

لقد تضمنت أحكام القضاء و كتب الفقه الإداري سمات المصلحة التي تؤهل صاحبها لرفع دعوى الإلغاء بأنها المصلحة الشخصية والمباشرة سواء كانت مصلحة محققة أو محتملة، مادية أو معنوية لاسيما أنه يجب أن تكون المصلحة مشروعة ومتفقة مع النظام العام منها:

أولاً: أن تكون مباشرة وشخصية، ويقصد بالمصلحة أن يكون للطاعن مصلحة شخصية في رفع الدعوى، أي أن يكون القرار الإداري غير المشروع قد مس المركز القانوني للطاعن¹ وبالتالي لا يجوز رفع دعوى الإلغاء من شخص لم يتعرض مركزه القانوني للتهديد لأن أهم سمة للمصلحة في دعوى الإلغاء هي الشخصية، وينبغي وجود مصلحة شخصية ومباشرة للمدعي عند رفع دعوى الإلغاء.²

ثانياً: أن تكون المصلحة مشروعة إذ لا يكفي للاعتداد بدعوى الإلغاء أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، بل لا بد أن تكون هذه المصلحة مشروعة، فالمصلحة المشروعة هي التي تكون متوافقة مع النظام العام الذي لا يجوز الاتفاق على مخالفته ويجوز للقضاء إثارته من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة من مراحل الدعوى.³

ومن هنا يظهر تأثير طبيعة دعوى الإلغاء على نوع المصلحة المبررة لرفعها، كما أن طبيعتها تؤثر أيضاً على المرحلة الذي يجب أن تتوفر فيه المصلحة، ومن هذا المنطق فإننا نقسم فصلنا إلى مبحثين :

المبحث الأول: المصالح المبررة لقبول دعوى الإلغاء.

المبحث الثاني: مرحلة توفر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء.

¹ طعيمة الجرف، قضاء الإلغاء : رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة، دار النهضة، القاهرة، 1977، ص 119.

² ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص. 296.

³ علي خطار شنطاوي ، موسوعة القضاء الإداري، ج.1، ط1، دار الثقافة عمان، 2004، ص. 296.

المبحث الأول: المصالح المبررة لقبول دعوى الإلغاء

أن تطور شرط المصلحة كان نتيجة لتوسع دائرة المصالح المحمية من طرف دعوى الإلغاء التي تتوسع شيئاً فشيئاً وسوف نرى ذلك من خلال مطلبين

الأول: كيفية تطور دائرة مصالح أشخاص القانون الخاص في دعوى الإلغاء . والثاني: نتطرق الى أحكام مصلحة أشخاص القانون العام في دعوى الإلغاء.

المطلب الأول: مصلحة أشخاص القانون الخاص في دعوى الإلغاء

نقسم المطلب الأول إلى فرعين، نتناول في الأول المصلحة في طعون الأشخاص الطبيعية وفي الثاني المصلحة في طعون هيئات الأشخاص المعنوية الخاصة.

الفرع الأول: المصلحة في طعون الأشخاص الطبيعية

أولاً: مصالح الأفراد من غير الموظفين: ليتمكن الفرد العادي من الطعن في قرار إداري، يشترط أن يكون في حالة قانونية خاصة يؤثر فيها القرار الإداري تأثيراً مباشراً فمن أجل الاعتراف بالمصلحة التي تؤدي الى قبول دعوى الإلغاء بشرط توافر شرطين :

الشرط الأول: أن يكون القرار الإداري المطعون فيه يضر بالطاعن مادياً أو معنوياً.

الشرط الثاني: أن يكون الطاعن منتظماً الى دائرة معينة من المصالح، أقر القضاء بضرورة حمايتها.

فالمصلحة تتعلق إذن من جهة بالمركز الخاص بالطاعن ومن جهة أخرى بطبيعة القرار الإداري المطعون فيه ونطاقه، هذا وللشخص العادي مصلحة في الطعن بإلغاء القرار الإداري الذي يؤدي نفاذه إلى إلحاق أضرار مباشرة به، فيجب أن تتوفر في الطاعن صفة يؤثر عليها تنفيذ

القرار محل الطعن،¹ و هذه الصفات لا يمكن حصرها تحديدا و إنما سنشير إلى أهمها وفقا للقضاء فيما يلي:

1-المالك: للمالك مصلحة دائمة في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المعيبة التي لا تحترم مصالحه المشروعة و التي من شأنها منع أو إعاقة استفادته بالحقوق التي تخوله له صفته كمالك، بمعنى آخر تلك القرارات التي تسبب له أضرارا أو مضايقات لا تصل إلى درجة الاعتداء على ملكيته، إلا أنه من حق الفرد بصفته مالكا الطعن في القرارات التي تمثل اعتداء على حقوق ملكيته مثل قرارات الهدم و نزع الملكية و قرارات التخطيط و تنظيم سير وسائل النقل ، ويستمد المالك حقه في الطعن بإلغاء القرارات الماسة بملكيته من الدستور الذي كفل حماية حق الملكية و ذلك طبقا للمواد 20,24,52 من دستور 1996².

فقد قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن في القرارات الإدارية التي تتعلق بإعداد الطريق العام أو باستخدامه من الملاك الدين تقع أملاكهم على جانبي هذا الطريق إذا كان من شأنها هذه القرارات أن تحدث لهم أضرار أو مضايقات³.

2-التاجر و الصانع: للتاجر و الصانع أن يطعنا في القرارات المتصلة بتنظيم المهنة التي يمارسونها، خاصة إذا شكلت هذه القرارات اعتداء على حرية التجارة و الصناعة، فتكون بذلك

¹ إبراهيم عبد العزيز شيجا، القضاء الاداري -ولاية القضاء الإداري- دعوى الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2003، ص. 401.

² دستور الجزائر 1996، المؤرخ في 15/11/1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد. 63، بتاريخ 16/11/1996. معدل ومتمم بالقوانين

القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.

القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

³ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1996، ص. 505.

مخالفة للدستور الذي كفل حرية التجارة و الصناعة في المادة 37 منه نصت على أن " حرية التجارة و الصناعة مضمونة و تمارس في إطار القانون ."¹

3-الناخب: للناخب مصلحة في أن تكون عملية الانتخاب قد تمت وفقا للقانون، حيث يستطيع الطعن بالإلغاء في القرارات الادارية المتعلقة بسير العملية الانتخابية فقط .² ولقد قبل مجلس الدولة الفرنسي صفة الناخب السياسي للطعن في القرارات الادارية التي تصدر لتنظيم عملية الاستفتاء مما يسمح به الدستور و ذلك في حكم صادر في 10 اكتوبر 1962 بمناسبة "بروساس"³ ، ومن المصالح الأخرى التي تحميها دعوى الإلغاء مصلحة كل من الساكن، الممول، المنتمي لإحدى الأديان.

ثانيا: مصالح الموظفين: يقصد بها تلك الدعاوى التي يتقدم بها رافعوها لحماية مصالحهم و حقوقهم الوظيفية بصفتهم موظفين عموميين، و ليسوا أفراد عاديين و تنوع هذه الدعاوى تبعا لنوع القرار الإداري المطعون فيه، و الذي يمتد أثره إلى الموظف فقد يكون ضد قرارات متعلقة بدخول الوظيفة العامة أو قرارات صدرت أثناء أدائه لوظيفته، أو أن ترفع الدعاوى ضد قرار متصل بخروج الموظف من العمل الوظيفي، وهذا ما سوف نفضله في الآتي:

1- القرارات الخاصة بالدخول في الوظيفة العامة: القاعدة العامة أن كل من استوفى شروط التعيين في إحدى الوظائف العامة أن يطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة بحسب كون القرار لامركزي أو مركزي لأنه يعتبر في مركز خاص بالنسبة للقرار المطعون فيه.

و تختلف طبيعة القرار المطعون فيه و نوعيته بحسب طريقة التعيين فقد يكون عن طريق المسابقة وهنا الذين تقدموا للمسابقة و لم تدرج أسماؤهم في قائمة المتسابقين ولم يسمح لهم بالدخول للامتحان و بالرغم من استيفائهم شروط دخول المسابقة لهم أن يطعنوا في القرار النهائي الصادر بالتعيين، وكذا الشأن بالنسبة للذين دخلوا الامتحان و أخفقوا فيه لهم أن يطالبوا بإلغاء قرار التعيين طاعنين في نزاهة الامتحان، و أيضا يحق لمن دخل الامتحان و نجح فيه

¹ المادة 37من دستور 1996، مصدر سابق.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق ، ص. 637.

³ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 464.

و لكن لم يعين أن يطعن بالإلغاء في قرار التعيين إذا كان عدم تعيينه راجعا إلى تخطي ترتيبه في كشف الأقدمية¹.

كما قد يكون دخول الوظيفة العامة عن طريق الترشيح، كما هو الشأن بالنسبة لوظائف هيئة التدريس بالجامعة، فإن باب الطعن في القرار الإداري النهائي الصادر بالتعيين مفتوح لمن استوفى شروط الترشيح ولم يرشح، و كذلك لمن رشح و لم يعين².

و قد قررت محكمة القضاء الإداري في مصر أنه " يجب أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثر تأثيرا مباشرا في مصلحة شخصية له، ومن ثم لا يقبل طلب الإلغاء القرار الصادر بالتعيين في وظيفة من الوظائف العامة ممن لا تتوفر فيهم الشروط اللازمة للتعيين فيها. " ³

2 - القرارات الصادرة أثناء شغل الموظف للوظيفة: لاشك أن للموظف العام مصلحة شخصية مباشرة في الطعن بإلغاء ما تصدره الإدارة من قرارات يرى فيها مساسا به، سواء تعلق الأمر بالمزايا الوظيفية كقرارات الترقية، و ذلك لأن قرار الترقية يحدث تغييرا في المركز القانوني للموظف، حيث يرتب له مزايا مالية تتمثل فيما يحصل عليه من علاوات و مزايا أدبية تتمثل في تقديمه و تميزه على أقرانه بارتقائه في درجات السلم الوظيفي⁴.

و للموظف مصلحة مؤكدة في الطعن بإلغاء قرار الإدارة بتخطينه في الترقية و ذلك إذا ما تمت ترقية آخر لا يضاهيه في الكفاءة، إلا أنه يشترط للاعتراف بتلك المصلحة توافر ضابطين الأول استيفاء رافع الدعوى لشروط شغل الوظيفة محل قرار الترقية و الثاني أن يرتب قرار الترقية المطعون بإلغائه إيجاد منافس للطاعن⁵.

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، ص. 511.

² سمان صليحة، المصلحة كشرط لقبول دعوي الإلغاء و التعويض، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، 2013-2014، ص. 34.

³ محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 1948/06/22 في القضية رقم 347 لسنة 01 القضائية، نقلا عن عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 657.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. 657.

⁵ سمان صليحة، المصلحة كشرط لقبول دعوي الإلغاء و التعويض، مرجع سابق، ص. 34.

وقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بوجود مصلحة للموظف في الطعن بالإلغاء إذا ما نتج عن القرار المطعون فيه ضرر شخصي حال أو محتمل بمركزه القانوني في مجال الترقية، و ذلك إذا كان هذا القرار قد عين موظفين جدد، في نفس درجة الموظف الطاعن في الترتيب الأقدمية، أو عينهم في درجات أعلى منه فاحتلوا بذلك الدرجة التي كان الطاعن يأمل في الترقية إليها.¹

كما قد يكون في القرارات التأديبية حيث أن للموظف مصلحة شخصية و مباشرة حالة و قائمة في طلب إلغاء ما يصدر في شأنه من قرارات تأديبية مثل حالة وقف الموظف عن العمل مدة معينة يرى عدم مشروعيتها حيث يساعده في إزالة ما وقع عليه من ضرر مادي ناجم عما يقطع من راتبه كأثر لتوقيع جزاء عليه، وتكون هذه المصلحة حتى ولو تم تنفيذ الجزاء التأديبي في أثناء النظر في الدعوى وقبل الحكم فيها.²

3- القرارات المتعلقة بخروج الموظف من الوظيفة العامة: هناك مصلحة واضحة للموظف في الطعن في القرار الإداري الذي يخرج من العمل الوظيفي، كالقرار الصادر بالإحالة إلى المعاش قبل بلوغ سن القانونية، أو القرار التأديبي بفصله عن العمل، إذ أن مصلحة الموظف ثابتة في هذا الشأن حتى بعد تغير وضعه الوظيفي بعد رفع الدعوى و قبل الفصل فيها.³

وهذا ما قرره المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الذي أعلنت فيه أن " الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة فيها لبلوغ المطعون عليه سن التقاعد بعد رفعها، و بالتالي فلا جدوى من طلب إلغاء القرار الصادر بإحالاته إلى المعاش، هذا الوجه مردود عليه بأن مصلحة المطعون عليه تتمثل في الفرق بين مرتبه و معاشه في الفترة محل الخلاف وهو ما لا يتأتى التوصل إليه إلا بإلغاء القرار الصادر بإحالاته إلى المعاش قبل بلوغه السن القانونية " ⁴.

¹ حكم صادر في 1918/03/22 في قضية "راسكول"، أنظر سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 479.

² سمان صليحة، المصلحة كشرط لقبول دعوي الإلغاء و التعويض، مرجع سابق، ص. 35.

³ نفس المرجع، ص. 35.

⁴ الحكم الصادر من المحكمة في القضية رقم 1379 لسنة 8 القضائية، جلسة 1963/05/11، نقلا عن عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 515.

الفرع الثاني: المصلحة في طعون هيئات الأشخاص المعنوية

يقصد بالهيئات: الجماعات التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، و تتكون بهدف الدفاع عن مصالح أعضائها، و للجماعة مصلحة محققة في طلب إلغاء القرارات المعنية، ولو اقتصر أثرها على فرد بذاته، لأن بقاء ذلك القرار يمثل خطرا حقيقيا على جميع أفراد الجماعة، فقد يصبح عرفا إداريا إذا لم يلغى.¹

وقد تكون هذه الجماعات مؤسسات عامة أو جمعيات أو نقابات مهنية وهذا ما سنوضحه في الآتي:

أولاً: مصلحة المؤسسات و الهيئات العامة: نتيجة لاعتراف القانون للهيئات العامة بالشخصية المعنوية المستقلة عن السلطة المركزية، فإن هذا يستدع الاعتراف لها بالمصلحة و الصفة في الدفاع عن حقها في ممارسة الاختصاصات المخولة لها كلما وقع عليها اعتداء، فكل اعتداء من السلطة المركزية على اختصاص أو كله القانون لهيئة عامة يعطيها الحق في اللجوء لمجلس الدولة من أجل إلغاء القرارات الصادرة من السلطات المركزية، و للهيئات المحلية أيضا مصلحة في ذلك و التي قد تنطوي قرارات هذه السلطة على تعسفها في استعمال حقها في التصديق على قرارات الهيئات المحلية، كما أن للهيئة العامة مصلحة في المطالبة بإلغاء قرار صادر عن هيئة عامة أخرى، أو عن قطاع آخر من قطاعات السلطة التنفيذية.²

ثانياً: المصلحة في طعون هيئات الأشخاص المعنوية الخاصة: للجمعيات و النقابات مصلحة في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية التي تشكل مساسا بالمصالح التي تمثلها و تتولى الدفاع عنها، و يكون ذلك إذا كان من شأن القرار التأثير على الجماعة باعتبارها شخصا معنويا مستقلا.³ وهي المصلحة الجماعية، كما قد تكون هناك مصلحة عضو أو أعضاء بذواتهم من بين أعضاء الجمعية أو النقابة و إذا كانت المصلحتان تتفقان في معظم الحالات، فإن هناك

¹ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 485.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. 663.

³ نفس المرجع، ص. 667.

أحوالا أخرى تتميز فيها مصلحة عضو أو أعضاء بذواتهم عن مصلحة الجماعة كشخص معنوي وقد حاول مجلس الدولة الفرنسي أن يوفق بين تلك الاعتبارات بحيث فرق بين حالتين :

- حالة وجود مصلحة جماعية للنقابة أو الجمعية بحيث يقبل المجلس دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار الإداري، مادام أن هذا القرار قد أضر بالمصلحة العامة للهيئة الطاعنة أو مس أهداف الهيئة أو الجماعة التي أنشئت من أجل تحقيقها سواء كانت أهداف اقتصادية أو اجتماعية أو أخلاقية، أو اعتدى على المصالح المشتركة للأعضاء في مجموعهم¹.

يشترط لقبول الدعوى أن تكون مصلحة الهيئة ذات الشخصية المعنوية مباشرة في إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، سواء كانت المصلحة محققة وحالة أو محتملة².

أما إذا لم توجد مصلحة جماعية بالمعنى السابق واقتصر أثر القرار على الإضرار بمصلحة شخصية خاصة بأحد أعضاء الهيئة أو عدد محدود من الأعضاء، فالقاعدة العامة هنا أن رفع الدعوى يقع على عاتق العضو أو الأعضاء الذين أضر القرار بمصالحهم الشخصية، وذلك لأن الهيئة غير مؤهلة هنا لكي ترفع دعوى من جانبها ضد القرار الفردي الذي يهم عددا محدودا من الأعضاء دون أن يكون له أثر على المصلحة العامة للجماعة³.

إلا أنه يجوز أن تقوم الهيئة برفع الدعوى للإلغاء بصفتها وكالة عن العضو أو الأعضاء المعينين بالقرار بناء على توكيل صريح منهم⁴.

والمثال على ذلك قرار تعيين في سلك وظيفي معين، حيث لكل موظف أن يطعن في هذا القرار إذا كان من شأنه أن يفاقم شروط المنافسة من أجل الترقية في هذا السلك، كما أن للنقابات المشكلة من أعضاء هذا السلك الطعن في هذا القرار الإداري وبالمقابل ليس للتجمع مصلحة في الطعن بدعوى تجاوز السلطة إذا كان القرار فرديا يتعلق بأحد أعضائه شخصيا

¹ سمان صليحة، مرجع سابق، ص.37.

² من أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي قبل فيها الطعن بالإلغاء لتوافر المصلحة الجماعية نذكر

C.E, 05/02/1947, Syndicat des marchands en gros de pomme de terre, cite par DOMINIQUE TURPIN , op.cit., p. 107.

³ سمان صليحة، مرجع سابق، ص.37.

⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 516.

ودون أن يكون له تأثير على المصالح العامة للتجمع، وهكذا ليس للنقابة مثلاً أن تطعن في قرار رفض يواجه أحد أعضائها، كما ليس لها أن تطعن ضد قرار يفرض عقوبة على أحد المنتسبين إليها، وفي حالة قيام العضو صاحب الشأن برفع الدعوى بصفته الشخصية، فللهيئة أن تتدخل في الدعوى، مع عدم إضافة طلبات خلاف ما قدمه رافع الدعوى عند رفعها، ولقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على قبول طعن هيئات القانون الخاص ضد القرارات التي تمس الأغراض التي أنشئت لتحقيقها، فقد قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن المقدم من الرابطة الوطنية لصيدليات الكبيرة، و قرر أن لها مصلحة في الطعن في مشروعية قرار وزاري يمنح مزية مالية خاصة لإحدى الصيدليات التي لا تهدف الى تحقيق الربح¹.

وتبع مجلس الدولة المصري نظيره الفرنسي في النهج الذي قرره بصدد الطعون التي تقدم من جانب الهيئات من أجل تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها حيث جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا في 1970/11/12 " ... استقر الرأي فقها و قضاء على ان للنقابات أن ترفع الدعوى المتعلقة بالمصلحة الجماعية أو المشتركة للدفاع عن مصالح المهنة"،² و بهذا يكون قد أكد ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن³.

أما في الجزائر فقد قبل القضاء الإداري دعاوى الجمعيات، منها طعن جمعية حماية البيئة لبلدية "بابا أحسن" في قرار والي تيبازة بتخصيص قطعة أرض لبلدية "أولاد فايت" قصد إنشاء مفرغة عمومية و قد قضى بقبول طعن الجمعية في القرار الولائي، وفي المقابل رفض طلب التعويض لانعدام الضرر⁴.

إلا أنه قد يحدث وأن تتميز مصلحة عضو أو أعضاء بعينهم عن مصلحة الجماعة وهنا يثور التساؤل التالي: هل يجوز لهذا الشخص المعنوي أن يطعن في قرار بالإلغاء لكونه يمس أي

¹ أحمد عودة الغويري، شرط المصلحة في طعون الهيئات في دعوى الإلغاء امام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات المجلد 8، العدد 4، 1993، ص. 15.

² محمود حافظ، القضاء الإداري، الطبعة 7، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص. 570، في أحمد عودة الغويري، مرجع سابق، ص. 17.

³ سمان صليحة، مرجع سابق، ص. 38.

⁴ قرار مجلس الدولة الجزائري، 2007/05/23، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009، ص. 94.

فرد من الأفراد المنتمين له؟ وبعبارة أخرى هل يكون هذا الشخص المعنوي ذو صفة في تحريك الدعوى ضد القرار الذي يضر بأحد أعضاءه؟¹ الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي تشير أنه يقبل الطعن الذي ترفعه هذه الهيئات في القرارات الإدارية متى كان هذا القرار يمثل اعتداء على المصلحة العامة للهيئة الطاعنة أو كان من شأنه الإضرار بالأهداف التي من أجلها قامت الهيئة أو كان يمثل اعتداء على المصلحة المشتركة لأعضاء هذه الهيئة ويشترط مجلس الدولة لقبول الدعوى في هذه الحالة أن تكون للهيئة الطاعنة مصلحة مباشرة في إلغاء القرار المطعون فيه يستوي في ذلك أن تكون هذه المصلحة محققة أو محتملة. أما المشرع الجزائري فقد فصل في هذه المسألة حسب قانون الجمعيات 31/90 في المادة 17: "تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها و يمكن لها حينئذ أن القيام بما يأتي:

...التقاضي و القيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة، بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية ألحقت الضرر بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها...".²

وبما أن الهيئات الخاصة أشخاص معنوية مستقلة عن الأشخاص الطبيعيين المكونين لها وهي مؤهلة قانونا للدفاع عن مصالحهم المشتركة المتمثلة في الغرض الذي وجدت من أجله ولكنها لا تنصب نفسها محل فرد أو أفراد محددين منهم بالذات للطعن في القرارات التي تتال مصالحهم ولا يقر لها القضاء ذلك لأن مثل هذه المصالح فردية ملك لأصحابها وصاحب الشأن الذي مس القرار مصلحته هو الذي يعنيه هذا القرار، وهو وحده الذي له المطالبة بإصلاح وضعه والدفاع عن مركزه حسب ظروفه ولذلك فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ : 27/ 01 / 1981 إلى أن نقابة المحامين ليس لها مصلحة تخولها الصفة لأن تقيم طعنا بنفسها ضد القرار الصادر من النائب العام والمتضمن رفض السماح للمحامي الأستاذ-Lorin أخذ صورة عن ملف موكلته السيدة-Pelletirer³

¹ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، المرجع السابق، ص 349-355.

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

³ أحمد عودة الغويري، مرجع سابق، ص. 16.

وقد أوضحت محكمة القضاء الإداري المصرية المسألة السابقة بحكمها الصادر بتاريخ 14/02/1952 بقولها "...أن طلب إلغاء قرار، الترقية... لا يقبل من رابطة المهندسين حملة دبلوم الهندسة التطبيقية العليا، و ذلك لأن هذا القرار لم يمس سوى أوضاعا شخصية و مراكز قانونية خاصة ببعض أفراد الرابطة و من ثم لم يكن للرابطة باعتبارها شخصا معنويا مستقلا عن شخص أعضائها أن تنصب نفسها للدفاع عن هذه الأوضاع والدفاع عن ومن ثم يتعين عدم القبول الدعوى بالنسبة لهذا الطلب...¹.

وإذا كانت الهيئة الخاصة لا تستطيع التقاضي مباشرة عن صاحب المصلحة الذي ينتسب إليها إلا أن لها مصلحة في التدخل في الدعوى التي يرفعها كطرف منظم لمساندة حججه و تدعيمها ويقبل القضاء منها هذا التدخل في الدعاوي الفردية و، تطبيقا لذلك: فقد قررت محكمة القضاء الإداري المصرية بحكمها الصادر بتاريخ 20 فبراير 1952² "... أن الاتحاد النسائي جمعية تقوم على الدفاع عن حقوق المرأة الاجتماعية والسياسية وإذا كان القرار المطعون قد استند في ترك المدعية في التعيين في وظائف مجلس الدولة الفنية إلى عدم ملائمة تعيينها بسبب أنوثتها فإنه يكون للاتحاد ولا شك مصلحة محققة في التدخل دفاعا عن مبادئه وقيامه على أداء رسالته...".

ويؤيد مجلس الدولة الفرنسي ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري حيث قرر في حكمه الصادر بتاريخ 12 يوليو 1982 قبول تدخل الاتحاد الوطني لرابطة المحامين الشباب في الدعوى التي أقامها السيد - Hugo وآخرون يطلبون فيها إلغاء المرسوم الصادر في 12/05/1980 بشأن تعديل اختصاص المحاكم الإدارية لتوفر المصلحة لهذا الاتحاد³.

وفي حال تدخل الهيئة الخاصة ليس أن تضيف طلبات جديدة إلى تلك التي تقدم بها رافع الدعوى⁴ كما يتوقف مصير تدخل الهيئة على مصير الفرد الذي أقام الدعوى، فإذا ثبت عدم

¹ حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 126، مجموعة أحكام السنة السادسة، في مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص. 84.

² حكم المحكمة الادارية، القضية رقم 33، لسنة 4 قضائية، مجموعة مجلس الدولة، السنة 6، مبدأ رقم 176، ص. 484، نقلا عن أحمد عودة الغويري، نفس المرجع ص. 16.

³ أحمد عودة الغويري، مرجع سابق، ص. 17.

⁴ سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص. 55.

وجود مصلحة له فلا يقبل تدخلها¹، ويعود السبب إلى قبولها تدخل الهيئات الخاصة في الدعاوي التي يقيمها أعضاء الهيئات الخاصة إلى قيام مصلحة مباشرة للأعضاء الجماعة المكونين لها في إلغاء قرار المطعون فيه حتى لا تنشأ سابقة تستند إليها الإدارة فيما بعد تؤثر على أوضاع هؤلاء الأعضاء².

كما أن للهيئة الخاصة أن تباشر الدعوى الفردية بناء على توكيل خاص من العضو فيها صاحب المصلحة في الطعن على القرار الإداري إذا كان للأعضاء مصلحة في القضاء على هذا القرار وإعدامه³، ولا يقبل القضاء منها رفع دعوى الإلغاء إذا كانت لا تحمل التوكيل من صاحب المصلحة⁴.

وترتباً لما تقدم تثار مسألة التمييز بين الدعوى التي ترفعها الهيئة الخاصة و الدعوى الفردية لأعضائها، نظراً لاختلاف أحكام المصلحة المقبولة لدى القضاء في كل منهما، وقد استنبط الفقه أساس التفريق بين الدعويين من الحيثيات الواردة في المذكرة التي قدمها مندوب الحكومة السيد - Romieu في قضية نقابة الحلاقين في مدينة - Limoges بتاريخ 1906/12/28 وفيها يذهب إلى أن الطعن بالإلغاء الذي تستطيع النقابة رفعه هو الذي يستفيد في حالة نجاحه ليس واحداً فقط أو أكثر من ذوي الشأن الذين يمكن تحديدهم من أعضاء النقابة و لكن الذي يستفيد منه فئة غير محددة من الأشخاص أي أن عدم تعيين المستفيد من الإلغاء المحتمل للقرار الإداري بالاسم هو الطابع الذي يميز الدعوى الجماعية، وهكذا يستفيد منه اصحاب محلات الحلاقة العاملين حالياً و المنتمين للنقابة ، كما تمتد هذه الاستفادة لتشمل كل من يفتح محلاً للحلاقة في المستقبل، وعلى العكس من ذلك إذا كان القرار المتخذ ضد فرد من أعضاء النقابة، فإن القرار إذا ما ألغي فسيكون هو وحده المستفيد من نتائج الإلغاء، أما الأعضاء الآخرون فلن يستفيدوا منه⁵.

¹ أحمد عودة الغويري، مرجع سابق، ص. 17.

² محمود حافظ، القضاء الإداري، الطبعة 7، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص. 570، في أحمد عودة الغويري، مرجع سابق، ص. 17.

³ مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1979، ص. 363.

⁴ أحمد عودة الغويري، مرجع سابق، ص. 17.

⁵ Charles, Debbasch, contentieux administratif, 3^e édition, Dalloz, Paris, 1981, p. 749

وعلى عكس من ذلك إذا كان القرار المتخذ ضد فرد من أعضاء النقابة فإن القرار إذا ما ألغي فسيكون وحده المستفيد من نتائج الإلغاء أما الأعضاء الآخرون فلن يستفيدوا منه.

الفرع الثالث: علاقة شرط المصلحة بأهلية و تمثيل الأشخاص المعنوية الخاصة

تشارك جميع الدعاوى القضائية بكونها تخضع لنفس القواعد العامة بما في ذلك الدعاوى الإدارية تعتبر الأهلية شرط لصحة إجراءات الدعوى فليست شرطاً من شروط قبولها،¹ أي أن الدعاوى تكون مقبولة ولكن إجراءاتها باطلة وفي مجال أهلية أشخاص القانون الخاص نميز بين الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية حيث أن أهلية الأشخاص الطبيعيين تتحدد وفقاً لقواعد القانون المدني وهكذا لا يمكن أن يتقاضى أمام جهات القضاء الإداري كل من القصر حيث تباشر دعواهم من طرف ممثليهم الشرعيين أي الأب باعتباره ولياً أو الوصي إضافة إلى البالغين الخاضعين للحماية القضائية بسبب نقص الكفاءة العقلية أو بسبب إدانة جزائية.²

وإذا بلغ القاصر سن الرشد فإنه لا يمكن للأب تمثيلها إلا بناء على توكيل خاص منه وإذا حدث أن بلغ القاصر سن الرشد أثناء نظر الدعوى الحكومة لا تنقطع وإنما يكون حضور الولي على أساس النيابة الاتفاقية، بعد أن كانت على أساس النيابة القانونية.³

غير أن القضاء الإداري الفرنسي يعتبر بعض الأشخاص غير المؤهلين وفقاً للقانون المدني، ذوي أهلية للتقاضي أمام جهات القضاء الإداري حيث يعتبر أن لهم الأهلية لرفع دعوى الإلغاء أمامه ضد القرارات التي تمس بمبدأ الحرية الشخصية كما أن الأشخاص الموضوعين رهن مؤسسات نفسية يمكنهم الطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري القاضي بحجزهم.⁴ أما بالنسبة للأشخاص المعنوية الخاصة فالمبدأ العام أنه يجب أن تتمتع بالشخصية المعنوية غير أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات في مجال دعوى الإلغاء حيث تحتفظ هذه الأشخاص بأهلية التقاضي

¹ محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص. 90.

² داهل وافية، مرجع سابق، ص. 59.

³ محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص. 91.

⁴ C.E, 10/06/1959, Affaire DME poujol, René Chapus, droit du contentieux administratif, 5 édition, Montchrestien, Paris, 1999, p. 342, نقل عن داهل وافية، مرجع سابق، ص. 59.

رغم انتهاء وجودها القانوني وهذا للطعن في القرارات التي تتضمن حل هذه الأشخاص بل انه يمكنها حتى متابعة الدعاوى المقامة قبل حلها¹.

وقد نصت المادة 815، من قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09، على وجوب التمثيل بمحامي معتمد لدى المحاكم الادارية، واستثنت الأشخاص المذكورة في المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09، كما نصت المادة 905 على وجوب التمثيل بمحامي معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09².

المطلب الثاني: حكم المصلحة في طعون أشخاص القانون العام

إذا تم الاعتراف بالشخص المعنوي فانه يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الشخص الطبيعي (م50 من القانون المدني) وذلك ضمن الحدود التي قررها القانون ومنها الطعون متى توفرت له المصلحة في ذلك³.

الفرع الأول: المصلحة في طعون الهيئات المركزية

الهيئات المركزية لها الحق في الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية التي تماثلها أو اللامركزية عند توفر مصلحتها في ذلك.

أولاً: المصلحة في طعون الهيئات المركزية فيما بينها : يقصد بالمركزية توحيد وتجميع كافة أوجه النشاط الإداري في الدولة وتركيزها في يد سلطة واحدة هي السلطات الإدارية، العليا وممثلها على مستوى الأقاليم، بحيث تتدرج في شكل هرمي يتبع فيه الأدنى درجة الدرجة التي

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 60.

² المواد 800، 815، 905 من القانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 21، 2008.

³ يعرف الفقه الشخص المعنوي بأنه: (... مجموعة من الأشخاص أو مجموعة من الأموال يعترف لها المشرع بالشخصية

القانونية المقررة للأفراد أي للأشخاص الطبيعيين وينظر إليها ويعاملها كما لو كانت شخصا حقيقيا فتصبح بالتالي قابلة لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات وتستقل عن الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها). انظر عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، المرجع السابق، ص. 349.

تعلوه، مع خضوعه لرقابة تسلسلية، وفي الجزائر يمارسها رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء في العاصمة من جهة والوالي ورئيس الدائرة على المستوى المحلي من جهة أخرى¹.

فكل مرؤوس رئيس أكثر منه في الدرجة حتى نصل إلى أعلى درجة أي الرئيس الإداري الأعلى الذي له رقابة مفترضة مباشر بمجرد وجوده ويمارسها على كل الموظفين إلا ما استثنى بنص أو أعمال لا تخضع للرقابة بطبيعتها كالأعمال المادية².

وبالتالي لا يستطيع المرؤوس الطعن بالإلغاء في قرارات رئيسه إلا إذا كانت تمسه في شخصه أثناء ممارسته لصلاحياته الرئاسية كسلطة التعيين والنقل والترقية والتأديب أو الفصل غير القانوني من الوظيفة³.

وفي مقابل ذلك لا يكون للرئيس الإداري حق الطعن في قرار اداري اصدره مرؤوسه ذلك لأنه يملك سلطة الرقابة عليه و إلغائه مباشرة اذا لزم الامر دون حاجة للجوء الى القضاء، و بالتالي تنعدم المصلحة - كقاعدة عامة-، في الطعون داخل الهيئات المركزية فيما بينها، كما هو المبدأ " ان مبدأ التدرج يمنع الطعن -الدعوى-"⁴.

المرؤوس الإداري لا توجد لديه مصلحة شخصية ومباشرة للطعن في القرارات الصادرة عن رئيسه الإداري إلا إذا كانت هذه القرارات تلحق به ضررا شخصيا⁵.

ومن هنا نقول أنه لا توجد مصلحة في الطعون بالإلغاء داخل الهيئات المركزية فيما بينها.

لقد قبل مجلس الدولة الفرنسي دعوى إلغاء مرفوعة من وزير ضد وزير آخر سنة 1933، وهو ما يعتبر موقفا غريب منه⁶.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر - بين النظرية و التطبيق، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص 13.

² أحمد عودة الغويري، مرجع سابق . ص 281.

³ عمار عوابدي، مبدأ التدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر، 1998، ص ص. 588-590.

⁴ داهل وافية، مرجع سابق، ص 63.

⁵ نفس المرجع، ص 63.

⁶ أحمد عودة الغويري، شرط المصلحة في طعون الهيئات في دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق،

إن مجلس الدولة الفرنسي قد قبل أيضا طعنا من السلطة الرئاسية العليا ضد قرار صادر من سلطة إدارية أدنى منها داخل هيئة واحدة ولا تخضع لرقابة السلطة الرئاسية فبرر الفقه القبول في موقفين :

1- جاء القبول على أساس أن هذا الطعن بالإلغاء كان ضد شخصية معنوية أخرى لا تملك عليها الأولى سلطة الإشراف وبالتالي لا تستطيع سلوك طريق الإلغاء الإداري وتجنب الطعن بالإلغاء القضائي¹.

2- أن دعوى الإلغاء هي دعوى حماية الشرعية وليست مخصصة لحماية المصالح الشخصية فقط².

وهذا ما ثمنه الدكتور أحمد الغويري، حيث يرى أن التعليل الذي ضمنه الفقه لموقف القضاء الفرنسي كان صائبا وفي محله ويضيف بأن مجلس الدولة الفرنسي قد بلغ مرحلة من القوة تمكنه ليس فقط من المحافظة على حقوق الأفراد وحياتهم من تعسف الإدارة بل المحافظة على النظام القانوني للدولة من العيوب وتطهيره من كل قرار إداري معيب، ولو كان هذا القرار صادر عن هيئة مركزية ويلحق الضرر بمصلحة هيئة مركزية أخرى حتى لا يكون هذا القرار موجودا رغم عدم شرعيته³.

وتعطي الاستاذة داهل وافية تبريرا واضح لذلك و بسيط و هو أن السلطة الرئاسية تمارس حقها في الرقابة الإدارية فإذا كانت لا تستطيع ممارستها حق لها اللجوء إلى الرقابة القضائية والعكس أي في حين توفر إحدى الرقابتين فإنها تحرم من الأخرى⁴.

ثانيا: المصلحة في طعون الهيئات المركزية في قرارات الهيئات اللامركزية: تتولى الهيئات المركزية الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية وهذه الوصاية تمارس وفقا للنصوص القانونية الصريحة لأن الأصل في الهيئات اللامركزية هو الاستقلال الإداري عنها، ولكنه نسبي

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 64 .

² نفس المرجع، ص. 64.

³ أحمد عودة الغويري، نفس المرجع، ص. 281.

⁴ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 64 - 65.

وفقا للقانون، ونجد أن كل هيئة سواء مركزية أو لا مركزية تدافع عن مصالحها خاصة المستقلة منها عن الهيئة الأخرى بشتى الوسائل المتاحة، وبما أن الوصاية تمنح الهيئة الوصية الحق في إلغاء القرارات الصادرة عن الهيئة اللامركزية المدرجة تحت سلطتها إلا أنها في بعض الأحيان تلجأ إلى الطعون بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن هذه الأخيرة إذا لم تكن تملك سلطة إلغائها عن طريق الوصاية الإدارية عليها¹.

الفرع الثاني: المصلحة في طعون الهيئات الإدارية اللامركزية

تملك السلطة المركزية حق الرقابة على الهيئات اللامركزية، بينما الهيئات اللامركزية لها الحق في الطعن في قرارات السلطات الوصية عليها، كما أن مصالح الهيئات اللامركزية تتميز بمصالحها عن مصالح أعضائها وذلك كما يلي:

أولاً: طعون الهيئات الإدارية اللامركزية ضد قرارات السلطة الوصية : يقوم هذا النظام على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهات الحكومية المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم أو المصالح، ففي النظام اللامركزي تتمتع السلطة المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها فتحفظ الإدارة المركزية بإدارة بعض المرافق القومية وتمنح الأشخاص الاعتبارية المحلية سلطة إنشاء وإدارة بعض المرافق العامة ذات الطابع المحلي، وعلى ذلك تظهر في هذا النظام إلى جانب الدولة أو الإدارة المركزية أشخاص معنوية محلية أو مرفقية يطلق عليها بالإدارة اللامركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية وتكون خاضعة دوماً للرقابة الوصائية رغم منحها استقلالية نسبية².

وتكون الوصاية عن طريق الرقابة القبلية والبعدية بوسائل التصديق والإلغاء والحلول حسب الحالة³، وفي المقابل فإن عدم احترام الوصاية للقانون أو في حالة مجاوزتها له فإن للهيئات اللامركزية أن تطعن في قرارها عن طريق الطعن بالإلغاء كما هو الشأن في الأنظمة العريقة وهي حالة نادرة جداً في الممارسات الإدارية الجزائرية.

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 65.

ومثلاً انظر المادة 98، من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 2011/02/22 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 37 مؤرخة في 2011/06/3.

² علاء الدين عشي، مدخل القانون إداري، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص 56.

³ أحمد عودة الغويري، مرجع سابق، ص. 284.

وقد نصت المادة 61 من القانون رقم 11 - 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية على أنه " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة، ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة فالمرشح الجزائري اعترف بحق الهيئات اللامركزية بالطعن في قرارات الهيئات المركزية الوصية.¹

ثانيا: المصلحة في طعون أعضاء الهيئات اللامركزية: إن الهيئات اللامركزية تمارس مهامها من خلال الأعضاء المكونين لها وعلى رأسهم رئيس هذه الهيئة الذي يتولى تنفيذ مداولاتها وفق قانون البلدية 10/11 في الجزائر. والرئيس أو العضو التنفيذي يكون تحت وصاية السلطة المركزية وفي حالة ما كان ممثلا عن الدولة (المادة 25 من قانون البلدية 10/11) . فإن قراراته في إطار ممارسته لصلاحياته يباشرها تحت السلطة المركزية وتتحوّل إلى رقابة رئاسية فلا يمكن رفع طعن قضائي ضدّ الهيئة المركزية وهذا ما تقرر من خلال حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 27 ماي 1921 في قضية (tuelon)²، وهكذا استبعدت الرقابة القضائية على الرغم من أن الرقابة تباشر من سلطة مركزية على هيئة لامركزية.

بينما طعن العضو التنفيذي للهيئة اللامركزية ضد قرارات السلطة الوصية فقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي هذا الطعن التي تتعدى بها على اختصاصه* وكان أول حكم له في هذا الصدد

هو الحكم الصادر في 6 أغسطس سنة 1900 في (Maire de Jargeau)³.

¹ المادة 61 من القانون 10-11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37 مؤرخة في 2011/6/3.

² داهل وافية، مرجع سابق، ص. 68.

* جدير بالذكر أن الهيئات المحلية في فرنسا تخضع في ممارستها لاختصاصاتها لنوع من الرقابة الدقيقة، فهي تخضع لرقابة البرلمان كما تخضع لرقابة القضاء مع مراعاة مبدأ الفصل بين الإدارة والقضاء ، ورقابة الحكومة والتي تبرز في إطار الوصاية الإدارية ، وهذه الوصاية تعد أكثر اتساعا وشمولا وأهمية من الرقابة البرلمانية والقضائية في فرنسا. ويعرفها الفقه بأنها مجموعة السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة. راجع :

عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، مرجع سابق، ص 358.

³ محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص. 11.

وهكذا فقد سمح الاجتهاد للجماعة اللامركزية بالدفاع عن استقلاليتها كلما شعرت بان قرارات السلطة الوصائية تمس بمصلحتها، و بخصوص ممارسة الجهات المركزية لسلطة الحلول فلم يرد نص في إمكانية الطعن في القرارات الصادرة أثناء تنفيذ سلطة الحلول.

وقد قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن المقدم من عضو ضد القرارات التي أصدرها المجلس المحلي الذي اشترك في مداولاته باعتباره مستشارا محليا بحكمه الصادر في أول مايو سنة 1903 Bregeon¹.

والمشرع الجزائري لم يشر إلى إمكانية طعن أعضاء مجالس الهيئات اللامركزية في مداولات هذه الهيئات ولكن يمكن استنتاج ذلك من خلال قانون البلدية الذي يتيح لأشخاص لهم مصلحة أن يطعنوا بالإلغاء في قرارات المداولة حتى ولو كان عضوا في المداولة أو كوكيل².

كما أقر مجلس الدولة الفرنسي لهؤلاء الأعضاء منفردين بالطعن بالمصلحة بصفتهم أعضاء في المجلس وليس بصفتهم نوابا عنه وتكمن مصلحتهم في الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية التي تعتدي فيها على شؤون المجالس التي ينتمون إليها.

كما أقر مجلس الدولة المصري كذلك هذه المصلحة من خلال حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 10/03/1999 والذي جاء فيه إن أعضاء المجالس البلدية مصلحة محقة في إلغاء القرارات الإدارية التي تصدرها جهات الحكومة المركزية في شأن من شؤون المجالس الممثلين فيها، إذا انطوت على عيب من عيوب مجاوزة السلطة.

أما في الجزائر فمن خلال المادة 61 من قانون البلدية 11- 10 نستنتج أن القانون قد خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي كرئيس إمكانية الطعن في قرارات السلطة المركزية ولم يمنح حق الطعن لأعضائه بالإلغاء فيها، وكان من الأولى منحهم تلك الإمكانية لمراقبة

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 69.

² تنص المادة 61 من القانون رقم 11 - 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية على أنه : " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط و الأشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية، أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة. "

مشروعية قرارات الهيئات المركزية فقد حصرها المشرع في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما تكرر أيضا بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الثالث: علاقة شرط المصلحة بأهلية وتمثيل أشخاص القانون العام

أشخاص القانون العام في الجزائر وفق المادة 49 المعدلة من القانون المدني: هي الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. الشركات المدنية والتجارية، الجمعيات والمؤسسات، الوقف، كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية¹.

أولاً: أهلية التقاضي لأشخاص القانون العام: كما هو الحال بالنسبة لأشخاص القانون الخاص لا يستطيعون أن يرفعوا دعوى قضائية ما لم يتمتعوا بالشخصية القانونية، أي أن الدعوى المقدمة من طرف وباسم مصلحة إدارية لا تكون مقبولة إلا إذا كانت العريضة المقدمة ممضية من السلطة المؤهلة أو الشخص الذي يشرف عليها أي من ذي مصلحة.

فالدائرة عند رفعها دعوى قضائية ترفض لأنه لا يوجد نص يرخس لها بالتقاضي نظرا لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية فهي تقسيم إداري لا غير، وهذا ما أشارت إليه المحكمة العليا بنص صريح بموجب قراراتين لها الأول في 30 جانفي 1988 والثاني في 18 نوفمبر 1990 وهنا رغم صلاحيات رئيس الدائرة الواسعة آنذاك حيث اقتضت أهلية التقاضي على الموظفين الذين يمثلون أحد الأشخاص الاعتبارية العامة بموجب نص صريح.²

وبما أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية فهناك من يرى ضرورة قبول دعاوى الإلغاء من طرف القضاة فهي موجهة ضد القرار الإداري وليس ضد السلطة الإدارية التي أصدرت القرار.³

¹ المادة 49 من الامر 58-75، مؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون 05-07 المؤرخ في 2007/05/13.

² يلس شاولش بشير، أهلية التقاضي لرئيس الدائرة، مجلة الإدارة، عدد 12، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2000، ص. 231.

³ نفس المرجع، ص. 231.

وهناك من يرى بأن رئيس الدائرة ممثلاً للدولة. وبهذه الصفة يمارس صلاحياته، وعليه فإن تدخلات رئيس الدائرة التي تكون محل نزاع تجعله طرفاً فيه، فلا يوجد مانع من مقاضاته مباشرة باعتباره مصدر التصرف المطعون فيه¹.

إلا أن صلاحيات رئيس الدائرة تم الحد منها بموجب المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1994/05/25 حيث أصبح يمارس صلاحياته بالتفويض من الوالي، وكذلك مجلس الدولة الجزائري فقد اشترط على غرار المحكمة العليا أن ترفع الدعاوى إما ضد أومن طرف هيئات لها شخصية معنوية " حيث أن الأشخاص المعنوية وحدها يمكن مقاضاتها أما الجهات القضائية كونها تتمتع بالشخصية المعنوية وأما الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية لا يمكنها رفع دعاوى أمام الهيئات القضائية ولا يمكن مقاضاتها أمام نفس الجهات غير أنه يقبل الدعاوى المرفوعة من وضد مديري المصالح الخارجية للدولة رغم عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، فقبوله لهذه الدعاوى التي يتناقض فيها مع أحكام أخرى لمجلس الدولة يثير بعض المشاكل حيث أنها كثيراً ما أدت إلى تحميل ميزانية الولاية نفقات تعد من مسؤولية الدولة، و يكون تجنب هذه المشاكل عن طريق تحديد أهلية التقاضي على الوالي أو الوزير فقط حسب الحالة².

ثانياً: تمثيل أشخاص القانون العام: يقوم ممثل الشخص المعنوي بإثبات صفته دون طلب القاضي أو بطلبه أو ترفض دعواه.

- 1- تمثيل الدولة: في الجزائر أسندت هذه المهمة إلى الوزير المختص أو الموظف الذي يفوض لهذا الغرض بمقتضى نص قانوني، كما يستطيع القاضي الإداري مراقبة السلطة الإدارية التي أمضت العريضة إذا ما كانت حائزة على تفويض قانوني أم لا ؟
- 2 - تمثيل الولاية: جاء في نص المادة 106³ من القانون 12 - 07 المتعلق بالولاية "... يمثل الوالي الولاية أمام القضاء..."

¹ بلس شاولش بشير، أهلية التقاضي لرئيس الدائرة، مرجع سابق، ص ص. 231-232.

² نفس المرجع، ص. 232.

³ المادة 106 من القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية، مؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 12، 2012/09/29.

3- تمثيل البلدية: جاء في نص المادة 82¹ من قانون البلدية 11 - 10 " ... يقوم رئيس المجلس الشعبي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي ... التقاضي باسم البلدية ولحسابها... "

4- تمثيل الهيئات اللامركزية المرفقية: يحدد النص القانوني الذي ينشئ المؤسسة العمومية العضو الذي يمثلها أمام القضاء ويستطيع الممثل القانوني للمؤسسة العمومية أن يفوض هذه السلطة لأحد مساعديه طبقا لقواعد التفويض، لا يتم رفع الدعوى إلا بواسطة محام أمام القضاء الإداري بدرجتيه، فبالنسبة للمحكمة الإدارية، فيجب أن تكون العريضة موقعة من طرف محام معتمد لدى المحكمة الإدارية حسب نص المادة 815² من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ويستثنى من هذا الشرط أشخاص القانون العام المذكورين في المادة 800 من نفس القانون، أما بالنسبة لمجلس الدولة فيجب أن تكون العريضة موقعة من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة حسب المادة 905 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، تحت طائلة عدم القبول، ويستثنى أشخاص القانون العام المذكورين في المادة 800³.

وجاء استثناء أشخاص القانون العام من أحكام المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 في جزئها الثاني باستثناء الأشخاص المذكورين في المادة 800⁴ من نفس القانون التي جاءت بما يلي "...الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا فيها... "، أي أن أشخاص القانون العام سواء أكانوا مدعين أو مدعى عليهم أو مستأنفين أو مستأنف عليهم أو طاعنين بالنقض أو مدعى عليهم في الطعن بالنقض و هذا من النظام العام.⁵

¹ المادة 82 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مؤرخ في 22 ديسمبر 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، بتاريخ 2011/07/03.

² المادة 815 من القانون رقم 09/08، مرجع سابق.

³ - المادة 905 من القانون رقم 09/08، مرجع سابق.

⁴ - المادة 800 من القانون رقم 09/08، مرجع سابق.

⁵ بن الشيخ الحسين آث ملويا، المنتقى من قضاء مجلس الدولة، دار هومة للنشر، الجزائر، 2002، ص ص. 223-229.

المبحث الثاني: مرحلة توفر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وطبيعة الدفع بانعدامه

مرحلة توفر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء ومدى توافره من وقت رفع الدعوى واستمرار وجوده من المسائل التي اختلف فيها الفقه والقانون، بغض النظر عن كونه متفق على أن توافر شرط المصلحة لمباشرة الدعوى هو أساس لقبولها، وهو ما سوف نقوم باستعراضه من خلال بيان اتجاه الفقه والقضاء في فرنسا، مصر والجزائر في تناول توقيت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء وتوضيح طبيعة الدفع بانعدام المصلحة ؟

المطلب الأول: مدى ضرورة استمرارية شرط المصلحة في دعوى الإلغاء:

يتفق الفقه والقضاء الإداري والعادي على ضرورة تواجد المصلحة وقت رفع الدعوى و خلاف موجود حول ضرورة استمرار وجودها حتى الفصل في الدعوى من عدمه. وسنعرض ذلك من خلال ثلاثة فروع:

الفرع الأول: موقف القضاء و الفقه الفرنسيين:

نبين موقف القضاء الفرنسي ثم الفقه الفرنسي:

أولاً: موقف القضاء: ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قضائه المستقر الى أن العبرة بتوافر المصلحة في رافع الدعوى عند رفعها، ولا يشترط استمرار بقاء هذه المصلحة الى وقت الفصل في الدعوى وهذا فيما يخص الإلغاء.¹

فقد قرر القضاء الإداري الفرنسي في هذا الصدد أن إنعدام أو ظهور المصلحة أثناء الخصومة لا تؤدي الى عدم قبول الدعوى القضائية، في حالة انعدام المصلحة أثناء الخصومة يقضي القاضي بقبول الدعوى القضائية و يرفضها لعدم تأسيسها.²

أما في حالة ظهور المصلحة أثناء الخصومة قد يقبل القاضي الإداري الدعوى القضائية حتى وإن ظهرت المصلحة بعد رفعها، وهذا يعني أنه إذا زالت المصلحة فان مجلس الدولة

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 496.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية- شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ط. 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص. 172.

يستمر في نظر الدعوى و إصدار حكمه فيها،¹ إلا اذا كان زوال هذه المصلحة يرجع الى ازالة عدم المشروعية المتعلق بقرار الادارة المطعون فيه.

و من أحكامه بهذا الخصوص حكمه الصادر سنة 1936 بالاستمرار في نظر الطعن المقدم من أحد الموظفين لإلغاء قرار تعيين تم في مجموعته الوظيفية، رغم إلغاء تلك المجموعة الوظيفية بعد رفع الدعوى.²

وفي حكم آخر صدر بتاريخ 1970/02/06 قرر فيه الاستمرار في نظر الطعن المقدم من جمعية موظفين ضد قرار الوزير القاضي بتكليف أحد الموظفين للقيام بوظيفة وكيل ادارة التوظيف على الرغم من إلغاء تلك الوظيفة ونقل "سوردي" الى وظيفة أخرى أثناء نظر الدعوى أي أنه تم الفصل في الطعن رغم زوال مصلحة الجمعية الطاعنة بنقل الموظف المذكور.³

وإن هذا الموقف يعبر و يكرس فكرة السلطة التقديرية للقاضي في تحديد المصلحة و طبيعة موقفه تجاه شروط قبول الدعوى، وكذلك الحال في القضاء الاداري الجزائري فرغم أن قانون الاجراءات المدنية و الادارية لم يحدد التاريخ الذي تقدر فيه المصلحة إلا أن القضاء حكم بأن تاريخ تقدير المصلحة هو الذي رفعت فيه دعوى الإلغاء، و بالتالي فإذا اختلفت المصلحة يوم الفصل في الدعوى الإدارية تبقى دعوى الإلغاء مقبولة كما تكون دعوى الإلغاء مقبولة من حيث شرط المصلحة إذا ظهرت المصلحة خلال الخصومة أو عند الفصل في الدعوى.⁴

ثانيا: موقف الفقه: وقد لقي القضاء الفرنسي تأييدا كاملا من الفقه حيث يرى الفقهاء أن الإلغاء هو وسيلة عامة للدفاع عن المشروعية و الصالح العام، أكثر منه وسيلة خاصة للدفاع عن الحقوق و المصالح الخاصة، وعلى هذا فإنه لا يتطلب أكثر من توافر المصلحة وقت رفع الدعوى بحيث يصرف النظر عن استمرار تلك المصلحة حتى نهاية الدعوى بصور الحكم فيها، وهذا يعني أنه في هذا الاتجاه تحقيقا للغاية الأساسية من دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى

1 Charles Debbach, op. cit, p. 792.

² منصور إبراهيم العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الإلغاء في ضوء اجتهادات القضاء الإداري الأردني والمقارن، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، السنة 26، العدد 49، يناير 2012، ص. 30.

³ محمد العبادي، مرجع سابق، ص. 134.

⁴ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية- الدعاوى وطرق الطعن الادارية، ج. 2، ط. 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص. 46.

موضوعية لاحترام الإدارة للقانون في قراراتها الإدارية و أن هذه المصلحة العامة تبقى حتى بعد زوال المصلحة الشخصية للطاعن أثناء نظر الدعوى¹.

كما أن في القضاء حفظا لحقوق كل الأفراد الذين أصابهم القرار المطعون فيه بضرر ولم يرفعوا دعوى الإلغاء انتظار لصدور الحكم في الدعوى المرفوعة من الطاعن الذي زالت مصلحته، و ذلك نظرا لكون الحكم في دعوى الإلغاء يتمتع بحجية في مواجهة كافة بحيث يحق لكل ذي مصلحة أن يتمسك به بالإضافة إلى قصر ميعاد رفعها.²

وفي الأخير نستطيع القول أن التشريع و القضاء يطلبان شرط المصلحة في المدعي لضمان جدية الدعاوى المقدمة فقط لهذا يتعين تسهيل و تبسيط شروط قبول الدعوى بغية تحقيق غايتها النبيلة و السامية، ولن يتحقق هذا الهدف إذا طلبنا استمرار توافر شرط المصلحة لحين الفصل في موضوع الدعوى، كما أن زوال المصلحة لا يعني أن القرار المطعون فيه مشروع فإن لم يبد القضاء رأيه في مشروعيته وردت الدعوى دون الفصل في موضوعها³.

الفرع الثاني: موقف القضاء و الفقه المصريين:

نبين موقف القضاء المصري ثم الفقه المصري:

أولاً: موقف القضاء: اتخذ القضاء الإداري المصري موقفا مغايرا نوعا ما لموقف القضاء الإداري الفرنسي بحيث تأرجح بين الإتجاهين فتارة يحكم بأن العبرة بتوافر المصلحة عند رفع الدعوى، ولا يشترط بقاؤها حتى الفصل فيها، وتارة يقضي بضرورة استمرار بقاء المصلحة إلى حين الحكم في الدعوى.⁴

فمن أحكامه المؤيدة للإتجاه الأول الحكم الذي أعلن فيه " أن العبرة في قبول الدعوى توافر

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 497.

² نفس المرجع ، ص. 110.

³ سمان صليحة، مرجع سابق، ص. 52.

⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 497.

المصلحة يوم رفعها أما زوال هذه المصلحة أثناء نظر الدعوى وعدم زوالها فإنه يكون من الأمور الموضوعية التي تنتظر فيها المحكمة دون أن يؤدي ذلك إلى عدم قبول الدعوى.¹

غير أنه استقر فيما بعد على ضرورة قيام المصلحة وقت رفع دعوى الإلغاء واستمرارها حتى الفصل النهائي في تلك الدعوى وخصوصاً بعد إنشاء المحكمة الإدارية العليا، وهذا ما يتناقض مع الاتجاه السابق فقد حكمت محكمة القضاء الإداري بأنه "لما كانت المصلحة هي مناط الدعوى فإنه يتعين توافرها وقت رفع الدعوى واستمرار وجودها ما بقيت الدعوى قائمة لكونها شرط مباشر للدعوى وأساس قبولها فإذا كانت هذه المصلحة منتفية من بادئ الأمر أو زالت بعد قيامها أثناء سير الدعوى، كانت الدعوى غير مقبولة".²

وبعد إنشاء المحكمة الإدارية العليا استقرت على الاتجاه الثاني وأكدته في قضائها حيث أعلنت المبدأ بقولها أن "شرط المصلحة الواجب تحققه لقبول الدعوى يتعين أن يتوافر للمدعي من وقت رفع الدعوى وأن يستمر قيامه حتى يفصل فيها نهائياً".³

وفي حكم آخر قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى لزوال المصلحة في إقامتها أثناء نظرها، حيث انتهت في هذا الخصوص إلى أنه "من حيث أن طلبات الطاعن في الطعن المائل تخلص في طلب إلغاء القرارات الصادرة من مجلس الدولة بالامتناع عن صرف المعاش المستحق له في الفترة من 1986/07/01 وحتى 1987/04/30 و بالامتناع عن رد هذه المبالغ للهيئة العامة للتأمين والمعاشات، و الإمتناع عن صرف الأجر المستحق للطاعن، رصيد إجازاته الإعتيادية وهي طلبات تستند إلى القرار رقم 824 لسنة 1986، الصادرة من رئيس مجلس الوزراء بإنهاء خدمة الطاعن بإعتبار أثراً من آثار هذا القرار، ومن حيث أن الثابت من الأوراق صدور قرار رئيس مجلس الدولة، فإن مؤدى هذا القرار سحب القرار رقم 824 لسنة 1986 و اعتبار خدمة الطاعن متصلة و مستمرة، وما يترتب على ذلك من آثار

¹ حكم صادر في 1955/11/24 حيث يقول "أنه إذا كان الطاعن مستحقاً للترقية وقت صدور القرار المطعون فيه فإنه لا تأثير لقرار نقله لاحق لأن العبرة بالمركز القانوني للمدعي وقت صدور القرار " نقل عن: سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 437.

² حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة 18، يناير 1955، مجموعة السنة 9، نقل عن: عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 498.

³ حكم محكمة الإدارية العليا، الصادر في 1963/03/24، السنة 8، نقل عن: سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 442.

ومنها عدم استحقاقه معاشاً أو مقابلاً مادياً لرصيد إجازاته الاعتيادية، ولا يكون للطاعن ثمة مصلحة في طعنه المائل مما يتعين معه الحكم بعدم قبول الطعن لانتهاء شرط المصلحة فيه.¹

ثانياً: الفقه المصري: " من المسلمات أن شرط المصلحة الواجب تحققه لقبول الدعوى يتعين أن يتوفر من وقت رفع الدعوى، و أن يستمر قيامه حتى يفصل فيها نهائياً. "²

وقد أطرر قضاؤها بعد ذلك على هذا المنوال، إذ حكمت بأنه: " يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يتوافر في رافعها شرط المصلحة، يتعين أن يتوافر هذا الشرط من وقت رفع الدعوى لحين الفصل فيها... "³.

كما حكمت بأنه : " لما كانت دعوى الإلغاء دعوى تستهدف إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المطلوب إلغاؤه، فإنه إذا ما حال دون ذلك مانع قانوني، فلا يكون هناك وجه للاستمرار في الدعوى، ويتعين الحكم بعدم قبولها لانتهاء المصلحة. " ⁴

ونتيجة لهذا التضارب في أحكام كل من محكمة القضاء الإداري و المحكمة الإدارية العليا، كان هناك تضارب بين آراء الفقه المصري - على عكس الفقه الفرنسي الذي كان رأيه مؤيداً لمسلك مجلسه، حيث انقسم الفقه المصري إلى مؤيد و معارض لقضاء المحكمة الإدارية العليا، بل إن أغليته لا تؤيد قضاءها لعدم اتفاقه و طبيعة دعوى الإلغاء. ⁵

حيث يرى الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي أن تخلف المصلحة أثناء سير الدعوى " إذا كان من شأنه ان يؤثر على الحكم في الموضوع، إلا أنه لا يجوز مطلقاً أن يؤثر على قبول الدعوى ذاتها، و القول بغير ذلك معناه أن يخلق المجلس عينيه على قرارات إدارية باطلة لا شك في

¹ المحكمة الادارية العليا، طعن رقم 1614، سنة 33 قضائية، جلسة 1994/12/21، نقل: عن عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص. 613.

² الطعن رقم 131، السنة القضائية 9، جلسة 1966/12/24، نقل عن: معوض عبد التواب، الموسوعة النموذجية في

القضاء الاداري، المجلد الثاني، قضاء الالغاء، مكتبة عالم الفكر والقانون لنشر والتوزيع الإسكندرية، 2003، ص. 215.

³ الطعن رقم 1915، السنة القضائية 31، جلسة 1987/04/14، في محمد ماهر أبو العينين، اجراءات الدعوى أمام مجلس الدولة، دار الكتب القانونية، مصر، 1998، ص. 376، نقل عن داهل وافية، مرجع سابق، ص. 79.

⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 103.

⁵ نفس المرجع، ص. 104.

بطلانها، و ذلك لأنه لو أخذنا بمبدأ استمرارية المصلحة حتى الحكم في الدعوى لأدى ذلك إلى الإبقاء على الكثير من القرارات الإدارية الباطلة، و فتح الباب واسعا للإدارة لكي تكيد لكل من يطعن من الموظفين في قراراتها. " ¹

وهذا الرأي هو نفسه رأي الدكتور سامي جمال الدين الذي يضيف أنه: " طالما انعقد الاختصاص للمجلس، و قبلت الدعوى أمامه، تحتم عليه البت في موضوعها و إنزال حكم القانون على القرار المطعون فيه لتستبين الإدارة حقيقة تصرفها... و بهذا يكون المجلس أمينا على الشرعية و حاميا لها، و لا يكون زمام الأمر بيد المدعي و إنما بيد المجلس، إذ قد يسوى النزاع بين المدعي و الإدارة على حساب الشرعية. " ²

غير أن اتجاهها آخر في الفقه المصري ولاعتبارات عملية يؤيد المسلك الآخر لقضاء المحكمة الإدارية العليا، ذلك أنه يخفف العبء من ناحية، و يخفف من احتمالات التصادم من ناحية أخرى، و بالذات حيث تكون رقابة الإلغاء حديثة نسبيا، و من أبرز المنادين بهذا الرأي الدكتور فؤاد العطار و الدكتور محمد سليمان الطماوي الذي يرى أنه : " من الناحية الفقهية المجردة، فإن موقف مجلس الدولة الفرنسي و الأحكام الفقهية القليلة التي جرت على نمطه أكثر اتفاقا مع دعوى الإلغاء، و لكننا لاعتبارات عملية نفضل على الأقل في الوقت الراهن المسلك الذي يشترط استمرار المصلحة حتى صدور الحكم في الدعوى، لأنه يخفف العبء من ناحية، و يقلل من احتمالات التصادم مع الإدارة من ناحية أخرى، لا سيما و أن رقابة الإلغاء لدينا مازال حديثة نسبيا و ما زالت الإدارة تحس نحوها بنفور شبه غريزي. " ³

غير أن رأيه في يومنا هذا محل نظر، فلو صح ما قاله عن حادثة قضاء الإلغاء في مصر عام 1953، فإنه الآن بعد مرور وقت طويل نسبيا على إنشاء مجلس الدولة المصري لا يمكن تأييد حجته هذه و التي بقي يشير إليها في أحدث مؤلفاته⁴، إضافة إلى أنه و كما يشير الدكتور عبد الغني بسيوني فإنه لا يجب تغليب الاعتبارات العملية على المبادئ القانونية، أي

¹ فهمي أبو زيد مصطفى، قضاء الالغاء، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2011، ص ص. 66-68.

² سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص. 117.

³ سليمان محمد الطماوي، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، ص. 134.

⁴ سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري- قضاء الالغاء، ط. 2، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 1976، 442.

أن مبدأ المشروعية يجب أن يبقى فوق كل الاعتبارات، إضافة إلى أن التخوف من التصادم الإدارة مع المجلس الدولة لا مبرر له لأنه ليس خصما لها، وإنما هو خير معين و مساعد لها على احترام القوانين حين إصدارها تصرفاتها الإدارية المختلفة، كما أن طبيعة دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى مخاصمة قرار إداري مخالف للمشروعية تتنافى مع اشتراط استمرار قيامها إلى صدور الحكم في الدعوى لأننا بذلك نجعلها مماثلة الدعاوى التي تستند إلى حق، كما يفتح الباب واسعا للإدارة للتحايل و الكيد و الحفاظ على عدد كبير من القرارات الإدارية الباطلة¹.

الفرع الثالث : موقف القضاء و الفقه في الجزائر:

بالنسبة للوضع في الجزائر، و إن لم تصادفنا أحكام تتعلق بهذه النقطة بالذات، و إن كان المشروع الجزائري - كما سبق قوله - لم يتناول شرط المصلحة إلا في مادة وحيدة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنه و باستقراء المادة 13 من قانون التي تنص : " لا يجوز لأحد أن يرفع ... " نستنتج أن المشرع اشترط المصلحة فقط من أجل رفع الدعوى و لم يشترط ضرورة استمرارها لحين صدور الحكم في الموضوع، ولذا فإن مجلس الدولة الجزائري و باقي جهات القضاء الإداري في الجزائر يمكنها اتباع الرأي الذي استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي و أغلب فقهاء القانون الإداري من الاكتفاء بتوافر المصلحة عند رفع الدعوى دون اشتراط استمرارها إلى صدور حكم في الدعوى، وهذا ما تتجه إليه القلة القليلة من الفقه الجزائري و التي تناولت هذا الموضوع بالدراسة حيث يرى الأستاذ رشيد خلوفي أنه لا يوجد ما يمنع القاضي الجزائري من قبول الدعوى حتى و إن كانت المصلحة غير متوفرة لدى رافع الدعوى، ذلك لأن هذا الموقف يكرس فكرة السلطة التقديرية للقاضي في تحديد و تقدير المصلحة، إضافة إلى ذلك يسهل من إجراءات التقاضي².

غير أن مسلك مجلس الدولة الفرنسي في قبول الدعوى حتى ولو ظهرت مصلحة المدعي بعد رفعها - أي أثناء رفع الدعوى - هو نتيجة لعدم تقيده بنص، إذ أنه يطبق شرط المصلحة بكل حرية دون الاستناد إلى نص قانوني وهذا منذ إنشائه، على عكس كل من

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص. 106.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإداري - شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل، مرجع سابق، ص.

مجلسي الدولة المصري و الجزائري اللذين يعملان تحت سلطان النصوص، لذا فالقاضي الجزائري الذي يعتبر مقيد بنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليس أمامه إلا الحكم بعدم قبول الدعوى عند عدم توافر المصلحة لدى رافعها¹.

المطلب الثاني: الدفع بانعدام المصلحة عند لجوء المدعي إلى القضاء و تقديم طلباته

الدفع بانعدام المصلحة عند لجوء المدعي إلى القضاء و تقديم طلباته ضد المدعي عليه فإن الأخير يدفع بانعدام المصلحة للأول إذا لم تتوفر فيه فهل دفعه موضوعي أو دفع بعدم القبول أو دفع شكلي و هل يعتبر من النظام العام ؟

الفرع الأول : مدى اعتبار الدفع بانعدام المصلحة دفعا بعدم القبول موضوعيا أو شكليا

أولا : تعريف الدفع الشكلي و الدفع الموضوعي:

1- الدفع الشكلي: تلك الدفوع التي يطعن بها في صحة الخصومة القائمة أمام المحكمة أو في بعض إجراءاتها، أو يطلب بها تأخير الحكم فيها إلى أن ينقضي ميعاد أو إلى أن يستوفي اجراء من الاجراءات².

2- الدفع الموضوعي: ويقصد بها الدفوع التي يرد بها الخصم على أصل الحق المدعى به، وهي لا تدخل تحت حصر فهي كل وسيلة من وسائل الدفاع يقصد بها المدعى عليه إلى القضاء برفض دعوى خصمه وقد أسماها القانون المدافعة في موضوع الدعوى³.

ثانيا : مدى اعتبار الدفع بانعدام المصلحة دفعا بعدم القبول موضوعيا أو شكليا:

الدفع هو عبارة عن الخصام على الحق الموضوعي عن طريق إنكار أو تأييد واقعة تؤثر في وجوده أو استحقاقه أو مقداره بهدف الحصول على حكم من المحكمة برد الدعوى كليا أو جزئيا وهو الوسيلة التي تهدف إلى إنكار الحق أو السلطة.

¹ داهل وافية، مرجع سابق، ص. 82.

² طارق فتح الله خضر، القضاء الاداري- دعوى الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007-2008، ص. 66

³ نفس المرجع، ص. 66.

يعتبر بعض فقهاء القانون العام في مصر ومنهم الدكتور الطماوي،¹ أنه دفع موضوعي وهذا ما يؤكد حكم المحكمة العليا في مصر، فذهبت فيه الى أنه لا يؤثر في الدفوع التي لا تسقط بالتكلم في الموضوع ويجوز إبداءه في أي حالة كانت عليها الدعوى.

ولكن القضاء المصري يعتبر المصلحة من شروط قبول الدعوى وهذا حسب المادة 12 من قانون مجلس الدولة المصري " لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية" التي نستنتج منها أن الدفع هو دفع بعدم القبول كما أن العرف اعتبر دراسة المصلحة كشرط من شروط قبول الدعوى.²

أما الجزائر فقد نص القانون الجزائري في المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن " الدفع بعدم القبول هو الدفع الذي يرمي الى التصريح بعدم قبول طلب الخصم لانعدام الحق في التقاضي كانعدام الصفة وانعدام المصلحة والتقدم وانقضاء الأجل المسقط وحجية الشيء المقتضي فيه وذلك دون النظر في موضوع النزاع"³، فالقاضي في الجزائر بعد التأكد من الاختصاص بصفة عامة ينتقل للتأكد من توافر أو عدم توافر شروط قبول الدعوى بما فيها المصلحة.

وهذا يعني أن المشرع الجزائري قد اعتبر الدفع بانعدام المصلحة هو دفع بعدم القبول و هذا النوع من الدفوع لا يتعلق بإجراءات الدعوى أي الجانب الشكلي الإجرائي منها ولا إلى الحق المدعى به أي الجانب الموضوعي وإنما يتعلق بالمنازعة في الحق في عرضها أمام القاضي للنظر فيها فيتم الدفع بعدم القبول في أية مرحلة من مراحل الدعوى بحيث يجوز تقديمه بعد الدفوع الموضوعية كما ورد في المادة 68 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁴

وشروط المصلحة في دعوى الإلغاء شرط مستقل عن موضوع الدعوى والدفع بانعدامها ليس فاصلا في موضوعها كما هو الدفع الموضوعي يضاف إلى ذلك ما سبق أن ذكرنا بالنسبة

¹ محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 512.

² عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، مرجع سابق، ص. 147.

³ المادة 67 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية، مؤرخ في 25 فيفري 2008، ج.ر.، ع. 21، 2008.

⁴ - المادة 68 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية، مؤرخ في 25 فيفري 2008، ج.ر.، ع. 21، 2008.

للدفع بعدم القبول ومن أن يستهدف الدعوى، لعدم توفر الشروط اللازمة لقبولها و شرط المصلحة هو شرط قبول و هذا ما أكدته المشرع المصري في المادة 12 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 التي نصت أنه لا يقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية¹، وهذا ما يتلاءم مع الاتجاه الذي بيّناه فيما سبق والقائل بالاكْتفاء بتوافر المصلحة عند رفع الدعوى، وعدم ضرورة استمرارها حتى صدور الحكم وإذا لم تتوفر عند إقامة الدعوى طعن الإدارة بعدم القبول دون التصدي للموضوع مع أن دخولها في الموضوع لا يسقط حقها في الدفع بعدم القبول.

الفرع الثاني : مدى ارتباط الدفع بانعدام المصلحة بالنظام العام

تعددت الدفوع التي يمكن إثارتها أمام المحاكم من أجل التأثير على سير الدعوى، ودفع المحكمة للحكم في اتجاه معين، فمنها الدفوع الموضوعية والدفوع الشكلية والدفع بعدم القبول والدفوع الموضوعية هي التي يمكن إثارتها في أي مرحلة من مراحل الخصومة الإدارية، ويرجع ذلك إلى مبدأ حرية الادعاء واللجوء إلى القضاء وقتما يشاء المدعي متى ما توافرت الشروط بالإضافة إلى أن هذا الدفع كحاصل عام هو دفع مستقل بحيث يجب الفصل فيه بشكل مستقل عن الدعوى الإدارية ومع ذلك يمكن الفصل فيه استثناء حين الفصل في موضوع الدعوى الإدارية إذا كان هناك اتصال فيما بينهما أو إذا كان غير الممكن الفصل فيه بشكل مستقل عن موضوع الدعوى،² أما الدفوع الشكلية وهي التي تسقط بمجرد الدخول في أساس النزاع، لاسيما بأن الدفع بعدم القبول يهدف إلى رد الدعوى لعدم توفر الشروط اللازمة لقبولها، مثل رد الدعوى لعدم توافر المصلحة في المدعي، والسؤال الذي يثور في هذا المقام هو : ما طبيعة الدفع بانعدام المصلحة ؟

لقد اختلف فقهاء القانون الإداري بتحديد طبيعة الدفع بانعدام المصلحة، فيرى جانب من الفقه أن هذا الدفع هو دفع موضوعي وليس شكلي ويجوز إثارته في أي حالة تكون عليها الدعوى،³ وفي هذا الشأن يقول سليمان الطماوي: " الدفع بانعدام المصلحة دفع موضوعي، لا

² محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص. 504.

³ محمود حلمي، القضاء الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977 ص. 403.

يسقط بالتكلم في الموضوع وتفصل فيه استقلالاً عن الموضوع، إلا إذا ارتبط بالفصل في الموضوع ارتباطاً وثيقاً لا يمكن الفصل في أحدهما دون الآخر،¹ ويذهب جانب آخر من الفقه إلى أن الدفع بانعدام المصلحة هو دفع بعدم القبول ليس دفعا موضوعيا ولا شكليا، وحجتهم في ذلك نص المادة 12 من قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1972 التي نصت " لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة."²

أشار القضاء الإداري المصري بصورة واضحة وصريحة إلى أن الدفع بانعدام المصلحة في دعوى الإلغاء هو دفع موضوعي، فقد قضت محكمة القضاء الإداري في احد أحكامها بقولها "... ويتفرع عن ذلك أنه لا يؤثر في الدفع بعدم توافر شرط المصلحة التأخر في إبدائه إلى ما بعد مواجهة الموضوع، كما يجوز ابتدائه في أي حالة تكون عليها الدعوى."³

المشرع الجزائري لم ينص صراحة على اعتبار المصلحة من النظام العام كما فعل بخصوص الصفة وذلك في نص الفقرة 2 من المادة 13 "يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه"

والسؤال الذي يطرح هنا هو مدى ارتباط المصلحة بالنظام العام حينما تنعدم المصلحة في المدعي أو المدعى عليه خاصة أن المشرع هنا لم ينص على أن القاضي يثير انعدامها تلقائيا كما هو الشأن بخصوص شرط الصفة، كما أن الفقه والقضاء قد اختلفوا في القانون الملغي حول مدى تعلق المصلحة بالنظام العام و ما يزيد في حجم هذا التساؤل أن المشرع حين تعريفه للدفع بعدم القبول في المادة 67 من القانون 08-09 نص على كل من انعدام الصفة وانعدام المصلحة كأمتلة بارزة لهذا النوع من الدفع الأمر الذي يتم عن قصد (تعمد) للمشرع في عدم اعتبار المصلحة من النظام العام بعدما نص صراحة على اعتبار الصفة من

¹ محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الأول، مرجع سابق، ص. 555.

² مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط. 4، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1979 ص. 343.

³ حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، قضية رقم 1996، جلسة، 1949/3/22، مجموعة الأحكام السنة الثانية، ص.

النظام العام في الفقرة المبينة أعلاه ثم عاد ومثل للدفع بعدم القبول بانعدام الصفة في المادة 67.¹

يؤكد في المادة 69² على هذا الحكم وينص ضمناً على عدم اعتبار الدفع بعدم القبول المتعلق بانعدام المصلحة من النظام العام حينما قال يجب على القاضي أن يثير تلقائياً الدفع بعدم القبول إذا كان من النظام العام لاسيما عند عدم احترام أجل طرق الطعن أو غياب طرق الطعن وبالتالي لا يستطيع القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه.

أما في مصر فقد كان الخلاف من اعتبار الدفع بعدم القبول من النظام العام من عدمه بين الفقه والقضاء وبعد صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 أصبحت المحكمة تقضي فيها أي أن القضاء المصري اعتبر المصلحة من النظام العام، وترتب أن تقضي من تلقاء نفسها بعدم القبول، إذا لم تتوفر المصلحة حتى بدون طلب المدعي عليه كما أنه يثار في أي مرحلة من مراحل الدعوى، ومن خلال نص المادة 13 فقرة 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص "...يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون،"³ يتضح أن المشرع الجزائري جعل كل من الصفة والإذن شروط من النظام العام، على القاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه كما يمكن للأطراف اثارتها في أي مرحلة من مراحل الدعوى، ولكن النص لم يورد جزاء تخلف المصلحة، كما أنها لم تعطي للقاضي إمكانية بأن يثير غياب شرط المصلحة من تلقاء نفسه على خلاف الحال فيما تعلق بالصفة و الإذن، وهذا يعني عدم اعتبار المصلحة من النظام العام، إلا إذا كان المشرع يعتبر هذه المسألة من الواضوح لا تحتاج الى النص عليها.

¹ المادة 67 من القانون رقم 09/08، مرجع سابق.

² المادة 69 من القانون رقم 09/08، مرجع سابق.

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

خلاصة الفصل

لقد تطورت وتوسعت المصالح المبررة للطعن بالإلغاء بتطور شرط المصلحة،
كما أن هناك علاقة بين أهلية وتمثيل اشخاص القانون الخاص والقانون العام.

المشرع الجزائري لم يشترط استمرار توفر شرط المصلحة إلى غاية الفصل في الدعوى، بل اكتفى بوجود المصلحة عند رفع الدعوى حسب نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

المشرع الجزائري اعتبر الدفع بانعدام المصلحة دفع بعدم القبول.