستقلة عن درجات التقاضى باستنفادها ينفتح طريق القضاء للحصول على الحماية القضائية.

وأثراً لذلك، فإن تقديم طلب التوفيق إلى لجنة التوفيق المختصة ليس من شأنه أن يرتب كافة الآثار القانونية التى تترتب على مجرد تقديم الطلبات ورفع الدعاوى أمام القضاء[1]، وإنما يرتب بعض الآثار التى تتفق مع طبيعته الخاصة ومنها؛ أنه

---

(1) فمن المسلم به أن مجرد تقديم الطلب إلى القضاء (رفع الدعوى) من شأنه أن يرتب مجموعة من الآثار القانونية والتى تتنوع إلى أثار موضوعية وهى؛ قطع التقادم (طبقاً لنص المادة 383 من القانون المدنى)، والتزام من تسلم غير المستحق برد الفوائد والثمرات (م 3/185 مدنى)، وإعذار المدعى عليه المدين وتكليفه بالوفاء (م 218 مدنى) والتزام المدعى عليه المدين بالفوائد التأخيرية للدين (م 266 مدنى) وإمكانية تقرير بعض الحقوق كانتقال الحق فى التعويض عن الضرر الأدبى إلى الورثة (م1/222 مدنى). وكذلك أثار إجرائية وهى؛ نشأة الخصومة وتحديد نطاقها، وثبوت اختصاص المحكمة بنظر الدعوى ونزعه عن باقى المحاكم، وتحريك سلطة القاضى والتزامه بتحقيق الطلب والفصل فيه، واكتساب أطراف الطلب المركز القانونى للخصم فيما يتضمنه من حقوق وواجبات. أنظر فى آثار المطالبة القضائية: د/ فتحى والى – المبسوط – ج2 – بند11 – ص26 وما بعدها & د/أحمد أبوالوفا – المرافعات – المرجع السابق – بند171 وما يليه – ص173 وما بعدها & د/وجدى راغب – المرجع السابق – ص509 وما بعده & د/إبراهيم نجيب – قانون القضاء الخاص – ج1 – المرجع السابق – بند231 وما يليه – ص578 وما بعدها & د/أحمد الصاوى – الوسيط فى المرافعات – المرجع السابق – بند136

يقع على عاتق الأمانة الفنية للجنة واجب قيد طلب التوفيق فى سجلات قيد الطلبات وعرضه على رئيس اللجنة وإعلانه للأطراف، وكذلك يترتب على تقديم هذا الطلب قبول الدعوى محل التوفيق أمام القضاء، فضلاً عن وقف الميعاد المقرر لسقوطها وتقادمها.

وحيث أنه قد سبق التعرض للأثريين الأول والثانى لتقديم طلب التوفيق، فإننا سوف نقتصر الآن على معالجة الأثر الثالث، وهو الأثر الواقف لطلب التوفيق عبر النقاط الجوهرية الآتية.

59- أولاً: مدلول الأثر الواقف لطلب التوفيق.

تنص الفقرة الثانية من المادة العاشرة من قانون التوفيق على أنه «يترتب على تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة وقف المدة المقررة قانوناً لسقوط وتقادم الحقوق أو لرفع الدعوى بها، وذلك حتى انقضاء المواعيد المبينة بالفقرة السابقة».

والمستفاد من هذا النص أن المشرع قد رتب أثراً على تقديم طلب التوفيق إلى لجنة التوفيق المختصة، وهو وقف ميعاد تقادم الحقوق أو الدعوى التى ترفع بها[1]. وقد قيد المشرع مدة وقف التقادم بمدة زمنية معينة، وهى مدة الثلاثون يوماً

وما يليه – ص288 وما بعدها & د/أحمد هندى – المرجع السابق – بند 124 – ص233 وما بعده.

(1) طعن مدنى رقم 6094 لسنة 88ق – جلسة 2019/3/27 ؛ وطعن مدنى رقم 2310 لسنة 81ق – جلسة 2019/2/27 ؛ وطعن مدنى رقم 428 لسنة 82ق – جلسة 2018/11/6.

المنصوص عليها بالفقرة الأولى من المادة العاشرة[1]، بحيث يكون لذوى الشأن حال انقضاء هذه المدة الحق فى تقديم دعواهم إلى المحكمة المختصة[2].

ويقصد **بوقف التقادم** استبعاد مدة الثلاثين يوماً وعدم احتسابها ضمن مدة التقادم المقررة لاكتساب الحقوق أو للمطالبة بها أمام القضاء واعتبارها كأن لم يكن[3]. ومعنى ذلك أن ميعاد التقادم يظل موقوفاً ومعطلاً سريانه خلال تلك المدة بمجرد تقديم طلب التوفيق بحيث يعاد إلى السريان من جديد بانتهاء مدة الثلاثين يوماً[4]. وهو ما يمكن تسميته بالأثر الواقف لطلب التوفيق.

---

(1) وكانت مدة التقادم ستين يوماً، غير أنها صارت بعد تعديل الفقرة الأولى من المادة العاشرة من قانون التوفيق ثلاثين يوماً، بموجب القانون رقم 6 لسنة 2017.

(2) الطعن رقم 2075 لسنة 79 ق – جلسة 2011/6/27. وأنظر كذلك: حكم المحكمة العليا فى الطعن رقم 9571 لسنة 53ق. ع – دائرة 2 – جلسة 2010/6/26 مشار إليه بمجلة هيئة قضايا الدولة – العدد4 – السنة 2010 – ص211 وما بعدها

(3) وهذا ما يعد خروجاً على القاعدة العامة المنصوص عليها بالمادة 382 من القانون المدنى. أنظر فى مفهوم التقادم: د/محمد على عمران – وقف التقادم وانقطاعه – مجلة العلوم القانونية والاقتصادية – مجلد 14 – ع2 – ط1972 – ص322 وما بعدها.

(4) وتطبيقاً لما تقدم، قضت محكمة النقض بأنه إذا كان الطاعن الأول تقدم بتاريخ 2003/6/23 بطلب التوفيق إلى اللجنة قبل انقضاء مدة الأربعة شهور من تاريخ نهاية عرض الكشوف بتاريخ 2003/4/14 وفصلت اللجنة فى الطلب وانتهت مدة الستين يوماً – وحالياً ثلاثين يوماً – بتاريخ 2003/8/23 ورفع الدعوى بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة الابتدائية فى ذات التاريخ المشار إليه، بما يكون معه أن الطاعن أقام الدعوى فى الميعاد المقرر قانوناً مع إعمال الأثر الواقف لتقديم الطلب إلى لجنة التوفيق. وإذ كان الحكم المطعون فيه قد خالف هذا النظر وجرى فى قضائه بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد على أنها رفعت بعد انقضاء الأربعة شهور التالية لعرض الكشوف، ومؤدى ذلك أنه لم يعمل الأثر المترتب على تقديم طلب

ويتسم الأثر الواقف لطلب التوفيق بأنه يقع بقوة القانون بمجرد تقديم طلب التوفيق إلى أمانة لجنة التوفيق المختصة دون شرط تقديم طلب من الخصوم، وهو ما ينبغى على قاضى الموضوع إعماله، وعمله فى ذلك يعد عملاً قانونياً يخضع لرقابة محكمة النقض، لكونه ملزماً باحترام مسألة قانونية وضعها المشرع وقيده بها[1]. كما يتميز الأثر الواقف لطلب التوفيق بطابعه المؤقت، فهو ذات أثر مؤقت محدد المدة، يبدأ من تاريخ تقديم طلب التوفيق ويستمر نافذاً حتى إنتهاء مدة الثلاثين يوماً[2].

ولا شك أن الغاية من إقرار المشرع للأثر الواقف لطلب التوفيق على النحو المتقدم هى أن اللجوء إلى التوفيق هو طريق إجبارى ملزم للأطراف بحيث لا يمكنهم التملص منه أو الاستغناء عنه، وذلك لقبول دعواهم أمام القضاء. وبالتالى فمن المنطقى والعدالة – أيضاً – آلا يضار أصحاب الحقوق حال لجوئهم إلى طريق التوفيق الذى فرضه القانون عليهم على وجه اللزوم. ولذلك استبعد المشرع مدة التوفيق من الميعاد المقرر لرفع الدعاوى أمام القضاء.

التوفيق، فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ فى تطبيقه فى هذا الخصوص. الطعن رقم 806 لسنة 77 ق – جلسة 2015/12/28.

(1) أنظر: طعن مدنى رقم ١٣٥٨٣ لسنة ٨١ ق – جلسة 2018/12/3 ؛ وطعن مدنى رقم 806 لسنة 77 ق – جلسة 2015/12/28.

(2) الإشارة السابقة

وجدير بالملاحظة أن المشرع قد استخدم اصطلاح «وقف التقادم» ولم يستخدم اصطلاح «قطع التقادم». وهو مسلك حسن، وذلك لأن ثمة فارق جوهرى بين الاصطلاحين[1]. فالاصطلاح الثانى يرتبط بالمطالبة القضائية للحقوق التى تتم أمام القضاء. فى حين أن طلب التوفيق ليس بالإجراء المقرر قانونياً للمطالبة قضائية بمعناها القانونى، وإنما هو – كما ذكرنا – مجرد طلب ذات طبيعة خاصة يسبق المطالبة بحيث لا يأخذ حكمها وطبيعتها، ولا يرتب أثارها من حيث قطع التقادم. وبهذا يبدو واضحاً أنه لا يرتب على السير فى إجراءات التوفيق قطع التقادم الذى يرتبه القانون على المطالبة القضائية، وإنما يترتب عليه وقفه فقط على النحو المتقدم.

وتطبيقاً لذلك، قضت محكمة النقض بأن قضاء الحكم المطعون فيه باعتبار تقدم الطلب إلى لجنة التوفيق فى المنازعات قاطعاً للتقادم، وليس واقفاً له على سند من القول أنه من قبيل المطالبة القضائية، فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ فى تطبيقه[2].

---

(1) فوقف التقادم يقصد به تعطيل سريان ميعاد التقادم حتى زوال سبب الوقف على أن تحسب المدة السابقة على الوقف وتضاف إليها المدة اللاحقة بعد زوال سبب الوقف. بينما يقصد بقطع التقادم تعطيل سريان مدة التقادم حتى زوال السبب على ألا يحسب مدة القطع ضمن مدة التقادم والتى تبدأ من جديد وكأن شيئاً لم يحدث. أنظر فى التمييز بين وقف التقادم وانقطاعه: د/محمد على عمران – المرجع السابق – ص307.

(2) طعن مدنى رقم ١٣٥٥١ لسنة ٨٥ق – جلسة 2018/4/22 ؛ وطعن تجارى رقم 2075 لسنة 79ق – جلسة 2011/6/27.

60– ثانياً: أثر تقديم طلب التوفيق إلى لجنة توفيق غير مختصة.

يرى البعض أن تقديم طلب التوفيق إلى لجنة توفيق غير مختصة هو إجراء يترتب عليه وقف التقادم قياساً على حالة تقديم الطلب القضائى إلى المحكمة غير المختصة[1].

ونحن لا نتفق مع هذا الرأى، وذلك لأنه من ناحية يخالف نص الفقرة الثانية من المادة العاشرة من قانون التوفيق الذى قيد وقف التقادم صراحة بتقديم طلب التوفيق إلى «اللجنة المختصة». ومن ناحية ثانية، أن قطع التقادم بالمطالبة القضائية حال رفع دعوى إلى محكمة غير مختصة هو استثناء لا يجوز التوسع فيه ولا إقراره إلا فى حدود ما نص عليه المشرع. ومن ناحية ثالثة، أن اللجوء إلى التوفيق لا يكون صحيحاً ولا يحدث أثره القانونى إلا إذا تم أمام لجنة التوفيق المختصة دون غيرها، وذلك حتى يكون من بين أعضائها ممثل للجهة الإدارة المتنازع معها الأطراف، وهو ما يسمح بتلاقيهم معاً للتوصل إلى اتفاق سلمى للخلاف القائم بينهم يفرغ فى محضر يوقع عليه كلاهما، على نحو تتحقق معه الغاية التى قصدها المشرع من اللجوء إلى التوفيق. ومن ناحية رابعة، أنه فى حالة طرح النزاع على المحكمة غير المختصة، فإنه تقضى بعدم اختصاصها به – سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم – وتحكم بإحالة النزاع إلى

(1) د/الأنصارى النيدانى – المرجع السابق – ص319 – هامش رقم449.

المحكمة المختصة. فى حين أنه ليس فى سلطة لجان التوفيق القضاء بإحالة النزاع إلى القضاء، فهى ليست هيئة قضائية بالمعنى الفنى للكلمة.

ولقد أيدت محكمة النقض وجهة نظرنا حيث قضت أن اللجوء ابتداء إلى لجان التوفيق قبل رفع الدعوى فى المنازعات الخاضعة للتوفيق لا يكون صحيحاً ولا يُحدث أثره القانوني إلا إذا كان إلى اللجنة المختصة دون غيرها ، بدلالة ما أوجبه المشرع من تعدد اللجان بما نص عليه من إنشاء لجنة للتوفيق في كل وزارة ومحافظة وهيئة عامة ولدى كل شخص اعتباري عام ، وإن يكون من بين أعضائها ممثل لها بدرجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها تختاره السلطة المختصة بها مع إنشاء أمانة فنية في كل لجنة لتلقى طلب التوفيق وقيده ، وبما نص عليه صراحة في المادة العاشرة من القانون من أن " تقديم طلب التوفيق يكون للأمانة الفنية للجنة المختصة ويترتب عليه وقف مُدد سقوط وتقادم الحقوق ورفع الدعاوى " ، وكذا ما نص عليه في المادة الحادية عشرة من عدم قبول الدعوى التي ترفع ابتداءً إلى المحاكم بشأن المنازعات الخاضعة لأحكامه إلا بعد تقديم طلب التوفيق إلى اللجنة المختصة[1].

(1) طعن مدنى رقم ٦٠٩٤ لسنة ٨٨ ق – جلسة 2019/3/27 ؛ وطعن مدنى رقم 8381 لسنة 79ق – جلسة 2017/3/22؛ وطعن مدنى رقم 806 لسنة 77ق – جلسة 2015/12/28 ؛ وطعن مدنى رقم 17277 لسنة 83ق – جلسة 2015/5/5.

61– ثالثاً: مدى إعمال الأثر الواقف لطلب التوفيق بشأن المنازعات التى لا تخضع للتوفيق.

من المتصور أن يلجأ أحد الأشخاص إلى لجنة التوفيق بشأن المنازعات المستثناه من الخضوع لإجراءات التوفيق قبل إقامة دعواه أمام القضاء، فهل يترتب على ذلك سريان الأثر الواقف لطلب التوفيق بالنسبة لميعاد تقادم هذه الدعوى وسقوط الحق محلها؟

تعرضت محكمة النقض لهذا الفرض، فقضت فى حكم لها أنه يسرى الأثر الواقف لمدد تقادم الحقوق وسقوطها أو رفع الدعوى بها، حتى ولو لم يكن موضوع الطلب من بين المنازعات التى تختص بها لجنة التوفيق، ما دام أن مدة السقوط أو التقادم أو المدة المقررة لرفع الدعوى لم تنقض، إذ أن المشرع أراد وقف مواعيد سقوط الحقوق وجميع إجراءات رفع الدعاوى حتى يفصل فى الطلب بإصدار توصية من اللجنة المذكورة. ولا وجه للقول بأن المنازعة التى قدم إليها الطلب لا تخضع لنظام التوفيق قبل رفع الدعوى إذ أن ذلك تخصيص للنص بغير مخصص، وليس له ما يبره. ويترتب ذلك على رفع الدعوى إلى المحكمة غير مختصة وفقاً للقواعد العامة ذات الأثر الواقف لمواعيد التقادم، وهى ذات الظروف المشابهة. وبالتالى، يكون فى ذلك ما ينفى هذا القول. ومن ثم يكون لذوى الشأن

تقديم دعواهم إلى المحكمة المختصة متى كانت غير قابلة للتقادم فى بداية تقديم الطلب إلى لجان التوفيق[1].

والواقع أننا لا نتفق مع هذا الحكم، فهو ليس معيباً فقط فى نتائجه، بل معيباً كذلك فى أساسه وأسبابه، وذلك لأن ما ذهب إليه من القول بأن الأثر الواقف لمدة التقادم المنصوص عليه بقانون التوفيق يسرى على المنازعات التى تخرج عن نطاق تطبيقه حال إذ تم عرضها على لجان التوفيق غير مختصة، هو قول فيه تخصيص ليس له من صراحة نص الفقرة الثانية من المادة العاشرة من قانون التوفيق ما يحمله. وهذا هو الواضح من استخدام المشرع اصطلاح «اللجنة المختصة».

كذلك أنه ليس صحيحاً ما ذهبت إليه محكمة النقض من تشبيه تقديم طلب التوفيق إلى لجان التوفيق غير المختصة بحالة رفع الدعوى إلى المحكمة غير المختصة، فذلك قياساً غير محبذ، فطلب التوفيق والدعوى يختلفان – كما جاء مسبقاً – طبيعة وحكماً وأثراً. فضلاً عن أن لجان التوفيق لا تملك القضاء بإحالة النزاع سواء إلى لجنة التوفيق المختصة أو إلى القضاء المختص إذا تبين لها عدم اختصاصها بالنزاع، وذلك بحسبانها ليست جهة قضائية بالمعنى الصحيح.

وتأييداً لرأينا، قضت محكمة النقض فى حكم أخر لها بأنه إذا كانت الشركة الطاعنة (شركة التأمين) ليست من الأشخاص الاعتبارية العامة التى عليها

(1) الطعن رقم 806 لسنة 77 ق– جلسة 2015/12/28.

أحكام القانون رقم 7 لسنة 2000 بشأن لجان التوفيق فى بعض المنازعات فيما ينشأ بينهما والمضرورين من حوادث السيارات والذى أتاح لهم القانون 652 لسنة 1955 بشأن التأمين الاجبارى دعوى مباشرة قبلها، فإن تقدم المطعون ضدهم بطلبهم إلى لجنة فض المنازعات بهيئة النقل العام يضحى عديم الأثر فى شأن وقف التقادم المنصوص عليه فى المادة 752 من القانون المدنى (وقف تقادم دعوى التعويض المقامة منهم قبل شركة التأمين لتعويضهم عن الضرر الناجم عن وفاة مورثهم فى حادث سيارة مؤمن عليها إجبارياً لديها) فى حق الشركة الطاعنة والتى لم تكن طرفاً فى هذا الإجراء[1].

وثمة فرض، أن تنتهى مدة الثلاثين يوماً المحددة لإصدار قرار التوفيق دون أن يتم إصداره، وما أثر ذلك على ميعاد الثلاثين يوماً المقررة لسقوط الحقوق ورفع الدعاوى أمام القضاء؟ وهل يجوز هنا لجنة التوفيق إصدار قرار التوفيق بعد انتهاء هذا الميعاد؟

وسوف نتولى الإجابة عن هذا التساؤل لاحقاً فى موضع أخر من هذه الدراسة.

(1) طعن مدنى رقم 6115 لسنة 76ق – جلسة 2007/12/9.

الفصل الثالث

النظام الإجرائى لنظر طلب التوفيق والفصل فيه

62- تمهيد وتقسيم:

يخضع نظر طلب التوفيق وتسويته لنظام إجرائى خاص به يتفق مع خصوصيات منازعة التوفيق باعتبارها مجموعة من الإجراءات تتخذ قبل اللجوء إلى القضاء، وليست خصومة قضائية بالمعنى الفنى الدقيق. فلا ينطبق عليها المبادئ العامة التى تحكم نظر الدعاوى والفصل فيها. ورغم ذلك، فإن لجنة التوفيق تتقيد بمراعاة ضمانات التقاضى الأساسية وعدم الإخلال بها.

وعلى ضوء ذلك، فإذا انتهى الأطراف من تقديم ما لديهم من مذكرات شارحة ومستندات مؤيدة لوجهة نظرهم واستوفت لجنة التوفيق الأوراق اللازمة لإيضاح ملابسات النزاع وتسهيل تسويته وانتهت الجلسة المحددة لنظره، يأتى دور لجنة التوفيق فى تسوية النزاع وإصدار قرار التوفيق، وذلك وفقاً للضوابط الإجرائية التى وضع المشرع.

ولبيان ذلك، سوف نتصدى لمعالجة هذا الفصل فى مبحثين متعاقبين فيما يلى:

المبحث الأول: إجراءات وضوابط نظر طلب التوفيق وتسويته.

المبحث الثانى: إصدار قرار التوفيق.

المبحث الأول

إجراءات وضوابط نظر طلب التوفيق وتسويته

63– تمهيد وتقسيم:

رسم المشرع لنظر طلب التوفيق إجراءات خاصة بسيطة وميسرة دون التقيد بالإجراءات والمواعيد المنصوص عليها فى قانون المرافعات، فلا تخضع لنظام إعلان الأوراق القضائية، ولا يسرى عليها نظام الحضور والغياب، وكذلك يطبق عليها نظم عوارض الخصومة القضائية.

ومن ناحية أخرى، منح المشرع لجنة التوفيق دوراً إيجابياً وفعالاً فى منازعة التوفيق المعروضة عليها على نحو يسمح لها بتسيرها وسرعة الفصل فيها واتخاذ بعض الإجراءات فيها من تلقاء نفسها، دون الإخلال بالضمانات الأساسية التقاضى.

هذا وتفصل لجنة التوفيق فى منازعة التوفيق، أما عن طريق تقريب وجهات النظر بين الأطراف وصولاً بهم إلى حل مرض مناسب يستند إلى إرادتهم, وهذا هو الأصل، أو تسوية النزاع بحل قانونى عادل فى الأحوال التى بينها المشرع.

ولإيضاح ما تقدم، نرى تقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب متتالية، وهى.

المطلب الأول: إجراءات نظر طلب التوفيق.

المطلب الثانى: سلطات لجنة التوفيق.

المطلب الثالث: كيفية قيام اللجنة بتسوية النزاع.

المطلب الأول

إجراءات نظر طلب التوفيق

64– وضعت الفقرة الثانية من المادة السابعة من قانون التوفيق القاعدة العامة فيما يتبع من إجراءات بخصوص نظر طلب التوفيق والفصل فيه أمام لجان التوفيق حيث نصت على أنه «تنظر اللجنة طلب التوفيق دون التقيد بالإجراءات والمواعيد المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية، إلا ما تعلق منها بالضمانات والمبادئ الأساسية للتقاضى».

ومفاد هذا النص أن نظر منازعة توفيق الجهة الإدارية يخضع بحسب الأصل لإجراءات خاصة تيسيراً على الأطراف ومراعاة لخصوصياتها بحيث لا يتبع فيها القواعد والإجراءات المتبعة أمام المحاكم. بمعنى أن الإجراءات التى تتبع أمام القضاء لا تطبق على منازعة توفيق الجهة الإدارية، وإنما يخضع نظرها لقواعد معينة تتفق مع طبيعتها وخصوصياتها، وذلك لكونها ليست نشاطاً قضائياً بالمعنى الصحيح، وإنما هى مجرد مرحلة تمهيدية تسبق اللجوء إلى القضاء. وبيان ذلك فيما يلى.

65– 1– عدم التقيد بالقواعد المتبعة أمام القضاء.

إنطلاقاً من حقيقة اعتبار منازعة توفيق الجهة الإدارية مجرد مرحلة أولية تسبق اللجوء إلى القضاء، وليس درجة من درجاته، ولا تعد خصومة قضائية

بالمعنى الفني الدقيق، يمكن القول أن ما يسرى على الخصومة القضائية، من حيث نشأتها وسيرها ووقفها وانقضائها، لا ينطبق – بداهة – على منازعة توفيق الجهة الإدارية.

وأثراً لذلك، لم يأخذ المشرع بنظام الشطب[1] فى منازعة توفيق الجهة الإدارية بحيث إذا تخلف أحد الأطراف أو كلاهما عن حضور الجلسة المحددة لنظر طلب التوفيق، فلا يملك رئيس اللجنة أن يأمر بشطب هذه المنازعة. كما ليس له أن يؤجل الفصل فيها إلى جلسة أخرى حيث أن ذلك يتنافى تماماً مع الغاية التى قصدها المشرع. هذا وإن كان المشرع قد قدر – كما سنرى – جزاءً لعدم الحضور، وهو عدم انعقاد جلسة التوفيق ورفض طلب التوفيق.

كما لا يسرى على منازعة توفيق الجهة الإدارية نظام الوقف – أيا كان نوعه[2]، فليس لرئيس اللجنة إعمال نظام الوقف بالنسبة لطلب التوفيق، لعدم

---

(1) والشطب هو استبعاد الدعوى من عدد القضايا المتداولة بجلسات المحكمة بما يؤدى إلى عدم نظرها نظراً لغياب المدعى أو غياب الخصوم جميعهم. وشطب الدعوى لا يؤدى إلى إلغائها أو انقضائها ، وإنما تبقى قائمة بذاتها مرتبة لكافة أثارها القانونية. وفى حالة الشطب تكون الدعوى في حالة ركود إلى حين قيام الخصوم بتجديدها من الشطب واستئناف سيرها خلال 60 يوماً من تاريخ الشطب. د/أحمد هندي – شطب الدعوى – دار الجامعة الجديدة – ط 2009 – بند 4 – ص11 وما بعدها.

(2) ويقصد بالوقف عدم سير إجراءات الدعوى واستبقاء الفصل فيها فترة من الزمن مع بقائها قائمة منتجة لأثارها بناء على طلب الأطراف أو حكم المحكمة أو حكم القانون. ولذا فتتعدد صور الوقف، فهناك الوقف الاتفاقى، والوقف القضائى، والوقف القانونى. أنظر فى مفهوم الوقف وأنواعه: د/أحمد أبوالوفا – المرافعات – المرجع السابق – بند458 وما يليه – ص552 وما

تناسبه مع خصوصيات هذه المنازعة باعتبارها منازعة يتوجب الفصل فيها على وجه السرعة. وكذلك الأمر بالنسبة لباقى عوارض الخصومة، فلا يسرى عليها السقوط أو الانقطاع أو الترك. وحيث أنها لا تسرى على نظام التوفيق، فلا داعٍ لدارستها دراءً للإطالة والخروج عن نطاق البحث.

66– 2- القواعد التى تتمشى مع طبيعة التوفيق.

يتميز نظر منازعة توفيق الجهة الإدارية ببعض القواعد الخاصة التى نظمها قانون التوفيق تتفق مع طبيعتها الذاتية. وأهم هذه القواعد الخاصة ما يلى.

67– أولاً: وجوب انعقاد جلسة التوفيق.

تنص المادة السابعة من قانون التوفيق على أن يحدد رئيس اللجنة ميعاداً لنظر الطلب يخطر به أعضاؤها. وطبقاً لهذا النص، فلا يجوز لجنة التوفيق نظر طلب التوفيق بدون عقد جلسة توفيق، ولا يصح للأطراف الاتفاق على خلاف ذلك[1].

وبهذه المثابة، فإن الطريق الطبيعى للفصل فى طلب توفيق منازعات الجهة الإدارية هو أن يتم نظره فى جلسة تعقدها لجنة التوفيق ويحضرها جميع أطراف

بعدها & د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند114 وما يليه – ص311 وما بعدها & د/وجدى راغب – المرجع السابق – ص544 وما بعدها & د/أحمد هندى – المرجع السابق – بند218 وما يليه – ص404 وما بعدها.

(1) د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند247 – ص735، 736.

النزاع، فيعرض كل طرف وجهة نظره وحججه وأسانيده. فليس للجنة التوفيق نظر طلب التوفيق دون جلسة توفيق اكتفاءً بما قدمه الأطراف من مذاكرات ومستندات.

وتبعاً لذلك، فإنه ينبغى على رئيس اللجنة تحديد ميعاد لانعقاد جلسة التوفيق لحضور الأطراف لنظر طلب التوفيق، تتولى الأمانة الفنية بدورها إخطار الأطراف به قبل انعقادها بوقت كافٍ ومناسب يقدره رئيس اللجنة[1]، وذلك حتى تتمكن الأطراف من الاستعداد لها، ويثبت علمهم بقيام منازعة التوفيق، مراعاة لمبدأ احترام حقوق الدفاع واحترام مبدأ المواجهة.

(1) ويلاحظ أن تقديم أحد الأطرف طلب التوفيق وحصوله على إيصال باستلام الأمانة الفنية لطلبه ومرفقاته، يعتبر بمثابة إخطار له بميعاد إنعقاد جلسة التوفيق وعلمه بها. أما بالنسبة للطرف الأخر، فيتعين أن يتم إخطاره بجلسة التوفيق، وهو ما يجرى عن طريق كتاب مسجل موصى عليه بعلم الوصول. أنظر: ما تقدم – بند55.

68– ثانياً: إلزامية حضور جميع الأطراف.

سبق القول أن المشرع قد استلزم أن يتضمن تشكيل لجنة التوفيق إلى جانب رئيس اللجنة طرفى النزاع. وتبعاً لهذا، فإن حضور الأطراف هو أمر لازم لصحة انعقاد اللجنة. وهذا ما أكدته المادة الثامنة من قانون التوفيق حيث نصت على أنه لا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور جميع أعضائها. ومرجع ذلك؛ أن الأطراف تعتبر أحدى تشكيل لجنة التوفيق، ويجب أن يكون تشكيل اللجنة كاملة حتى يصدر قرارها من هيئة مشكلة على نحو صحيح قانوناً، وإلا كان قرارها باطلاً[1].

ومن ناحية أخرى، يعد مثول الأطراف بشخصهم أمام لجنة التوفيق شرطاً لصحة انعقاد جلسة التوفيق. فحضور جلسة التوفيق هو التزام وواجب قانونى على الأطراف، وليس بمثابة رخصة لهم. فلا تنعقد الجلسة إلا بحضور جميع الأطراف بذواتهم. فالقواعد الخاصة بتمثيل الأطراف أمام لجان التوفيق تتعلق بالنظام العام.

وبذلك، فإن الغاية من إلزامية الحضور هنا ليست ممارسة حقوق الدفاع، وإنما تكمن فى كونه يسمح بالتقاء الأطراف بعضهم البعض فى مكان معين مع رئيس اللجنة من أجل التشاور وتبادل وجهات النظر وصولاً إلى حل مرض لهم. وبهذا، يستطيع رئيس اللجنة أن يستمع إلى جميع الأطراف، ويتمكن كل طرف من عرض وجهة نظره، بقصد الوصول إلى تسوية ودية للنزاع.

---

(1) د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند247 – ص736.

وعلى ذلك، يتضح أن قانون التوفيق قد أخذ بفكرة الحضور الشخصى أو الفعلى للأطراف، ولم يأخذ بفكرة الحضور القانونى التى أخذ بها قانون المرافعات، بصدد نظر طلب التوفيق، فلا يصح أن ينوب عنهم فى الحضور أحد أو يمثلهم. ولا يعد إيداع الأطراف مستنداتهم ومذكرات دفاعهم بمثابة حضور لهم.

وإذا كان المشرع ينظر إلى حضور الأطراف جلسة التوفيق باعتباره التزاماً مفروضاً عليهم على هذا النحو، فقد رتب على تخلف حضور الأطراف – أحدهما أو كلاهما – جزاء عدم انعقاد جلسة التوفيق بحيث يغدو طلب التوفيق وكأنه لم يقدم أصلاً على وجه تنفى معه أثاره القانونية. وعليه، فلا تملك لجنة التوفيق الفصل فى طلب التوفيق اكتفاء بالمستندات والمذاكرات المقدمة إليها، أو تأجيل نظره إلى جلسة أخرى، أو توقيع أى جزاء على الأطراف على أثر عدم حضورهم، كالشطب المنصوص عليه بقانون المرافعات. وهكذا، فإن منازعة توفيق الجهة الإدارية لا يحكمها ذات القواعد التى تحكم الخصومة القضائية من حيث الحضور والغياب. وهذا ما يعد أحد أوجه خصوصيات نظر منازعة التوفيق.

69– ثالثاً: جواز حضور ممثلى الأطراف.

لئن كان المشرع قد استلزم ضرورة حضور الأطراف جلسة التوفيق بشخصهم على النحو المتقدم، إلا أن ذلك لا يمنع حق أى طرف فى الاستعانة بممثل أو وكيل عنه ليحضر معه ويدافع عنه. وهذا ما تنص عليه المادة السابعة من قانون

التوفيق بقولها أنه لكل من طرفى النزاع أن يحضر أمام اللجنة بشخصه أو بوكيل عنه لتقديم دفاعه.

والواقع أن حضور من يدافع عن الأطراف معهم جلسة التوفيق هو أمر له أهمية بالغة، سواء فى الأحوال التى يقتصر فيها دور لجنة التوفيق على التسوية الودية للنزاع أو فى الأحوال التى تملك فيها اللجنة الفصل فى النزاع باعتباره لجنة ذات اختصاص قضائى، وذلك لأن حضور المدافع سيساعد الأطراف على عرض دفوعهم ودفاعهم، وإيضاح وجهة نظرهم، وهو بحكم ثقافته القانونية يمكن الوقوف حول موقف ممثله الحاضر عنه ومدى أحقيته فى النزاع من عدمه، ومن ثم إقناعه بقبول التسوية الودية.

المطلب الثانى

سلطات لجنـة التوفيق

70– منح المشرع لجنة التوفيق مزيداً من الايجابية والفاعلية على منازعة توفيق الجهة الإدارية المعروضة عليها تسمح لها بموالاة إجراءات التوفيق على نحو يؤدى إلى سرعة الفصل فيها ويحقق العدالة الناجزة على الوجه الأكمل. ومن مظاهر ذلك، سلطة رئيس اللجنة فى تكليف الأطراف بتقديم المستندات والمذاكرات، وكذلك سلطة اللجنة فى الاستماع إلى الشهود والاستعانة بأهل الخبرة.

وفى المقابل، لم يشأ المشرع أن يجعل سلطة لجنة التوفيق سلطة طليقة بحيث تباشرها وفقاً لهواها، وإنما قيدها بضرورة مراعاة المبادئ الأساسية للتقاضى شأنها شأن القاضى، باعتبارها تحل محله فى تسوية الخلاف القائم بين الأطراف، وتقوم فى بعض الأحوال بعمله بالفصل فى بعض المنازعات التى تكون فيها لجنة التوفيق بمثابة لجنة ذات اختصاص قضائى. وسوف نتصدى توضح ذلك فيما يلى.

71– أولاً: سلطة تكليف الأطراف بتقديم المستندات والمذاكرات.

تنص المادة السابعة من قانون التوفيق على أنه «يحدد رئيس اللجنة ميعاداً لنظر الطلب يخطر به أعضاؤها، ويكون له تكليف أى من طرفى النزاع بتقديم ما يراه لازماً من الإيضاحات والمستندات قبل الميعاد المحدد لنظر الطلب».

والبين من هذا النص أن لرئيس لجنة التوفيق سلطة إلزام الأطراف بإيداع المستندات وتقديم المذاكرات التى يكون من شأنها إيضاح ملابسات النزاع وظروفه، وإجلاء الحقيقة أمام لجنة التوفيق، كما لو كانت المستندات المودعة فى ملف التوفيق والتى يرتكن إليها الأطراف فى نزاع التوفيق صوراً فيطلب تقديم أصول المستندات ليتحقق من صحتها مثلاً. ويتم هذا الالتزام قبل الميعاد المحدد لنظر طلب التوفيق[1].

وقد قصد المشرع من ذلك؛ تجهيز طلب التوفيق وكفاية مستنداته حتى يتم تسويته على وجه السرعة دون ثمة تأخير، وهو ما يسهل مهمة لجنة التوفيق ويحقق فى ذات الوقت العدالة الناجزة التى ابتغاها المشرع من وراء التوفيق على الوجه الأحسن. لاسيما وأن المشرع قد قيد – كما سيجئ بعد – نظر طلب التوفيق والفصل فيه خلال مدة ثلاثين يوماً من تقديمه. علاوة عن مراعاة المشرع لحق

(1) ويقع على الأمانة الفنية لجنة التوفيق عبء تلقى المستندات والمذاكرات التى يقدمها الأطراف وإيداعها ملف التوفيق. وهذا ما نصت عليه المادة 8 من قرار وزير العدل.

الأطراف فى استكمال أوجه دفاعهم واستدراك ما فاتهم تقديمه من مستندات ومذاكرات نزولاً على مقتضيات العدالة وأصولها.

ورغم ذلك، لم يرتب المشرع على مخالفة الأطراف للالتزام المتقدم أو عدم الامتثال له ثمة جزاء أو أثر قانونى. وبالتالى، فليس لرئيس لجنة التوفيق أن يحكم بالغرامة، أو يأمر بوقف نظر طلب التوفيق، أو يقضى بعدم قبوله، أو يتخذ أى إجراء أو توقيع أي جزاء من الجزاءات المقررة للقاضى فى قانون المرافعات إذا لم يحترم الأطراف ذلك الالتزام. غاية الأمر هنا أن لجنة التوفيق ستتولى القيام بعملها على ضوء ما قُدم إليها من مستندات ومذاكرات[1]، وهذا كل ما تمتلكه اللجنة فى هذا الفرض.

72– ثانياً: سلطة الاستعانة بالخبراء.

بموجب المادة الثامنة من قانون التوفيق منح المشرع لجنة التوفيق حق الاستعانة بمن تراه من أهل الخبرة إذا دعت حاجة المنازعة لذلك، وذلك لإيضاح معالم النزاع وبيان حقيقته ولتمكنيها من سرعة الفصل فيه.

غير أن قرار وزير العدل لم يحدد ضوابط هذه الخبرة أو صفات الخبير، وعما إذا كان المقصود به الخبير الاستشارى أم خبراء وزارة العدل، ولم يبين أيضاً كيفية

(1) أنظر: د/مبروك عاشور – المرجع السابق – بند84 – ص170.

أداء عمله أو ينص على إجراءات خاصة لتنظم عمله . فهل يعنى ذلك الرجوع إلى القواعد العامة وإتباع إجراءات قانون الإثبات فى هذا الخصوص؟

لا نعتقد ذلك، فالمقصود باصطلاح أهل الخبرة فى هذا الصدد هو الخبراء الاستشارين، وليس خبراء وزارة العدل[1]، وهم الخبراء الذين يتم الاستعانة بهم للإدلاء بشهادتهم أو آرائهم الفنية بالنسبة لبعض وقائع النزاع، ولا يلتزمون بإتباع قواعد الإثبات فى مباشرة عملهم. فهذا أقرب إلى السياسة التشريعية الكامنة وراء قانون التوفيق من حيث سرعة الفصل فى المنازعات وتحقيق العدالة الناجزة[2].

وإيضاح ذلك أن اللجوء إلى الخبراء المقيدين بجدول خبراء وزارة العدل هو أمر يستغرق دائماً وقتاً طويلاً قد يصل إلى بضعة أشهر وربما عدة سنوات، إذ يقوم الخبير بإخطار الأطراف، ونظر المأمورية وتحقيقها على حدة، ورفع تقرير إلى اللجنة، ثم يعرض تقريره على الخصوم للمناقشة، وهو ما يؤدى بدوره إلى إطالة أمد التقاضى وتجشيم المتقاضين صعوبات لا قبل لهم بها. ولاشك أن ذلك لا يتفق مع قصر مواعيد التوفيق، لاسيما وأن المشرع لم يرتب على استعانة لجنة التوفيق

(1) ومع ذلك نجد بعض لجان التوفيق قد استعانة بأحد خبراء وزارة العدل فى أحد طلبات التوفيق. أنظر: د/محمود صدقى – المرجع السابق – ص126، 127.

(2) غير أنه ليس هناك ما يمنع لجنة التوفيق من الاستهداء بتقرير خبراء وزارة العدل فى نزاع أخر بين ذات الأطراف ومتصل بالنزاع بصدد منازعة التوفيق طالما قدم إليها.

بالخبراء وقف ميعاد التوفيق أو مد مدته بما يوازى المدة التى تستغرقها الخبرة أو عدم احتساب مدة عمل الخبير ضمن ميعاد التوفيق، وهو مدة الثلاثين يوماً[1].

ومن ناحية أخرى، أن خبراء وزارة العدل يخضعون فى مباشرة عملهم للقواعد التى نظمها قانون الإثبات، فى حين أن القاعدة فى التوفيق – كما سيجىء الآن – هى عدم تقيد إجراءات التوفيق بالإجراءات والمواعيد المنصوص عليها بقانون المرافعات، وقانون الإثبات بالتبعية.

وعلى ذلك، فإنه يجوز للجنة التوفيق الاستعانة برأى خبير استشارى فى منازعة التوفيق، لتزويدها بالمعرفة الفنية. ولا تتقيد اللجنة بالتقرير الفنى للخبير الاستشارى، وإنما يكون لها سلطة كاملة فى تقديره، فلها الأخذ به، ولها طرح ما يحتويه، كله أو بعضه.

وإذا كان نص المادة الثامنة سالفة الذكر لم يضيف شيئاً باعتبار أن الاستعانة بالخبراء الاستشارين هو حق ثابت للإطراف لا يحتاج إلى نص تشريعى، بيد أنه فى الحالات التى يكون للجنة التوفيق سلطة الفصل فى النزاع – باعتبارها لجنة ذات اختصاص قضائى –، لا يصبح هذا الحق حقاً مطلقاً للأطراف، وإنما يتعين على اللجنة اللجوء إلى الخبرة فى المسائل الفنية البحتة التى تقصى عنها معارفها

(1) ولعل ما يؤكد ذلك هو واقع الحال حيث يندر اللجوء إلى خبراء وزارة العدل فى منازعات التوفيق.

ويصعب عليه الإلمام بها[1] إذا اقتضى الأمر ذلك دون الوقوف على إدارة الأطراف، إعمالاً للقاعدة عدم القضاء فى المسائل الفنية بالعلم الشخصى، والتى سيأتى الحديث عنها فيما بعد.

73– ثالثاً: احترام المبادئ الأساسية للتقاضى .

إذا كان المشرع قد حرر منازعة التوفيق من التقيد من القواعد والإجراءات المتبعة أمام القضاء بما تفرضه من شكليات معقدة – كما ذكرنا متقدماً–، إلا أنه قيدها فى ذات الوقت بضمانات التقاضى الأساسية التى تستهدف حسن أداء عمل اللجنة، وذلك حتى يتحقق التوازن بين الغاية الكامنة من وراء التوفيق، وهى تحقيق العدالة فى وقت وجيز وبإجراءات ميسرة، والغاية المبتغاه من احترام الأصول العامة للتقاضى التى تقتضى الالتزام بحدود النزاع والفصل فيه على النحو الذى قدمه الأطراف. ومن ثم ضمان حياد لجنة التوفيق وعدم انحرافها عن أداء وظيفتها.

---

(1) والمسائل الفنية هى المسائل التى يحتاج تحقيقها إلى دراسة متعمقة واستعمال أجهزة دقيقة وخبرة عملية، ولا يتصور أن يكون القاضى ملماً بها وعالماً بطبيعتها بحيث يمكنه فهمها والوقوف حول خصوصياتها، ومن ثم البت فيها. وبذلك فالغرض من اللجوء إلى أهل الخبرة فى المسائل الفنية هو تنوير القاضى فى هذه المسائل التى تقصر عنها معارفه العامة. أنظر فى ذلك: د/على الحديدى – دور الخبير الفنى فى الخصومة المدنية – طبعة 1989 – ص244، 245 & د/محمود جمال الدين ذكى – الخبرة فى المواد المدنية والتجارية – طبعة 1990 – ص20 وما بعدها & د/سليمان مرقص – أصول الإثبات وإجراءاته فى المواد المدنية – الجزء الثانى – الأدلة المقيدة – الطبعة الرابعة – 1986 – بند335 – ص324 وما بعدها. وأنظر أيضاً: الطعن رقم 4719 لسنة 72ق – جلسة 2017/2/23 ؛ والطعن رقم 1211 لسنة 69ق – جلسة 2011/4/13.

وعلى ذلك، فإنه ينبغى على لجنة التوفيق حينما تنظر طلب التوفيق مراعاة المبادئ الأساسية للتقاضى التى تستهدف حسن أداء عملها وتحقيق العدالة الناجزة على الوجه الأكمل. وهذا ما تنص عليه المادة 2/7 من قانون التوفيق بقولها «تنظر اللجنة طلب التوفيق دون التقيد بالإجراءات والمواعيد المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية، إلا ما تعلق منها بالضمانات والمبادئ الأساسية للتقاضى».

وهكذا، فلئن كان قوام طريق التوفيق هو عدم التقيد بإجراءات المرافعات، إلا أن هذا الإعفاء لا يسرى على الأصول العامة للتقاضى، بما لا يجوز للجنة التوفيق مخالفتها حتى ولو اتفق الأطراف على ذلك، وإلا كان عملها باطلاً.

ورغم ذلك، فإنه تجدر الإشارة إلى أن تطبيق ضمانات التقاضى الأساسية لا يتم بذات التطبيق الذى يتم فى الخصومة القضائية، وإنما يتعين فى ذلك مراعاة خصوصيات منازعة التوفيق، وذلك حتى لا تخرج هذه المنازعة عن طبيعتها الذاتية، بحسبانها مرحلة تمهيدية تسبق اللجوء إلى القضاء، وليست خصومة قضائية بالمعنى الفنى للكلمة، ودون أن يحول ذلك عن تحقيق الغاية التى قصدها المشرع من وراء التوفيق. ومن ناحية أخرى، أن تطبيق هذه الضمانات يختلف أيضاً بحسب مهمة لجنة التوفيق وعما إذا كان مهمتها الوصول إلى حل مناسب للنزاع أو تحقيق حل عادل له.

ويمكن عرض المبادئ الأساسية للتقاضى التى تتقيد بها لجنة التوفيق على النحو التالى.

74– 1– مبدأ احترام حقوق الدفاع.

حق الدفاع هو مكنة إجرائية تتيح لكل خصم إبداء دفاعه وعرض وجهة نظره، وتقديم ما يؤيدها من حجج ومستندات، وكذلك السماح له فى ذات الوقت بالإطلاع على ما يقدمه خصمه من مذكرات ومستندات ومناقشتها والرد عليها، وإعطائه الوقت الكافى لذلك[1]، وذلك على قدم المساواة دون تمييز[2]. ويكفى لتحقيق هذا المبدأ مجرد إتاحة الفرصة للخصوم وتمكينهم من استعمال حق الدفاع وشرح وجهة نظرهم وعرض حججهم وأدلتهم[3]، سواء استعمله الخصوم بالفعل أو لم يستعملوه، وذلك لأن دفاع المتقاضى أمام قاضيه ليس فرضاً، وإنما حقاً له يتوقف مباشرته على إرادته.

ومن مظاهر مبدأ احترام حقوق الدفاع فى منازعة التوفيق، تمكين المقدم ضده طلب التوفيق من الاطلاع عليه وما أرفق به من مستندات تؤيده ومذاكرات تؤكده. والحقيقة أن قانون التوفيق لم ينص صراحة على هذا الحق، وإنما هو مفترض بديهى لا يحتاج إلى نص قانونى، وذلك لأنه لن يتيسر للأطراف استخدام حقهم فى

---

(1) د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند1 – ص3، 4 & د/وجدى راغب – المرجع السابق – ص393 & د/نبيل عمر – الوسيط فى المرافعات – دار الجامعة الجديدة – ط1999 – ص24.

(2) طعن مدنى رقم 18309 لسنة 89ق – جلسة 2020/10/27.

(3) وهذا ما يسميه البعض بالمساواة الإجرائية؛ أى المساواة فى تقديم المذكرات وإبداء الدفاع وإيداع المستندات. د/إبراهيم نجيب – قاعدة لا تحكم دون سماع الخصوم – منشأة المعارف – ط1986 – ص45.

الدفاع والرد على ما يقدم ضدهم فى منازعة التوفيق من مستندات ومذكرات، إلا إذا تم تمكينهم من الاطلاع عليها.

كما يعد من مظاهر هذا المبدأ التي فرضها قانون التوفيق؛ تمكين الطرف المقدم ضده طلب التوفيق من حق الرد على هذا الطلب وتفنيده وتقديم ما لديه من دفوع ومذكرات ومستندات تؤيد وجهة نظره، وذلك قبل موعد إنعقاد جلسة التوفيق، وهذا ما نصت عليه المادة 2/8 من قرار وزير العدل[1]. وكذلك حق الأطراف فى تقديم الإيضاحات والمستندات قبل الميعاد المحدد لنظر الطلب بناء طلب رئيس اللجنة، وهذا ما نصت عليه المادة السابعة من قانون التوفيق[2].

كذلك يتخذ هذا المبدأ مظهراً أخر نص عليه المشرع، وهو تمكين ممثل الأطراف المتنازعة من حضور جلسة التوفيق للدفاع عنهم وممارسة حقوق الدفاع نيابة عن الأطراف[3]. وبالتالى، فلا يجوز الفصل فى طلب التوفيق إلا بعد سماع دفاع الأطراف وممثليهم ودعوتهم لتقديم دفاعهم وعرض وجهة نظرهم وحججهم.

---

(1) أنظر بالتفصيل: ما تقدم – بند57.

(2) أنظر بالتفصيل: ما تقدم – بند71.

(3) أنظر: ما تقدم – بند69.

75– 2– مبدأ المواجهة.

مقتضى مبدأ المواجهة أن يتم إتخاذ إجراءات التقاضى ونظرها فى مواجهة الخصوم بحيث يعلمون بها من بدايتها حتى منتهاها[1]، وذلك حتى يتمكن كل خصم من تقديم دفاعه[2]. وبعبارة مساوية، أن يتم مواجهة الخصوم بكل ما يقدم فى النزاع، وما يتخذ من إجراءات، أو على الأقل إعلانهم بذلك[3].

والواقع أن قانون التوفيق قد راعى مبدأ المواجهة فى منازعة التوفيق حيث استلزم أن يتم نظر إجراءات التوفيق فى مواجهة جميع الأطراف واتصال علمهم بها. وهذا ما أكدت المادة السابعة منه حيث أوجبت إخطار جميع الأطراف بميعاد انعقاد جلسة التوفيق، على قدم المساواة دون تمييز، وهو ما يتم عن طريق الأمانة الفنية للجنة[4]. كما استلزمت هذه المادة، من ناحية أخرى، حضور جميع الأطراف

---

(1) د/أحمد أبوالوفا – المرافعات – المرجع السابق – بند42 – ص52 & د/أمينه النمر – المرافعات – ج1 – بند24 – ص43 & د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – ص267، 268.

(2) د/وجدى راغب – مبادى القضاء المدنى – المرجع السابق – ص393 & د/ ابراهيم نجيب – قاعدة لا تحكم دون سماع الخصوم – المرجع السابق – ص9، 10 & د/أحمد هندى – قانون المرافعات – المرجع السابق – بند210.

(3) د/أحمد مسلم – المرجع السابق – بند339 – ص381.

(4) أنظر: ما تقدم – بند55، 67.

بأنفسهم جلسة التوفيق، إذ يعد الحضور أمر إلزامياً لا غنى عنه بحيث لا تنعقد جلسة التوفيق إلا بحضورهم[1].

ومن مظاهر مبدأ المواجهة فى التوفيق أيضاً، أنه لا يجوز قبول أى مذكرات أو أوراق من أحد الأطراف دون اطلاع الطرف الآخر عليها أو تمكينه من ذلك[2]. فالإطلاع يعد مقتضياً من مقتضيات مبدأ المواجهة. فلا تتحقق المواجهة بين الأطراف، إلا إذا تم تمكين كل طرف من الاطلاع على كافة ما يقدم ضده من أوراق ومذكرات وما يتخذ من إجراءات[3]. وبهذا، فإن الإطلاع هو ضمانة إجرائية تتيح للأطراف متابعة سير إجراءات التوفيق.

(1) أنظر فى إلزامية حضور الأطراف جلسة التوفيق: ما تقدم – بند68.

(2) أنظر: ما تقدم – بند57.

(3) أنظر: إبراهيم نجيب – قاعدة لا تحكم دون سماع الخصوم – المرجع السابق – ص49، 60 & د/وجدى راغب – المرجع السابق – ص394.

76– 3– مبدأ عدم القضاء بالعلم الشخصى.

لا شك أن قاعدة عدم القضاء بالعلم الشخصى هى ضمانة من الضمانات الأساسية للتقاضى، ويقصد بها أنه ينبغى على القاضى ألا يُكون عقيدته وحكمه إلا بناء على الوقائع والأدلة التى قدمت له بالشكل الذى يحدده القانون وكانت محلاً للنقاش بين الخصوم، فإذا استند إلى غيرها مما تحصل عليها من خارج نطاق النزاع المنظور أمامه بغير الطريق الذى رسمه القانون، كان ذلك قضاء بعلمه الشخصى أو الخاص[1].

والواقع أن هذه القاعدة لا تجد تطبيقاً فى منازعة التوفيق، ولم ينص عليها المشرع، وذلك لأن التوفيق بحسب الأصل هو نظام قانونى ذات طبيعة خاصة حيث يتم تسوية النزاع وفقاً لما تمليه إدارة الأطراف وما يتفقوا عليه، على نحو قد

---

(1) د/أحمد أبو الوفا – نظرية الأحكام – المرجع السابق – بند83 – ص196 & د/فتحى والى – الوسيط فى قانون القضاء المدنى – المرجع السابق – بند161 – ص307 وما بعدها & د/وجدى راغب – المرجع السابق – ص541، 542 & د/نبيل عمر– امتناع القاضى عن القضاء بعلمه الشخصى – دار الجامعة الجديدة – ط2004 – بند8 – ص11.

وتغدو العلة من قاعدة عدم القضاء بالعلم الشخصى فى أن علم القاضى هنا يعد دليلاً، ويحق للخصوم مناقشته كدليل إثبات، الأمر الذى يترتب عليه أن ينزل القاضى منزلة الخصوم، فيكون خصماً وحكماً فى آن واحد، وهو ما لا يجوز. د/السنهورى – أحكام الالتزام – المرجع السابق – بند27 – ص29 & د/سمير تناغو – النظرية العامة للإثبات – منشأة المعارف – ط1999 – ص20. وتجد هذه القاعدة أساسها لدى البعض فى مبدأ احترام حقوق الدفاع، بينما يرى البعض أن أساسها يرجع إلى مبدأ حياد القاضى. أنظر فى دراسة تفصيلية لهذه القاعدة، مفهومها وأساسها: د/نبيل عمر – المرجع السابق.

يتم تسوية النزاع استناد فيه بطبيعة الحال إلى معلوماتهم الشخصية وعلمهم بشتى خبايا النزاع وكافة تطوراته.

وبعبارة أخرى، بالتالى، فلا مجال لإعمال لقاعدة عدم القضاء بالعلم الشخصى فى منازعة التوفيق حيث تتعارض مع الأصل المفترض من أن تشكيل لجنة التوفيق يتم من الأطراف أنفسهم وأن الفصل فيها يتم بإرادتهم الحرة.

غير أننا نعتقد أن قاعدة عدم القضاء بالعلم الشخصى تعد قيداً على سلطة لجنة التوفيق فى حالة تصديها للفصل فى النزاع بقرار ملزم بالمعنى الصحيح، وذلك فى الأحوال التى اعتبارها المشرع لجنة ذات اختصاص قضائى. ورغم أن قانون التوفيق لم ينص صراحة على مبدأ عدم قضاء لجنة التوفيق بعلمها الشخصى، غير أنه يمكن استنتاجه من نص المادة الثامنة منه حيث أجازت للجنة التوفيق أن تستعين بمن تراه من أهل الخبرة. فقد قصد المشرع من هذا النص عدم جواز قضاء اللجنة بعملها الخاص[1].

(1) ويقصد بالعلم الشخصى المعلومات الشخصية التى يتحصل عليها القاضى من خارج النزاع بصدد الوقائع المعروضة عليه ومدى ثبوتها وصحتها بغير الطريق الذى رسمه المشرع بحيث يكون لها أثراً فى تكوين عقيدته عند الفصل فى النزاع. وبمعنى أخر، هو الوقائع والأدلة التى يستند إليها القاضى فى الفصل فى النزاع المنظور أمامه، دون أن تكون مقدمة ومثبتة بواسطة الخصوم وفقاً للطريقة التى بينها المشرع. وتفريعاً على هذا، فإنه يوجد ثلاثة مفترضات لتوافر العلم الشخصى لدى لجنة التوفيق هى: 1- أن تكون المعلومات التى تصل إلى علم اللجنة من المعلومات الشخصية التى يحظر تأسيس قرار التوفيق عليها. 2- أن تصل هذه المعلومات إلى

وبذلك، فإنه ينبغى على لجنة التوفيق – فى الحالة التى نحن بصددها – إذا ما تعلقت منازعة التوفيق المعروضة عليها بمسائل فنية لا تعد من قبيل المعلومات العامة المعروفة للجميع، ألا تقضى فيها بعملها الشخصى، وإنما يتعين عليها الرجوع إلى أهل الخبرة فى هذا الخصوص[1]، ما لم يكن فى الأوراق المقدمة من الأطراف ما يكفى لتكوين عقيدتها. وهنا يتوجب على اللجنة أن تفصح فى قرارها عن مصدر علمها بما تقضى به من أوراق المنازعة المطروحة عليها. وعليه، فإذا خالفت اللجنة ذلك، كان قرار التوفيق باطلاً بحسبانه قضاءً بعلمها الشخصى.

77– يتبلور يأتى دور لجنة التوفيق فى تسوية النزاع فى أمرين بحسب تكييفها القانونية وطبيعة عملها[2]، الأول هو تقريب وجهات النظر بين الأطراف وصولاً بهم إلى حل مرض مناسب يتوقف مصيرها على موافقة الأطراف. والثانى هو الفصل فى النزاع بحل عادل فى الأحوال التى بينها المشرع بقرار ملزم وفقا لما تراه. ويمكن توضح ذلك على النحو التالى.

اللجنة بغير الطريق الذى حدده القانون. 3– أن يكون لهذه المعلومات أثراً مباشراً فى تكوين قرار التوفيق. أنظر فى هذه الشروط بالتفصيل: د/نبيل عمر – المرجع السابق.

(1) شأنها فى ذلك شأن القضاة على اعتبار أن اللجنة تقوم فى هذا الخصوص بعملهم، وهو الفصل فى منازعة التوفيق. أنظر فى تطبيق القاعدة فى القضاء: الطعن رقم 3986 لسنة 75ق – جلسة 2011/4/11 ؛ والطعن رقم 9424 لسنة 66ق – جلسة 2010/4/20 ؛ والطعن رقم 524 لسنة 67ق – جلسة 2004/7/5 ؛ والطعن رقم 82 لسنة 70ق – جلسة 2002/10/22.

(2) أنظر فى التكييف القانونى للجنة وطبيعة عملها: ما تقدم – بند18 وما بعده

المطلب الثالث

كيفية قيام اللجنة بتسوية النزاع

78– أولاً: إجراء المفاوضات بين الأطراف. (مفهومها وشكلها)

ليست المهمة الأساسية للجنة التوفيق، باعتبارها لجنة إدارية بحتة، القضاء فى المنازعات التى تطرح عليها، فلم يسبغ المشرع عليها ولاية القضاء، فهى لا تقدر ولا تحكم، وإنما تكمن مهمتها فى محاولة التوفيق بين الأطراف المتنازعة وتقريب وجهات نظرهم وصولاً إلى حل ودى مرض لهم ينبع من إرادتهم بحيث يبادر الطرف الملزم به بتنفيذه اختياراً دون اللجوء إلى القضاء، دون التقيد فى ذلك بالقانون وتطبيق أحكامه[1].

وبالتالى، فإن مناط التوفيق هو المفاوضات بين الأطراف وتبادل وجهات النظر بهدف الوصول إلى هذه الغاية, فيعرض كل طرف وجهة نظره مؤيدة بالأدلة محاولة إقناع الطرف الأخر بها على نحو يمكن معه الوصول بهم إلى حل ودى يقبلوه.

---

(1) فهى ليست جهة قضائية بالمعنى الصحيح، ولا تباشر اختصاصاً قضائياً، ولا تعد درجة من درجاته، ولا تقدم حلولاً قانونية للمسائل المطروحة عليها، وذلك لأن غاية لجنة التوفيق ليست هى تحقيق القانون وفرض تطبيقه على الأطراف، وإنما غايتها المباشرة هى محاولة التوصل إلى الحل المناسب للنزاع الذى تمليه إرادتهم وتقتنع به. أنظر فى ذلك: ما تقدم – بند19.

وتقتصر مهمة لجنة التوفيق على تقريب وجهات النظر المتعارضة، دون أن تملك الفصل فى النزاع. ولا شك أن ذلك يحتاج إلى جهد كبير، فبينما تسعى الجهة الإدارية إلى تحقيق المصلحة العامة، فإن الطرف الأحر يسعى إلى تحقيق مآربه الخاصة، فكل منها يسعى الى تحقيق أكبر قدر ممكن المكسب مهارته وخبرته الطويلة فى القضاء تساعد فى نجاح هذه المهمة.

وليس لمفاوضات اللجنة إجراءات خاصة، فلم يحدد المشرع لها شكلاً معيناً. وبالتالى يجوز أن تتم بأى طريقة يتفق عليها أعضاء اللجنة طالما أنه سيتحقق منها الغاية المقصودة منها، وهى اجتماع اللجنة وتبادل وجهات النظر وصولاً إلى حلول مناسبة للنزاع يقبلها الأطراف. فإذا صادف رأى اللجنة قبول الأطراف، تعين إثبات ذلك فى محضر مستقل. وهذا ما سنتعرض له لاحقاً.

79– ثانياً: الفصل فى النزاع.

لقد أصبح اختصاص لجنة التوفيق فى بعض الأحوال اختصاصاً قضائياً بموجب التعديل الذى أتى به المشرع على قانون التوفيق رقم 7 لسنة 2000 بالقانون رقم 6 لسنة 2017 بتحويل لجنة التوفيق إلى لجنة ذات اختصاص قضائى تفصل فى منازعات خاصة بشكل نهائى على نحو لم يعد دورها يقتصر على مجرد التوفيق بين الأطراف المتنازعة وتقريب وجهات نظرهم[1]. فبموجب ما تضمنته المادة العاشرة مكرر من قانون التوفيق، يكون المشرع قد قلب الوضع المنطقى الذى يتفق مع ما ينبغى أن يطلق على تتوصل إليه لجنة التوفيق حيث جعلها لجنة ذات اختصاص قضائى تتولى الفصل فيما يعرض عليها من منازعات[2].

والواقع أن ولاية لجنة التوفيق فى الفصل فى منازعة التوفيق وإصدار قراراً ملزماً لجهة الإدارة بما تراه حلاً للنزاع ينحصر فى حالتين؛ الأولى أن تكون قيمة المنازعة لا تجاوز أربعين ألف جنيه، أيا كان نوع المنازعة أو طبيعتها. والثانية أن تكون المنازعة متعلقة بالمستحقات المالية للعاملين لدى الجهة الإدارية، أيا كانت قيمتها.

---

(1) أنظر: ما تقدم – بند20.

(2) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند249 – ص739.

ونتيجة لهذا، لا يعد رئيس لجنة التوفيق فى هذا الخصوص موفقاً بالمعنى الفنى للكلمة[1]، وذلك لأن مهمته ليست هى التوفيق بين الأطراف المتنازعة وصولاً إلى حل مرضى لهم، وإنما تكمن مهمته فى الفصل فى منازعات الجهة الإدارية فى الحالات التى حددها المشرع، ويكون قراره ملزماً لجهة الإدارة بما يراه حلاً للنزاع[2]. وبالتالى، فإن رئيس اللجنة يعتبر قاضياً بالمعنى الحقيقى، فهو فى حقيقة الأمر – كما نوهنا مسبقاً – أحد أعضاء السلطة القضائية سواء الحاليين أو السابقين. ولعل ما يعزز ذلك أن رئيس لجنة التوفيق لا يستمد ولايته على النزاع من اتفاق الأطراف كالموفق، وإنما تجد مصدرها المباشر القانون. فليس لإرادة الأطراف أى دور فى ذلك.

وخلاصة ما تقدم، نكون بصدد إزدواجية الهدف من لجنة التوفيق، فنجد أن دورها الأساسى وهو بذل عناية فى التوفيق بين الأطراف وتقديم حل مناسب لهم وفقاً لما يتفقوا عليه. واستثناء لهذا يكون عمل اللجنة هو التزام بتحقيق نتيجة وهى تقديم حال عادل للنزاع وفقا للقانون فى الأحوال التى نص عليها المشرع.

---

(1) فالموفق هو شخص يعرض اقتراحاته على الأطراف للتوفيق بين وجهات نظرهم دون أن يكون لهذه الاقتراحات الصفة الإلزامية، فهى مجرد توصيات لا ترقى إلى مرتبة القرارات أو الأحكام.

(2) د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند250 – ص741.

المبحث الثانى

إصدار قرار التوفيق

80– تمهيد وتقسيم:

تصدر لجنة التوفيق قراراتها، أيا كان طبيعتها، بحضور جميع أعضائها وبأغلبية أصواتهم، وذلك بعد إجراء مداولة سرية بينهم. كذلك يجب أن تصدر قرارات التوفيق فى شكل مكتوب وموقعة من أعضاء لجنة التوفيق متضمنة كافة البيانات الشكلية التى حددها المشرع لصحة قرار التوفيق ووجوده.

وحيث أنه قد سبق لنا معالجة كيفية إجراء التوفيق وتسوية النزاع بين الأطراف. ولذا، فإننا لن نتطرق إلى هذه المسألة مرة أخرى منعاً للتكرار والإطالة دون داعٍ، وإنما سوف نقتصر على بيان إجراءات إصدار قرار التوفيق وشكله، وهو ما يكون عن طريق معالجة هذا المبحث فى المطلبين التاليين.

المطلب الأول: إجراءات إصدار قرار التوفيق.

المطلب الثانى: شكل قرار التوفيق.

المطلب الأول

إجراءات إصدار قرار التوفيق

81– يصدر قرار التوفيق بأغلبية أعضاء لجنة التوفيق، وذلك بعد بإجراء مداولة سرية بينهم، فلا يتصور إجراء التوفيق بلا مداولة[1]. ولقد حدد المشرع ميعاداً محدداً لإصدار قرار التوفيق قدره بثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق. ولتفصيل ذلك نعرض الآتى.

82– أولاً: المداولة بين أعضاء اللجنة.

---

(1) ويجدر التنويه إلى أنه لا يشترط أن تصدر لجنة التوفيق قراراً صريحاً بقفل باب المرافعة أو أن تحدد ميعاداً لهذا، وإنما يجوز أن يتخذ إنهاء إجراءات التوفيق أى شكل يدل صراحة على إنتهاء مساعى التوفيق وفرصة الأطراف فى إبداء دفاعهم وتقديم مستنداتهم. ومرجع ذلك هو أن قرارات التوفيق ليست – كما سيجئ بعد – من قبيل الأحكام القضائية، ومن ثم لا تخضع لقواعدها.

ويقصد بقفل باب المرافعة تقرير صلاحية الدعوى للفصل فيها بحالتها بعد تمكين الخصوم من الإدلاء بكل ما لديهم من طلبات ودفوع وأوجه دفاع. (د/أحمد أبوالوفا – نظرية الأحكام – المرجع السابق – بند31 – ص63 & د/فتحى والى – المبسوط فى القضاء المدنى – ج2 – المرجع السابق – بند105 – ص287). وقفل باب المرافعة هو من قبيل القرارات الخاصة بأعمال الإدارة القضائية التى تستهدف تنظيم عمل القضاء وحسن سير إجراءات الخصومة يقدر صلاحية الأخيرة للفصل فيها بحالتها. وهو نظام إجرائى لصيق بالخصومة بمعناها الخاص. (د/نبيل عمر – النظام القانونى للحكم القضائى – دار الجامعة الجديدة – ط2010 – بند13،3 – ص7، 19 & د/ أمينة النمر – أوامر الأداء – ط1989 – بند22 – ص52). وبالتالى، فلا يسرى على إجراءات التوفيق ولا يطبق عليها.

لا تختلف المداولة فى التوفيق كثيراً عن المداولة فى القضاء، فهى إجراء ضرورى وشرط لازم لا غنى عنه ليتم تبادل أراء الأشخاص الذين خول لهم المشرع تسوية منازعات الأطراف[1]. فالمداولة هى قاعدة من القواعد الأساسية للتقاضى تتصل بالنظام العام بما لا يصح الاتفاق على خلافها[2].

وتفريعاً على هذا، فإنه ينبغى على لجنة التوفيق أن تجرى مداولة بين أعضائها لإصدار قرار التوفيق على نحو تتقيد بها باعتبارها ضمانة من ضمانات التقاضى التى أوجب المشرع على لجنة التوفيق الالتزام بها.

ويجب أن تجرى المداولة بين جميع أعضاء اللجنة بذواتهم على نحو يسمح لهم بالمشاركة الفعلية وبشكل حقيقى فى عملية المداولة[3]، بحيث لا يجوز لأحدهم

---

(1) والمداولة بوجه عام هى مرحلة تفكير ودراسة تسبق إصدار الحكم استعداداً لاختيار الحل المناسب للنزاع. د/إبراهيم نجيب – قانون القضاء الخاص – ج2 –المرجع السابق – بند374 – ص211 & د/أحمد هندى – قانون المرافعات – المرجع السابق – بند271 – ص518. وهى إجراء بموجبه يمكن لكل قاضى إبداء رأيه ومنحه فرصة للتعقيب على رأى غيره من القضاة على نحو تتجلى أمامهم أوجه غموض النزاع وخباياه، وذلك حتى يمكن تقريب وجهات نظرهم. وبذلك، فالهدف منها ليس فقط جمع الآراء، بل هو محاولة إجماع هذه الآراء على وجهة نظر واحدة. د/أحمد أبوالوفا – نظرية الأحكام – المرجع السابق – بند35 – ص79.

(2) أنظر: د/ محمد سعيد عبدالرحمن – الحكم القضائى – دار النهضة – ط2002 – بند229 – ص217، 218.

(3) ويقصد بالمشاركة هنا السماح لكل عضو بإبداء رأيه بصدد كافة معالم وتفاصيل النزاع، ومنحه فرصة للتعقيب على رأى غيره. أنظر فى مفهوم المشاركة فى المداولة: د/أحمد أبوالوفا – المرجع السابق – بند35 – ص97 & د/إبراهيم سعد – المرجع السابق – بند375 – ص214 وما بعدها.

أن يفوض غيره أو يمثله شخصاً أخر. وبالتالى، فإذا فرض أن المداولة تمت بالفعل دون مشاركة أحد أعضاء لجنة التوفيق[1]، كأن تتم مثلاً بين رئيس اللجنة وأحد الأطراف دون الأخر، فإن أثر ذلك هو تعيّب قرار التوفيق وعدم صحة إصداره، وذلك على أساس أن حضور جميع الأطراف – كما جاء مسبقاً – هو مفترض ضرورى لصحة انعقاد اللجنة بحيث إذا لم يتحقق بطل الانعقاد.

والواقع أن الحكمة من استلزام مشاركة جميع أعضاء لجنة التوفيق وحضورهم جلسة المداولة ليست إعمالاً لمبدأ لا يتداول إلا من سمع[2]، وإنما تكمن بالدرجة

---

(1) ويمكن التحقق من المشاركة الفعلية لجميع أعضاء لجنة التوفيق، وذلك بالإرتكان إلى توقيعاتهم. فمن المسلم به أن التوقيع هو مناط الاشتراك فى المداولة حيث يكفى وحده لإثبات أن المداولة قد تمت بينهم بالفعل. (أنظر: طعن مدنى رقم 10166 لسنة 71ق – جلسة 2013/2/14؛ طعن مدنى رقم 10142 لسنة 64ق – جلسة 2001/6/18 س52 ص930). ولذلك يجب أن يحمل قرار التوفيق توقيعات أعضاء لجنة التوفيق أو على الأقل توقيعات الأغلبية التى وافقت عليه. فالتوقيع يكفى فى حد ذاته لإثبات تحقق المداولة باعتباره تصرفاً إرادياً يدل على موافقة الموقع على مضمون ما وقع عليه. أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند248 – ص737 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند86 – ص171.

(2) ومفاد هذا المبدأ أن الذى يشترك فى المداولة هو من سمع المرافعة، فلا يتداول إلا من سمع وإلا كان الحكم باطلاً. الطعنان رقما 2445 و2650 لسنة 59ق – جلسة 1994/12/27 س45 ج2 ص1697؛ والطعن رقم 2439 لسنة 65ق – جلسة 1996/11/7 س47 ج2 ص1261. وأنظر هذا المبدأ والحكمة منه: د/ أحمد أبوالوفا – المرجع السابق – بند35 – ص79 & د/فتحى والى – الوسيط فى قضاء المدنى – المرجع السابق – بند334 – ص621 & د/إبراهيم سعد – الإشارة السابقة & د/أحمد هندى – المرجع السابق – بند272 – ص519، 520 & د/سعيد عبد الرحمن – المرجع السابق – بند239 وما يليه – ص223 وما بعدها.

الأولى فى أن مناط التوفيق هو ضرورة أن يتم التشاور بين الأطراف وتبادل الآراء وصولاً إلى حل مرضى لهم يقبلوه، وهو ما لا يتم إلا عن طريق حضور الأطراف بشخصهم وتشاورهم حتى تجتمع آرائهم على وجهة نظر واحدة، باعتبارهم الأكثر إلماماً بوقائع النزاع وملابساته، والأقدر على تقدير الحل المناسب الذى يحقق مآربهم ويشبع مصالحهم.

ولم ينص قانون التوفيق على شكل معين لإجراء المداولة، ولم ينظم كيفية إجرائها. ولذا، فإنه يجوز أن تتم المداولة بين أعضاء اللجنة، بأية طريقة كانت، طالما أن الغاية منها ستحقق، دون التقيد بالقواعد التى نص عليها قانون المرافعات[1]. كأن تتم عبر وسائل الاتصال الإلكترونية الحديثة، وهى ما تعرف بالمداولة الالكترونية[2].

وتجدر الإشارة أن المشرع قد تبنى مبدأ سرية مداولة لجنة التوفيق حيث تنص المادة الثامنة من قانون التوفيق على أن تكون مداولات اللجنة سرية. ومن ثم، فإنه يشترط أن تجرى المداولة بين أعضاء لجنة التوفيق سراً[3]. فلجنة التوفيق تخضع

---

(1) فالقاعدة هى عدم تقيد لجنة التوفيق بالقواعد المتبعة بقانون المرافعات، أنظر: ما تقدم – بند65.

(2) أنظر بالتفصيل: المؤلف – خصوصيات التحكيم الإلكترونى – دار الجامعة الجديدة – ط2019 – بند44 وما يليه – ص126 وما بعدها.

(3) د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند248 – ص737 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند86 – ص171.

لما يخضع له القاضى من قيود تتعلق بالمبادئ الأساسية للتقاضى[1]، ومنها ضرورة أن تصدر قراراتها بعد مداولة تتم بين جميع أعضائها، وأن تتم هذه المداولة سراً[2].

ولا تخفى أهمية سرية مداولة جلسة التوفيق فى تهيئة الجو الهادئ والمناسب لأعضاء لجنة التوفيق، وذلك حتى يتمكنوا من الإدلاء بآرائهم بكامل حريتهم وتبادلها دون إطلاع الغير عليها والتأثير على آرائهم وصولاً إلى حل مناسب يقتنع به الأطراف[3].

ومن مظاهر سرية المداولة فى التوفيق؛ عدم تدخل الأمانة الفنية فى عملية المداولة أو المشاركة الفعلية فيها أو إبداء رأيها فى النزاع[4]. فهى لا تشارك فى

---

(1) أنظر فى التزام لجنة التوفيق بالضمانات الأساسية للتقاضى: ما تقدم – بند73 وما بعده.

(2) ويقصد بمبدأ سرية المداولة ألا يشترك فى المداولة غير الذى أسند إليه المشرع مهمة الفصل فى النزاع وباشر إجراءات الفصل فيه، فضلاً عن ضرورة حصولها سراً، دون مسمع من أحد وعدم الكشف عن المناقشات والأراء التى تطرح فيها. أنظر فى هذا المبدأ: د/أحمد أبوالوفا – المرجع السابق – بند35 – ص79 & د/إبراهيم سعد – القانون القضائى الخاص – ج2 – المرجع السابق – بند375 – ص212 وما بعدها & د/سعيد عبد الرحمن – المرجع السابق – بند226 وما يليه – ص216 وما بعدها.

(3) أنظر فى الغاية من سرية المداولات: د/أحمد أبوالوفا – المرجع السابق – بند35 – ص87 & د/إبراهيم سعد – الإشارة السابقة & د/أحمد هندى – المرجع السابق – بند271 – ص518.

(4) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند248 – ص737 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند86 – ص171.

مداولات أعضاء لجنة التوفيق بالمعنى الفنى للمشاركة، ولا يكون لها صوتاً معدوداً فيها.

83- ثانياً: صدور قرار التوفيق بالأغلبية.

تنص المادة الثامنة من قانون التوفيق على أن تصدر اللجنة قراراتها بأغلبية أراء أعضائها. فإذا تساوت الأصوات رجح الجانب الذى منه الرئيس، وتكون مداولات اللجنة سرية.

ومفاد هذه المادة أن لجنة التوفيق تصدر قراراتها - أيا كانت طبيعتها - بأغلبية أعضائها[1]. فلا يشترط صدورها بإجماع آراء اللجنة[2]. ويقصد بالأغلبية هنا الأغلبية البسيطة والتى يكفى لتحقيقها مجرد إصدار قرار التوفيق بموافقة عضوين من أعضاء لجنة التوفيق دون العضو الثالث[3]. ومعنى هذا أنه يمكن الأخذ بالرأى الذى اتفق عليه اثنين فقط من أعضاء اللجنة، حتى ولو لم يوافق عليه رئيس اللجنة ذاته[4].

---

(1) الإشارة السابقة.

(2) غير أن الكتاب الدورى رقم 5 لسنة 2001 الصادر من وزيرى المالية والتنمية الإدارية فى 2001/6/19 قد قيد سلطة الجهة الإدارية فى قبول تنفيذ قرار التوفيق (التوصية سابقاً) بإصداره بالإجماع. وهذا مخالف لنص المادة 8 من قانون التوفيق. أنظر: د/عاشور مبروك - المرجع السابق - بند87 - ص174، 175.

(3) والأغلبية البسيطة هى ما يزيد عن 50% من عدد الأصوات بصوت واحد.

(4) أنظر: د/فتحى والى - المبسوط - ج2 - المرجع السابق - بند248 - ص737.

ومن المتصور أن تتعدد أراء لجنة التوفيق إلى أكثر من رأيين بحيث يكون لكل عضو رأيه الخاص المخالف لغيره بشأن تقييم النزاع، على نحو تختلف آرائهم مع بعضها البعض، فكيف يتم إصدار قرار التوفيق فى هذا الفرض؟

عالجت المادة 8 سالفة الذكر هذا الفرض، حيث تبنت قاعدة ترجيح رأى رئيس لجنة التوفيق حال تعذر الوصول إلى الأغلبية المطلوبة. وبالتالى، فإنه يجوز لرئيس اللجنة عند انقسام الآراء إلى أكثر من رأيين وعدم تحقق الأغلبية المطلوبة بين أعضاء اللجنة، أن يقوم بإصدار قرار التوفيق بمفرده وفقاً لما يراه حلاً مناسباً للنزاع، كما لو كان يعمل كموفق وحيد يوفق بين الأطراف المتنازعة[1].

وجدير بالملاحظة أن المشرع لم يأخذ بالقاعدة المنصوص عليها بالمادة 169 من قانون المرافعات، والتى تقتضى وجوب إنضمام الفريق الأقل عدداً أو الأحدث إلى أحد الفريقين المنقسمين، وذلك بشأن قرارات التوفيق. ويجد هذا المسلك مبرره فى أن هذه القاعدة قد تؤدى إلى تشعب الآراء إلى أكثر من رأيين، كما أن فكرة

(1) وتجدر التفرقة بين المداولة وإصدار قرار التوفيق بالاغلبية. فالمداولة هى تبادل أراء أعضاء لجنة التوفيق حول النزاع وينبغى مشاركتهم جميعاً فيها وإلا كانت باطلة. أما الثانية، فهى مرحلة تلى عملية المداولة. ولا يشترك موافقة جميع أعضاء اللجنة، فيكفى موافقة أغلبيتهم، ويجوز إصدار القرار بحسب رأى رئيس اللجنة حال عدم تحقق هذه الأغلبية.

القاضى الأحدث لا يتصور تطبيقها فى التوفيق، وذلك لأن أعضاء لجنة التوفيق ليسوا قضاة – باستثناء رئيس اللجنة – حتى يمكن القول بتطبيقها[1].

84– ثالثاً: ميعاد إصدار قرار التوفيق

تنص المادة التاسعة من قانون التوفيق على أن تصدر اللجنة قراراتها مسببة، وذلك فى ميعاد لا يجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق إليها.

ومفاد هذا النص أن المشرع قد حدد ميعاداً لإصدار قرار التوفيق قدره بثلاثين يوماً التالية لتقديم طلب التوفيق، بحيث ينبغى على لجنه التوفيق التقيد بهذا الميعاد عند الفصل فى منازعه التوفيق[2].

وتبدو الحكمة من تقصير هذا الميعاد فى رغبة المشرع فى تحقيق التوازن بين مصلحة الأطراف فى الاستفادة من مكنة التوفيق كطريق لتسوية النزاع ودياً، وبين حقهم فى اللجوء إلى القضاء دون تأخير[3]. بمعنى أنه لئن كان المشرع قد جعل

---

(1) فضلاً عن أنها لا يتناسب مع طبيعة التوفيق الماثلة فى سرعة الفصل فى النزاع حيث يترتب عليه إطالة أمد النزاع وتأجيل الفصل فيه إلى حين إنضمام الفريق الأقل عدداً أو الذى يضم الأحدث إلى أحد الفريقين المنقسمين.

(2) وننوه إلى أن قانون التوفيق رقم 7 لسنه 2000 قدر ميعاد إصدار قرار التوفيق بمدة ستين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق. (د/على عوض – المرجع السابق – ص48). غير أن المشرع قدر رأى إنقاص هذا الميعاد – بموجب القانون رقم 6 لسنه 2017 المعدل لقانون التوفيق – فجعله ثلاثين يوماً بدلاً من ستين يوماً تمشياً مع رغبته فى سرعه الفصل فى النزاع وتحقيق العدالة الناجزة.

(3) المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون التوفيق.

سلك طريق التوفيق أمراً إلزامياً على الأطراف قبل اللجوء إلى القضاء، فإنه لم يشأ من جانب أخر أن يجعل هذا الطريق أداة لإطالة أمد التقاضى وتأخير الفصل فى المنازعات، إذ أوجب أن يتم الفصل فى إجراءات التوفيق وإصدار قرار التوفيق خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق. وهو ما يكفل اقتضاء الحقوق بإجراءات سريعة وميسرة لا تنال من حق التقاضى فى محتواه أو مقاصده[1].

وثمة فرض، أن تنتهى مدة الثلاثين يوماً المحددة لإصدار قرار التوفيق دون أن يتم إصداره، فهل يجوز هنا إصدار قرار التوفيق بعد انتهاء هذا الميعاد، وما أثر ذلك على المواعيد المقررة لسقوط الحقوق ورفع الدعاوى أمام القضاء؟

من المتفق عليه أن الميعاد المحدد لإصدار قرار التوفيق هو من المواعيد التنظيمية التى لا ترتب البطلان على مخالفتها، وليس من المواعيد الحتمية، فلم ينص المشرع على ثمة جزاء حال مخالفتها[2].

وبالتالى، فإنه يجوز إصدار قرار التوفيق بعد انتهاء ميعاد الثلاثين يوماً طالما أن المشرع لم يحدد جزاء ما على مخالفة هذا الميعاد[1]. غاية الأمر أن المشرع قد

---

(1) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 11234 لسنه 48 ق – جلسه 2007/4/14

(2) طعن مدنى رقم ١٣٥٨٣ لسنة ٨١ ق – جلسة 2018/12/3 ؛ وطعن مدنى رقم 5311 لسنة 76ق – جلسة 2011/5/23 ؛ وطعن مدنى رقم 25630 لسنة 54ق – جلسة 2010/5/23. عكس ذلك، أنظر: د/أحمد صدقى – المرجع السابق – ص137، 138 & د/فادى محمد – المرجع السابق – ص319.

قصد من ذلك حث الأطراف على الإسراع فى تقديم مذكراتهم ودفاعهم، وحث اللجنة على سرعه إصدار قرارها، وذلك حتى يتم تسوية النزاع فى أسرع وقت ممكن على نحو يسمح بتحقيق العدالة الناجزة التى يقصدها المشرع من وراء التوفيق[2].

ورغم ذلك، فإن ميعاد الثلاثين يوماً المتقدمة تعد من المواعيد السقوط بالنسبة لحق الأطراف فى اللجوء إلى القضاء، فاعتبار هذا الميعاد من المواعيد التنظيمية على النحو المتقدم لا يمتد إلى المواعيد المقررة لسقوط الحقوق والدعاوى أمام القضاء. وبالتالى، فإن انتهاء هذه المدة يترتب عليه انقضاء حالة الوقف التى نص عليها المشرع، فيزول الأثر الواقف لطلب التوفيق، سواء صدر قرار التوفيق أو لم يصدر[3].

---

(1) وتبعاً لذلك، يجوز إقامة الدعوى أمام القضاء قبل صدور قرار التوفيق. طعن مدنى رقم 34097 لسنة 52ق – جلسة 2010/3/28.

(2) ويرى البعض أنه من الأفضل سريان ميعاد إصدار قرار التوفيق من تاريخ انعقاد جلسه التوفيق، وليس من تاريخ تقديم طلب التوفيق، وذلك حتى تتمكن لجنه التوفيق النهوض بعملها على الوجه الأحسن على نحو يحقق العدالة الناجزة فى شكلها الكامل. د/أدوار غالى – مضبطة مجلس الشعب – 51 – المرجع السابق – ص 51،52.

ونحن نتفق مع هذا الرأى، وذلك من المتصور أن تكون هناك بعض المنازعات تكون فى حاجه إلى خبراء متخصصين أو تستلزم طبيعتها وقتاً مناسباً لتمحيصها والبت فيها، وذلك على نحو تتسع معه منازعه التوفيق وتقتضى مزيداً من الوقت، وهذا ما يتفق مع مقتضيات العدالة وأصولها. وفى تأييد هذا، أنظر: د/أحمد صدقى – المرجع السابق – ص 137 & د/ فادى محمد – المرجع السابق – ص 318، ص 319.

(3) أنظر فى الأثر الواقف لطلب التوفيق، مدلوله وأثاره: ما تقدم – بند59 وما يليه.

ولعل مبرر ذلك هو أن ولاية لجان التوفيق على المنازعة المطروحة عليها هى ولاية مؤقتة تزول بمجرد إصدار قرار التوفيق، وما الإجراءات التالية لإصدار هذا القرار إلا بمثابة إجراءات لإسباغ الطابع الالزامى على قرار التوفيق حتى يتم تنفيذه جبراً. فضلا عن ذلك، أن تسويه النزاع أمام لجان التوفيق هو استثناء على ولاية القضاء، فينبغى أن يتم إعماله فى الحدود التى يقررها القانون وبالقدر الذى يعنيه.

غير أنه ينبغى ملاحظة أن التقيد بهذا الميعاد يرتبط بحالة عدم التوصل إلى حل ودى بين الأطراف على نحو يؤكد فشل التوفيق بين الأطراف. أما في حالة استمرار لجنة التوفيق فى إصدار قرارها، فإن المدة المقررة قانوناً لسقوط تقادم الحقوق أو لرفع الدعوى تظل موقوفة طوال المدة التى تستغرقها اللجنة لإصدار قرارها.

ولا شك أن القول بغير ذلك من شأنه، أن يجعل الشخص الذى تقدم بطلب التوفيق إلى اللجنة، وانتظر حتى صدور قرار التوفيق على أمل أن يحصل على حقه من هذا الطريق، أسوء حالةً من الشخص الذى سارع باللجوء إلى القضاء بمجرد فوات ميعاد الثلاثين يوماً دون انتظار صدور قرار التوفيق، وذلك على نحو يصبح اللجوء إلى لجنة التوفيق مضيعة للوقت، وإرهاقاً لأصحاب الحق، ووسيلة

لتعطيل الفصل في الخصومات، بما يفقد لجان التوفيق اعتبارها، ويعطل وظيفتها، ولا يحقق الغرض منها كوسيلة لتحقيق عدالة ناجزه، بإجراءات سهلة ميسرة[1].

(1) طعن مدنى رقم ١٣٥٨٣ لسنة ٨١ ق – جلسة 2018/12/3 ؛ وطعن مدنى رقم 5311 لسنة 76ق – جلسة 2011/5/23.

المطلب الثانى

شكل قرار التوفيق

85– حدد قانون التوفيق شكلاً معيناً لقرار التوفيق حيث استلزم صدور قرار التوفيق مكتوباً ومسبباً، كما أوجب حفظه بملف التوفيق وإعلانه للأطراف. وبيان ذلك فيما يلى.

86– أولا: كتابة قرار التوفيق.

أوجب المشرع إصدار قرار التوفيق فى شكل مكتوب[1]. وهذا هو المستفاد من نص المادة التاسعة من قانون التوفيق والذى جرى على أن تصدر اللجنة قراراتها مسببة....، وتثبت بمحضرها. ويقصد بكتابة قرار التوفيق؛ إفراغ رأى لجنة التوفيق الذى تنتهى إليه بصدد النزاع المطروح عليها، وذلك فى صورة محرر كتابى يتضمن كافة أركانه وأسبابه وبياناته. وهو ما يقع بطبيعة الحال على كاهل الأمانة الفنية للجنة التوفيق باعتباره من مناط اختصاصها[2].

والواقع أن قانون التوفيق لم يبين صراحة البيانات التى يجب أن يشملها قرار التوفيق، رغم أهميتها باعتبارها شرطاً ضرورياً لصحة إصداره، مكتفياً بالنص فى

---

(1) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند248 – ص737.

(2) طبقاً للمادة 9 من قرار وزير العدل سالف الذكر والتى جرى مفادها على أن تتولى الأمانة الفنية أعمال أمانة سر الجلسة وتقوم بتحرير محاضر جلساتها ..... وما يصدر من قرارات والأسباب التى بنيت عليها هذه القرارات.

المادة التاسعة المتقدمة على الإشارة إلى بيان التسبيب كأحد بياناته. غير أن الحد الأدنى من البيانات اللازمة فى قرار التوفيق تتمثل فى بيان بيانات أعضاء لجنة التوفيق وتوقيعاتهم، وبيانات النزاع من حيث أطرافه وموضوعه، وتاريخ ومكان إصدار القرار، ومنطوقه[1]. مع ملاحظة أن قرار التوفيق ليس – كما سيأتى بعد – من قبيل الأحكام القضائية. وبالتالى، فلا يشترط تضمنه كافة البيانات التى نص عليها قانون المرافعات بالنسبة لأحكام القضائية، كصدوره باسم الشعب مثلاً.

والواقع أن كتابة قرار التوفيق على هذا النحو ضرورة تقتضيها عدة اعتبارات؛ فمن ناحية أولى، أنه بموجبها يمكن التحقق من مطابقة إصدار قرار التوفيق وفقاً للشروط والإجراءات التى تطلبها المشرع فى شأنه. وبالتالى يسهل على الأطراف الاطلاع عليه ورقابته، واكتشاف مواطن النقص وأوجه القصور التى قد تشوبه حتى يتم تداركها وعلاجها بالطرق التى يقررها القانون فى ذلك[2]، كأن يتم مثلاً التحقق من الحضور الشخصى للأطراف لجلسة التوفيق، أو صدور قرار التوفيق بأغلبية أراء اللجنة، أو التحقق من عما إذا كانت اللجنة قد راعت الضمانات الأساسية للتقاضى فى إصداره من عدمه[3].

---

(1) والواقع أنه ليس لهذه البيانات أية خصوصية فى هذه الدراسة. ولذا، فإننا لن نسهب فى بيانها منعاً للإطالة دون داع.

(2) أنظر فى طرق الطعن على قرار التوفيق : ما يلى – بند103 وما يليه.

(3) أنظر فى التزام لجنة التوفيق بالضمانات الأساسية للتقاضى: ما يلى – بند73 وما يليه.

ومن ناحية ثانية، أن كتابة قرار التوفيق تعد شرطاً ضرورياً لتنفيذه، وذلك فى الأحوال التى يعتبر فيها قراراً ملزماً، فهى تدور وجوداً وعدماً معه، إذ يتم وضع الصيغة التنفيذية على الورقة المكتوبة فيها قرار التوفيق[1]. وبالتالى، فبدون الكتابة يتعذر التنفيذ حيث لا يوجد ما سيُجرى عليه التنفيذ. كما تمتد أهمية الكتابة فى الحالات التى لا يكون فيها قرار التوفيق قراراً ملزماً حيث يتم عرضه على الجهة الإدارية لاعتماده والطرف الأخر لقبوله تمهيداً لإثباته فى محضر مستقل تكون له القوة التنفيذية، وبدون الكتابة لن يتحقق ذلك الأمر[2].

ومن ناحية ثالثة، أنه فى الحالة التى لا يقبل الأطراف فيها قرار التوفيق، فإنه ينبغى أن يكون قرار التوفيق مكتوباً، حتى يتم إيداعه بملف الدعوى أمام القضاء[3]. ولذا، فإذا كان القرار شفوياً أو غير مكتوب، فإنه يتعذر إتمام عملية إيداعه بأوراق الدعوى التى سترفع أمام القضاء.

---

(1) أنظر: ما يلى – بند94.

(2) أنظر: ما يلى – بند95 وما يليه.

(3) وهذا ما رسمته المادة 3/9 من قانون التوفيق بقولها أن يتولى قلم كتاب المحكمة التى ترفع إليها الدعوى عن ذات النزاع ضم ملف التوفيق إلى أوراق الدعوى. ويقع عبء تقديم هذا الملف على عاتق الأمانة الفنية لجنة التوفيق، إذ ينبغى عليها سرعة إرسال ملفات طلبات التوفيق إلى أقلام كتاب المحاكم التى ترفع إليها دعاوى أو طعون عن المنازعات ذاتها فور طلبها من قلم الكتاب طبقاً لنص المادة 12 من قرار وزير العدل.

87– ثانياً: تسبيب قرار التوفيق.

التسبيب هو ضمانة إجرائية من الضمانات الأساسية للتقاضى[1]، يحقق العديد من الفوائد، فبموجبه يمكن رقابة الأحكام والتحقق من سلامتها وحماية حقوق الدفاع[2].

ولذلك، ألزم المشرع لجنة التوفيق بضرورة تسبيب قراراتها، وذلك لضمان حسن أداء عملها والتحقق من حسن استيعابها لوقائع النزاع ودفاع الأطراف، وهذا ما

---

(1) ويقصد بالتسبيب بيان الأسس أو الأسباب التى يبنى عليها الحكم. وهذه الأسباب منها ما هو واقعى ومنها ما هو قانونى والأسباب الواقعية هى بيان الوقائع ووسائل الدفاع والأدلة التى يستند إليها الحكم. أما الأسباب القانونية فتعنى بيان القواعد والمبادئ القانونية التى صدر الحكم تطبيقاً لها. د/وجدى راغب – مبادئ القضاء المدنى – المرجع السابق – ص591، 592 & د/عزمى عبد الفتاح – تسبيب الأحكام وأعمال القضاة فى المواد المدنية والتجارية – ط1 – 1983 – ص15.

(2) حيث يكون من شأنه بيان كيفية اتخاذ القاضى قراره، ومدى إلمامه بالوقائع المطروحة عليه واستيعابه لدفاع الخصوم ومراقبة صحتها وما استخلصه منها. (الطعن رقم 12683 لسنة 75ق – جلسة 2015/2/9؛ والطعن رقم 11929 لسنة 80ق – جلسة 2012/4/3؛ والطعن رقم 1321 لسنة 69ق – جلسة 2011/2/27). وبالتالى، فالتسبيب من شأنه أن يُسلم القاضى من منظنة التحكم، ويرفع عنه الريب، ويطمئن الناس كافة والخصوم خاصة إلى حيدة ونراهة وعدالة القضاء، فضلاً عن تمكين محكمة النقض من مباشرة رقابتها. (الطعن رقم 10013 لسنة 82ق – جلسة 2016/1/14). وأنظر فى دراسة تفصيلية لأهمية التسبيب: د/عزمى عبدالفتاح – تسبيب الأحكام وأعمال القضاة – المرجع السابق – ص15 وما بعدها & د/أحمد أبوالوفا – نظرية الأحكام – المرجع السابق – بند65 – ص172، 173.

أشارت إليه المادة التاسعة من قانون التوفيق بنصها على أن تصدر اللجنة قراراتها مسببة[1].

وبالتالى، فإن التسبيب يعد من البيانات الجوهرية التى يجب أن يستوفيها قرار التوفيق على نحو لا يتصور معه صدور قرار التوفيق بلا تسبيب. ولا يجوز للأطراف الاتفاق على إعفاء لجنة التوفيق من تسبيب قراراتها[2].

ويبدو لنا من عبارة نص المادة المتقدمة أن المشرع أوجب تسبيب كافة قرارات التوفيق، أيا كان طبيعة قرارها، سواء كان ملزماً أو غير ملزم، وسواء فى حالة إذا تم تسوية النزاع، أو فى حالة إخفاق اللجنة فى التسوية، بحيث ينبغى على اللجنة بيان أسباب التسوية أو بيان أسباب إخفاقها.

والحقيقة أنه رغم أن المشرع قد تبنى مبدأ تسبيب قرارات التوفيق على النحو المتقدم، إلا أنه لم يوضح كيفية إجراء التسبيب ولم يضع ضوابطاً لصحته. وبالتالى، فلا مناص والحال كذلك من الرجوع إلى القواعد العامة فى التسبيب، هذا

(1) وذلك على خلاف قاعدة أن التسبيب لا يكون إلا للأعمال القضائية. د/ عزمى عبد الفتاح – المرجع السابق – ص73.

(2) فالقاعدة هى أن التسبيب يتعلق بالنظام العام.

مع الأخذ فى الحسبان اختلاف طريق توفيق منازعات الجهة الإدارية عن القضاء، طبيعة[1]، وغاية[2]، وأثاراً[3].

وإعمالاً لذلك، فإنه وإن كان يجب تسبيب قرارات التوفيق، إلا أنه لا يلزم دقة التسبيب التى تلزم أحكام القضاء، ولا تعامل معاملتها، ولا تطبق عليها نفس معايير وضوابط التسبيب القضائى[4]، وإنما يسرى عليها ما يتفق مع طبيعة وغاية وأثار التوفيق سالفة الذكر.

وتفريعاً على هذا، فإن التسبيب الصحيح لقرار التوفيق غير الملزم، فيكون عن طريق صياغة ما توصلت إليه لجنة التوفيق من الرأى الذى اتجهت إليه إرادة الأطراف وقبلته، أيا كان مضمونه أو مدى ملائمته أو سلامته من الناحيتين،

---

(1) حيث أن التوفيق طريق تمهيدي يسبق طريق القضاء يتسم باختصار إجراءاته وسرعة الفصل فيها، ولا يقوم مقامه، ولا يعد درجة من درجاته. أنظر: ما تقدم – بند5.

(2) وذلك لأن غاية التوفيق هى غاية شخصية، وهى التوفيق بين المصالح الأطراف المتعارضة واقتراح الحلول المناسبة لهم. بينما أن غاية القضاء هى غاية موضوعية، وهى تطبيق القانون والتقيد بأحكامه.

(3) حيث أن قرار التوفيق، أيا كان مضمونه، لا يعتبر عملاً قضائياً ولا يرقى إلى مرتبة الأحكام القضائية ولا يرتب أثارها. أنظر: ما يلى – بند92.

(4) أنظر فى ضوابط وشروط تسبيب الأحكام القضائية: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند148 – ص 402 وما بعدها & د/أحمد أبوالوفا – نظرية الأحكام – المرجع السابق – بند66 وما يليه – ص174 وما بعدها & د/وجدى راغب – العمل القضائى – المرجع السابق – ص504 وما بعدها & د/عيد القصاص – المرجع السابق – بن434 وما يليه – ص931 وما بعدها.

القانونية والواقعية، وذلك لكون قرارات التوفيق هى بحسب الأصل قرارات غير ملزمة لا تقيد أطرافها بأى التزام بما يجوز لهم تجاهلها وإعادة طرح النزاع برمته من جديد على القضاء.

أما التسبيب الصحيح لقرار التوفيق الملزم هو الذى يشمل الرد على طلبات الأطراف وأوجه دفاعهم رداً جلياً لا غموض ولا تعميم فيه بحيث لا يصل إلى حد التجهيل بالبيان والذهاب بمؤداه، وتتقيد فيه لجنة التوفيق بأحكام القانون ومراعاة الحالة الواقعية المعروضة عليها.

88– ثالثاً: إيداع القرار بملف التوفيق وإعلانه للأطراف.

بمجرد صدور قرار التوفيق، أيا كانت طبيعتها، تبادر الأمانة العامة بإيداعه بملف التوفيق[1]. ويقصد بالإيداع حفظ قرار التوفيق بملف طلب التوفيق شأنه شأن كافة طلب التوفيق وكافة الإجراءات التى تتخذها لجنة التوفيق، وذلك للحفاظ عليها[2].

كما ينبغى على الأمانة العامة إعلان الأطراف بقرار التوفيق حتى يتحقق العلم اليقينى لديهم بصدوره، فحفظ قرار التوفيق بالملف على النحو المتقدم لا يكفى وحده لذلك. ويقصد بالإعلان؛ إخطار الأطراف بمضمون القرار وتسليمهم نسخة أصلية

(1) طبقاً لنص المادة السادسة من قرار وزير العدل.

(2) أنظر: ما تقدم – بند55.

من القرار موقعة ومعتمدة من أعضاء اللجنة. ولاشك أن الغاية من الإعلان واضحة إذ على أثره ينتج قرار التوفيق أثاره القانونية، والتى سوف نتولى بيانها فى حينه.

ولم يستلزم المشرع إجراء إعلان قرار التوفيق على يد محضر، وإنما اكتفى أن يتم الإعلان عن طريق كتاب مسجل بعلم الوصول باعتباره الأداة التى اتبعها المشرع فى إعلان إجراءات التوفيق. وعلة ذلك هى تبسيط الإجراءات والقصد فى الوقت والنفقات والتيسير على الأطراف[1].

وجدير بالإشارة أنه على الرغم من أهمية إجراء الإعلان وتسليم الأطراف نسخة من قرار التوفيق، إلا أنه لا يترتب على مخالفته ثمة بطلان، فلم ينص قانون التوفيق على البطلان على أثر تخلف هذا الإجراء. كما أن واقعة عدم تسليم قرارات التوفيق ليست من الطرق التى حددها المشرع للطعن عليها.

(1) وهذه هى سياسية قانون التوفيق فى إعلان الطلبات والقرارات. أنظر بالتفصيل: ما تقدم – بند55.

الفصل الرابع

خصوصيات قوة قرار التوفيق وأثاره

89– تمهيد وتقسيم:

لا يخرج مضمون قرار التوفيق عن ثلاثة فروض هى؛ أما أن يكون مجرد اقتراح أو قرار غير ملزم لأطرافه، أو يكون قراراً ملزماً للجهة الإدارية فقط، دون الطرف الأخر المنازع لها، أو يكون قراراً هو طبيعته غير ملزم، غير أن الأطراف المتنازعة تقبله وترتضى به على وجه يصبح قراراً ملزماً لها.

وبذلك، تتعدد طبيعة قرار التوفيق، فيعد فى بعض الأحوال مجرد قرار غير ملزم ليس له ثمة أثار قانونية، كما يعد فى أحوال أخرى قراراً ملزماً للأطراف على نحو يقيدهم، أما بنص القانون أو بموجب اتفاق الأطراف. وعلى أثر هذا الاختلاف، تختلف الآثار القانونية لقرار التوفيق.

وأيا كان الأمر، فإن الحقيقة التى لا يمكن إنكارها هى أن قرار التوفيق لا يعد عملاً قضائياً، ولا يعتبر حكماً بالمعنى الفنى للكلمة. ومن ثم، فلا يترتب على قرار التوفيق ذات الآثار القانونية التى ينتجها الحكم القضائى، وإنما يترتب عليه ثمة أثار خاصة تتفق وطبيعته الخاصة، سواء من حيث تنفيذه أو الطعن عليه.

وتأسيساً على ذلك، يمكن التصدى لمعالجة هذا الفصل فى مبحثين على النحو التالى:

المبحث الأول: ماهية قرار التوفيق ومناط قوة التنفيذية.

المبحث الثانى: الآثار القانونية لقرار التوفيق.

المبحث الأول

ماهية قرار التوفيق ومناط قوته التنفيذية

90– تقسيم:

لمعالجة ماهية قرار التوفيق وبيان مناط القوة التنفيذية ومفترضاتها، نرى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين فيما يلى:

المطلب الأول: ماهية قرار التوفيق.

المطلب الثانى: أساس القوة التنفيذية لقرار التوفيق ومفترضاتها.

المطلب الأول

ماهية قرار التوفيق

91– أولاً: تعريف ومدلول قرار التوفيق.

لم يضع المشرع تعريفاً محدداً لاصطلاح قرار التوفيق، وإنما جاء النص عليه بصورة عامة وعارضة وفقاً لنص المادة التاسعة من قانون التوفيق. غير أنه بمقتضى الحال يمكن القول أن قرار التوفيق هو وثيقة تتضمن ما انتهت إليه لجنة التوفيق بشأن النزاع القائم بين الأطراف.

بيد أن الواضح من التنظيم القانونى لقرار التوفيق أن إرادة المشرع جاءت واضحاً لا تدع مجالاً للشك فى أن هذا القرار ليس حكماً قضائياً بالمعنى الصحيح. فاستخدام المشرع لفظ القرار ليس للدلالة على اعتبار قرار التوفيق حكماً، وإنما للدلالة على إلزامية هذا القرار فى بعض الحالات. ولذا، فلا يشترط أن يصاغ كما تصاغ الأحكام، وإنما يكفى أن يتضمن القدر الضرورى من البيانات التى تكفى لاستيفاء الغاية المقصودة منه وبقدر ما يلزم لمراقبة نشاط لجنة التوفيق.

والملاحظ أن المشرع قد استخدم لفظ «قرار التوفيق» بموجب القانون رقم 6 لسنة 2017 بدلاً من تعبير «التوصية» الذى كان يستخدمه حال صدور قانون التوفيق رقم 7 لسنة 2000، وذلك على نتاج عمل لجنة التوفيق. ومرجع ذلك هو تحول لجنة التوفيق فى بعض الأحوال إلى «لجنة ذات اختصاص قضائى» تتمتع

بسلطة الفصل فى النزاع دون الاعتداد بإرادة الأطراف، ورغبة المشرع فى أن يبث الثقة على لجان التوفيق لدى الأطراف ويوحى بأهميتها وتبديد كل شك حولها، ومنحها مزيداً من الفاعلية حفاظاً على استقرار الروابط القانونية للأطراف.

وفى اعتقادنا أن تعميم اصطلاح قرار التوفيق على كل ما تصدره لجنة التوفيق واستعماله عوضاً عن لفظ التوصية هو أمر ليس صحيحاً على إطلاقه، فثمة فارق جوهرى وواضح بين الاصطلاحين، فاصطلاح «القرار» يوحى بالقوة الإلزامية، بخلاف اصطلاح «التوصية» الذى يخلو من هذه القوة، فأراء لجنة التوفيق وما تتوصل إليه ليست ذات طبيعة واحدة، فهى بحسب الأصل مجرد توصيات غير ملزمة لأطرافها تتجرد من أى أثر قانونى، واستثناء لذلك تتمتع بسلطة الفصل فى النزاع بقرارات ملزمة فى الأحوال التى تعد فيها لجنة ذات اختصاص قضائى وفقاً للمادة العاشرة مكرر من قانون التوفيق، مع ملاحظة أن هذا الإلزام لا يسرى إلا فى حق جهة الإدارة دون الطرف الأخر، فهو ليس ملزماً له.

وعلى ذلك، نرى أن استبدال المشرع لفظ التوصية بتعبير قرار التوفيق بوجه عام، هو أمر يشوبه عدم الدقة، فاصطلاح القرار غير منضبط، فهو وإن يتفق مع حالة اعتبار لجنة التوفيق هيئة إدارية ذات اختصاص قضائى، إلا أنه يتنافى مع طبيعة عملها الأساسى، وهو التقريب بين وجهات نظر الأطراف المتنازعة واقتراح الحلول المناسبة لهم، فضلاً عن أنه لا يعبر عن القيمة القانونية التى يجب الاعتراف بها لما يصدر عن اللجنة من أراء غير ملزمة، وهو فى حد ذاته يعد

خروجاً عن المدلول القانونى لمصطلحات ومقتضياتها إذ يجب أن تكون الاصطلاحات التى يستعملها المشرع واضحة ودقيقة فى مضمونها. ولذلك، فإنه يكون من الحسن على المشرع مراعاة ذلك وقصر اصطلاح القرار على حالات اعتبار لجنة التوفيق بمثابة لجنة ذات اختصاص قضائى.

92– ثانياً: طبيعة قرار التوفيق.

سبق القول أن لجنة التوفيق لا تعد جهة قضائية بمعنى الكلمة، ولا صلة لها بالقضاء، وإنما هى – بحسب الأصل – لجنة إدارية خاصة مهمته محاولة التوفيق بين الأطراف والتقريب بين وجهات نظرهم واقتراح الحلول التى تلاءم الأطراف وتتفق مع مصالحهم، وذلك فى منازعة التوفيق والتى لا تعد خصومة قضائية بمعناها الخاص أو إجراءاتها، وإنما هى مرحلة تمهيدية لها. وبهذه المثابة، فإن نشاط لجنة التوفيق وأعمالها ليست أعمالاً قضائيةً بكل ما يحمله هذا الوصف من معانى، وما يقتضيه من نتائج.

وتبعاً لهذا، فإن قرار التوفيق لا يعد عملاً قضائياً بالمعنى الفنى للكلمة[1]، وبالتبعية ليس حكماً بالمعنى الخاص، وإنما هى عمل يتسم بالطبيعة العقدية يجد

(1) وذلك لأن مفترضات العمل القضائى من الادعاء والمنازعة والعضو لا توافر فى منازعة التوفيق، وذلك لأن لجنة التوفيق ليست قاضياً بالمعنى الفنى. كما أنها وهو تقوم بعملها التوفيقى لا تكون قائمة بوظيفة الفصل فى خصومة حيث ليس هناك منازعة بالمعنى الفنى الدقيق، وإنما تقوم بعملها بوصفها لجنة إدارية وهى السعى للتوفيق بين الأطراف. كما أنها لا تطبق قواعد وإجراءات قانون المرافعات التى تتبع عند مباشرة العمل القضائى. راجع فى مفترضات ومعايير

أساسه فى مبدأ سلطان إرادة الأطراف، فهى مظهر من مظاهره. ولذا، فإن قرار التوفيق من حيث الجوهر يعد عقداً أو اتفاقاً، يأخذ طبيعته، ويسرى عليه أحكامه وأثاره[1]. كما لا يعد من ناحية أخرى قراراً إدارياً بالمعنى الصحيح حيث لا يتوافر فيه مقومات القرار الإدارى وأركانه[2].

وإذا كان إسباغ قرار التوفيق بوصف العمل التعاقدى حقيقة لا يمكن تجاهلها، إلا أن المشرع لم يساير هذه القاعدة على إطلاقها، وإنما خرج عنها حيث اعتبر لجنة التوفيق بمثابة لجنة ذات اختصاص قضائى منحها سلطة الفصل فى النزاع فى أحوال معينة. وبذلك يأخذ رأى لجنة التوفيق الطابع الإلزامى بالمعنى الفنى الدقيق، وذلك بالنسبة للجهة الإدارية فقط، فهو ليس مقيداً أو ملزماً للطرف الأخر.

وعلى ذلك، تتضح طبيعة قرار التوفيق، فهو ذو طبيعة خاصة، فالأصل أنه اتفاق يستمد وجوده من إرادة الأطراف، وفى حالات خاصة بمثابة قرار إدارى يصدر من لجنة إدارية ذات اختصاص قضائى ملزم يستمد وجوده من القانون.

العمل القضائى: د/وجدى راغب – النظرية العامة للعمل القضائى – المرجع السابق – ص33 وما بعدها & د/فتحى والى – الوسيط فى قانون القضاء المدنى – المرجع السابق – ص29 وما بعدها & د/إبراهيم نجيب – القانون القضائى الخاص – ج1 – المرجع السابق – ص67 وما بعدها & د/محمود هاشم – قانون القضاء المدنى – ج1 – ط1981 – ص59 وما بعدها & د/محمد عبدالخالق – قانون المرافعات – المرجع السابق – ص33 & د/أحمد المليجى – أعمال القضاة – الطبعة الثانية – دار النهضة العربية – 1993 – ص6 وما بعدها.

(1) أما إذا لم يقبل الأطراف رأى اللجنة، فإن التكييف القانونى له أنه مجرد توصية لا تنشئ فى حد ذاتها أى أثر قانونى، يتوقف نفاذها على إرادة الأطراف.

(2) المحكمة الإدارية العليا – طعن رقم 13194 لسنة 53ق ع. – جلسة 2009/2/25.

وفى كلا الأحوال هو لا يرقى إلى مرتبة الأحكام القضائية. فالقاعدة أن القرارات التى تصدر من اللجان الإدارية لا تعتبر قرارات أو أحكام قضائية بالمعنى الفنى بالتعويل على المدلول القانونى لمصطلح الحكم.

المطلب الثانى

مفترضات القوة التنفيذية لقرار التوفيق

93– يختلف تنفيذ قرار التوفيق بحسب طبيعته القانونية عما إذا كان قراراً ملزماً من عدمه، وأساس هذا الإلزام وما إذا كان نص المشرع أو اتفاق الأطراف. وبيان ذلك فيما يلى.

94– أولا: بالنسبة لقرار التوفيق الملزم بنص القانون .

نقصد بقرار التوفيق الملزم بنص القانون، القرار التى يصدر من لجنة التوفيق فى الأحوال التى يعتبرها المشرع بمثابة لجنة ذات اختصاص قضائى طبقاً للفقرة الأولى من المادة العاشرة مكرر من قانون التوفيق، والتى تنص على تكون قرارات اللجنة واجبة النفاذ فى مواجهة الجهة الإدارية متى كانت قيمة المنازعة لا تجاوز أربعين ألف جنيه أو تعلقت المنازعة بالمستحقات المالية للعاملين لدى أى من الجهات المنصوص عليها فى المادة الأولى من هذا القانون، أيا كانت قيمتها.

ويؤخذ من هذا النص أن قرار التوفيق الصادر من لجنة التوفيق باعتبارها لجنة ذات اختصاص قضائى يعد فى حد ذاته سنداً تنفيذياً بمعناه الخاص، دون اللجوء إلى القضاء، ودون حاجة إلى اتخاذ ثمة إجراء أو انتظار فوات وقت معين، فهو يعد من الأعمال القانونية التى يعطيها المشرع – طبقاً لنص المادة 280 من قانون

المرافعات – القوة التنفيذية على نحو يمكن بمقتضى قرار التوفيق اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبرى[1].

ويقع على عاتق قلم الكتاب بالمحكمة الابتدائية الكائن فى دائرتها مقر لجنة التوفيق عبء وضع الصيغة التنفيذية على قرار التوفيق الصادر من لجنة التوفيق فى حالة كونها لجنة ذات اختصاص قضائى طبقاً للمادة المتقدمة[2]. فلا يكفى تمتع قرار التوفيق بالقوة التنفيذية، وإنما يتعين وضع الصيغة التنفيذية عليه من قبل قلم كتاب المحكمة الابتدائية. وهذا الأمر لا ينشى القوة التنفيذية لقرار التوفيق من عدمه، فهو يتمتع بها بمجرد صدوره.

غير أنه ينبغى ملاحظة أن قرار التوفيق فى هذا الصدد لا يعد سنداً تنفيذياً إلا فى مواجهة الجهة الإدارية. وبالتالى، فإذا صدر قرار التوفيق لصالح جهة الإدارة، فإنها لا تستطيع اقتضاء ما قضت به لجنة التوفيق جبراً عن الطرف الآخر حال

(1) والقوة التنفيذية هى أثر قانونى بمقتضاه يمكن للدائن أو المحكوم له تنفيذه جبراً حال امتناع المدين أو المحكوم عليه عن تنفيذه اختياراً. د/وجدى راغب – النظرية العامة للتنفيذ القضائى – المرجع السابق – ص63،74 & إبراهيم نجيب – القانون القضائى الخاص – ج2 – المرجع السابق – بند403 – ص311 & د/إبراهيم النفياوى – القوة التنفيذية للأحكام – ط الأولى – 2000 – بند29 – ص37.

(2) وهذا ما رسمته المادة 15 من قرار وزير العدل حيث نصت على أن يتم وضع الصيغة التنفيذية على القرارات الملزمة التى تصدرها اللجنة وفقاً لأحكام المادتين 9، و10 مكرر من قانون التوفيق.

امتناعه عن تنفيذه طواعية واختياراً. وبعبارة أخرى لا ينشى قرار التوفيق الحق فى التنفيذ الجبرى إلا للطرف الأخر المنازع للجهة الإدارية[1].

ولم يرسم قانون التوفيق إجراءات خاصة لتنفيذ قرار التوفيق الملزم بنص القانون. وبالتالى، فلا مناص والحال كذلك سوى الرجوع إلى القواعد العامة للتنفيذ الجبرى وما يثار حوله من إشكاليات. ونحيل إليها منعاً للإطالة دون داعٍ.

(1) ونعتقد أنه لا يشترط، كما يذهب البعض، اعتماد الجهة الإدارية لقرار التوفيق فهذه الحالة، حتى يكون واجب النفاذ تجاهها، فقرار التوفيق يكون قابل لتنفيذ الجبرى بمجرد صدوره، وهذا هو الواضح من عبارة نص المادة 10 مكرر صريحة بقولها (قرارات اللجنة واجبة النفاذ فى مواجهة الجهة الإدارية). أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند250 – ص742.

95– ثانياً: بالنسبة لقرار التوفيق الملزم باتفاق الأطراف.

بداهة، لا يصلح قرار التوفيق غير الملزم بحسب طبيعته للتنفيذ الجبرى، ولا ينشأ عنه الحق فى التنفيذ، إذ لا يستطيع الطرف الصادر لصالحه اتخاذ إجراءات التنفيذ جبراً على الطرف الأخر، وذلك لأن قرار التوفيق غير الملزم هو بمثابة توصية عديمة الأثر القانونى، لا تتمتع بالقوة التنفيذية؛ فهى فى حد ذاتها غير كافية لتحريك الحماية التنفيذية الجبرية، ما لم يقبلها أطرافها.

ولهذا، اعتبرت المادة التاسعة من قانون التوفيق قبول الأطراف لقرار التوفيق غير الملزم أمراً ضرورياً لا غنى عنه لتنفيذه، فهو يدور وجوداً وعدماً معه، واستلزمت إثبات هذا القبول فى محضر مستقل[1]. فلئن كانت الأطراف ملزمة بسلك إجراءات التوفيق باعتبارها طريقاً إجبارياً يسبق اللجوء إلى القضاء، فإنهم ليسوا كذلك بالنسبة لقرار التوفيق غير الملزم، فلا يتصور إلزامهم بقرار هو بحسب طبيعته مجرد توصية غير ملزمة ما لم يقبلوها ويرتضوا بمضمونها.

(1) وتنص المادة 9 من قانون التوفيق على أن تصدر اللجنة قراراتها فى المنازعة، مع إشارة موجزة لأسبابها تثبت بمحضرها، وذلك فى ميعاد لا يجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق إليها. وتعرض القرار خلال سبعة أيام من تاريخ صدوره على السلطة المختصة والطرف الآخر فى النزاع، فإذا اعتمدته السلطة المختصة وقبله الطرف الآخر كتابة خلال الخمسة عشر يوماً التالية لحصول العرض قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه فى محضر يوقع من الطرفين ويلحق بمحضرها وتكون له قوة السند التنفيذى، ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه.

وبهذه المثابة، فإن موافقة الأطراف هو إجراء لازم حتى يصبح قرار التوفيق سنداً تنفيذياً بالمعنى الفنى الدقيق. ومرجع ذلك هو كونه يتم بموافقة الأطراف على نحو يصدر بإراداتهم الكاملة، ويتضمن تأكيداً نهائياً لحقوقهم ومراكزهم القانونية، إذا بقبول قرار التوفيق لا يكون هناك مجالا للمنازعة فيه حيث يكونوا قد تنازلوا عن حقهم فى الطعن مالم يكن مشوباً بالبطلان على نحو ما سنبين فى حينه.

ولقد نص قرار وزير العدل على إجراءات محددة لتنفيذ قرار التوفيق غير الملزم جبراً، تبدأ بعرض القرار على الأطراف للحصول على موافقتهم به، ثم يعقب ذلك إثبات ذلك بمحضر مستقل تكون له قوة السند التنفيذى. وهذا ما سنفصله فيما يلى.

96- 1- عرض قرار التوفيق على الأطراف المتنازعة.

استوجبت المادة 9 من قانون التوفيق ضرورة عرض قرار التوفيق غير الملزم على الأطراف خلال سبعة أيام من تاريخ صدوره. ولقد نظمت المادة 10 من قرار وزير العدل إجراءات عرض قرار التوفيق على الأطراف، فنصت على أنه تقوم الأمانة الفنية للجنة بعرض ما تصدره اللجنة من قرارات وأسبابها على طرفى المنازعة فور إصدار القرار بحيث لا يجاوز ميعاد العرض بأية حال سبعة أيام من تاريخ صدوره، وتتلقى الأمانة المذكورة ما ينتهى إليه الطرفان من قبول القرار واعتماده من السلطة الإدارية المختصة أو رفضها، ويتم التأشير بذلك فى جدول قيد الطلبات.

ويؤخذ من هذا النص، أنه ينبغى على الأمانة الفنية أن تبادر فور إصدار لجنة التوفيق لقرارها غير الملزم فى المنازعة المطروحة عليها، بعرضه على طرفى المنازعة خلال سبعة أيام من تاريخ إصداره للوقوف حول موقفهم من القرار[1]. ويكون ذلك عن طريق خطاب مسجل بعلم الوصول باعتباره الطريقة المعتمدة فى منازعة التوفيق لإعلان الأطراف بما يتخذ فيها من إجراءات[2].

وجدير بالتنويه أن عرض قرار التوفيق على الأطراف هو أمر ضرورى قصد به الوقوف حول موقف الأطراف منه، فرضاء الأطراف بما انتهى إليه هذا القرار وقبولهم له يعنى تقيدهم به والالتزام بما تضمنه على نحو يضفى عليه حجية تجعله غير قابل للمنازعة فيه من جديد. أما إذا لم يرتض الأطراف هذا القرار، فيصبح عديم الفائدة ولا أثر قانونى له بما لا يجوز تنفيذه.

وبهذا يبدو واضحاً أن قبول الأطراف لقرار التوفيق غير الملزم هو مناط تنفيذه، ومفترض ضرورى لا غنى عنه للبدء فى إجراءات تنفيذه باعتباره مجرد توصية لا ترقى إلى مرتبة الأحكام أو القرارات الملزمة. ولعل هذا معناه أن الحق فى التنفيذ هنا هو حق معلق على شرط، وهو شرط موافقة الأطراف لهذا القرار، فهو يدور وجودا وعدما معه.

---

(1) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند249 – ص737، 738 & د/مبروك عاشور – المرجع السابق – بند86 – ص171، 172.

(2) أنظر: ما تقدم – بند55.

والواقع أن قبول الجهة الإدارية لقرار التوفيق غير الملزم، إنما يكون عن طريق اعتمادها له، فلا يكفى قبول ممثلها الذى باشر إجراءات التوفيق وقام بالتوقيع على قرار التوفيق، باعتبارها المناط بها تنفيذ ما تعتمده من قرارات التوفيق. بمعنى أن مناط القوة التنفيذية لقرار التوفيق فى هذا الصدد هو اعتماده من الجهة الإدارية ذاتها[1].

ولقد استلزمت المادة 9 من قانون التوفيق عنصر الكتابة كشرط للتعبير عن اعتماد الجهة الإدارية وموافقة الطرف الآخر لقرار التوفيق غير الملزم، وذلك دون أن تحدد شكلا خاصا له. غير أنه ينبغى أن تتم الكتابة بطريقة قاطعة الدلالة بحيث يستدل منها على قبول الأطراف المتنازعة لقرار التوفيق غير الملزم. ونعتقد أن اشتراط الكتابة على هذا النحو لا يعدو أن يكون مجرد وسيلة للإثبات القصد منها تفادى أى نزاع يحتمل أن ينشأ مستقبلا بشأن ارتضاء الأطراف لقرار التوفيق غير الملزم .

97– 2– إثبات اتفاق الأطراف فى محضر مستقل.

لا يكفى قبول الأطراف المتنازعة لقرار التوفيق على النحو المتقدم للبدء فى مباشرة إجراءات التنفيذ الجبرى، فالقبول فى حد ذاته ليس إجراء كافياً لذلك، وإنما يتعين إثبات هذا القبول وتأكيده فى محضر مستقل يوقع عليه الأطراف، وذلك

(1) فتوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع رقم 152 فى 2018/1/24 – جلسة 2018/1/10.

خلال الخمسة عشر يوماً التالية لعرض قرار التوفيق على الأطراف، عملاً بنص المادة 9 من قانون التوفيق والتى تنص على أنه إذا اعتمدته السلطة المختصة وقبله الطرف الآخر كتابة خلال الخمسة عشر يوماً التالية لحصول العرض قررت اللجنة إثبات ما تم الاتفاق عليه فى محضر يوقع من الطرفين ويلحق بمحضرها.

ولقد نظمت المادة 11 من قرار وزير العدل إجراءات إثبات اتفاق الأطراف على قرار التوفيق غير الملزم حيث نصت على أنه تولى الأمانة الفنية عرض ما يفيد ذلك على رئيس اللجنة لتحديد أقرب جلسة يتم إخطار الخصوم بها، وتقوم اللجنة فيها بإثبات ما تم الاتفاق عليه فى محضر يوقع عليه الطرفان ويلحق بمحضر الجلسة، وتسلم منه لذوى الشأن صورة رسمية، وتخطر الأمانة الفنية للجنة السلطة الإدارية المختصة قانوناً لتنفيذ ما التزمت بتنفيذه طبقاً للاتفاق المثبت فى المحضر المشار إليه.

والمستفاد من هذا النص، أنه يتعين على الأمانة الفنية للجنة التوفيق عقب انتهاء الأطراف من تقديم موافقتهم المكتوبة لقرار التوفيق خلال الخمسة عشر يوماً المتقدمة، أن تبادر على الفور بعرض هذه الموافقة على رئيس اللجنة، وذلك حتى يقوم بدوره بتحديد ميعاد لاجتماع اللجنة يخطر به الأطراف بواسطة أمانة لجنة التوفيق لإثبات ما اتفقوا عليه[1].

(1) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند249 – ص738 & د/مبروك عاشور – المرجع السابق – بند86 – ص172.

وعليه، فإذا ما حل هذا الميعاد، انعقدت اللجنة وقامت بإثبات ما اتفاق عليه الأطراف فى محضر مستقل، يكتب بواسطة أمانة اللجنة، ويوقع من الأطراف، ويلحق بمحاضر التوفيق ليعتبر جزء لا يتجزأ منها بحيث يمكن تكملته منها إذا نقصت أحد بياناته.

ويعتبر محضر الاتفاق ذاته هو السند التنفيذى التى بمقتضاه يتم اقتضاء الحق الثابت به جبراً دون حاجه إلى اللجوء إلى القضاء بشأنه، فهو سند تنفيذى بالمعنى الصحيح حيث يأخذ قوته ويرتب آثاره[1]. وهذا هو البين من نص المادة 9 من قانون التوفيق بنصها تكون له قوة السند التنفيذى، ويبلغ إلى السلطة المختصة لتنفيذه.

أما إذا ما حل ميعاد انعقاد اللجنة لإثبات ما اتفاق عليه الأطراف، وتغيب الأطراف، أحدهما أو كلاهما، عن الحضور، وتعذر إثبات هذا الاتفاق فى محضر مستقل، فإن اتفاقهم لا يعد سنداً تنفيذياً، وإنما هو لا يعدو مجرد ورقة عرفية، وذلك لأن إرادة الأطراف وحدها لا تكفى لإنشاء سند تنفيذى من قرار التوفيق غير الملزم، بل يجب أن يستوفى قرار التوفيق الشروط التى يتطلبها القانون سالفة الذكر، حتى يكتسب صفة السند التنفيذى التى بمقتضاه يمكن مباشرة إجراءات التنفيذ الجبرى.

(1) المحكمة الإدارية العليا – طعن رقم 13194 لسنة 53ق ع. – جلسة 2009/2/25.

فالقاعدة هى عدم الاعتراف للإرادة الخاصة بتكوين السندات التنفيذية[1]، وأن الحق فى التنفيذ – بحسب الأصل – لا ينتج عن إرادة الأطراف، وإنما يرتبط بوجود السند التنفيذى[2].

(1). أنظر: د/وجدى راغب – النظرية العامة للتنفيذ القضائى – المرجع السابق – ص46 & د/أحمد ماهر زغلول – آثار إلغاء الأحكام بعد تنفيذها – المرجع السابق – بند2 – هامش ص9،10.

(2) أنظر: د/وجدى راغب – المرجع السابق – ص33، 39 & د/أحمد ماهر زغلول – الإشارة السابقة & د/نبيل عمر – الوسيط فى التنفيذ الجبرى – المرجع السابق – ص14،15.

المبحث الثانى

الآثار القانونية لقرار التوفيق

98– تمهيد وتقسيم:

إذا كان قرار التوفيق من الجائز – كما قدمنا – اعتباره سنداً تنفيذياً بالمعنى الفنى الدقيق، فى حالات معينة، وبإجراءات وشروط خاصة، إلا أنه لا يصلح لإنتاج ذات أثار الحكم القضائى، إنما ينتج أثار خاصة تتفق مع طبيعته الذاتية وتتلائم مع خصوصيات التوفيق.

ولبيان الآثار القانونية لقرار التوفيق، يمكن تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين فيما يلى:

المطلب الأول: آثار قرار التوفيق غير الملزم.

المطلب الثانى: آثار قرار التوفيق الملزم.

المطلب الأول

أثار قرار التوفيق غير الملزم

99– قرار التوفيق غير الملزم هى القرار الذى يصدر فى منازعة التوفيق ولم يقبله أطراف المنازعة أو يصبغ عليه المشرع طابع الإلزام بحيث يكون عديم الأثر القانونى على نحو لا يتمتع بأية قوة ملزمة تجاه أطرافه الأمر الذى يحق معه للأطراف اللجوء إلى القضاء لعرض المنازعة عليه من جديد.

غير أن الفرض المتصور فى هذا الصدد، أن تلجأ الأطراف المتنازعة إبتداء إلى لجنة التوفيق المختصة، ثم تبادر باللجوء إلى المحكمة المختصة لعرض منازعاتهم عليها للفصل فيها من جديد على أثر عدم قبولهم قرار التوفيق، وقد تنتهى الخصومة القضائية دون أن يتم البت فى موضوعها، لأى سبب، ثم تعاود الأطراف طرح ذات النزاع برمته – سبباً وموضوعاً وأشخاصاً – مرة أخرى مباشرة أمام المحكمة المختصة دون أن يسبق ذلك لجوئهم إلى لجنة التوفيق المختصة، فهل يتعين على المحكمة المختصة فى هذه الحالة القضاء بعدم قبول الدعوى لعدم اللجوء إلى لجنة التوفيق المختصة عملاً بالمادة 11 من قانون التوفيق؟

عالجت **محكمة النقض** هذا الفرض؛ حيث قضت بأنه إذا كان البين من الأوراق أن المطعون ضدهم سبق أن تقدموا إلى لجنة التوفيق المختصة بالطلب رقم ... قبل إقامتهم للدعوى رقم ..... لسنة ..... مدنى جزئى قويسنا المرفوعة على الطاعن (بصفته) ووكيل وزارة التربية والتعليم بالمنوفية (بصفته) بطلب الحكم

بانتهاء عقد الإيجار المؤرخ ../..../.... لانقضاء مدته وبإلزامهما بتسليم العين المؤجرة (المدرسة الثانويه بنين بمدنية قويسنا) تأسيساً على أنهما يشغلانها بدون سند من القانون، إلا أن المحكمة انتهت إلى القضاء برفضها لعدم استباقها بالتنبيه عليهما بالإخلاء فى الميعاد، فعاد المطعون ضدهم وأقاموا دعواهم الحالية على الطاعن بصفته وعلى كل من وكيل وزارة التربية والتعليم بالمنوفية بصفته ومدير إدارة قويسنا التعليمية بصفته (التابعين له) وهى بحسب مرماها وطلبات المطعون ضدهم فيها تستهدف القضاء بانتهاء ذات عقد الإيجار لذات السبب، وتسليم ذات العين المؤجرة لشغلها دون سند. وبالتالى فإنها لا تعدو أن تكون امتداداً لخصومة الدعوى السابقة التى تردد فيها النزاع بين الخصوم أنفسهم وتعلق بذات المحل والسبب بإجراءات جديدة فى القانون، ومن ثم فلا وجه للتحدى بعدم قبولها لعدم اللجوء إلى لجنة التوفيق قبل رفعها مرة أخرى. وإذ التزم الحكم الابتدائى المؤيد بالحكم المطعون فيه هذا النظر فى نتيجته، فإنه لا يكون قد خالف القانون[1].

ونحن نؤيد مذهب محكمة النقض، وذلك لأن لجوء الخصوم – أطراف الطعن – إلى لجنة التوفيق المختصة عند بدء نشوء المنازعة القائمة بينهم قبل رفع دعواهم الأولى وعدم توصلهم إلى حلى سلمى بشأنها قد ترتب عليه خروجها عن ولاية لجنة التوفيق وسلب اختصاصها بها بما يمتنع عليها نظرها مرة أخرى. وهذا هو الواضح من دلالة نص المادة 10 من قانون التوفيق والتى مؤداها أنه بمجرد انتهاء مدة الثلاثين يوماً دون إصدار اللجنة قرارها أو صدوره دون تلاقيه قبول الأطراف يغل

(1) الطعن رقم 11205 لسنة 79ق – جلسة 2011/4/28.

يد اللجنة عن نظر المسألة ليصبح معه القضاء هو الجهة المختصة بنظر النزاع بما لا يصح لوج طريق غيره[1].

ولا ينال من ذلك القول بأن الدعوى الأولى التى أقيمت بعد لوج طريق التوفيق قد تم رفضها – على نحو ما جاء بأسباب الحكم المتقدم –، وذلك لأن القضاء برفض هذه الدعوى – لعدم التنبيه على المدعى عليهم بالإخلاء فى الميعاد – لم يقطع دابر الخلاف ولم يضع حداً نهائياً له بحيث لم يحوز حجية الأمر المقضى به. وبذلك، فإن المنازعة لم تخرج من ولاية القضاء بما يحق له التصدى لها مرة أخرى مباشرة. وهذا ما أقرته محكمة النقض بقولها أن الدعوى الثانية هى امتداد للدعوى الأولى بإجراءات جديدة لوحدة عناصرها، الخصوم والسبب والمحل.

ونضيف إلى ما تقدم، أن لجوء الخصوم إبتداء إلى لجنة التوفيق المختصة بخصوص المنازعة القائمة بينهم حال نشوئها قد تحقق معه الغاية التى إبتغاها المشرع وقصدها من إلزامية اللجوء إلى طريق التوفيق قبل طرح النزاع على القضاء، وهى تحقيق عدالة ناجزة تصل بها الحقوق إلى أصحابها من خلال أداة سهلة وبإجراءات بسيطة وبمراعاة إرادة أطراف الخصومة توفيراً للوقت والجهد والنفقات. وطالما أن الخصوم – المطعون ضدهم – قد سلكوا طريق التوفيق أمام لجنة التوفيق المختصة بشأن ذات المنازعة محل التداعى أمام القضاء، فلا جدوى

(1) أنظر: ما سبق – بند84.

إذن من اللجوء إلى التوفيق مجدداً مرة أخرى. وبهذه المثابة، يكون قصد المشرع قد تحقق بما تنتفى معه شائبة الخطأ فى قضاء الحكم المطعون ضده.

بل على النقض تماماً، **نعتقد** أن اللجوء إلى لجنة التوفيق المختصة مرة أخرى لذات النزاع الذى طرح عليها مسبقاً لا يتسبب فقط فى إطالة أمد التقاضى والمغالاة فى الشكليات بما لا يتحقق معه الغاية التى قصدها المشرع – وهى تحقيق العدالة الناجزة –، وإنما يتعارض أيضاً مع مصالح الخصوم ورغبتهم فى عدم إنهاء خصوماتهم ودياً عن طريق التوفيق. وعليه، فإنه يكون من مقتضيات حسن سير العدالة عدم اللجوء إلى لجنة التوفيق مرة أخرى لعرض ذات المسألة التى نظرتها مسبقاً ولم يتم تسويتها ودياً بين الخصوم.

المطلب الثانى

آثار قرار التوفيق الملزم

100– ثمة أثار تنصرف إلى قرار التوفيق، بغض النظر عن مصدر الصفة الملزمة له، عما إذا كانت اتفاق الأطراف أم نص القانون، وهى استنفاد ولاية لجنة التوفيق بمجرد صدوره، وعدم حيازته لحجية الأمر المقضى به. كما أنه لا يجوز الطعن فيه بطرق الطعن المقررة للأحكام القضائية، لكونه مجرد قرار ملزم لا يرقى إلى مصاف الأحكام القضائية بمعناها الخاص، ولا يعد عملاً قضائياً بالمعنى الصحيح، وإنما يخضع لطرق طعن خاصة نظراً لطبيعته الخاصة. وهذا ما سنفصله فيما يلى.

101– أولاً : استنفاد لجنة التوفيق لولايتها.

بمجرد انتهاء إجراءات التوفيق، وصدور قرار التوفيق، أيا كانت طبيعته، تنقضى سلطة التوفيق بقوة القانون، بحيث تكون مرحلة التوفيق قد استنفدت، بما ينفتح الطريق أمام الأطراف جميعاً للالتجاء إلى القضاء المختص[1]. وهى ما تعرف بقاعدة استنفاد الولاية[2].

---

(1) أنظر: طعن مدنى رقم 4471 لسنة 75ق – جلسة 2014/6/12.

(2) ويقصد بها أن القاضى متى أصدر حكمه فى المسألة المعروضة عليه بصفة حاسمة ترتب على ذلك خروج النزاع من ولايته، على نحو يسقط حقه فى نظرها مرة أخرى، وذلك لسبق مباشرته لهذا الحق، إعمالاً لقاعدة عدم جواز مباشرة الإجراءات إلا مرة واحدة. د/ أحمد أبوالوفا –

وعلى الرغم من أن قانون التوفيق لم ينص صراحة على قاعدة استنفاد الولاية بالنسبة للجنة التوفيق ولم يحدد أحكامها، إلا أن ذلك لا يعنى انعدامها وعدم وجودها. وهذا هو المستفاد من ظاهر نص المادة العاشرة من قانون التوفيق حيث ألزمت لجنة التوفيق بإصدار قرارها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب التوفيق، بحيث إذا لم تصدر قرارها خلال هذا الميعاد أو لم يقبله الأطراف، انفتح الطريق أمام الأطراف للالتجاء إلى المحكمة المختصة لطرح النزاع عليها[1]، وهذا معناه انقضاء سلطة لجنة التوفيق واستنفاد ولايتها بقوة القانون.

فلئن كان التوفيق طريقاً ودياً لتسوية النزاع قبل عرضه على القضاء قوامه عدم التقيد بإجراءات المرافعات، إلا أن هذا الإعفاء لا يسرى على الأصول الأساسية للتقاضى؛ والتى ينبغى على لجنة التوفيق مراعاتها دون حاجة للنص عليها، فبدونها لا يتصور وجود عدالة حقيقية، ومنها مبدأ استنفاد الولاية، فهو أصل من أصول التقاضى التى تتعلق بالنظام العام. وبالتالى، فإن لجنة التوفيق تنتهى مهمتها بمجرد

نظرية الأحكام – المرجع السابق – بند374 – ص693 & د/ وجدى راغب – المرجع السابق – ص598 & د/إبراهيم نجيب – المرجع السابق – بند397 – ص298 & د/أحمد زغلول – أعمال القاضى التى تحوز الحجية – دار النهضة العربية – بند187 – ص359.

(1) أنظر: طعن مدنى رقم 7618 لسنة 82ق – جلسة 2019/2/4؛ طعن مدنى رقم 13303 لسنة 76ق – جلسة 2015/3/15؛ طعن مدنى 4471 لسنة 75ق – جلسة 2014/6/12.

إصدار قرارها أو حال فشلها فى التوفيق بين الأطراف على نحو يستنفد تستنفد سلطتها وتصبح لا ولاية له على النزاع[1].

(1) إلا أن ذلك لا يمنعها من مراجعة قرارها بقصد تصحيح الأخطاء المادية التى وردت ببياناته أو تفسير الغموض الذى يشوب منطوقه، باعتبارها الأقدر على إكمال العمل الذى أجرأته مسبقاً، فضلاً عن أن الخطأ هو خطؤها، فيقع عليها إصلاحه. أنظر فى سلطة اللجان ذات الاختصاص القضى فى تصحيح وتفسير قراراتها: د/أحمد زغلول – مراجعة الأحكام بغير الطعن عليها – دار النهضة العربية – ط1993 – بند35 وما يليه.

102- ثانياً: مدى تمتع قرار التوفيق بحجية الأمر المقضى به.

القاعدة أن حجية الأمر المقضى به[1] هى أثر لصيق بالحكم القضائى دون غيره من الأعمال القانونية[2]. فلا حجية للأعمال الإدارية، حيث أن النشاط القضائى هى مناط حجية الأمر المقضى به[3]. كذلك أن الأعمال الاتفاقية للخصوم المنهية للنزاع، وإن كانت ملزمة لهم، إلا أنها لا تحقق للمراكز القانونية

---

(1) ويقصد بحجية الحكم تقييد الخصوم بما يقضى به الحكم بحيث يمتنع عليهم إعادة مناقشته وبحثه مجدداً مرة أخرى فى دعوى جديدة. وهى بهذه المثابة تضع حداً نهائياً للنزاع حتى لا يتكرر إلى ما لا نهاية، وتعمل على تفادى صدور أحكام متعارضة، وهذا كله يؤدى إلى حماية حقوق الأطراف والحفاظ على مراكزهم القانونية. أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج1 – المرجع السابق – بند135 – ص321 وما بعدها & د/ وجدى راغب – مبادئ الخصومة المدنية – المرجع السابق – ص43، 45 & د/أحمد زغلول – أعمال القاضى التى تحوز الحجية – المرجع السابق – بند31 – ص35 & د/ إبراهيم نجيب – قانون القضاء الخاص – ج1 – المرجع السابق – بند394 – ص288 & د/أحمد هندى – قانون المرافعات – المرجع السابق – بند281 – ص535.

(2) د/ فتحى والى – المبسوط – ج1 – المرجع السابق – بند141 – ص333.

(3) فلا تثبت حجية الأمر المقضى به إلا للعمل القضائى فحسب. فهى المؤدى الطبيعى للعمل القضائى وهى مناط تحقيق وظيفته. د/وجدى راغب – العمل القضائى – المرجع السابق – ص237 & د/أحمد زغلول – أعمال القاضى التى تحوز الحجية – المرجع السابق – ص62 وما بعدها.

الاستقرار القانوني الذى يحقق الأحكام، كما لا تحول دون الطعن عليه بالبطلان[1].

وتبعاً لهذا، فلا تثبت الحجية لقرار التوفيق باعتباره ليس عملاً قضائياً بالمعنى الصحيح، أيا كانت طبيعته، سواء كان مجرد توصية أو اقتراح غير ملزم أو قرار إدارى ملزم لجهة الإدارة فقط دون الطرف المنازع لها فى الأحوال الاستثنائية.

بيد أنه فى حالة اتفاق الأطراف المتنازعة على قرار التوفيق واعتماده من الجهة الإدارية وإثبات هذا الاتفاق فى محضر مستقل، فإنه يمكن القول – اتفاقاً مع ما قرره البعض وبحق – أنه اتفاق التوفيق يكتسب فى هذا الخصوص حجية منقوصة أو غير كاملة تمنع من تجديد النزاع ذات المسألة أمام لجنة التوفيق أو القضاء[2]، إلا أنها لا تمنع من المساس به وإلغائه، فقرار التوفيق لا يرتب مراكز قانونية نهائية للأطراف المتنازعة، بل مراكز قابلة للتعديل والتغيير إذا ما قضى ببطلان هذا القرار أمام القضاء على نحو ما سيأتى الآن.

---

(1) أنظر: د/فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند101 – ص278 & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند136 – ص247 وما بعدها & د/الأنصارى النيدانى – المرجع السابق – بند139 – ص206 وما بعدها.

(2) د/ أحمد زغلول – أصول المرافعات – المرجع السابق – بند449 – ص984.

103– ثالثاً: طرق الطعن الخاصة على قرار التوفيق.

بداهة، لا يخضع قرار التوفيق للنظرية العامة للطعن على الأحكام، ولا يسرى عليه طرق الطعن المقررة على الأحكام، نظراً لطبيعته الخاصة باعتباره – كما جاء مسبقاً – مجرد قرار ليس من قبيل الأعمال القضائية، ولا ينطبق عليه وصف الأحكام القضائية بالمعنى الصحيح ولا يرقى إلى مرتبتها القانونية. وبالتالى، فلا يعامل معاملة الأحكام، ولا يسرى عليه ما يسرى عليها، ولا ينطبق عليه أثارها.

ولهذا، يخضع قرار التوفيق لطرق طعن خاصة تختلف بحسب مصدر القوة الملزمة له، عما إذا كان نص القانون أو اتفاق الأطراف. ويمكن معالجة ذلك فيما يلى:

104– 1- الدعوى الأصلية ببطلان قرار التوفيق الملزم باتفاق الأطراف.

بالنظر إلى طبيعة قرار التوفيق الذى يصدر نتيجة توافق إرادة الأطراف وإثبات ذلك فى محضر مستقل، بحسبانه اتفاقاً أو عقداً بمعنى الكلمة يبرم أمام لجنة التوفيق، والتى لا تعدو مجرد لجنة إدارية لا ترقى إلى مرتبة الهيئة القضائية، يمكن القول أن الطريق المتاح للطعن على قرار التوفيق هو رفع دعوى أصلية ببطلانه. وبالتالى، يجوز لكل للأطراف المتنازعة، الجهة الإدارية وخصمها على السواء، أن

يرفع دعوى ببطلان قرار التوفيق بصفة مبتدأه باعتبارها الأداة المقررة للطعن على الأعمال الاتفاقية للخصوم المنهية للنزاع[1].

ويثبت لجهة القضاء العادى ولاية نظر دعوى بطلان قرار التوفيق الأصلية دون غيره بحيث لا يشاركه فى ذلك القضاء الإدارى، وذلك على اعتبار أن قرار التوفيق لا يعد قرار إدارياً ولا يتوافر فيه مقوماته.

وينعقد الاختصاص بدعوى بطلان قرار التوفيق إلى محكمة أول درجة المختصة بالنزاع طبقاً للقواعد العامة فى تحديد الاختصاص الواردة بقانون المرافعات. وإذا كان الأصل أن دعوى البطلان الأصلية هى من الدعاوى غير قابلة للتقدير[2]، فإن الاختصاص بدعوى بطلان قرار التوفيق يؤول إلى المحكمة الابتدائية، التى يقع فى دائراتها موطن المدعى عليه باعتبارها دعوى شخصية[3].

---

(1) أنظر: د/ فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند101 – ص278 & د/ أحمد زغلول – أصول المرافعات – المرجع السابق – بند448 – ص980 وما بعدها & د/الانصارى النيدانى – المرجع السابق – بند148 – ص223 وما بعدها & د/عاشور مبروك – المرجع السابق – بند135 وما يليه – ص245 وما بعدها.

(2) د/ أحمد زغلول – أصول المرافعات – المرجع السابق – بند & د/الانصارى النيدانى – المرجع السابق – بند153 – ص228.

(3) أنظر: د/ فتحى والى – المبسوط – ج1 – المرجع السابق – بند97 – ص192.

وترفع دعوى بطلان قرار التوفيق الأصلية وفقاً للإجراءات المعتادة لرفع الدعاوى، وذلك بإيداع صحيفة الدعوى لدى قلم كتاب المحكمة المختصة[1] متضمنة جميع البيانات المتطلبة لرفع الدعاوى المنصوص عليها بالمادة 2/63 من قانون المرافعات، كتحديد الخصوم – وهم أطراف التوفيق – والمحكمة المختصة ووقائع الدعوى ومحلها وتاريخ نظرها[2]. ويجب أن يرفق بصحيفة الدعوى جميع المستندات والأدلة المؤيدة لها، وكذلك قرار التوفيق باعتباره أساس الدعوى. ولا يكفى إيداع الصحيفة على هذا النحو، وإنما يجب كذلك إعلانها

للمدعى عليه، وذلك باعتبار الإعلان مناط إنعقاد الخصومة[3]، وبه يتحقق مبدأ المواجهة[4].

---

(1) فالصحيفة هى الأساس الذى تقوم عليه إجراءات الدعوى. الطعن رقم 17118 لسنة 79ق – جلسة 2011/1/22.

(2) فإذا خلت الصحيفة من هذه البيانات كانت باطلاً. الطعن رقم 2269 لسنة 56ق – جلسة 1994/4/27.

(3) فمن المقرر أن إيداع صحيفة الدعوى وإعلانها إجراءين مختلفين ومتلازمين لا يغنى أحدهما عن الأخر. فبمجرد أن يتم الإيداع تكون الدعوى مرفوعة بالفعل أمام القضاء. أما إعلان الدعوى للخصم تكون به الخصومة قد انعقدت. الطعن رقم 4380 لسنة 79ق – جلسة 2011/3/16؛ والطعنان رقما 1573 و2020 لسنة 65ق – جلسة 2001/7/5 س52 ص1006؛ والطعن رقم 3314 لسنة 60ق – جلسة 1997/1/15.

(4) الطعن رقم 12873 لسنة 97ق – جلسة 2011/3/22؛ والطعن رقم 239 لسنة 64ق "أحوال شخصية"– جلسة 1999/3/22.

ولا تنظر محكمة البطلان أصل النزاع الذى تم تسويته أمام لجنة التوفيق، لتعديل المراكز القانونية للخصوم أو لتقرير حماية قانونية للخصوم وتحديد الخصم الأحق والأجدر بها، فهى لا تعدو مجرد وسيلة قانونية للتحقق من صحة مقومات الحكم أو القرار محل البطلان وأركانه الأساسية. ولذا، تقتصر سلطة محكمة البطلان على بحث أسباب البطلان والتحقق من شروط صحة اتفاق التوفيق، كما لو كان الاتفاق مخالفاً للنظام العام، أو صدر ممن ليس له أهلية إبرامه، أو صدر فى مسالة تخرج عن اختصاص لجان التوفيق. وبالتالى تنتهى ولاية محكمة البطلان بمجرد القضاء بصحة قرار التوفيق أو بطلانه[1].

وتفصل محكمة البطلان فى دعوى بطلان قرار التوفيق بمنهج الفصل فى الخصومة القضائية، فيصدر فيها حكماً قضائياً بكل معنى الكلمة يحسم النزاع، ويجوز حجية الأمر المقضى به فيما بين خصومه باعتباره حكماً تقريرياً بالمعنى الصحيح[2]، ويخضع للقواعد العامة للأحكام من حيث صدوره أو الطعن فيه. ولا يخرج مضمون الحكم عن أمرين، إما صحة قرار التوفيق، أو بطلانه. وفى حالة

---

(1) أنظر فى حالات رفع دعوى البطلان الأصلية وسلطة محكمة البطلان: د/ فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند157 – ص453 وما بعدها & د/ أحمد زغلول – أصول المرافعات – المرجع السابق – بند448 – ص979 وما بعدها & د/الانصارى النيدانى – المرجع السابق – بند150 وما يليه – ص226 وما بعدها.

(2) فالقاعدة أن الأحكام التقريرية تحوز حجية الأمر المقضى به بمجرد صدورها. د/ فتحى والى – الوسيط فى قانون القضاء المدنى – المرجع السابق – بند297 – ص528 & د/ وجدى راغب – مبادئ القضاء المدنى – المرجع السابق – ص121.

قضاء محكمة البطلان ببطلان اتفاق التوفيق، فإن الحال يعاد إلى ما كان عليه قبل اللجوء إلى التوفيق بتزويره.

105- 2- دعوى إلغاء قرار التوفيق الملزم بنص القانون.

تنص الفقرة الثانية من **المادة العاشرة مكرر** على أنه يجوز الطعن فى القرارات المشار إليها فى الفقرة السابقة أمام المحكمة المختصة، ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذها إلا إذا أمرت المحكمة بذلك.

ويقصد بالقرارات هنا القرارات التى تصدر من لجنة التوفيق واجبة النفاذ فى مواجهة الجهة الإدارية متى كانت قيمة المنازعة لا تجاوز أربعين ألف جنيه أو تعلقت المنازعة بالمستحقات المالية للعاملين لدى الجهة الإدارية، أيا كانت قيمتها.

وإذا كان التكييف الحقيقى لهذه القرارات – كما ذكرنا – أنها بمثابة قرارات إدارية لا قضائية تصدر من لجنة التوفيق باعتبارها لجنة ذات اختصاص قضائى، وليست جهة قضاء. ولهذا، فهى تقبل الطعن عليها بدعوى الإلغاء أمام قضاء مجلس الدولة طبقاً للمادة 8/10 من قانون مجلس الدولة[1]. فالقاعدة هى اختصاص محاكم مجلس الدولة بالطعون فى القرارات النهائية الصادرة من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائى دون غيرها ما لم يستثنى المشرع من ذلك منازعة معينة بنص خاص.

(1) د/ فتحى والى – المبسوط – ج2 – المرجع السابق – بند249 – ص774.

ويلاحظ أن الطعن على قرار التوفيق – فى حقيقة الأمر – ليس طعناً على ما قضت به لجنة التوفيق، وإنما هو طعناً على مشروعيته، تنظره محاكم مجلس الدولة بذات السلطات المقررة لها فى دعوى الإلغاء؛ أما لعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو عيب مخالفة القوانين أو الخطأ فى تطبيقها وتأويلها. ونحيل فى ذلك إلى المراجع المتخصصة فى دعوى الإلغاء أمام القضاء الإدارى منعاً للإطالة دون داعٍ[1].

(1) أنظر: د/محمد كمال ليلة – الرقابة على أعمال الإدارة – الكتاب الثانى – ط1968 – ص512 وما بعدها & د/مصطفى أبو زيد – القضاء الادارى ومجلس الدولة – ط1979 – ص238 وما بعدها & د/إبراهيم شيحا – القضاء الادارى – ط2001 – ص466 وما بعدها.

الخاتمة

التوفيق هو طريق مختصر غير محمل بالإجراءات المعقدة حيث حدد المشرع سقفاً أو نطاقاً زمنياً لمباشرة إجراءاته قدره بمدة الثلاثين يوماً التالية لتقديم طلب التوفيق على نحو يؤدى إلى سرعة الفصل فى النزاع، فى أقل وقت وبدون تكلفة. وبالتالى، فهو لا يحمل الأطراف المتنازعة ما لا يطيقون، ولا يفقد النزاع جدواه.

وبهذه المثابة، فإن نظام «التوفيق» الذى وضعه المشرع بموجب القانون رقم 7 لسنة 2000 يعد فكرة قانونية مميزة قائمة بذاتها تختلف اختلافاً تاماً عن آلية «التوفيق» بمعناها الفنى المعروف، من حيث الدلالة والمضمون، فهو ليس امتداداً لها أو صورة جديدة متطورة لها، وليس بديلاً عنها. ولذا أطلقنا عليه تعبير توفيق منازعات الجهة الإدارية.

وتبدو بوضوح الطبيعة الخاصة لنظام التوفيق المقرر بالقانون رقم 7 لسنة 2000 بالتعديل التى أدخله المشرع على هذا القانون بمقتضى القانون رقم 6 لسنة 2017، وذلك للوصول بهذا النظام إلى الصورة التى تؤتى بالثمرة التى كانت مرجوة منه. وبموجب هذا التعديل، أصبحت لجان التوفيق، فى حالات معينة، بمثابة لجان ذات اختصاص قضائى تفصل فى منازعات التوفيق بقرارات واجبة النفاذ فى حق جهة الإدارة وفقا لتقديرها للنزاع.

وقد انتهينا إلى منازعة التوفيق منازعة خاصة لا ينطبق عليها المبادئ العامة التى تحكم إجراءات تقديم الدعاوى والفصل فيها. فلا تخضع لنظام إعلان الأوراق

القضائية، ولا نظام الحضور والغياب، ولا يسرى عليها نظم عوارض الخصومة القضائية. فالخصومة التى تتولد عن تقديم طلب التوفيق ليست خصومة بالمعنى الفنى الدقيق، وإنما هى مجموعة من الإجراءات تتخذ قبل اللجوء إلى القضاء.

ويتمثل دور لجنة التوفيق فى تسوية النزاع وإصدار قرار التوفيق، أما عن طريق تقريب وجهات النظر بين الأطراف وصولاً بهم إلى حل مرض مناسب، أو الفصل فى النزاع بحل عادل فى الأحوال التى بينها المشرع. وفى كلا الأحوال، لا يعد قرار التوفيق فى حد ذاته حكماً قضائياً بالمعنى الصحيح. وبالتالى، فهو لا يخضع للقواعد العامة لإصدار الأحكام والطعن عليها، ولا يرتب آثارها القانونية، وإنما يخضع لطرق طعن خاصة ويرتب أثار معينة.

ولا يمكن إغفال دور محكمة النقض فى تحقيق الغاية التى يبتغيها المشرع من إنشاء قانون التوفيق، وهى تحقيق العدالة الناجزه وتبسيط الإجراءات والتيسير على المتقاضين حيث عمدت إلى الإقلال من دواعى البطلان من خلال ما أصدرته من أحكام قضائية وما قررته من مبادئ قانونية بصدد نصوص قانون التوفيق حيث قامت بتفسير هذه النصوص تفسيراً موسعاً يتفق مع هذه الغاية، دون التمسك بحرفيه نصوص القانون.

المراجع

المراجع العامة

د/إبراهيم سعد – القانون القضائى الخاص – ج1– منشأة المعارف – ط1974.

د/إبراهيم شيحا – القضاء الادارى – ط2011.

د/أحمد أبوالوفا – المرافعات المدنية والتجارية – منشأة المعارف – الطبعة الرابعة عشر – 1986.

د/أحمد ابوالوفا – التعليق على قانون المرافعات – منشأة المعارف – الطبعة الثالثة – 2000.

د/أحمد أبو الوفا – إجراءات التنفيذ – منشأة المعارف – الطبعة التاسعة – 1986.

د/أحمد الصاوى – الوسيط فى شرح قانون المرافعات – دار النهضة العربية – الطبعة الأولى – 2011.

د/أحمد هندى – قانون المرافعات – دار الجامعة الجديدة – طبعة 2016.

د/أحمد ماهر زغلول – أصول وقواعد المرافعات – دار النهضة – 2001.

د/أمنية النمر – قوانين المرافعات – الكتاب الأول – مؤسسة الثقافة الجامعة – ط1982.

د/توفيق فرج – المدخل للعلوم القانونية – دار الجامعة – ط1988.

د/حسن كيرة – المدخل فى القانون – منشأة المعارف – 1969.

د/رمزى سيف – قانون المرافعات – الطبعة الثامنة – 1968.

د/سليمان الطماوى – القضاء الادارى – ط1986.

د/سليمان مرقص – أصول الإثبات وإجراءاته فى المواد المدنية – الجزء الثانى – الأدلة المقيدة – الطبعة الرابعة – 1986.

د/سمير تناغو – النظرية العامة للإثبات – منشأة المعارف – ط1999.

د/عبد الخالق محمد – مبادئ التنفيذ – مطبعة جامعة القاهرة – طبعة 1977.

د/عبد الخالق محمد – قانون المرافعات – طبعة 1979.

د/عبد الزارق السنهورى – الوسيط فى القانون المدنى – الأجزاء الأول والثانى والخامس – تحديث مدحت المراغى – ط2007.

د/عيد القصاص – الوسيط فى قانون المرافعات – دار النهضة العربية – الطبعة الثانية – 2010.

د/فتحى والى – المبسوط فى قانون القضاء المدنى – جزاءن – دار النهضة العربية – الطبعة الأولى – 2017.

د/فتحى والى – الوسيط فى قانون القضاء المدنى – مطبعة جامعة القاهرة – طبعة 1997.

د/فتحى والى – التنفيذ الجبرى – دار النهضة العربية – طبعة 2019.

د/محمود هاشم – قانون القضاء المدنى – ج1 – النظام القضائى – ط1981.

د/محمود جمال الدين ذكى – المبادئ العامة فى نظرية الاثبات – مطبعة جامعة القاهرة – ط2001.

د/مصطفى أبوزيد – القضاء الادارى ومجلس الدولة – ط1979.

د/نبيل عمر – الوسيط فى المرافعات – دار الجامعة الجديدة – طبعة 1999.

د/نبيل عمر – الوسيط فى التنفيذ – دار الجامعة الجديدة – طبعة 2001.

د/نبيل سعد – النظرية العامة للالتزام – دار الجامعة الجديدة – ط2009.

د/وجدى راغب – مبادئ القضاء المدنى – دار الفكر العربى – الطبعة الأولى – 1987/1986.

د/وجدى راغب – النظرية العامة للتنفيذ القضائى – دار الفكر العربى – طبعة 1974.

المراجع الخاصة.

د/إبراهيم النيفاوى – القوة التنفيذية للأحكام – ط2000.

د/إبراهيم نجيب سعد – قاعدة لا تحكم دون سماع الخصوم – منشأة المعارف – 1981.

د/إبراهيم شيحا – القضاء الإدارى – ط2001 – ص466 وما بعدها.

د/أحمد أبوالوفا – نظرية الأحكام فى قانون المرافعات – منشأة المعارف – الطبعة الرابعة – 1980.

د/أحمد أبوالوفا – التحكيم الاختيارى والاجبارى – منشأة المعارف – الطبعة الخامسة – 1989.

د/أحمد المليجى – أعمال القضاة – دار النهضة العربية – الطبعة الثانية – 1993.

د/أحمد خليل – طلبات وقف التنفيذ أمام محكمة التنفيذ ومحاكم الطعن – بيروت – ط1996.

د/أحمد زغلول – مراجعة الأحكام بغير الطعن عليها – دار النهضة العربية – الطبعة الثانية – 1997.

د/أحمد زغلول – أعمال القاضى التى تحوز الحجية – دار النهضة العربية – ط1993.

د/ أحمد صاوى – الوجيز فى التحكيم – دار النهضة العربية – ط2010.

د/أحمد هندى – التحكيم – دار الجامعة الجديدة – ط1 – 2013.

د/أحمد هندى – شطب الدعوى – دار الجامعة الجديدة – ط 2009

د/أحمد هندى – التقاضى الإلكترونى – دار الجامعة الجديدة – 2013.

د/أحمد صدقى – نطاق تطبيق قانون فض المنازعات رقم 7 لسنة 2000 – دارسة تحليلية انتقاديه – ط2 – 2006.

د/أمينة النمر – مناط الاختصاص والحكم فى الدعاوى المستعجلة – رسالة جامعة الإسكندرية – 1969.

د/الأنصارى النيدانى – الصلح القضائى – دار الجامعة الجديدة – ط2009.

د/حسين عثمان – طبيعة العلاقة بين الوظيفتين الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة – دراسة مقارنة – دار الجامعة الجديدة – ط2015.

د/جابر نصار – التحكيم فى العقود الإدارية – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية – 1997.

د/خالد أبوالوفا – بطء التقاضى فى الخصومة – دراسة تحليليه تطبيقية فى قانون المرافعات– رسالة دكتوراه – الإسكندرية – 2016.

د/سحر عبدالستار – قانون المحاكم الاقتصادية فى القانون المصرى – بحث منشور بمجلة حقوق الإسكندرية – العدد 21 – مارس – 2010.

د/سامية راشد – التحكيم فى العلاقات الدولية الخاصة – الكتاب الاول – اتفاق التحكيم – دار النهضة العربية – 1984.

د/طلعت دويدار – المحاكم الاقتصادية خطوة أخرى نحو التخصص القضائى – بحث منشور بمجلة حقوق الإسكندرية – العدد 21 – مارس – 2010.

د/عاشور مبروك – نحو محاولة للتوفيق بين الخصوم – دراسة مقارنة – دار الفكر والقانون – ط2016.

د/عزمى عبد الفتاح عطية – تسبيب الأحكام وأعمال القضاة – دار النهضة العربية – القاهرة – طبعة 1983.

د/على الحديدى – دور الخبير الفنى فى الخصومة المدنية – طبعة 1989

د/على بركات – التقاضى أمام المحاكم العمالية – دار النهضة العربية – 2009.

د/على بركات – خصومة التحكيم – رسالة جامعة القاهرة – ط1996.

د/على عوض – التعليق على القانون رقم 7 لسنة 2000 – ط2001.

د/فادى محمد – مجالس وآليات تفعيل الصلح بين الخصوم فى القانون المصرى والفرنسى – رسالة دكتوراه – المصورة – 2007.

د/فتحى والى – قانون التحكيم فى النظرية والتطبيق – منشأة المعارف – ط2007.

أ/مجدى هرجة – أراء وأحكام فى القضاء المستعجل – طبعة نادى القضاء – ط2010.

د/مجدى عبدالغنى خليف – خصوصيات التحكيم الإلكترونى – دراسة إجرائية – دار الجامعة الجديدة. – 2019.

د/مجدى عبدالغنى خليف – خصوصيات التقاضى الإلكترونى أمام المحاكم الاقتصادية – دار الجامعة الجديدة.

د/مجدى عبدالغنى خليف – خصوصيات التقاضى أمام لجان التوفيق فى المنازعات – دراسة تحليلية تطبيقية – دار الجامعة الجديدة.

د/محمد أحمد عطية – الطلبات المستعجلة أمام محاكم مجلس الدولة – الطبعة الثالثة – 2007 – دار الفتح.

د/محمد عبدالخالق – نظام التحكيم فى منازعات القطاع العام – مجلة القانون والاقتصاد – السنة 38 – 1967.

أ/محمد على راتب وآخرين – قضاء الأمور المستعجلة – الجزء الأول – دار الطباعة الحديثة – بيروت.

د/محمد على عمران – وقف التقادم وانقطاعه – مجلة العلوم القانونية والاقتصادية – مجلد 14 – ع2 – ط1972.

د/محمد كمال ليلة – الرقابة على أعمال الإدارة – الكتاب الثانى – ط1968

د/محسن شفيق – التحكيم التجارى الدولى – دار النهضة العربية – ط1997.

د/محمود مختار بريرى – التحكيم التجارى الدولى – دار النهضة العربية – 2007.

د/محمود جمال الدين ذكى – الخبرة فى المواد المدنية والتجارية – طبعة 1990

د/محمد سعيد عبدالرحمن – الحكم القضائى – دار النهضة العربية – القاهرة – طبعة 2003.

د/مصطفى أبو زيد – القضاء الإدارى ومجلس الدولة – ط1979.

د/مصطفى الجمال ود/عكاشة عبد العال – التحكيم فى العلاقات الخاصة الدولية والداخلية – الجزء الأول – مطبعة الحلبى الحقوقية – بيروت – 1998.

د/نبيل عمر – التحكيم فى المواد المدنية والتجارية الوطنية والدولية – دار الجامعة الجديدة – الطبعة الثالثة – 2011.

د/نبيل عمر – الأوامر على عريضة ونظامها القانونى فى قانون المرافعات المدنية والتجارية – دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية – 2004.

د/نبيل عمر – امتناع القاضى عن القضاء بعلمه الشخصى فى قانون المرافعات – منشأة المعارف – الإسكندرية – الطبعة الأولى – 1989.

د/وجدى راغب – النظرية العامة للعمل القضائى فى قانون المرافعات – رسالة دكتوراه – جامعة عين شمس – نسخة معاد نشرها بمنشأة المعارف – 2018.