

يعد شرط المصلحة أحد أهم المبادئ التي استقر عليها الفقه القانوني بحيث " لا تقبل دعوى دون توافر مصلحة "،¹ وقد قامت العديد من التشريعات بتنظيمها والنص عليها صراحة كشرط يجب توافره في المدعي في دعوى مخاصمة مشروعية القرار الإداري أمام القضاء ويجب تكون له مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية وكما أضاف المشرع الجزائري في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " ...قائمة أو محتملة ... "فالمصلحة المحتملة أيضا يقبلها، على عكس المادة 459، من قانون الإجراءات المدنية السابق، لأن الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري هي رقابة مشروعية كأصل عام، بمعنى أن سلطة القاضي الإداري تقف عند البحث في مدى مطابقة تصرفات الإدارة للقواعد القانونية النافذة فلا يمتد حكمه إلى أكثر من تقرير الصحة أو البطلان، وهذا لاتصال مبدأ المشروعية بفكرة الدولة القانونية يعني أن سلطات الدولة الثلاث يجب أن تحترم القانون ولا تخرج عليه أي خضوع الإدارة للقانون، ولا شك في أن الإمتياز الممنوح للإدارة يقابله التزام يجب على الإدارة احترامه، وهو التقيد بحدود مبدأ المشروعية، تتم مراقبة القضاء للقرارات الإدارية عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة والهدف من تقرير هذه الدعوى إنهاء القرار الإداري متى ثار عيب في أحد أركانه: الاختصاص أو الشكل أو المحل أو السبب، والغاية حذف العمل غير مشروع .

وبناء على ما سبق وحتى تكون دعوى الإلغاء مقبولة أمام القضاء لابد أن تتوفر فيها شروط معينة، أهمها شرط المصلحة الذي يتميز بذاتيته خاصة في دعوى الإلغاء سواء من حيث تعريفه، أو من حيث شروطه لتحديد قيمته والوقوف عليها، ومن هذا المنطلق نتطرق للموضوع من زاويتين: الأولى تتعلق بمناقشة مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء و في الثانية نتناول شروط المصلحة المبررة للطعن بالإلغاء.

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول - قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص. 483.

المبحث الأول: مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء

لم يرد تعريف تشريعي للمصلحة كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء بشكل صريح وواضح، حيث أن مبدأ " لا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليس لهم مصلحة شخصية " يلاحظ عليه أنه تم استخدام مصطلح المصلحة الشخصية، فلا بد من توافر مصلحة ترتبط وجودا وعدما مع الطاعن في القرار الإداري غير المشروع، وهذه المصلحة يجب أن تكون لصيقة بشخص الطاعن، فلا يجوز رفع دعوى الإلغاء من شخص ليس له مصلحة شخصية بهذا الطعن، بالإضافة إلى أن القضاء الإداري أشار أيضا لمعنى ومضمون هذا الشرط في العديد من القضايا، وهو أول ما يتحرى عنه في الطاعن في بداية كل دعوى، حيث استقر الفقه والقضاء الإداري على أن المصلحة في دعوى الإلغاء تتوفر عندما يكون رافعها في حالة قانونية يؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيرا مباشرا عليه، بحيث تكون له مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية في طلب إلغاء القرار وكما أضاف المشرع في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " ...قائمة أو محتملة ... " أي ويجب أن تكون قائمة أو محتملة.¹

ومن المبادئ المقررة فقها وقضاء " أن لا دعوى بدون مصلحة² "، ويكون القضاء برد الدعوى لعدم توافر شرط المصلحة متفقا مع أحكام القانون، ويجب التمييز بين المصلحة في دعوى الإلغاء وبين المصلحة في الدعوى المدنية،³ فالمصلحة في الدعوى المدنية تقترب بالحق الذي اعتدي عليه أو إذا كان مهددا بالاعتداء عليه، بينما دعوى الإلغاء تهدف في المقام الأول إلى حماية مبدأ المشروعية الإدارية، واشتراط توافر شرط المصلحة في الطاعن لضمان جدية الدعاوى المقدمة ولكي لا تتحول دعوى الإلغاء إلى دعوى حسبة، ولذلك فإن دعوى الإلغاء ترد شكلا إذا لم تتوفر في الطاعن مصلحة تبرر تقديمها.⁴

¹ المادة 13 من القانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 21، 2008.

² محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص. 124.

³ عوض الزعبي، أصول المحاكمات المدنية، ج. 2، ط. 1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص. 443، 466.

⁴ فهد فؤاد أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص. 51.

ويمكن تعريف مبدأ المشروعية بأنه الالتزام بأحكام وسيادة القانون من قبل الحاكمين والمحكومين، وهذا يدل على أن المقصود هو خضوع الإدارة العامة للقانون، ولاسيما القرارات الصادرة عنها، وما تأتية من تصرفات وأفعال سواء كانت هذه القرارات فردية أم تنظيمية وفيما تترمه من عقود إدارية، وخلاصة القول أن المصلحة المطلوبة في القضاء الإداري أعم وأشمل من المصلحة في القضاء العادي، لأن الدعاوى التي ترفع أمام القضاء الإداري وخصوصا دعوى مخاصمة القرار الإداري غير المشروع تهدف إلى تحقيق مصلحتين في وقت واحد : مصلحة عامة للجماعة بالدفاع والحفاظ على مبدأ المشروعية ومصلحة خاصة لرافع الدعوى، خلافا للدعوى العادية التي تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة فقط، وتختلف المصلحة عن الصفة في الدعوى، وذلك استنادا لرأي جانب من الفقه، حيث اعتبر أن الصفة تعني قدرة الشخص على المثل أمام القضاء في الدعوى كمدع أو مدعى عليه أما المصلحة فهي التي تمكن الشخص الطبيعي أو الاعتباري من حماية مركزه القانوني.¹

بينما يرى جانب آخر من الفقه أن المصلحة والصفة سيان، حيث يندمجان مع بعضهما البعض خصوصا في دعوى الإلغاء، ويفضل هذا الرأي الحديث عن شرط المصلحة دون الحديث عن الصفة تاركا هذا المضمون كشرط مستقل عن شرط المصلحة يمكن أن يمثل أمام القضاء، وهو ما يعرف بأهلية التقاضي أو جزء لا يتجزأ عن شرط المصلحة المطلوب لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري.²

فشرط قبول أي دعوى أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة أن يكون لرافعها مصلحة شخصية في رفعها وشرط المصلحة شرط عام في كل دعوى قضائية سواء رفعت أمام القضاء العادي أو القضاء الإداري وسواء قدمت أمام هذا القضاء الأخير في شكل دعوى إلغاء أو في شكل دعوى تعويض يعني دعوى القضاء الكامل والمصلحة في القضاء العادي تعني أن يكون لرافع الدعوى حق ذاتي قد أعتدي عليه و يكون لها نفس المعنى فيما يتعلق بدعوى القضاء الكامل أمام مجلس الدولة أما شرط المصلحة في دعوى الإلغاء له معنى أكثر اتساعا فيكفي أن يكون للطاعن مصلحة محتملة.

¹ فهد فؤاد أبو العثم، مرجع سابق، ص. 257.

² عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة، ط. 1، دار النهضة العربية، القاهرة،

ولعله من الضروري القول أن المشرع لم يشر إلى ضرورة توافر المصلحة في المدعي والمدعي عليه بل جعل المصلحة شرط لقبول الدعوى في المدعي فقط، وهذه المصلحة في المدعي لشروطه في الطلب والدفع وفي الطلب الأصلي أو العارض أولاً ونفس الأمر يجري على المتدخل في الخصومة وجوباً، أما من جانب الفقه فمن اللازم معرفة أن بعض الفقهاء ذهب إلى أن المصلحة هنا هي الشرط الوحيد لقبول الدعوى لكون المصلحة ترد في عدة أوصاف مثل إن تكون قانونية "قائمة وحالة أو محتملة" وإن تكون شخصية ومباشرة وهنا الفرق فعلاً بين المصلحة بالنسبة للقضاء والفقه في نطاق الحديث عن المصلحة الشخصية والمباشرة ولاستدراك الفراغ القانوني أضاف المشرع الجزائري ضمن المادة 13 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 عبارة هي غائبة في المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية السابق، " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه، كما يثير تلقائياً انعدام الأذن إذا ما اشترطه القانون".¹

تشير إلى ضرورة توفر عنصر المصلحة سواء كانت قائمة أو محتملة يقرها القانون، أي مشروعة غير مخالفة للقانون أو النظام العام أو الآداب العامة، فهي غير مقبولة إذا كانت تهدف لحماية مركز مخالف للقانون أو غير أخلاقي، وأن تطابق المصلحة العامة التي يحميها القانون.²

وتبعاً لذلك تجدر الإشارة إلى أن المصلحة لا تقضي بالضرورة خرق حق شخصي بمعنى القانون، الذي يمثل مجموع الصلاحيات الممنوحة لفرد بموجب القانون الموضوعية كالدين والملكية والحياة ولكن الواجبات كالحريات أو الحقوق غير المادية، وفي بعض الحالات تكون المصلحة قائمة حين غياب المساس بحق موضوعي، كمثل الطعن من أصل التعسف في استعمال سلطة أو طعن النيابة لصالح القانون، وتأسيساً على ذلك فالقانون المصري استقر فقهه القانوني على أنه من حيث لا مصلحة فلا دعوى.

¹ المادة 11 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مؤرخ في 25 فيفري 2008، جريدة رسمية عدد 21، 2008.

² علي الشيخ إبراهيم ناصر المبارك، المصلحة في دعوى، منشأة المعارف، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2009، ص. 172.

المطلب الأول: مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء

بالنظر لأهمية شرط المصلحة في دعوى الإلغاء فإنه يحتاج جهدا كبيرا لتأصيل أحكامه وشروطه، و كذا تشابه معانيه مع الكثير من المفاهيم الأخرى كالضرر، الصفة، الأهلية...، الأمر الذي يستوجب التطرق إلى موضوع المصلحة من حيث تعريفها في الفقه القانوني بالتوضيح والمقارنة هذا من جهة ومن جهة أخرى تبيان مضمون فكرة المصلحة.

الفرع الأول : تعريف المصلحة

استعمل الفقهاء الرومان في العصر الكلاسيكي المصلحة بمعنى القيمة التي تؤخذ كوسيلة لإشباع حاجتنا فيقال أنه : حيث لا صفة فلا مصلحة، كما شاع استخدام فكرة المصلحة خاصة في مجال الحقوق، وقد كان اهرنج أول من ساهم في الاستعانة بالمصلحة في تعريف الحق حيث يرى أنه مصلحة يحميها القانون intérêt juridiquement protégé¹.

وربط الفقه الحديث المصلحة بالإرادة إذا كانت الإرادة تقوم على المصلحة وعلى ذلك تم تقسيم التصرفات القانونية من حيث قوتها الملزمة، حيث يرى بعض الفقه-أن المصلحة هي فكرة حاسمة للتمييز بين التصرف من جانب واحد والتصرف من جانبين².

وفضل جانب من الفقه الاستعانة بالمترادفات عند التعريف بالمصلحة، فيقال المصلحة من المنفعة - utilité والمزية AVANTAGE أو المكسب GAIN أو الفائدة PROFIT المتولدة من استعمال الحقوق³.

وإذا كان الشائع في حقل القانون كون المصلحة أحد عناصر الحق، إلا أنها من جهة أخرى تستعمل بمعنى كونها شرطا من شروط الدعوى، فيقال بأن: "المصلحة معيار الدعوى" وأن: "لا دعوى بغير مصلحة، " إلا أن اقتصار قانون المرافعات على ذكر المصلحة كأحد

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج.2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص. 411.

² محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص.11.

³ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص. 411.

شروط الدعوى مثلما هو حال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري، وعدم احتوائه على تعريف دقيق لها، مما جعل حمل ذلك يقع على الفقهاء¹.

ورغم اجماع الفقهاء على ضرورته في الدعوى، إلا أنهم لم يقدموا تعريفاً موحداً لها، فهناك من عرفها بأنها " الفائدة التي يجنيها المدعي من الحكم له بطلباته، " وهناك من أعطى المصلحة في الحق و المصلحة في الدعوى ذات المعنى في الحالتين بقولهم: " المصلحة في الدعوى أو في الحق هي المنفعة المادية أو الأدبية التي تكون للشخص في مباشرة الدعوى"².

وحيث أفضى مفهوم المصلحة عند عبد المنعم الشرقاوي إلى أن الاكتفاء بتعريف المصلحة بالمنفعة المادية أو الأدبية، التي يحصل عليها المدعي من الدعوى يجعل فكرة المصلحة قليلة الشأن ولا تستأهل البحث الفقهي والدراسة الخاصة المعمقة لذلك فإنه يرى أن المصلحة قد تكون هي " الحاجة إلى حماية القانون، " وهذا عندما يكون للمدعي حقا اعتدي عليه، وبالتالي فإن المصلحة هنا وثيقة الصلة بالاعتداء على الحق وتدور معه وجودا وعدما، حيث كلما كان هناك اعتداء على حق أو تهديد بالاعتداء عليه كان لصاحب الحق مصلحة في طلب حماية القانون.³

قد تكون المصلحة هي الغاية التي ينشدها من يرفع الدعوى وهي بهذا المعنى ليست مجرد الحصول على المنفعة المادية أو الأدبية إلا أن هذه المصلحة هي مظهر مظاهر تحقق حماية القانون أو وسيلة تحقيق الحماية فالمصلحة بالمعنى الأول هي الدافع على رفع الدعوى في حين أنه يقصد بها في المعنى الثاني أنها الغاية من رفع الدعوى، غير أنه ونظرا لصعوبة التفريق في كثير من الحالات بين الحاجة إلى الشيء والرغبة في الحصول عليه بل إنهما كثيرا ما يندمجان لذا فإن الدكتور الشرقاوي يعرف المصلحة بأنها " الحاجة إلى حماية الحق المعتدى عليه أو المهدد بالاعتداء عليه والمنفعة التي يحصل عليها المدعي بتحقيق هذه الحاجة "⁴، غير

¹ داهل وافية، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، مذكرة ماجستير، جامعة فرحات عباس كلية الحقوق ، سطيف، 2005، ص. 07.

² نفس المرجع، ص. 07.

³ عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة في الدعوى ، الطبعة الأولى، مكتبة عبد الله وهبة ، ، مصر ، 1974 ص ص. 53-56.

⁴ نفس المرجع ، ص ص. 53-56.

أنه وإن كان هذا هو التعريف للمصلحة في الدعوى بصفة عامة إلا أن معناه في دعوى الإلغاء له خصوصية معينة.

رغم كثرة التعريفات التي خصت المصلحة يهمننا التعريف الذي يؤدي المعنى الأقرب والذي نراه في التعريفات المقدمة من العديد من الفقهاء فقد عرفت بأنها الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من جراء رفعه للدعوى منعا لإشغال القضاء كمرفق بدعوى لا طائل أو فائدة منها وعرفت كذلك بأنها الفائدة،¹ وعلى هذا الأساس لا تقبل تلك الدعوى المرجو من ورائها الحصول على فائدة نظرية لمعرفة رأي القضاء في أمر لم يحصل أو أن يرفع شخص دعوى على شخص آخر لإلزامه على قبول صداقته أو أن ترفع دعوى من شخص على آخر من أجل الحصول على اعتراف شفوي ما على قيامه بمجهودات في مجال ما.

أما المشرع الجزائري واستنادا على النص القانوني في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم "قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فيفري 2008" حيث في المادة 13 منه، أنه : " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون."²

وتوضيحا لذلك : فإن المشرع اشترط توفر عنصري الصفة والمصلحة لقبول الدعوى لكنه في ذات الوقت قيد مجال تدخل القاضي تلقائيا وحصره في انعدام الصفة والإذن إذ ليس للقاضي بأن يثير انعدام المصلحة إنما يكتفي بمراقبة مدى جدية الدفع فيما لو أثاره المدعين ، وسوف نفصل في موضوع الدفع بعدم قبول دعوى الإلغاء لانتفاء شرط المصلحة لاحقا حسب المادة 13: من قانون الإجراءات المدنية الجديد الجزائري يجب أن تكون المصلحة " ... وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، ... "³.

¹ سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري-دعوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص. 91.

² المادة 13، من القانون 09/08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مؤرخ في 25 فيفري 2008، جريدة رسمية عدد 21، 2008.

³ المادة 13، من القانون 09/08، مرجع سابق.

غير أنه يتعين القول أن هذه المصلحة يجب أن تكون مشروعة أي محمية قانونا ولا تخالف النظام العام أو الآداب العامة والمصلحة قد تكون مادية أو مالية وكذلك معنوية كما أن المصلحة قد تكون شخصية ومباشرة، والقانون الجزائري يقتضي وجود مصلحة لقيام الدعوى الإدارية، حيث يشترط لقبول الدعوى الإدارية وجود مصلحة في إقامتها بأن يكون موضوع الدعوى هو المطالبة بحق أو بمركز قانوني أو بالتعويض عن ضرر أصاب حق من الحقوق و أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وقائمة وعلى هذا الأساس هي التي تحصل للمدعي صفة فيرفع الدعوى، وأن المصلحة في الدعوى تقضي بتوافر الإدعاء الجدي بالحق كما تقتضي الإعتداء على هذا الحق أو المنازعة فيه¹.

الفرع الثاني: تمييز فكرة المصلحة عن المفاهيم المشابهة

يجب تمييز فكرة المصلحة عن ما ارتبط بها وتبيان حقيقة علاقتها بكل من الحق والضرر.

أولا: المصلحة والحق

عرف الفقيه اهرنج IHRING الحق على أنه "مصلحة يحميها القانون"، فحسب رأيه المصلحة هي العنصر الوحيد للحق وهي قيمة مادية أو معنوية يسندها الشخص إلى مال يتخذ كوسيلة لإشباع الحاجة،² وعلى ذلك فالمصلحة هي الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى وهي مصدر للحقوق وغاية لها كذلك، حيث أنها تعد شرط للاستعمال للحق تارة وتارة أخرى تقيد استعماله، إذ أن استعمال الحق يؤدي إلى نتائج معينة وهذه النتائج هي المصلحة فحتى ولو تم استعمال الحق مع الالتزام بحدود الموضوعية دون تحقيق مصلحة فإنه ومن باب أولى لا يسوغ استعماله لتحقيق مصلحة أخرى أو مصلحة تافهة أو غير مشروعة وهكذا تكون المصلحة معيارا لاستعمال الحق استعمالا مشروعاً من قبل صاحبه، بحيث يكون كل انحراف عنه تعسفا في استعماله كما تقيد المشرع عند تقريره للحقوق،³ وقد برزت عدة نظريات كنتيجة للقول القديم " لا دعوى بدون حق _ pas de droit pas d'action " الذي يربط الدعوى بالحق من أهمها:

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص ص. 7-8.

² محمد عبد السلام مخلص، مرجع سابق، ص. 13.

³ شوقي السيد، مفهوم المصلحة باعتبارها غاية للحق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مجلة الدراسات القانونية، عدد 1،

جامعة الوادي، جوان 2002، دار القبة للنشر والتوزيع، الوادي، ص. 14.

1 - حيث يرى الفقيه دوجي: أن الدعوى هي مجرد وسيلة قانونية وليست في ذاتها حقاً وإنما تستند في وجودها إلى مصلحة لا إلى حق ذاتي للمدعي، فهو يرى أن الدعوى هي المكنة من مطالبة القاضي بحل مسألة قانونية وإصدار قرار يكون نتيجة منطقية للحل الذي أعطاه لهذه المسألة وهذه المكنة يملكها كل من له مصلحة في مسألة معينة غير أن هذه النظرية لم يؤيدها الفقه لأنها تستبعد الحقوق الذاتية¹.

2 - النظرية التقليدية: ترى أن الدعوى هي ذات الحق في إحدى ظواهره، إذ يكون في حالة سكون وركود فإذا تحرك الحق أطلقنا عليها اسم الدعوى إلا أن الفقهاء يرون أن أصحاب هذه النظرية قد جانبوا الصواب لأن الدعوى تختلف عن الحق الذي تحميه وهي أحد عناصره ولا يمكن القول أنهما شيء واحد إلا إذا كانا لشخص يقتضي حقه وحده دون اللجوء إلى القضاء²، ويبررون رأيهم بأن :

- الصفات التي يحميها الحق هي نفسها التي نظفيها على الدعوى التي تحميه.

- أن موضوع الدعوى هو موضوع الحق نفسه.

- أن الحق والدعوى يولدان معا وينتقلان معا وينتهيان من الوجود معا.

3- النظرية الحديثة: وحسب أنصارها فإن الدعوى ليست نفسها الحق الذي وجدت لحمايته حيث لا يمكن تصور ذلك مادام الوجود المادي للدعوى لا يظهر إلا بالتوجه إلى القضاء لطلب حماية الحق المعتدى عليه وبناء على استقلاله فقد تستند الدعوى إلى حق، كما أنه بمقتضى هذه النظرية قد توجد حقوق ولا توجد دعاوى لحمايتها، كما قد توجد دعاوى لا يقصد بها حماية حقوق ما، فالدعوى حسب هذه النظرية توجد بوجود المصلحة في رفعها و قبل وجودها لا توجد الدعوى³.

¹ عبد المنعم الشرقاوي، مرجع سابق، ص ص. 19-23.

² نفس المرجع، ص ص. 24، 25.

³ نفس المرجع، ص ص. 26-28.

ويبررون ما يذهبون إليه باختلاف سبب الحق عن سبب الدعوى واختلافهما من حيث آثار كل منهما، فالدعوى تضيف شيئاً جديداً للحق وهو حسم النزاع في وجود وتعيين مقداره إضافة إلى أنه قد يوجد حق واحد وتنشأ عنه عدة دعاوى.

إلا أنه يمكن القول أنه حق ولو أن مبدأ "لا دعوى دون حق" لم يعد مقبولا لدى معظم الفقهاء حالياً وتم استبداله بمبدأ "لا دعوى بلا مصلحة" ومهما توسع بعض رجال القانون في تقدير المصلحة واعتمادها أساساً للدعوى بمعزل عن الحق فإنه لا يمكن الاستغناء عن بحث الدعوى على أساس الحق المطلوب حمايته فالحق مصدر الدعوى وهو شرط لوجودها أما المصلحة فهي شرط لقبولها عند طرحها أمام القضاء¹.

وليس صواباً ما ذهب إليه بعض الفقه من أنه حتى تقبل الدعوى يجب أن يثبت المدعي حقه الذي يطالب به أي جعلها أحد شروط قبول الدعوى فحتى ولو كان الحق أساس الدعوى ومن دونه لا يكون مبرر معقولاً لأنه شرط لقبول الدعوى يجعل مرحلة القبول تستوعب جميع عناصر النزاع شكلاً وموضوعاً وهو ما لا يمكن التسليم به، بل إن كل ذي شأن حتى يلجأ إلى القضاء دون أن يؤثر مدى تمتعه بالحق الذي يدعيه في قبول دعواه وعند تأكد القاضي بعد التصدي للموضوع من أن الحق الذي يدعيه غير مملوك له فعلاً يحكم برفض دعواه²، وعلى ذلك لا يكون الحق على الإطلاق شرطاً لقبول الدعوى لأنه شرط لوجودها والمصلحة شرط لقبولها³.

ثانياً: المصلحة والضرر

يرى فقه المرافعات إلى أن الضرر شرط من شروط قبول دعوى المسؤولية، حيث أنه مناط المصلحة فيها، والسند الذي يتوافر به لدى المدعي رخصة الالتجاء إلى المحاكم ليلزم المتسبب في الضرر بالتعويض اللازم، والضرر المقصود هنا هو الحرمان من الانتفاع بمزايا الحق أو القدرة على الانتفاع به، وليس لهذا الضرر كيفية واحدة يتحقق بها فقد يتم بمجرد

¹ خليل جريج، محاضرات في نظرية الدعوى، دار المنشورات الحقوقية، مطبعة صادر، بيروت، 1970، ص. 72.

² طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، ط. 1، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1956، ص. 33-35.

³ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 14.

الامتناع عن فعل كامتناع المدين عن الوفاء بدينه رغم استحقاق الدين وحلول أجله، وقد لا يتحقق إلاّ بإتيان عمل ايجابي من جانب شخص ما يترتب عليه حرمان صاحب الحق من مزايا حقه كالاكتداء على حق الملكية، ليتمكن رفع دعوى لحماية هذا الحق ويكون الحق الذي بلغ الاكتداء عليه حد الحرمان من الانتفاع بمزاياه الكاملة هو أساس المصلحة المبررة لقبول الدعوى¹.

إلا أن هذا الاتجاه يعني يجب إثبات الضرر لإمكانية المصلحة بالتعويض، وهكذا يكون من شروط قبول الدعوى التي اذا تخلفت حكم بعدم قبولها، وهذا يعني انه إذا تخلف الضرر أو كان مجرد ضرر احتمالي، فإن الدعوى لا تقبل، بل يلزم انتظار تحققه لإمكان تحريك الدعوى، إلا أنه عند الحديث عن دعوى تعويض في القانون الإداري، فيلزم من أجل صدور الحكم بالتعويض فيها توافر أركان المسؤولية فيها و التي هي ثلاث : الخطأ (الفعل الضار)، الضرر، وعلاقة السببية، التي تربط بينهما ومن هنا يكون الضرر عنصرا من عناصر موضوع النزاع حيث أنه إذا عجز المدعي عن إثباته تعين الحكم برفض دعواه².

ومسألة وجود الضرر وعدمه هي مسألة يتصدى لها القاضي بعد فراغه من مشكلة قبول الدعوى، إذ يكفي لقبول دعوى التعويض الإدارية مجرد الادعاء بحصول الضرر، على انه يقوم من ظروف النزاع ما ينهض دليلا على جدية الادعاء وتوافر المصلحة فيه³، وليس صحيحا القول بأن الضرر مناط المصلحة إذا أن هناك اختلافا بين الاثنين فليست المصلحة في الدعوى هي الخسارة التي تلحق بصاحب الشأن أو ضياع الكسب منه ولا دخل للخسارة في المصلحة بل إن المصلحة هي مجرد قيام علاقة مباشرة بين الفعل الضار و المركز القانوني الذي أصابه الضرر وإذا أثبتت هذه العلاقة وأمكن تصور احتمال تأثر مصالح المدعي بالفعل الضار ، قامت المصلحة في الدعوى وهكذا تكون المصلحة شرطا لقبول دعوى المسؤولية في القانون الإداري أما الضرر فهو أحد عناصر الموضوع فيها⁴.

¹ عبد المنعم الشرقاوي، نفس المرجع، ص. 54.

² داهل وافية، مرجع سابق، ص. 12.

³ طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، مرجع سابق ، ص . 42.

⁴ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 13.

المطلب الثاني: أهمية فكرة المصلحة في الدعوى

لقد أجمع الفقه والقضاء على ضرورة توافر مجموعة من الشروط من أجل قبول الدعوى، ولأن المصلحة هي أحد هذه الشروط، بل إنه من أبرز المبادئ المستقرة في القضاء " لا دعوى بدون مصلحة - pas intérêt pas d'action"¹، وعلى هذا فإننا نتناول المبدأ المذكور، مروراً بالاعتبارات التي أدت إلى وجوده، وصولاً لبيان أهمية شرط المصلحة والمكانة التي يحتلها بين شروط الدعوى.

الفرع الأول: قاعدة " المصلحة مناط الدعوى "

ليس مبدأ ربط الدعوى بالمصلحة حديثاً، وإنما يرجع إلى المراحل الأولى في التشريع لكنه تطور مع الزمن، واتسع نطاق العمل به بالنظر لتشعب الحقوق، وتعدد روابط الناس واختلاط مصالح الأفراد بمصالح المجتمع و الجماعات².

وهناك من يعتقد أن أصل قاعدة : " المصلحة مناط الدعوى " أو " لا دعوى بلا مصلحة" pas intérêt pas d'action "، هو قاعدة " أنه لا تجوز الشكوى، قبل حدوث الضرر " أي أنه لا يجوز الصياح قبل التألم، والتي كان يستعملها الفرنسيون القدماء، وتعني قاعدة لا دعوى بلا مصلحة في رأي البعض أن المصلحة هي شرط لوجود الحق في الدعوى، وعليه يمكن أن تفهم أنها أساس الدعوى، كما تفهم باعتبارها أحد الشروط التي يجب توفرها في المدعى ليقبل ادعاؤه، أي يجب أن توجد المصلحة قبل أن تولد الدعوى³.

وفي بداية الأمر ووفقاً للنظرية التقليدية، فإنه طالما وجد اضرار بالحق، فهناك مصلحة تعطي لصاحبها الحق في الدعوى، إلا أن الانتقادات التي وجهت إلى هذه النظرية، أدت إلى تطوير هذه الفكرة، حيث أقر القضاء بوجود طائفة أخرى من المصالح والحريات إلى جانب الحقوق " جديرة بالحماية متى لحقها ضرر، وهكذا ارتبطت المصلحة في البداية بالحق

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 13.

² نفس المرجع، ص. 13.

³ محمد عبد السلام مخلص، مرجع سابق، ص ص. 24-25.

المضرور، لكن سرعان ما أصبح القضاء يعتبر المصلحة متوافرة كلما كانت هناك منازعة يجب حلها¹.

وقد كان القضاء الفرنسي ولا يزال يأخذ بقاعدة المصلحة مناط الدعوى رغم عدم النص عليها في قانون مجلس الدولة منذ إنشائه وقد تبعه في ذلك القضاء المصري قبل صدور قانون المرافعات سنة 1947 لكن ومنذ هذا التاريخ وحتى في القوانين اللاحقة المعدلة لقانون المرافعات المصري وكذا عند صدور قانون مجلس الدولة المصري تم النص على اشتراط المصلحة².

أما في الجزائر وبموجب نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 والتي تنص على: " أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"³، اعتبر القضاء الجزائري أن المصلحة مناط الدعوى وذلك على أساس أن القضاء ينظر في الدعاوى التي لها مصلحة فقط، مما يوفر الجهد والمال والأتعاب التي تكون بدون جدوى⁴، فالقضاء ليس مهمته اثبات نظرية أو إصدار فتوى للأشخاص، بل وظيفته هي الفصل في القضايا الجدية التي فيها مساس بمركز قانوني أو انكار للحقوق أو غيرها من الأمثلة التي لصاحب الدعوى فيها مصلحة عند قيام الدعوى، يمكن القول أن قاعدة: " المصلحة مناط الدعوى "، تطبق للاعتبارات التالية :

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 14.

² تنص المادة 03 من قانون المرافعات المصري الحالي " لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة يقرها القانون "...

³ المادة 13، من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مؤرخ في 25 فيفري 2008، جريدة رسمية عدد 21، 2008.

⁴ عمار عوايدي، مرجع سابق، ص. 109.

أولاً : طبيعة وظيفة السلطة القضائية، حيث أن القضاء يقوم بخدمة عامة التي هي إقامة العدل وعلى ذلك لا يجوز أن ينصرف عنها إلى أعمال لا طائل منها وليس من ورائها أية قيمة عملية وتضيع عليه الوقت وترهق الأفراد من غير جدوى وتكلف الدولة تكاليف باهظة¹.

فوظيفة القاضي هي الفصل في الخصومات والتي لا تقوم عندما ينكر فرد حق فرد آخر أو ينشأ خلاف بين شخصين حول مدى حقوق كل واحد منهما في مواجهة الآخر أو يحدث مساس بمركز قانوني لشخص معين وإلا فإن على القاضي أن يمتنع عن التصدي للقضية

وإلا اعتبر متجاوز لحدود وظيفته،² والقضاء ليس دار للإفتاء ولا مجالاً للمجادلات النظرية كما أنه ليس للقاضي أن يتبرع بالقضاء من غير دعوى إليه لأن هذا ينتافي والمبادئ الأساسية لوظيفة القضاء ولذلك فليس على صاحب المصلحة عند قيام مصلحة في الدعوى إلا أن يطلب من القاضي القيام بوظيفته³.

ثانياً : إن مباشرة الدعوى تؤدي إلى نشوء علاقات بين الأفراد " الخصوم "، حيث يترتب لكل خصم قبل الآخر حقوق وتترتب لهم حقوق قبل الدولة ممثلة في المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى وعليه فليس مقبولا أن تترتب كافة هذه الحقوق ما لم توجد حاجة حقيقية وجدية إلى تدخل القضاء وطلب حماية القانون⁴.

ثالثاً : إذا كانت الدعوى وسيلة قانونية لحماية الحقوق، فإن استعمالها لا يجب أن يكون إلا بالتماشى مع مقتضى النظام القانوني، حيث يكون استعمال الحق في حدود ما تتحقق به المصلحة التي وجد من أجلها الحق، أما إذا كان صاحب الحق لا يقصد رد عدوان عن حقه أو كان مرماه تحقيق مصلحة غير محمية قانوناً إنحصرت عنه حينئذ حماية القانون، وهكذا تكون المصلحة الضابط الصحيح لمعرفة ما إذا كان صاحب الحق قد استعمل حقه في نطاق القانون

¹ خليل جريج، مرجع سابق، ص.70.

² يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية، مجلة المحامي، ع. جوان، 1996، الكويت، ص. 81.

³ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 15.

⁴ نفس المرجع، ص.15.

أم أنه أساء استعماله أي أن التطبيق العملي لهذا المبدأ الطبيعي أدى إلى ميلاد نظرية التعسف في استعمال الحق¹.

رابعاً: إن شرط المصلحة معيار لتحقيق الغرض الذي وجدت من أجله الدعوى، والذي هو استقرار النظام وتأمين المعاملات بين الناس فضلاً عن تحقيق الحماية لمصالح المدعي، وبالتالي فمباشرة الدعوى لا يصح أن تكون متوقفة على مجرد رغبة أو إرادة من تقررت لمصلحته بل تكون خاضعة لشروط أخرى لا دخل لإرادته فيها، حيث إذا وجد اعتداء على الوضع القانوني تقوم مصلحة المجتمع في أن يتدخل القانون فيقوم رجاله بتطبيقه لحماية الحقوق ورد العدوان عنها².

خامساً: إذا كانت القاعدة أن الحكم لا يكون حجة إلا بين أطرافه، فإن رفع دعوى من غير ذي مصلحة شخصية يفقد الحكم قيمته، حيث أن حكماً يصدر في دعوى رفعها غير صاحب المصلحة القانونية لا يثبت حقا لأحد ولا يثبت على أحد التزاماً³.

الفرع الثاني: قيمة شرط المصلحة من بين شروط قبول دعوى الإلغاء

حتى يتم قبول الدعوى أمام القضاء، يشترط الفقه والقضاء معاً شروطاً من الضروري توافرها و إلا امتنعت المحكمة عن سماعها، وتندرج في النظر في موضوعها عند التأكد من توافر هذه الشروط مجتمعة، غير أن الخلاف قائم حول تعداد هذه الشروط، إضافة إلى الاختلاف بينهم في التفرقة بين بعض المفاهيم الأساسية في الدعوى، وهذه الملاحظة تصدق على جميع أنواع الدعاوى بما فيها المدنية والإدارية⁴.

ويتفق أغلبية فقهاء المرافعات على أن شروط قبول الدعوى هي: الحق، المصلحة، الصفة، الأهلية، ولئن كان قد سبق بيان كون الحق شرطاً لوجود الدعوى لا لقبولها، فإن الجماع قائم على ضرورة المصلحة، وإن كان الفقه قد اختلف حول منزلته من بقية الشروط⁵.

¹ عبد المنعم الشرقاوي، مرجع سابق، ص. 52.

² محمد عبد السلام مخلص، مرجع سابق، ص. 28.

³ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 16.

⁴ نفس المرجع، ص. 17.

⁵ نفس المرجع، ص. 17.

وإذا كان كل من الفقه في كتاباته، و القضاء في أحكامه، قد استقرا على إعتبار المصلحة شرط من شروط دعوى الإلغاء، إلا أن الأمر مختلف بشأنه فيما يخص شرط الصفة، حيث أن هناك خلطا في تحديد معناها و خلطه أحيانا بمفهوم المصلحة، وهذا راجع إلى الطريقة التي تعرف بها الصفة، حيث تعرف أحيانا بأنها المركز القانوني للمدعي و الذي يسمح له بأن يعرض على القاضي مسألة محددة استنادا إلى وسائل محددة هي الأخرى، و يعرفها البعض على أنها سلطة أو مقدرة تخول لشخص ما أن يحكم له القضاء في موضوع معين، وهكذا تكون الصفة عنصرا في المصلحة¹، كما يستخدم مصطلح الصفة بمعنى : " التمثيل القانوني " أو ما يطلق عليه " الصفة الاجرائية، "² أي قيام شخص بمباشرة إجراءات الدعوى نيابة عن شخص آخر، وفي هذه الحالة لا تكون الصفة شرطا من شروط قبول الدعوى، بل مسألة تتصل بصحة إجراءات الخصومة كما يذهب إليه الرأي الراجح في الفقه.³

ورغم إعطاء هذه التعاريف للصفة، إلا أن استخدام عبارات مثل " المدعي له مصلحة ومن ثم له صفة في التقاضي " أو " له مصلحة تمنحه صفة التقاضي " أو عبارة " له صفة ومن ثم له مصلحة في التقاضي " تبعث على الريبة والاضطراب حول علاقة الصفة بالمصلحة، إلا أن هناك من الفقهاء من فسر ذلك بأنه إذ كان قد سبق للقضاء و أن اعترف بوجود المصلحة، أي أن رافع الدعوى ينتمي الى دائرة المصالح المعترف بها، فإن صفته هذه هي التي منحت المصلحة في التقاضي، أما في الحالات التي ترفع فيها الدعوى من شخص لا ينتمي الى احدى هذه الفئات أو المجموعات التي اعترف لها القضاء بالمصلحة في رفع الدعوى، فإن القاضي يحتاج الى بحث أعمق حول مدى توافر شرط المصلحة لدى المدعي.⁴

إن مشكل اندماج الصفة والمصلحة في الدعوى يطرح في مجال القضاء الاداري، وبالتحديد في نطاق دعوى الإلغاء، أما في مجال دعاوى القضاء العادي والدعاوى المشابهة لها، فإن الصفة في الدعوى تتحقق في حال كون رافع الدعوى هو صاحب الحق المدعى به، أما في

¹ محمد عبد السلام مخلص، مرجع سابق، ص. 70.

² خليل جريج، مرجع سابق، ص. 93.

³ يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص. 145.

⁴ نفس المرجع، ص. 140، جورج فودبيل، بيار دلفولفييه، القانون الاداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، الطبعة

الاولى، المؤسسة الجامعية للنشر والدراسات، بيروت، 2001، ص. 199.

حالة التمثيل القانوني، فإن الدعوى ليست دعوى الممثل القانوني وإنما هي في الحقيقة دعوى الأصل¹.

أما بالنسبة للأهلية فيقصد بها أن يكون المدعي قادراً على استعمال حقوقه والتنازل عنها²، وتحديدتها يكون وفقاً لقواعد القانون المدني وقوانين الأحوال الشخصية، ووفقاً للرأي الراجح في فقه المرافعات، فإن الأهلية لا تعد من شروط وجود الدعوى ولا تعد من شروط قبولها، بل إنها شرط لصحة إجراءاتها، بمعنى أن فاقدها لا يستطيع مباشرة الدعوى باسمه، بل لابد أن يمثله فيها وليه أو وصيه حسب الحالة، وإذا حصل أن باشرها من ليس أهلاً لذلك كانت الدعوى مقبولة - أن توافرت شروطها - لكن الخصومة تكون باطلة³.

وبناء عليه، إذا تم رفع الدعوى ثم طرأ على المدعي أثناء سيرها ما جعله غير أهل لمباشرتها فإن الدعوى تظل مقبولة، وإنما تنقطع الخصومة إلى أن يستأنف السير فيها من يقوم مقامه، كما أن المدعي الذي حكم ببطلان صحيفة دعواه لانعدام الأهلية لديه، يستطيع رفع الدعوى نفسها مجدداً عند إكتمال أهليته أو من قبل من ينوبه⁴.

فإذا كانت الأهلية و التمثيل القانوني من شروط صحة الإجراءات لا من شروط قبول الدعوى، فإن الدكتور الشرقاوي يرى أن المصلحة والصفة وإن تميزا، فإنهما مظهران لشرط واحد، فالصفة ليست إلا تعبيراً عن أحد شروط المصلحة وهو كونها شخصية و مباشرة، وهكذا يكون الشرط الوحيد لقبول الدعوى هو توافر المصلحة لدى رافعها، ولذلك قيل أن لا دعوى بلا مصلحة⁵.

وهذا هو الاتجاه الحديث في مجال قبول الدعوى بهدف تبسيط الإجراءات⁶، حيث تم إقتراح الإستغناء عن فكرة الصفة بمعناها المتصل بالحق، والإكتفاء بشرط المصلحة على أن تكون

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 18.

² عبد المنعم الشرقاوي، مرجع سابق، ص. 140.

³ محمد محمد عبد اللطيف، القضاء الإداري، الكتاب الثاني (قضاء الإلغاء)، القاهرة، 2002، ص. 90.

⁴ يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص. 136.

⁵ عبد المنعم الشرقاوي، مرجع سابق، صفحة 42.

⁶ محمد عبد السلام مخلص، مرجع سابق، ص. 73.

قائمة أو محتملة، قانونية، شخصية و مباشرة، أما الأهلية فهي كما يتجه إليه الرأي الراجح أحد شروط صحة الخصومة القضائية، و بالتالي يشترط لقبول الدعوى أمام القضاء أن يتوافر لدى رافعها شرط وحيد هو المصلحة¹. غير أن بعض الفقهاء يرفضون إعتبار المصلحة شرط لقبول الدعوى، حيث لا يرون فيها أية فائدة، ذلك أن وجود الحق في رفع الدعوى يعد مرادفا للمصلحة القانونية، و كون الحق مستحق الأداء هو المصلحة الحالة والقائمة، ويرون أن الشرط الأساسي للدعوى هو أن ترفع من ذي صفة على ذي صفة².

وهناك إتجاه ذهب إلى أن المصلحة ليست شرطا لقبول الدعوى و إنما هي شرط لتوفر الحق في الدعوى، أي أنها شرط لوجود الدعوى، أما شروط قبولها فهي الحق أو المركز القانوني، المعتدى عليه والصفة لدى المدعي والمدعى عليه، فإذا توافرت هذه الشروط تحققت المصلحة في الدعوى، ويرى الدكتور يسري العصار أن الخلاف بين هذه الآراء لا يعدو أن يكون مجرد خلاف نظري ليست له آثار عملية إذ يستوي الأمر إن قلنا أن المصلحة هي الشرط الوحيد و أنها يجب أن تكون قانونية، حالة وقائمة، شخصية ومباشرة، أو نقول أن شروط قبول الدعوى هي الحق أو المركز القانوني وأن يكون هناك إعتداء عليه، وأن تكون هناك صفة للتقاضي³.

وإذا جئنا لنتبين موقف المشرع الجزائري من هذا الجدل، فإنه كان ينص على شروط قبول الدعوى في المادة 459 في نهاية قانون الاجراءات المدنية السابق الملغى عند حديثه عن الاحكام العامة و كان يعتبر وجوب كون المصلحة قائمة بالإضافة إلى كونها شخصية مباشرة و قانونية إلا أنه عدل عن موقفه هذا في القانون 08-09 وكان أكثر مراعاة للمنهجية في ترتيب المواضيع حين تعرضه لشروط قبول الدعوى في المادة 13 من هذا القانون و في هذا النص الذي يقابل نص المادة 459 من القانون السابق حيث استثنى المشرع الأهلية من الشروط المقررة لوجود الحق في التقاضي كما كان عليه النص القديم، واكتفى بشرطي الصفة والمصلحة ، كما جاء بتعديل مهم آخر وهو قبول دعاوى المبنية على المصلحة المحتملة التي تعتبر إستثناء عن شرط المصلحة القائمة، كما أصبح يراعي توافر هذه الشروط في المدعي والمدعى عليه خلافا لنص المادة 459 التي تركز على المدعي دون سواه.

¹ يسري محمد العصار، مرجع سابق ص.145، خليل جريج مرجع سابق، ص. 69-70.

² محمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط.14، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 1986، ص.130.

³ يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص. 136 .

المطلب الثالث: تطور دعوى الإلغاء وأثره على اشتراط المصلحة فيها

بما أن الدعاوى الإدارية في ازدياد من حيث السعة والانتشار والممارسة العملية، أي الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية وبتسليط الضوء على الدعاوى الأكثر انتشارا في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، ودعوى الإلغاء من أكثر الدعاوى انتشارا واستعمالا من جانب المتقاضين وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها بأن خصها بالكثير من القواعد والأحكام سواء في قانون الإجراءات المدنية الأول للبلاد الصادر سنة 1966 أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الصادر بموجب القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، وعلى الرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن المشرع لم يضع لها تعريف لا في قانون الإجراءات المدنية الأول ولا الثاني لسنة 2008 وحسنا فعل، فقد ترك هذا الأمر للفقهاء والقضاء.

الفرع الأول: طبيعة دعوى الإلغاء

إذا كان المشرع الجزائري لم يعرف دعوى الإلغاء إلا أن هذه الدعوى احتلت مكانة مميزة في المنظومة الدستورية والقانونية فهذه المادة 157 من دستور 1996¹ نصت على أن "تحمي السلطة القضائية للمجتمع الحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"، كما نصت المادة 158 من ذات الدستور "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة..." أما المادة 161 من ذات الدستور فجاءت بصفة مطلقة ولم تخرج من دائرة الرقابة القضائية على أي نوع من القرارات أو الأعمال في الدولة الجزائرية، ويتميز قضاء الإلغاء في الجزائر بأنه قضاء متشعب وأن مجالاته كثيرة وتشمل دعاوى ذات طابع وظيفي ودعاوى ذات طابع مهني وأخرى ذات طابع مالي ورابعة ذات طابع سياسي وخامسة ذات طابع عمراني وأخرى تجاري وهكذا...²

¹ الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 (دستور سنة 1996) معدل بـ:

القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.
القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

² مثلا الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

أولاً: الطبيعة القضائية لدعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء ليست مجرد تظلم إداري رئاسي كما كان عليه الوضع عام 1872 في أيام القضاء المحجوز، وإن كان بالإمكان الاعتراف بطابعها القضائي آنذاك، فإنه يكون في الشكل فقط دون الموضوع، غير أن أصوات الفقهاء العالية و المنادية بضرورة جعلها بعيدة عن تدخل الحكام، نجحت في جعلها دعوى قضائية في شكلها ومضمونها، إن الاعتراف بالطابع القضائي لدعوى الإلغاء قد أفسح المجال لمجلس الدولة لأن يبسط رقابته على الإدارة العامة، فأصبحت اليوم في مختلف الأنظمة القانونية دعوى قضائية بآتم معنى الكلمة، فهي ترفع طبقاً لقانون المرافعات أو الإجراءات المدنية والإدارية أمام الجهات القضائية المختصة، هذه الأخيرة تملك سلطة إنهاء آثار القرار الإداري المطعون فيه بالكيفية التي حددها القانون و ضمن أجال محددة.

ومن منطلق أنها دعوة قضائية فإنها تتميز عن التظلم أو الطعن المسبق، هذا الأخير الذي لا يرفع أمام القضاء باعتباره السلطة المستقلة، و إنما أمام سلطة تنفيذية ممثلة في الجهة الإدارية مصدرة القرار إن كان التظلم ولائياً، أو جهة إدارية تعلو الجهة مصدرة القرار، إذا كان التظلم رئاسياً، وأصبح ممكناً الدفاع عن المصلحة المشتركة بين جميع أعضاء الجماعة، بشرط أن يكون للمدعي شأن ما في الحكم بإلغاء القرار الإداري حتى تكون دعواه مقبولة، وهذا حتى ولو كان لغيره المصلحة نفسها في صدور الحكم بالإلغاء.¹

ثانياً : الطبيعة الموضوعية العينية لدعوى الإلغاء

لقد كان الاعتراف بالطابع العيني لدعوى الإلغاء محل خلاف و جدل فقهي كبير، حيث اتجه فريق الى أنها دعوى شخصية، ذلك أنها تقوم على أساس الاعتداء على حق، وهذا الحق يكون ذاتياً، ويكون موضوعه أن تلتزم الإدارة في تصرفاتها قواعد القانون التي تحدد اختصاصاتها وتنظيم إجراءاتها الشكلية، وقد تم الرد عليه بأنه جهد في البحث في ماهية الحق الذي يستند اليه الطاعن.²

¹ محمد عبد السلام مخلص، مرجع سابق، ص. 107.

² عبد المنعم الشرقاوي، مرجع سابق، ص. 252.

ومن الفقه من يرى أن دعوى الإلغاء تدخل في وضع مختلط بين القضاء الشخصي والعيني، لأنها وإن كانت تقوم بحسب نشأتها لحماية المشروعية الإدارية، إلا أنها تدخل كذلك في نطاق القضاء الشخصي بحكم ما توفره كدعوى قضائية من حماية جدية للمراكز الذاتية و الحقوق المكتسبة لذوي الشأن¹، أما غالبية الفقه فتري أنها من دعوى القضاء العيني ذلك أنها تهدف الى حماية المراكز القانونية العامة²، أنها ترفع من شخص لا يستند الى حق ذاتي، ورغم ذلك تقبل دعواه بناء على الصفة التي يتمتع بها، إن القاضي الإداري في دعوى الإلغاء لا يصدر حكما بالتعويض من ذمة الشخص الإداري، بل يكتفي بإلغاء القرار المطعون فيه.³

- قضاء الإلغاء لا يقوم إلا على أساس مخالفة القواعد القانونية.

- الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يحوز حجية مطلقة.

الفرع الثاني: أساس اشتراط مصلحة خاصة لدى رافع دعوى الإلغاء:

رغم إجماع الفقه على كون المصلحة شرطا ضروريا ولازما للدعوى، إلا أن فقه القانون العام اختلف حول مدى ضرورة توافر رافع دعوى الإلغاء بالذات على مصلحة خاصة لفريق يرى عدم ضرورة توافرها بينما يرى فريق ثاني ضرورتها.

أولا: عدم توافر مصلحة خاصة لدى رافع الدعوى:

ويذهب هذا الرأي إلى أن اشتراط مصلحة معينة لدى رافع الدعوى يعد شرطا تعسفيا ونادوا بالاستغناء⁴ عنه حيث يرى المنادون به أن دور الطاعن في الحقيقة يقتصر على دور المبلغ ومن ثم فإن أي شخص يستطيع الطعن في أي قرار لأن أي مواطن يهمه سيادة المشروعية في الدولة وقد برروا موقفهم هذا انطلاقا من الاعتبار التالية :

¹ خميس السيد اسماعيل، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري، ج.2، دار محمود للنشر و التوزيع، د. ت، ص. 32 نقل عن داهل وافية، ص. 24.

² عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط. 3، د.م. ج. الجزائر، 1994، ص ص. 106-107.

³ عبد المنعم الشرقاوي، مرجع سابق، ص. 255.

⁴ سليمان محمد الطماوي، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، مجلة مجلس الدولة، ع. السنة الرابعة 1953، دار النشر للجامعات العربية، القاهرة، 1953، ص. 113.

أن قانون مجلس الدولة الفرنسي لعام 1872 لم يعلق قبول طعون الأفراد بالإلغاء على ضرورة توافر مصلحة معينة لدى رافع الدعوى وعلى ذلك فليس للقاضي أن يطلب شرطا لم يذكره المشرع حتى في القانون الحالي لمجلس الدولة الفرنسي ويجب عليه أن يقرر أن هذه الدعاوى عامة ومفتوحة لجميع المواطنين،¹ إلا أن هذه الحجة لا يمكن الاستناد إليها في كل من الجزائر ومصر نظرا لأن كل مشرع قد اشترط المصلحة في الدعوى بصريح النص في قانون المرافعات ومجلس الدولة المصريين وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري في المادة 13 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبري 2008، وكما أن الدعاوى القضائية الإدارية نظام قانوني، شأنه شأن باقي فروع القانون الإداري يستمد أسبابه من القانون الدستوري، ولما كانت ممارسة السلطة يجب أن تتم نظريا من طرف الشعب الذي يخولها للممثلين عنه، فإنهم عن تصرفهم بطريقة غير مشروعة يبررون ضرورة رقابتهم ولما كان من الصعب ممارستها من الشعب نفسه فيجب أن تسند للقاضي دون تحديد الفئة التي يحق لها اللجوء إليه فلكل مواطن هذا الحق،² كما تستلزم الطبيعة الموضوعية والعينية لدعوى الإلغاء اشتراط مصلحة فيرفع عنها لأنه لا يهدف إلى تحقيق نفع خاص أو شخصي بل مصلحة الجماعة كلها في الأساس إضافة إلى أن دعوى الإلغاء ليست دعوى مخاصمة الإدارة بل دعوى مخاصمة القرار الإداري غير المشروع، إضافة إلى ما سبق ذكره إذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد اشترط للمصلحة في دعوى الإلغاء إلا أنه اشترطها فقط عند رفع الدعوى ولم يستلزم ضرورة استمرارها إلى غاية صدور حكم في الدعوى.³

ثانيا: ضرورة توافر مصلحة خاصة لدى رافع الدعوى

إذا كان مجلس الدولة الفرنسي لم يكلف نفسه عناء تبرير اشتراط مصلحة خاصة لدى رافع دعوى الإلغاء، فإن المنادين بالإبقاء على هذا الشرط يبررون إبقاءهم من منطلق المبررات التالية:

- أنه في كل فروع القضاء الموضوعي العيني يحتاط المشرع، ويذكر الأشخاص الذين يكون لهم سلطة رفع الدعوى أمام القضاء على سبيل الحصر، وبهذا فلا يكون من الغريب

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 114.

² دساتير الجزائر المتعاقبة و آخرها دستور 1996 المعدل في 2016.

³ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 23.

اشتراط مجلس الدولة الفرنسي مصلحة خاصة لدى رافع الدعوى، ويمكن اعتبار أن سكوت المشرع الفرنسي في النص على مثل هذا الشرط إقرار منه لما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي في مجال دعوى الإلغاء التي هي من ابتكاره.¹

- وحجتهم الثانية أن من المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة القضائية، أن القاضي لا يحكم من تلقاء نفسه ولكن بما يطلبه الخصوم، واستبعاد شرط المصلحة يعني القضاء على هذا المبدأ حيث أن إعطاء هذا الحق لأي شخص يجعل الفرد يفقد صفته كخصم حقيقي في النزاع ويصبح القاضي وكأنه يمارس رقابة إدارية فقط ويصبح مجلس الدولة و كأنه هيئة إدارية عليا تمارس رقابة رئاسية على الإدارة.²

- أما التالية فهي كون استبعاد شرط المصلحة وإقرار حق كل فرد في الطعن بالإلغاء من شأنه أن يثير حساسية الحكومة والمشرع اتجاه القضاء الإداري مما قد يؤدي الى اتخاذ إجراءات تحد من صلاحياته.³

- إن القانون الروماني الذي أجاز الدعوى الشعبية أو ما يعرف في الشريعة الإسلامية بدعوى الحسبة،⁴ وبالتالي فالدعوى المرفوعة من شخص ليست له فيها مصلحة شخصية لا تقبل أيا كانت صلته بصاحب المصلحة الشخصية في ذلك.⁵

- إذا كان مجلس الدولة الفرنسي يشترط للمصلحة بذاته دون نص فإن مجلس الدولة المصري بدأ من حيث انتهى تطور القضاء الإداري الفرنسي في هذا المجال حيث أنه وتطبيقا لقانون مجلس الدولة المصري جاء حكم المحكمة الإدارية العليا في 26/01/1947 مقررًا أنه : " من الأمور المسلمة أن من شروط قبول دعوى الإلغاء أن يكون رافعها في حالة قانونية خاصة

¹ محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 114.

² صابر الرماح، شرط المصلحة بين الدعوى المدنية والإدارية، مجلة المحاماة المصرية، سنة 70، العدد 3 و4، مارس 1990، نقابة المحامين، مصر، ص. 86.

³ يسري محمد العصار، مرجع سابق، ص. 52.

⁴ دعوى الحسبة: أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله، قال تعالى: " ولتكن منكم أمة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر... "، كما أمر بها رسول الله صلى الله عليه وسلم، فيقصد بها الفرد ببيان وجود مخالفة لحق من حقوق الله تعالى ، د. طارق فتح الله دعوى الإلغاء ودعوى الحسبة، بالتطبيق في القضاء المصري، مجلة العلوم الإدارية، سنة 35، ع. 1، جوان 93، مصر، ص. 137-187.

⁵ حسين عثمان محمد حسين، دروس في القضاء الإداري، الدار الجامعية، بيروت 1991، ص. 267.

بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثرا في مصلحته الشخصية وإلا كانت الدعوى غير مقبولة..."، أما القاضي الإداري الجزائري فلا يزال يلعب دور المطبق للنصوص بعيدا عن الاجتهاد بل أنه حتى في قراراته يكتفي بذكر أرقام المواد التي يحكم على أساسها فقط¹.

¹ داهل وافية، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء - مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس سطيف، 2005،

المبحث الثاني: شروط المصلحة المبررة للطعن بالإلغاء

إذا كان الفقه والقضاء العاديان قد اشترطا بعض الشروط واجبة التوافر في المصلحة المبررة للجوء إلى القضاء قبل ظهور القضاء الإداري، وهي أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وأن تكون قانونية ومحقة كقاعدة عامة مادية أو أدبية إلا أن هذه الشروط لها ميزتها الخاصة في دعوى الإلغاء.

وسوف نتناول هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب.

المطلب الأول: شرط المصلحة الشخصية والمباشرة

تعتبر الطبيعة الشخصية والمباشرة أولى الشروط واجبة التوافر في المصلحة المبررة للطعن بالإلغاء، وإذا كان المقصود شخصية المصلحة في الدعاوى بصفة عامة، أنها مصلحة صاحب الحق المعتدى عليه أو دعوى الذي يخشى وقوع الاعتداء عليه، فيرد الاعتداء، أو أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المراد حمايته أو من يقوم مقامه، أما المصلحة المباشرة فيقصد بها أن تعود المنفعة على الطاعن مباشرة من إجراء الحكم وبناء عليه نتطرق إلى توفر هذا الشرط في الدعاوى الجماعية أيضا.

الفرع الأول: تعريف المصلحة الشخصية والمباشرة في دعوى الإلغاء

ان اتصاف مصلحة صاحب الشأن بالشخصية شرط جوهري لقبول دعوى الإلغاء، حيث أن ذلك الشرط هو الذي يميز دعوى الإلغاء عن دعوى الحسبة¹، وفي هذا السياق يجب أن يتوفر في المصلحة الطابع الشخصي والمباشر إذ لا يمكن التقاضي عندما تكون مصلحة الغير هي التي تضررت ما عدا في حالة التمثيل التي تقدر المصلحة فيها نسبة لمن يقع تمثيله شريطة أن تكون له صفة في الدعوى كأن تقام الدعوى من قبل الوكيل بموجب وكالة قانونية صحيحة حيث أن جانبا من الفقه يرى أن مسألة اشتراط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة لقبول الدعوى تجعل شرط الصفة يندمج في شرط المصلحة من خلال توفر وتحقق هذا الشرط في

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الدفوع الادارية- في دعوى الالغاء والدعاوى التأديبية و المستعجلة، ط. 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008، ص. 218.

المصلحة لقبول الدعوى¹، وكثيرا ما تطرح الإشكالية عندما يتعلق الأمر والادعاء باسم شخص معنوي وهكذا وفيما يتعلق بممارسة الحق النقابي فان القانون 06-12 المؤرخ في 2012/01/12 المعدل والمتمم، منح النقابة الأهلية القانونية بمجرد تأسيسها الوقوف أمام القضاء كمدعية أو مدعى عليها للدفاع عن حقوقها والحقوق المادية والمعنوية الفردية والجماعية لأعضائها نتيجة وقائع لها علاقة بأهدافها، ومن اجتهاد المحكمة العليا في هذا الشأن أن الفرع النقابي لا يتمتع بصفة التقاضي لانعدام الشخصية القانونية فيه وأن الدعوى لا تكون مقبولة إلا إذا مورست حسب المادة 17 من القانون إلا في الحدود المعترف بها للطرف المدني².

أما بالنسبة للجمعيات فالإشكال يزداد تعقيدا بالنظر إلى تعدد النصوص المنشأة لهذه الجمعيات التي تتسع يوما بعد يوم رقعة نشاطاتها³ والاجتهاد الفرنسي كثيرا ما يرفض دعاوها لاتساع الأهداف التي تنشط من أجلها بعدم الدقة ومطالبتها أمام القضاء، وكثيرا ما تتعدى مصلحة المجموعة إلى المصلحة العامة⁴.

الفرع الثاني: شرط المصلحة الشخصية والمباشرة في الدعاوى الجماعية

ان دعوى الالغاء أو الابطال غالبا ما تكون في صورة دعوى فردية، حين يقدم الطعن فرد بصفته موظفا أو مواطنا عاديا اذا كان القرار المطعون فيه قد مس مصلحة فردية شخصية ومباشرة للطاعن⁵، فإذا كان الأصل أن تكون المصلحة في الدعوى شخصية ومباشرة فهل هذا يعني عدم قبول الدعاوى الجماعية ؟

فقد ترفع الدعاوى من قبل مجموعة من الأشخاص لهم مصلحة مشتركة وتجمعهم شخصية معنوية واحدة وهذه هي الدعوى الجماعية التي يكون الهدف منها ليس تحقيق مصلحة فرد أو عدة أفراد وإنما هو حماية المصلحة الجماعية.

1 CHARLES DEBBASCH, droit administratif, 6édition, Economica, paris ,2002 , p. 792.

² المادة 17 من القانون 06/12 مؤرخ في 2012/01/12، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 02، بتاريخ 2012/01/15.

³ انظر القانون رقم 12 - 06 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات.

⁴ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 30.

⁵ - ابراهيم عبد العزيز شيخا، القضاء الاداري - ولاية القضاء الاداري - دعوى الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2003، ص. 389.

بدأ القضاء الفرنسي بقبول دعاوى النقابات الخاصة لكنه تردد في قبول دعاوى الجمعيات في أول الأمر لكن ذلك استتبعه تطور في القضاء والتشريع الفرنسيين نحو قبول هذه الدعاوى غير انه يحدث أحيانا أن يتم رفع الدعوى من مجموعة أشخاص تتمايز مصالحهم ووضعياتهم وهذا بموجب عريضة جماعية وهنا تسمى الدعوى الجماعية وهو ما يميزها عن الدعوى التي ترفعها الجمعيات والنقابات والتي تسمى دعاوى الجماعات والتي تكون وضعيات الأفراد المنتمين إليها متماثلة ولهم مصلحة واحدة هي مصلحة الجماعة¹.

وقد قبل القضاء الفرنسي الدعاوى التي يرفعها مجموعة من الأشخاص اثر عريضة واحدة جماعية يذكر فيها إسم كل واحد منهم غير أنه في الجزائر فأن المحكمة العليا كرست مبدأ قبول هذه الدعاوى في مواجهة المدعي المذكور على رأس العريضة وعدم قبولها بالنسبة للباقيين ضد بلدية تابلط².

والثاني في 1968/10/18 في قضية ترال حسين وآخرين ضد بلدية سيدي معروف³، أن المحكمة رفضت الدعوى بالنسبة لباقي المدعين نظرا لاختلاف وضعياتهم وكذا اختلاف مصالحهم وقد كان هذا هو مسلك مجلس الدولة الفرنسي في بادئ الأمر حيث جاء في حكمه في قضية DELMAS- أنه لا يقبل الدعوى لكنه عدل عنه ليقرر قبول مثل هذه الدعاوى اذا كان بين إلتماسات المدعين ارتباط كاف تعلق بمضمونها، وهذا هو أيضا مسلك مجلس الدولة المصري⁴.

المطلب الثاني: شرط المصلحة المادية والمعنوية في دعوى الإلغاء

إن المصلحة المبررة لقبول الدعوى إما أن تكون أدبية أو مادية فكيف يحدد رجال القانون طبيعة المصلحة في الدعوى بصفة عامة أي كيف يمكن تمييز المصلحة المادية عن الأدبية وهل تكفي المصلحة الأدبية لوحدها كمبرر لرفع الدعوى ؟

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 35.

² Cour suprême, chambre administrative, 30/12/1965, H. Bouchahda et R. Khelloufi, recueil d'arrêts – jurisprudence administrative-, o.p.u, Alger, 1979, pp. 13-14.

³ Cour suprême, chambre administrative, 18-10-1968, Ibid, pp. 32-33.

⁴ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 35.

الفرع الأول : كيفية تحديد طبيعة المصلحة المبررة لقبول الدعوى

يختلف الفقه حول كيفية تحديد طبيعة المصلحة المبررة لرفع الدعوى هل يتم ذلك وفقا للمنفعة التي يحصل عليها من الحكم له في الدعوى، وهكذا إذا حكم له بمبلغ من المال تكون المصلحة مالية و إذا كانت تنتجها مثلا الفقهاء بنشر الحكم فتكون المصلحة أدبية، أم أنه تحدد وفقا لطبيعة الحق الذي رفعت الدعوى من أجل حمايته، فنجد أن الفقيه " جلاسون GLASSON"¹ يرى أن تحديد طبيعة المصلحة يكون بالنظر إلى الحق المعتبرى عليه فتكون بذلك المصلحة أدبية إذا رفعت الدعوى لرد عدوان واقع على حق من الحقوق الأدبية، أما الفقيه "موريل MOREL" فيوقف تحديد طبيعة مصلحة الدعوى حسب رأيه على ما يطالب به المدعي: فإذا كان ما يطالب به منفعة مادية فالمصلحة في الدعوى مادية، أما إذا كان لا يرجو فائدة أو منفعة مادية فإن المصلحة تكون معنوية². غير أن عبد المنعم الشرقاوي يرى أن العبرة في تحديد طبيعة المصلحة ليست في ما يطلب الحكم به، بل في طبيعة الحق الذي بسبب الاعتداء عليه وجدت المصلحة فيرفع الدعوى وتكون المصلحة أدبية حتى ولو أن نتيجة الدعوى فائدة مادية للمدعي.³

الفرع الثاني: المصلحة المادية ومدى كفاية المصلحة الأدبية للطعن بالإلغاء

أولاً: المصلحة المادية: يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة مادية في إلغاء القرار الإداري غير المشروع ويكون ذلك في حالة ما إذا كان للقرار الإداري أثارا مادية يرتبها نفاذه قد تؤدي إلى الإضرار المادي بمن صدر بشأنه القرار، الأمر الذي يجعل له مصلحة مادية معترف بها قضائيا في الطعن بإلغائه للتخلص من آثاره الضارة⁴.

ومن أمثلة المصالح المادية قرار الإدارة بغلق محل تجاري أو مصنع من المصانع أو مصادرة صحيفة من الصحف وكذا امتناع الإدارة عن إعطاء الترخيص بمزاولة مهنة من المهن أو فتح محل عام، ومن تطبيقات المصلحة المادية في القانون المقارن نجد أن مجلس الدولة الفرنسي أنه قبل من ممول الضرائب الطعن المرفوع ضد محافظ باريس الذي أصدر قرارا يتضمن

¹ عبد المنعم الشرقاوي، مرجع سابق، ص. 92.

² داهل وافية، مرجع سابق، ص. 36.

³ عبد المنعم الشرقاوي، مرجع سابق، ص. 91-92.

⁴ عبد المنعم عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص. 629.

إضافة مصاريف الدفاع إلى حساب الاعتمادات المفتوحة في ميزانية مدينة باريس، لأن هذه المصاريف سوف تزيد الأعباء الضريبية المفروضة على عائق الممول وبالتالي فإن له مصلحة مادية للطعن في هذا القرار.¹

ثانيا : المصلحة المعنوية : إذا كان الطابع المادي للمصلحة لم يطرح أي مشكل من حيث تحديده فإن المصلحة الأدبية لرفع الدعوى ثار حولها جدل فقهي كبير قبل ظهور دعوى الإلغاء، حيث لم تكن مقبولة، وهذا الاتجاه كان سائدا في فرنسا ومصر، ذلك أن التعويض المالي هو السبيل الوحيد للتعويض وإن كان لا يصلح الضرر الأدبي، وقد اتفق أغلب فقهاء القانون على أن الضرر المادي والمعنوي كلاهما يوجب التعويض وابتداء من 1862 بدأ مجلس الدولة الفرنسي يقضي بأن أي اعتداء على المصلحة الأدبية كاف للمطالبة القضائية بالتعويض عن الضرر،² والمصلحة المعنوية هي التي لا تمس بالمركز المالي للطاعن وإنما تؤثر في الحقوق المعنوية لرافع الدعوى ولا تكون الدعوى مقبولة إلا إذا برر المدعي المساس بمصلحة معنوية،³ وهذا يعني أن الضرر المادي ليس ضروريا بما أن الإضرار بمصلحة معنوية أو روحية في حد ذاته كاف لتبرير الدعوى شريطة أن تكون هذه المصلحة شخصية ومباشرة، وتأكيدا لذلك قضى القضاء المصري بأنه لا يلزم لقبول دعوى الإلغاء أن يكون المدعي ذا حق في القرار المطعون فيه، حيث أعلنت القاعدة العامة في هذا الشأن " يكفي أن تكون له مصلحة شخصية ومباشرة مادية كانت أو أدبية في إلغاء القرار الإداري".⁴

أما المشرع الجزائري فلم ينص على مبدأ التعويض عن الضرر الأدبي الذي يلحق الفرد من جراء تصرف الإدارة غير أن القاضي الجزائري استقر على تعويض كل أنواع الضرر المعنوي، سالكا في ذلك مسلك القاضي الفرنسي والقاضي المصري، ومن أمثلة ذلك القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة بتاريخ 1975/05/29 في قضية تتخلص وقائعها : حيث بتاريخ 1968 /07/05 سقطت طائرة تابعة للقاعدة الجوية العسكرية

¹ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 512.

² سعيد مقدم ، نظرية التعويض عن الضرر المعنوي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1992، ص.ص. 140-141.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية-الدعاوى وطرق الطعن الادارية ، ج.2، ط. 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص. 45.

⁴ حكم محكمة القضاء الاداري، في 1947/05/20، في د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 99.

بيوفاريك على منزل أحد الأشخاص فتسبب هذا الحادث في أضرار جسيمة مادية ومعنوية، منها أن ابنته البالغة عند وقوع الحادثة 13 سنة أصيبت بجروح بليغة وعجز مستديم بالإضافة إلى الأضرار الأخرى بعد إجراء الخبرة أكد التقدير أن هذا العجز المستديم يقدر بـ 15% و نجم عنه ضرر معنوي وجسماني، وأثناء المداولة تبين للغرفة القضائية تقدير الأضرار المادية والمعنوية معا بمبلغ: 20000 دينار جزائري¹.

كما أن محكمة القضاء الإداري المصرية قد أقرت وجود مصلحة أدبية لأحد أساتذة الحقوق في الطعن بإلغاء قرار مجلس الجامعة الموافقة على إعارات وإجازات خاصة لبعض أعضاء هيئة التدريس بالكلية التي ينتمي إليها، حيث أن ذلك يؤثر على حسن سير العملية التعليمية وذلك تأسيسا على أن الخلل في العملية العلمية بالكلية التي يعمل بها الطاعن من شأنه إصابته بأضرار أدبية مما يعطيه الحق في الطعن بإلغاء القرار الذي من شأنه إحداث هذا الخلل، وقد اتبعت المحكمة الإدارية المصرية هذا النهج منذ إنشائها حيث أعلنت القاعدة العامة بقولها: "يكفي في ما يتعلق بطلب الإلغاء أن يكون للطالب مصلحة شخصية مباشرة في الطلب مادية كانت أو أدبية."²

وإذا كان هذا ما استقر عليه القضاء المصري والفرنسي كما رأينا سابقا فإن المشرع التونسي هو الذي أقر بكتابة المصلحة المعنوية في دعوى الإلغاء بنصه "يقبل القيام بدعوى تجاوز السلطة من طرف كل من يثبت أن له مصلحة مادية كانت أو معنوية في إلغاء مقرر مادي ما."³

فقد تكون مصلحة رافع الدعوى مادية كما قد تكون أدبية فقد استقر القضاء المقارن على أنه يكفي أن يمس القرار المطعون فيه بالإلغاء بمصلحة شخصية مادية أو معنوية للمدعي و تكون المصلحة المعنوية كافية وحدها لإقامة دعوى الإلغاء⁴.

¹ قرار مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 1975/05/29، قضية رقم 469-1399، نقل عن سعيد مقدم، مرجع سابق، ص. 146.

² محكمة إدارية عليا، طعن رقم 125 لسنة 36 قضائية، جلسة 1992/01/28، نقل عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. 631.

³ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 39.

⁴ - خالد حسان، الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، مذكرة ماستر، كلية الحقوق جامعة بسكرة، 2006-2007، ص. 29.

المطلب الثالث: شرط قانونية المصلحة وتحقيقها

لتطبيق وإعمال شرط المصلحة في الدعوى، وجب توافر شروط عادة ما تكون عامة في جميع الدعاوى، قانونية، شخصية ومباشرة،... وغيرها، مهما كانت نوعية الدعاوى أو طبيعتها، بحيث أنه إذا انتفت إحدى هذه الأوصاف أو كلها حسب الحالة، فإن ذلك يؤدي إلى انعدام المصلحة مما يترتب عليه الحكم بعدم القبول.

الفرع الأول: مفهوم قانونية المصلحة في دعوى الإلغاء

والمصلحة في دعوى الإلغاء القائمة والحالة تستند إلى حق يحميه القانون فلا تعد قائمة مادام القانون لم يعد يحمي ذلك الحق الذي رفعت الدعوى القضائية لحمايته، فقد يلغي القانون الذي يحمي الحق وهذا الأمر يبرر شرط أن يكون قيام المصلحة إلى غاية صدور الحكم القضائي، والقاضي لا يبحث وجود الحق الموضوعي في هذه المرحلة بل يبحث مسألة وجود قانون يحمي الحق المطلوب حمايته من طرف القضاء فمتى تحقق من وجود الحق كانت الدعوى مقبولة في ما يخص قيام المصلحة فلا تقبل المصلحة التي لا يحميها القانون فهي غير قائمة وهكذا، ويطلق على الأمر نفسه المصلحة المشروعة وهو نفس التعبير المراد بالمصلحة القانونية ولا يعد أن يكون الفرق في المصطلحات لا أكثر، وإنما تتحقق المصلحة القانونية كلما كانت الدعوى مستندة إلى حق أو مركز قانوني، بتقريره إذا نوزع فيه، أو دفع العدوان عنه، أو تعويض ما لحق به من ضرر بسبب ذلك¹.

يتطلب لتطبيق وإعمال شرط المصلحة في دعوى التعويض الشروط المطلوب توفرها عادة وبصفة عامة في الدعوى القضائية بصفة عامة ومهما كانت نوعيتها و طبيعتها، بحيث أنه إذا انتفت بعض هذه الأوصاف أو كلها فإن ذلك يؤدي إلى انعدام المصلحة مما يترتب عليه الحكم برفض الدعوى لانتفاء المصلحة، وتأسيسا على ذلك يمكن إجمال هذه الشروط في أن تكون المصلحة قانونية ومشروعة، وأن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، و أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة وهذا ما سنبينه .

¹ محمد مخلص عبد السلام، مرجع سابق، ص. 34.

مصلحة قانونية ومشروعة: لقبول دعوى الإلغاء يجب أن تكون المصلحة المراد حمايتها قانونية، ويقصد بها "أن تستند المصلحة في رفع الدعوى إلى حق مشروع بمعنى المطالبة بحق أو مركز قانوني مشروع والتعويض عنه نتيجة للأضرار التي أصابته بفعل النشاط الإداري الضار"¹، بحيث لا يجوز الاستناد إلى مراكز قانونية ذاتية مخالفة للقانون والنظام العام والآداب العامة .

ونستطيع أن نقول أن المصلحة تهدف إلى الاعتراف بالحق أو المركز القانوني و حمايته، فالمصلحة تدور مع الحق وجودا وعدما، بمعنى أنه كلما كان هناك اعتداء على الحق أو تهديد بالاعتداء عليه كان لصاحبه حق طلب حماية القانون.²

والمصلحة القانونية قد تكون مادية ومعنوية، وسواء أكانت مادية كقرار إداري بغلق متجر أو أدبية مثل القرار الإداري القاضي بغلق مسجد، فإنها تكفي لقبول الدعوى طالما أنها تستند إلى حق أو وضع يحميه القانون، كما ويستبعد من نطاق المصلحة القانونية المصلحة غير المشروعة، عندما يطالب المدعي بحماية القانون لحق له مخالف للنظام أو الآداب العامة فمثلا قرار إتلاف محصول من المخدرات، لا يمكن الطعن فيه لعدم شرعية المصلحة فيه، أو قرار غلق محل قمار.

وقد اعتبر تقويت فرصة بسبب تصرف إداري بمنزلة مصلحة جديرة بالحماية القانونية، كأن تماطل الإدارة في تسليم وثيقة والذي يترتب عنه عدم تمكن المعني من الاستفادة من حق، كما لو لم تسلم شهادة نجاح الطالب في وقتها ترتب عنه حرمانه من المشاركة في مسابقة التوظيف مثلا، أم عدم تمكن مقاول من الحصول على وثيقة ضرورية للدخول في مناقصة بسبب سلوك الإدارة.³

وقد سار القضاة الفرنسي و المصري على نهج ربط بموجبه المصلحة بالحق و لم يعترفوا بالمصلحة لقبول الدعوى إلا إذا كانت المصلحة حامية للحق، حيث قضت محكمة النقض

¹ عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الادارية، مرجع سابق، ص. 313.

² نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير مشروعة، مذكرة ماجيستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، 2010، ص. 44.

³ زكرياء قشار، دروس في المسؤولية الادارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص.

الفرنسية بالقول " إن للمدعي مصلحة في رفع الدعوى لأن له الحق بطلب الدفاع عنه، " كما كان للقضاء الإداري الجزائري مناسبة تعرض فيها لمسألة المصلحة غير المشروعة حيث أنه لا يستفيد من التعويض إلا إذا كان الحق الذي مسته الأشغال مشروعاً، فشاغل ملك عمومي بدون سند قانوني لا يستفيد من التعويض جراء ضرر لحقه من شغل عمومي، و كان الحكم فيها في قضية السيد باعيزي بتاريخ 1964/12/11 حيث ألحقت أشغال عمومية أضرارا بعمارة السيد باعيزي و بعد رفعه لدعوى أمام المحكمة الادارية آنذاك حكمت بمسؤولية الادارة ولكن دون تعويضه لأن بناءه كان فوضوياً دون ترخيص معتبرا أن مصلحته غير جديرة بالحماية، و المشرع الجزائري بمجرد وضعه لمصطلح يقرها القانون في المادة 13¹، من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية فهو اعتراف بالحق أو المركز القانوني وعدم انكاره من خلال قاعدة قانونية تحمي الحق أو المركز المدعى به و أن يكون هذا الحق مشروع لا يخالف النظام العام وهو استلزام منطقي لأنه لا يوجد قاعدة قانونية تحمي مصلحة مخالفة للنظام العام.²

كما جاءت بتعديل مهم هو النص على كون المصلحة قائمة أو محتملة عكس ما كان في المادة 459 من القانون السابق الملغى التي تشترط كون المصلحة محققة.

الفرع الثاني: عدم اشتراط كون المصلحة محققة (المصلحة المحتملة).

الأصل في دعوى الإلغاء أنها تقام لحماية المصالح المؤكدة و الحالة و لكن القضاء الإداري، خروجاً عن هذا الأصل يأخذ بالمصلحة الاحتمالية في بعض الحالات حيث يكفي لقبول دعوى الإلغاء، أن تكون في إلغاء القرار الإداري منع ضرر أدبي أو مادي قد يصيب الطاعن أو يفوت عليه فرصة الحصول على مغنم مشروع أو دفع خطر محقق يخشى زوال دليله عند نظر النزاع، ويبرر بعض الفقهاء قبول دعوى الإلغاء على أساس مصالح محتملة هو كون دعوى الإلغاء يهدف من خلاها الطاعن بالإضافة الى حماية مصلحته الخاصة، حماية مبدأ المشروعية و هي مصلحة حالة و قائمة بوجود دعوى الإلغاء أو عدمها، و بالتالي تكفي

¹ المادة 13 من القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² سمان صليحة، المصلحة كشرط لقبول دعوي الإلغاء و التعويض، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2014، ص ص. 28-29.

وحدها لترتيب قبول الطعن بالإلغاء سواء وجدت المصلحة الشخصية المباشرة أو لم توجد في الطاعن.¹

غير أن بعض الفقهاء يرون أن هذا التوسع لا مبرر له لأن المصلحة المحتملة قد تتحقق و قد لا تتحقق، ومن شأنها أن تزيد العبء على الجهات القضائية الإدارية، وكذلك مرد هذا التوسع الخلط بين المصلحة المحتملة و المصلحة المستقبلية حيث أن هذه الأخيرة مؤكدة ومحقة لكن في المستقبل، ويحدد مفوض الحكومة السيد -Long- ضوابط للضرر المحتمل من خلال ما يلي : " لا ينشئ الضرر المحتمل للطعن بالإلغاء إلا إذا كان محددا و خطيرا و محتملا بشكل كاف".²

دعوى الإلغاء تقام لحماية المصالح المؤكدة والحالة ولكن القضاء الإداري، خروجاً عن هذا الأصل يأخذ بالمصلحة المحتملة في بعض الحالات³، والهدف من ورائها منع وقوع ضرر محتمل ولكنه لم يقع لحد رفع هذه الدعوى، وقد نص عليه المشرع الجزائري بنص المادة 13 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي جاء في نصها " ... أن تكون له مصلحة قائمة أو محتملة..." ، وهذا الاستثناء المنصوص عليه في ذات النص الذي يقر القاعدة ليس من قبيل الإطلاق لأن الاستثناء يقدر بقدره وقدّر الاستثناء في حدود النصوص التي تسمح برفع دعوى قضائية على أساس مصلحة محتملة ولهذا فإنه لا يكفي رفع دعوى قضائية على أساس مصلحة محتملة والادعاء بذلك لكون النص يجيز المصلحة المحتملة وفي ضوء غياب النص القانوني الذي يجيز رفع دعوى لحماية الحق المعتدى عليه على أساس مصلحة محتملة فمصير الدعوى عدم القبول⁴.

ويدخل في إطار كون المصلحة محتملة الدعاوى التي ترمي إلى الاحتياط لرفع الضرر اللاحق كدعوى إبطال العقود تفاديا للمطالبة بتنفيذها، وإن كان يمكنه الدفع ببطلان العقد على طالب التنفيذ، ومثل ذلك كثير كدعوى مضاهاة الخطوط الأصلية، ودعوى التزوير

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ص. 625-626.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص. 271.

³ دهمي زكية، شروط قبول دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق جامعة بسكرة، 2011-2012، ص. 36.

⁴ سمان صليحة، مرجع سابق، ص ص. 28-29.

الفرعية، ويضرب لنا مجلس الدولة الفرنسي مثلاً واضحاً عن المصلحة المحتملة حيث قبل طعناً مرفوعاً ضد قرار عمدة بلدة بحضر إقامة المخيمات على أساس أنه من غير المستبعد أن يفكر الطاعن في التخييم مستقبلاً بتلك البلدة¹.

2 CE, 14 février 1958, ABBISSET, cité par CHARLES DEBBASCH, droit administratif, 6 édition, Economica, paris, 2002, p. 792.

خلاصة الفصل

من خلال الفصل الأول اتضح أن لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء خصائص تميزها عما يشابهها من مفاهيم أخرى، خاصة الصفة التي تختلف عنها وهذا ما أكدته المشرع الجزائري في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما أن للمصلحة شروط بأن تكون شخصية ومباشرة، مادية أو معنوية، قائمة أو محتملة، والمصلحة شرط في مختلف الدعاوى التي من بينها دعوى الإلغاء.