

شرط المصلحة في دعوى الإلغاء

بين توسع القضاء وتضييق المشرع

« دراسة مقارنة »

دكتور

يحيى محمد عيد النمر

كلية الحقوق

قسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة القاهرة

جامعة القاهرة

1434 هـ / 2015 م



كلية الحقوق  
جامعة القاهرة

### مقدمة

السماح لأي شخص كان بالطعن في أي شيء كان « En permettant á n'importe qui d'attaquer n'importe quoi Pas d'intérêt pas » مبدأ من المبادئ العامة من أنه لا دعوى بغير مصلحة « de l'action »، وأن المصلحة مناط الدعوى « L'intérêt est la mesure de l'action »، ولكن المشرع بعد أن قنن شرط المصلحة في الدعوى، ألقى بعبء تعريفها وتحديد ضوابطها على عاتق الفقه والقضاء .

ويتعين على القضاء الإداري في دعوى الإلغاء أن يتأكد من توافر شرط المصلحة لدى رافع الدعوى، وألا يكون هدف المدعي هو التأكيد على احترام القانون فقط، وإنما يتعين أن يكون هدفه التأكيد على احترام القانون ولكن من خلال تحقيق مصلحة شخصية له « L'auteur du recours poursuit non pas seulement le respect de la légalité mais encore á travers lui un avantage personnel »<sup>(1)</sup>.

وفي الدول التي تبنت القضاء المزدوج، كان لذلك أثره في اختلاف مفهوم شرط المصلحة أمام القضاء العادي عنه أمام القضاء الإداري، ففي دعاوى القانون الخاص يشترط أن تستند الدعوى إلى حق للمدعي تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، أما في دعوى الإلغاء فيكفي فيها مجرد المساس بمركز قانوني للمدعي. وفي القانون الخاص تم النص صراحةً في معظم الدول على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى، بينما تباينت مواقف الدول التي تبنت نظام القضاء المزدوج من النص صراحةً على شرط المصلحة في الدعاوى الإدارية، ولكن عدم النص عليها لا يعني عدم اشتراط المصلحة، فهو مبدأ عام يلتزم به القاضي ولو لم يتم النص عليه. ولا يوجد ارتباط حتمي بين الحق في الدعوى والمصلحة في الدعوى، فقد يثبت الحق للمدعي ورغم ذلك يحكم القضاء بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة.

(1) Bernard Pacteau, contentieux administratif, 5e édition, Presses Universitaires de France, 1999, pp. 141-142.

والملاحظ على القضاء الإداري الفرنسي تأكيده على شرط المصلحة لقبوله دعاوى الإلغاء، ولكن مفهومها مر بتطورات تاريخية بدايةً من اشتراط المساس بوجود حق تم الاعتداء عليه إلى الاكتفاء بمجرد المساس بمركز قانوني للمدعي، وهو ما أكدته الفقه. وعلى نفس النهج سار مجلس الدولة المصري وقضاء الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية في الكويت. مع الاختلاف بشأن وقت توافر المصلحة في الدعوى وأثر زوال المصلحة أثناء سير الدعوى وقبل الفصل فيها على قبول الدعوى.

ولشروط المصلحة مكانة متميزة بين شروط قبول الدعوى في القانون الخاص، رغم من أن شروط قبول الدعوى كانت محل خلاف فقهي، ورغم تشعب آراء الفقه في تحديد شروط قبول الدعوى، حيث نادى البعض بتطلب شروط أخرى بالإضافة لشروط المصلحة كشرط الصفة مثلاً، مع التأكيد على الاختلاف بين الصفة في الدعوى والصفة في التقاضي. ولا تقل مكانة المصلحة في دعوى الإلغاء عن مكانتها في دعاوى القانون الخاص، فقد ذهب الفقه وأحكام القضاء الإداري إلى القول بأن شرط المصلحة هو الشرط الوحيد لقبول الدعوى، وبأن الصفة تندمج في شرط المصلحة، في حين يرى البعض غير ذلك.

والمتتبع للقضاء العادي في مصر يرى أنه قد توسع في تعريفه لشرط المصلحة في الدعوى، وذلك بقبوله لدعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، وفيها يتوافر شرط المصلحة لكل رافع دعوى يهدف من خلالها إلى الحفاظ والدفاع عن حقوق الله تعالى أو الحقوق التي كان حق الله تعالى فيها هو الغالب، وتم قبول دعاوى عديدة في ذلك الشأن كانت بمثابة قضايا رأي عام داخل مصر وخارجها. وكان لذلك التوسع مردوده على المستوى التشريعي فتم تعديل قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996، بتضييق مفهوم شرط المصلحة في الدعوى، وبنص صريح أصبحت شروط قبول الدعوى تتعلق بالنظام العام، والنص أيضاً على أن تطبق تلك التعديلات بأثر رجعي، وصدر القانون رقم 3 لسنة 1996 لتنظيم دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية وقصر رفع الدعاوى في مسائل الأحوال الشخصية على وجه الحسبة على النيابة العامة وحدها.

وقد تبني مجلس الدولة الفرنسي اتجاهها موسعا لشرط المصلحة في دعوى

الإلغاء، وخاصة فيما يتعلق بالعقود الإدارية، فقد تحول من نظرية الدمج إلى نظرية القرارات المنفصلة عن العقد الإداري، إلى أن وصل لحد السماح للغير بالطعن على العقد الإداري ذاته أمام قاضي العقد، مما يعد إرساء لمبدأ جديد.

أما في مصر وخاصة فيما يتعلق بتوسع القضاء العادي في مفهوم شرط المصلحة وما قبله من تضييق تشريعي لمفهوم المصلحة، تم على نحو مشابه في نطاق القضاء الإداري في مصر، فقد اتجهت بعض أحكام مجلس الدولة المصري إلى جعل دعوى الإلغاء من قبيل دعاوى الحسبة، ولم يؤثر على تلك السياسية صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل قانون المرافعات، بل قد سار في سياسته لأقصى مدى بشكل لافت للانتباه، وفي غمار ذلك تحولت دعوى الإلغاء أمام القضاء المصري لدعوى تقام على سبيل الحسبة، كالدعاوى التي رفعت من الغير للمطالبة بإبطال العديد من العقود التي أبرمتها الحكومة المصرية، وهو ما استجاب له القضاء الإداري المصري وحكم فعلاً بإبطال بعض تلك العقود.

وكان رد الفعل التشريعي متوقعا، فمفهوم المصلحة الذي تم توسيع مفهومه قضائياً، تم مقابله بتضييق تشريعي أثار ردود فعل متباينة من الفقه ما بين مؤيد ومعارض، وتمثل رد الفعل الأول في أن دستور مصر لسنة 2014 نص في المادة رقم «34» منه على أن للملكية العامة حرمة ولا يجوز المساس بها وحمايتها واجب وفقاً للقانون، ومن ثم فلم تعد حماية الأموال العامة واجب على المواطنين كما كانت تنص المادة رقم «33» من دستور 1971، ولم تعد واجب على المجتمع كما كانت تنص المادة رقم «22» من دستور سنة 2012.

وتمثل رد الفعل الثاني والذي استند إلى نص المادة رقم «34» من دستور مصر لسنة 2014 في صدور القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بإلغاء دعاوى الحسبة في مجال حماية المال العام، فنص على أنه مع عدم الإخلال بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد، يكون الطعن في عقود الدولة، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، والطعن في قرارات تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم.

وسوف نتناول موضوع البحث مع المقارنة بين الحلول المطبقة في القانون المصري والقانون الفرنسي وبعض الدول العربية، مع عرض اتجاهات الفقه والقضاء وما لحق فكرة المصلحة في الدعوى من تطورات، وذلك في ستة فصول على الوجه الآتي:

**فصل تمهيدي:** مفهوم شرط المصلحة في الدعوى وتقنين المشرع له.

**الفصل الأول:** موقف القضاء الإداري من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء ووقت توافرها.

**الفصل الثاني:** مكانة شرط المصلحة من شروط قبول الدعوى.

**الفصل الثالث:** شرط المصلحة ما بين توسع القضاء العادي وتضييق المشرع.

**الفصل الرابع:** توسع القضاء الإداري في تطبيق شرط المصلحة.

**الفصل الخامس:** إلغاء الحسبة في الدعاوى الإدارية بمنع الطعن على عقود الدولة.

كلية الحقوق  
جامعة القاهرة

## فصل تمهيدي

### مفهوم شرط المصلحة في الدعوى

#### وتقنين المشرع له

#### تمهيد وتقسيم:

نتناول في الفصل التمهيدي «مفهوم شرط المصلحة في الدعوى وتقنين المشرع له»، فنوضح مفهوم المصلحة في دعاوى القانون الخاص، ونميز بين الحق والمصلحة في الدعوى، ثم نتناول التقنين التشريعي لشرط المصلحة في دعاوى القانون الخاص، وذلك ببيان موقف المشرع في القانون الخاص من شرط المصلحة في الدعوى، وذلك بإلقاء الضوء على تقنين شرط المصلحة في قانون المرافعات المدنية «Code de procédure civile»، ثم موقف المشرع المصري في قانون المرافعات من شرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى، ثم موقف المشرع الكويتي من شرط المصلحة في قانون المرافعات المدنية والتجارية، ثم موقف المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة وفقاً لقانون الإجراءات المدنية، ثم موقف المشرع في مملكة البحرين في قانون المرافعات المدنية والتجارية، ثم موقف المشرع في دولة قطر في قانون المرافعات المدنية والتجارية، ثم موقف المشرع في سلطنة عمان في قانون الإجراءات المدنية والتجارية، وموقف المشرع في المملكة الأردنية الهاشمية في قانون أصول المحاكمات المدنية.

ثم نتعرض لمفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ونوضح التعريف الموسع لها في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، ومدى اختلاف مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء عن مفهومها في دعاوى القضاء الكامل، ثم نتعرض للتقنين التشريعي لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء في الدول التي تبنت نظام القضاء المزدوج، فنتناول موقف المشرع الفرنسي من النص على شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ثم موقف المشرع المصري في قانون مجلس الدولة، ونعقب ذلك بموقف المشرع الكويتي من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وذلك وفقاً للمرسوم بقانون الذي تم النص فيه على إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية. ثم

موقف المشرع في المملكة الأردنية الهاشمية في قانون محكمة العدل العليا، ثم موقف المشرع في دولة الجزائر وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ثم موقف المشرع في دولة لبنان وفقا لنظام مجلس شورى الدولة.

ونتعرض لذلك في بحثين على النحو التالي:

**المبحث الأول:** مفهوم المصلحة وتقنينها في دعاوى القانون الخاص.

**المبحث الثاني:** مفهوم المصلحة وتقنينها في دعوى الإلغاء.

## المبحث الأول

### مفهوم المصلحة وتقنينها في دعاوى القانون الخاص

نتناول في المبحث الأول «مفهوم المصلحة وتقنينها في دعاوى القانون الخاص»، نوضح في البداية مفهوم المصلحة في دعاوى القانون الخاص، وأن شرط المصلحة يتعين على المحكمة أن تتأكد من توافره في كل مطالبة قضائية تقدم إليها، وأنه يوجد اختلاف بين كل من الحق والمصلحة، فالمصلحة هي الفائدة المنشودة من الدعوى والتي يحصل عليها المدعي من حماية الحق أو اقتضائه، وهذا المعنى يختلف عن مفهوم الحق ذاته، فالحق في حالة الاعتداء عليه أو التراخي في الوفاء به يظل قائما قانونا، والمصلحة تنطوي على معنى أضيق من الحق ذاته، كما يوجد اختلاف بين مفهوم المصلحة في دعاوى القانون الخاص ودعوى الإلغاء، ففي حين يشترط في الأولى الاعتداء على حق ذاتي لرافع الدعوى أو تهديد ذلك الحق، نجد أن دعوى الإلغاء يكفي فيها مجرد المساس بمركز قانوني للمدعي.

ثم نتناول التقنين التشريعي لشرط المصلحة في دعاوى القانون الخاص، وذلك بإلقاء الضوء على موقف المشرع الفرنسي من شرط المصلحة في قانون المرافعات المدنية «Code de procédure civile» الصادر بتاريخ 5 ديسمبر 1975، ثم موقف المشرع المصري من شرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى وذلك في قانون المرافعات الملغي رقم 77 لسنة 1949، ثم قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968، ثم قانون المرافعات رقم 81 لسنة 1996، ثم نتعرض لموقف المشرع

الكويتي من شرط المصلحة وذلك في المرسوم بقانون رقم 38 لسنة 1980 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية، ثم لموقف المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة وفقا لقانون الإجراءات المدنية رقم 11 لسنة 1992، ثم لموقف المشرع في مملكة البحرين في قانون المرافعات المدنية والتجارية المعدل رقم 12 لسنة 1971، ثم لموقف المشرع في دولة قطر في قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1990، ثم موقف المشرع في سلطنة عمان وفقا للمرسوم السلطاني رقم 29 لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات المدنية والتجارية، ثم لموقف المشرع في المملكة الأردنية الهاشمية وفقا للقانون رقم 24 لسنة 1988 بإصدار قانون أصول المحاكمات المدنية.

وبناء على ذلك، نبحت تباعا مفهوم المصلحة في دعاوى القانون الخاص «المطلب الأول»، والتقنين التشريعي لشرط المصلحة في دعاوى القانون الخاص «المطلب الثاني».

### المطلب الأول

#### مفهوم المصلحة في دعاوى القانون الخاص

نوضح في المطلب الأول أهمية شرط المصلحة في الدعوى، ثم نميز بين الحق والمصلحة في الدعوى، ومدى اختلاف شرط المصلحة في دعاوى القانون الخاص عنه في دعوى الإلغاء، وذلك على الوجه التالي.

فشرط المصلحة «Interest» في الدعوى يتعين على المحكمة أن تتأكد من توافره في كل طلب «Demand» أو دفع «Defence» أو طعن «Challenge» يقدم إليها، وهذا شرط عام «General condition» للقبول «Admissibility» يسري على كل إبداء رغبة في الخصومة تقدم للقاضي للحكم فيها، وليس صحيحا أن نفهم أن المصلحة ميزة مادية أو معنوية «Material or intangible advantage» يأمل المدعي «Plaintiff» في الحصول عليها عن طريق لجوئه للقضاء، فلا يوجد شخص عاقل يذهب للقضاء دون أن يأمل في الحصول على ميزة معينة. وإنما المصلحة هي شرط للقبول «Condition for admissibility»، يجب أن تفهم وفقا لمبدأ الاقتصاد في

الخصومة «The principle of economy in the process»، فيجب على المحكمة ألا تضيع وقتها في نظر أي طلب لأحد الخصوم «Party» إذا لم يكن ذلك الطلب يسهم في تحقيق حماية قضائية «Judicial protection» لحق «Right» أو لمركز قانوني «Legal position» له. والجزاء «Sanction» المترتب على عدم توافر المصلحة «Interest» هو عدم قبول ذلك الطلب «Inadmissibility»<sup>(1)</sup>.

#### أولاً: التمييز بين الحق والمصلحة:

يفرق الفقه<sup>(2)</sup> بين المصلحة والحق ذاته، في أن المصلحة هي الفائدة المنشودة من الدعوى والتي يحصل عليها المدعي من حماية الحق أو اقتضائه، وهذا أمر مختلف عن الحق ذاته، فالحق في حالة الاعتداء عليه أو التراخي في الوفاء به يظل قائماً قانوناً، وترفع الدعوى لدفع العدوان عن الحق أو لتعجيل

(1) Fathi Waly, Civil procedure in Egypt, United Kingdom, Wolters Kluwer, 2011, P. 45.

«The interest is a condition in order that the court examines the claim contained in a demand, in a defence or in a challenge. It is a general condition for the admissibility of any act of procedure containing a desire submitted to the judge to take a decision on it. It is not correct to understand the interest as a material or intangible advantage that the plaintiff...hopes to gain. No sane person goes to the judge without hoping to gain an advantage. The interest as a condition for admissibility should be understood as an application of the principle of economy in the process. The court should not waste its time examining any demand of the party if it does not help in reaching the judicial protection of the right or legal position which this party is seeking to protect. The sanction of the lack of interest is the inadmissibility of the demand».

(2) لمزيد من التفصيل راجع د. عبد الباسط جميعي، مبادئ المرافعات في قانون المرافعات الجديد، دار الفكر العربي، 1980، ص313.

ومن الأمثلة التي توضح أن توافر الحق أو ثبوته لا يكفي لقبول الدعوى حيث تنعدم المصلحة مثل « حالة الدائن المرتهن الذي تكون مرتبة رهنه متأخرة جداً بحيث لا يصيبه شيء عند توزيع ثمن العقار، فمثل هذا الدائن لا يقبل منه المناقضة في توزيع ثمن العقار إذا لم يكن من شأنها أن يناله من ذلك التوزيع شيء ».

الوفاء به، ومن ثم فالهدف من المصلحة هو هدف عملي وهو الحصول على المنفعة المرجوة من الحق. وتختلف المصلحة عن الحق من ناحية ثانية في أن المصلحة كشرط لقبول الدعوى تنطوي على معنى أضيق من الحق ذاته، فليس بلازم أن يثبت الحق للمدعي حتى تقبل الدعوى المرفوعة منه، وإنما يكفي أن تكون له شبهة حق أو مصلحة وذلك حتى يكون طلبه جديراً بأن ينظره القضاء. وأخيراً نلاحظ أنه وإن كان ثبوت الحق شرطاً للحكم في الدعوى لصالح المدعي، فإنه في قبول الدعوى شكلاً يكتفي القضاء بشرط أدنى من مستوى الحق ذاته وهو شرط المصلحة، كما أن توافر الحق أو ثبوته لا يكفي لقبول الدعوى حيث تنعدم المصلحة.

ومن ثم يؤكد الفقه على أن شرط المصلحة في الدعوى يتميز عن شرط الحق، وذلك لأنه قد يتوافر الحق ويكون ثابتاً للمدعي ورغم ذلك يحكم القضاء بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة، وعلى العكس من ذلك قد تكون الدعوى مقبولة من البداية لتوافر شرط المصلحة رغم أن الحق ذاته لا يتضح في البداية؛ وبناء عليه تكون المصلحة من الشروط اللازمة لقبول الدعوى، ومن ثم «تدور الدعوى مع المصلحة - لا مع الحق - وجوداً أو عدماً»<sup>(1)</sup>.

فيتعين عدم الخلط بين موضوع الدعوى وشروط قبولها فشرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى لا يشمل البحث في وجود الحق الذي تقام الدعوى لحمايته، فشرط المصلحة يتناول وجود الحق في مباشرة الدعوى بصرف النظر عن وجود الحق الذي يكون الهدف المبتغى من رفع الدعوى، وكمثال على ذلك شرط قبول الطعن في الحكم هو قيام الحق في إجراء الطعن بعدم التنازل عنه وعدم فوات الميعاد وكون الطاعن محكوم عليه في الحكم المطعون عليه، وذلك دون بحث مدى سلامة الحق الذي يرفع الطعن في الحكم دفاعاً عنه<sup>(2)</sup>.

(1) لمزيد من التفصيل راجع د. عبد الباسط جمعي، مبادئ المرافعات في قانون المرافعات الجديد، المرجع السابق، ص 315.

(2) راجع في ذلك: د. عبد المنعم الشرقاوي، شرح المرافعات المدنية والتجارية (قانون رقم 77 لسنة 1949)، الجزء الأول، المطبعة العالمية، سنة 1956، ص 42.

### ثانياً: اختلاف مفهوم المصلحة في دعاوى القانون الخاص عن دعوى الإلغاء.

يختلف مفهوم شرط المصلحة في دعاوى القانون الخاص عنه في دعوى الإلغاء، حيث يشترط في دعاوى القانون الخاص أن يستند رافع الدعوى إلى حق تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، في حين لا يشترط ذلك في دعوى الإلغاء، وإنما يكفي لقبولها أن تتوافر مصلحة شخصية مباشرة للمدعي، دون اشتراط أن يكون له حق مكتسب، والعلة في ذلك أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية مبنية على المصلحة العامة، والنزاع في الدعوى حول مشروعية القرار المطعون فيه، ومن ثم كان للدعوى طبيعية عينية موضوعية، لا يشترط فيها أن يكون المدعي صاحب حق ذاتي، وإنما يكفي أن يثبت أن له مصلحة شخصية ومباشرة، وذلك يتحقق بمجرد المساس بمركز قانوني خاص بالمدعي وثيق الصلة بالقرار محل الطعن. أما دعاوى المسؤولية الإدارية ودعاوى القانون الخاص فيشترط لقبولها وجود حق للمدعي تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه<sup>(1)</sup>.

ونبين في المطلب الثاني التقنين التشريعي لشرط المصلحة في القانون الخاص، وذلك بالتعرض لموقف كل من المشرع الفرنسي في قانون المرافعات المدنية، والمشرع المصري وفقاً للمادة الرابعة من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1986، والمادة الثالثة بعد تعديلها بالقانون رقم 81 لسنة 1996، والمشرع الكويتي في المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم 38 لسنة 1980 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية، والمشرع بدولة الإمارات العربية المتحدة في المادة الثانية من القانون الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 بإصدار قانون الإجراءات المدنية، والمشرع في مملكة البحرين في المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 1971 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية، والمشرع بدولة قطر في المادة الأولى من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1990، والمعدل بالقانون رقم

(1) د. محمود سامي جمال الدين - القضاء الإداري في دولة الكويت المنازعات والدعاوى الإدارية - 1998 - ص 140 وما بعدها.  
وراجع أيضاً: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1986، ص 499 وما بعدها.

7 لسنة 1995، والمعدل بالقانون رقم 13 لسنة 2005، والمشرع في سلطنة عمان في المادة الثالثة من المرسوم السلطاني رقم 29 لسنة 2002، والمشرع في المملكة الأردنية الهاشمية في المادة الثالثة من القانون رقم 24 لسنة 1988، المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 2001، بإصدار قانون أصول المحاكمات المدنية، وذلك على النحو التالي.

## المطلب الثاني

### التقنين التشريعي لشرط المصلحة في دعاوى القانون الخاص

أولاً: موقف المشرع الفرنسي:

نص قانون المرافعات المدنية «Code de procédure civile»<sup>(1)</sup> في مادته 31 «Article 31» على شرط المصلحة في رفع الدعوى، فقد جاء نص المادة كالتالي:

«L'action est ouverte à tous ceux qui ont un intérêt légitime au succès ou au rejet d'une prétention, sous réserve des cas dans lesquels la loi attribue le droit d'agir aux seules personnes qu'elle qualifie pour élever ou combattre une prétention, ou pour défendre un intérêt déterminé».

فالمادة 31 تنص على أن الدعوى تتاح لكل من له مصلحة مشروعة في نجاح إدعاء معين أو في رفض القضاء لهذا الإدعاء. وتورد هذه المادة تحفظاً على هذا المبدأ العام في الحالات التي يقصر فيها المشرع الحق في الدعوى على أشخاص معينين تكون لهم وحدهم الصفة في رفع ادعاء معين للقضاء أو في الرد على إدعاء معين أو في الدفاع عن مصلحة محددة<sup>(2)</sup>.

(1) Décret n°75-1123 du 5 décembre 1975.

(2) ومن خلال نص المادة 31 من قانون المرافعات الفرنسي يؤكد الفقه على أن شروط قبول الدعوى تتمثل في شرطي المصلحة والصفة. راجع في ذلك:

## ثانياً: موقف المشرع المصري:

## 1- المصلحة كشرط لقبول الدعوى وفقاً للمادة الرابعة من قانون المرافعات

Jean Vincent - Serge Guinchard, Procédure civile, 23e édition, Paris, Dalloz, 1994, p. 88.

«les conditions de recevabilité de l'action tenant à la personne du plaideur se ramènent essentiellement à deux: l'intérêt et la qualité elles sont exigées de toute personne qui agit».

Hervé Croze, Le Procès civile, 2e édition, Paris, Dalloz, p. 26.

«Pas d'intérêt, pas d'action), qui a une grande importance pratique, car il gouverne la recevabilité, non seulement des demandes initiales en première instance, mais aussi des interventions et des voies de recours qui sont aussi une modalité d'exercice de l'action en justice. La qualité pour agir est présentée ouvertement dans l'article 31 comme un correctif au principe selon lequel celui qui justifie d'un intérêt a le droit d'agir».

Gérard Couchez, Procédure civile, 7e édition, Paris, Dalloz, 1992, pp. 108-111.

Les conditions de recevabilité de l'action tenant à la personne du plaideur se ramènent essentiellement à deux: l'intérêt et la qualité.

Christophe Lefort, Procédure civile, 2e édition, Paris, Dalloz, 2007, p. 55.

«l'action en justice doit normalement, et comme l'établit l'article 31..., remplir deux conditions qu'il faut s'efforcer de ne pas assimiler: l'intérêt et la qualité à agir. A défaut, l'action sera déclarée irrecevable et la juridiction ne pourra statuer sur le fond».

Gérard Cornu - Jean Foyer, Procédure civile, 3e édition, Paris, Presses Universitaires de France, 1996, p. 334.

«La doctrine traditionnelle considérait que l'intérêt et la qualité constituaient deux conditions distinctes de l'action, et que ces deux conditions étaient toujours cumulativement exigées».

Jean Vincent - Serge Guinchard, Procédure civile, 22e édition, Paris, Dalloz, 1991, p. 39.

«L'intérêt et la qualité. Elles sont exigées de toute personne qui agit, que celle-ci se présente comme demandeur, comme défendeur ou comme tiers intervenant».

رقم 77 لسنة 1949:

نصت المادة الرابعة من قانون المرافعات الملغي رقم 77 لسنة 1949 على أنه « لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون، ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه»<sup>(1)</sup>.

ويتضح من النص السابق أن المشرع في قانون المرافعات الملغي كان ينص على شروط قبول الدعوى على نحو مجمل دون تفصيل.

2- المصلحة كشرط لقبول الدعوى وفقا للمادة الثالثة من قانون المرافعات

رقم 13 لسنة 1968<sup>(2)</sup>:

بعد إلغاء قانون المرافعات الصادر سنة 1949 وصدور قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1986 جاء نص المادة الثالثة من الأخير بنفس ألفاظ وعبارات المادة الرابعة من قانون المرافعات الملغي، فقد نصت المادة الثالثة من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968 على أنه « لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه »

ومن ثم فإن المشرع بنقله المادة المتعلقة بشرط المصلحة في الدعوى كما وردت في قانون المرافعات الملغي، قد أوضح نيته في الإجمال فيما يتعلق بشروط قبول الدعوى تاركا التفاصيل لكل من الفقه والقضاء، الأمر الذي ثار بشأنه

(1) القانون رقم 77 لسنة 1949 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية، الوقائع المصرية، العدد 87، عدد غير اعتيادي، بتاريخ 3 يولييه سنة 1949.

وهذا النص يقابل نص المادة الأولى من مشروع الحكومة لسنة 1944 وكان يجري بأنه « يشترط لرفع الدعوى توافر مصلحة محققة حالة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من إلحاق ضرر بحقوق ذوي الشأن».

لمزيد من التفصيل راجع في ذلك:

د. عبد المنعم الشرفاوي، شرح المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، هامش ص 41.

(2) قانون رقم 13 لسنة 1986 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية، الجريدة الرسمية، العدد 19، بتاريخ 9 مايو سنة 1968.

الخلاف بين الفقهاء في تحديد شروط قبول الدعوى - كما سنوضح لاحقا - فذهب البعض إلى الاكتفاء بتوافر شرط المصلحة فقط كشرط لقبول الدعوى، في حين اشترط البعض ضرورة توافر المصلحة والصفة، في حين اشترط البعض ضرورة توافر المصلحة والصفة والأهلية<sup>(1)</sup>.

وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968 أن المادة الثالثة نصت على أنه لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة عاجلة قائمة يقرها القانون وهو أصل عام مسلم به، ثم استدركت فنصت على أن المصلحة المحتملة تكفي حيث يراد بالطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو استعجال الدليل والاحتياط لحفظه خشية ضياعه عند المطالبة بأصل الحق<sup>(2)</sup>.

3- المصلحة كشرط لقبول الدعوى وفقا للقانون رقم 81 لسنة 1996<sup>(3)</sup>:

عدل المشرع المصري المادة الثالثة من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968 بالقانون رقم 81 لسنة 1996 وجاء النص بعد التعديل كالآتي:

«لا تقبل أي دعوى كما لا يقبل أي طلب أو دفع استنادا لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر، لا يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط

(1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك د. أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، الطبعة الأولى، 2011، ص 225.

(2) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: م. مصطفى مجدي هرجه، الأوراق القضائية في ضوء الفقه والقضاء، دار الفكر والقانون، 1994، ص 28 وما بعدها.

وقد أوضحت المذكرة الإيضاحية للقانون فيما يتعلق بالمصلحة المحتملة بأنها تتيح عددا من الدعاوى كان الفقه يختلف فيما يتعلق بقبولها، فقد جاء بالمذكرة الإيضاحية أن « هذا الحكم الجديد يتيح من الدعاوى أنواعا تختلف الرأي في شأن قبولها مع توفر المصلحة فيها والمشروع في هذا يأخذ بما أتجه إليه الفقه والقضاء من إجازة هذه الأنواع من الدعاوى وعلى أساس هذه الإجازة قد أجاز المشروع بنص صريح دعوى التزوير الأصلية التي يطلب بها رد ورقة لم يحصل بعد التمسك بها في نزاع على حق كما أجاز لمن يريد وقف مسلك تهديدي أن يكلف خصمه الذي يحاول بمزاعمه الإضرار بمركزه المالي أو بسمعته الحضور لإقامة الدليل على صحة زعمه فإن عجز حكم بفساد ما يدعيه وحرم من رفع الدعوى فيما بعد».

(3) قانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل بعض أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم 13 لسنة 1968، الجريدة الرسمية، العدد 19 (مكرر)، بتاريخ 22 مايو 1996.

لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه. وتقضى المحكمة من تلقاء نفسها، في أي حالة تكون عليها الدعوى، بعدم القبول في حالة عدم توافر الشروط المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين. ويجوز للمحكمة عند الحكم بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة أن تحكم على المدعى بغرامة إجرائية لا تزيد عن خمسمائة جنيه إذا تبين أن المدعى قد أساء استعمال حقه في التقاضي».

كما أضاف المشرع المادة الثالثة مكررا والتي نصت على أنه «لا يسرى حكم المادة السابقة على سلطة النيابة العامة طبقا للقانون في رفع الدعوى والتدخل فيها والطعن على أحكامها، كما لا يسرى أيضا على الأحوال التي يجيز فيها القانون رفع الدعوى أو الطعن أو التظلم من غير صاحب الحق في رفعها حماية لمصلحة شخصية يقررها القانون».

وكان الغرض من تعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968 بالقانون رقم 81 لسنة 1996 كما أوضح تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب حول الاقتراح بمشروع ذلك القانون، أنه إذا كان حق التقاضي مصونا ومكفولا لكل الناس بنص الدستور إلا أنه قد انتشرت في المرحلة الأخيرة ظاهرة التعسف في استعمال هذا الحق على نحو أصبح يهدد في بعض الأحوال أمن المجتمع ويلحق الضرر البالغ بالأنشطة الاجتماعية والاقتصادية، ويفسح المجال للانتقام والتشهير وترويع الأمنين، وجاء هذا القانون ليضع ضوابط وشروطاً موضوعية عادلة لاستعمال هذا الحق<sup>(1)</sup>.

واشترط المشرع لشرط المصلحة في الدعوى له ما يبرره وذلك تنزيها لساحات القضاء عن العبث وتوفيرا لوقت وجهد القضاء وسدا لباب الدعاوى الكيدية. ولا يعدو هذا النص أن يكون تقنيا لما استقر عليه القضاء وأيضاً الفقه من أنه لا دعوى بغير مصلحة «Pas d' intérêt pas de l'action» وأن المصلحة مناط الدعوى «L' intérêt est la mesure de l'action»،

(1) في تفصيلات ذلك راجع: أحسام محفوظ، المصلحة والصفة، النتاج القانونية والعملية الهامة المترتبة على التعديل الجديد لنص المادة 3 مرافعات بموجب القانون 81 لسنة 1996، الطبعة الأولى، المكتب العلمي، 1997، ص 8 وما بعدها.

ويعرف الفقه المصلحة بأنها الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلاته كلها أو بعضها، فالمصلحة هي الضابط لضمان جدية الدعوى وعدم خروجها عن الغاية التي رسمها القانون. وكما أن المصلحة هي شرط لقبول الدعوى عند رفعها فهي أيضا شرط لاستمرار قبولها أمام المحكمة كما أنها شرط لقبول أي طلب أو دفع أو طعن في الحكم<sup>(1)</sup>.

فالهدف الأساسي من اشتراط المصلحة لقبول أي طلب أو دفع هو العمل على تفرغ المحاكم لإشباع العدالة للمواطنين ولا تتحول إلى دور مهمتها تقديم الاستشارات النظرية المحضة<sup>(2)</sup>.

### ثالثاً: موقف المشرع الكويتي:

نص المرسوم بقانون رقم 38 لسنة 1980 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية<sup>(3)</sup> في مادته الثانية على أنه: « لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون، ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليبه عند النزاع فيه »

وقد أوضحت المذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي أن نص المادة الثانية المشار إليه آنفا مأخوذ عن القانون المصري<sup>(4)</sup>، وأن المادة الثانية « تعالج المصلحة كشرط لقبول الدعوى بحسبان أن المصلحة كما يقال هي مناط الدعوى وليست المصلحة شرطا لازما لقبول الطلبات فقط، بل هي لازمة أيضا لقبول الدفوع (شكلية كانت، أو موضوعية، أو بعدم القبول). والنص بصيغته تلك يواجه الخصائص التي جرى القول على وجوب توافرها لتبرير قبول الدعوى من

(1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 234 وما بعدها.

(2) د. عزمي عبد الفتاح، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، الكتاب الثاني، الطبعة الثانية، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ص 42.

(3) عدل بالقوانين أرقام 121 سنة 1986، 42 سنة 1987، 3 سنة 1988، 44 سنة 1989، 57 سنة 1989، 47 سنة 1992، 18 سنة 1995، 36 سنة 2002، 38 سنة 2007.

(4) فقد ورد بالمذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات المدنية والتجارية « ويلاحظ أن نص المادة الثانية من المشروع لم يكن له مقابل في القانون القائم، وهو مأخوذ عن القانون المصري ».

كونها مصلحة شخصية، وقانونية، وقائمة، ثم عقببت المادة فنصت على أن المصلحة المحتملة تكفي حيث يراد تحقيق إحدى فكرتين (أولاهما) الاحتياط لدفع ضرر محقق (والثانية) الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه، وهذا وذاك لإتاحة الفرصة لقبول أنواع من الدعاوى كان الرأي مختلفاً في شأن قبولها، إلى أن اتجه القضاء والفقهاء إلى إجازتها<sup>(1)</sup>.

#### رابعاً: موقف المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة:

تنص المادة الثانية من القانون الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 بإصدار قانون الإجراءات المدنية<sup>(2)</sup>، والمعدل بالقانون الاتحادي رقم 30 لسنة 2005، على أنه «لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة ومشروعة ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه».

ونلاحظ أن تلك المادة في قانون الإجراءات المدنية لدولة الإمارات العربية المتحدة يتشابه مع نص المادة الثالثة من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968

(1) وقد أوضحت المذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات في الكويت أمثلة على ما يندرج تحت الفكرة الأولى وهي الاحتياط لدفع ضرر محقق، وأمثلة على ما يندرج تحت الفكرة الثانية وهي الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله بأنه: «ومن أمثلة ما يندرج تحت الفكرة الأولى: قبول دعوى المطالبة بحق لم يحل أجل الوفاء به في العقود المستمرة إذا قصر المدين عن الوفاء بما يحل من التزاماته على ألا يجري تنفيذ هذا الحكم بالنسبة للالتزام الذي لم يحل إلا بعد حلوله فعلاً».

ومن أمثله أيضاً دعوى وقف الأعمال الجديدة وكذلك دعوى قطع النزاع الذي يقصد به إلزام من يحاول بمزاعمه الإضرار بمركز غيره المالي أو بسمعه الحضور أمام القضاء ليقوم الدليل على صحة زعمه، حتى إذا عجز عن الإثبات حكم بأن ما يدعيه لا أساس له، وحرّم من رفع الدعوى فيما بعد، والنص، بصيغته سالفة الذكر- يجيز قبول الدعوى إذا كانت المزاعم محددة وصدرت بأفعال علنية ضارة بحقوق المزعوم ضده بما يحفزها على المطالبة بدفع هذا الضرر المحقق، ومن هنا تكون مثل هذه الدعوى غير مقبولة إذا كانت المزاعم مجرد أقوال فارغة ليس لها ثمة أثر ضار يعتد به. ومن أمثلة ما يندرج تحت الفكرة الثانية- وهي الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه- الدعوى التي يرفعها صاحب حق لم يحل أجله طالبا فيها سماع شهادة شاهد يخشى وفاته مثلاً حتى يمكن الاستناد إليها عند المطالبة بحقه بعد حلول أجله، ودعوى إثبات الحالة ودعوى التزوير الأصلية ودعوى تحقيق الخطوط الأصلية»

(2) الجريدة الرسمية، العدد 235، صفحة 5، بتاريخ 24 فبراير 1992.

لجمهورية مصر العربية، وبالتالي فشرط المصلحة من الشروط المتطلبية لقبول أي طلب أو دفع كما أوضحت المادتان السابقتان.

#### خامساً: موقف المشرع في مملكة البحرين:

تنص المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 1971 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية<sup>(1)</sup>، والمعدل بالقانون رقم 13 لسنة 2007<sup>(2)</sup>، على أنه « لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون، ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه»<sup>(3)</sup>.

#### سادساً: موقف المشرع في دولة قطر:

تنص المادة الأولى من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1990<sup>(4)</sup>، والمعدل بالقانون رقم 7 لسنة 1995<sup>(5)</sup>، والمعدل بالقانون رقم 13 لسنة 2005<sup>(6)</sup>، على أنه « لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون. ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه».

#### سابعاً: موقف المشرع في سلطنة عمان:

- (1) الجريدة الرسمية، العدد 926، بتاريخ 22 يوليو 1971.
  - (2) الجريدة الرسمية، العدد 2803، بتاريخ 9 أغسطس 2007.
  - (3) وتم تعديل المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 1971 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية بالمرسوم بقانون رقم 8 لسنة 1978، والمرسوم بقانون رقم 9 لسنة 1980، والمرسوم بقانون رقم 19 لسنة 1983، والمرسوم بقانون 15 لسنة 1985، والمرسوم بقانون 1 لسنة 1990، والمرسوم بقانون رقم 3 لسنة 1999، ثم القانون رقم 13 لسنة 2007.
  - (4) الجريدة الرسمية، العدد 13، الصفحة 2967، بتاريخ 1 يناير 1990.
  - (5) الجريدة الرسمية، العدد 8، الصفحة 1530، بتاريخ 1 يناير 1995.
  - (6) الجريدة الرسمية، العدد 5، الصفحة 172، بتاريخ 24 مايو 2005.
- ونلاحظ أن تعديلات قانون المرافعات المدنية والتجارية سواء التعديل بالقانون رقم 7 لسنة 1995 أو بالقانون رقم 13 لسنة 2005 لم يتم تعديل المادة الأولى المتعلقة بشرط المصلحة في الدعوى.

## كليات الحقوق

تنص المادة الثالثة من المرسوم السلطاني رقم 29 لسنة 2002 على أنه « لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة ومشروعة يقرها القانون، ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع خطر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه».

#### ثامناً: موقف المشرع في المملكة الأردنية الهاشمية:

تنص المادة الثالثة من القانون رقم 24 لسنة 1988<sup>(1)</sup>، المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 2001<sup>(2)</sup>، بإصدار قانون أصول المحاكمات المدنية على أنه «لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه في مصلحة قائمة يقرها القانون. تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع خطر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه».

وبالتالي يظهر مدى حرص المشرع على تقنين شرط المصلحة في دعاوى القانون الخاص، فقد نص عليه المشرع الفرنسي في المادة رقم «31» من قانون المرافعات المدنية «Code de procédure civile»، والمشرع المصري في المادة الرابعة من قانون المرافعات الملغي رقم 77 لسنة 1949، والمادة الثالثة من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968 المعدلة بالقانون رقم 81 لسنة 1996، والمشرع الكويتي في المادة الثانية من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 83 لسنة 1980، والمشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة في المادة الثانية من القانون الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 بإصدار قانون الإجراءات المدنية، والمشرع في مملكة البحرين في المادة الخامسة من قانون المرافعات المدنية رقم 11 لسنة 1971، والمشرع في دولة قطر في المادة الأولى من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 31 لسنة 1990، والمشرع في سلطنة عمان في المادة الثالثة من المرسوم السلطاني رقم 29 لسنة 2002، والمشرع في المملكة الأردنية الهاشمية في المادة الثالثة من قانون المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988 المعدل

(1) الجريدة الرسمية، رقم 3545 لسنة 1988، رقم الصفحة 735، بتاريخ 2 أبريل 1988.

(2) الجريدة الرسمية، رقم 4480 لسنة 2001، رقم الصفحة 1252، بتاريخ 18 مارس 2001. وتم تعديل العديد من المواد في قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988 ولكن لم يشمل التعديل نص المادة الثالثة المتعلقة بالمصلحة في الدعوى.

بالقانون رقم 14 لسنة 2001.

## المبحث الثاني

### مفهوم المصلحة وتقنينها في دعوى الإلغاء

مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء له معنى مختلف عن مفهومه في دعاوى القانون الخاص ودعاوى القضاء الكامل، ويتبنى مجلس الدولة الفرنسي تفسيراً موسعاً لشرط المصلحة الذي يتعين توافره لدى رافع الدعوى، في حين يرى اتجاه في الفقه الفرنسي أن المشرع يأخذ بمفهوم أكثر تقييداً من ذي قبل، ولا يشترط في دعوى الإلغاء أن يستند المدعي إلى حق ذاتي له تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، فيكفي مجرد المساس بمركز قانوني خاص بالمدعي وثيق الصلة بالقرار محل الطعن، في حين يذهب اتجاه إلى أن المصلحة واحدة في دعوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل.

ونتعرض للتقنين التشريعي لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء في بعض الدول التي تبنت نظام القضاء المزدوج، فنتناول موقف المشرع الفرنسي من النص على شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ثم لموقف المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم 112 لسنة 1946 وقانون مجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949 وقانون مجلس الدولة الحالي 47 لسنة 1972. ونعقب ذلك بموقف المشرع الكويتي من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وذلك وفقاً للمرسوم رقم 20 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1982 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية. ثم موقف المشرع في المملكة الأردنية الهاشمية في قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 المعدل بالقانون رقم 2 لسنة 2000، ثم موقف المشرع في دولة الجزائر وفقاً للقانون رقم 08-09 لسنة 2008 بإصدار قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ثم موقف المشرع في دولة لبنان وفقاً لنظام مجلس شورى الدولة الصادر بالمرسوم رقم 1043 لسنة 1975 والمعدل بالقانون رقم 227 لسنة 2000.

وبناء على ذلك، نبحت تباعاً مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء «المطلب الأول»، التقنين التشريعي لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء «المطلب

الثاني».

## المطلب الأول

### مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء

يتبنى القاضي الإداري في فرنسا تفسيرا «Une interprétation» موسعا لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء «L'intérêt á agir» بالنسبة لرافع الدعوى «Requérant»، ولكنه يقيم نوعا من التوازن في حكمه بتوافر المصلحة المتمسك بها «L'intérêt invoqué»، فيشترط أن يكون للمدعي مصلحة أصابها الضرر لقبول دعواه حتى لو كانت غير مؤكدة أو غير مباشرة، ولكن بشرط ألا تكون غير مؤكدة بشكل مبالغ فيه أو غير مباشرة بشكل مبالغ فيه «N'est pas lésé de façon exagérément incertaine ou exagérément indirecte»<sup>(1)</sup>.

(1) Nadine Poulet -Gibot Leclerc, Droit administratif, 3e édition, Bréal, 2007, p. 230.

«Une interprétation libérale Le juge définit fort libéralement l'intérêt á agir du requérant, dès lors que l'intérêt invoqué (n'est pas lésé de façon exagérément incertaine ou exagérément indirecte).»

Exemple:

- un hôtelier a été considéré comme recevable á attaquer l'arrêté ministériel fixant les dates des vacances scolaires ; ce dernier avait des répercussions sur l'activité économique du commerçant: CE Sect. 28 mai 1971, Damasio ;
- le Conseil d'État a admis l'existence d'un intérêt future, éventuel: il a reconnu, á un campeur, un intérêt á agir contre un arrêté municipal interdisant le camping dans une commune où in pourrait avoir l'intention de le faire: CE 14 février 1958, Abisset.

ولمزيد من التفصيل راجع في ذلك:

René Chapus, Droit du contentieux administratif, 13e édition, Paris, Montchrestien, P467.

M. Long - P. Weil - G. Braibant - P. Devolvé - B. Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 17e edition, Paris, Dalloz, 2009, p.96.

ويرى اتجاه في الفقه الفرنسي أن القضاء الإداري اليوم في بعض الحالات «  
 «**Certaines hypothèses**» يأخذ بمفهوم أكثر تقييدا «**Plus restrictive**»  
 من ذي قبل لشرط المصلحة في دعاوى الإلغاء، فيتعين أن يكون للمدعي مصلحة  
 شخصية «**Intérêt personnel**»، ولا يعني ذلك أن تثبت له تلك المصلحة  
 بشكل منفرد أو حصري له فقط «**Exclusif**»، بل يكفي أن يكون منتميا لدائرة  
 المصلحة «**Cercle d'intérêt**»، والتي يتم تحديدها ومدى انتماء رافع الدعوى  
 لها بشكل أكثر تشددا من قبل القاضي الإداري<sup>(1)</sup>. ونختلف مع ذلك الرأي حيث إن  
 الاتجاه العام للقضاء الإداري في فرنسا هو التوسع في شرط المصلحة في دعوى  
 الإلغاء كما سيتضح لنا من خلال ذلك البحث، دون أن يصل ذلك إلى حد جعل تلك  
 الدعوى من دعاوى الحسبة أو الدعاوى الشعبية «**Action populaire**».

فدعوى الإلغاء تختلف عن دعاوى القضاء الكامل ودعاوى القانون الخاص،  
 في أن دعوى الإلغاء - بعكس تلك الدعاوى - لا يشترط أن تستند إلى حق تم  
 الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، وإنما يكفي لقبولها أن تتوافر مصلحة  
 شخصية مباشرة للمدعي، دون ضرورة أن يكون له حق مكتسب، والعلّة في ذلك  
 أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية مبنية على المصلحة العامة، والنزاع في  
 الدعوى حول مشروعية القرار المطعون فيه، ومن ثم كان للدعوى طابعية عينية  
 موضوعية، لا يشترط فيها أن يكون المدعي صاحب حق ذاتي، وإنما يكفي أن  
 يثبت أن له مصلحة شخصية ومباشرة، وذلك يتحقق بمجرد المساس بمركز قانوني  
 خاص بالمدعي وثيق الصلة بالقرار محل الطعن. أما دعاوى المسؤولية الإدارية  
 ودعاوى القانون الخاص فيشترط لقبولها وجود حق للمدعي تم الاعتداء عليه أو

(1) Nadine Poulet, Gibot Leclerc, Droit administratif, 3e édition, Bréal, 2007, p. 230.

- «Une définition plus restrictive aujourd'hui: La requérant doit invoquer un intérêt personnel qui n'est pas nécessairement exclusif. Il doit démontrer son appartenance á (un cercle d'intérêt). Cette notion a été interprétée de manière assez stricte par le juge administratif dans certaines hypothèses».

مهتد بالاعتداء عليه<sup>(1)</sup>.

ويرفض البعض<sup>(2)</sup> التفرقة بين المصلحة في دعوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل، ويرى أن المصلحة في الدعوى واحدة في جميع الصور، فالمصلحة الشخصية المباشرة التي تبرر قبول دعوى الإلغاء، هي ذاتها وحدها ودون زيادة التي تبرر دعوى القضاء الكامل، دون أن يعترض على ذلك بعدم تصور الضرر عن بعض قرارات معيبة رغم قيام دعوى الإلغاء في شأنها، لأن عدم تصور الضرر أو استحالة تقديره، يؤدي لتخلف بعض عناصر المسؤولية مما ينتهي برفض الدعوى موضوعياً، وذلك ليس له علاقة بمرحلة انعقاد الخصومة ولا بوجود شرط المصلحة لقبول الدعوى.

ومن الحجج التي ساقها الرأي السابق أن القول بأن دعوى الإلغاء لا تحمي حق مكتسب للمدعي، بل هي طعن عيني يكفي فيه مجرد المساس بمركز قانوني للمدعي، أن هذا المفهوم لشرط المصلحة يوجد في أي دعوى قضائية، والقول بوجود خلاف بين دعوى الإلغاء والقضاء الكامل لاختلاف المراكز القانونية التي تحميها كل منهما، فدعوى الإلغاء تحمي مراكز عينية أو لائحية بينما تحمي دعاوى القضاء الكامل مراكز ذاتية أي حقوق شخصية، فإنه لا يوجد ما يحول بين

- (1) أنظر: د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت المنازعات والدعاوى الإدارية، 1998، ص 140 وما بعدها.  
وراجع أيضاً: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 499 وما بعدها.
- (2) راجع في تفصيلات ذلك: د. طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، الطبعة الأولى، رسالة دكتوراه، ص 205 وما بعدها.  
ونرى من الناحية العملية:  
الاختلاف بين شرط المصلحة في دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل، وهو ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي واستقرت عليه أحكامه، وكذلك أحكام مجلس الدولة المصري.  
ولمزيد من التفصيل راجع في ذلك:

Xavier Philippe, Droit administratif général, Deuxième édition, presses universitaires D'Aix- Marseille, 1996, P.266.

حيث كان مجلس الدولة الفرنسي يشترط في البداية لقبول دعوى الإلغاء وجود حق للمدعي تم الاعتداء عليه، ثم تطور قضاء المجلس تدريجياً وأصبح يكتفي بمجرد المساس بمركز قانوني له.

المركز اللائحي وبين أن يرقى إلى مرتبة الحق الشخصي المكتسب، فالدعوى هي طلب الحماية القانونية لدى القاضي وذلك لا يستلزم سوى قيام علاقة وثيقة بين واقعة الاعتداء المشكو منها والمركز الخاص ويستوي أن يكون شخصياً أو عينياً، والقول بأنه يلزم لقيام المصلحة في دعاوى القضاء الكامل أن يكون للمدعي حق شخصي ولا يشترط ذلك في دعوى الإلغاء هو إقحام لبعض عناصر الموضوع في نطاق قبول الدعوى.

ونرى مع أغلبية الفقه أنه يوجد اختلاف بين شرط المصلحة في دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل ودعاوى القانون الخاص، فالمساس بالمركز القانوني للمدعي أخف وأيسر وأوسع مجالاً من الاعتداء على حق ذاتي للمدعي أو تهديد ذلك الحق.

## المطلب الثاني

### التقنين التشريعي لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء

#### أولاً: موقف المشرع الفرنسي:

لم ينص المشرع الفرنسي على شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، على عكس ما فعل بخصوص دعاوى القانون الخاص في قانون المرافعات المدنية والتجارية «Code de procédure civile»، ولكن مجلس الدولة الفرنسي مستقر على اشتراط شرط المصلحة في دعوى الإلغاء باعتباره قاعدة عامة ومن المبادئ المستقرة في هذا الموضوع أنه لا دعوى بغير مصلحة «Pas d'intérêt» وأن المصلحة مناط الدعوى «L'intérêt est la mesure de l'action»، وقد أكد أغلب الفقه الفرنسي هذا الاتجاه<sup>(1)</sup>.

(1) René Chapus, Droit du contentieux administratif, 13e édition, Paris, Montchrestien, 2008, p.467

René Chapus, Droit du contentieux administratif, 3e édition, Paris, Montchrestien, 1991, p.294.

Jean-Paul Pastorel, Droit administrative principes généraux l'action administrative le contrôle de l'action administrative, 4e édition, Paris - Gualino éditeur, 1999, P. 170

فلم تعلق النصوص المنظمة لقانون مجلس الدولة الفرنسي قبول دعوى الإلغاء على شرط المصلحة، مما دفع بالبعض إلى القول بأن طعون الإلغاء تعتبر من قبيل الدعاوى الشعبية، ومن ثم فليس للقضاء أن يطلب شرطا لم ينص عليه المشرع، كما أن الطبيعة الموضوعية لدعوى الإلغاء لا تستلزم هذا الشرط، لأن هدف الطاعن هو حماية القانون والتأكيد على مبدأ المشروعية، والدليل على ذلك هو عدم اشتراط مجلس الدولة الفرنسي استمرار توافر شرط المصلحة بالنسبة للطاعن حتى الفصل في الدعوى، فللقاضي الإداري الاستمرار في نظر الدعوى ولو زالت مصلحة الطاعن بعد رفعه للدعوى وقبل الفصل فيها<sup>(1)</sup>.

Xavier Philippe - Droit administratif général - Deuxième édition - presses universitaires D'Aix- Marseille, 1996, P.266.

Gilles Lebreton, Droit Administratif Général - 4e édition - Paris, Dalloz, 2007, pp.461, 462.

Charles Debbasch, Jean-Claude Ricci, Contentieux administratif, 7e édition - Paris, Dalloz, 1999, p268.

Jean Rivero, Jean Waline, Droit administratif - 14e édition - Paris, Dalloz, 1992, p 206

Bernard Pacteau, contentieux administratif, 5e édition, Presses Universitaires de France, pp. 141-142

Gustave Peiser, Contentieux administratif, 14e édition, Paris, Dalloz, 2006, p.172

Jean-Jacques Thouroude, Pratique du Contentieux Administratif, Paris, Editions du Moniteur, 1992, p.112.

Jean-Michel De Forges, Droit administratif, 5e édition, Paris, Presses Universitaires de France, 1998, pp. 362-363

Jacques Moreau, Droit administratif, Paris - Presses Universitaires de France, 1989, p.25.

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القاضي الإداري، الكتاب الأول: دعاوى الإلغاء، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1991، ص 93 وما بعدها. ولكن مجلس الدولة الفرنسي ومعظم الفقه رفض أن تكون دعوى الإلغاء من الدعاوى التي لا يشترط فيها شرط المصلحة نتيجة عدم وجود نص في القانون المنظم لمجلس الدولة بذلك، وذلك وفقا للحجج الآتية:

1- شرط المصلحة في الدعوى تؤكد القواعد العامة والمبادئ العامة للقانون التي تقضي بأنه حيث لا مصلحة لا دعوى، فيطبق ذلك المبدأ ولو لم ينص عليه المشرع.

## ثانياً: موقف المشرع المصري:

ينص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 (1) في الفقرة الأولى من

- 2- الطبيعة الموضوعية لدعوى الإلغاء لا يجعلها من الدعاوى الشعبية، فيوجد فرق بين التساهل في تقدير شرط المصلحة في الدعوى وإلغائه.
  - 3- إلغاء شرط المصلحة سيؤدي لإلغاء شخصية المدعي، فتتحول الرقابة القضائية التي يمارسها مجلس الدولة الفرنسي على الإدارة إلى رقابة إدارية وسياسية.
  - 4- اشتراط المصلحة لدى رافع الدعوى يحول دون إغراق القضاء الإداري بسيل من القضايا تؤدي إلى منعه من القيام بدوره.
- ولمزيد من التفصيل راجع في ذلك:
- د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القاضي الإداري، المرجع السابق، ص 94.

(1) قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 40 في 15 أكتوبر 1972.

نشأ القضاء الإداري المصري بعد أن بدأت الفكرة تتردد بعد صدور دستور 1923 وازداد ترددها بعد معاهدة 1936، وكانت أولى هذه المحاولات الجادة عام 1939، حيث قامت لجنة قضايا الحكومة بإعداد مشروع بإنشاء مجلس الدولة. وقد أعطى المشروع للمجلس سلطة القضاء فيما يتعلق بإلغاء القرارات الإدارية المعيبة أي المخالفة للقانون، ولكن هذه السلطة كانت ناقصة، لأن قرارات المجلس كانت معلقة على تصديق مجلس الوزراء، وفي عام 1941 قامت لجنة قضايا الحكومة بإعداد مشروع آخر لإنشاء مجلس الدولة، ومنحه الاختصاص القضائي النهائي بالنسبة لإلغاء الغرامات الإدارية بسبب تجاوز السلطة دون الحاجة لتصديق أي جهة أخرى، وظل هذا المشروع معطلاً نتيجة الانتقادات الموجهة له باعتباره سلطة رابعة فوق السلطات تكون لها الوصاية على السلطة التنفيذية وفي عام 1945 تقدم النائب «محمود محمد محمود» إلى مجلس النواب متبنياً مشروع 1941، فأحيل إلى لجنة الشئون التشريعية بالمجلس لنظره بطريق الاستعجال، فتقدمت الحكومة بمشروع مضاد أحاله المجلس إلى اللجنة أيضاً، التي انتهت إلى قبول مشروع إنشاء مجلس الدولة فعرض على مجلس الشيوخ، ثم مجلس النواب فحاز على موافقة المجلسين بأغلبية كبيرة، فعرض على الملك لإصداره، وصدر بالفعل القانون رقم 112 لسنة 1946 بإنشاء مجلس الدولة المصري، فبدأت مصر مرحلة جديدة في تاريخ قضائها، وهي مرحلة القضاء المزدوج لأول مرة في تاريخها.

ولمزيد من التفصيل انظر أيضاً:

- د. جورجى شفيق سارى، قواعد وأحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 144 وما بعدها.
- وكذلك: د. نبيلة عبد الحليم ود. وكذلك: د. يسري العصار، القضاء الإداري والقضاء الدستوري، المرجع السابق، ص 193 وما بعدها.
- وكذلك: د. محمد محمد بدران ود. وكذلك: عيد الحفيظ الشيمي، الوجيز في القضاء الإداري والقضاء الدستوري، دار النهضة العربية، 2005، ص 167 وما بعدها.

المادة (12) على: « لا تقبل الطلبات الآتية: (أ) الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية »

وقد كان ينص قانون مجلس الدولة رقم 112 لسنة 1946<sup>(1)</sup> في الفقرة الثانية من المادة (السادسة) على نفس الشرط، ثم نص على ذات الشرط قانون مجلس الدولة رقم 9 لسنة 1949 في الفقرة الثانية من المادة السابعة<sup>(2)</sup>.

والمستفاد من نص المادة (12) من قانون مجلس الدولة الحالي أن القانون الإداري يطبق المبدأ القانوني الذي يقرر أنه «حيث لا مصلحة فلا دعوى Pas d'intérêt, Pas d'action»، أو أن «المصلحة هي مناط الدعوى L' intérêt est la mesure de l'actio»، وهو المبدأ المقرر في فقه قانون المرافعات، ولكن مفهوم المصلحة في الدعاوى الإدارية يختلف تماما عن مفهومه في الدعاوى المدنية<sup>(3)</sup>.

ومن ثم يتضح أن مجلس الدولة المصري قد اشترط في جميع القوانين المتعلقة بتنظيم مجلس الدولة توافر المصلحة الشخصية في رافع الدعوى، إلا أن المشرع لم يُعرف تلك المصلحة ولم يضع لها المعايير اللازمة لتحديدها، ومن ثم تم إلقاء تلك المهمة على عاتق الفقه والقضاء، ويعد تحديد القضاء لمدى توافر شرط المصلحة لدى رافع الدعوى من المسائل الموضوعية، التي يجب أن يُترك للقاضي فيها ممارسة سلطته التقديرية، ومن ثم قد استوجب القضاء الإداري توافر المصلحة الشخصية والمباشرة لقبول الدعاوى سواء كانت إلغاء أم قضاء كامل.

وكذلك: د. أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام (القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 175 وما بعدها.

وكذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة، 2005، ص 40 وما بعدها.

(1) القانون رقم 112 لسنة 1946 بإنشاء مجلس الدولة، الوقائع المصرية، العدد 83، في 15 أغسطس سنة 1946.

(2) قانون رقم 9 لسنة 1949 خاص بمجلس الدولة، الوقائع المصرية، العدد 17، عدد غير اعتيادي، في 3 فبراير 1949.

(3) راجع في ذلك: د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، شركة ناس للطباعة، 2004/2003، ص 134 وما بعدها.

### ثالثاً: موقف المشرع الكويتي.

نص المرسوم بقانون رقم 20 لسنة 1981<sup>(1)</sup> المعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1982<sup>(2)</sup> بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية في المادة الثالثة منه على «مع عدم الإخلال بنص المادة الثانية<sup>(3)</sup> من قانون تنظيم القضاء رقم 19 لسنة 1959، لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة»<sup>(4)</sup>.

ومن ثم نلاحظ أن قانون إنشاء الدائرة الإدارية في الكويت أكد فيه المشرع على ضرورة توافر شرط المصلحة الشخصية والمباشرة لدى المدعي، وذلك يعد تطبيقاً للقاعدة العامة المقررة أمام القضاء من أنه لا دعوى حيث لا مصلحة، وقد أورد المشرع الكويتي شرط المصلحة بصورة مجملة دون تفصيل، تاركاً تلك المهمة للفقهاء والقضاة باعتبار أن تحديد المصلحة في الدعوى هي من المسائل الموضوعية التي يستقل القاضي بتقديرها<sup>(5)</sup>.

وقد ورد بالمذكرة الإيضاحية للمرسوم بالقانون رقم 20 لسنة 1981 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية «أن المادة 3 من المشروع أوردت شرطاً مهماً من الشروط اللازمة في القضاء الإداري وهو عدم قبول الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة لأن شرط المصلحة

(1) منشور في الكويت اليوم، الجريدة الرسمية، العدد 1344، السنة 27، ص 5.

(2) منشور في الكويت اليوم، الجريدة الرسمية، العدد 1449، السنة 29.

(3) تنص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم 19 لسنة 1959 على «ليس للمحاكم أن تنظر في أعمال السيادة ولها دون أن تلغي الأمر الإداري أو توقف تنفيذه أو توليه، أن تفصل في المنازعات المدنية والتجارية التي تقع بين الأفراد والحكومة عدا الحالات التي ينص فيها القانون على غير ذلك»، وقد ألغي المرسوم بقانون رقم 19 لسنة 1959 بنص المادة 4 من مواد الإصدار من المرسوم بقانون رقم 23 لسنة 1990 وقد نص في مادته الثانية على «ليس للمحاكم أن تنظر في أعمال السيادة».

(4) كان المرسوم بقانون رقم 20 لسنة 1981 بشأن إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ينص في مادته الثالثة قبل تعديله على: (لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة).

(5) أنظر: د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في الكويت، المرجع السابق، ص 140 وما بعدها.

وإن كان شرطاً لازماً في كل دعوى إلا أنه بالنسبة لدعوى الإلغاء يجب أن يكون مباشرة وقد كان هذا الشرط محل جدل وخلاف طويل في القضاء الإداري انتهى الرأي فيه إلى وجوب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة».

ونرى أن ما ورد بالمذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون رقم 20 لسنة 1981، ما هو إلا تأكيد على ألا تتحول دعوى إلغاء القرارات الإدارية إلى دعوى حسبة أو دعوى شعبية «Action populaire»، فهي دعوى يشترط توافر المصلحة في رافعها، وإن كانت المصلحة المتطلبة في دعوى الإلغاء يكفيها بمجرد المساس بمركز قانوني لرافع الدعوى، لكن يجب توافر ذلك الشرط.

#### رابعاً: موقف المشرع في المملكة الأردنية الهاشمية:

تمثل محكمة العدل العليا بالمملكة الأردنية الهاشمية القضاء الإداري فيها، وقد نص عليها القانون رقم 12 لسنة 1992 المعدل بالقانون رقم 2 لسنة 2000<sup>(1)</sup>، ومقرها في عمان، وتشكل من رئيس وعدد من الأعضاء القضاة، ويكون رئيس المحكمة برتبة رئيس محكمة تمييز كما يكون القاضي فيها بمرتبة قاضي تمييز، ويعين رئيس المحكمة وقضااتها ورئيس النيابة العامة الإدارية لديها ومساعدوه بإرادة ملكية سامية بناء على قرار من المجلس القضائي، وتنعقد المحكمة من هيئة أو أكثر يشكلها رئيس المحكمة تتألف كل منها من رئيس وأربعة قضاة على الأقل.

ونص القانون على أن حكم المحكمة في أي دعوى تقام لديها يكون قطعياً لا يقبل أي اعتراض أو مراجعة بأي طريق من الطرق ويتوجب تنفيذه بالصورة التي صدر فيها وإذا تضمن الحكم إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية الإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار<sup>(2)</sup>. وقد نص قانون محكمة العدل العليا المعدل رقم 12

(1) الجريدة الرسمية، رقم 4408، رقم الصفحة 318، بتاريخ 1 فبراير 2000.

(2) نصت الفقرة (ب) من المادة 26 من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 المعدل بالقانون رقم 2 لسنة 2000 على: «يكون حكم المحكمة في أي دعوى تقام لديها قطعياً لا يقبل أي اعتراض أو مراجعة بأي طريق من الطرق ويتوجب تنفيذه بالصورة التي صدر فيها وإذا تضمن الحكم إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار».

لسنة 1992 صراحةً على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى في المادة التاسعة والتي تتعلق بتحديد اختصاص المحكمة فاشتراط أن تقدم الطعون من ذوي المصلحة، واشتراط بالنسبة للطعون في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو المتعلقة بالزيادة السنوية أو بالترقية أو بالنقل أو الانتداب أو الإعارة أن تقدم من ذوي الشأن، كما نص في الفقرة (ج) من نفس المادة على ألا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية<sup>(1)</sup>.

ومن ثم فحكم محكمة العدل العليا فيما تفصل فيه يعتبر نهائياً لا يقبل الطعن عليه بأي طريق من طرق الطعن.

(1) تنص المادة 9 من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 المعدل بالقانون رقم 2 لسنة 2000 على:

« أ- تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي:

- 1- الطعون بنتائج انتخابات مجالس الهيئات التالية:
  - البلديات، غرف الصناعة والتجارة والنقابات، والجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة، وفي سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة النافذة المفعول.
- 2- الطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو المتعلقة بالزيادة السنوية، أو بالترقية أو بالنقل أو الانتداب أو الإعارة.
- 3- طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بإحالتهم على التقاعد أو الاستيداع أو فصلهم من وظائفهم أو فقدانهم لها أو إيقافهم عن العمل بغير الطريق القانوني.
- 4- طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل السلطات التأديبية.
- 5- المنازعات الخاصة بالرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين العموميين أو للمتقاعدين منهم أو لورثتهم.
- 6- الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب إلغاء أي قرار أو إجراء بموجب أي قانون يخالف الدستور أو أي نظام يخالف الدستور أو القانون.
- 7- الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب وقف تنفيذ العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور أو نظام مخالف للقانون أو الدستور.
- 8- الطعون والمنازعات والمسائل التي تعتبر من اختصاص المحكمة بموجب أي قانون آخر.
- 9- الدعاوى التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.
- 10- الطعن في أي قرار إداري نهائي حتى لو كان محصناً بالقانون الصادر بمقتضاه.
- 11- الطعن في أي قرارات نهائية صادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل.

#### خامساً: موقف المشرع في دولة الجزائر:

نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أصدر قانوناً واحداً يتضمن تنظيم الإجراءات المدنية والإجراءات الإدارية، ونص في الكتاب الأول على الأحكام المشتركة لجميع جهات التقاضي، ثم تناول في الكتاب الرابع الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية من محاكم إدارية ومجلس دولة، وقد نص في الكتاب الأول صراحةً على ضرورة توافر شرط المصلحة لدى المدعي سواء كانت مصلحة قائمة أم مصلحة محتملة.

حيث نصت المادة رقم 13 من القانون رقم 08-09 لسنة 2008 بإصدار قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه «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 المدعي عليه. كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون»<sup>(1)</sup>.

#### سادساً: موقف المشرع في دولة لبنان:

يشترط توافر شرط المصلحة لدى المدعي أمام القضاء الإداري والمتمثل في مجلس شورى الدولة «Conseil d'État»، حيث نص المشرع صراحةً على ضرورة توافر مصلحة شخصية مباشرة ومشروعة «Intérêt personnel, direct et légitime»، فقد جاء بنص المادة رقم 106 من نظام مجلس شورى الدولة الصادر بالمرسوم رقم 1043 لسنة 1975 والمعدل بالقانون رقم 227 لسنة 2000 أنه «لا يقبل طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ممن يثبت أن له

ب- تختص المحكمة في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) السابقة من هذه المادة سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية.

ج- 1- لا تختص محكمة العدل العليا بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة.  
2- لا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية».

وبالتالي فإن دور محكمة العدل العليا يشمل رقابة المشروعية وأيضاً رقابة الدستورية، ولا تقتصر على رقابة المشروعية كمجلس الدولة المصري والدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية في الكويت وفقاً للمرسوم بقانون رقم 20 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1982.

(1) الجريدة الرسمية، العدد 21، السنة 45، بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

مصلحة شخصية مباشرة مشروعة في إبطال القرار المطعون فيه»<sup>(1)</sup>.

وبالتالي يظهر مدى حرص المشرع على تقنين شرط المصلحة في دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، غير أن المشرع الفرنسي لم ينص عليه، بينما نص عليه كل من المشرع المصري في الفقرة الأولى من المادة رقم «12» من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، والمشرع الكويتي في المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم 20 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1982 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية، والمشرع بالمملكة الأردنية الهاشمية في المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا في القانون رقم 12 لسنة 1992 المعدل بالقانون رقم 2 لسنة 2000، والمشرع بدولة الجزائر في المادة رقم «13» من القانون رقم 08-09 لسنة 2008 بإصدار قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمشرع في دولة لبنان في المادة رقم «106» من نظام مجلس شوري الدولة الصادر بالمرسوم رقم 1043 لسنة 1975 والمعدل بالقانون رقم 227 لسنة 2000.

وأخيرا نود أن نؤكد أن شرط المصلحة في الدعوى يعد من المبادئ العامة والذي يتم تطبيقه حتى ولو لم يتم النص عليه، سواء أكان ذلك في دعاوى القانون الخاص أو في الدعاوى الإدارية، فالمبدأ المستقر أنه لا دعوى بغير مصلحة «Pas d' intérêt pas de l'action» وأن المصلحة مناط الدعوى «L' intérêt est la mesure de l'action»، ومن ثم يتعين أن تعود فائدة على رافع الدعوى من الحكم له بكل أو ببعض طلباته، ولكن من الناحية العملية قد يفسر القضاء العادي أو القضاء الإداري أو كلاهما معا شرط المصلحة في الدعوى تفسيراً موسعاً بما يؤدي إلى اختفاء ذلك الشرط، مما يحول الدعوى إلى دعوى حسبة أو دعوى شعبية «Action populaire»، وفي تلك الحالة يتعين على

(1) نظام مجلس شوري الدولة، مرسوم رقم 10434، بتاريخ 14 يونيو 1975.

وقد تم تعديله بالقانون رقم 227 الصادر بتاريخ 31 مايو 2000.

وتنص المادة 106 منه على:

« Le recours en annulation pour excès de pouvoir n'est recevable que de la part de celui qui justifie d'un intérêt personnel, direct et légitime à l'annulation de l'acte attaqué».

القضاء أن يتحسب لرد فعل السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو ما نتعرض له بالبحث.



كلية الحقوق  
جامعة القاهرة

## الفصل الأول

### موقف القضاء الإداري من شرط المصلحة

#### في دعوى الإلغاء ووقت توافرها

##### تمهيد وتقسيم:

نتناول في الفصل الأول موقف القضاء والفقهاء من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، وذلك بالتعرض لموقف مجلس الدولة الفرنسي الذي أكد في أحكامه الأولى حتى الآن على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى، تطبيقاً لمبدأ «لا دعوى حيث لا مصلحة» «Pas d'intérêt, pas d'action»، مع تناول تطبيقات عملية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، ثم نتعرض لموقف الفقهاء الفرنسي، والذي أكد على أن شرط المصلحة يحتل المرتبة الأولى بالنسبة لشروط قبول الدعوى، وأنه يتعين على القاضي الإداري التأكد من توافره قبل التطرق للشروط الأخرى لقبول الدعوى، ويوضح الفقه أن مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء قد مر بتطورات تاريخية حتى استقر على التعريف الحالي لشرط المصلحة والتي تعني المساس بمركز قانوني للمدعي، وبيان موقف الفقهاء من إشكالية إثبات شرط المصلحة في الدعوى.

ثم نوضح موقف القضاء في مصر من ضرورة توافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، حيث نصت المادة 12 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على شرط المصلحة، وهو ما أكدته أحكام مجلس الدولة، ثم نبين موقف الفقهاء المصري من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ونميز بين مفهوم كل من الحق والمصلحة في دعوى الإلغاء، ومفهوم الصفة والمصلحة في الدعوى، وخصائص المصلحة من حيث كونها شخصية ومباشرة، ومشروعة، ومحققة أو محتملة، وأدبية أو مادية.

ونتعرض لموقف الدائرة الإدارية في الكويت من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، وكذلك موقف الفقهاء الإداري في الكويت من ذلك الشرط، وكذلك موقف محكمة العدل العليا الأردنية من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ثم لموقف

القضاء الإنجليزي من شرط المصلحة في الدعاوى الإدارية رغم أنه لم يأخذ بفكرة القضاء المزدوج.

ونبين موقف القضاء بالنسبة لوقت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء، في كل من قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وقضاء مجلس الدولة المصري بالتعرض لاتجاه محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا، وقضاء الدائرة الإدارية في دولة الكويت، وقضاء محكمة العدل العليا الأردنية.

وبناء على ذلك، نبث تباعا موقف القضاء الإداري من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء «المبحث الأول»، وقت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء «المبحث الثاني».

## المبحث الأول

### موقف القضاء الإداري من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء

نتناول في المبحث الأول موقف القضاء والفقهاء في فرنسا من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، فنتعرض في البداية لموقف القضاء الفرنسي وتأكيده لمبدأ

«لا دعوى حيث لا مصلحة» «Pas d'intérêt, pas d'action» منذ أحكامه الأولى، ونعرض لتطبيقات قضائية في مجلس الدولة الفرنسي والتي أكد فيها على ضرورة توافر شرط المصلحة، وأن المصلحة تتوافر بمجرد مساس القرار المطعون فيه بمركز قانوني للمدعي، ويؤكد الفقه أن مجلس الدولة الفرنسي رغم توسعه في شرط المصلحة لكن ذلك لم يصل إلى الحد الذي أصبح معه دعوى الإلغاء من الدعاوى الشعبية «Action populaire».

وقد أكد مجلس الدولة المصري على ضرورة توافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، بأن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثرا تأثيرا مباشرا في مصلحة شخصية له، وهو ما أكده الفقه في مصر، مع التأكيد على اختلاف مفهوم كل من الحق والمصلحة في دعوى الإلغاء، وأن المدعي في دعوى الإلغاء لا يشترط فيه أن يكون صاحب حق ذاتي

تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، والتأكيد على اختلاف مفهوم كل من الصفة والمصلحة في الدعوى، والتعرض لخصائص المصلحة، من أن تكون شخصية ومباشرة، ومشروعة، ومحققة أو محتملة، وأدبية أو مادية.

وأكدت أحكام الدائرة الإدارية في الكويت على ضرورة توافر شرط المصلحة لدى المدعي في دعوى الإلغاء، وكذلك الفقه الإداري في الكويت، وهو ما أكدته أيضاً أحكام محكمة العدل العليا الأردنية، وأحكام القضاء الإنجليزي في الدعوى الإدارية.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعاً موقف القضاء والفقه الفرنسي «المطلب الأول»، موقف القضاء والفقه المصري «المطلب الثاني»، موقف الدائرة الإدارية والفقه في الكويت «المطلب الثالث»، موقف محكمة العدل العليا الأردنية من شرط المصلحة «المطلب الرابع»، موقف القضاء الإنجليزي من شرط المصلحة «المطلب الخامس».

## المطلب الأول

### موقف القضاء والفقه الفرنسي

نتناول موقف القضاء والفقه الفرنسي، فنبحث تباعاً موقف القضاء الفرنسي «الفرع الأول»، موقف الفقه الفرنسي «الفرع الثاني».

## كلية الحقوق الفرع الأول موقف القضاء الفرنسي

أكد مجلس الدولة الفرنسي على ضرورة توافر شرط المصلحة لدى رافع دعوى الإلغاء، ومن ذلك حكمه الصادر بتاريخ 25 فبراير 2015 برفض الطعن المقدم من بلدية «Boège» وذلك لانتهاء شرط المصلحة في الدعوى، وتتلخص وقائع الدعوى في أن بلدية «Boège» قد تقدمت بطلب إلى رئيس مجلس الوزراء لإلغاء المرسوم رقم 392 لسنة 2013 «L'abrogation du décret» والمتعلق بفرض ضرائب سنوية «Taxe annuelle» على المساكن الشاغرة،

والذي صدر تطبيقاً للمادة رقم 232 من القانون العام للضرائب، ولما لم يستجب رئيس مجلس الوزراء لذلك الطلب قامت البلدية المذكورة بالطعن بإلغاء القرار الضمني برفض إلغاء المرسوم، وأوضحت البلدية في طعنها أن ذلك المرسوم يشمل البلديات في المنطقة « B2 et C »، وأسس مجلس الدولة الفرنسي رفضه لطعنها على تعلق المرسوم ببلديات أخرى « *Concerne d'autres communes* » غير البلدية المدعية « *Boège* »، وأن البلدية المذكورة كان يشترط لقبول دعواها توافر مصلحة لديها بأن يشمل المرسوم المساكن الشاغرة الموجودة داخل إقليمها<sup>(1)</sup>.

ونلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي في البداية قد فسر شرط المصلحة تفسيراً ضيقاً فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء، فكان يتعين على المدعى إثبات أن القرار المطعون فيه قد أضر بأحد حقوقه « *Le requérant doit justifier d'un droit lésé* »، ومن ثم كان مجال الدعوى يقتصر على القرارات الإدارية الفردية فقط ولا يقبل طعون الأفراد في اللوائح « *Les actes réglementaires* »، ولكن المجلس قد تخلى عن ذلك الاتجاه وبدأ يتوسع في شرط المصلحة، وأصبح يقبل دعوى الإلغاء لمجرد أن رافع الدعوى في مركز قانوني أو حالة قانونية مس بها

(1) C.E., 25 février 2015, Commune de Boège, n° 375677.

« *Considérant que la commune de Boège ne justifie pas d'un intérêt à contester la légalité du décret qu'elle attaque en tant qu'il concerne d'autres communes ; qu'en revanche, elle justifie suffisamment de son intérêt pour agir à raison des effets de la taxe sur les logements vacants sur son propre territoire, du fait notamment qu'elle pourrait y être elle-même assujettie au titre de certains logements dont elle est propriétaire et de l'impossibilité dans laquelle elle est, du fait de son placement dans le champ de cette taxe, de faire usage de la possibilité, prévue par les dispositions de l'article 1407 bis du code général des impôts, d'assujettir les logements situés sur son territoire à la taxe d'habitation à l'issue d'une période de vacance de deux ans; qu'elle est donc recevable à contester la légalité du décret en tant qu'il l'inclut dans les communes entrant dans le champ de cette taxe* ».

القرار، وكذلك يقبل الطعن بإلغاء اللوائح الصادرة عن جهة الإدارة<sup>(1)</sup>.

والمبدأ المستقر عليه في قضاء مجلس الدولة الفرنسي هو ضرورة أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية ومباشرة في دعوى الإلغاء، بين القرار الإداري المطعون فيه «L'acte administratif attaqué» والمركز القانوني للمدعي «La situation du plaideur»<sup>(2)</sup>.

ومن التطبيقات العملية لمجلس الدولة الفرنسي والتي أكد فيها على توافر المصلحة لمجرد المساس بمركز قانوني لقبول الدعوى، الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 11 فبراير 2015 والمرفوع من شركة «Société Ingdis» و«Ingwiller Distribution» والتي طالبت فيها بإلغاء القرار الإداري الضمني «La décision implicite» الصادر من اللجنة الوطنية للتنمية التجارية «La Commission nationale d'aménagement commercial» الرفض لطلب الشركة المدعية بإلغاء الترخيص «L'autorisation» الصادر لشركة «Société Union des Coopérateurs d'Alsace/Coop Alsace»

(1) Charles Debbasch, Jean-Claude Ricci, Contentieux administratif, 6e édition, Paris - Dalloz, 1994, p566.

Le principe: l'exigence d'un intérêt direct et personnel signifie qu'une certaine relation doit exister entre l'acte administratif attaqué et la situation du plaideur. Aux origines du recours pour excès de pouvoir, la jurisprudence interprète cette notion de relation très restrictivement. Le requérant doit justifier d'un droit lésé. Le recours ne peut être exercé que contre les actes particuliers n'atteignant qu'un petit nombre de personnes et non contre les actes réglementaires. Le conseil d'État a aujourd'hui renoncé à ces deux exigences: il admet la recevabilité du recours contre les actes réglementaires, il ne réserve plus le recours aux personnes pouvant se prévaloir d'un droit lésé. La notion d'intérêt direct et personnel est interprétée libéralement par la jurisprudence: il n'est pas nécessaire que l'intérêt invoqué soit propre».

- راجع في ذلك حكم:

C.E., 10 janv. 1821, Dupin et Boursault c. de Chalabre, Rec., t.III, 7.

(2) C.E., 22 févr., 1957, De Chardon, Rec., 123.

بإنشاء مجمع تجاري في بلدية «Bouxwiller»، وقضى المجلس بتوافر شرط المصلحة للشركة للمدعية نظراً لأنها تستغل مساحة أرض مخصصة لنفس الغرض التجاري المرخص به في نفس منطقة المشروع الصادر به الترخيص، ومن ثم فلها المطالبة بالإلغاء لعدم المشروعية، وقضى المجلس بإلغاء القرار المطعون عليه لصدوره من اللجنة بغير التشكيل الذي نص عليه القانون<sup>(1)</sup>.

ومن أحكامه الحديثة أيضاً في ذلك الصدد والتي أكد فيها على ضرورة توافر شرط المصلحة «*intérêt pour agir*» لقبول الدعوى، حكّمه الصادر بتاريخ 25 فبراير 2015، والذي قضى فيه بإلغاء «*Annuler l'ordonnance*» الحكم الصادر من المحكمة الإدارية ببلدية «Marseille» بناء على طلب السيدة «Mme A...B» وآخرين، والذي ألزم تلك البلدية بإعداد أنشطة تعليمية مكتملة للتعليم المدرسي في وقت محدد في جميع مدارس البلدية، على أن تقوم المدارس التي بها أبناء أولياء الأمور المدعين بإعلامهم رسمياً بموعد بداية تلك الأنشطة بها في موعد أقصاه 3 نوفمبر 2014. فقضى المجلس بإلغاء ذلك الحكم لعدم توافر شرط المصلحة لدى أولياء الأمور المدعين بإنشاء تلك المرافق العامة في جميع المؤسسات التعليمية ببلدية «Marseille» وذلك لتعلق الحكم بمؤسسات تعليمية أخرى غير المؤسسات التعليمية التي بها أبناء أولياء الأمور المدعين»  
**n'est pas de nature à conférer à leur parents un intérêt à demander la mise en place de ces services publics dans**

(1) C.E., 11 février 2015, Société Ingdis-Ingwiller Distribution, n°367149.

« La société demande au Conseil d'Etat: d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle la Commission nationale d'aménagement commercial, n'ayant pas statué dans le délai de quatre mois prescrit par la loi, a implicitement rejeté sa demande tendant à ce que soit refusé à la société Union des Coopérateurs d'Alsace/Coop Alsace l'autorisation de créer un ensemble commercial à Bouxwiller...Considérant que la société Ingdis-Ingwiller, qui exploite une surface commerciale concurrente dans la zone de chalandise du projet, justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre la décision attaquée».

« l'ensemble des établissements scolaires de la commune وأوضح مجلس الدولة في حيثيات حكمه أنه كفرض جدلي بحت لو أن أولياء الأمور المدعين كانوا يقومون بتغيير المؤسسة التعليمية التي بها أبنائهم بشكل متزايد وغير مألوف خلال العام الدراسي؛ فإن هذا على فرض تحققه لا يؤكد مصلحتهم في طلب إنشاء تلك المرافق العامة في جميع مدارس بلدية «Marseille»؛ ومن ثم فإن قاضي المحكمة الإدارية ببلدية «Marseille» قد أخطأ في تطبيق القانون «Le juge a commis une erreur de droit» بإلزامه للبلدية بإعداد تلك الأنشطة التعليمية المكتملة في جميع مدارس البلدية، وكان عليه أن يحكم بعدم قبول الدعوى لعدم توافر شرط المصلحة لأن الطلب يستهدف مؤسسات تعليمية أخرى «Autres établissements» غير المؤسسات التعليمية التي بها أبناء أولياء الأمور المدعين<sup>(1)</sup>.

وفي حكم آخر لمجلس الدولة الفرنسي صدر بتاريخ 30 ديسمبر 2014 قضى بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة في الدعوى المرفوعة من رابطة

(1) C.E., 25 février 2015, Mme A...B...et autres, n° 385278.

« 3. Considérant, en deuxième lieu, que les demandeurs de première instance ne justifiaient d'un intérêt leur donnant qualité pour agir qu'en ce qui concerne la mise en place du temps d'activités périscolaires dans les établissements où étaient scolarisés leurs enfants ; que la circonstance, purement hypothétique, que ces derniers auraient été susceptibles de changer d'établissement en cours d'année scolaire n'est pas de nature à conférer à leur parents un intérêt à demander la mise en place de ces services publics dans l'ensemble des établissements scolaires de la commune ; que, par suite, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a commis une erreur de droit en ordonnant à la commune de Marseille de mettre en place le temps d'activités périscolaires du vendredi après-midi dans l'ensemble des établissements scolaires de la commune sans relever d'office l'irrecevabilité de la demande en tant qu'elle visait d'autres établissements que ceux où étaient scolarisés les enfants des demandeurs ; que son ordonnance doit être annulée en tant qu'elle concerne ces autres établissements».

أسر ضحايا التسمم بالرصاص « Association des familles victimes du saturnisme » وطلبت الرابطة إلغاء القرار الصادر من جهة الإدارة والذي حدد قائمة بترخيص الإقامة للأشخاص الطبيعية « Les personnes physiques » المتواجدة بشكل دائم على الأراضي الفرنسية « Séjournant régulièrement sur le territoire français » والمنصوص عليها في قانون الإسكان والبناء « Code de la construction et de l'habitation » وحق أصحاب تلك التراخيص في الحصول على سكن منخفض القيمة الإيجارية من هيئات الإسكان التي تقدم تلك الخدمة، ولكن القرار لم يدرج ضمن قائمة تراخيص الإقامة المؤقتة « Les autorisations provisoires de séjour » المنصوص عليها في القانون المنظم لدخول وإقامة الأجانب وحق اللجوء، ومن ثم فليس من حقهم الحصول على تلك المساكن منخفضة القيمة الإيجارية. واستندت الرابطة في طعنها إلى أن قانون دخول وإقامة الأجانب وحق اللجوء يسمح بمنح آباء القصر الأجانب تصريح إقامة مؤقت بسبب الحالة الصحية للقاصر « état de santé » والتي تتطلب رعاية طبية من والديه؛ والتي قد يترتب على عدم وجودها أضرار استثنائية جسمية لحالة القاصر الطبية. وأسس مجلس الدولة الفرنسي رفضه للدعوى على انتفاء مصلحة الرابطة المدعية، حيث تبين من الأدلة المطروحة في الدعوى وخاصة فيما يتعلق بالمادة الثانية من نظامها الأساسي « Ses statuts » الصادر في 8 مايو 2011 أن هدف الرابطة يتمثل في تقديم الدعم للأشخاص المصابين بالتسمم بمادة الرصاص وكذلك الأشخاص المعرضين للإصابة بذلك التسمم لتواجدهم في بيئة بها تلك المادة، ويقوم نشاطها على نشر الوعي بين الجمهور عن التسمم بالرصاص، وكيفية اتباع سياسية وقائية « Politique de prévention » للحفاظ على الصحة العامة « Santé publique »، وتقديم الدعم والتعويض للمصابين بالتسمم بالرصاص، ومن ثم فإنه في ضوء هذا الهدف الاجتماعي « Objet social » للرابطة لا تثبت لها المصلحة التي تعطيها الحق في رفع دعوى إلغاء القرار المطعون فيه؛ ومن ثم يتعين رفض طعنها لانتفاء شرط المصلحة<sup>(1)</sup>.

(1) C.E., 30 décembre 2014, Association des familles victimes du

## الفرع الثاني

### موقف الفقه الفرنسي

يؤكد الفقه الفرنسي على ضرورة توافر شرط المصلحة لدى المدعي في دعوى الإلغاء، ويوضح الفقه أهميته بأنه يحتل المرتبة الأولى بالنسبة لشروط

saturnisme, n° 367523.

« Considérant qu'aux termes de l'article R. 441-1 du code de la construction et de l'habitation: " Les organismes d'habitations à loyer modéré attribuent les logements visés à l'article L. 441-1 aux bénéficiaires suivants: / 1° Les personnes physiques séjournant régulièrement sur le territoire français dans des conditions de permanence définies par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'immigration, du ministre chargé des affaires sociales et du ministre chargé du logement (...) " ; que l'Association des familles victimes du saturnisme demande au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 1er février 2013 pris pour l'application de ces dispositions, en tant qu'il ne fait pas figurer dans la liste des titres de séjour permettant de prétendre à l'attribution d'un logement par un organisme d'habitations à loyer modéré les autorisations provisoires de séjour prévues à l'article L. 311-12 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui peuvent être accordées à l'un des parents d'un étranger mineur disposant d'une carte de séjour " vie privée et familiale " en raison d'un état de santé nécessitant une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité ; Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment de l'article 2 de ses statuts, en date du 8 mai 2011, que l'Association des familles victimes du saturnisme " soutient les personnes atteintes de saturnisme ou exposées au plomb ainsi que leur entourage ; informe tous les publics sur le saturnisme ; agit pour la mise en oeuvre d'une politique de prévention, de santé publique et de réparation des risques liés au saturnisme " ; qu'eu égard à cet objet social, l'association requérante ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour déférer au juge de l'excès de pouvoir l'arrêté qu'elle attaque ; que, par suite, sa requête ne peut qu'être rejetée».

قبول الدعوى، ومن ثم يتعين على القاضي الإداري التأكد من توافره قبل التطرق للشروط الأخرى لقبول الدعوى<sup>(1)</sup>. ويستوي أن تكون تلك المصلحة مادية أو أدبية، ونلاحظ أن القاضي الإداري أصبح أكثر تحررا وبشكل كبير جدا فيما يتعلق بمفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء. ولكن مع المحافظة على ألا تتحول دعوى الإلغاء إلى دعوى حسبة أو دعوى شعبية «Action populaire»<sup>(2)</sup>.

وفيما يتعلق بالطعون المرفوعة أمام ذلك القضاء الكامل والمتعلقة بأجور الموظفين وتدرج الوظائف، فإنه غالبا ما يندمج شرط المصلحة مع الحق ذاته المدعى به، ومن ثم تظهر بعض الصعوبات في التفرقة بين الحق والمصلحة في الدعوى<sup>(3)</sup>.

(1) René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 13e édition, Paris, Montchrestien, 2008, p.467

وانظر كذلك:

Jean-Paul Pastorel, *Droit administrative principes généraux l'action administrative le contrôle de l'action administrative*, 4e édition, Paris, Gualino éditeur, 1999, P. 170

« Au moment de l'introduction de la requête, l'intérêt donnant qualité à agir au requérant est subordonnée à l'existence «d'un certain rapport juridique» entre le requérant et le litige ».

(2) Xavier Philippe, *Droit administratif général*, Deuxième édition, presses universitaires, 1996, P.266.

«la définition de la notion d'intérêt à agir historiquement, le Conseil d'État exigeait du requérant qu' 'il fournisse la preuve que l'un de ses intérêts ait été lésé par l'acte administratif. Puis, progressivement, il est passé à la notion «d'intérêt froisse» ; il suffit que la décision porte atteinte à l'un des droits du requérant. L'intérêt peut être matériel, éventuellement moral. Il suffit que la décision fasse grief au requérant. Le juge administratif s'est montré de plus en plus libéral et a entendu largement la notion d'intérêt à agir. La seule limite qu'il refuse de transgresser réside dans l'admission d'une action populaire».

(3) Gilles Lebreton, *Droit Administratif Général*, 4e édition, Paris, Dalloz, 2007, pp.461-462.

ويشترط القضاء الفرنسي أن تكون للمدعي مصلحة شخصية ومباشرة، وذلك بأن تتوافر علاقة بين المدعي والطعن المقدم منه، بحيث يكون المدعي في وضع قانوني يتمثل في وجود علاقة شخصية ومباشرة بينه وبين دعواه. ويتأكد القاضي من توافر المصلحة الشخصية المباشرة لدى المدعي، وكذلك توافر الصفة، والصفة تعني توافر سند للمدعي يخوله المثول أمام القضاء. وتلك الشروط يتعين توافرها في المدعي سواء أكان شخصاً طبيعياً أم شخصاً اعتبارياً<sup>(1)</sup>.

ويؤكد الفقه الفرنسي التفرقة بين شرط المصلحة في دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء، فشرط المصلحة أمام القضاء الكامل يتمثل في ضرورة أن يكون للمدعي حقا شخصيا تم الاعتداء عليه، أما في دعاوى الإلغاء فيكتفى فقط بأن يكون للمدعي مصلحة في إلغاء القرار محل الطعن، وتتوافر المصلحة إذا كان ذلك القرار يؤثر على مركزه القانوني، وبالتالي تتحقق مصلحته عند إلغاء القرار، واشترط توافر شرط المصلحة بين اختلاف دعوى الإلغاء عن الدعوى الشعبية؛ فلا يجوز لأي فرد أن يرفع دعوى إلغاء بهدف احترام الإدارة لمبدأ المشروعية دون أن يكون له مصلحة في الدعوى « Le droit de tout individu á ce que l'administration respecte la légalité »، ولكن يكون له الحق في ألا

« L'intérêt a agir est une condition de recevabilité plus originale, certes, son exigence n'est pas spécifique...on la retrouve mais, dans le cadre du recours de plein contentieux, l'intérêt a agir se confond généralement avec la revendication d'un droit subjectif, et ne présente donc guère de difficultés d'appréciation».

(1) Charles Debbasch, Jean-Claude Ricci, Contentieux administratif, 7e édition, Paris, Dalloz, 1999, p268.

«intérêt direct et personnel: la relation entre la contestation et le plaideur est appréciée par la jurisprudence de la manière suivante. Le juge se demande si le personnel en cause se trouve, de par sa situation juridique, dans un rapport direct et personnel avec cette contestation. Il déclarera, dans l'affirmative, que cette personne, ayant un intérêt direct et personnel, a qualité. La qualité constitue le titre qui permet au plaideur d'exiger du juge qu'il statue sur le fond du litige. dans d'autres cas, le juge reconnaît la qualité pour agir des personnel morales».

يضرار شخصيا من عدم المشروعية، « Mais son droit de ne pas souffrir personnellement de l'illégalité »<sup>(1)</sup>.

ويؤكد الفقه الفرنسي على ضرورة توافر شرط المصلحة لدى رافع الدعوى، وذلك بطرح ذلك التساؤل البديهي، هل يمكن لأي شخص اللجوء إلى القضاء؟ والإجابة على ذلك تقتضي التعرض لنظرية المصلحة في الدعوى. فشرط المصلحة له مجال محدد في قضاء المشروعية، حيث لا تقبل مطلقا دعوى دون أن يكون هناك مبرر لرفعها، ويفرق الفقه الفرنسي بين نوعين من القضاء، الأول وهو القضاء الشخصي أو قضاء الحقوق - وذلك يتعلق بدعاوى التعويض -، ففيه يكون الحق المدعى به هو أساس الدعوى ويقتصر المدعي على المطالبة بذلك الحق. أما النوع الثاني فهو القضاء الموضوعي - قضاء الإلغاء - والذي لا يطالب فيه المدعي بحق ذاتي له وإنما يطالب باحترام القانون، ويؤكد الفقه على أن المطالبة باحترام القانون وحدها لا تكفي وإنما لا بد من وجود شرط إضافي، وبشكل أكثر دقة أن يكون هناك مصلحة للطاعن في التمسك بإلغاء القرار المطعون فيه. ونلاحظ أنه في مرحلة قبول الدعوى يتعين على القضاء أن يتأكد من توافر ذلك الشرط، وألا يكون هدف المدعي هو التأكيد على احترام القانون فقط، وإنما يتعين أن يكون هدفه التأكيد على احترام القانون ولكن من خلال تحقيق مصلحة شخصية له

**l'auteur du recours poursuit non pas seulement le respect de la légalité mais encore à travers lui un avantage**

(1) Jean Rivero, Jean Waline, Droit administratif , 14e édition, Paris, Dalloz, 1992, p 206

«Alors que le recours de plein contentieux tend à la reconnaissance d'un droit subjectif, et est réservé au titulaire de ce droit, le recours pour excès de pouvoir, recours objectif, exige seulement du requérant qu'il ait intérêt à obtenir l'annulation. Cela veut dire que la décision attaquée doit avoir une incidence sur sa situation personnelle, qui se trouvera améliorée si cette décision disparaît. Le recours ne sanctionne donc pas le droit de tout individu à ce que l'administration respecte la légalité, comme le ferait l'action populaire, mais son droit de ne pas souffrir personnellement de l'illégalité».

«personnel»<sup>(1)</sup>.

وإذا اعتبرنا أن الطعن بتجاوز السلطة طعن موضوعي بحت هدفه الحفاظ على المشروعية، فإنه يحق لأي شخص يكتشف عدم مشروعية أي عمل من أعمال الإدارة أن يطعن فيه، وذلك يعد من قبيل دعاوى الحسبة أو الدعاوى الشعبية «action populaire»، ومن ثم سيلعب الطاعن دور النيابة العامة في المجتمع «Le requérant jouant le rôle d'un ministère public»، لكن القضاء الحالي لمجلس الدولة الفرنسي يرفض هذا المفهوم، وذلك خشية من تدفق الطعون عليه مما قد يؤدي إلى إصابته بالشلل التام ومنعه من القيام بمهمته الأصلية المنوطة به. والمفهوم المقابل للفكرة السابقة أن يشترط القاضي الإداري نفس الشروط المتطلبة في مجال دعاوى القضاء الكامل، أي أن يثبت ذو المصلحة في الدعوى وقوع اعتداء على حق شخصي له بالمعنى الحقيقي. وبين هذين المفهومين المتطرفين لمفهوم شرط المصلحة اختار القضاء الإداري طريقاً وسطاً، وهو اشتراط وجود مصلحة متضررة أي يكفي مجرد المساس بمصلحة لرافع دعوى الإلغاء حتى تقبل دعواه، ومن الضروري أن تكون كافية ومباشرة لإلغاء القرار الإداري «Un intérêt suffisant et direct à l'annulation de la décision»<sup>(2)</sup>.

(1) Bernard Pacteau, contentieux administratif, 5e édition, Presses Universitaires de France, 1999, pp. 141-142

« Domaine spécifique de la condition d'intérêt. Le contentieux de la légalité., il ne saurait jamais être d'action juridictionnelle «gratuite». Dans le contentieux subjectif des droit, cette exigence fait cependant corps avec l'objet du procès et de la prétention du requérant qui s'en trouve presque structurellement cantonnée. Dans le contentieux objectif, qui vise à la défense même du droit, c'est en revanche sous forme d'exigence propre, supplémentaire ou plus précisément préjudicielle qu'apparaît la condition d'«intérêt» du requérant à l'annulation qu'il revendique. Dès le stade de la recevabilité cette condition garantit alors que l'auteur du recours poursuit non pas seulement le respect de la légalité mais encore à travers lui un avantage personnel».

(2) Gustave Peiser, Contentieux administratif, 14e édition, Paris, Dalloz, 2006, p.172

ففي الواقع نلاحظ أن دعاوى القضاء الكامل هي في حقيقتها دعاوى مسئولية مرفوعة في مواجهة جهة الإدارة، ومن ثم يختلف شرط المصلحة فيها عن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ويظهر في الأولى بوضوح مصلحة المضرور في الحصول على تعويض عن الضرر الذي لحق به بسبب الاعتداء على حق ذاتي له<sup>(1)</sup>.

وفيما يتعلق بإثبات توافر شرط المصلحة في الدعوى « L'intérêt pour agir », يوضح الفقه الفرنسي أن إثبات شرط المصلحة فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء تكتنفه بعض الصعوبات، على عكس دعاوى القضاء الكامل الذي يكفي فيه أن يثبت المدعي قيام جهة الإدارة بالتعدي على حق له. أما في دعوى الإلغاء - وحتى لا تكون من قبيل الدعاوى الشعبية « Action populaire » - فعلى المدعي أن يثبت توافر مصلحة قانونية له، وأن تكون شخصية ومباشرة بشكل كافٍ

«Si on considérait le recours pour excès de pouvoir comme un recours purement objectif, le recours ayant pour objet de constater une illégalité, il serait normal que n'importe qui puisse faire un recours par une sorte d'action populaire, le requérant jouant le rôle d'un ministère public. Le Conseil d'État a toujours refusé cette solution craignant que l'afflux des pourvois ne paralyse son action.

A l'inverse de cette première conception, on aurait pu songer que le juge exige les mêmes conditions en matière de recours pour excès de pouvoir qu'en matière de plein contentieux c'est-à-dire que l'intéressé justifie de la violation d'un droit subjectif proprement dit. entre ces deux conceptions extrêmes le juge a choisi la voie moyenne, celle de l'intérêt froissé. Pour que le recours du requérant soit déclaré recevable, il est nécessaire qu'il ait un intérêt suffisant et direct à l'annulation de la décision».

(1) Jean-Jacques Thouroude, Pratique du Contentieux Administratif, Paris, Editions du Moniteur, 1992, p.112

«La règle de l'intérêt à agir ne joue de rôle majeur que dans l'introduction des recours pour excès de pouvoir ou en annulation dans le plein contentieux. En effet, les actions en responsabilité contre l'administration font toujours apparaître clairement l'intérêt est la manifestation même de son intérêt à agir».

« Intérêt personnel suffisamment légitime et suffisamment direct » ويقع على عاتق القضاء الإداري التثبت من توافر تلك الأوصاف في المصلحة<sup>(1)</sup>. فاشتراط المصلحة يعد تطبيقاً للمبادئ العامة، ويتوافر شرط المصلحة لرافع دعوى الإلغاء عندما يترتب على إلغاء القرار المطعون فيه « L'acte attaqué » تحقيق مصلحة شخصية له<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثاني

### موقف القضاء والفقهاء المصري

نتناول موقف القضاء والفقهاء المصري، فنبحث تباعاً موقف القضاء المصري «الفرع الأول»، ثم موقف الفقهاء المصري «الفرع الثاني».

(1) Jean-Michel De Forges, Droit administratif, 5e édition, Paris, Presses Universitaires de France, 1998, pp. 362-363

«L'intérêt pour agir est souvent difficile à apprécier, au moins dans le contentieux de la légalité. En effet, dans le contentieux des droits, il suffit de démontrer au juge que l'administration a porté atteinte à un droit. Mais dans les autres contentieux, et en particulier pour le recours pour excès de pouvoir, le requérant doit justifier d'un intérêt légitime. Certes ce recours est un procès fait à un acte dans l'intérêt de la légalité en général ; mais on n'a pas estimé pour autant qu'il fallait faire du recours pour excès de pouvoir une action populaire, autrement dit que toute personne pouvait l'intenter: Les personnes physiques doivent justifier d'un intérêt personnel suffisamment légitime «légitimité appréciée par le juge» et suffisamment direct».

(2) Jacques Moreau, Droit administratif, Paris, Presses Universitaires de France, 1989, p.25

«En application de la maxime «pas d'intérêt, pas d'action», le requérant doit établir qu'il a bien intérêt à réclamer et à obtenir l'annulation de l'acte attaqué».

## الفرع الأول

### موقف القضاء المصري

أكد مجلس الدولة المصري في أحكامه بأن المادة 12 من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون 47 لسنة 1972 تشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون رافعها في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه، من شأنها أن تجعله مؤثراً تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة<sup>(1)</sup>، وتطبيقاً لذلك أكدت المحكمة الإدارية العليا بأنه لا يكفي مجرد توافر الصفة في رفع الدعوى وإنما يشترط أيضاً توافر المصلحة، فقد جاء بحكمها إن « طلب إلغاء قرار تعيين نقيب المحامين عضواً بالمركز القومي لحقوق الإنسان، بدعوى أنه امتنع عن تنفيذ الأحكام الصادرة بالقيود بالنقابية، ليس من موجباته إنزاهه بالامتنال لتنفيذ تلك الأحكام، إذ لا تلازم بين إلغاء القرار المذكور والقيود بالنقابية لاستقلال كل منهما بأحكامه وأثره فلا يكفي لقبول دعوى الإلغاء مجرد توافر الصفة في رافعها، وإنما يتعين أن يتوافر إلى جانب ذلك شرط المصلحة بمفهومه سالف الذكر، وإلا أضحت من دعاوى الحسبة واختلطت الدعويان رغم تميزهما واستقلالهما»<sup>(2)</sup>.

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا أن إنهاء خدمة الموظف لا ينال من استمرار توافر شرط المصلحة في دعوى إلغاء القرار الإداري الصادر بتقدير الكفاية الوظيفية أو قرار الترقية، فجاء بحكمها أنه «رغم انتهاء خدمة ذي الشأن يظل ذا مصلحة مادية وأدبية في التوصل إلى إلغاء القرار لما قد يرتبه له ذلك من حقوق وظيفية رهينة بدرجة الكفاية أو من حق في التعويض إن ثبت أن له مقتضى فيه، ومن ثم يكون الطاعن ذا مصلحة مادية وأدبية في الاستمرار في ملاحقة القرار

(1) يتوافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء بأن يكون المدعي في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثراً في مصلحة جديده له. راجع في ذلك:

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعان رقم 16834 و 18971، لسنة 52ق، تاريخ الجلسة 16 ديسمبر 2006.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 385، لسنة 41ق، تاريخ الجلسة 12 مارس 1995.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1268، لسنة 30ق، تاريخ الجلسة 22 فبراير 1987.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 18868، لسنة 51ق، جلسة 1 يوليو سنة 2007.

الصادر بتقدير كفايته المطعون عليه من أجل التوصل إلى إلغائه»<sup>(1)</sup>.

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا أن شرط المصلحة هو شرط يتعين توافره عند الطعن في الأحكام أمامها وفقا لما حددته المادة 23 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 فقد جاء في حكمها أن « مقتضى المادة 27 من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1972 أن يقوم مفوض الدولة بتهيئة الدعوى للمرافعة وعليه إعداد التقرير محددًا الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع ويبدى رأيه مسبقا، ومقتضى المادة 23 من القانون سالف الذكر أن يكون اختصاص الطعن في الأحكام إلى المحاكم الأعلى لرئيس هيئة مفوضي الدولة طالما أنه وجد أن هناك من الأسباب التي اشتملتها المادة سالفة الذكر ما يوجب عليه ذلك وغنى عن البيان أن هيئة مفوضي الدولة إنما تقوم بالطعن في الأحكام ابتغاء المصلحة العامة ونتيجة ذلك: أن لهيئة المفوضين أن تتقدم بطلبات أو أسباب جديدة غير تلك التي أبدتها أمام المحكمة في أية درجة ما دامت ترى في ذلك وجه المصلحة بإنزال حكم القانون على الوجه الصحيح في المنازعة الإدارية ولمفوض الدولة أمام المحكمة الإدارية العليا عند تهيئة الطعن للمرافعة وإعداد التقرير فيه أن يبدي الرأي على استقلال غير مقيد بما ورد من رأى أو أسباب في تقرير الطعن بإبدائه أسبابا جديدة وطلبات أخرى غير ما اشتمله تقرير الطعن . أساس ذلك . تطبيق: دفع المطعون ضده بعدم جواز نظر الطعن أو بعدم قبوله لانتفاء المصلحة بعد أن أقرت هيئة مفوضي الدولة باختصاص المحكمة بنظر الدعوى والفصل في طلبات المطعون ضده بعد تعديلها لا يقبل منها بعد ذلك الطعن في هذا الحكم على هذا الأساس حيث إن هذا الدفع في غير محله حقيقا بالرفض و طعن رئيس مفوضي الدولة على الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بمقولة أنه أخطأ في تطبيق القانون حين حكم باختصاصه بنظر الدعوى المطروحة حيث إن الطعن أقيم من مختص ومن ذوى مصلحة قانونية»<sup>(2)</sup>.

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا أنه يجب أن تتوافر للطاعن مصلحة في الطعن عند رفعه لدعوى البطلان الأصلية والتي تعتبر إحدى صور الطعن في الحكم

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 826، لسنة 45ق، جلسة 4 ديسمبر 2004.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 83، لسنة 25ق، جلسة 4 ابريل 1982.

الصادر من المحكمة الإدارية العليا - استثناءً - إذا انتفت عنه صفة الأحكام القضائية، فقد جاء بحكمها أن « دعوى البطلان الأصلية تعتبر إحدى صور الطعن في الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا - استثناءً - إذا انتفت عنه صفة الأحكام القضائية، فإن هذه الدعوى تخضع لما تخضع له الطعون من أحكام - فيما عدا الميعاد - ومنها أن تتوافر للطاعن مصلحة في الطعن وأن هذه المصلحة لا تقتصر على حالة عدم الحكم للطاعن ببعض طلباته أو كلها مما أقيم الطعن من أجله وإنما يجب أن تستمر هذه المصلحة قائمة في شأن هذه الطلبات التي ابتدأ بها النزاع بين أطراف الخصومة إذ ثمة ارتباط بين قيام المصلحة في الطعن وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية محل الطعن - فشرط المصلحة يتعين توافره ابتداءً كما يتعين استمرار قيامه حتى صدور حكم نهائي، والقاضي الإداري بماله من هيمنة إيجابية كاملة على إجراءات الخصومة الإدارية، يملك تقصى شروط قبولها واستمرارها دون أن يترك ذلك لإرادة الخصوم في الدعوى»<sup>(1)</sup>.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 4630، لسنة 49 ق، جلسة 10 ابريل 2004. فأحكام المحكمة الإدارية العليا لا يجوز الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن إلا إذا انتفت عنها صفة الأحكام القضائية، ومثال على ذلك أن يصدر الحكم من مستشار قام به سبب من أسباب عدم الصلاحية أو أن يقترن الحكم بعيب جسيم يمثل إهداراً للعدالة يفقد الحكم معه وظيفته ومقوماته، أما إذا قام الطعن على مسائل موضوعية تدرج كلها تحت احتمالات الخطأ والصواب في تفسير القانون وتأويله فإن هذه الأسباب لا تمثل إهداراً للعدالة يفقد معها الحكم وظيفته. (يبين من الأوراق أن المجلس الأعلى للشرطة قد قرر بجلسته بتاريخ 28 يوليو 1986 ترقية الطاعن إلى رتبة لواء مع إحالته إلى المعاش حيث ثبت لدى المجلس عدم توافر الكفاءة الوظيفية والصلاحية المطلوبة لشغل الوظائف القيادية المتطلبية للترقية إلى رتبة اللواء العامل في الطاعن وبناء عليه صدر قرار وزير الداخلية بترقية الطاعن إلى رتبة اللواء مع إحالته إلى المعاش اعتباراً من 2 أغسطس 1986 وبذلك فإن جهة الإدارة تكون قد أعملت سلطتها التقديرية في الاختيار للترقية إلى رتبة لواء طالما خلا هذا التقدير من إساءة استعمال السلطة.... وقد طعن الطاعن على هذا الحكم بالطعن الماثل بطريق دعوى البطلان الأصلية مستندا للأسباب الآتية:

أولاً: انعدام ولاية الدائرة الثالثة بالمحكمة الإدارية العليا في إصدار الحكم المطعون فيه وبيان ذلك أن حقيقة الطعن على الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في دعواه 5696 لسنة 40 ق ينصب على قرار تخطيه في الترقية ومن ثم تكون الدائرة الثانية بالمحكمة الإدارية العليا هي المختصة بالفصل في هذا الطعن ولما كانت قواعد الاختصاص سواء النوعي أو المحلي أو توزيع الاختصاص بين دوائر المحكمة الواحدة من النظام العام فإن تصدي الدائرة الثالثة للفصل في الطعن يجعل حكمها منعداً ويتعين الطعن عليه بدعوى البطلان

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا أن المستقر عليه في قضائها هو أن شرط المصلحة في الدعاوى والطعون يتعين توافره ابتداءً، كما يتعين استمرار قيامه حتى صدور حكم نهائي في الدعوى « فشرط المصلحة في الدعوى يتعين توافره ابتداءً، كما يتعين استمرار قيامه حتى صدور حكم نهائي فيها - هذا الحكم يشمل الدعاوى كما يشمل الطعون في الأحكام الصادرة في تلك الدعوى - أساس ذلك - الطعن ليس سوى استمرار لإجراءات الخصومة بين الأطراف ذوى الشأن، كما أنه يعيد طرح النزاع برمته شكلاً وموضوعاً أمام المحكمة الإدارية العليا لتنزل فيه صحيح حكم القانون»<sup>(1)</sup>.

فشرط المصلحة يؤدي زواله بعد إقامة الطعن أن يفقد الطعن موضوعه «إذ لا يكون للطاعن بعد زوال مصلحته في الاستمرار في السير في الطعن أن يجادل في طلب السير في الطعن بعد أن زالت مصلحته في النزاع بما يترتب عليه أيضاً زوال صفته في الاستمرار في سير الطعن - فيتعين الحكم بعدم قبول الطعن لزوال مصلحة الطاعن فيه»<sup>(2)</sup>.

وأكدت المحكمة الإدارية العليا على أن المقصود بالمصلحة كشرط لقبول الدعوى لا يشترط أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المعتدى عليه، فلا يلزم أن يمس القرار المطلوب إلغاؤه حقاً ثابتاً للمدعى على سبيل الاستثناء والافراد فيكفي أن يكون المدعي في حالة قانونية خاصة من شأنها أن تجعل القرار مؤثراً

الأصلية...فأكدت المحكمة على أن: توزيع الاختصاص بين دوائر المحكمة الإدارية العليا هو أمر تنظيمي لحسن سير العمل ولا يعد هذا التوزيع مع النظام العام كما أن مخالفته لا يترتب عليها فقدان الحكم صفته كحكم)

- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1923، لسنة 41ق، جلسة 24 يناير 1998.
  - وراجع في ذلك أيضاً:
  - حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3873، لسنة 45ق، جلسة 9 يونيو 2001
  - حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 881، لسنة 46ق، جلسة 2 يونيو 2001.
  - حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1489، لسنة 32ق، جلسة 24 ديسمبر 1994.
  - حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3150، لسنة 39ق، جلسة 19 فبراير 1994.
  - (1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 9122، لسنة 48ق، جلسة 25 نوفمبر 2006.
  - (2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 384، لسنة 41ق، جلسة 21 يناير 1996.
- وأنظر كذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1614، لسنة 33ق، جلسة 31 ديسمبر 1994.

مباشراً في مصلحة شخصية له ولو شاركه فيها غيره، فقد أجاز المشرع على سبيل الاستثناء قبول بعض الدعاوى دون أن يكون رافعها هو صاحب الحق المعتدى عليه، بل يُكتفى بالمصلحة المحتملة « فنقل الطاعن من قائمة الأعضاء الأصليين إلى الاحتياطيين ينشئ له مصلحة في الطعن على إعلان الترشيح بالنسبة لمن حلوا محله»<sup>(1)</sup>.

وأكدت المحكمة الإدارية العليا على أنه يكفي أن تتوافر المصلحة الأدبية في المدعي في طلب الإلغاء، فأعضاء هيئة التدريس فيما يتعلق بالتعليم الجامعي والبحث العلمي أن يلتجئوا إلى القضاء الإداري للطعن على قرارات مجلس الكلية، إذا رأوا أن تلك القرارات تعرض العملية التعليمية أو البحث العلمي بصفة عامة لأضرار قد تنتهي بالإساءة إلى سمعة الجامعة كلها أو كلية من كلياتها، فمصلحة أعضاء هيئة التدريس في هذا الشأن - وإن كانت أدبية - إلا أنها قائمة وحالة<sup>(2)</sup>.

وتطبيقاً لشرط المصلحة، أكدت المحكمة الإدارية العليا أن للمدعي بصفته محامياً لديه عديد من القضايا التي أقامها أمام محكمة القضاء الإداري تنظرها دائرة منازعات الأفراد والهيئات، له مصلحة شخصية في إقامة دعوى إلغاء قرار رئيس الجمهورية بمنح نائب رئيس مجلس الدولة وسام الاستحقاق من الطبقة الأولى إذ أنه كان في تاريخ منح الوسام المنوه عنه يرأس الدائرة التي كثيراً ما يختصم المحامي أمامها رئيس الجمهورية بصفته - فإن له - مصلحة في الطعن في قرار

## كلية الحقوق

- (1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 347، لسنة 39ق، جلسة 15 أغسطس 1993. وأنظر كذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2159، لسنة 35ق، جلسة 7 مارس 1992.
- (2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2125، لسنة 36ق، جلسة 25 يناير 1992. فقد أكدت المحكمة في حكمها أنه:

«ولما كان المدعي يعمل أستاذاً ورئيساً لقسم فلسفة القانون بكلية الحقوق جامعة الزقازيق وهو بهذه الصفة عضو في مجلس الكلية وكان يشغل فيما قبل منصب وكيل الكلية لشئون التعليم والطلاب له مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن على هذه القرارات بالإلغاء مع طلب وقف تنفيذها بصفة مستعجلة وتمثل مصلحته في الطعن بالإلغاء على تلك القرارات المذكورة في أن الإفراط في إغارة أعضاء هيئة التدريس على غير مقتضى القانون من شأنه أن يحمله بصفته عضواً بهيئة التدريس لمزيد من أعباء العمل التي يقوم بها أعضاء هيئة التدريس على وجه مشترك».

منح الوسام ضمانا لنقاء قاضيه وتجرده وحيدته<sup>(1)</sup>.

ويتوافر شرط المصلحة في الطعن لذوي الشأن ولرئيس هيئة مفوضي الدولة في الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري، وكذلك يتوافر شرط المصلحة لمن اختصم أمام محكمة القضاء الإداري ولو لم يبد دفاعاً في موضوع الدعوى<sup>(2)</sup>.

وأكد القضاء على أن علاقة الزوجية في حد ذاتها لا تكفي لقبول دعوى الإلغاء، حيث لا تكفي مجرد المصلحة الواقعية لرفع دعوى الإلغاء، وإنما يشترط توافر المصلحة القانونية الشخصية المباشرة، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها حيث قضت برفض الطعن المقدم من الزوجة (الطاعنة) -استناداً لعلاقة الزوجية في حد ذاتها- في القرار الصادر بإنهاء خدمة زوجها لانقطاعه عن العمل بسبب إصابته بمرض عقلي حال بينه وبين الاستمرار في العمل وتم إخطار جهة الإدارة بمرضه وتم توقيع الكشف الطبي عليه عدة مرات، ثبت من خلالها إصابته بمرض عقلي وتم حجزه بمستشفى الأمراض النفسية والعقلية التابعة لكلية الطب ببناها، وأن زوجها مازال مريضاً وقد خرج من بيته ولم يعد، ثم فوجئت بجهة الإدارة وقد أصدرت القرار المطعون فيه بإنهاء خدمة زوجها لانقطاع. وأصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها المطعون فيه والقاضي بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 691، لسنة 27ق، جلسة 26 نوفمبر 1983.

فقد ورد بحكم المحكمة المشار إليه أعلاه:

«قبول دعوى الإلغاء منوط بتوافر شرط المصلحة الشخصية لرافعها -يتسع شرط المصلحة الشخصية لكل دعوى إلغاء يكون رافعها في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل هذا القرار موثراً في مصلحة جديدة له- اتساع نطاق شرط المصلحة الشخصية في دعوى الإلغاء على النحو السابق لا يعنى الخلط بينها وبين دعوى الحسبة».

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1822، لسنة 30ق، جلسة 31 يناير 1987.

فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في ذلك الحكم على:

«الأصل هو عدم جواز الطعن في الأحكام إلا من المحكوم عليه باعتباره صاحب المصلحة في الطعن، يكفي لقبول الطعن في قضاء الإلغاء أن تتحقق المصلحة المعتبرة قانوناً في الطاعن، لذوي الشأن ولرئيس هيئة مفوضي الدولة الطعن في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري، يتوافر شرط المصلحة لمن اختصم أمام محكمة القضاء الإداري ولو لم يبد دفاعاً في موضوع الدعوى، أساس ذلك: أن مدار الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا هو أمر مشروع القرار المطعون فيه الذي يجوز عرضه عليها من أي ذوي الشأن».

ذي صفة، تأسيساً على أن الأوراق قد خلت من أي دليل يفيد أن للمدعية صفة في تمثيل زوجها أو النيابة عنه<sup>(1)</sup>.

ويتعين التأكيد على أن شرط المصلحة هو شرط يتعلق بشكل الدعوى، ومن ثم فإن الربط بين شرط المصلحة وسقوط الحق في استرداد ما تم تحصيله بالتقادم الثلاثي هو ربط فاسد وفي غير موضوعه، حيث إن التقادم ينصب على الموضوع وليس شكل الدعوى<sup>(2)</sup>.

## الفرع الثاني

### موقف الفقه المصري

نصت المادة (12) من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على عدم قبول الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية، إلا أن المشرع لم يحدد المقصود بها ولم يضع المعايير اللازمة لتحديدها، وألقى بذلك العبء على الفقه والقضاء، والملاحظ أن تحديد شرط المصلحة في الدعوى هو من المسائل الموضوعية التي تختلف من نزاع إلى آخر، ومن ثم يجب أن تترك

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 9122، لسنة 48ق، جلسة 25 نوفمبر 2006. فقد ورد بحكم المحكمة أن «وقائع الطعن حسبما يبين من الإطلاع على أوراقه، في أن المدعية (الطاعنة) كانت قد أقامت الدعوى رقم 4592 لسنة 22ق أمام محكمة القضاء الإداري بالمنصورة بإيداع عريضتها قلم كتاب تلك المحكمة بتاريخ 23 مايو 2000 بطلب الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار جهة الإدارة رقم 56 لسنة 2000 فيما تضمنه من إنهاء خدمة زوجها... مع ما يترتب على ذلك من آثار... فأصدرت محكمة القضاء الإداري بالمنصورة حكمها المطعون فيه والقاضي بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة، تأسيساً على أن الأوراق قد خلت من أي دليل يفيد أن للمدعية صفة في تمثيل زوجها... أو النيابة عنه، ومن ثم تكون هذه الدعوى قد أقيمت من غير ذي صفة، الأمر الذي يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة... ومن حيث إنه عن الموضوع فإن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن الخصومة القضائية هي حالة قانونية تنشأ عن مباشرة الدعوى بالإدعاء لدى القضاء، وقد حدد القانون إجراءات التقدم بهذا الادعاء الذي ينبنى عليه انعقاد الخصومة، ويلزم لصحة الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته أو من جانب صاحب الصفة في تمثيله والنيابة عنه قانوناً أو اتفاقاً».

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3597، لسنة 46ق، جلسة 26 فبراير 2005. 2005.

للقاضي حتى يُعمل فيها سلطته التقديرية. ونلاحظ أنه وإن كان شرط المصلحة الشخصية والمباشرة متطلب في الدعوى الإدارية سواء كانت دعوى إلغاء أو دعوى تعويض، لكن الفقه مستقر على التفرقة بين المصلحة في دعوى الإلغاء والمصلحة في دعاوى القضاء الكامل<sup>(1)</sup>.

#### - الحق والمصلحة في دعوى الإلغاء:

هل يشترط في دعوى الإلغاء أن يكون للطاعن حق اعتدى عليه؟ الإجابة بالنفي حيث إن دعوى الإلغاء دعوى موضوعية هدفها حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون، فلا يشترط وجود حق تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه<sup>(2)</sup>، «بل يكفي أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه، من شأنها أن تجعله مؤثرا تأثيرا مباشرا في مصلحة شخصية له، فنطاق المصلحة في دعوى الإلغاء يتسع لكل دعوى إلغاء يكون رافعها في حالة قانونية خاصة مسها القرار المطعون فيه، حيث تتصل هذه الدعوى بقواعد واعتبارات المشروعية والصالح العام، إلا أن هذا الاتساع لا يعني الخلط بينها وبين دعوى الحسبة، إذ يظل قبول الدعوى منوطا بتوافر شرط المصلحة الشخصية لرافعها»<sup>(3)</sup>.

- (1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 201 وما بعدها.
- (2) راجع تفصيلات ذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الثالثة، 1966، ص 297.
- (3) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 18868، لسنة 51 ق، جلسة 1 يوليو سنة 2007. وراجع في التفرقة بين شرط المصلحة في دعوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل: د. يسري محمد العصار، قانون القضاء الإداري، دار النهضة العربية، 2010، ص 277 وما بعدها.
- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، 1986، المرجع السابق، ص 499 وما بعدها.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص 297 وما بعدها.
- د. عبد الفتاح حسن، القضاء الإداري، الجزء الأول: قضاء الإلغاء، مكتبة الجلاء الجديدة، 1978، ص 202 وما بعدها.
- د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء، 2010/2009، ص 145 وما بعدها.

- م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات، منشأة المعارف بالإسكندرية، ص 519 وما بعدها.
- د. رأفت فودة، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، 2009، ص 384 وما بعدها.
- د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، مجلة المحامي، السنة العشرون، إبريل/مايو/يونيو، 1996، الكويت، ص 120 وما بعدها.
- د. محمد ماهر أبو العينين، الدفوع في نطاق القانون العام، الكتاب الأول: الدفوع المتعلقة بالخصومة والدعوى الإدارية، ص 306 وما بعدها.
- د. أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية، 2003، ص 252 وما بعدها.
- د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004، ص 225 وما بعدها.
- د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القاضي الإداري، الكتاب الأول: دعاوى الإلغاء، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1991، ص 89 وما بعدها.
- د. محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، 1989، ص 209 وما بعدها.
- د. محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، 1981، ص 221 وما بعدها.
- د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، 1992، ص 566 وما بعدها.
- م. معوض عبد التواب، الموسوعة النموذجية في الدفوع، المجلد الثاني: الدفوع الإدارية، عالم الفكر والقانون، 2005، ص 334 وما بعدها.
- د. إبراهيم محمد علي، المصلحة في الدعوى الدستورية، دار النهضة العربية، ص 30 وما بعدها.
- د. بشار جميل عبد الهادي، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة بين القضاة الإنجليزي والأردني)، عدد رقم (12)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 2009، ص 41 وما بعدها.
- م. سمير يوسف البهي، دفوع وعوارض الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، 2002، ص 471 وما بعدها.
- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، الجزء الأول: إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، دار النهضة العربية، 1999، ص 206 وما بعدها.
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005، ص 103 وما بعدها.
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات لإدارية، دار الفكر الجامعي، 2005، ص 172 وما بعدها.
- د. عبد الغفار إبراهيم موسى، الموسوعة الشاملة للدفوع أمام محاكم مجلس الدولة في ضوء أحكام النقض، الجزء الأول، دار الكتب القانونية، 2005، ص 74 وما بعدها.
- د. محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الإداري دراسة مقارنة (ولايتا الإلغاء والتعويض)، دار الثقافة العربية، 1988/87، ص 34 وما بعدها.

**- الصفة والمصلحة:**

تعرف الصفة لدى شراح قانون المرافعات بأنها «أن تنسب الدعوى إيجاباً لصاحب الحق في الدعوى وسلباً لمن يوجه الحق في الدعوى في مواجهه»<sup>(1)</sup>، فيجب لقبول الدعوى توافر الصفة بأن ترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة<sup>(2)</sup>.

وقد اختلف الفقهاء في مدلول كل من الصفة والمصلحة، فمنهم من يعتبرهما شرطين منفصلين، ومنهم من يعتبر الصفة شرطاً في المصلحة، ومرجع الخلاف في مجال الدعاوى العادية أن المصلحة في تلك الدعاوى يجب أن تستند إلى حق تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، أما في مجال دعوى الإلغاء، فإنه ليس من الضروري أن تستند المصلحة في تلك الدعوى إلى حق تم الاعتداء عليه، ومن ثم فإن الصفة والمصلحة تندمجان معا وهو ما أكده الفقه وأحكام القضاء الإداري بمجلس الدولة المصري<sup>(3)</sup>.

**- خصائص المصلحة:**

يؤكد الفقه في القانون الخاص على ضرورة توافر خصائص محددة في شرط المصلحة حتى تقبل الدعوى، فلا تقبل الدعوى إلا إذا كان المدعي له مصلحة حالة وقائمة وشخصية وقانونية « *A person may not bring a civil action unless he has a present, actual, personal, and lawful interest* »، فيتعين أن تكون المصلحة قانونية «Lawful»، فالخصوم الذين لهم مصلحة قانونية هم وحدهم الذين يحق لهم رفع دعوى مدنية « *Civil action* »، وتلك

م. محمد شنتا أبو السعد، الموجز العلمي في الدفع بعد القبول مدنياً وتجارياً وإدارياً ودستورياً في ضوء القانون رقم 81 لسنة 1996، دار الفكر الجامعي، ص 64 وما بعدها.

(1) د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 2009، ص 58.

(2) راجع في ذلك: د. أحمد هندي، التعليق على قانون المرافعات في ضوء أحكام النقض وآراء الفقهاء، الجزء الأول، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 88 وما بعدها.

(3) أنظر: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، 1986 المرجع السابق، ص 435.

القاعدة في الأساس تعتبر إعادة صياغة لمبدأ أن كل دعوى مدنية لابد أن تستند إلى حق موضوعي، ويجوز أن تكون المصلحة أدبية «Moral» «غير مالية» «Non-pecuniary»، فالخصوم الذين ليس لهم إلا مصلحة أدبية لا يتم استبعادهم من رفع دعاوى استنادا لتلك المصلحة. ويتعين أن تكون تلك المصلحة قائمة «Present» وحالة «Actual»، وهذا يعني أنه لا تقبل الدعاوى المرفوعة استنادا لمصلحة غير قائمة وغير حالة، ومن ثم فلا تقبل الدعاوى المرفوعة قبل الأوان «Prematurely». ويتعين أن تكون تلك المصلحة شخصية «Personal»، سواء كانت الدعوى مرفوعة من صاحب الحق ذاته أو مرفوعة من المنظمات والجمعيات «Organizations and Associations» للدفاع عن حقوق أعضائها<sup>(1)</sup>.

وتلك الأوصاف مطلوبة كذلك في الدعاوى الإدارية. فوفقا لنص المادة (12) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972، لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية فلم يشترط المشرع سوى هذا الشرط، غير أن الفقه والقضاء قد تطلبا أن تكون تلك المصلحة مباشرة ومشروعة، ويستوي بعد ذلك نوع المصلحة فقد تكون مصلحة محققة أو محتملة، مادية أو

(1) Peter Herzog, Civil procedure in France, 1967, pp.241-242.

« The Requirements of *Intérêt*:

- a. The interest must be lawful. Only parties with a lawful interest may bring a civil action. This rule is in essence a restatement in different form of principle that every civil action must be based on a substantive right.
- b. The interest may be "moral" (non-pecuniary). The rule that only parties having an interest may bring a civil action does not exclude litigation relating to non-pecuniary matters.
- c. The interest must be present and actual. Only persons with a "present" and "actual" interest may bring an action. This means in substance that claims may not be brought prematurely
- d. The requirement that the interest be personal. Often, organizations and associations bring actions to vindicate a right of their members».

أدبية أو روحية<sup>(1)</sup>.

1- المصلحة يجب أن تكون شخصية ومباشرة: « Intérêt personnel et

«direct

المصلحة شخصية « Personnel » تتحقق عندما يكون من شأن إلغاء القرار الإداري المطعون فيه « La décision attaquée » أن يفيد الطاعن نفسه من الإلغاء، بمعنى آخر أن يترتب على إلغاء القرار المطعون فيه مصلحة ذاتية للطاعن. وتكون المصلحة مباشرة « Direct » إذا كانت الفائدة التي ستعود على الطاعن من رفع دعوى الإلغاء مستمدة من واقعة إلغاء القرار الإداري الطعين<sup>(2)</sup>، فالمصلحة المباشرة يعني أن تكون قائمة ومحسوسة، حيث تتمثل في الاعتداء المباشر على المصلحة، وذلك يتفق مع الطابع الشخصي أو الفردي للمصلحة<sup>(3)</sup>.

ومن ثم فلا يجوز لرافع دعوى الإلغاء أن يدعى وجود مصلحة له في رفع الدعوى تتمثل في ضرورة احترام الإدارة لمبدأ المشروعية حتى ولو لم يضر شخصياً من إهدار جهة الإدارة لمبدأ المشروعية، أي أنه لا يجوز أن يستند الطاعن إلى حماية المصلحة العامة بوجه عام دون وجود مصلحة شخصية له مستمدة من مساس القرار الطعين بمركزه القانوني، ولا تكفي المصلحة الشخصية وحدها لرفع الدعوى بل يجب أن تكون مباشرة « Direct »، أي أن يكون القرار الإداري الطعين يؤثر تأثيراً مباشراً في المركز القانوني لرافع دعوى الإلغاء<sup>(4)</sup>.

فتتوافر المصلحة الشخصية المباشرة للمدعي في جعل مقر المركز الجديد

(1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 237 وما بعدها.  
وأنظر: د. عبد الفتاح حسن، قضاء الإلغاء، مكتبة الجلاء الجديدة، 1982، ص 169 وما بعدها.

(2) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. عبد الفتاح حسن، قضاء الإلغاء، 1982، المرجع السابق، ص 169.

(3) راجع: د. محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 122.

(4) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، 2004، ص 237 وما بعدها.

في بلده لتحصل الفوائد المادية والأدبية من جراء وجود المركز بها<sup>(1)</sup>، وكذلك يكون للمدعي مصلحة شخصية مباشرة في الطعن على القرار الإداري الصادر بإلغاء الموافقة على إقامة الوحدة المجمع بأرضه التي تبرع بها لهذا الغرض<sup>(2)</sup>.

2- المصلحة يجب أن تكون مشروعة: « L'intérêt doit être légitime »

المصلحة تكون مشروعة «Légitime» في دعوى إلغاء « Annulation » القرارات الإدارية، إذا كان الطاعن يهدف إلى حماية وضع قانوني أو أخلاقي له يتفق مع حكم القانون. وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في الدعوى المرفوعة من الطاعنة بوقف تنفيذ وإلغاء القرار الصادر بمنعها من الدخول لمكتبة الجامعة الأمريكية والجامعة المدعى عليها « The American University in Cairo » مرتدية النقاب، حيث تعد الطاعنة من المشتركين بمكتبة الجامعة الأمريكية منذ أكثر من ثلاثة عشر عاماً، وتعمل مدرسا مساعداً بكلية اللغات

(1) محكمة القضاء الإداري، الطعن رقم 467، سنة 5ق، تاريخ الجلسة 1952/3/11.

فقد جاء بحكم المحكمة أنه: «إن النزاع بين بلدي الروضة والمحصر يقوم على مصلحة مواطني كل بلدة منهما في جعل مقر المركز الجديد في بلدتهم لتحصل الفوائد الكثيرة المادية والأدبية من جراء وجود مقر المركز بها، والمدعى باعتباره أحد مواطني بلدة الروضة له مصلحة شخصية محققة كغيره من مواطنيها في جعل مقر المركز الجديد بها. كما أن نقل المركز منها يعود عليه بالحرمان من تلك الفوائد وهو في هذا وذلك لا يمثل غيره من المواطنين بل يمثل نفسه مادامت له مصلحة شخصية، فدعواه ليست إذن بدعوى حسبة، ومن ثم تكون مقبولة منه بصفته الشخصية ويكون الدفع بعدم قبولها منه بهذه الصفة غير قائم على أساس سليم ومتعينا رفضه».

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 330، سنة 6ق، تاريخ الجلسة 1961/12/9. فقد أكدت المحكمة في حكمها على أنه: « يشترط في دعوى الإلغاء أن يكون لرافعها مصلحة شخصية يؤثر فيها ذلك القرار تأثيراً مباشراً، فيكون للمدعي مصلحة شخصية مباشرة في الطعن على القرار الإداري الصادر بإلغاء الموافقة على إقامة الوحدة المجمع بأرضه التي تبرع بها لهذا الغرض وذلك بصفته مواطناً وبصفته عمدة للقرية وبصفته متبرعاً، وفي الحق أنه يكفي لمخاصمة هذا القرار في مثل الحالة المعروضة أن يثبت أن المدعي مواطن يقيم في تلك القرية حتى تتحقق له مصلحة شخصية في كل قرار يتعلق بمصالح هذه القرية والمقيمين بها وإلا لما كان لأحد هؤلاء المواطنين أن يعترض على قرار يصدر في هذا الشأن ولأصبحت مثل هذه القرارات الإدارية مصونة من الطعن عليها مع أنها تمس مصلحة الأهالي فيها وتؤثر فيهم تأثيراً مباشراً كمجموع من الناس يقيم في هذه المنطقة».

الترجمة بجامعة الأزهر وتقوم بعمل أبحاث للحصول على درجة الدكتوراه في اللغة الإنجليزية وقد فوجئت بمنعها من دخول مكتبة الجامعة المدعى عليها بحجة صدور قرار بمنع المنتقبات من التواجد داخل الجامعة أو أي مكان متعلق بالجامعة، فحكمت المحكمة بقبول الدعوى شكلاً وبوقف تنفيذ القرار الطعين، وأوضحت محكمة القضاء الإداري أن «إسدال المرأة النقاب أو الخمار على وجهها إن لم يكن واجبا شرعيا في رأي فإنه في رأي آخر ليس بمحظور شرعا ولا يجرمه القانون كما لا ينكره العرف ويظل النقاب طليقا في غمار الحرية الشخصية ومحرا في كنف الحرية العقدية ومن ثم لا يجوز حظره بصفة مطلقة أو منعه بصورة كلية على المرأة ولو في جهة معينة أو مكان محدد مما يحق لها ارتياده، لما يمثله هذا الحظر المطلق أو المنع الكلي من المساس بالحرية الشخصية في ارتداء الملابس ومن تقييد للحرية العقدية»<sup>(1)</sup>.

وهو ما أكدته دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا بعد إحالة الطعن إليها إعمالاً لنص المادة 54 مكررا من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 المضافة بالقانون رقم 136 لسنة 1984، حيث قضت بأن «ارتداء النقاب ليس محظورا ولا منهيًا عنه فهو من المباحات ولا يجوز إخراجها من أصل الإباحة إلى الحظر المطلق والمنع التام وعليه فإن ستر الوجه والكفين للمرأة المسلمة ليس

(1) محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 10566، سنة 55ق، تاريخ الجلسة 2001/12/2. فقد جاء بحكم المحكمة أن حظر ارتداء النقاب سواء بصفة مطلقة أو بحظره في جهة معينة يعد مساس بالحرية الشخصية وكذلك تقييد لحرية العقيدة، فقد قضت المحكمة في حكمها أنه « لا يجوز حظره بصفة مطلقة أو منعه بصورة كلية على المرأة ولو في جهة معينة أو مكان محدد مما يحق لها ارتياده لما يمثله هذا الحظر المطلق أو المنع الكلي من مساس بالحرية الشخصية في ارتداء الملابس ومن تقييد للحرية العقدية ولو إقبالا على مذهب ذي عزيمة أو إعراضا عن آخر ذي رخصة دون تنافر مع قانون أو اصطدام بعرف بل تعريفا وأقيا لصاحبه ومظهرا مغريا بالحشمة ورمزا داعيا للخلق القويم عامة فلا جناح على امرأة أخذت نفسها بمذهب شدد بالنقاب ولم ترتكن إلى آخر خفف بالحجاب أيا كان الرأي في حق المشرع الوضعي للدستور في الانتصار لمذهب شرعي على آخر في مسألة أدخل في العبادات أسوة بحقه هذا في نطاق المعاملات رفعا للخلاف فيها وتوحيدا للتطبيق بشأنها فهذا الحق لا يثبت لغير السلطة التشريعية ولو كان من القائمين على المسؤولية في غيرها مثل مجلس الجامعة أو رئيسها أو عمداء الكليات فلا يجوز لأيهام فرض ذلك الحظر المطلق والمنع التام للنقاب في الجامعة أو الكلية».

فرضا وإنما يدخل في دائرة المباح فإن سترت وجهها وكفيها فهو جائز وإن كشفتهما لاختلاف الأحوال واحتياجها للخروج لبعض شئونها أو للعمل خارج بيتها والتعامل مع جميع الجهات فقد أتت بما رخص لها به في حدود الحاجة والضرورة وبرأت ذمتها»<sup>(1)</sup>.

### 3- المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة. «Intérêt actuel et

#### «intérêt éventuel

المصلحة المحققة أو الحالة «Intérêt actuel» توجد عندما تعود على المدعى فائدة أكيدة وحالة بمجرد إلغاء القرار الإداري. بينما المصلحة المحتملة «Intérêts éventuels» تتوافر عندما يكون من شأن إلغاء القرار الإداري

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3219، سنة 48ق، تاريخ الجلسة 9 من يونيو سنة 2007.

وتنص المادة 54 مكررا من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على «إذا تبين لأحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا عند نظر أحد الطعون أنه صدرت منها أو من أحد دوائر المحكمة أحكام سابقة يخالف بعضها البض أو رأت العدول عن مبدأ قانوني قررت أحكام سابقة صادرة من المحكمة الإدارية العليا، تعين عليها إحالة الطعن إلى هيئة تشكلها الجمعية العامة لتلك المحكمة في كل عام قضائي من أحد عشر مستشارا برئاسة رئيس المحكمة أو الأقدم فالأقدم من نوابه...».

ويرجع السبب في إحالة الطعن إلى دائرة توحيد المبادئ إعمالاً لنص المادة 54 مكررا إلى أنه «قد تبين للمحكمة الإدارية العليا (الدائرة الأولى - موضوع) أنه قد سبق للمحكمة الإدارية العليا أن قضت بجلسة 1989/7/1 في الطعنين رقمي 1316، 1905 لسنة 34 ق.ع بعدم جواز حظر ارتداء النقاب لما يمثله الحظر من مساس بالحريية الشخصية، واستمر قضاء هذه المحكمة بتطبيق هذا المبدأ في أحكامها الصادرة بجلسة 1994/6/15 في الطعون أرقام 4234، 4235، 4236، 4237، 4238، لسنة 40 ق.ع، وبجلسة 1999/4/11 في الطعن رقم 4142 لسنة 42ق، وبجلسة 1999/7/18 في الطعن رقم 2106 لسنة 42ق.

وبجلسة 1999/12/5 عدلت المحكمة عن تطبيق هذا المبدأ وقضت بأنه لا تثريب على رئيس جامعة المنصورة وهو القائم على شئون - ص 47ضع من الضوابط التي تلتزم بها الكلية بأن يكون دخول الطلبة والطالبات بالزى المعتاد المألوف، وانتهت المحكمة إلى إلغاء حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بوقف تنفيذ قرار منع دخول الجامعة لمن ترتدي النقاب، وبرفض وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

وإزاء الخلاف السابق في الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا في شأن مدى أحقية المرأة المسلمة في ارتداء النقاب حين تعاملها مع بعض الجهات في ظل أحكام الشريعة الإسلامية والمبادئ الدستورية والقانونية المقررة وذلك على النحو السالف بيانه».

المطعون فيه منع ضرر في المستقبل من الممكن أن يلحق بالمدعي أو تهيئة فرصة للمدعي في المستقبل<sup>(1)</sup>.

وذلك يعد توسعا من القضاء الإداري المصري، فيكفي لقبول دعوى الإلغاء أن يكون للمدعي مصلحة محتملة، أي يكفي أن يمس القرار الطعين بمصلحة مادية أو أدبية للطاعن ولو كان هذا المساس مجرد احتمال قد يتحقق في المستقبل أو لا يتحقق<sup>(2)</sup>.

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بأن الصفة تتوافر كلما كانت هناك مصلحة شخصية مباشرة، مادية أو أدبية، حالة أو محتملة لرافع الدعوى وأن يكون في حالة قانونية أثر فيها القرار المطلوب إلغاؤه تأثيرا مباشرا<sup>(3)</sup>.

وقد رفضت محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها الأخذ بفكرة المصلحة المحتملة، حيث قام الطاعن برفع دعوى بوقف تنفيذ وإلغاء إعلان ترشيح ثلاثة مرشحين لعضوية المجلس الشعبي المحلي لمدينة شبرا الخيمة عن حي غرب ضمن قائمة الحزب الوطني عن دورة 1996/92، حيث طعن في ترشيح هؤلاء أمام لجنة الفصل في الاعتراضات لعدم توافر شروط الترشيح فيهم، إذ لا تتوافر صفة العامل في المرشحين الأول والثاني، وأن المرشحة الثالثة ليس لها محل إقامة بحي

(1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الإداري دراسة مقارنة (ولايتا الإلغاء والتعويض)، المرجع السابق، ص 47.

ويعرف البعض المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة بأن: «تكون المصلحة محققة إذا تأكد مقدماً أن المدعي في دعوى الإلغاء سينال فائدة معينة من إلغاء القرار المطعون فيه يستوي في ذلك أن تكون فائدة مادية أو أدبية، بينما تكون مصلحة محتملة إذا كان ليس من المؤكد حصول المدعي على هذه الفائدة».

وكذلك: د. أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 261 راجع المتن والهامش.

(2) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. محسن خليل، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 213 المتن والهامش.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 4496، سنة 57ق، تاريخ الجلسة 23 نوفمبر 2010.

وكما أشرنا إلى ذلك الحكم سابقا فإن هذا الحكم يؤكد اتجاه المحكمة الإدارية العليا على اتجاهها إلى دمج عنصر الصفة في شرط المصلحة، وأنه يكفي شرط المصلحة فقط لرفع دعوى الإلغاء. وهو الرأي الذي نميل إلى ترجيحه.

غرب شبرا الخيمة، وتقيم بمنيل الروضة. فقضت محكمة القضاء الإداري بعدم قبول الدعوى شكلاً لانتفاء شرط المصلحة، واستندت إلى انعدام المنافسة بين المدعي والمطعون في ترشيحهم، وينتفي التعارض بين مصالحهم، ومن ثم لا تكون للمدعي مصلحة الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة<sup>(1)</sup>.

وعند الطعن على حكم محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا قضت بإلغاء الحكم المطعون فيه، وأسست حكمها على أنه «يكفي أن يكون المدعي في حالة قانونية خاصة من شأنها أن تجعل القرار مؤثراً تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له ولو شاركه فيها غيره، فقد أجاز المشرع على سبيل الاستثناء قبول بعض الدعاوى دون أن يكون رافعها هو صاحب الحق المعتدى عليه إذ يكفي بالمصلحة المحتملة أو لإثبات وقائع ليحتج بها في نزاع في المستقبل والمصلحة على هذا النحو هي التي تجعل للمدعي صفة في رفع الدعوى»<sup>(2)</sup>.

- (1) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 476، لسنة 47ق، تاريخ الجلسة 2 نوفمبر 1992. وأيضاً من أحكام محكمة القضاء الإداري التي رفضت فيها المحكمة المصلحة المحتملة واشترطت توافر المصلحة المحققة:
- محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 144، لسنة 1ق، تاريخ الجلسة 24 نوفمبر 1948. فأكدت على أنه «يشترط في قبول دعاوى الإلغاء وجود مصلحة شخصية محققة لرافعها ولا تكفي المصلحة المحتملة».
- ثم عدلت محكمة القضاء الإداري في حكم لاحق عن اتجاهها السابق واكتفت بالمصلحة المحتملة.
- حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 138، لسنة 3ق، تاريخ الجلسة 16 فبراير 1950. فقد جاء بحكمها أنه «لا يشترط لاستيفاء شرط المصلحة في إلغاء قرار إداري مطعون فيه أمام محكمة القضاء الإداري أن يكون للمدعي مصلحة حالة من ورائه بل يكفي أن تكون له في ذلك مصلحة محتملة».
- وكذلك حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 288، لسنة 5ق، تاريخ الجلسة 5 فبراير 1952.
- وكذلك حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 1001، لسنة 5ق، تاريخ الجلسة 31 مايو 1953.
- (2) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 347، لسنة 39ق، تاريخ الجلسة 15 أغسطس 1993. فأكدت المحكمة الإدارية العليا في ذلك الحكم بأنه «قد أجاز المشرع على سبيل الاستثناء قبول بعض الدعاوى دون أن يكون رافعها هو صاحب الحق المعتدى عليه وأكتفي بالمصلحة

## 4- المصلحة الأدبية والمصلحة المادية.

## «Intérêt moral et intérêt pécuniaire»

أكد مجلس الدولة المصري على أن دعوى الإلغاء لا تحمي المصالح المادية « Pécuniaire » فقط ولكنها تحمي أيضا المصالح الأدبية « Moral »، وإن كان الغالب أن يستند المدعي في دعوى الإلغاء إلى مصلحة مادية<sup>(1)</sup>.

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في أحكامها بأنه يلزم لصحة الدعوى أن يكون رافع الدعوى له مصلحة شخصية ومباشرة مادية كانت أو أدبية في طلب إلغاء القرار الإداري المطعون فيه<sup>(2)</sup>.

فطروء سبب من أسباب انتهاء الخدمة لا ينال بذاته من استمرار شرط المصلحة في الدعوى المرفوعة من الطاعن لإلغاء القرار الإداري بتقدير كفايته الوظيفية أو قرار الترقية، فرغم انتهاء خدمة الطاعن تظل له المصلحة المادية والأدبية في الاستمرار في الدعوى لإلغاء القرار الطعين لما قد يترتب إلغاء القرار من حقوق للطاعن مرتبطة بتقدير كفايته، وكذلك حقه في التعويض إذا توافرت شروط

المحتملة، فنقل الطاعن من قائمة الأعضاء الأصليين إلى الاحتياطيين ينشئ له مصلحة في الطعن على إعلان الترشيح بالنسبة لمن حلوا محله».

وأنظر كذلك:

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 143، لسنة 43ق، تاريخ الجلسة 11 مارس 2000. فجاء بحكمها: «يسمح بأن يكون شروط المصلحة في الدعوى قائما على المصلحة المحتملة» وحكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 747، لسنة 21ق، تاريخ الجلسة 9 ديسمبر 1980. فقد جاء بحكم المحكمة أنه «يشترط لقبول الدعوى أن يكون لرافعها مصلحة قانونية في إقامتها...المشرع أجاز على سبيل الاستثناء قبول بعض الدعاوى والاكتفاء بالمصلحة المحتملة أو لإثبات وقائع يحتج بها في نزاع مستقبل، والمصلحة على هذا النحو هي التي تجعل للمدعي صفة في رفع الدعوى».

(1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص 300.

وكذلك:

د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 244 وما بعدها.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 8790، لسنة 48ق، تاريخ الجلسة 12 فبراير 2005.

الحكم به<sup>(1)</sup>.

وقد أخذت المحكمة الإدارية العليا في حكم سابق لها بتاريخ 6 يوليو 1996 بفكرة المصلحة الأدبية للورثة في حالة الطعن في الحكم التأديبي الصادر ضد مورثهم بعد وفاته، وقررت المحكمة بين وضعين بالنسبة لأثر وفاة العامل أثناء نظر الطعن في الأحكام التأديبية وما في حكمها، الأول: أن يتوفي العامل أثناء نظر الطعن المقام من جهة الإدارة في الحكم الصادر ببراءته فهنا تنقضي الدعوى الجنائية لوفاة المتهم وذلك يحقق مصلحة للعامل المتوفى وأسرته، والوضع الثاني: هو وفاة العامل أثناء نظر الطعن المقدم منه في الحكم الصادر ضده من المحكمة التأديبية، في ذلك الفرض فإن من مصلحة الورثة من الناحية الأدبية والمادية أن يحصلوا على حكم تبرئة مورثهم<sup>(2)</sup>.

في حين أصدرت المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ بتاريخ 6 فبراير 1997 حكماً يقضي بغير ما ورد في الحكم السابق حيث ورد فيه أن «ما

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 826، لسنة 45ق، تاريخ الجلسة 4 ديسمبر 2004. فأكدت المحكمة في حكمها على أن:

« انتهاء الخدمة لا ينال بذاته من استمرار توافر شرط المصلحة في دعوى إلغاء القرار الإداري الصادر بتقدير الكفاية الوظيفية أو قرار الترقية، إذ رغم انتهاء خدمة ذي الشأن يظل ذا مصلحة مادية وأدبية في التوصل إلى إلغاء القرار لما قد يرتبه له ذلك من حقوق وظيفية رهينة بدرجة الكفاية أو من حق في التعويض إن ثبت أن له مقتضى فيه، ومن ثم يكون الطاعن ذا مصلحة مادية وأدبية في الاستمرار في ملاحقة القرار الصادر بتقدير كفايته المطعون عليه من أجل التوصل إلى إلغائه»

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم 1499، لسنة 37ق، تاريخ الجلسة 6 فبراير 1997.

واستندت المحكمة الإدارية العليا في قبولها للطعن رغم وفاة العامل في الفرض الثاني إلى أنه « إذا توفي العامل بمرحلة الطعن المقام منه في الحكم الصادر ضده من المحكمة التأديبية، فإن مركز العامل في هذه الحالة لم يعد هو مركز المتهم إنما صار مداناً ومن حقه أن يسعى لنفى هذه الإدانة عن نفسه، ومن ثم فإن مركزه يختلف عن مركز العامل في دعوى الإلغاء فكلاهما له مصلحة في إلغاء الحكم الصادر ضده وتستمر هذه المصلحة قائمة حتى ولو توفي العامل إذ أنه من مصلحة وريثته من الناحية الأدبية والمادية أن يحصلوا على حكم تبرئة مورثهم، ومن ثم ينطبق على هذا الوضع حكم المادة (130) من قانون المرافعات التي تقضى بأن ينقطع سير الخصومة بحكم القانون بوفاة أحد الخصوم وهو ما يحقق للورثة مصلحة في إمكان السير في الطعن باتباع الإجراءات المقررة قانوناً للتوصل إلى حكم صادر بتبرئة مورثهم »

نصت عليه المادة 14 من قانون الإجراءات الجنائية من أن « تنقضي الدعوى الجنائية بوفاة المتهم... » إنما يمثل أحد المبادئ العامة للنظام العقابي سواء في المجال التأديبي أو الجنائي والتي لا تجيز المساءلة في المجال العقابي إلا في مواجهة شخص المتهم الأمر الذي يفترض بالضرورة حياة هذا الشخص حتى تستقر مسؤوليته الجنائية أو التأديبية بحكم بات في مواجهته فإذا ما توفى المتهم قبل أن تصل المنازعة إلى غايتها النهائية فإنه يتعين عدم الاستمرار في إجراءات المساءلة أيا كانت مرحلة التقاضي التي وصلت إليها وذلك بانقضاء الدعوى التأديبية قبله ولا مجال في هذا الشأن للمغايرة بين ما إذا كان الطعن في الحكم من النيابة الإدارية أم كان الطعن من الموظف وحدثت الوفاة أثناء نظر الطعن إذ يتعين الحكم بانقضاء الدعوى التأديبية في الحالتين»<sup>(1)</sup>.

وتطبيقاً للحكم السابق الصادر من دائرة توحيد المبادئ قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها بتاريخ 5 يوليو 1997 برفض الأخذ بفكرة المصلحة الأدبية للورثة في حالة انقضاء الدعوى التأديبية لوفاة مورثهم -الموظف- الذي صدر حكم ضده بالإدانة من المحكمة التأديبية ثم طعن على الحكم وحدثت الوفاة أثناء نظر الطعن، فيتعين الحكم بانقضاء الدعوى التأديبية في كل الأحوال لوفاة المتهم سواء كان الطعن في الحكم من النيابة الإدارية أم من الموظف، ولم تعد المحكمة الإدارية العليا بطلب الورثة بأن من حقهم ومن مصلحتهم الأدبية أن يحصلوا على حكم بتبرئة ساحة مورثهم؛ وذلك لما يمكن أن يؤدي إليه نظر الطعن من نتائج شاذة لأن الاستمرار في نظر الطعن بعد وفاة الطاعن هو قول باستمرار توجيه الاتهام لمتهم متوفى<sup>(2)</sup>.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3704، لسنة 39ق، تاريخ الجلسة 6 يوليو 1996.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 329، لسنة 35ق، تاريخ الجلسة 5 يوليو 1997. فقد قضت المحكمة بأن « الاستمرار في نظر الطعن بعد وفاة الطاعن هو قول باستمرار توجيه الاتهام لمتهم توفى كما أن المحكمة الإدارية العليا قد لا تتصدى بعد استئناف الورثة السير في الطعن لموضوع الدعوى فهل تعيد الدعوى التأديبية إلى المحكمة المختصة لإعادة محاكمة شخص انتقل إلى رحمة الله الأمر الذي يتعين معه القضاء بانقضاء الدعوى التأديبية بوفاة المتهم سواء كان ذلك أثناء نظر الدعوى أو بعد صدور الحكم فيها وأثناء مرحلة الطعن».

- رأينا في الموضوع:

نرى أن الحكم السابق الصادر من دائرة توحيد المبادئ لا يخل بالفكرة الأساسية وهي الاعتداد بالمصلحة الأدبية في رفع دعوى الإلغاء، ولكن تم العدول عن ذلك المبدأ لسبب وحيد وهو تجنب النتائج الشاذة التي قد تظهر على أرض الواقع، فالاستمرار في نظر الطعن بعد وفاة الطاعن معناه استمرار توجيه الاتهام لمتهم متوفى، كما أن المحكمة الإدارية العليا قد لا تتصدى بعد استئناف الورثة السير في الطعن لموضوع الدعوى فهل تعيد الدعوى التأديبية إلى المحكمة المختصة لإعادة محاكمة شخص متوفى الأمر الذي يتعين معه القضاء بانقضاء الدعوى التأديبية بوفاء المتهم سواء كان ذلك أثناء نظر الدعوى أو بعد صدور الحكم فيها وأثناء مرحلة الطعن<sup>(1)</sup>.

**المطلب الثالث**

**موقف الدائرة الإدارية والفقهاء في الكويت**

نتناول موقف الدائرة الإدارية والفقهاء في الكويت، فنبحث تباعاً موقف الدائرة الإدارية في الكويت «الفرع الأول»، ثم موقف الفقهاء في الكويت «الفرع الثاني».

**الفرع الأول**

**موقف الدائرة الإدارية في الكويت**

نص المرسوم بقانون رقم 20 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1982 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية في المادة الثالثة منه على «مع عدم الإخلال بنص المادة الثانية من قانون تنظيم القضاء رقم 19 لسنة 1959، لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة».

وأكدت الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز على تحقق الصفة والمصلحة في الطعن على الحكم بالنسبة للمحكوم ضدهم، فقد قضت المحكمة بأنه «من المقرر

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3704، لسنة 39ق، تاريخ الجلسة 6 يوليو 1996.

أن الأصل في الاختصاص في الدعوى الإدارية أن توجه الدعوى ضد الجهة الإدارية صاحبة الصفة فيما يدور من نزاع حول التصرفات الصادرة عنها، كما يجوز اختصاص من تربطه علاقة بموضوع الخصومة ممن له شأن بها حتى يصدر الحكم في مواجهته تفاديا للآثار المترتبة على الحجية النسبية للأحكام، فإذا ما صدر الحكم في الدعوى وتحدد نطاقها من حيث الموضوع أو الأسباب والأطراف انصرفت إليهم آثار الحكم وكان حجة عليهم بما قضى به، وبالتالي تتحقق لهم الصفة والمصلحة في الطعن على الحكم باعتبار أنهم من المحكوم ضدهم»<sup>(1)</sup>.

وبالنسبة لدعاوى الإلغاء فقد أكدت محكمة التمييز -الدائرة الإدارية- على أن تلك الدعاوى يكتفى فيها بأن يكون المدعي في مركز قانوني خاص أو في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثرا في مصلحة جدية له، مادية كانت أو أدبية، ويستوي في ذلك أن تكون تلك المصلحة حالة ومحققة أو تكون آجلة ومحتملة، ولا يلزم لتوافر المصلحة أن يمس القرار الطعين حقا ثابتا للمدعي على سبيل الاستثناء والإنفرد، فقد قضت المحكمة في حكمها بتوافر المصلحة للمطعون ضدها، والتي رفعت دعوى بإلغاء قرار تنظيمي عام اشتمل على استثناء مديري إدارات مكاتب رئيس المجلس ونائب الرئيس والأمين العام من شرط قضاء المدة البيئية اللازمة للترقية بالاختيار إلى الوظائف الإشرافية، ومن شرط وجوب عرض تلك الترقيات من قبل الأمين العام للمجلس، وذلك استثناء من القواعد المقررة في هذا الشأن، وأنه وإن كانت المطعون ضدها لا تعمل في أي من إدارات المكاتب المشار إليها، إلا أن لها مصلحة ولا ريب في الطعن على هذا القرار، إذ أن الأصل في الترقية أنها تخضع لقاعدتي الأقدمية والكفاءة وبالتالي فإن من شأن تطبيق هذا القرار أن يؤثر مآلا على أقدميتها ترقيتها وذلك عند حلول الدور عليها للترقية إلى هذه الوظائف الإشرافية<sup>(2)</sup>.

- (1) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2008/1/29، الطعن رقم 2006/139 إداري - مجلة القضاء والقانون - أكتوبر 2011 - السنة السادسة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 118.
- (2) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2008/3/11، الطعن رقم 2006/245 إداري، مجلة القضاء والقانون، أكتوبر 2011، السنة السادسة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 267 وما بعدها.

ونظرا لأن دعوى الإلغاء هي دعوى تسهم في تحقيق المشروعية، فمن ثم يتسع شرط المصلحة لكل دعوى إلغاء يكون رافعها في مركز قانوني خاص أو حالة قانونية خاصة، بالنسبة للقرار المطعون فيه، بما يجعل هذا القرار مؤثرا في مصلحة جديّة له سواء كانت مادية أو أدبية.

وقضت الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز بتوافر المصلحة لرافع دعوى إلغاء القرار المطعون فيه لما يترتب عليه من المساس بمركزه القانوني، نتيجة تعيين العسكريين بالإدارة العامة للتحقيقات، ممن هم أحدث منه في الحصول على المؤهل وفي العمل بالإدارة بوظيفة أعلى أو في أقدمية سابقة له<sup>(1)</sup>.

ومن ثم فإن انفصام الرابطة الوظيفية بين المستأنف وبين المؤسسة بإحالاته للتقاعد، ليس من شأنه أن ينهي النزاع المرفوع منه، فمصلحة المستأنف ما زالت قائمة في الاستمرار في دعواه، حيث إن الحكم بعدم مشروعية القرار المطعون فيه، قد يُفضي إلى أحقيته في التعويض<sup>(2)</sup>.

وأكدت الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز أيضا بأنه لا وجه لما أثارته جهة الإدارة الطاعنة من دفاعها باتطوآ قضاء الحكم المطعون فيه بإلغاء القرار المطعون فيه على إصدار أمر لجهة الإدارة فيما يدخل في اختصاصها، فقد قضت المحكمة ردا على هذا الدفع بأنه «وإن كان ليس للقضاء إصدار أمر لجهة الإدارة إلا أن له سلطة الرقابة والتعقيب على تصرفات الإدارة من الناحية القانونية، واستظهار حكم القانون فيما هو متنازع عليه وضعا للأمور في نصابها القانوني الصحيح، وأنه إذا أبان القضاء في هذا الشأن فليس معنى ذلك أنه يصدر أمرا للإدارة، لاسيما وأن ذلك الأمر ليس له كيان مستقل في ذاته، وإنما هو نتيجة حتمية وأثر لازم لإجابة المطعون ضدها إلى طلبها بإلغاء القرار المطعون فيه ومن ثم فهو يندمج في طلب الإلغاء، ولا يعدو أن يكون ما قضى به الحكم في هذا الصدد سوى مجرد تحديد لمضمون الالتزامات التي يترتبها حكم الإلغاء على عاتق الإدارة».

(1) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2008/3/18، الطعن رقم 38، 2007/87، مجلة القضاء والقانون، أكتوبر 2011، السنة السادسة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 299 وما بعدها.

(2) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2006/3/7، الطعن رقم 2004/951 إداري، مجلة القضاء والقانون، يونيو 2008، السنة الرابعة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 184.

فقد قضت المحكمة في حكمها أن «انفصام الرابطة الوظيفية بين المستأنف وبين المؤسسة بإحالاته إلى التقاعد اعتبارا من... وذلك بموجب القرار رقم 641 لسنة 2004 الصادر بتاريخ 2004/7/16 ليس من شأنه أن ينهي النزاع المرفوع منه، إذ مصلحته لا زالت قائمة في

وأكدت الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز على توافر شرط المصلحة لرفع دعوى الإلغاء بطعنه على كل تقرير نهائي يوضع عنه بمرتبة ضعيف، فكل تقرير من شأنه أن يؤثر في المركز القانوني للموظف مما يسوغ مع التظلم منه والطعن عليه على استقلال بشروطه وإجراءاته ومواعيده، وبناءً عليه إذا تم تقدير كفاءة «الطاعنة» بمرتبة ضعيف عن الفترة من 2002/4/1 حتى 2002/10/1 وتم رفض تظلمها، فأقامت دعوى بالطعن في القرار، فمن ثم تكون لها مصلحة في إلغاء هذا القرار، ولا ينال من ذلك صدور حكم في دعوى أخرى أقامتها طعنا على قرار تقدير كفايتها بمرتبة ضعيف عن المدة من 2002/4/1 حتى 2003/4/1 قضي فيها لصالحها بإلغاء هذا القرار<sup>(1)</sup>.

وتتوافر المصلحة الشخصية المباشرة « Intérêt personnel et direct » لرفع دعوى الإلغاء إذا صدر قرار إداري بتخطيه في الترقية وطعن على ذلك القرار ثم صدر حكم بإلغاء ذلك القرار المطعون فيه، ثم قامت جهة الإدارة بتنفيذ ذلك الحكم السابق تنفيذاً غير كامل حيث اقتصر على إصدار قرار بإلغاء القرار المحكوم بإلغائه دون أن يتضمن ترقية المدعي، فتتوافر مصلحة الأخير في رفع دعوى مبناها المنازعة في سلامة ما اتخذته جهة الإدارة تنفيذاً للحكم الصادر لصالح المدعي<sup>(2)</sup>.

- الاستمرار في دعواه، ويتمثل فيما عسى أن يسفر عنه البحث في مدى مشروعية القرار المطعون فيه، وما قد يفضي إليه ذلك تبعاً من الكشف عن مدى أحقيته في التعويض».
- (1) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2006/3/21، الطعن رقم 2004/1122 إداري، مجلة القضاء والقانون، يونيو 2008 - السنة الرابعة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 243.
- فقد ورد في الحكم المشار إليه أنه «ليس من شأن صدور هذا الحكم أن ينهي الخصومة في الدعوى الماثلة بحسبان ما صدر عن الجهة الإدارية في هذا الشأن هو قرار قائم بذاته له تبعاته وآثاره، وبالتالي تكون مصلحتها ما فتئت قائمة في الاستمرار في دعواها طعناً على القرار محل الدعوى الماثلة، وذلك توصلًا إلى القضاء بإلغائه وما عسى أن يرتبه هذا القرار من آثار، وإذا انتهى الحكم المطعون فيه إلى هذه النتيجة الصحيحة فمن ثم يغدو النعي عليه بهذا السبب على غير أساس».
- (2) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2005/5/9، الطعن رقم 2004/931 إداري، مجلة القضاء والقانون، أغسطس 2007، السنة الثالثة والثلاثون، الجزء الثاني، صفحة 86 وما بعدها.
- فقد جاء بالحكم أنه:

ويتعين توافر شرط المصلحة أيضا في حالة الاختصاص في الطعن، فشرطه هو أن يكون المختص طرفا في الخصومة التي صدر فيها الحكم المطعون فيه وأن تكون له مصلحة في الدفاع عنه حين صدوره. وهو ما أكدته الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز، فقد جاء في حكمها « أنه لا يكفي فيمن يختصم في الطعن أن يكون طرفا في الخصومة التي صدر فيها الحكم المطعون فيه بل يجب أن تكون له مصلحة في الدفاع عن الحكم حين صدوره، ولما كان الثابت بالأوراق أن الطاعن اختصم وكييل وزارة الكهرباء والماء أمام محكمة أول درجة ليصدر الحكم في مواجهته ولم يوجه له طلبا ما كما أن مختار منطقة الشامية قد تدخل منضمًا للمطعون ضده بطلب رفض الدعوى وأنه ووكيل وزارة الكهرباء والماء لم يحكم لهما بشيء ومن ثم فإنه لا يقبل اختصاصهما في الطعن بالاستئناف وإذ فصل الحكم المطعون فيه في موضوع الاستئناف دون اختصاصهما فإنه يكون قد التزم صحيح القانون ولم يشبه البطلان بسبب هذا الإجراء»<sup>(1)</sup>.

ويتعين توافر شرط المصلحة الشخصية المباشرة في رافع دعوى الإلغاء في حالة الطعن في القرار التنظيمي العام، وهو ما أكدته الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز حيث جاء في حكمها «أنه وإن كان يجوز الطعن في القرار التنظيمي العام

«لما كانت المطعون ضدها قد حصلت على حكم بات بإلغاء القرار رقم 323 لسنة 2000 فيما تضمنه من تخطيطها في شغل وظيفة رئيس قسم التقييم والقياس، وكان مبنى الدعوى الراهنة هو المنازعة في سلامة ما اتخذته جهة الإدارة تنفيذا للحكم الصادر لصالح المطعون ضدها من إجراءات وقرارات استنادا إلى أن الطاعن الثاني بصفته لم ينفذ هذا الحكم تنفيذا كاملا واقتصر على إصدار قراره بإلغاء القرار المحكوم بإلغائه دون أن يتضمن ترقية المطعون ضدها إلى الوظيفة المشار إليها، وكان الحكم المطعون فيه قد خلص إلى رفض الدفع المبدى من الطاعنين بعدم قبول الدعوى لانقضاء المصلحة على سند من أن الحكم الصادر لصالحها بإلغاء القرار رقم 2000/323 فيما تضمنه من تخطيطها في الترقية لوظيفة رئيس قسم التقييم والقياس بإدارة التوثيق والمعلومات يعتبر كاشفاً عن حق المطعون ضدها في الترقية لهذه الوظيفة اعتبارا من 2000/7/24 تاريخ صدور القرار رقم 323 لسنة 2000 وأن أي قرار لاحق بشأنها لا يمس مركزها القانوني في هذا التاريخ، التزاما بحجية الحكم، هو من الحكم استخلاص سانغ يؤدي إلى ما رتب عليه ومن ثم فإن النعي بهذا الوجه يكون على غير أساس».

(1) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2004/9/27، الطعن رقم 2004/197، إداري، مجلة القضاء والقانون، السنة الثانية والثلاثون 2007، الجزء الثالث، صفحة 9.

إما بطلب إغائه في المواعيد المقررة لذلك قانوناً، أو بالطعن فيه عند تطبيقه على الحالات الفردية بطلب عدم الاعتداد به لمخالفته للقانون، إلا أنه يلزم في هذه الحالة الطعن بالإلغاء في القرار الفردي الصادر تطبيقاً له، فإذا لم يوجد قرار إداري فردي في هذا الخصوص تغدو الدعوى غير مقبولة، كما لا يفسح مجال الطعن الذي ينصب على القرار التنظيمي العام لمن هم غير مخاطبين بأحكامه لانتفاء مصلحتهم في الطعن عليه»<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### موقف الفقه في الكويت

نص المرسوم بقانون رقم 20 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1982 بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية في المادة الثالثة منه على ألا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة، ويؤكد الفقه على ضرورة توافر شرط المصلحة لدى رافع الدعوى أمام الدائرة الإدارية وإلا قضت المحكمة بعدم القبول.

ويؤكد الفقه على أن مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء أمام الدائرة الإدارية، لا يختلف عن مفهومه أمام كل من مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري، فلا يلزم أن يستند المدعي إلى اعتداء القرار الإداري المطعون فيه على حق ذاتي له، وإنما يكفي وجود مصلحة له في رفع الدعوى، والتي تتمثل في وجود المدعي في مركز قانوني خاص وثيق الصلة بالقرار المطعون فيه، والمصلحة بذلك المفهوم تختلف عنها في دعوى التعويض والتي ترفع أمام الدائرة الإدارية، والتي

(1) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2003/12/8، الطعن رقم 2003/71، إداري، مجلة القضاء والقانون، 2006، السنة الحادية والثلاثون، الجزء الثالث، صفحة 235. فقد أكدت المحكمة على أنه «لما كان الطاعن قد قصر طلبه على إلغاء القرار التنظيمي الصادر من رئيس ديوان المحاسبة رقم (1) لسنة 2000 بشأن أحكام متابعة الدوام، والذي تضمن في البند (تاسعاً) منه على استثناء فئة الوظائف الإشرافية ومن بينها فئة المراقبين من تطبيق أحكامه وكان الحكم المطعون فيه المؤيد للحكم الابتدائي قد خلص إلى انتفاء مصلحة الطاعن في إلغاء القرار المطعون فيه باعتباره غير مخاطب بأحكامه على سند من أنه من المراقبين غير مخاطبين بأحكام هذا القرار وهو من الحكم استخلاص سائق له أصله الثابت في الأوراق، فمن ثم فإن النعي عليه بهذا السبب يكون على غير أساس».

يطالب فيها المدعي جهة الإدارة بتعويضه عما لحقه من ضرر عند توافر أركان المسؤولية الإدارية، ففيها يشترط وجود حق ذاتي للطاعن تم الاعتداء عليه<sup>(1)</sup>.

ويذهب رأي إلى أن المصلحة ليست هي الشرط الوحيد لقبول دعوى الإلغاء أمام الدائرة الإدارية، فالشروط اللازم توافرها في رافع الدعوى تتمثل في المصلحة والصفة والأهلية، وأنه بالرغم من أن قانون إنشاء الدائرة الإدارية لم ينص على شرط الصفة ضمن شروط قبول دعوى الإلغاء، ولكنه اكتفى بأن تكون المصلحة شخصية، ومن ثم فإن ذلك يمثل شرط الصفة، فالصفة تندمج مع شرط المصلحة، فصاحب المصلحة هو الوحيد صاحب الصفة في رفع الدعوى، وأن الصفة تندمج مع المصلحة في الحالات التي يكون فيها المدعي هو صاحب المصلحة، و تنفصلان عندما يكون المدعي ليس هو صاحب المصلحة وإنما نائباً عنه، كما يتعين توافر الأهلية لدى المدعي وهو شرط عام لازم بالنسبة لجميع الدعاوى، فمن ليس لديه أهلية التقاضي لا يكون من حقه رفع الدعوى<sup>(2)</sup>.

والمشرع لم يحاول في قانون الدائرة الإدارية أن يحدد عناصر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، وإنما ألقى بذلك العبء على الفقه والقضاء، ويرى الفقه أنه بالرغم من أن المشرع لم يشترط في رافع دعوى الإلغاء سوى أن تكون له مصلحة شخصية ومباشرة، لكن يتعين أن تكون مصلحة مشروعة، ولا يهم بعد ذلك أن تكون تلك المصلحة المشروعة محققة أو محتملة، مادية أو أدبية، ومن ثم فإن خصائص المصلحة تتمثل في أن تكون المصلحة شخصية، لأن دعوى الإلغاء ليست من دعاوى الحسبة، بل يلزم أن يستمد المدعي مصلحته من مركزه القانوني أو الحالة القانونية الشخصية له، وأن تكون المصلحة الشخصية مباشرة، أي أن يؤثر القرار المطعون فيه في المركز القانوني للطاعن تأثيراً مباشراً، ويجب أن تكون المصلحة مشروعة، أي مصلحة يقرها القانون، فيتعين أن تكون مصلحة الطاعن

- (1) راجع في تفصيلات ذلك: د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 129 وما بعدها.
- (2) راجع في تفصيلات ذلك: د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت: المنازعات والدعاوى الإدارية، الطبعة الأولى، 1998، ص 138 وما بعدها.

متطابقة مع المصلحة التي يحميها القانون<sup>(1)</sup>.

### المطلب الرابع

#### موقف محكمة العدل العليا الأردنية من شرط المصلحة

ويأخذ بنفس المفهوم السابق لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء القضاء الإداري في الأردن، حيث تنظر المنازعات الإدارية محكمة العدل العليا<sup>(2)</sup>، ويشترط لقبول دعوى الإلغاء أمامها أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية مباشرة، «على أن ضرورة توافر المصلحة الشخصية لرافع دعوى الإلغاء لا تعني دائما كما هو الحال في الدعاوى النظامية أو العادية أن يكون له حق اعتدت عليه الإدارة العامة أو كان مهددا بالاعتداء عليه منها، بل يكفي أن يكون في حالة قانونية أثر فيها القرار الإداري تأثيرا مباشرا. وتعليل ذلك أن مثل هذه الدعوى هي دعوى عينية مجردة تنتمي إلى قضاء المشروعية العيني والموضوعي وليس إلى القضاء الشخصي»<sup>(3)</sup>.

وأكدت محكمة العدل العليا في حكمها الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 2010 على أن قضاء الإلغاء ليس قضاء حسبة، وأنه يتعين توافر شرط المصلحة في الدعوى، ولكن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء يختلف عن شرط المصلحة في الدعاوى المدنية، فالمصلحة في دعوى الإلغاء تعني «أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تؤثر تأثيرا مباشرا في مصلحة شخصية له»، وبالتالي إذا لم يقدم المدعي أي بينة تثبت أنه قد تم

(1) راجع: د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت: المنازعات والدعاوى الإدارية، الطبعة الأولى، 1998، ص 141 وما بعدها.

(2) وتمثل محكمة العدل العليا الأردنية القضاء الإداري في الأردن، وقد أنشأت بمقتضى القانون رقم 11 لسنة 1989، والذي تم إلغاؤه بمقتضى القانون رقم 12 لسنة 1992، والذي تم تعديله بمقتضى القانون رقم 2 لسنة 2000، وتنص المادة (9) على (تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي...) فاشترط قانون المحكمة الإدارية صراحة شرط المصلحة في رافع الدعوى.

(3) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. بشار جميل عبد الهادي، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة بين القضاة الإنجليز والأردني)، عدد رقم (12)، المرجع السابق، ص 14 وما بعدها.

المساس بمركزه القانون من منح شخص ترخيصاً بممارسة مهنة معينة فإن دعواه تكون غير مقبولة<sup>(1)</sup>.

وقد أكدت محكمة العدل العليا في حكم آخر لها على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى، فقد جاء بحكمها الصادر بتاريخ 11 أبريل 2002، أنه «يستفاد من أحكام المادة 7/أ/9 و(ج/2) من قانون المحكمة العليا، وما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري، أن المصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى، فحيث لا مصلحة لا دعوى، ولم يجعل المشرع من دعوى إبطال القانون المؤقت صفة الدعوى الشعبية التي يجوز رفعها من أي مواطن، إذ حصر حق رفعها لمن تحققت له مصلحة أكيدة منها... ولا يصح أن تختلط مصلحة الطاعن بالمصلحة العامة، بل يجب أن تكون مميزة عنها ومستقلة بذاتها إضافة إلى أنها يشترط أن تكون مشروعة»<sup>(2)</sup>.

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، الطعن رقم 176، لسنة 2010ق، بتاريخ 6 أكتوبر 2010. وجاء بحكم المحكمة أنه «من المعروف فقهاً وقضاً أن قضاء الإلغاء ليس قضاءً حسيباً، وأن قضاء هذه المحكمة جرى على أنه لكي يتوافر شرط المصلحة كشرط لازم لقبول الدعوى "أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له وإلا كانت دعواه غير مقبولة"، وفقاً لنص المادة التاسعة الفقرة (ج/2) المشار إليها... وحيث إن المستدعين لم يقدموا أي بينة تثبت أنهم تضرروا من منح المستدعي... ترخيصاً لممارسة مهنة مغسلة سيارات فإن دعواهم تفتقد لشرط المصلحة الذي يتطلبه القانون لقبول الدعوى».

(2) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، الطعن رقم 399، لسنة 2001ق، بتاريخ 11 أبريل 2002. تمثل محكمة العدل العليا بالمملكة الأردنية الهاشمية القضاء الإداري فيها، وقد نص عليها القانون رقم 12 لسنة 1992 المعدل بالقانون رقم 2 لسنة 2000، وتختص برقابة المشروعية وكذا رقابة الدستورية، وكان ذلك الحكم بمناسبة الطعن أمامها لوقف العمل بقانون الاجتماعات العامة المؤقت رقم 45 لسنة 2001، والتعليمات الصادرة عن نائب رئيس الوزراء وزير الداخلية فيما يتعلق بتنظيم الاجتماعات العامة والتجمعات والمسيرات، الصادرة بمقتضى المادة الخامسة من قانون الاجتماعات المذكور، وأكدت المحكمة أن الطعن في دستورية القوانين المؤقتة ليس من قبيل دعوى الحسبة، لأن مناط قبولها هو أن يتوافر للمستدعين مصلحة شخصية مباشرة في رفعها، وجاء في حيثيات حكمها أن «المستدعين لم يبينوا ماهية الأضرار التي لحقت بهم من جراء صدور هذا القانون والتعليمات الصادرة بموجبها، كما أنهم لم يقدموا أي دليل على ذلك، فضلاً عن أن تعليمات تنظيم الاجتماعات العامة والتجمعات والمسيرات الصادرة بموجب الفقرة (ب) من المادة الثالثة والفقرة (ب) من شروط الموافقة المسبقة من الحاكم الإداري على الاجتماعات والتجمعات التي تعقدها الأحزاب

## المطلب الخامس

### موقف القضاء الإنجليزي من شرط المصلحة

يأخذ القضاء الإنجليزي بنظام القضاء الموحد، ولكن سنوضح مفهوم المصلحة في دعاوى الإدارية التي ينظرها؛ وذلك بسبب توسعه في معنى المصلحة في تلك الدعاوى، فبالرغم من أنه يقوم بتطبيق شروط المصلحة في الدعوى العادية على الدعاوى الإدارية، فيشترط في رافع الدعوى الإدارية أن يكون صاحب حق ذاتي تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه؛ حتى يقبل القضاء نظر دعواه، لكن القضاء الإنجليزي بدأ يغير من اتجاهاته بشأن شروط المصلحة في الدعوى الإدارية خلال القرن العشرين، وذلك بعد تدخل الدولة في الكثير من الأنشطة التي كانت مقصورة على الأفراد، فبدأ وبخاصة في النصف الثاني من القرن العشرين يتوسع في شرط المصلحة في رفع دعوى الإلغاء، فلم يعد يشترط في المدعي أن يكون صاحب حق معتدى عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، وإنما يكفي أن يكون للمدعي «مصلحة كافية» في رفعه لدعواه، ولم يضع القضاء الإنجليزي مفهوماً محدداً للمصلحة الكافية بل ترك تقدير وجود المصلحة أو عدم وجودها لكل قضية على حدة، ويتضح مدى توسع القضاء الإنجليزي في شرط المصلحة وتبني مفهوماً يتسم بالمرونة الواسعة، مما يستتبع معه القول أنه يكفي أن يكون رافع الدعوى الإدارية قد مس القرار الطعين بمركز قانوني له<sup>(1)</sup>.

ويبيد الفقه الإنجليزي الملاحظات التالية بشأن مصطلح المصلحة الكافية «Sufficient interest»، الملاحظة الأولى أن تحديدها يخضع لتقدير المحكمة التي تنظر الطعن، ولا يعد ذلك المصطلح غامضاً، بل معناه أن تترك المسألة لحكم

المرخصة قانوناً داخل مقارها في حدود الشروط المنصوص عليها في قانون الأحزاب السياسية رقم 32 لسنة 1992، مما يشير أن مصلحة المستدعين لم تمس بصدور هذا القانون، مما يجعل دعوى المستدعين مستوجبة الرد لعدم توافر شرط المصلحة الشخصية المباشرة للمستدعين».

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. بشار جميل عبد الهادي، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة بين القضاة الإنجليز والأردني)، المرجع السابق، ص 50 وما بعدها.

القاضي في كل قضية على حدة «Case by case»، ويسوق الفقه الإنجليزي مثال على ذلك بأنه لو طلب منك إحضار سلعة معينة وعندما سألت عن العدد المطلوب منها قيل لك بقدر كافٍ «Sufficient»، فهذا تركت المسألة لحكمك «Your judgment»، والملاحظة الثانية أن المسألة التي تطرح على القضاء ليست مدى تأثر الطاعن بالقرار المطعون فيه بشكل جدي، ولكن ما يطرح على القاضي حتى يقبل الدعوى هو «هل الطاعن لديه مصلحة كافية تعطي المحكمة الحق في سماع دعواه؟»، وأخيرا يقع على المحكمة عبء تحديد نوع المصلحة المطلوبة «What kind of interest is needed»، وأيضا مدى كفايتها لقبول الدعوى<sup>(1)</sup>.

ومن التطبيقات العملية لتوسع القضاء الإنجليزي في تفسيره لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية، الحكم في قضية الأفلام السينمائية في لندن، والتي أقامها أحد المواطنين، وادعى فيها أمام المحكمة المختصة، بأن دور السينما الكبرى في لندن تقوم بعرض أفلام خليعة تفسد أخلاق المواطنين، ولا يقوم المجلس البلدي الأعلى بدوره في منع ذلك، وأقرت المحكمة بأن المدعي له مصلحة كافية لقبول دعواه، وجاء في حيثيات حكم المحكمة أنه إذا قامت السلطات العامة بالتعسف في استعمال سلطاتها، فإن المدعي كمواطن مثل غيره من المواطنين في لندن، وزوجته صاحبة عقار تدفع عنه العوائد، ولديهما أولاد يمكن أن يضاروا من عرض تلك الأفلام، وبالتالي فإذا لم يكن لهذا المدعي مصلحة فلن تكون لأي مواطن آخر

(1) Timothy Endicott, Administrative Law, 3e edition, Oxford University press, 2015, p. 414.

«Although it is often described as a vague test of standing, it is actually not a test at all. It is a shorthand way of saying that the court is to decide the test. Imagine that your mother asks you to bring home eggs from the market. You ask how many, and she says 'sufficient'. She has left it to your judgment. Likewise, the senior courts Act 1981 does not say what kind or degree of interest is sufficient; it leaves that question to the court. The evident purpose of the provision was to preserve the court's control over (and responsibility for) its own process».

مصلحة، وقضت بأن له مصلحة كافية، وبإلزام المجلس البلدي الأعلى بالامتناع عن إعطاء الموافقة لدور السينما بعرض مثل تلك الأفلام<sup>(1)</sup>.

### المبحث الثاني

#### وقت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء

فيما يتعلق بالوقت الذي يشترط فيه القضاء بتوافر المصلحة «Date d'appréciation de l'intérêt» في دعوى الإلغاء فإن سياسة القضاء الفرنسي تختلف عن سياسية القضاء الإداري في كل من مصر والكويت والمملكة الأردنية الهاشمية، فالقضاء الفرنسي لا يشترط استمرار المصلحة في الدعوى حتى الحكم فيها، فإذا توافرت مصلحة المدعي ثم زالت هذه المصلحة «Cet intérêt a disparu» فإنه لا يحكم بعدم قبول الدعوى، ونفس النهج اتبعته محكمة القضاء الإداري في مصر في عام 1955، وفي مرحلة تالية اشترطت استمرار المصلحة حتى الحكم في الدعوى، وهو ما تبنته المحكمة الإدارية العليا في مصر، وكذلك أحكام الدائرة الإدارية في دولة الكويت، ومحكمة العدل العليا الأردنية.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعاً سياسة مجلس الدولة الفرنسي «المطلب الأول»، ثم سياسة مجلس الدولة المصري «المطلب الثاني»، ثم سياسة الدائرة الإدارية في الكويت «المطلب الثالث»، ثم سياسة محكمة العدل العليا الأردنية «المطلب الرابع».

## كلية الحقوق جامعة القاهرة

(1) R.V. G. I. C. Ex. parte Blackburn. 1968 Q. B. 920.

مشار إليها لدى:

د. بشار جميل عبد الهادي، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة بين القضاة الإنجليز والأردني)، المرجع السابق، ص 27 وما بعدها، وانظر كذلك هامش رقم (37).

## المطلب الأول

### سياسة مجلس الدولة الفرنسي

يتبع مجلس الدولة الفرنسي سياسة عملية فيما يتعلق بوقت توافر المصلحة « L'intérêt » في دعوى الإلغاء، فيحكم مجلس الدولة الفرنسي بقبول الدعوى « Recevabilité » إذا توافر شرط المصلحة وقت تقديم الطعن « L'introduction du pourvoi » حتى ولو زالت مصلحة الطاعن بعد ذلك، وفي المقابل إذا لم يتوافر شرط المصلحة وقت تقديم الطعن بالإلغاء ولكن تم استيفاؤه قبل صدور حكم في الدعوى « Moment du jugement » فلا يحكم القاضي بعدم القبول « Irrecevabilité ». وبالتالي فلا يعتبر شرط المصلحة في الدعوى شرط ابتداء واستمرار<sup>(1)</sup>.

وأكد مجلس الدولة الفرنسي على أنه إذا توافرت مصلحة المدعي أمام محكمة أول درجة، وبعد صدور الحكم زالت مصلحته، فإن مجلس الدولة الفرنسي مع ذلك يحكم بقبول الدعوى المرفوعة منه بالطعن في الحكم الصادر من محكمة الدرجة الأولى؛ استناداً إلى توافر مصلحة المدعي في تاريخ رفعه للدعوى أمام تلك المحكمة، فلا يؤثر على قبول الدعوى زوال المصلحة بعد ذلك.

وتطبيقاً لذلك صدر حكم من مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 مارس عام 2013، أكد فيه على أنه إذا زال اختصاص بلدية « Pontault-Combault » بإنشاء وإدارة مقبرة معينة بعد رفعها للدعوى أمام محكمة الدرجة الأولى « Première instance »، فإن ذلك ليس له أثر رجعي « N'a pas affecté rétroactivement » على قبول الدعوى المرفوعة منها أمام تلك المحكمة،

(1) Charles Debbasch, Jean-Claude Ricci, Contentieux administratif, 6e édition, Paris, Dalloz, 1994, p574.

« L'intérêt s'apprécie au moment de l'introduction du pourvoi. Si cet intérêt a disparu au jour du jugement, le recours reste recevable. Il arrive, en revanche, que soit admise la recevabilité des lors que la condition d'intérêt qui faisait défaut au jour de l'introduction de la requête est remplie au moment du jugement ».

حيث يتم تقدير المصلحة « Intérêt » في الدعوى في تاريخ رفع الدعوى أمام قضاة محاكم الدرجة الأولى. وأكد المجلس على أنه بالرغم من وضع نظام إداري جديد والذي ترتب عليه زوال اختصاص بلدية «Pontault-Combault» بإدارة وإنشاء المقبرة محل النزاع، فإن ذلك لا يحرمها من استئناف « Relever appel » الحكم الصادر من محكمة الدرجة الأولى، ومن ثم فلا يجوز للمطعون ضدهم الدفع بعدم قبول « Irrecevables » الطعن المرفوع من البلدية أمام مجلس الدولة لإلغاء الحكم المطعون فيه « Demander l'annulation du jugement contesté » الصادر من محكمة أول درجة لزوال مصلحة تلك البلدية<sup>(1)</sup>.

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي أيضا على أنه إذا قام رب العمل برفع دعوى لإلغاء قرار الوزير المختص برفض الترخيص لرب العمل بفصل أحد العاملين لديه لارتكابه مخالفة تأديبية، فإن الدعوى تظل مقبولة حتى ولو تم نقل ذلك العامل لجهة أخرى أثناء نظر الدعوى وأصبح له رب عمل جديد غير رافع الدعوى، وذلك لأن العبرة هي بتوافر المصلحة وقت رفع الدعوى ولا يؤثر على ذلك زوالها أثناء نظر الدعوى وقبل صدور حكم فيها.

وتطبيقا لذلك جاء بحثيات حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 11 فبراير 2005، أنه إذا قام العامل بارتكاب مخالفة تأديبية، قامت على إثرها شركة

(1) CE. 28 mars 2013, Communauté d'agglomération Brie Francilienn et Commune de Pontault-Combault, n° 11PA04148, 11PA04190.

«Considérant que si, postérieurement à l'introduction de la requête de première instance, la commune de Pontault-Combault a perdu sa compétence concernant la création et la gestion de ce cimetière, ceci n'a pas affecté rétroactivement la recevabilité de sa demande adressée au tribunal administratif, laquelle doit s'apprécier à la date de son introduction devant les premiers juges ; que la voie de droit ouverte à la communauté d'agglomération, nouveau gestionnaire, ne prive cependant pas la commune de son intérêt propre à relever appel ; qu'il suit de là que les défenderesses ne sont pas fondées à soutenir que ces collectivités publiques seraient irrecevables à demander l'annulation du jugement contesté».

« Saméto-Technil » التي يعمل لديها برفع الأمر إلى وزير العمل والتضامن للترخيص لها بفصله، فرفض الوزير الترخيص بذلك، فقامت الشركة برفع دعوى لإلغاء ذلك القرار، وأثناء نظر الدعوى تم نقل العامل لشركة أخرى، تطبيقاً لنص المادة 122 من قانون العمل الفرنسي، فإن تغيير صاحب العمل « Le changement d'employeur » لا يكون له أثراً رجعياً « Affecté rétroactivement » على قبول الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، حيث يتم تقدير المصلحة في الدعوى وقت رفعها، كما أن ذلك لا يحرم الشركة من الطعن بالاستئناف « Interjeter appel » في الحكم الصادر في الدعوى، ومن ثم لا يجوز للعامل أن يدفع أمام المحكمة بعدم قبول الدعوى « Irrecevable » لانتقاله لشركة أخرى<sup>(1)</sup>.

أما إذا توافرت مصلحة المدعي قبل رفع الدعوى، ثم زالت قبل أن يلجأ للقضاء برفع دعواه؛ فإن مجلس الدولة الفرنسي يحكم بعدم القبول « Irrecevabilité »، لأن شرط المصلحة في التقاضي لا يتم تقديره بأي حال من الأحوال في تاريخ سابق على رفع الدعوى.

(1) CE. 11 février 2005, M. X... n° 247673.

« Considérant que si postérieurement à l'introduction de la requête de première instance le contrat liant la société Saméto-Technil à M. X a été transféré à la société FTS par application de l'article L. 122-12 du code du travail, le changement d'employeur ainsi intervenu n'a pas affecté rétroactivement la recevabilité de la requête adressée au tribunal administratif, laquelle doit s'apprécier ainsi qu'il a été dit ci-dessus, à la date de son introduction devant les premiers juges ; que la société Saméto-Technifil doit être regardée comme ayant représenté à l'instance la société FTS qui, pour ce motif, avait qualité pour interjeter appel de tout jugement lui faisant grief ; que la voie de droit ainsi ouverte au nouvel employeur ne prive cependant pas la société Saméto-Technifil de son intérêt propre à relever appel ; qu'il suit de là que M. X n'est pas fondé à soutenir que cette dernière société est irrecevable à demander l'annulation du jugement susmentionné du tribunal administratif ».

ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في ذلك الشأن حكمه الصادر بتاريخ 16 أكتوبر 1996، حيث دفع وزير الدفاع أمام مجلس الدولة بعدم سماع الدعوى «Non-recevoir» المرفوعة من السيد «M. X...» لانتفاء شرط المصلحة. فأوضح مجلس الدولة الفرنسي في حيثيات حكمه أن شروط قبول الدعوى وبشكل خاص ما يتعلق بالمصلحة في التقاضي «L'intérêt pour agir» يتم تقديرها في تاريخ رفع الدعوى «S'apprécier à la date où ledit pourvoi est introduit»، ولا يكون تقديرها بأي حال من الأحوال سابقاً على ذلك التاريخ. وحيث إن الثابت أن المدعي قد استقال من الشرطة العسكرية الوطنية في 26 نوفمبر 1990، وقد استقالت زوجته السيدة «Y... Deguen» والتي هي أيضاً شرطية بقوات الشرطة العسكرية الوطنية، وقد دخلت الاستقالة حيز التنفيذ «A pris effet» في 1 أغسطس 1992، في حين قام المدعي برفع دعوى الإلغاء في 5 أبريل 1993، وفي ذلك التاريخ لم يكن له بأي حال من الأحوال الصفة «Qualité» في طلب إلغاء المنشور الداخلي المطعون فيه «Circulaire attaquée» وذلك بالطعن في بعض أحكام الخدمة الداخلية لقوات الشرطة العسكرية؛ فشرط المصلحة منتفي لديه سواء رفع الطعن بصفته الشخصية «Titre personnel» أو بصفته زوجاً «Qualité d'époux» للسيدة «Y... Deguen» نظراً لاستقالتها، وبناء عليه تم الحكم بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة<sup>(1)</sup>.

(1) n°147828. . X...,M16 octobre 1996, CE.

«Sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre fin de non-recevoir opposée par le ministre de la défense à la requête susvisée: Considérant que la recevabilité d'un pourvoi et notamment l'intérêt pour agir qui est l'une des conditions de cette recevabilité doit s'apprécier à la date où ledit pourvoi est introduit ; que cette date ne saurait en aucun cas être antérieure à celle à laquelle le recours contentieux a été introduit ; qu'il est constant que M. X... a démissionné de la gendarmerie nationale le 26 novembre 1990 ; que la démission de son épouse, elle-même gendarme, a pris effet le 1er août 1992 ; qu'ainsi, à la date d'introduction de la présente requête devant le Conseil d'Etat, le 5 avril 1993, M. X... n'avait, en tout état

ويؤسس الفقه اتجاه مجلس الدولة الفرنسي بالاستناد إلى عدة اعتبارات منها أن دعوى الإلغاء تهدف لحماية مصلحة شخصية للمدعي ومصلحة الجماعة بالدفاع عن المشروعية ومن ثم فإنه وإن زالت المصلحة الشخصية للمدعي فإنه تبقى المصلحة العامة للجماعة في إلغاء القرار المطعون فيه، كما أنه باعتبار أن دعوى الإلغاء أصبحت وسيلة لحسن الإدارة فإنه يتعين أن يفصل مجلس الدولة في الدعوى وإن زالت مصلحة المدعي بعد رفعه للدعوى وذلك حتى يمارس مجلس الدولة رقابته على جهة الإدارة<sup>(1)</sup>.

ويتعين التأكيد على أن قبول مجلس الدولة الفرنسي للدعوى رغم زوال المصلحة لا يعني بالضرورة أنه سوف يفصل في الموضوع في كافة الأحوال، فقد يحكم القاضي بانقضاء الخصومة في الدعوى إذا أصبحت الدعوى بغير موضوع كأن تقوم جهة الإدارة بتحقيق جميع طلبات الطاعن وبأثر رجعي، أو إذا قامت جهة الإدارة بسحب القرار المطعون فيه<sup>(2)</sup>.

de cause, plus qualité pour demander l'annulation de la circulaire attaquée, relative à certaines dispositions du service intérieur de la gendarmerie, qui ne pouvait lui faire grief ni à titre personnel, ni en sa qualité d'époux de Y... Deguen ; que dès lors la requête de M. X... est irrecevable».

(1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1996، ص 438 وما بعدها.  
وكذلك: د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القاضي الإداري، المرجع السابق، ص 113 وما بعدها.  
وانظر كذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص 301.

حيث يبرر مسلك مجلس الدولة الفرنسي بأن «دعوى الإلغاء يجب ألا تكون بغير حدود، وذلك حتى لا تصل إلى أن تكون دعوى حسية وإلا كثرت الدعاوى إلى حد مخيف يستحيل معه على الإدارة أن تعمل وعلى المجلس أن يفصل، فضلا عن أن الدعاوى سوف تقدم في أحيان كثيرة من عابثين أو لاهين لا ينوون التصرف بشكل جدي. ولهذه الاعتبارات فقد جرى قضاء مجلس الدولة الفرنسي على الاكتفاء بتوافر شرط المصلحة، لا الحق، كما جرى أيضا على الاكتفاء بتوافر شرط المصلحة عند رفع الدعوى ولا يهم في قبولها إن تخلف هذا الشرط بعد ذلك».

(2) راجع في تفصيلات ذلك: د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 148 وما بعدها.

## المطلب الثاني

### سياسة مجلس الدولة المصري

لم يتبع مجلس الدولة المصري سياسية واحدة فيما يتعلق باشتراط استمرار توافر المصلحة بداية من رفع الدعوى وحتى الفصل فيها، فمحكمة القضاء الإداري كانت أحكامها متعارضة في ذلك فاكتفت في مرحلة أولى بتوافر المصلحة عند رفع الدعوى فقط، وفي مرحلة تالية اشترطت استمرار توافر شرط المصلحة من بداية رفع الدعوى وحتى الفصل فيها، وسياسة مجلس الدولة في الوقت الحالي تشترط استمرار شرط المصلحة حتى يتم الفصل في الدعوى.

ويرى البعض أن موقف مجلس الدولة الفرنسي أكثر اتفاقاً مع طبيعة دعوى الإلغاء. ولكن مع ذلك مراعاةً للاعتبارات العملية يفضل في الوضع الراهن المسلك الذي يرى ضرورة استمرار شرط المصلحة حتى صدور الحكم في الدعوى؛ لأنه يخفف العبء عن القضاء ويقلل من احتمالات التصادم مع جهة الإدارة<sup>(1)</sup>.

في حين يؤيد بعض الفقه وجهة النظر العكسية التي ذهب إليها مجلس الدولة المصري في بعض أحكامه وهي الاكتفاء بتوافر المصلحة وقت رفع الدعوى فقط ولا يشترط استمرارها حتى صدور حكم في الدعوى؛ وذلك لأنه ربما كان هناك أفراد لهم مصلحة في الطعن في القرار الطعين ولم يقيموا الدعوى في الميعاد اعتماداً على الدعوى المرفوعة من أحدهم<sup>(2)</sup>، كما أن المصلحة العامة تظل قائمة وهي تقضي بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون<sup>(3)</sup>.

وانظر كذلك: د. محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 148 وما بعدها.  
وانظر كذلك: د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء، 2010/2009، المرجع السابق، ص 145 وما بعدها.

(1) أنظر: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، 1996، المرجع السابق ص 424 وما بعدها.

(2) راجع: د. عبد الفتاح حسن، القضاء الإداري، الجزء الأول: قضاء الإلغاء، 1978، المرجع السابق، ص 225.

(3) راجع في تفصيلات ذلك: د. يسري محمد العصار، قانون القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 290 وما بعدها.

وبناء على ذلك، نبحت تباعاً اتجاه محكمة القضاء الإداري في عام 1955 بأن العبرة بتوافر المصلحة في الدعوى وقت رفعها «أولاً»، ثم اتجاه محكمة القضاء الإداري بضرورة استمرار شرط المصلحة في الدعوى حتى صدور حكم نهائي «ثانياً»، اتجاه المحكمة الإدارية العليا بضرورة استمرار شرط المصلحة في الدعوى حتى صدور حكم نهائي «ثالثاً».

**أولاً: اتجاه محكمة القضاء الإداري في عام 1955 بأن العبرة بتوافر المصلحة في الدعوى وقت رفعها:**

- قضت محكمة القضاء الإداري في 20 فبراير 1955 أن «مناطق تقدير مصلحة المدعي في الدعوى إنما يتحدد بتاريخ رفعه لدعواه لا بتاريخ صدور الحكم فيها، ولما كان للمدعي عند رفعه لدعواه في سنة 1952 كل المصلحة في أن يعتبر ناجحاً في امتحان السنة الأولى بكلية الهندسة للعام الدراسي 1951/ 1952 ليمكن من متابعة دراسته في السنة الثانية للعام الدراسي 1952/ 1953، لهذا يكون الدفع بعدم قبول الدعوى لعدم قيام المصلحة في غير محله متعيناً رفضه بغض النظر عما في إلغاء القرار المطعون فيه من انقضاء لأثره بعد أن نجح المدعي في العام الدراسي 1952/1953 في امتحان السنة الأولى ونقل للسنة الثانية»<sup>(1)</sup>.

- وأكدت محكمة القضاء الإداري على ذات المبدأ في حكمها الصادر في 24 مارس 1955 حيث قضت بأن «المصلحة في إقامة الدعوى تتقرر بحسب الوضع القائم عند رفعها ولا تتأثر بما يجد بعد ذلك من أمور وأوضاع، والمدعي كان - وقت صدور القرار المطعون فيه - عاملاً في الخدمة وصالحاً لعضوية لجنة الفتوى بحسب التقليد المتبع وقتئذ، ومن ثم تكون له مصلحة في إقامة دعواه بطلب إلغاء القرار الصادر بإعفائه من عضويتها، وبالتعويض إن ثبت له حق فيهما، ولا يؤثر على مصلحته في ذلك بلوغه التقاعد فيما بعد، ولا صدور القانون رقم 2 لسنة 1954 بتنظيم لجنة الفتوى والذي اشترط أن يكون العضو فيها من طائفة لا ينتمي

وانظر كذلك: د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت، المرجع السابق، ص 161.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 294، لسنة 7ق، تاريخ الجلسة 20 فبراير 1955.

إليها المدعي، وعلى مقتضى ذلك يتعين إطراح هذا الدفع وعدم الاعتداد به أو التعويل عليه»<sup>(1)</sup>.

**ثانياً: اتجاه محكمة القضاء الإداري بضرورة استمرار شرط المصلحة في الدعوى حتى صدور حكم نهائي.**

- قضت محكمة القضاء الإداري بتاريخ 24 مارس 2009 بعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة، حيث أقام المدعي دعواه لإلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بالامتناع عن إصدار قرار بمنع عرض فيلم (...) بدور العرض السينمائي، واستند إلى أنه قد قام وأسرته بدخول إحدى عروض العرض السينمائي لمشاهدة ذلك الفيلم والمرخص تحت رقم 15 لسنة 2004 من غرفة صناعة السينما، وفوجئ وأسرته بمشاهد جنسية مختلفة وعبارات خادشة للحياء، وأنه كان يتعين على الرقابة حذف تلك المشاهد والعبارات حفاظاً على السلوكيات والعادات التي تربي عليها المجتمع المصري، فأوضحت المحكمة في حكمها ضرورة توافر شرط المصلحة في رفع دعوى الإلغاء وكذلك استمرارها حتى الفصل في الدعوى، وقد أثبتت جهة الإدارة أن الفيلم محل القرار الطعين قد انتهى عرضه ولم يعد معروضاً بدور العرض الآن، مما يستتبع عدم قبول الدعوى لزوال مصلحة المدعي، وهو ما أيده المحكمة حيث قضت بعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة لدى رافع الدعوى، فقد جاء بحكمها أنه « متى كان الثابت بالأوراق أنه بجلسة المحكمة المنعقدة بتاريخ 2006/7/25 أثبتت الحاضر عن المدعي عليه الأول بمحضر الجلسة دفعا بعدم قبول الدعوى لانتهاء مصلحة المدعي وقدم مذكرة دفاع شارحة لهذا الدفع ورد بها أن مصلحة المدعي في الدعوى قد زالت لأن الفيلم محل القرار الطعين قد انتهى عرضه ولم يعد معروضاً بدور العرض الآن...، ومتى كان ذلك فإن مصلحة المدعي في الطعن على قرار جهة الإدارة السلبي بالامتناع عن منع عرض فيلم (...) بدور العرض المختلفة تكون قد زالت، الأمر الذي يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة»<sup>(2)</sup>.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 1323، لسنة 7ق، تاريخ الجلسة 24 مارس 1955.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 11085، لسنة 59ق، تاريخ الجلسة 24 مارس 2009.

- حكم محكمة القضاء الإداري في 17 يناير 2009 بعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة، حيث تتمثل وقائع الدعوى في أن لجنة التظلمات قد أيدت قرار جهة الإدارة بشأن رفض تسجيل علامة الشركة المدعية، وبرت قرارها بأن العلامة المتعارضة معها مازالت في الحماية التالية للشطب والتي تنتهي في 24 يوليو 2006، وقد ثبت من الأوراق أن العلامة المشار إليها قد تم شطبها فعلاً وتقرر الشهر عنها، ومن ثم فإن كانت مصلحة الشركة المدعية قد توفرت لها في إلغاء القرار المطعون فيه عند رفع الدعوى إلا أنه بانتهاء المدة القانونية لحماية العلامة المتعارضة تكون مصلحة الشركة المدعية في إلغاء القرار المطعون فيه فيما تضمنه من الإبقاء على العلامة المتعارضة قائمة وناظرة المفعول قد زالت<sup>(1)</sup>.

- حكم محكمة القضاء الإداري في 29 ديسمبر 2009 الحكم بانتهاء الخصومة لزوال المصلحة، حيث إن المدعين قد قاموا برفع دعوى لإلغاء القرار الصادر لشركة بإنشاء مصنع البتروكيمياويات لإنتاج الأمونيا واليوريا على أرض محافظة دمياط بسبب أن ذلك المشروع له تأثير خطير على البيئة والإنسان وأنهم يعملون في صيد الأسماك والفلاحة بمنطقة رأس البر. لكن أثناء نظر الدعوى تقرر إقامة المشروع في موقع آخر خلاف الموقع الذي كان مقرراً له شرق القناة الملاحية بمنطقة رأس البر<sup>(2)</sup>.

- حكم محكمة القضاء الإداري في 28 فبراير 2009 بعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة، حيث إن المدعي قد رفع دعوى بإلغاء القرار الصادر من رئيس مجلس إدارة هيئة سوق المال بوقف شركة (...) لتداول الأوراق المالية عن مزاولتها نشاطها لمدة أسبوع، وحيث إن الثابت أن مدة الوقف قد انتهت أثناء نظر الدعوى ومن ثم فقد زالت مصلحة المدعي<sup>(3)</sup>.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، القضية رقم 11972، لسنة 61ق، تاريخ الجلسة 17 يناير 2009.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 55826، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 29 ديسمبر 2009.

(3) حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، قضية رقم 7814، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 28 فبراير 2009.

- حكم محكمة القضاء الإداري في 24 نوفمبر 2009 بعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة أثناء نظر الدعوى حيث إن المدعي قد رفع دعوى بإلغاء القرار الصادر بقبول أوراق ترشيح المتقدمين عن منطقة الزمالك لعضوية المجالس الشعبية المحلية لمحافظة القاهرة وحي غرب القاهرة باعتبارها قسما إداريا وكانت انتخابات المجالس الشعبية المحلية قد أجريت بتاريخ 2008/4/8 وتم إعلان نتائجها. ومن ثم فإنه وإن كانت مصلحة المدعي كانت قائمة وقت إقامة الدعوى المائلة إلا أن شرط توافر مصلحة المدعي لم يستمر حتى صدور حكم نهائي في الدعوى إذ أن مصلحته في الدعوى قد زالت بإجراء الانتخابات وإعلان نتائجها وعدم قيام المدعي بتعديل طلباته في الدعوى بالطعن على قرار إعلان نتيجة الانتخابات. ومن ثم فإنه لا تتحقق من إجابته إلى دعواه أي فائدة يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى عما كان عليه قبلها. الأمر الذي تكون معه مصلحة المدعي قد زالت بسقوط الذي يطعن فيه، الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى لزوال المصلحة<sup>(1)</sup>.

- حكم محكمة القضاء الإداري في 17 يناير 2009 بعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة أثناء نظر الدعوى حيث إن إحدى الشركات السياحية رفعت دعوى للحكم لها بتخفيض قيمة خطاب الضمان المقدم منها لجهة الإدارة المدعى عليها من مبلغ مائتي ألف جنيه إلى مبلغ عشرين ألف جنيه وفقا للقانون رقم 38 لسنة 1977 بتنظيم الشركات السياحية، حيث إنها حصلت بتاريخ 11 يونيو 1985 على ترخيص بمزاولة نشاط السياحة باعتبارها شركة ذات مسئولية محدودة، وبتاريخ 29 أكتوبر 1994 جرى تعديل الشكل القانوني للشركة لتصبح شركة مساهمة وعندما تقدمت الشركة لوزارة السياحة للموافقة على هذه التعديلات اشترطت الوزارة زيادة مبلغ التأمين إلى مائتي ألف جنيه بدلاً من عشرين ألف جنيه، وأثناء نظر الدعوى بتاريخ 11 يونيو 2008 صدر القانون رقم 125 لسنة 2008 بتعديل القانون رقم 38 لسنة 1977 بتنظيم الشركات السياحية وتم العمل به من اليوم التالي لنشره، وقد ترتب على التعديل التشريعي المشار إليه أن صار

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 28692، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 24 نوفمبر 2009.

الترخيص بمزاولة الشركات للنشاط السياحي يستوجب أن يؤدي تأمين مالي وفقاً لما تحدده اللائحة بما لا يجاوز مائتي ألف جنيه، ومن ثم لم تعد للشركة المدعية مصلحة في الاستمرار في نظر الدعوى<sup>(1)</sup>.

ونميل إلى تأييد موقف محكمة القضاء الإداري عندما اتبعت نفس مسلك مجلس الدولة الفرنسي من عدم اشتراط استمرار شرط المصلحة في الدعوى حتى صدور حكم في الدعوى، فهذا ما يتفق مع طبيعة دعوى الإلغاء وحماية مبدأ المشروعية برقابة أعمال جهة الإدارة للتأكد من مدى تطابقها مع القانون.

**ثالثاً: اتجاه المحكمة الإدارية العليا بضرورة استمرار شرط المصلحة في الدعوى حتى صدور حكم نهائي.**

أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر على عدم تبنيها مسلك مجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بوقت توافر شرط المصلحة في الدعوى، فاشتراط ضرورة استمرار شرط المصلحة في الدعوى حتى يصدر حكم في الدعوى، ومن ثم فإن زوال شرط المصلحة بعد رفع الدعوى وقبل صدور حكم فيها يترتب عليه الحكم بعدم قبول الدعوى، ونعرض لأحكام المحكمة الإدارية العليا التي أكدت فيها تبنيها لذلك الاتجاه على النحو التالي:

- حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ بتاريخ 5 يناير 2013 بعدم قبول دعوى البطلان الأصلية لانتفاء شرط المصلحة، حيث قضت المحكمة بأنه «وفقاً للثابت من الأوراق أن النزاع في الحكم المطعون عليه يدور بداءة حول القرارات الصادرة بوقف أعمال الجمعية الطاعنة وإزالتها، وسحب تراخيص البناء الممنوحة لها في هذا الشأن، وقد صدر حكم المحكمة الإدارية العليا المطعون فيه بإلغاء هذه القرارات على نحو ما سلف بيانه، ومن ثم فلا يكون للجمعية الطاعنة ثمة مصلحة والحال كذلك في الطعن المائل بدعوى البطلان الأصلية في الحكم المشار إليه، الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول هذه الدعوى لانتفاء شرط المصلحة»<sup>(2)</sup>.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، القضية رقم 8560، لسنة 61ق، بتاريخ 17 يناير 2009.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 41456، لسنة 56ق، تاريخ الجلسة 5 يناير 2013.

- حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 17 فبراير 2013 بعدم قبول الطعن لزوال شرط المصلحة، فقد جاء بحكم المحكمة أن « مدار الدعوى محل الطعن المائلين هو وقف تنفيذ ثم إلغاء قرار لجنة الانتخابات الرئاسية الصادر بإحالة نص البند (4) من المادة (3) من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقانون رقم 73 لسنة 1956 والمضاف بالقانون رقم 17 لسنة 2012 إلى المحكمة الدستورية للفصل في مدى دستوريته، مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها حذف اسم.... من كشوف مرشحي الرئاسة. ومن حيث إن المحكمة الدستورية العليا قد أصدرت بجلستها المنعقدة بتاريخ 2012/6/14 حكمها في القضية رقم 57 لسنة 34 ق. دستورية بأن لجنة الانتخابات الرئاسية - في خصوص اختصاصها القضائي - يتوافر فيها المعيارين الشكلي والموضوعي لما يعد هيئة ذات اختصاص قضائي على النحو الذي عناه المشرع في نص المادة (29) من القانون رقم 48 لسنة 1979 واستوفى قرارها الصادر بإحالة البند (4) من المادة (3) من القانون رقم 73 لسنة 1956 والمضاف بالقانون رقم 17 لسنة 2012 إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية سائر الشروط الشكلية المقررة لاتصال الدعوى المعروضة بالمحكمة الدستورية العليا فكان اتصالها بها متوافقا والأوضاع المعمول بها أمامها. وخلصت المحكمة في حكمها المشار إليه إلى عدم دستورية نص المادة الأولى من القانون رقم 17 لسنة 2012 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 73 لسنة 1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، وبسقوط نص مادته الثانية. الأمر الذي تغدو معه مصلحة الطاعنين في الطعن قد زالت بما أرسته المحكمة الدستورية العليا بقضائها آنف البيان»<sup>(1)</sup>.

- حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 17 مارس 2013 بعدم قبول الطعن لزوال المصلحة، حيث طالب الطاعن بإلغاء الحكم المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها استمرار ترشيح... بصفة فلاح على قائمة حزب... الجديد - الدائرة الثانية - محافظة الجيزة وذلك في انتخابات مجلس الشعب التي جرت في عام 2011، ونظرا لأن مجلس الشعب المذكور قد زال وجوده بقوة القانون منذ انتخابه وتكوينه بموجب الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا في الدعوى

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 17594، لسنة 58 ق، بتاريخ 17 فبراير 2013.

رقم 20 لسنة 34ق دستورية بجلسة 14 يونيو 2012 ؛ فمن ثم تكون المصلحة قد زالت مما يتعين معه الحكم بعدم قبول الطعن لزوال المصلحة<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث

#### سياسة الدائرة الإدارية في الكويت

نلاحظ أن محكمة التمييز - الدائرة الإدارية - تحذو حذو المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري من أن شرط المصلحة في الدعوى، يتعين توافره ابتداءً، كما يتعين استمرار قيامه حتى صدور حكم نهائي فيها.

فقد أكدت محكمة التمييز - الدائرة الإدارية - بتاريخ 9 مارس 2010 بضرورة استمرار شرط المصلحة حتى صدور حكم نهائي في الدعوى، حيث رفع الطاعن دعوى بإلغاء القرار الصادر بتخطينه في الترقية إلى وظيفة رئيس مركز الشويخ - الفترة المسائية - مراقبة تفتيش العاصمة بإدارة المراقبة التجارية، وأنه قد تظلم من ذلك القرار إلى وزير التجارة موضحاً في تظلمه أنه أقدم من المطعون على ترقيته تخرجاً وتعييناً، وأنه ممتاز في كفاءته، وإذ لم يتلق رداً فبادر بإقامة دعواه. فقضت المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه، فقام المطعون على ترقيته بالطعن في الحكم بطريق التمييز لمخالفة الحكم المطعون فيه للقانون، وفي بيان ذلك قال إنه لا مصلحة لرافع دعوى الإلغاء في الطعن على قرار تخطينه في الترقية وذلك لصدور قرار بترقيته أثناء نظر الدعوى، ورغم ذلك قضى الحكم المطعون فيه بقبول دعوى الإلغاء رغم زوال شرط المصلحة. فرفضت محكمة التمييز هذا الدفع وذلك لخلو الأوراق برمتها مما يدل على صدور قرار الترقية المشار إليه، ولم يقدم الطاعن بالتمييز الدليل عليه. ومن ثم يتضح من حكم محكمة التمييز أنه يشترط استمرار شرط المصلحة من وقت رفع الدعوى حتى صدور حكم فيها<sup>(2)</sup>.

وهو ما أكدته محكمة التمييز - الدائرة الإدارية - بتاريخ 11 أبريل

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 6490، لسنة 58ق، تاريخ الجلسة 17 مارس 2013.

(2) حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 201 لسنة 2010، تاريخ الجلسة 9 مارس 2010.

2006 بعدم قبول الدعوى لزوال شرط المصلحة، حيث رفعت الطاعنة دعوى بإلغاء القرار الطعين فيما تضمنه من تخطيها في الترقية لوظيفة رئيس قسم تطوير النظم بإدارة الحاسب الآلي، وقد حكمت محكمة أول درجة بإلغاء القرار الطعين، فاستأنفت جهة الإدارة هذا الحكم، فقضت محكمة الاستئناف بإلغاء الحكم المطعون فيه، فطعنت الطاعنة في الحكم الأخير بطريق التمييز، وأثناء نظر الطعن بالتمييز حضر ممثل الجهة الإدارية وقدم صورة من قرار أصدرته جهة الإدارة بتكليف الطاعنة بوظيفة رئيس قسم التقييم والقياس بإدارة البحوث والدراسات وتم النص في القرار على أن يطبق بأثر رجعي، وأوضح ممثل الجهة الإدارية بأن تلك الوظيفة مساوية لوظيفة رئيس قسم تطوير النظم بإدارة الحاسب الآلي التي تطالب الطاعنة بشغلها إذ تتبعان الأمين المساعد لشئون المعلومات وفقا للهيكل التنظيمي للأمانة العامة لمجلس الأمة، وتقعان في مستوى واحد ووحدة واحدة في مجال التعيين والترقية. وأوضحت محكمة التمييز أن تكليف الطاعنة بالقيام بمهام وظيفة رئيس قسم التقييم والقياس بإدارة البحوث والدراسات يعتبر في حقيقة مضمونه قرارا بترقيتها لهذه الوظيفة كما أن هذا التكليف يسري بأثر رجعي؛ ولذلك قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى لعدم لزوال شرط المصلحة<sup>(1)</sup>.

- وقضت محكمة التمييز - الدائرة الإدارية - بتاريخ 12 مايو 2009 بعدم قبول إلغاء القرار المطعون فيه لزوال المصلحة، حيث إن الطاعن قام برفع دعوى لإلغاء القرار الطعين فيما تضمنه من تغيير مسماه الوظيفي من مدير الدائرة المالية إلى مستشار مالي ونقله للعمل بمكتب الاستشارات والمتابعة، وأثناء نظر الدعوى قدم الحاضر عن جهة الإدارة صورة من قرار إنهاء خدمة الطاعن لعدم اللياقة الصحية، فقضت محكمة التمييز بأن مصلحة الطاعن قد زالت أثناء نظر الدعوى وذلك بصدور قرار بإنهاء خدمته لعدم اللياقة الصحية، ومن ثم فإن طلبه بإلغاء قرار النقل هو طلب أضحى غير ذي جدوى مما يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى، وأيدت محكمة التمييز حكم محكمة الاستئناف فيما يتعلق بعدم قبول طلب

(1) محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 11 أبريل 2006، الطعن رقم 2005/178 إداري، مجلة القضاء والقانون، أكتوبر 2008، السنة الرابعة والثلاثون، الجزء الثاني، ص 42 وما بعدها.

إلغاء قرار النقل لزوال المصلحة<sup>(1)</sup>.

ونختلف مع ما ذهبت إليه الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز في الكويت من اشتراط ضرورة استمرار شرط المصلحة في الدعوى من وقت رفع الدعوى حتى صدور حكم فيها، ونرى أن الأولى بالاتباع هو الاكتفاء بتوافر شرط المصلحة وقت رفع الدعوى، وعدم الحكم بعدم قبول الدعوى حتى ولو زالت مصلحة المدعي أثناء نظر الدعوى وقبل الفصل فيها، ونرى أن مسلك مجلس الدولة الفرنسي هو الأولى بالاتباع، حيث إن ذلك المسلك هو ما يتفق مع طبيعة دعوى الإلغاء.

#### المطلب الرابع

##### سياسة محكمة العدل العليا الأردنية

أكدت محكمة العدل العليا الأردنية على أنه يشترط لقبول دعوى الإلغاء استمرار شرط المصلحة لدى الطاعن بداية من إقامة الدعوى وحتى صدور حكم فيها، وبالتالي فهي تتبنى نفس اتجاه مجلس الدولة في مصر، وكذلك اتجاه الدائرة الإدارية في الكويت، فقد قضت محكمة العدل العليا بعدم قبول الدعوى لانتفاء مصلحة الطاعن المتعاقد مع جهة حكومية، بسبب إنهاء تعاقدته أثناء طعنه على القرار الصادر بتوقيع جزاء تأديبي عليه.

وهو ما أكدته محكمة العدل العليا في حكمها الصادر بتاريخ 21 يوليو 2010، فقد جاء بحكمها أنه «يشترط لقبول دعوى الإلغاء استمرار المصلحة للطاعن ابتداء من إقامتها وحتى صدور الحكم فيها... فإذا سبق وأن تقرر إنهاء عقد المستدعي مع الجامعة وأنه طعن في القرار المتضمن هذا الإنهاء وقررت محكمة العدل العليا رد الدعوى فإنه لم يعد يربط المستدعي بالجامعة أي رابط، وحيث إن المستدعي يهدف من وراء طعنه هذا إلغاء قرار المجلس التأديبي الاستثنائي، فإن هذا المجلس لم يبت باستئناف المستدعي لأنه انصب على الطعن بقرار المجلس التأديبي الابتدائي المتضمن الاستغناء عن خدماته، في حين أنه

(1) حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، طعن رقم 208، لسنة 2006، تاريخ الجلسة 12 مايو 2009.

سبق وتم إنهاء خدمات المستدعي، وبالتالي فإن المجلس التأديبي الاستئنافي لم يبق على قرار المجلس التأديبي الابتدائي ولم ينظر كذلك في صحة المخالفات المنسوبة إلى المستدعي. وحيث إن مركز الطاعن لم يتأثر من صدور قرار المجلس التأديبي الاستئنافي لأنه سبق وأن تم الاستغناء عن خدماته. وحيث يشترط لقيام المصلحة في دعوى الإلغاء أن يكون من شأن القرار المطعون فيه قد ألحق ضرراً بالمركز القانون للطاعن أو أن يكون من شأن الحكم لصالحه تلافياً لهذا الضرر فإنه لا مصلحة قائمة للمستدعي في متابعة استئنافه لدى المجلس التأديبي الاستئنافي، مما يستتبع أنه لا مصلحة له في إقامة هذه الدعوى لإلغاء ذلك القرار ما دام أنه لم يؤثر في مركزه القانوني»<sup>(1)</sup>.

وأكدت أيضاً في حكمها الصادر بتاريخ 7 يوليو 2010 على أنه يتعين توافر المصلحة عند رفع الدعوى واستمرار قيامها ما بقيت الدعوى قائمة ولحين الفصل فيها نهائياً، فإذا قام المدعي بالطعن لإلغاء قرار نقل زميل له ليتولى منصب مديراً لإحدى مديريات التنمية الاجتماعية، وأثناء نظر الدعوى وقبل الفصل فيها تم نقل ذلك الزميل -المطعون في قرار نقله- من تلك المديرية، فإن مصلحة الطاعن تنتفي؛ وتحكم المحكمة بعدم قبول الدعوى لانتهاء المصلحة، فقد جاء بحكمها أن دعوى الإلغاء تتطلب «لمصلحة قبولها تحقق شروط المصلحة الشخصية والمباشرة للطاعن حسب صراحة نص المادة (9/ج2) من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992، وأن هذه المصلحة وباعتبارها منوطاً للدعوى وأساساً لقبولها لا يتعين أن تتوافر عند رفع الدعوى فحسب بل ينبغي استمرار قيامها ما بقيت الدعوى قائمة ولحين الفصل فيها نهائياً. وبما أن الموظف... نقل من مديرية التنمية الاجتماعية في ناعور إلى مديرية التنمية الاجتماعية في الموقر، فإن مصلحة المستدعي في إلغاء قرار نقل المذكور مديراً لمديرية التنمية الاجتماعية في ناعور أصبحت منتفية ولم تعد قائمة، الأمر الذي يتعين معه رد الدعوى شكلاً لانتهاء

(1) حكم محكمة العدل الأردنية، الطعن رقم 125، لسنة 2010 ق، بتاريخ 21 يوليو 2010. وأكدت المحكمة بحكمها على أن «المصلحة في دعوى الإلغاء إنما تستمد مقومات وجودها من مركز خاص لصاحب الشأن -الطاعن- تربطه بالقرار محل الطعن رابطة يكون من شأنها أن يترتب على هذا القرار المساس بمركزه القانوني».

المصلحة»<sup>(1)</sup>.

## الفصل الثاني

### مكانة شرط المصلحة من شروط قبول الدعوى

تمهيد وتقسيم:

نتناول في الفصل الثاني مكانة شرط المصلحة من شروط قبول الدعوى، فنبين مكانة شرط المصلحة بين شروط قبول الدعوى في القانون الخاص، فنجد اتجاه في فقه المرافعات يرى أن المصلحة ليست الشرط الوحيد لقبول الدعوى، وقد انقسم أنصار ذلك الاتجاه فمنهم من يرى أن شروط قبول الدعوى تتمثل في الأهلية والصفة والمصلحة، ومن يرى أنها تتمثل في المصلحة والصفة فقط، في حين يرى البعض أنها تتمثل في وجود حق أو مركز قانوني والاعتداء عليه والصفة.

وظهر اتجاه آخر في فقه المرافعات يرى أنه يتعين لقبول الدعوى أن يتوافر شرط واحد فقط، وقد انقسم ذلك الاتجاه فمنهم من يرى وجود الحق في رفع الدعوى هو الشرط الوحيد لقبولها، ومن يرى أن المصلحة هي الشرط العام الوحيد لقبول الدعوى، وهو ما نميل إلى ترجيحه.

ونتعرض لشروط قبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي، ومجلس الدولة المصري، والدائرة الإدارية في الكويت، ثم نوضح تعريف شرط المصلحة في الدعوى، وتعريف شرط الصفة في الدعوى، ونبين مدى اندماج الصفة «Qualité» في شرط المصلحة «Intérêt» في الدعوى، في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وقضاء مجلس الدولة المصري، وقضاء الدائرة الإدارية في الكويت، وقضاء محكمة العدل العليا الأردنية.

وبناء على ذلك، نبحث تباعاً مكانة شرط المصلحة بين شروط قبول الدعوى في القانون الخاص «المبحث الأول»، ثم مكانة شرط المصلحة بين شروط قبول دعوى الإلغاء «المبحث الثاني».

(1) حكم محكمة العدل الأردنية، الطعن رقم 172، لسنة 2010ق، بتاريخ 7 يوليو 2010.

## المبحث الأول

### مكانة شرط المصلحة بين شروط قبول الدعوى في القانون الخاص

نجد أن شروط قبول الدعوى في القانون الخاص كانت محل خلاف في الفقه، فهناك من يرى في الفقه الفرنسي أن المصلحة ليست الشرط الوحيد لقبول الدعوى، وإنما تتمثل تلك الشروط في توافر أهلية الوجوب « *Capacité de jouissance* »، وأهلية الأداء « *Capacité d'exercice* »، والصفة « *Qualité* »، والمصلحة « *Intérêt* »، ويذهب اتجاه في الفقه المصري يرى أن الأهلية تعد من شروط قبول الدعوى وليست من شروط انعقاد الخصومة، في حين يرى فريق آخر أن شرطي قبول الدعوى هما المصلحة والصفة « *L'intérêt et la qualité* »، ويرى فريق آخر أن تلك الشروط تتمثل في وجود حق أو مركز قانوني والاعتداء عليه والصفة.

في حين يذهب اتجاه آخر إلى أن شروط قبول الدعوى في القانون الخاص تتمثل في شرط واحد فقط، ولكنهم اختلفوا في ذلك الشرط، فيذهب رأي إلى أن وجود الحق في رفع الدعوى هو الشرط الوحيد لقبولها، وأنه ليس ثمة فائدة من شرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى بأوصافها التي يرددها الفقه من أن تكون مصلحة قانونية وشخصية مباشرة وقائمة وحالة. في حين يذهب رأي آخر وهو ما نميل إلى ترجيحه إلى أن المصلحة هي الشرط الوحيد لقبول الدعوى.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعاً المصلحة ليست الشرط الوحيد لقبول الدعوى «المطلب الأول»، ثم شرط واحد لقبول الدعوى «المطلب الثاني».

# كلية الحقوق جامعة القاهرة

## المطلب الأول

### المصلحة ليست الشرط الوحيد لقبول الدعوى

اختلف الفقه بشأن شروط قبول الدعوى في القانون الخاص<sup>(1)</sup>، وذلك يرجع

(1) راجع في شروط قبول الدعوى واختلاف الفقه بشأن تلك الشروط:

Jean Vincent, Serge Guinchard, Procédure civile, 23e édition, Paris, Dalloz, 1994, p 88.

Pierre Marette, Procédure Civile et Voies D'exécution, Deuxième édition, Paris, Litec, 1986, pp 4-5.

Gérard Couchez, Procédure civile, 7e édition, Paris, Dalloz, 1992, p 108.

Christophe Lefort, Procédure civile, 2e édition, Paris, Dalloz, 2007, p 55.

Gérard Cornu, Jean Foyer, Procédure civile, 3e édition, Paris, Presses Universitaires de France, 1996, p 334.

Jean Vincent, Serge Guinchard, Procédure civile, 22e édition, Paris, Dalloz, 1991, p 39.

د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 2009، ص 56 وما بعدها.

د. أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، 2011، ص 223 وما بعدها.

د. أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، دار المطبوعات الجامعية، 2007، ص 121 وما بعدها.

د. أحمد أبو الوفا، نظرية الدفوع في قانون المرافعات، دار المطبوعات الجامعية، 2007، ص 861 وما بعدها.

د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، مجلة المحامي، السنة العشرون/ أبريل/ مايو/ يونيو/ 1996، ص 62 وما بعدها.

د. عزمي عبد الفتاح، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، الكتاب الثاني، الطبعة الثانية، الكويت، مؤسسة دار الكتب، 2011/2010، ص 37 وما بعدها.

د. أحمد هندي، التعليق على قانون المرافعات على ضوء أحكام النقض وآراء الفقهاء، الجزء الأول، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 39 وما بعدها.

د. نبيل إسماعيل عمر، الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، 1981، ص 56 وما بعدها.

د. نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، 1999، ص 439 وما بعدها.

د. نبيل إسماعيل عمر، الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، 2004، ص 48 وما بعدها.

إلى أن المشرع في معظم الدول ينص على تلك الشروط بشكل مجمل، ويلقي العبء على عاتق الفقه والقضاء لبيان تفصيلات تلك الشروط.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعاً شروط قبول الدعوى تتمثل في الأهلية والصفة والمصلحة «الفرع الأول»، ثم شرطي قبول الدعوى هما المصلحة والصفة «الفرع الثاني»، ثم شروط قبول الدعوى تتمثل في وجود حق أو مركز قانوني والاعتداء عليه والصفة «الفرع الثالث».

- د. وجدي راغب، د. سيد أحمد محمود، قانون المرافعات الكويتي، الطبعة الأولى، دار الكتب، 1994، ص 55 وما بعدها.
- م. أحمد محمد عبد الصادق، الدفوع المدنية في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة الأولى، 2011/2010، ص 214 وما بعدها.
- م. أحمد محمد عبد الصادق، المرجع القضائي في قانون المرافعات، الجزء الأول- الطبعة الأولى، 2008، ص 36 وما بعدها.
- م. عز الدين الدناصوري، أ. حامد عكاز، التعليق على قانون المرافعات، الطبعة الخامسة، ص 311 وما بعدها.
- م. عبد الحكم فودة، الدفوع والدفاعات في المواد المدنية والجناحية في ضوء الفقه وقضاء النقض، دار المطبوعات الجامعية، 1999، ص 425 وما بعدها.
- د. عبد الحميد الشواربي، الدفوع المدنية الإجرائية والموضوعية، منشأة المعارف، ص 776 وما بعدها.
- م. مصطفى مجدي هرجه، الأوراق القضائية في ضوء الفقه والقضاء، دار الفكر والقانون، 1994، ص 28 وما بعدها.
- م. محمد عزمي البكري، الدفوع فق قانون المرافعات فقها وقضاءً، دار محمود، 1996، ص 952 وما بعدها.
- د. علي عوض حسن، الدفع بعدم القبول في المواد المدنية والجناحية، دار المطبوعات الجامعية، 1996، ص 39 وما بعدها.
- د. أسامة روبي عبد العزيز الروبي، قواعد الإجراءات المدنية والتنظيم القضائي في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، 2009، ص 214 وما بعدها.
- د. علي هادي العبيدي، قواعد المرافعات المدنية في سلطنة عمان، المكتب الجامعي الحديث، 2006، ص 243 وما بعدها.

## الفرع الأول

### شروط قبول الدعوى تتمثل في الأهلية والصفة والمصلحة

فيذهب البعض في الفقه الفرنسي<sup>(1)</sup> إلى أن شروط قبول المطالبة القضائية تتمثل في توافر أهلية الوجوب «Capacité de jouissance» وأهلية الأداء «Capacité d'exercice» والصفة «Qualité» والمصلحة «Intérêt» وإلا

(1) Pierre Marette, Procédure Civile et Voies D'exécution, Deuxième édition, Paris, Litec, 1986, pp 4-5.

«Certaines conditions doivent être réunies pour qu'une demande soit recevable, autrement dit pour qu'elle soit examinée sur le fond par la juridiction saisie. Si ces conditions ne sont pas rassemblées la juridiction ne déclare pas la prétention bien ou mal fondée, mais simplement irrecevable. Ces conditions sont les suivantes:

**Capacité de jouissance.** – Le demandeur doit être une personne physique ou morale. Ainsi une société de fait ou en formation, une société en participation, une association non déclarée, ne pourront pas saisir d'une demande en justice une juridiction ; si elles passaient outre, cette juridiction, sans examiner le bien-fondé de cette demande la déclarerait irrecevable.

**Capacité d'exercice.** – Les incapables doivent être représentés. Le mineur le sera par ses parents ou son tuteur. Le commerçant ou la société en liquidation des biens par leur syndic.

**Qualité.** – Une personne ne peut es substituer à une autre pour introduire en ses lieu et place, à moins qu'elle ne soit son représentant légal, une demande en justice. Cette règle est traditionnelle...Les dérogations à cette règle sont limitées; c'est ainsi que le Code civil a institué une action,...en faveur des créanciers dont les débiteur négligeraient de faire valoir leurs droits patrimoniaux.

**Intérêt.** – La demande en justice doit présenter un intérêt légitime, être pécuniaire ou morale, directe ou personnelle, née et actuelle. La jurisprudence a toutefois déclaré recevables de actions en dommages et intérêts pour perte d'une chance, de même dans certains cas, celles de groupements comme les syndicats ou les associations ayant la personnalité morale, afférentes à un intérêt collectif».

حكم القضاء بعدم قبول الدعوى، ويؤكد ذلك الرأي على أنه يتعين توافر تلك الشروط مجتمعة «Rassemblees» حتى ينظر القضاء «La juridiction» في موضوع تلك المطالبة ويفحص الأسانيد التي تستند إليها وهل تم تأسيس تلك المطالبة تأسيساً حسناً أم لا «Bien ou mal fondée». وأوضح ذلك الرأي أن تلك الشروط تتمثل في:

**أولاً: أهلية الوجوب «Capacité de jouissance»:** فيتعين توافر الشخصية القانونية لدى المدعي بأن يكون شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً «Personne physique ou morale» ومن ثم فإن شركة الواقع «Société de fait» والشركة تحت التأسيس «Société en formation» وشركة المحاصة «Société en participation» والجمعية غير المرخص بها «Association non déclarée» ليس لها رفع دعوى أمام القضاء، وفي حالة رفع الدعوى من أي منها فسيحكم القضاء بعدم القبول «Irrecevabilité» دون النظر في موضوع الطلب.

**ثانياً: أهلية الأداء «Capacité d'exercice»:** بالنسبة لعديمي الأهلية «Les incapables» يتعين أن يمثلهم أمام القضاء الممثل القانوني لهم، فإذا كان قاصراً فيمثلته في الدعوى أبواه أو الوصي عليه، أما التاجر أو الشركة في مرحلة تصفية أموالهما «Le commerçant ou la société en liquidation des biens» فيمثلهما وكيل التفليسة «syndic».

**ثالثاً: الصفة «Qualité»:** لا بد أن يكون المدعي له صفة في الدعوى فلا يستطيع أن يحل شخص محل شخص آخر في دعواه أو يدخل في الدعوى بدلاً منه إلا إذا كان ممثله القانوني «Représentant légal» في تلك الدعوى، وتلك قاعدة تقليدية متعارف عليها، وقد أخذ بها القانون المدني الفرنسي وجعلها الأساس في أي مطالبة قضائية، والاستثناءات «Dérogrations» على تلك القاعدة محدودة للغاية كمصلحة الدائنين «Créanciers» في رفع دعوى غير مباشرة للمطالبة بحقوق مدينهم المهمل «Débiteur négligeraient».

**رابعاً: المصلحة «Intérêt»:** يتعين أن تظهر للمدعي مصلحة في رفع

دعواه، وأن تكون تلك المصلحة قانونية «Intérêt légitime» مادية كانت أم أدبية «Pécuniaire ou morale»، وأن تكون مصلحة شخصية «Personnelle» ومباشرة «Directe»، وقائمة وحالة «née et actuelle». ولكن نجد أن القضاء يقبل دعاوى التعويض عن فوات الفرصة «Perte d'une chance» وكذلك الدعاوى المرفوعة من الجماعات كالنقابات «Syndicats» والجمعيات التي لها شخصية معنوية «Personnalité morale» للدفاع عن المصلحة الجماعية «Intérêt collectif».

ويذهب رأي في الفقه المصري إلى أن الأهلية تعد من شروط قبول الدعوى، وليست شرطا لانعقاد الخصومة «فالقول بأن الأهلية ليست شرطا لقبول الدعوى بل هي شرط لانعقاد الخصومة، هو قول غير سديد لأنه إن صح أن الأمر يتعلق بصحة الخصومة أو بطلانها لكان معنى ذلك أن الدعوى المرفوعة من مجنون أو قاصر تكون مقبولة، ولكن الخصومة تكون باطلة إذا كان المدعي عديم الأهلية وقابلة للبطلان إذا كان ناقص الأهلية فحسب ومن ثم فإنه لا يكون للمدعي عليه التمسك بالبطلان في حالة نقص أهلية المدعي، لأن البطلان عندئذ يكون بطلانا نسبيا فلا يتمسك به إلا من شرع لمصلحته- أي القاصر- وهذا ما لم يقل به أحد»<sup>(1)</sup>.

ولكن الرأي الراجح في الفقه لا يعتبر الأهلية من شروط قبول الدعوى وإنما

(1) د. عبد الباسط جميعي، مبادئ المرافعات، المرجع السابق، ص 357. ويؤكد ذلك الرأي على أن «الخصومة ليست عقدا يتم بالرضا، وإنما هي تنعقد جبرا على المدعي عليه، ومن ثم كان له أن يتمسك على المدعي بنقص الأهلية أو انعدامها حتى لا يشتبك في خصومة تنتهي إلى حكم يجوز أن يتمسك المدعي -أو نائبه- بعدم الاحتجاج عليه به - إذا ما تبين أن هذا الحكم في غير صالحه. فمن المسلم به بلا جدال أن المدعي عليه يجوز أن يتمسك بنقص أهلية المدعي أو انعدامها. ولا سبيل إلى ذلك إلا بالدفع بعدم قبول الدعوى. وإلا فهل تقضي المحكمة بقبول الدعوى وبطلان الخصومة؟ وننتهي من ذلك إلى أن الأهلية شرط لقبول الدعوى، وإن كان تدخل الوصي أو القيم يصحها، وكذلك بدوغ المدعي سن الرشد، أثناء سيرها».

ونرى أنه رغم وجهة ذلك الرأي وما قدمه من حجج، لكن مع ذلك نميل إلى الرأي الذي يرى أن الأهلية لا تعتبر من شروط قبول الدعوى وإنما تعد من شروط صحة الخصومة، وذلك وفقا للحجج التي سبق الإشارة إليها.

تعد من شروط صحة الخصومة، فإذا لم يكن المدعي لديه الأهلية للتقاضي فإن جزءا تخلف شرط الأهلية هو الحكم ببطلان الخصومة وليس عدم قبول الدعوى، والدليل على صحة ذلك أنه في حالة فقدان المدعي لأهليته أثناء سير الدعوى تنقطع الخصومة حتى يستأنفها من يقوم مقامه. وفي حالة رفع الدعوى من مدعي غير كامل الأهلية تحكم المحكمة ببطلان الصحيفة، وله أن يرفع نفس الدعوى بصحيفة جديدة يقدمها بعد اكتمال أهليته أو يتم تقديم الصحيفة من ممثله القانوني<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### شرطي قبول الدعوى هما المصلحة والصفة

يذهب رأي في الفقه الفرنسي إلى أن شروط قبول الدعوى تتمثل في شرطي المصلحة والصفة «L'intérêt et la qualité»، وكلاهما يتعين توافرها لدى أي شخص يدعي أمام القضاء، فيتعين أن يتوافرا في كل من المدعي «Demandeur» والمدعى عليه «Défendeur» وكذلك الغير المتدخل في الدعوى «Tiers intervenant» وفقا لقانون المرافعات الفرنسي. فهما من الشروط العامة لافتتاح الدعوى «Conditions générales d'ouverture des actions»، وتلك القاعدة تصدق أيضا بالنسبة لكل طرق الطعن في الأحكام «Voies de recours» سواء أكانت طرق طعن عادية أم طرق طعن غير عادية<sup>(2)</sup>.

(1) راجع في ذلك: د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 136 المتن والهامش. وكذلك: د. وجدي راغب، د. سيد أحمد محمود، قانون المرافعات الكويتي، المرجع السابق، ص 57 المتن والهامش.

(2) Jean Vincent, Serge Guinchard, Procédure civile, 23e édition, Paris, Dalloz, 1994, p 88.

«les conditions de recevabilité de l'action tenant à la personne du plaideur se ramènent essentiellement à deux:: l'intérêt et la qualité elles sont exigées de toute personne qui agit, que celle-ci se présente

فمن المبادئ المستقرة أنه لا دعوى بدون مصلحة « Pas d'intérêt, pas d'action » وللمبدأ أهمية كبرى من الناحية العملية، لأنه لا يحكم فقط مقبولة المطالبات القضائية الأولية « Demandes initiales » أمام محاكم الدرجة الأولى « Première instance » وإنما يحكم التدخل « Interventions » في الدعاوى وطرق الطعن « Voies de recours ». وهو لازم لممارسة الدعوى أمام القضاء. ونص المشرع أيضا على شرط الصفة في التقاضي « La qualité pour agir », صراحةً في المادة 31 من قانون المرافعات الفرنسي، فيشترط توافر الصفة والمصلحة لممارسة الحق في التقاضي<sup>(1)</sup>.

فالدعوى القضائية « l'action en justice » وكما هو محدد في المادة 31 من قانون المرافعات الفرنسي، إذا رفعت دون توافر شرطي المصلحة والصفة كان للقاضي أن يحكم بعدم القبول « Irrecevabilité » دون أن ينظر في موضوعها<sup>(2)</sup>. واعتبر الفقه التقليدي الفرنسي أن المصلحة والصفة شرطان منفصلان عن بعضهما ويتعين توافرها دائما لرفع الدعوى<sup>(3)</sup>. وكلاهما متطلب في

comme demandeur, comme défendeur ou comme tiers intervenant...tout personne engagée, á un titre quelconque, dans une instance, agit et doit de ce fait se soumettre aux conditions générales d'ouverture des actions. Cela est vrai aussi pour chacune des voies de recours».

ويوضح ذلك الرأي:

أنه بالرجوع إلى أحكام المحاكم نجد أنها تأخذ بمفهومين متقاربين لكل من المصلحة والصفة، حيث لا تفرق تلك الأحكام بينهما بالوضوح المطلوب.

«Intérêt et qualité sont deux notions voisines que les décisions jurisprudentielles ne distinguent pas toujours avec la netteté désirable».

- (1) Hervé Croze, Le Procès civile, 2e édition, Paris, Dalloz, p 26. ■  
Gérard Couchez, Procédure civile, 7e édition, Paris, Dalloz, 1992, pp. 108-111.
- (2) Christophe Lefort, Procédure civile, 2e édition, Paris, Dalloz, 2007, p 55.
- (3) Gérard Cornu, Jean Foyer, Procédure civile, 3e édition, Paris, Presses Universitaires de France, 1996, p 334.

كل شخص يمارس حقه في التقاضي سواء ظهر بوصفه مدعياً «Demandeur» أو مدعى عليه «Défendeur» أو بصفته من الغير المتدخل «Tiers intervenant» في الدعوى<sup>(1)</sup>.

ويذهب رأي في الفقه المصري إلى أن المادة الثالثة من قانون المرافعات المصري تحدثت عن الشروط العامة لقبول أي دعوى أو طلب أو دفع فاشتطت شرطين هما المصلحة والصفة. وقد صرح المشرع صراحة بتطلب شرط المصلحة، ولكنه تطلب في تلك المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة وذلك ما استقر عليه الفقه والقضاء على أنه تعبير عن شرط الصفة. ويشترط المصلحة والصفة أيضاً في الطعون وفقاً للمادة 311 مرافعات وكذلك في طلبات التنفيذ وفقاً للمادة 181 مرافعات. ويلاحظ أن شرط الصفة لم يكن ينص عليه المشرع قبل تعديل قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996 فلم يكن القانون ينص على ضرورة أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، لكن ومع ذلك كان القضاء والفقه مستقرين على تطلب شرطي المصلحة والصفة لقبول الدعوى<sup>(2)</sup>.

(1) Jean Vincent, Serge Guinchard, Procédure civile, 22e édition, Paris, Dalloz, 1991, p 39.

(2) راجع في تفصيلات ذلك: د. أحمد هندي، التعليق على قانون المرافعات على ضوء أحكام النقض وآراء الفقهاء، المرجع السابق، ص 39 وما بعدها.

كانت المادة الثالثة من قانون المرافعات قبل تعديلها تنص على: «لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه».

وبعد تعديل المادة الثالثة بالقانون رقم 81 لسنة 1996 أصبح نصها كالآتي: «لا تقبل أي دعوى كما لا يقبل أي طلب أو دفع استناداً لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر، لا يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون. ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه».

### الفرع الثالث

#### شروط قبول الدعوى تتمثل في وجود حق أو مركز قانوني

##### والاعتداء عليه والصفة

يذهب رأي آخر إلى أن شروط قبول الدعوى تتمثل في وجود حق أو مركز قانوني يحميه القانون، وهذا الحق يكون محلاً للحماية القضائية بصرف النظر عن قيمته الاقتصادية، وذلك الشرط يتطلب توافر أمرين، أولهما وجود قاعدة قانونية تحمي تلك المصلحة التي يتمسك بها المدعي، وثانيهما ثبوت وقائع معينة تنطبق عليها القاعدة القانونية المجردة، والشرط الثاني يتوافر عندما يتم الاعتداء على الحق أو المركز القانوني، أي يحدث ما يحرم المدعي من المنافع المتحصلة من ذلك الحق أو المركز القانوني المعتدى عليه. والشرط الثالث هو الصفة أي أن تنسب الدعوى إيجاباً لصاحب الحق في الدعوى وسلباً لمن يوجد الحق في الدعوى في مواجهته، ونلاحظ أن شرط الصفة يعبر عن الجانب الشخصي للحق في الدعوى<sup>(1)</sup>.

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، المرجع السابق، ص 56 وما بعدها.  
وقد أوضح ذلك الرأي أن ثبوت وقائع معينة تنطبق عليها القاعدة القانونية المجردة تعد مسألة واقعية تبحث في الحالة المحددة التي يطرحها المدعي على القضاء ومثال ذلك: « إذا كان (أ) يرفع دعوى على دائنه (ب)، فإنه يجب إثبات أن (ب) مدين لـ (أ) ومن الطبيعي أن المسألة القانونية المجردة تعرض قبل المسألة الواقعية، لأنه إذا لم توجد القاعدة القانونية المدعاة فلا معنى لإثبات الوقائع التي تنطبق عليها هذه القاعدة » متن صفحة 57.  
ويذهب البعض إلى أن شروط قبول الدعوى تتمثل في وجود حق للمدعي وشرط المصلحة وكذلك الصفة والأهلية.  
راجع في ذلك:

Peter Herzog, Civil procedure in France, 1967, P.240.

«A Person may bring a civil action only if he has a right (*droit*), an interest (*intérêt*), capacity (*capacité*), and is a proper party – that is, has what the French call *qualité*».

## المطلب الثاني

### شرط واحد لقبول الدعوى

ذهب رأي في الفقه إلى وجود شرط واحد لقبول الدعوى، ولكن تم الاختلاف فيما بينهم فيما يتعلق بهذا الشرط الوحيد، فذهب رأي إلى أن وجود الحق في رفع الدعوى هو الشرط الوحيد لقبولها، في حين ذهب رأي آخر إلى أن المصلحة هي الشرط الوحيد لقبول الدعوى.

وبناء على ذلك، نبحت تباعاً وجود الحق في رفع الدعوى هو الشرط الوحيد لقبولها «الفرع الأول»، ثم المصلحة الشرط العام الوحيد لقبول الدعوى «الفرع الثاني».

### الفرع الأول

#### وجود الحق في رفع الدعوى هو الشرط الوحيد لقبولها

ذهب رأي إلى أنه ليس ثمة فائدة من شرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى بأوصافها التي اعتاد الشراح على ترديدها من أن تكون مصلحة قانونية، وشخصية مباشرة، وقائمة وحالة؛ لأن وجود الحق في رفع الدعوى يعد مرادفاً للمصلحة القانونية، وكون الحق مستحق الأداء يعد هو المصلحة القائمة الحالة، ويرد هذا الرأي على ما يقال من أن هناك بعض الدعوى لا تستند إلى حق وأن المصلحة فيها محتملة ومع ذلك تقبل؛ بأن هذا القول مردود عليه فعلى سبيل المثال الدعوى بطلب بطلان عقد لكونه باطلاً أو لتضمنه شروطاً باطلة تلك الدعوى يتم قبولها لأنها تستند إلى حق وللمدعي مصلحة قائمة حالة تتمثل في استقرار مركزه القانوني. وكذلك دعوى وقف الأعمال الجديدة تقبل من المدعي لأن المقصود منها درء التعرض قبل وقوعه ويستند المدعي في رفعها إلى حق ظاهر ويطلب حمايته<sup>(1)</sup>.

(1) أنظر: د. أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 132 المتن والهامش.

## الفرع الثاني

### المصلحة الشرط العام الوحيد لقبول الدعوى

يذهب رأي آخر إلى أن الشروط التي أوردها الفقه لقبول الدعوى هي شروط متداخلة باستثناء شرط الأهلية، فمن يرى أن المصلحة هي الشرط الوحيد يشترط أن تكون المصلحة قانونية أي تستند إلى حق أو مركز قانوني وهذا عند البعض يمثل شرط وجود الحق، ويشترط أن تكون المصلحة قائمة وهذا عند البعض يمثل شرط وجود حق معتدى عليه، و أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وهذا عند البعض يمثل شرط الصفة؛ ومن ثم فشرط قبول الدعوى تتمثل في شرط واحد هو شرط المصلحة، وبالتالي المصلحة بخصائصها المختلفة حال كونها قانونية وقائمة وشخصية ومباشرة هي الشرط العام الوحيد لقبول الدعوى<sup>(1)</sup>.

ويؤيد رأيه أيضا بأن: «الدعوى التي ترفع بقصد إثبات وقائع للاستناد إليها في نزاع مستقبل تقبل لأن حماية الدليل -إذا وجبت هذه الحماية وكانت ضرورية- حماية للحق نفسه، ودعوى قطع النزاع تقبل لأن رافعها يستند إلى حق إذ ينبغي صون سمعته ومركزه المالي واستقرار أحواله المدنية فهو يستند إذن إلى مصلحة قائمة حالة عند رفع دعواه».

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 225 وما بعدها.

د. نبيل إسماعيل عمر، الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني في قانون المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 92.

د. أسامة روبي عبد العزيز الروبي، قواعد الإجراءات المدنية والتنظيم القضائي في سلطنة عمان، المرجع السابق، ص 214.

«الدفع بعدم القبول يوجه إلى شرط المصلحة منظورا إليه كشرط أساسي ووحيد لقبول الطلب القضائي»

د. يسري محمد العصار، قانون القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 278.

«المصلحة هي الشرط الوحيد الذي يتعين توافره لدى رافع الدعوى لكي يقبل القضاء هذه الدعوى. ويصدق هذا التحليل بالنسبة لدعوى الإلغاء كما يصدق بالنسبة للدعوى في فروع القانون الأخرى».

م. أحمد محمد عبد الصادق، المرجع القضائي في قانون المرافعات، المرجع السابق، ص 36.

«نص المادة الثالثة من قانون المرافعات يدل على أن شرط قبول الدعوى هو وجود مصلحة لدى المدعي عند التجائه للقضاء للحصول على تقرير حقه أو حمايته».

د. على هادي العبيدي، قواعد المرافعات المدنية في سلطنة عمان، المرجع السابق، 244 وما بعدها.

## رأينا الخاص:

في البداية يتعين عدم الخلط بين الصفة في الدعوى والصفة الإجرائية، فالأولى تعني أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المدعى به، وأن يكون المدعى عليه هو المعتدي على الحق أو صدر عنه عمل يعد تهديدا لهذا الحق، أما الثانية فتتعلق بالتمثيل القانوني، فقد يحدث أن يكون لشخص معين رفع الدعوى نيابة عن صاحب الحق في الدعوى، فهنا ترفع الدعوى من الممثل القانوني لصاحب الحق في الدعوى. والتمثيل القانوني قد يكون حتميا كما هو وضع رئيس الشركة بالنسبة للشركة. وقد وقع البعض في خلط بالقول بأن التمثيل القانوني يتعلق بالصفة في الدعوى، وهذا يجانب الصواب فرييس الشركة الدعوى ليست دعواه وإنما هي دعوى الشركة التي يمثلها، ورئيس الشركة ليس له صفة في الدعوى وإنما له فقط صفة إجرائية<sup>(1)</sup>.

والصفة باعتبارها عنصرا في الحق في الدعوى فإنها تعد عنصرا في شرط المصلحة، فالصفة في الدعوى تثبت لمن له مصلحة قانونية أي مصلحة يحميها القانون، أما الصفة بمعنى التمثيل القانوني، فنرى أنها لا تعد من شروط قبول

حيث أكد على أن «الشرط الوحيد لثبوت الدعوى هو المصلحة، وحسنا فعل المشرع العماني إذ سار بهذا الاتجاه، فقد نصت المادة (3) من قانون الإجراءات المدنية على أنه: «لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة ومشروعة يقرها القانون...» حيث يتبين من هذا النص إنه يشترط لثبوت الدعوى، أو لقبول الطلب أو الدفع كما ذكر المشرع، أن تكون للشخص مصلحة».

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، المرجع السابق، ص 65 وما بعدها.

وكمثال أيضا على الصفة في الإجراء (تمثيل الولي لمن هو في ولايته، أو لتمثيل الحارس لمن وضع تحت الحراسة، فهنا الولي الدعوى ليست دعواه وإنما هي دعوى القاصر فالولي ليس له صفة في الدعوى وإنما له صفة إجرائية. أو بعبارة أخرى لمحكمة النقض: صفة في تمثيل الخصم في التقاضي) د. فتحي والي، المرجع السابق، متن ص 65 وهامش رقم (5) بنفس الصفحة.

وراجع أيضا:

د. وجدي راغب، د. سيد أحمد محمود، قانون المرافعات الكويتي، المرجع السابق، ص 75 وما بعدها.

د. عزمي عيد الفتاح، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص 65 وما بعدها.

الدعوى، وإنما هي شرط لصحة الخصومة، وبالتالي إذا لم تتوافر الصفة بهذا المعنى فلا يحكم القاضي بعدم قبول الدعوى وإنما يحكم ببطلان الإجراءات<sup>(1)</sup>.

ونميل إلى ترجيح الرأي الذي يرى أن المصلحة هي الشرط الوحيد لقبول الدعوى، ونرى أن ذلك ينطبق على دعوى الإلغاء وغيرها من الدعاوى. مع التأكيد على أن أهلية الخصم «Capacity of the party» في الدعوى ليست لشرط لقبول الدعوى «Admissibility of action»، ولكنها شرط لصحة الخصومة «Validity of the procedural acts»<sup>(2)</sup>، وأن الجزاء «Sanction» المترتب على تخلف شرط الأهلية هو الحكم ببطلان الخصومة وليس الحكم بعدم القبول «Inadmissibility».

## المبحث الثاني

### مكانة شرط المصلحة بين شروط قبول دعوى الإلغاء

شروط قبول الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي تتمثل في وجود مصلحة لرافع الدعوى، وأن يكون محل الطعن قرار إداري نهائي صادر بالإرادة المنفردة لجهة إدارية وطنية، وألا يوجد طريق طعن مواز يحقق للطاعن نفس النتيجة التي يحققها الطعن بتجاوز حد السلطة، وأن يتم رفع الدعوى خلال شهرين من الإخطار في القرارات الفردية أو من النشر في القرارات التنظيمية.

ويشترط لقبول الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة المصري، أن يكون محل الطعن قرار إداري نهائي صادر من جهة إدارية، وأن يعبر عن إرادة سلطة وطنية، وأن يكون القرار لاحقاً على إنشاء مجلس الدولة، وألا يكون من القرارات المحصنة ضد الطعن بالإلغاء، ولا يكون من أعمال السيادة، وأن تتوافر مصلحة لرافع

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. يسري محمد العصار، قانون القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 278 وما بعدها.

(2) Fathi Waly, Civil procedure in Egypt, United Kingdom, Wolters Kluwer, 2011, P. 45.

«The capacity of the party is not a condition for the admissibility of action, but a condition for the validity of the procedural acts accomplishes by the parties».

الدعوى، وأن يتم رفع الدعوى خلال ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري أو الإعلان، وأن يتم التظلم مسبقاً من بعض القرارات التي نص عليها قانون مجلس الدولة الحالي، وأن يتم اللجوء قبل رفع الدعوى إلى لجنة التوفيق المختصة وفقاً للقانون رقم 7 لسنة 2000 بإنشاء لجان التوفيق في بعض المنازعات التي تكون الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة طرفاً فيها.

ويشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام الدائرة الإدارية في الكويت، أن يكون محل الطعن قرار إداري نهائي صادر عن جهة الإدارة، ومعبراً عن إرادة سلطة وطنية، وألا يكون القرار من أعمال السيادة أو من القرارات التي حصنها المشرع من الخضوع لرقابة القضاء، وأن يتم رفع الدعوى خلال ستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو الإعلان، وأن يتم تقديم تظلم وجوبي في الحالات التي نص عليها مرسوم إنشاء الدائرة الإدارية رقم 61 لسنة 1982، على أن يتم التظلم وفقاً لمرسوم إجراءات تقديم التظلم من القرارات الإدارية والبت فيه الصادر بتاريخ 5 أكتوبر 1981.

ونوضح تعريف شرط المصلحة وشرط الصفة في دعوى الإلغاء، ونتطرق لبيان مسألة مدى اندماج الصفة في شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، وذلك بالتعرض لموقف الفقه الفرنسي وأحكام مجلس الدولة الفرنسي، وقضاء المحكمة الإدارية العليا وقضاء محكمة القضاء الإداري في مصر، وقضاء الدائرة الإدارية في الكويت، وقضاء محكمة العدل العليا الأردنية.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعاً شروط قبول دعوى الإلغاء «المطلب الأول»، ثم مكانة شرط المصلحة بين شروط قبول دعوى الإلغاء «المطلب الثاني».

## كلية الحقوق جامعة القاهرة المطلب الأول شروط قبول دعوى الإلغاء

نبحث تباعاً شروط قبول الدعوى أمام مجلس الدولة الفرنسي «الفرع الأول»، ثم شروط قبول الدعوى أمام مجلس الدولة المصري «الفرع الثاني»، ثم شروط قبول الدعوى أمام الدائرة الإدارية في الكويت «الفرع الثالث».

## الفرع الأول

### شروط قبول الدعوى أمام مجلس الدولة الفرنسي

الطعن بالإلغاء لتجاوز حد السلطة « Le recours pour excès de pouvoir » والذي يتم رفعه أمام مجلس الدولة الفرنسي، يعد ضماناً أولية للمواطنين في مواجهة جهة الإدارة، ويمارسه المجلس حتى ولو لم ينص القانون على ذلك، لأن المبادئ القانونية العامة «Principes généraux du droit» تقضي بذلك، وهو ما أكدته المجلس في حكمه «La dame Lamotte» الصادر بتاريخ 17 فبراير 1950، والذي قامت فيه المدعية بالطعن بإلغاء القرار الصادر بالاستيلاء على أرضها استناداً إلى المادة الرابعة من قانون صدر بتاريخ 23 مايو 1943 يجيز للدولة الاستيلاء على الأراضي التي هجرها أصحابها ولم يزرعوها، وتم النص فيه على عدم اختصاص المحاكم بنظر المنازعات التي يمكن أن تثور بسبب تطبيقه، وعند رفع الدعوى دفعت جهة الإدارة بعدم القبول استناداً لذلك القانون « Non recevable en vertu de l'article 4 de la loi du 23 mai 1943 »، ولكن قضى المجلس بقبول الدعوى وإلغاء القرار<sup>(1)</sup>.

(1) CE. 17 février 1950, La dame Lamotte, n° 86949.

«Considérant que l'article 4, alinéa 2, de l'acte dit loi du 23 mai 1943 dispose: "L'octroi de la concession ne peut faire l'objet d'aucun recours administratif ou judiciaire" ; que, si cette disposition, tant que sa nullité n'aura pas été constatée conformément à l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine, a pour effet de supprimer le recours qui avait été ouvert au propriétaire par l'article 29 de la loi du 19 février 1942 devant le conseil de préfecture pour lui permettre de contester, notamment, la régularité de la concession, elle n'a pas exclu le recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat contre l'acte de concession, recours qui est ouvert même sans texte contre tout acte administratif, et qui a pour effet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité. Qu'il suit de là, d'une part, que le ministre de l'Agriculture est fondé à demander l'annulation de l'arrêté susvisé du conseil de préfecture de Lyon du 4 octobre 1946,

وتتمثل شروط قبول الدعوى في شروط تتعلق بمقدم الطلب نفسه، وهي أن يكون لديه مصلحة في التقاضي « L'intérêt à agir »، والتي يكفي بتوافرها وقت رفع الدعوى حتى لو زالت بعد ذلك. وشروط تتعلق بالقرار المطعون فيه « L'acte attaqué »، وهو أن يكون قرارا إداريا نهائيا صادرا بالإرادة المنفردة من الجهة الإدارية، مع الإشارة لتوسع مجلس الدولة الفرنسي في ذلك وقبوله الطعن على القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية العقدية، وأن يعبر عن إرادة سلطة وطنية، ويشترط أيضا عدم وجود طريق طعن مواز « L'absence de recours parallèle » يحقق للطاعن نفس النتيجة التي يحققها الطعن بتجاوز السلطة، وألا يكون القرار عمل من أعمال السيادة، وكذلك يتعين رفع الدعوى خلال شهرين من الإخطار وذلك في القرارات الفردية، أو من النشر وذلك في القرارات التنظيمية<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني

#### شروط قبول الدعوى أمام مجلس الدولة المصري

توجد مجموعة من الشروط التي ينبغي توافرها حتى تقبل دعوى إلغاء القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة المصري، وهذه الشروط يمكن تقسيمها إلى شروط تتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه وتمثل في أن يكون محل الطعن قرارا صادرا من أحد أشخاص القانون العام، وأن يكون القرار نهائيا وأن يعبر القرار عن إرادة سلطة وطنية، وأن يكون القرار لاحقا على إنشاء مجلس الدولة المصري، وألا يكون القرار من القرارات الإدارية المحصنة ضد الطعن بالإلغاء وألا يكون من أعمال السيادة، ويتعين توافر شروط أخرى تتعلق برفع الدعوى وهي محل خلاف فقهي وقضائي وتمثل في الأهلية والصفة والمصلحة وإن كنا نؤيد الرأي الذي يذهب إلى اندماج الصفة في المصلحة وأن الأهلية تعتبر شرطا لصحة الإجراءات وليست شرطا لقبول الدعوى.

mais qu'il y a lieu, d'autre part, pour le Conseil d'Etat, de statuer, comme juge de l'excès de pouvoir, sur la demande en annulation de l'arrêté du préfet de l'Ain du 10 août 1944 formée par la dame X..»

(1) Charles Debbasch, Jean-Claude Ricci, Contentieux administratif, 7e édition - Paris, Dalloz, 1999, pp. 263 - 332.

وشروط تتعلق بميعاد دعوى الإلغاء، فقد نصت المادة رقم «24» من القانون رقم 47 لسنة 1972 بإنشاء مجلس الدولة على أن ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به. وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية.

وشروط تتعلق بإجراءات سابقة على الطعن، كفرض المشرع التظلم الإداري السابق باعتباره من شروط قبول دعوى الإلغاء، فقد نصت المادة رقم «12» من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على القرارات التي يعد التظلم منها وجوباً، وهي القرارات الصادرة بالتعيين في الوظيفة العامة أو الترقية أو منح علاوات، والقرارات الصادرة بإحالة الموظفين للمعاش أو الاستداع أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي، والقرارات الصادرة بتوقيع جزاءات تأديبية. واللجوء إلى لجنة التوفيق المختصة وفقاً للقانون رقم 7 لسنة 2000<sup>(1)</sup> بإنشاء لجان التوفيق في بعض المنازعات التي تكون الوزارات والأشخاص الاعتبارية العامة طرفاً فيها<sup>(2)</sup>.

#### (1) الجريدة الرسمية، العدد 13 (مكرر)، في 4 أبريل سنة 2000.

تنص المادة الأولى من القانون على أن «ينشأ في كل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة أو أكثر، للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين بها، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة».

وتنص المادة الثانية على: «تشكل اللجنة بقرار من وزير العدل، برئاسة أحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين من درجة مستشار على الأقل، ممن لا يشغلون وظيفة أو يمارسون مهنة، ومن ممثل للجهة الإدارية بدرجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها، تختاره السلطة المختصة، وينضم إلى عضوية اللجنة الطرف الآخر في النزاع أو من ينوب عنه، فإذا تعدد أشخاص هذا الطرف وجب عليهم اختيار نائب واحد عنهم فإذا تعارضت مصالحهم كان لكل منهم ممثل في اللجنة. ويجوز عند الضرورة أن تكون رئاسة اللجنة لأحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية الحاليين من درجة مستشار على الأقل».

#### (2) راجع في شروط قبول دعوى الإلغاء:

- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، 1996، المرجع السابق، ص 285 وما بعدها.
- د. عيد الفتاح حسن، القضاء الإداري، الجزء الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 202 وما بعدها.

### الفرع الثالث

#### شروط قبول الدعوى أمام الدائرة الإدارية في الكويت

توجد مجموعة من الشروط التي ينبغي توافرها حتى تقبل دعوى إلغاء القرارات الإدارية أمام الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية في دولة الكويت<sup>(1)</sup>، ومثلما هو الوضع أمام مجلس الدولة المصري، يمكن تقسم تلك الشروط إلى شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه، وهي أن يكون محل الطعن قرارا صادرا من أحد أشخاص القانون العام، ويكون القرار نهائيا وأن يعبر القرار عن إرادة سلطة وطنية، وألا يكون عملاً من أعمال السيادة، ولا يكون من القرارات الإدارية المحصنة ضد الطعن بالإلغاء، كما ورد في البند الخامس من المادة الأولى من قانون إنشاء الدائرة الإدارية رقم 20 لسنة 1981 والمعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1982 من تحصيل القرارات الصادرة بشأن مسائل الجنسية، وإقامة وإبعاد غير الكويتيين، وتراخيص الصحف والمجلات ودور العبادة، غير أنه بصدور القانون رقم 3 لسنة 2006 في شأن المطبوعات والنشر، تم إلغاء تحصيل القرارات المتعلقة بتراخيص الصحف والمجلات، فنصت المادة رقم «11» على أنه لذوي الشأن الطعن في القرار النهائي الصادر برفض الترخيص أمام الدائرة الإدارية.

وشروط تتعلق بالميعاد وفقا لنص المادة السابعة من قانون إنشاء الدائرة الإدارية، تم تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء بستين يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح

- د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص 217 وما بعدها.  
 د. يسري محمد العصار، قانون القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 266 وما بعدها.  
 د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت المنازعات والدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 136 وما بعدها.  
 د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقا لأحكام القضاء، 2010/2009، المرجع السابق، ص 35 وما بعدها.  
 د. رأفت فوده، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 135 وما بعدها.  
 د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء، ص 15 وما بعدها.  
 (1) راجع في تفصيلات ذلك: د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت: المنازعات والدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 140 وما بعدها.

الحكومية أو إعلان صاحب الشأن به، أو ثبوت علمه به علماً يقينياً، والإجراءات السابقة على الطعن وتتمثل في تقديم تظلم إداري في الحالات التي حددتها المادة الثامنة من قانون إنشاء الدائرة الإدارية والتي نصت على المادة الثامنة من مرسوم إنشاء الدائرة الإدارية، وتتمثل في القرارات الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة المدنية، والقرارات الإدارية الصادرة بالترقية، والقرارات الإدارية بإنهاء خدمات الموظفين المدنيين أو بتوقيع جزاءات تأديبية عليهم، عدا القرارات الصادرة من مجالس تأديبية.

ونزولاً على حكم المادة الثامنة من مرسوم إنشاء الدائرة الإدارية بعد تعديلها بالقانون رقم 61 لسنة 1982، والتي نصت على أن يصدر مرسوم ببيان إجراءات تقديم التظلم والبت فيه. وصدر ذلك المرسوم بشأن إجراءات تقديم التظلم من القرارات الإدارية والبت فيه بتاريخ 5 أكتوبر 1981، ونص على أن يقدم التظلم للجهة التي أصدرت القرار أو الجهات الرئاسية لها، وعلى الجهة التي تتلقى التظلم قيده في سجل خاص برقم مسلسل يبين فيه تاريخ تقديمه، ويسلم إيصال بذلك للمتظلم أو يرسل إليه بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول، وعلى الجهة التي أصدرت القرار المتظلم منه أن تحرر مذكرة بوجهة نظرها في التظلم وترسلها إلى ديوان الموظفين خلال عشرة أيام من تاريخ تقديم التظلم، ويرسل ديوان الموظفين التظلم مشفوعاً برأيه وبوجهة نظر الجهة التي أصدرت القرار المتظلم منه إلى إدارة الفتوى والتشريع، وتقوم إدارة الفتوى والتشريع بفحص التظلم وموافاة السلطة المختصة برأيها خلال عشرين يوماً من تاريخ وروده إليها، وتبت السلطة المختصة في التظلم خلال عشرة أيام من تاريخ ورود ذلك الرأي إليها، ويبلغ المتظلم بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول بالقرار الصادر في تظلمه والأسباب التي بني عليها<sup>(1)</sup>.

(1) مرسوم بشأن إجراءات تقديم التظلم من القرارات الإدارية والبت فيه، الجريدة الرسمية، العدد 1378، السنة 27، الصفحة 3.

## المطلب الثاني

### مكانة شرط المصلحة بين شروط قبول دعوى الإلغاء

نوضح مكانة شرط المصلحة بين شروط قبول دعوى الإلغاء، فنبحث تباعاً تعريف شرط المصلحة «الفرع الأول»، ثم تعريف شرط الصفة «الفرع الثاني»، ثم اندماج الصفة في شرط المصلحة «الفرع الثالث».

### الفرع الأول

#### تعريف شرط المصلحة

يعبر عن شرط المصلحة بقاعدة « L'intérêt est la mesure des actions. Pas d'intérêt, pas d'action » أن المصلحة هي مناط الدعاوى وأنه حيث لا مصلحة لا دعوى، وهو أول شرط يتعين توافره لإمكانية اللجوء للقضاء، وبهذا المدلول فإن توافر المصلحة لا يشترط وجود حق شخصي تم الاعتداء عليه<sup>(1)</sup>.

ويعرف الفقه في القانون الخاص شرط المصلحة في الدعوى « بأن يكون موضوع الدعوى هو التمسك بحق أو مركز قانوني»<sup>(2)</sup>، أو أن « المصلحة هي الحاجة إلى الحماية القضائية، بأن وقع اعتداء على الحق»<sup>(3)</sup>، أو هي « أن

# كلية الحقوق

(1) Jean Vincent, Serge Guinchard, Procédure civile, 23e édition, Paris, Dalloz, 1994, p 88.

«Par de vieux brocards: L'intérêt est la mesure des actions. Pas d'intérêt, pas d'action. Avoir intérêt, telle est bien la condition première pour pouvoir saisir la justice en ce sens que la violation d'un droit subjectif n'est pas exigée».

(2) د. وجدي راغب، د. سيد أحمد محمود، قانون المرافعات الكويتي، المرجع السابق، ص 57 وما بعدها.

(3) د. أحمد هندي، التعليق على قانون المرافعات على ضوء أحكام النقض وآراء الفقهاء، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 72.

يستند المدعي إلى حق أو مركز قانوني<sup>(1)</sup>، ويذكر البعض<sup>(2)</sup> أنه من الناحية الواقعية يصعب وضع تعريف للمصلحة بشكل محدد ولكن يمكن تعريفها بأنها « الفائدة العملية Utilité أو المزايا Avantage التي تعود على مباشر حق الدعوى. ويمكن أن تكون مصلحة مالية أو أدبية Pécuniaire ou Moral ».

ووفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة 12 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 نص المشرع صراحةً على أنه « لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية »، فالمصلحة شرط لقبول الدعوى، وترك المشرع للفقهاء والقضاء تعريف المصلحة في دعوى الإلغاء، فيعرفها البعض بأنها « أن يكون الطاعن في مركز قانوني قد مس به القرار محل الدعوى<sup>(3)</sup>، ويؤكد الفقه ويسانده في ذلك أحكام القضاء<sup>(4)</sup> أن المصلحة في دعوى الإلغاء لها مفهوم أوسع من المصلحة في الدعاوى العادية، فالمصلحة في دعوى الإلغاء هي «حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله (أي القرار) مؤثراً في مصلحة ذاتية للطالب تأثيراً مباشراً»<sup>(5)</sup>.

(1) د. أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 226.

(2) د. عزمي عبد الفتاح، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص 37 وما بعدها.

(3) د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 137.

(4) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2536، لسنة 39 ق، تاريخ الجلسة 29 يناير 1995. فأكدت المحكمة الإدارية العليا في حكمها على أن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء أوسع من شرط المصلحة في دعاوى التعويض وسائر الدعاوى الحقوقية، فقضت بأنه: « في مجال دعوى الإلغاء لا يقف القضاء الإداري في تفسير شرط المصلحة الشخصية عند ضرورة وجود حق يكون القرار الإداري المطلوب إلغاؤه قد مس به كما هو الحال بالنسبة لدعاوى التعويض وسائر الدعاوى الحقوقية وإنما يتجاوز ذلك بالقدر الذي يسهم في تحقيق مبادئ المشروعية وإرساء مقتضيات النظام العام، يتسع شرط المصلحة الشخصية لكل دعوى إلغاء يكون رافعها في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثراً في مصلحة جدية »

(5) د. عبد الفتاح حسن، القضاء الإداري، الجزء الأول، قضاء الإلغاء، 1978، المرجع السابق، ص 215.

« فلا يلزم في دعوى الإلغاء أن تقوم على حق أهدره القرار الإداري المطعون فيه، بل تقبل الدعوى متى مس القرار حالة قانونية بالطالب تجعل له مصلحة في طلب إبعاده ».

## الفرع الثاني

### تعريف شرط الصفة

وإن كان شرط المصلحة في دعوى الإلغاء يتمثل في أن يكون رافعها في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثراً في مصلحة جديّة له، إلا أن تعريف الصفة كان محلاً للخلاف بين الفقهاء كما أن أحكام القضاء لم تكن واضحة بشأن ذلك الشرط<sup>(1)</sup>.

فاختلف الفقه في تعريفه للصفة في دعوى الإلغاء، فيفرق البعض بين الصفة في الدعوى وبين الصفة في التقاضي أي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية في الدعوى باسم غيره، ونلاحظ أن الممثل الإجرائي لا تكون له صفة في الدعوى وإنما له صفة فقط في تمثيل صاحب الصفة في مباشرة الإجراءات المتعلقة بالدعوى. وتتمثل أهمية التفرقة بين الصفة في الدعوى والصفة في التقاضي في أن عدم توافر الصفة في الدعوى يؤدي إلى عدم قبول الدعوى، أما عدم توافر الصفة في التقاضي فيؤدي إلى بطلان الإجراءات<sup>(2)</sup>.

ويعرف البعض الصفة بأنها «أهلية المخاصمة القضائية كمدع أو كمدعى عليه» ويؤكد على أن الخلط بين الصفة والمصلحة يتضمن خطأ بين شرطين من شروط قبول الدعوى كل منهما مستقل عن الآخر. وأن دليل ذلك «أن شرط الصفة يثور بالنسبة إلى المدعى عليه بينما لا يثور في مواجهته شرط المصلحة. كما أن الصفة قد تتوافر دون المصلحة، كدعوى ترفعها شركة ممن يمثلها قانوناً أمام القضاء فتقبل لرفعها من ذي صفة وترفض لانتفاء المصلحة»<sup>(3)</sup>.

ويعرف البعض الصفة «أن تنسب الدعوى إيجاباً لصاحب الحق في الدعوى

(1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى

الإلغاء، صفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 137 وما بعدها.

(2) راجع في ذلك د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 460 وما بعدها.

(3) د. عبد الفتاح حسن، القضاء الإداري، الجزء الأول، قضاء الإلغاء، 1978، المرجع السابق، ص 203.

وسلباً لمن يوجد الحق في الدعوى في مواجهته»<sup>(1)</sup>، ويعرفها البعض بأنها «القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء أو المثول أمامه»<sup>(2)</sup>.

والبعض يعتبر الصفة شرطاً في المصلحة في دعوى الإلغاء، ومرجع الخلاف في مجال الدعاوى العادية أن المصلحة في تلك الدعاوى يتعين أن تستند إلى حق تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، أما في مجال دعوى الإلغاء، فإنه ليس من الضروري أن تستند المصلحة في تلك الدعوى إلى حق تم الاعتداء عليه، ومن ثم فإن الصفة والمصلحة تندمجان معاً<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثالث

#### اندماج الصفة في شرط المصلحة

نبحث تباعاً فيما يتعلق باندماج الصفة في شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي «أولاً»، ثم اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء مجلس الدولة المصري «ثانياً»، ثم اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء الدائرة الإدارية في الكويت «ثالثاً»، ثم اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية «رابعاً».

#### أولاً: اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

يذهب اتجاه في قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى القول باندماج الصفة في شرط المصلحة، ويؤكد على أن المصلحة تعطي الصفة في التقاضي «L'intérêt donnant qualité à agir»، ففي لحظة تقديم الطعن «La requête»، تعطي المصلحة للطاعن الصفة في التقاضي، والمصلحة تتمثل في وجود علاقة قانونية محددة «Un certain rapport juridique» بين

(1) د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، المرجع السابق، ص 58.

(2) د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت المنازعات والدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 137.

(3) راجع في تفصيلات ذلك: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، 1986، المرجع السابق، ص 435.

المدعي والنزاع « Entre le requérant et le litige » المعروف على القضاء، سواء كانت المصلحة فردية أو جماعية<sup>(1)</sup>.

لدرجة أن البعض وهو يتحدث عن شروط قبول دعوى الإلغاء « Les conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir »، عندما يتناول شرط المصلحة في الدعوى، يضعه تحت عنوان المصلحة أو الصفة في التقاضي « Intérêt ou la qualité pour agir »، مما يوضح اندماج الصفة في شرط المصلحة<sup>(2)</sup>.

وفي أحكام مجلس الدولة الفرنسي، نجد أنه يدمج الصفة في شرط المصلحة، وهو ما أكدته في حكمه الصادر بتاريخ 17 يونيو 2015، بأن المصلحة تعطي الصفة في طلب إلغاء القرار المطعون « Intérêt lui donnant qualité »، وكان ذلك بخصوص طعن بلدية « Noisy-le-Grand » في القرار الصادر من محافظ « Seine-Saint-Denis » بتاريخ 5 مارس 2007، بشأن نقل مقر إحدى الجمعيات النقابية الموجودة داخل البلدية<sup>(3)</sup>، وقضى أيضا بأن عدم توافر

(1) Jean-Paul Pastorel, Droit administrative principes généraux l'action administrative le contrôle de l'action administrative, 4e édition, Paris - Gualino éditeur, 1999, P. 170

«Au moment de l'introduction de la requête, l'intérêt donnant qualité à agir au requérant est subordonnée à l'existence "d'un certain rapport juridique" entre le requérant et le litige».

(2) Xavier Philippe - Droit administratif général - Deuxième édition - presses universitaires D'Aix- Marseille, 1996, P.266.

(3) CE., 17 juin 2015, Commune de Noisy-le-Grand, n° 373187.  
«Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'aux termes de l'article 4 de ses statuts, l'association syndicale autorisée du Parc de Villeflax a pour but l'entretien des voies du Parc et la défense des droits et intérêts des copropriétaires ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la cour a commis une erreur de droit en jugeant qu'elle justifiait d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de l'arrêté autorisant le transfert d'office sans indemnité valant classement dans le domaine public communal des voies privées ouvertes à la circulation du Parc de

المصلحة يعني عدم توافر الصفة للطاعنين في القرار محل الطعن، وكان ذلك في الطلب المقدم من النقابة الوطنية لصناعات الدهانات والطلاء، والجمعية الفرنسية لصناعات الغراء والمواد اللاصقة، بالطعن في المرسوم الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 2013 والمتعلق بوضع تقرير بيئي عن بعض مواد البناء المعدة للاستخدام في مجال الإنشاءات<sup>(1)</sup>.

وبالتالي فأحكام مجلس الدولة الفرنسي تأخذ بفكرة اندماج الصفة في شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، وهذا يؤكد أن شرط المصلحة يعد هو الشرط العام الوحيد لقبول دعوى الإلغاء، فتعد الصفة عنصر في شرط المصلحة إذا كانت الصفة عنصرا في الحق في الدعوى، أما الصفة بمعنى التمثيل القانوني فهي تعد شرطا لصحة الخصومة وليست شرطا لقبول دعوى الإلغاء، والجزاء المترتب على تخلفها في تلك الحالة هو الحكم ببطلان الخصومة وليس الحكم بعدم قبول الدعوى.

Villeflix doit être écarté ; que le moyen tiré de ce que la cour a omis de répondre à la fin de non-recevoir opposée par le ministre de l'intérieur et tiré de ce que la requête n'avait pas été présentée régulièrement au nom de l'association manque en fait».

(1) CE., 17 juin 2015, syndicat national des industries des peintures, enduits et vernis (SIPEV) et l'association française des industries, colles, adhésifs et mastics (AFICAM), n° 375853.

«Considérant que les dispositions du décret attaqué s'appliquent à la mise sur le marché des produits de construction et de décoration ainsi que des équipements électriques, électroniques et de génie climatique destinés à la vente aux consommateurs ; que les requérants regroupent seulement des fabricants de produits de construction et de décoration ; qu'ils n'ont, dès lors, pas d'intérêt leur donnant qualité pour agir contre le décret en tant qu'il s'applique aux équipements électriques, électroniques et de génie climatique ; que leurs conclusions doivent être regardées comme dirigées contre le décret en tant seulement qu'il s'applique aux produits de construction et de décoration».

## ثانياً: اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء مجلس الدولة المصري:

### 1- اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء المحكمة الإدارية العليا:

تبنت المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري الاتجاه الذي يرى أن الصفة تندمج في شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، وهو ما يعبر عنه بالمصلحة المانحة للصفة في التقاضي، ونتعرض لبعض أحكامها على النحو التالي:

- حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 22 يونيو 2010 والذي قضت فيه المحكمة بأن الصفة تندمج في المصلحة في دعوى الإلغاء، فقد جاء في حكمها أن « مفهوم المصلحة في الدعوى الماثلة باعتبارها من المنازعات الإدارية يتسع بحيث لا تتقيد فيها المصلحة حرفياً بحق أو بمركز قانوني ذاتي أو شخصي لرافع الدعوى، فضلاً عن ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي قد تخفف في تطلب شروط المصلحة فيما يتعلق بهذه المنازعات، وقد صار على نهجه مجلس الدولة المصري، إذ يستوي في توفر المصلحة لرافع الدعوى أن يكون المساس بمصلحته في تاريخ رفع الدعوى أو في تاريخ لاحق ومهما كانت الدرجة التي يكون عليها المساس بالمصلحة طالما قدرت المحكمة كفاية هذه الدرجة. كما أن المستقر عليه اندماج الصفة في المصلحة في دعاوى الإداري وهو ما يعبر عنه بالمصلحة المانحة للصفة في التقاضي»<sup>(1)</sup>.

- حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 27 فبراير 2010 والذي قضت فيه بأن الصفة تندمج في المصلحة في دعوى الإلغاء، فقد قضت المحكمة في حكمها أن « الصفة تندمج في المصلحة في دعوى الإلغاء وتقتضي الطبيعة العينية لهذه الدعوى وتعلقها بالمشروعية أن يتسع مفهوم المصلحة المشترطة فيها عنه في دعاوى القضاء الأخرى، فلا تتقيد المصلحة فيها حرفياً بحق أو مركز قانوني ذاتي أو شخصي لرافع دعوى الإلغاء - ولا يجوز تطبيق أحكام المادة (3) من قانون المرافعات متى تعارض مع طبيعة المنازعة في دعوى الإلغاء - وتتوفر لكل مواطن مصري مصلحة في دعاوى المتعلقة بتنمية واستغلال عوائد الثروات

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 12622، لسنة 36ق، تاريخ الجلسة 22 يونيو 2010.

الطبيعية للبلاد»<sup>(1)</sup>.

- حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1 مارس 2003 والذي أكدت فيه بأن الصفة تندمج في المصلحة في دعوى الإلغاء، بالرغم من أنها قد قضت بعدم قبول الدعوى، حيث رفع الطاعنان دعوى أمام محكمة القضاء الإداري لإلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء فيما تضمنه من نزع ملكية قطعة أرض فضاء مساحتها 500 متر، والتي اشتراها الطاعنان بموجب عقد ابتدائي ومحكوم بصحة توقيعه، وعندما تقدما بطلب لتسجيل وشهر عقد البيع الابتدائي فوجئاً بأن تلك القطعة تدخل ضمن مشروع لإقامة محطة كهرباء، وقد قضت محكمة القضاء الإداري برفض الدعوى تأسيساً على أن القرار المطعون فيه نشر بالجريدة الرسمية وأن المالكة لقطعة الأرض محل الدعوى قد توفيت وانحصر إرثها في والدها وابنتها اللذين قاما بالتوقيع بعد ذلك على نماذج نقل ملكية القطعة واستلما التعويض المقرر لهذه الأرض، وتم إيداع النموذج الموقع منهما مكتب الشهر العقاري ومن ثم تكون ملكية قطعة الأرض قد انتقلت للدولة، فقام الطاعنان بالطعن في ذلك الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا، فدفعت جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة، فقضت المحكمة بقبول الطعن شكلاً ورفضه موضوعاً، حيث جاء بحكم المحكمة أن « للطاعنين بوصفهما مشتريين لهذه الأرض مصلحة شخصية في الذود عن حقوقهما الناشئة عن عقد البيع المبرم مع المالكة في تاريخ لاحق على صدور القرار المطعون فيه، ومن ثم وتبعاً لذلك تكون لهما صفة في رفع الدعوى بطلب إلغاء القرار الذي يمس هذه المصلحة، بحسبان أن الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء تندمجان على أساس مرده أن دعوى الإلغاء هي في الأصل دعوى عينية تستهدف أعمال الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري في ذاته بغض النظر عن أطراف الدعوى»<sup>(2)</sup>.

- حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 27 فبراير 2010 والذي قضت فيه بأن الصفة تندمج في المصلحة في دعوى الإلغاء، حيث رفع الطاعن دعوى بإلغاء

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 5546، لسنة 55ق، تاريخ الجلسة 27 فبراير 2010.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 9248، لسنة 46ق، تاريخ الجلسة 1 مارس 2003.

قرار وزير الإسكان والتعمير باعتباره رئيس الجمعية العمومية للشركة المصرية العامة للمواسير بمجازاته بجزاءات تأديبية، فقضت المحكمة التأديبية بعدم قبول الطعن لرفعه من غير ذي صفة، تأسيساً على أن صحيفة الطعن غير موقعة من الطاعن، كما أن المحامي الموقع على صحيفة الطعن لم يوضح عنوانه ولم يذكر رقم التوكيل الصادر له من الطاعن، وأن الطاعن ومحاميه لم يحضرا أية جلسة من الجلسات. فطعن الموظف على ذلك الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا وأكدت المحكمة على أن قيام شرط المصلحة لدى الطاعن يعنى توافر الصفة في رافع دعوى الإلغاء حيث يندمج الشرطان في دعوى الإلغاء، وكون الطاعن من أحد العاملين بالشركة المطعون ضدها يتوافر لديه بالتالي شرطي الصفة والمصلحة، وقضت المحكمة الإدارية العليا بإلغاء الحكم المطعون فيه حيث خلط الحكم بين ثبوت الصفة وبين إثبات سند الوكالة<sup>(1)</sup>.

## 2- اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء محكمة القضاء الإداري:

تبنت محكمة القضاء الإداري ذات الاتجاه الذي تبنته المحكمة الإدارية العليا والذي يرى أن الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء يندمجان ببعضهما اندماجا يحول دون فصل إحدهما عن الأخرى، وتعرض لبعض أحكامها على النحو التالي:

- حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 26 يونيو 2012 والذي قضت فيه بأن الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء يندمجان ببعضهما اندماجا يحول دون فصل إحدهما عن الأخرى، حيث قام المدعون برفع دعوى بإلغاء قرار وزير العدل رقم 2012/4991، والذي نشر بالجريدة الرسمية في 2012/6/13 منح بموجبه ضباط، وضباط صف المخابرات الحربية، وضباط، وضباط صف الشرطة العسكرية - الذين يمنحون سلطة الضبط القضائي من وزير الدفاع أو من يفوضه - صفة مأموري الضبط القضائي في الجرائم التي تقع من غير العسكريين والمنصوص عليها في الأبواب: (الأول والثاني والثاني مكرر والسابع والثاني عشر والثالث عشر) من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وفي الباب الخامس عشر والباب السادس عشر من الكتاب الثالث من ذات القانون، وأن يسري على مأموري الضبط

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1117، لسنة 29ق، جلسة 10 مارس سنة 1987.

القضائي المذكورين الأحكام المنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الثاني من الكتاب الأول من قانون الإجراءات الجنائية. ويرى المدعون أن وزير العدل بإصداره لهذا القرار قد خالف صحيح القواعد الدستورية والقانونية، إذ خالف الإعلان الدستوري في مواده من المادة 8 حتى المادة 17 والتي حصنت الحقوق والحريات العامة والخاصة وحظرت المساس بها، كما خالف المادة 23 من قانون الإجراءات الجنائية فيما قرره من ضوابط يجب أن يلتزم بها وزير العدل عند تخويل صفة مأمور الضبط القضائي. وانتهى المدعون إلى أن القرار المطعون فيه يمثل اعتداءً صارخاً على الحريات العامة وحرمة الحياة الخاصة للمواطنين وعلى نحو يوجب الحكم بإلغائه، فدفعت جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لاتفاء الصفة والمصلحة؛ فقضت المحكمة في حكمها بأن « الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة أو مصلحة فإنه مردود بأن المدعين مواطنون مصريون وأن القرار المطعون فيه يؤثر تأثيراً مباشراً على مراكزهم القانونية لتعلقه بمسألة تمس جوهر الحقوق والحريات الشخصية للأفراد والتي كفلتها الدساتير المتعاقبة والإعلان الدستوري الحالي ومن ثم فقد بات لهم مصلحة شخصية مباشرة وصفة في إقامة تلك الدعاوى بحسبان أن الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء يندمجان ببعضهما اندماجاً يحول دون فصل إحداهما عن الأخرى، الأمر الذي يغدو معه الدفع المائل مفتقد لسنده حرياً بالرفض»<sup>(1)</sup>.

- حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 30 مارس 2010 والذي قضت فيه بأن المصلحة والصفة تندمجان في دعوى الإلغاء، حيث تقدم المدعي بدعوى

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الطعن رقم 46266، لسنة 66ق، بتاريخ 26 يونيو 2012. وقد دفعت جهة الإدارة بعدم اختصاص المحكمة ولأنها بنظر الدعوى على سند من أن القرار المطعون فيه متعلق بأعمال الضبط القضائي والتي لا تخضع لرقابة المشروعية، فقضت محكمة القضاء الإداري بأن « المحكمة لا تتعرض لعمل من أعمال الضبط القضائي وإنما تتعرض للقرار الذي منحهم تلك الصفة وهو بطبيعته قراراً إدارياً على نحو ما تقدم، إذ أن وزير العدل قد أفصح عن إرادته الملزمة بما له من سلطة بمقتضى عجز المادة (23) من القانون المشار إليه بقصد إحداث، مركز قانوني يتمثل في إسباغ صفة الضبط القضائي على كل من ضباط وضباط صف المخابرات الحربية والشرطة العسكرية. الأمر الذي يضحى معه الدفع المبدى في هذا الشأن قائماً على غير سند سليم من الواقع والقانون جديراً بالالتفات عنه».

لإلغاء قرار الجهة الإدارية بالترخيص بعرض فيلم (...) مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها إعدام نسخة الفيلم الأصلية وجميع النسخ بالأسواق، ومنع عرضه أو توزيعه ومنع سفره للخارج لتمثيل مصر في المهرجانات الدولية، وإلزام الجهة الإدارية بتعويضه بمبلغ عشرة ملايين جنيه عن الأضرار التي لحقت به من جراء التصريح بعرض ذلك الفيلم، حيث إن ذلك الفيلم يثير الفتن الطائفية ويكدر السلام الاجتماعي ويزدري بطائفة الأقباط الأرثوذكس، وأن الفيلم به الكثير من المشاهد الجنسية والألفاظ البذيئة الساقطة التي ترفضها قيم المجتمع المصري فضلاً عن مشاهد ازدراء وإساءة بالغة للعقيدة والدين المسيحي، فقضت محكمة القضاء الإداري بتوافر شرط المصلحة لدى المدعي والمتدخلين انضمامياً وبأن المصلحة والصفة تندمجان ببعضهما اندماجا يحول دون فصل إحداهما عن الأخرى، وأكدت في حكمها على أن « قيام شرطة المصلحة يعني توافر شرط الصفة»<sup>(1)</sup>.

- حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 13 يناير 2010 والذي قضت فيه باندماج الصفة في شرط المصلحة بدعوى الإلغاء، حيث قامت الشركة المدعية (...) برفع دعوى لإلغاء قرار رئيس الهيئة العامة للرقابة المالية الصادر في 10 ديسمبر 2009 بالموافقة على عرض الشراء الإلزامي المقدم من شركة أورانج بارتسيبانشنز وهي شركة مملوكة بالكامل لشركة فرانس تيلكوم للاستحواذ على أسهم الشركة المصرية لخدمات التليفون المحمول (موبينيل) بسعر (245) جنيهاً للسهم الواحد، والمؤيد بقرار لجنة التظلمات الصادر في 2 يناير 2010، فدفعت الهيئة العامة للرقابة المالية بعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة ومصلحة الشركة المدعية، فقضت محكمة القضاء الإداري بأن « القرار المطعون عليه يتعلق بعرض شراء إجباري لكامل أسهم الشركة التي تمتلك الشركة المدعية جانباً من أسهمها، فإن

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 17031، لسنة 60ق، بتاريخ 30 مارس 2010. وقد قضت المحكمة برفض إلغاء القرار الإداري المتمثل في الترخيص بعرض الفيلم محل التداعي، باعتبار أن ذلك يعد ممارسة لحق التعبير عن الرأي والحق في الإبداع الذي يعد من الحقوق التي حرص الدستور على تقريرها وأوجب على الدولة كفالتها على وجه يحقق حمايتها وأوضحت المحكمة بأن « الإبداع - في مستقر القول - ينصرف إلى كل مختلف عن المألوف من الأمور، ولكون الاختلاف سمته فإن الاتفاق عليه يغدو مستحيلاً».

ذلك وحده يكفي لتحقيق الصفة فيها والتي تندمج في المصلحة»<sup>(1)</sup>.

- حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 29 ديسمبر 2009 والذي أكدت فيه باندماج الصفة في المصلحة في دعوى الإلغاء، رغم أنها قد قضت بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة، حيث قام المدعي برفع دعوى طالب فيها بإلغاء قرار إعلان نتيجة انتخابات المجلس الشعبي المحلي التي أجريت بتاريخ 8 أبريل 2008 بدائرة قسم المطرية لاختيار أعضاء المجلس الشعبي المحلي لمطرية، واستند إلى أن القانون قد أوجب أن يكون نصف أعضاء هذه المجالس على الأقل من العمال والفلاحين، وأنه حتى تاريخ قفل باب الترشيح في نطاق حي المطرية لم تتوافر النسبة المقررة للعمال والفلاحين الأمر الذي يوصم قرار إجراء الانتخابات وقرار إعلان نتيجة الانتخابات في هذه الدائرة بالبطلان، ودفعت جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي الصفة والمصلحة، فأكدت المحكمة في قضائها على أن الصفة تندمج في المصلحة، حيث جاء بحكمها أن « من شروط قبول الدعوى أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة مادية كانت أم أدبية، بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه، بحيث يؤثر فيها القرار تأثيراً مباشراً، وتندمج الصفة في المصلحة، فتتوافر الصفة كلما كانت هناك مصلحة شخصية ومباشرة لرافع الدعوى»، وقضت المحكمة بعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة المدعي ومصلحته استناداً إلى نص المادة رقم 79 من قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979<sup>(2)</sup>.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، القضية رقم 12149، لسنة 64ق، تاريخ الجلسة 13 يناير 2010.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 28744، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 29 ديسمبر 2009.

وقد حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى لعدم توافر المصلحة استناداً إلى المادة ومن حيث إن المادة (79) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم 43 لسنة 1979 التي تنص على أن «يعرض في دائرة الوحدة المحلية كشف يتضمن أسماء المرشحين والصفة التي تثبت لكل منهم، وذلك خلال الخمسة الأيام التالية لإقفال باب الترشيح 00 ويكون لكل مرشح الاعتراض على إدراج اسم أي من المرشحين أو على إثبات صفة غير صحيحة أمام اسمه أو اسم غيره من المرشحين طوال مدة عرض الكشف المذكور»

ومفاد نص المادة السابقة أن المشرع قصر حق الاعتراض على إدراج اسم أي من المرشحين أو على إثبات صفة غير صحيحة لأحدهم على المرشحين فقط، ولم يمد هذا الحق للناخبين،

- حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 10 فبراير 2009 والذي أكدت فيه باندماج الصفة في المصلحة في دعوى الإلغاء، حيث رفع المدعي دعوى لإلغاء القرار الإداري السلبي لمديرية أوقاف الجيزة بالامتناع عن فتح مسجد الإسلام الكائن بشارع الطوبجي بالدقي القاهرة لأداء الصلاة وممارسة الشعائر، فدفعت جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة ومصلحة رافعها، فقضت محكمة القضاء الإداري بقبول الدعوى لتوافر الصفة والمصلحة لدى رافع الدعوى كما أكدت على أن الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء تندمجان، فقد جاء بحكمها أن « الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة المدعي ومصلحته فيها: فإنه لما كان الثابت من الأوراق أن المسجد (الزاوية) محل النزاع قد صدر قرار بضمه إلي وزارة الأوقاف - وهو القرار رقم 18 لسنة 2006 - وأن المدعي يقيم بأحد العقارات المجاورة لهذا المسجد، وبهمه كمسلم حريص على أداء الصلاة في المسجد أن يجد أبوابه مفتوحة أمامه في كل وقت، وبالتالي فإن غلق المسجد من شأنه أن يمس بمركزه القانوني، وكان المقرر أن الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء تندمجان معاً، ومن ثم فإن الدفع المائل يضحى غير قائم على أساس من القانون ويتعين الالتماع عنه»<sup>(1)</sup>.

ويذهب جمهور الفقهاء إلى أن الصفة تندمج في المصلحة فيما يتعلق بدعوى الإلغاء، على أساس أنه لا يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يوجد لدى المدعي حق معتدى عليه، ومن ثم فالصفة تتوافر كلما كانت هناك مصلحة للمدعي في رفع دعوى لإلغاء القرار الإداري سواء كان هو الشخص الذي صدر بشأنه

## كلية الحقوق

باعتبار أن المركز القانوني للمرشح وليس المركز القانوني للناخب هو الذي يتأثر بهذا الإدراج في حالة مخالفته للقانون. وهو ما أكدته المحكمة حيث جاء بحكمها أن « ومن حيث إن الثابت من الأوراق أن المدعي لم يكن ضمن المرشحين للانتخابات المجلس الشعبي المحلي عن حي المطرية أو لعضوية المجلس الشعبي المحلي للمحافظة عن قسم المطرية والتي أجريت يوم 2008/4/8، حيث خلت الكشوف الخاصة بأسماء المرشحين المرفقة بالأوراق من اسمه ولم يقدم المدعي ما يثبت أنه كان ضمن المرشحين للانتخابات المشار إليها، ومن ثم فإنه لا يكون له صفة أو مصلحة في الطعن على قرار إعلان نتيجة الانتخابات المشار إليها، ويتعين الحكم بعدم قبول الدعوى المائلة لانتفاء صفة المدعي ومصلحته».

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 22342، لسنة 61ق، تاريخ الجلسة 10 فبراير 2009.

القرار المطعون فيه أم غيره<sup>(1)</sup>، ومن ثم يندمج مدلول المصلحة «intérêt» والصفة «qualité»، ويذهب رأي إلى أنه من الأفضل في دعوى الإلغاء عدم استعمال لفظ «صفة» منعا للبس<sup>(2)</sup>.

ونميل إلى ما يراه البعض من أن شرط المصلحة هو الشرط الوحيد الذي يجب توافره في المدعي لقبول دعوى الإلغاء، فلا يعد شرط الأهلية وشرط الصفة من شروط قبول الدعوى، وذلك بالتأكيد على التفرقة بين شروط صحة الخصومة وشروط قبول الدعوى، فيعد شرط الأهلية من الشروط اللازمة لصحة الخصومة وليس من شروط قبول الدعوى، ولذلك فإن الجزاء على تخلف شرط الأهلية هو بطلان إجراءات الخصومة وليس عدم قبول الدعوى. أما بالنسبة لشرط الصفة فإنه يجب التمييز بين أمرين: الأمر الأول هو الصفة باعتبارها عنصر في الحق في الدعوى أي أن المدعي هو صاحب الحق المدعى به، والمدعى عليه هو المعتدي على ذلك الحق، في تلك الحالة تكون الصفة عنصر في شرط المصلحة، أما بالنسبة للأمر الثاني هو الصفة بمعنى التمثيل القانوني، تعد الصفة من شروط صحة الخصومة وليس من شروط قبول الدعوى، ومن ثم فإن الجزاء الذي يترتب على عدم توافرها هو بطلان الإجراءات وليس عدم قبول الدعوى<sup>(3)</sup>.

في حين يذهب رأي آخر إلى أن التلازم بين الصفة والمصلحة على كثرة تحققه ليس مؤكداً، فنجد عدم التلازم بين الصفة والمصلحة يتضح في فرضين، الأول هو الخاضع للوصاية أو القوامة له مصلحة محققة في الطعن في القرارات الإدارية التي تمس بمركزه القانوني، في حين أن الصفة لا تثبت له وإنما تثبت للوصي أو القيم عليه، والثاني بالنسبة للشخص المعنوي عندما يباشر دعاوى

(1) أنظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 103 وما بعدها.

(2) راجع في تفصيلات ذلك: د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، 1986، المرجع السابق، ص 435.

(3) راجع في ذلك: د. يسري محمد العصار، قانون القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 277 وما بعدها.

ويؤكد هذا الاتجاه على أن هذا التحليل ينطبق على دعاوى فروع القانون الأخرى وليس على دعوى الإلغاء فقط «...وبناء على ذلك فإن المصلحة هي الشرط الوحيد الذي يتعين توافره لدى رافع الدعوى لكي يقبل القضاء هذه الدعوى.

سواء كان مدعياً أو مدعى عليه يباشر ذلك عن طريق ممثله القانوني، ويؤكد ذلك الرأي على أن المحكمة الإدارية العليا تميل إلى التمييز بين الصفة والمصلحة ولا تدمج بينهما، حيث أكدت المحكمة أنه لا يكفي لقبول دعوى الإلغاء مجرد توافر الصفة في رافعها وإنما يتعين أن تتوافر إلى جانب ذلك شرط المصلحة<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء الدائرة الإدارية في الكويت.

في أحكام الدائرة الإدارية في الكويت، تم التأكيد على اندماج شرط الصفة في شرط المصلحة في الدعوى، وذلك يتضح من عدم تفرقة قضاء تلك الدائرة بين شرط الصفة وشرط المصلحة في الدعوى، كما أنها عند تناولها لشرطي الصفة والمصلحة، تناولت الصفة باعتبارها عنصر في الحق في الدعوى، ومن ثم يندمج شرط الصفة في شرط المصلحة، ويتضح ذلك من خلال استعراض أحكام الدائرة الإدارية بخصوص هذا الشأن.

فقد أكدت الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز في حكمها الصادر بتاريخ 22 ديسمبر 2009 على ضرورة توافر شرط المصلحة لدى رافع دعوى الإلغاء، وتتوافر إذا كان رافع الدعوى في مركز قانوني أو في حالة خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثراً في مصلحة جديدة له حالة أو محتملة مادية كانت أو أدبية وأن تقرير توافر الصفة والمصلحة أو انتفائهما في الدعوى هو من مسائل الواقع التي تستقل محكمة الموضوع بالفصل فيها<sup>(2)</sup>، وبالتالي فأحكام الدائرة الإدارية تأخذ بفكرة اندماج شرط الصفة في شرط المصلحة في دعوى الإلغاء.

كما أكدت الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز على أن الصفة في الدعوى تثبت لمن كان خصماً فيها وليس لممثل الخصم في الدعوى، إذ الدعوى ليست دعوى

(1) راجع في ذلك: د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء، 2010/2009، المرجع السابق، ص 146 وما بعدها المتن والهامش.

ولمزيد من التفصيل راجع: د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 225 وما بعدها.

(2) حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 1472، لسنة 2005ق، بتاريخ 12 ديسمبر 2009.

ممثّل الخصم، وقد أكدت على ذلك المبدأ في العديد من أحكامها ومن تلك الأحكام:

- حكم محكمة التمييز الدائرة الإدارية بتاريخ 15 نوفمبر 2005 بأن الصفة في الدعوى تثبت لمن كان خصماً فيها وليس لممثّل الخصم، إذ الدعوى ليست دعواه وإنما هي دعوى الخصم الذي يمثّله، فقد جاء بحكم المحكمة أنه «ولما كان الحكم المطعون فيه قد أورد في إحدى دعامتيه في الرد على الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة، نعى عليه في هذا الخصوص، أن محامي إدارة الفتوى والتشريع حضر أمام محكمة أول درجة عن الجهة الإدارية (جامعة الكويت) وهي الخصم الحقيقي، وأبدى دفاعه الموضوعي فيها، فتكون الدعوى الموجهة فيها الطلبات هي دعوى الجامعة، وإذ كانت هذه الدعامة كافية في ذاتها لحمل قضاء الحكم المطعون فيه، فيغدو النعي عليه في الدعامة الثانية باختصاص أمين عام الجامعة - أيا كان وجه الرأي فيها - غير منتج وبالتالي غير مقبول»<sup>(1)</sup>.

- حكم محكمة التمييز الدائرة الإدارية بتاريخ 24 يونيو 2002 حيث قضت المحكمة بأن الصفة في الخصومة تثبت لمن كان خصماً وليس لممثّله في الخصومة التي صدر فيها الحكم في الدعوى «إذ الدعوى ليست دعواه وإنما هي دعوى الخصم الذي يمثّله وأنه في تحديد من يعتبر خصماً يتعين الرجوع إلى الواقع المطروح في الدعوى لاستخلاص ما إذا كان يعد كذلك من عدمه»<sup>(2)</sup>.

كما أكد الفقه على أن المصلحة هي مناط قبول الدعوى، وإذا لم يتوافر شرط المصلحة عند رفع دعوى الإلغاء تعين على القاضي الحكم بعدم قبول الدعوى، ولا يجوز للقاضي الفصل فيها، وذلك الدفع يجوز إثارته في أي حالة تكون عليها الدعوى<sup>(3)</sup>.

وبالتالي فشرط المصلحة هو أساس قبول الدعوى، رغم أن أحكام الدائرة الإدارية السابقة تتكلم عن شرطي المصلحة والصفة، ولكن شرط الصفة الذي

(1) حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 1084، تاريخ الجلسة 15 نوفمبر 2005.

(2) حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 585، 588، لسنة 2001، تاريخ الجلسة 24 يونيو 2002.

(3) راجع في تفصيلات ذلك: د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت المنازعات والدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 163 وما بعدها.

تناولته المحكمة هو الصفة باعتبارها عنصراً في الحق في الدعوى، ونرى أن الصفة بهذا المعنى تندمج في شرط المصلحة في الدعوى، وبالتالي تكفي المصلحة وحدها باعتبارها الشرط العام الوحيد لقبول دعوى الإلغاء أمام الدائرة الإدارية في دولة الكويت.

#### رابعاً: اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية.

الاتجاه القضائي لمحكمة العدل العليا الأردنية يتبنى دمج شرط الصفة في شرط المصلحة في الدعوى، فتؤكد المحكمة في حكمها الصادر بتاريخ 11 أبريل 2002 على أن المستقر في الفقه والقضاء الإداري، أن المصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى، وفي حالة عدم توافرها تحكم المحكمة بعدم القبول، وأنه يشترط في المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة، ونرى أن شرط الشخصية والمباشرة يمثل شرط الصفة في الدعوى، وبالتالي فالمحكمة تدمج الصفة في شرط المصلحة لقبول الدعوى، باعتبارها الشرط العام الوحيد لقبول الدعوى أمامها، مع توافر الخصائص المختلفة لتلك المصلحة من أن تكون قانونية وشخصية ومباشرة<sup>(1)</sup>.

وأكدت في حكم آخر لها والصادر بتاريخ 6 أكتوبر 2010، على أن قضاء الإلغاء ليس قضاء حسبة، وأنه يشترط لكي تتوافر المصلحة في دعوى الإلغاء أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له، وإلا قضت المحكمة بعدم القبول<sup>(2)</sup>، ففي ذلك الحكم أوضحت المحكمة شروط قبول دعوى الإلغاء، وكما يظهر أن المصلحة تعد هي الشرط العام الوحيد لقبول الدعوى، وأن اشتراط أن تكون تلك المصلحة شخصية وهو ما يعبر عنه في الفقه بشرط الصفة، يوضح اتجاه المحكمة في دمج الصفة في شرط المصلحة في الدعوى، كما أن المتتبع لأحكام محكمة العدل العليا الأردنية وهي تتناول شروط قبول دعوى الإلغاء يلاحظ

(1) حكم محكمة العدل العليا، رقم الطعن 399، لسنة 2001ق، بتاريخ 11 أبريل 2002. وقد تناولت المحكمة شروط قبول دعوى الإلغاء، واستعرضت المستقر عليه في الفقه والقضاء الإداري من شروط قبول الدعوى، وتناولت المصلحة بأوصافها المختلفة كشرط لقبول دعوى الإلغاء، وأيضاً كشرط لقبول الدعوى المرفوعة بعدم دستورية القوانين المؤقتة.

(2) حكم محكمة العدل العليا، رقم الطعن 176، لسنة 2010ق، بتاريخ 6 أكتوبر 2010.

في معظم أحكامها أنها تتحدث عن شرط المصلحة بخصائصها المختلفة ولا تتعرض لشرط الصفة في الدعوى، باعتبار أن توافر المصلحة يعني توافر الصفة في الدعوى.



كلية الحقوق  
جامعة القاهرة

### الفصل الثالث

#### شرط المصلحة ما بين توسع القضاء العادي وتضييق المشرع

##### تمهيد وتقسيم:

بالتعرض لأحكام القضاء العادي المقارن فيما يتعلق بمفهوم شرط المصلحة في الدعوى، نجد أن محكمة النقض الفرنسية أكدت على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى سواء بالنسبة للمدعي أو للمتدخلين، ولم توسع من مفهوم المصلحة في الدعوى، وهو نفس المسلك الذي اتبعته الدائرة المدنية بمحكمة التمييز في الكويت، والمحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة، والدائرة المدنية بمحكمة التمييز في المملكة الأردنية، ومحكمة التمييز بدولة قطر.

في حين توسع القضاء العادي بمصر في مفهوم شرط المصلحة في الدعوى قبل إصدار القانون رقم 81 لسنة 1996، فقضت محكمة النقض بقبول دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، وأن دعوى الحسبة لا تتقيد بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر، ولكنها أكدت على أنه إذا كانت الدعوى غير مسموعة فلا يقبل التحايل على سماعها بالالتجاء إلى رفعها عن طريق الحسبة، وأنها لا تقبل شرعا إلا فيما هو حق لله تعالى أو فيما كان حق الله فيه غالبا. ومن أشهر دعاوى الحسبة في مصر الدعوى التي رفعت للتفريق بين الدكتور نصر حامد أبو زيد وزوجته.

وبعد إصدار القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل قانون المرافعات، وإصدار القانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، أصبحت الصفة في الطعن من النظام العام، وتم رفع دعاوى حسبة بغير الطريق الذي رسمه القانون رقم 3 لسنة 1996 فقضت محكمة النقض بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة.

وتمثل رد فعل المشرع المصري على توسع القضاء في مفهوم المصلحة؛ أن تم تعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996 وأصبحت شروط قبول الدعوى تتعلق بالنظام العام، ومن ثم يمكن إثارة الدفع بعدم

القبول «Irrecevabilité» أمام محكمة النقض ولو لم يسبق إثارته أمام محكمة الموضوع، كما تم إضافة المادة الثالثة مكررا لقانون المرافعات، وإصدار القانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية.

وبناء على ذلك، نبحت تباعا توسع القضاء العادي في شرط المصلحة «المبحث الأول»، ثم تضييق المشرع العادي في مصر شرط المصلحة «المبحث الثاني».

## المبحث الأول

### توسع القضاء العادي في شرط المصلحة

لم يتوسع القضاء العادي المقارن في مفهوم المصلحة في الدعوى، فقد أكدت محكمة التمييز على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى، في كل مطالبة قضائية تقدم إليها، وتحكم بعدم قبول الدعوى في حالة عدم توافر المصلحة لدى رافعها، وأنه يشترط في تلك المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة، وهو نفس المسلك الذي تبنته الدائرة المدنية بمحكمة التمييز في دولة الكويت، فأكدت على أنه لا يكفي في رافع الدعوى كونه مواطنا يبتغي الصالح العام، بل يتعين أن يكون له حق ذاتي تم الاعتداء عليه، أو تهديد ذلك الحق، وهو ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة، فأكدت على أن المصلحة المباشرة هي مناط صحة الصفة في الادعاء، وهو ما أكدته أيضا محكمة التمييز في المملكة الأردنية الهاشمية، وكذلك محكمة التمييز بدولة قطر التي أكدت على ضرورة توافر مصلحة شخصية ومباشرة لقبول الدعوى.

في حين وسع القضاء العادي المصري في مفهوم المصلحة في الدعوى، فقبل إصدار القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات، حيث قبلت محكمة النقض دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، وأكدت على أن تلك الدعوى لا تتقيد بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر، مع تأكيدها على أنه إذا كانت الدعوى غير مسموعة مثل الزواج الثابت بوثيقة غير رسمية فلا يقبل التحايل على سماعها بالالتجاء إلى رفعها عن طريق

الحسبة، وأن دعوى الحسبة لا تقبل شرعا إلا فيما هو حق لله تعالى أو فيما كان حق الله فيه غالبا، ومن أشهر دعاوى الحسبة التي عرفتھا مصر، دعوى الحسبة التي رفعت للتفريق بين الدكتور نصر حامد أبو زيد وزوجته، حيث كان يشغل وظيفة أستاذ مساعد الدراسات الإسلامية والبلاغة بكلية الآداب جامعة القاهرة، وزوجته كانت أستاذ الأدب الفرنسي بجامعة القاهرة أيضا.

وبعد إصدار القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل قانون المرافعات وقانون الحسبة رقم 3 لسنة 1996، أصبحت شروط الدعوى تتعلق بالنظام العام، وقصر المشرع على النيابة العامة وحدها الحق في رفع دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، وبالتالي إذا رفع أحد المواطنين دعوى الحسبة مباشرة أمام القضاء، تحكم المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة، مثل دعوى الحسبة التي رفعها أحد المحامين للتفريق بين الكاتبة نوال سعادوي وزوجها.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعا مدى توسع القضاء العادي المقارن في شرط المصلحة «المطلب الأول»، ثم مدى توسع القضاء العادي بمصر في شرط المصلحة «المطلب الثاني».

### المطلب الأول

#### مدى توسع القضاء العادي المقارن في شرط المصلحة

نتعرض لمدى توسع القضاء العادي المقارن في مفهوم المصلحة، فنبحث تباعا مدى توسع القضاء العادي في فرنسا في شرط المصلحة «الفرع الأول»، ثم مدى توسع القضاء العادي في الكويت في شرط المصلحة «الفرع الثاني»، ثم مدى توسع القضاء العادي في دولة الإمارات العربية المتحدة في شرط المصلحة «الفرع الثالث»، ثم مدى توسع القضاء العادي في المملكة الأردنية في شرط المصلحة «الفرع الرابع»، ثم مدى توسع القضاء العادي في دولة قطر في شرط المصلحة «الفرع الخامس».

## الفرع الأول

### مدى توسع القضاء العادي في فرنسا في شرط المصلحة

لم يتوسع القضاء الفرنسي العادي في تعريفه لمفهوم شرط المصلحة في الدعاوى العادية، فقد أكدت محكمة النقض الفرنسية على ضرورة توافر شرط المصلحة «*intérêt à agir*» سواء بالنسبة للمدعي أو بالنسبة للمتدخلين، فقد قضت الدائرة المدنية بمحكمة النقض الفرنسية بتاريخ 19 مارس عام 2015 بتوافر المصلحة في التدخل الاختياري «*L'intervention volontaire*»، ومن ثم رفضت الطعن بالنقض المرفوع من أحد المحامين لإلغاء حكم محكمة الاستئناف بقبول التدخل الاختياري من محامين قاما بالانضمام للمدعي عليه في الدعوى المرفوعة منه لإلغاء انتخاب نقيب المحامين وذلك لعدم توافر مصلحة لهما في التدخل، وأسست محكمة النقض حكمها بأن المتدخلين لهما الحق في التصويت «*Droit de vote*» وكذلك لهما الحق في الطعن على انتخابات النقابة تطبيقاً للمادة 12 من مرسوم 27 نوفمبر 1991، فإن ذلك يبرر المصلحة في التدخل في الدعوى «*Intérêt à intervenir dans une instance*» المتعلقة بالطعن في صحة انتخاب نقيب المحامين «*La validité de l'élection du bâtonnier*»، ولهذا السبب وحده تكون محكمة الاستئناف أقامت حكمها على أساس قانوني<sup>(1)</sup>.

# كلية الحقوق

# جامعة القاهرة

(1) Cass. Civ. 19 Mars 2015, N° 14-10352.

«Mais attendu que l'arrêt relève qu'il n'existe aucun obstacle réglementaire ou légal à l'intervention volontaire en défense d'un avocat qui, disposant du droit de vote, peut déférer les élections à la cour d'appel en application de l'article 12 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, ce qui justifie de son intérêt à intervenir dans une instance en contestation de la validité de l'élection du bâtonnier ; que par ce seul motif, la cour d'appel a légalement justifié sa décision».

## الفرع الثاني

### مدى توسع القضاء العادي في الكويت في شرط المصلحة

لم يتوسع أيضا القضاء الكويتي في تعريفه لشرط المصلحة في الدعوى أمام القضاء العادي، وهو ما أكدته الدائرة المدنية بمحكمة التمييز على ضرورة توافر مصلحة شخصية وقانونية وقائمة لدى رافع الدعوى، وأنه لا يكفي بكونه مواطناً يبتغي الصالح العام، بل يجب أن يكون له حق ذاتي له معتدى عليه أو مهدد باعتداء عليه، وهو ما جاء بحكمها الصادر بتاريخ 26 مارس 2013 من أن «المقرر في قضاء هذه المحكمة أن المادة الثانية من قانون المرافعات تنص على أنه "لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون، ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشي زوال دليبه عند النزاع فيه" وهو ما يفيد، وعلى ما أوردته المذكرة الإيضاحية أنه يجب أن يتوافر في المصلحة خصائص ثلاث، وهي أن تكون شخصية، وقانونية، وقائمة، والمقصود بالخاصية الأولى أن تكون لرافع الدعوى صفة بأن تكون دعواه هو وليست دعوى غيره، فلا يكفي كونه مواطناً يبتغي حماية الصالح العام بل يجب أن يكون في حالة قانونية خاصة تتعلق بحق ذاتي له اعتدي عليه ولا تكفي المصلحة المحتملة ما لم يكن هناك بحسب الظروف والأحوال ضرر محقق من اعتداء وشيك يتعهد في رافع الدعوى دفعه»<sup>(1)</sup>.

فيتعين أن يتوافر لدى رافع الدعوى مصلحة قانونية تستند إلى حق أو مركز قانوني، فيكون الغرض من الدعوى أو الطلب أو الدفع حماية هذا الحق بتقريره عند النزاع فيه أو دفع عدوان عليه أو تعويض عما لحق به من ضرر من جراء ذلك<sup>(2)</sup>.

(1) محكمة التمييز، الدائرة المدنية، الطعن رقم 1432، لسنة 2011ق، بتاريخ 26 مارس 2013.  
 (2) محكمة التمييز، الدائرة المدنية، الطعن رقم 79، لسنة 1998ق، بتاريخ 26 أكتوبر 1998.

### الفرع الثالث

#### مدى توسع القضاء العادي في دولة الإمارات في شرط المصلحة

كذلك لم يتوسع القضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة في تعريفه لشرط المصلحة في الدعاوى العادية، وهو ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا، بضرورة أن يتوافر لرافع الدعوى مصلحة قانونية تستند إلى حق، والقاضي هو الذي يقوم بتقدير توافر المصلحة والتأكد من اجتماع الأوصاف القانونية فيها، فقد جاء بحكمها الصادر بتاريخ 13 أبريل 1999، أن «المشرع نص في المادة الثانية من قانون الإجراءات المدنية على "أنه لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة ومشروعة...". يدل على أن المقصود بالمصلحة هو الفائدة العملية التي تعود على المدعي من الحكم له بطلبه، وهذه الفائدة تنشأ مما يحققه الحكم من يقين قانوني بمعنى أن تكون المصلحة قانونية تستند إلى حق، والقاضي هو الذي يقوم بتقدير توافر المصلحة التي يتطلبها القانون والتأكد من اجتماع الأوصاف القانونية فيها فإذا تبين له أن الادعاء هو ادعاء بحق أو مركز يقره القانون ويحميه يحكم بقبول الطلب -الدعوى- ولا يلزم في ذلك ثبوت الحق بل يكفي أن تكون للادعاء شبهة حق حتى تكون الدعوى جديرة بالعرض أمام القضاء، لأن بحث قيام أو عدم قيام الحق في الدعوى يختلف عن بحث مجرد وجود أو عدم وجود الحق في الحصول على حكم في موضوع الدعوى والذي يهدف إليه الادعاء المطروح بواسطة عرض الدعوى على القاضي»<sup>(1)</sup>.

وأكدت المحكمة على ضرورة توافر المصلحة المباشرة لقبول الدعوى، وأن تحري صفة الخصوم في الدعوى يعد من مسائل الواقع التي تستقل محكمة الموضوع بالفصل فيها دون معقب عليها مادامت تستند في قضائها إلى أسباب تبرره، فقد جاء بحكمها أن «المصلحة المباشرة هي مناط صحة الصفة في الإدعاء، كما وأن الصفة في الدعوى تقوم بالمدعى عليه متى كان الحق المطلوب فيها موجوداً في مواجهته باعتبار أنه صاحب شأن فيه والمسئول عنه في حال

(1) المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 566 مدني، لسنة 20ق، بتاريخ 13 أبريل 1999.

ثبوت أحقية المدعي»<sup>(1)</sup>.

### الفرع الرابع

#### مدى توسع القضاء العادي في المملكة الأردنية في شرط المصلحة

أكد القضاء العادي في المملكة الأردنية الهاشمية على ضرورة توافر مصلحة لرافع الدعوى حتى تقبل دعواه أمام القضاء العادي، فقد أكدت محكمة التمييز على أن المصلحة هي مناط أي طلب، سواء لقبول الدعوى أو للطعن على الحكم، أو التدخل في الدعوى، فيجوز لكل ذي مصلحة أن يدخل في الدعوى بقصد المحافظة على حقوقه التي يمكن أن تتأثر من الحكم الذي قد يصدر فيها<sup>(2)</sup>.

فأحكام محكمة التمييز الأردنية تسير على ضرورة توافر المصلحة لدى رافع الدعوى، وأكدت على أنه يتعين أن ترفع الدعوى ممن يملك الحق في تقديمها، أي تكون له مصلحة قانونية<sup>(3)</sup>، كما يشترط في المتمسك ببطلان عقد معين أن يكون ذو مصلحة<sup>(4)</sup>، ويتعين توافر المصلحة الشخصية والمباشرة في كل دفع يتم التمسك به من أحد الخصوم أثناء نظر الدعوى، طالما كان ذلك الدفع لا يتعلق بالنظام العام<sup>(5)</sup>.

(1) المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 143 مدني، لسنة 10ق، بتاريخ 27 ديسمبر 1988.

(2) حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 1943 مدني، لسنة 2008ق، بتاريخ 7 أبريل 2009.

فقضت المحكمة بقبول التدخل في الدعوى بشرط توافر مصلحة للمتدخل، تتمثل في المحافظة على حق له يمكن أن يتأثر من الحكم الذي قد يصدر فيها، وقد جاء بحكمها أن «المطعون ضده يدعي أن المدعي عليه يعتدي على قطعة أرض المدعي وذلك ببناء سور استنادي في جزء من قطعة أرض المدعي من بدايتها وحتى نهايتها بشكل طولي ويطلب الحكم بإزالة التعدي وأجر المثل للجزء المعتدى عليه. وحيث يتبين من شهادة لمن يهمة الأمر ومن سند تسجيل قطعة الأرض رقم (2654) التي كانت تحمل الرقم قبل الإفراز (465) أن الطاعن مالك على الشبوع مع المدعي عليه للقطعة المذكورة وأن الطاعن يملك الشقة رقم (101) الكائنة في البناء الواقع على تلك القطعة. وعليه فإذا صح ادعاء المدعي فإن الطاعن صاحب مصلحة في الدخول بالدعوى المقامة من المدعي لمنع المعارضة والمطالبة بأجر المثل لما في ذلك من مس بحق الطاعن الأمر الذي يتعين معه إجابة طلب الطاعن بالدخول في الدعوى الماثلة».

(3) حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 1546 مدني، لسنة 2008ق، بتاريخ 12 يونيو 2008.

(4) حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 2283 مدني، لسنة 2008ق، بتاريخ 7 مايو 2009.

(5) حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 1617 مدني، لسنة 1998ق، بتاريخ 15 فبراير 1999.

## الفرع الخامس

### مدى توسع القضاء العادي في دولة قطر في شرط المصلحة

وكذلك أيضا لم يتوسع القضاء العادي بدولة قطر في تعريف شرط المصلحة، فاشتراط أن يكون للطاعن المصلحة في إبداء أي دفع، وإلا قضت المحكمة بعدم القبول، وهو ما أكدته محكمة التمييز في حكمها الصادر بتاريخ 11 يناير 2010، فقضت بأنه «البيان من الأوراق بأن الطاعن ليست له مصلحة في إبداء الدفع بأن قضاء الحكم المطعون فيه بعدم قبول الدعوى بالنسبة للمطعون ضده الثاني في حين أن طلباته رفض الاستئناف وتأييد الحكم المستأنف واحتياطيا إخراجها من الدعوى هو قضاء بما لم يطلبه الخصوم، ومن ثم يكون النعي على الحكم المطعون فيه بهذا الوجه غير مقبول»<sup>(1)</sup>.

وأكدت محكمة التمييز في دولة قطر بأن يتعين لقبول الدعوى أن تتوافر لدى رفعها الصفة والمصلحة، ويتعين أن تكون المصلحة في الدعوى قائمة وحالة أو محتملة، وهو ما جاء بحكمها الصادر بتاريخ 18 يونيو 2013 بأن «المقرر في قضاء هذه المحكمة أن نص المادة الأولى من قانون المرافعات على أنه "لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه"، يدل على أنه يجب أن تكون مصلحة قائمة وحالة أو محتملة، والمصلحة المحتملة التي تكفي لقبول الدعوى لا تتوافر كصريح النص إلا إذا كان الغرض من الطلب أحد أمرين، الأول الاحتياط لدفع ضرر محقق، والثاني الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه، وإذا لم تكن المصلحة قائمة أو محتملة كانت الدعوى غير مقبولة»<sup>(2)</sup>.

(1) حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 196 مدني، لسنة 2010ق، بتاريخ 11 يناير 2010.

(2) حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 111 مدني، لسنة 2013ق، بتاريخ 18 يونيو 2013.

وقضت المحكمة بتوافر المصلحة في رفع الدعوى استنادا إلى أن «البيان من الأوراق أن لجنة المحاسبات -الطاعنة الثانية- قد أصدرت قرارها في المخالفة رقم 4 لسنة 2011 بتغريم شركة (...) للأوراق المالية مبلغ مليوني ريال ويسحب ترخيص المطعون ضده وآخر ومنعهما من مزاوله الأنشطة المرخص بها من قبل الهيئة، فتظلم المطعون ضده والشركة أمام لجنة

وفي حكم آخر لمحكمة التمييز بدولة قطر قضت فيه بأن عدم قضاء الحكم المطعون فيه على أحد الخصوم بشيء ولم يحمله أي التزام أو يفوت عليه مصلحة أو يغير من مركزه القانوني يجعل حقه في الطعن فيه منتفياً ويتعين عدم قبوله<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### مدى توسع القضاء العادي بمصر في شرط المصلحة

نتعرض لمدى توسع القضاء العادي بمصر في مفهوم المصلحة في الدعوى، فنبحث تباعاً سياسة القضاء العادي قبل صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 «الفرع الأول»، ثم سياسة القضاء العادي بعد صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 وقانون الحسبة رقم 3 لسنة 1996 «الفرع الثاني».

### الفرع الأول

#### سياسة القضاء العادي قبل صدور القانون رقم 81 لسنة 1996

نبين سياسة القضاء العادي قبل صدور القانون رقم 81 لسنة 1996، فنبحث تباعاً، المادة رقم (3) من قانون المرافعات قبل التعديل «أولاً»، ثم دعوى الحسبة لا تتقيد بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر «ثانياً»، ثم إذا كانت الدعوى غير مسموعة فلا يقبل رفعها عن طريق الحسبة «ثالثاً»، ثم دعوى

التظلمات برقيم 10، 11 لسنة 2011 حيث قررت تلك اللجنة رفض التظلمين وتأييد القرار المتظلم منه، وبالتالي فإن ثمة منفعة تعود على المطعون ضده من اللجوء إلى القضاء بطعنه على قرار لجنة التظلمات أمام محكمة الاستئناف واختصاص الطاعنين للحكم عليهما بطلباته، وهو ما يعبر عنه بالمصلحة القائمة التي يقررها القانون، ومن ثم تتوافر له الصفة في التقاضي بشأن القرار المطعون فيه باعتبارها شرطاً لازماً لقبول الدعوى». وانظر كذلك:

حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 91 مدني، لسنة 2006ق، بتاريخ 6 فبراير 2007.

(1) حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 20 مدني، لسنة 2012ق، بتاريخ 10 أبريل 2012. وجاء بحكمها أنه «لما كان الحكم الابتدائي لم يقض على المطعون ضده الثاني بشيء ولم يحمله بأي التزام ولم يكن خصماً أمام محكمة الاستئناف، وقد أصبح الحكم الابتدائي بالنسبة له نهائياً حائزاً لقوة الأمر المقضي به، فإن النعي على الحكم المطعون فيه بوجه النعي يضحى قائماً على غير أساس».

الحسبة لا تقبل شرعاً إلا فيما هو حق لله تعالى أو فيما كان حق الله فيه غالباً «أبعاً»، ثم دعوى حسبة للتفريق بين الدكتور نصر حامد أبو زيد وزوجته «خامساً».

#### أولاً: المادة رقم (3) من قانون المرافعات قبل التعديل:

كانت تنص المادة رقم (3) من قانون المرافعات المصري رقم (13) لسنة 1968 على أنه «لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه»<sup>(1)</sup>.

وكان القضاء العادي قبل تعديل تلك المادة يتوسع في شرط المصلحة وذلك بقبوله لدعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، ويتضح ذلك الاتجاه في أحكام محكمة النقض التي نتعرض لها على الوجه التالي.

#### ثانياً: دعوى الحسبة لا تتقيد بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر:

أكدت محكمة النقض في حكمها عام 1966 بأن دعوى الحسبة لا تتقيد بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر<sup>(2)</sup>، فقد جاء في حكمها أن المدعى أقام

(1) يلاحظ أن نص المادة الثالثة من قانون المرافعات المصري قبل تعديله يتطابق مع نص المادة الرابعة من قانون المرافعات الملغى رقم 77 لسنة 1949 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية، فكانت تنص تلك المادة على أنه: «لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه». جريدة الوقائع المصرية، عدد رقم (87)، عدد غير اعتيادي، في 3 يولييه 1949.

(2) حكم محكمة النقض، الطعن رقم 20، لسنة 34ق، أحوال شخصية، تاريخ الجلسة 30 مارس سنة 1966.

وأكدت المحكمة على أن دعوى الحسبة «تكون فيما هو حق لله أو فيما كان حق الله فيه غالباً كالدعوى بإثبات الطلاق البائن وبالتفريق بين زوجين زواجهما فاسد وجمهور الفقهاء على عدم تقبيدها بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر... وأن الشريعة الإسلامية هي القانون العام الواجب التطبيق في مسائل الأحوال الشخصية وعملاً بالمادة 280 من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية تصدر الأحكام فيها طبقاً لما هو مدون بهذه اللائحة ولأرجح الأقوال من مذهب أبي حنيفة وذلك عدا الأحوال التي وردت بشأنها قوانين خاصة للمحاكم

الدعوى رقم 64 سنة 1958 المنصورة الابتدائية للأحوال الشخصية طالبا الحكم ببطان عقد الزواج بين الطاعنين والتفريق بينهما مستندا إلى أن المدعى عليهما يتعاشران معايشة الأزواج مع أن الأول مسيحي والثانية كانت مسلمة وارتدت عن الإسلام، وقام كاهن الكنيسة المرقسية بالقاهرة بعقد زواجهما بالمدعى عليه باعتبارها قبطية أرثوذكسية، ولما كان زواج المرتدة لا ينعقد شرعاً ويجب التفريق بينها وبين زوجها مسلماً كان أو غير مسلم بدعوى حسبة وابتغاء وجه الله، فدفع المدعى عليه الأول بعدم سماع الدعوى لأن المدعى ليس خصماً شرعياً لأحد من المدعى عليهما ولا تربطه بهما صلة أبوة أو بنوة أو قرابة ولم يأذن بالخصومة فيها. فحكمت المحكمة بتاريخ 2 مارس 1959 بإبطال عقد الزواج الحاصل بين المدعى عليه الأول والمدعى عليها الثانية والتفريق بينهما وشملت الحكم بالإنفاذ.

فتم استئناف الحكم أمام محكمة استئناف المنصورة من المدعى عليهما طالبي إلغاء الحكم، فحكمت المحكمة بتاريخ 7 أبريل 1960 بقبول الاستئناف شكلاً وفي الموضوع برفضه وتأييد الحكم المستأنف. فطعن الطاعنان في الحكم بطريق النقض وبتاريخ 17 أكتوبر نقضت المحكمة الحكم المطعون فيه وأحالت القضية على محكمة استئناف المنصورة فحكمت المحكمة ببطان الزواج المبرم بين المستأنف الأول والمستأنفة الثانية واعتباره كأن لم يكن والتفريق بينهما وشمول الحكم بالإنفاذ.

فطعن الطاعنان على الحكم بطريق النقض، وكان من أسباب الطعن الدفع بعدم سماع الدعوى لانعدام المصلحة فيها ولعدم استئذان وزارة العدل في رفعها، وأن هدف رافع دعوى الحسبة هو الكيد وحمل الطاعنين على إخلاء الشقة التي يسكنها بمنزله، حيث قد سبق له ورفع دعوى طرد أمام دائرة الإجراءات بمحكمة المنصورة لبطان زواجهما وحكم برفضها. فردت محكمة النقض على ذلك بأن المرأة إذا ارتدت ثم تزوجت لا ينعقد لها زواج ووجبت الفرقة بين الزوجين بمجرد تحقق سببها وبنفس الردة ولا تتوقف على قضاء القاضي. كما أن الحسبة هي فعل ما يحتسب عند الله وفي اصطلاح الفقهاء أمر بمعروف إذا ظهر تركه ونهي عن

منكر إذا ظهر فعله وهي من فروض الكفاية، وذهب جمهور الفقهاء إلى عدم تقييدها بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر: وبناء عليه فإن حكم محكمة الاستئناف لا يكون قد خالف القانون أو أخطأ في تطبيقه.

**ثالثاً: إذا كانت الدعوى غير مسموعة فلا يقبل رفعها عن طريق الحسبة:**

- وقضت محكمة النقض في حكم لها سنة 1980 بأنه إذا كانت الدعوى غير مسموعة فلا يقبل التحايل على سماعها بالالتجاء إلى رفعها عن طريق الحسبة<sup>(1)</sup>، فقد جاء في حكمها أن المطعون ضده أقام دعوى أحوال شخصية أمام محكمة المنيا الابتدائية ضد الطاعنين بطلب الحكم ببطلان عقد زواج الطاعنة الأولى من الطاعن الثاني، واعتباره كأن لم يكن، وقال بيانا لدعواه إنه تزوج الطاعنة الأولى بمقتضى عقد زواج عرفي مؤرخ 22 فبراير 1977، ودخل بها وعاشرها معاشرة الأزواج وبقي هو مسلماً على دينه بينما ظلت هي مسيحية على دينها. وإذ فوجئ بها تترك منزل الزوجية وتتزوج من الطاعن الثاني، فقد أقام دعواه. فدفع الطاعنان بعدم سماع الدعوى لعدم وجود وثيقة زواج رسمية عن الزواج المدعى به بين المطعون ضده والطاعنة الأولى. وطلب المطعون ضده رفض هذا الدفع واحتياطاً بالحكم في الدعوى باعتبارها حسبة. فحكمت المحكمة في الشق الأول من الدعوى بعدم سماعها وفي الشق الثاني بتفريق الطاعنة الأولى من الطاعن الثاني. استأنف الطاعنان الحكم فحكمت محكمة الاستئناف بتأييد

(1) حكم محكمة النقض، الطعن رقم 3، لسنة 50ق، أحوال شخصية، تاريخ الجلسة 30 ديسمبر سنة 1980.

وأوضحت محكمة النقض سبب عدم سماع الدعوى إلى أنه «وفقاً للمرسوم بقانون رقم 78 لسنة 1931 بلانحة ترتيب المحاكم الشرعية لا تسمع عند الإنكار دعوى الزوجية أو الإقرار بها إلا إذا كانت ثابتة بوثيقة زواج رسمية في الحوادث الواقعة من أول أغسطس سنة 1931... ومفاد ذلك أن دعوى الزواج لا تثبت بعد آخر يوليو سنة 1931 إلا بوثيقة رسمية صادرة عن موظف يختص بتوثيق عقود الزواج أو يقر بها المدعى عليه في مجلس القضاء سواء كانت دعوى الزواج مجردة أم ضمن حق آخر باستثناء دعوى النسب. ولورود النص عاماً موجه الخطاب فيه للكافة فإن المنع يسري على الدعاوى التي يقيمها أحد الزوجين على الآخر كما يسري على الدعاوى التي يقيمها ورثة أيهما على الآخر أو ورثته ويسري أيضاً على الدعاوى التي يقيمها الغير أو النيابة العامة في الأحوال التي تباشر فيها الدعوى قبل أيهما أو ورثته».

الحكم المستأنف. طعن الطاعنان في هذا الحكم بطريق النقض، فقضت محكمة النقض بإلغاء الحكم المستأنف وبعدم سماع الدعوى؛ لأنه إذا كانت الدعوى غير مسموعة - لأن الزواج غير ثابت بوثيقة رسمية - فلا يقبل التحايل على سماعها بالالتجاء إلى رفعها عن طريق الحسبة لأن دعوى الحسبة لا تحمي من الحقوق إلا ما كان جائزاً سماع الدعوى بها أصلاً.

**رابعاً: دعوى الحسبة لا تقبل شرعاً إلا فيما هو حق لله تعالى أو فيما كان حق الله فيه غالباً:**

قضت محكمة النقض في حكمها سنة 1981 بأن دعوى الحسبة لا تقبل شرعاً إلا فيما هو حق لله تعالى أو فيما كان حق الله فيه غالباً<sup>(1)</sup>، باعتبار أن هذه الحقوق هي مما يجب على كل مسلم المحافظة عليها والدفاع عنها. فقد أقيمت الدعوى ممن يدعى حقاً في تركة المتوفاة، واختصم فيها بيت المال باعتبار أن المذكورة توفيت عن غير وارث، وهو إدعاء لا ينطوي على مساس بحق من حقوق الله تعالى أو بحق يغلب فيه حق الله تعالى، إذ لا ترك فيه لمعروف أو فعل لمنكر، فإنه لا وجه للطعن على الحكم المطعون فيه إذ رفض قبول تدخل الطاعن في هذه الدعوى.

(1) حكم محكمة النقض، الطعن رقم 24، لسنة 50ق، أحوال شخصية، تاريخ الجلسة 10 ديسمبر سنة 1981. وقد جاء بحكمها أن «المطعون عليها أقامت دعوى ضد المطعون عليهما بصفتها طالبة الحكم بصحة ونفاذ وصية المتوفاة... المؤرخة في 18 أكتوبر 1975 والصادرة لصالح ملجأ سان فرانسوا بالإسكندرية، وأنه بموجب إقرار مصدق على التوقيع فيه بتاريخ 18 أكتوبر 1975 أوصت المذكورة بجميع تركتها للملجأ المذكور، فنازع بيت المال الذي يمثله المطعون عليهما في صحة الوصية وادعى أيلولة التركة لعدم وجود ورثة للمتوفاة فقد أقامت الدعوى... فتقدم الطاعن طالبا قبول تدخله خصماً منضماً للمطعون عليهما الثاني والثالث ثم طلب قبول تدخله هجومياً استناداً إلى دعوى الحسبة والقضاء ببطلان الوصية، فحكمت المحكمة بعدم قبول تدخل الطاعن خصماً في الدعوى وبصحة ونفاذ الوصية موضوع الدعوى. استأنف الطاعن هذا الحكم فحكمت محكمة الاستئناف بتأييد الحكم المستأنف. فطعن الطاعن في هذا الحكم بطريق النقض».

وراجع في ذلك أيضاً: حكم محكمة النقض، الطعن رقم 34، لسنة 55ق، أحوال شخصية، تاريخ الجلسة 17 نوفمبر سنة 1990.

### خامساً: دعوى حسة للتفريق بين الدكتور نصر حامد أبو زيد وزوجته:

من دعاوى الحسة الشهيرة الدعوى التي رفعت ضد الدكتور نصر حامد أبو زيد للتفريق بينه وبين زوجته<sup>(1)</sup>، وكان نصر حامد أبو زيد يشغل وظيفة أستاذ مساعد الدراسات الإسلامية والبلاغة بقسم اللغة العربية بكلية الآداب جامعة القاهرة، ورفعت الدعوى للتفريق بينه وبين زوجته الدكتورة (...)، أستاذ الأدب الفرنسي بجامعة القاهرة، وذلك لنشره كتباً وأبحاثاً ومقالات تتضمن كفراً صريحاً فيكون مرتداً مما يتعين التفريق بينه وبين زوجته، فأقام المدعون الدعوى رقم 591 لسنة 1993 كلى أحوال شخصية الجيزة، فحكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى، فاستأنف المطعون ضدهم الحكم بالاستئناف رقم 287 لسنة 111ق القاهرة، فقضت المحكمة بتاريخ 14 يونيو 1995 بإلغاء الحكم المستأنف والتفريق بين الطاعنين؛ فطعن الطاعنان في هذا الحكم بطريق النقض بالطعن رقمي 475، 481 لسنة 65ق أحوال شخصية، وطعن النيابة العامة بالطعن رقم 478 لسنة 65ق أحوال شخصية. فرفضت محكمة النقض الطعون الثلاثة.

وقد أكدت محكمة النقض في حكمها المشار إليه أنه في دعاوى الحسة يتعين على القاضي الرجوع في شأن قبولها إلى الراجح في مذهب الإمام أبي حنيفة، وعرفت المحكمة الحسة في اصطلاح الفقهاء بأنها فعل ما يحتسب عند الله من أمر بمعروف ونهي عن منكر ظهر فعله، وأنه لا يقبل القول بانتفاء مصلحة رافع هذه الدعوى طالما تحققت شروط الحسة، وقد جاء بحيثيات حكمها أنه «يتعين الرجوع في شأن قبولها إلى الراجح في مذهب الإمام أبي حنيفة، والحسة - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - وفي اصطلاح الفقهاء هي فعل ما يحتسب عند الله من أمر بمعروف ظهر تركه أو نهي عن منكر ظهر فعله، وهي من فروض الكفاية وتصدر عن ولاية شرعية أصلية - أو مستمدة - أضفاها الشارع

(1) حكم محكمة النقض، الطعون أرقام 475، 478، 481، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 5 أغسطس سنة 1996.

وأكدت محكمة النقض في حكمها بأن «الحسة لا تتقيد بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر. وأن ترك كل المسلمين لها باعتبارها واجبا كفايياً فإنهم يأتون جميعاً. ووجوبها كفرض عين على المسلم القادر عليها إذا لم يقمها غيره في شأن أمر لا يعلم به إلا هو».

على كل من أوجبها عليه وطلب منه القيام بها، وذلك بالتقدم إلى القاضي بالدعوى أو الشهادة لديه أو باستعداد المحتسب أو والي المظالم "النيابة العامة"، ودعوى الحسبة تكون فيما هو حق لله أو فيما كان حق الله فيه غالباً كالدعوى بإثبات الطلاق البائن أو بالتفريق بين زوجين زواجهما فاسد أو بسبب ردة أحدهما برجوعه عن دين الإسلام، وجمهور الفقهاء على عدم تقيدها بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر، وإذا ترك كل المسلمين الحسبة باعتبارها واجباً كفائياً أتموا جميعاً، بل إنها تكون فرض عين على المسلم القادر عليها إذا لم يقمها غيره في شأن أمر لا يعلم به إلا هو، فلا يقبل القول بانتفاء مصلحة رافع هذه الدعوى طالما تحققت شروط الحسبة، لأنه مطلوب منه شرعاً الاحتساب، فيكون شاهداً فيها لإثباتها وقائماً بالخصومة في آن واحد، وله ما للخصوم من حق إبداء الطلبات والدفع وأوجه الدفاع ومتابعة السير في الدعوى حتى ينحسم النزاع».

ويتضح مدى توسع المحكمة في مفهوم شرط المصلحة في الدعوى، حيث أكدت المحكمة على توافر شرط المصلحة لرافع دعوى الحسبة إذا توافرت شروط تلك الدعوى، ولا يقبل الدفع أمام المحكمة بانتفاء مصلحته في رفع الدعوى. كما أن رفع دعوى الحسبة قد يتحول إلى فرض عين على المسلم القادر عليها إذا لم يتم رفع دعوى الحسبة في أمر لا يعلم به إلا هو. ومن ثم فمناطق تحقق شرط المصلحة في دعوى الحسبة هو توافر صفة الإسلام، فيكون لكل مسلم مصلحة في رفع تلك الدعوى.

## كلية الحقوق الفرع الثاني

سياسة القضاء العادي بعد صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 وقانون

الحسبة رقم 3 لسنة 1996  
جامعة القاهرة

بعد صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل قانون المرافعات وقانون الحسبة رقم 3 لسنة 1996 تم النص في المادة 3 من قانون المرافعات بعد تعديلها أنه لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة شخصية مباشرة وقائمة يقرها القانون، ويجوز رفع الدعوى استناداً لمصلحة محتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع

فيه. كما أصبحت شروط قبول الدعوى تتعلق بالنظام العام أي من حق الخصوم الدفع بعدم قبول الدعوى في أي حالة تكون عليها الدعوى، كما أنه للمحكمة أن تقضي بعدم قبول الدعوى من تلقاء نفسها، ويمكن إثارة الدفع في أي وقت حتى ولو أمام محكمة النقض ولو لم يسبق إثارته أمام محكمة الموضوع<sup>(1)</sup>.

وبناء على ذلك، نبحت تباعا الصفة في الطعن من النظام العام «أولاً»، ثم دعوى التفريق بين الكاتبة نوال السعدواي وزوجها «ثانياً»، ثم دعوى التفريق بين الإعلامي إبراهيم عيسى وزوجته «ثالثاً»، ثم دعوى لمعاقبة الباحث إسلام بحيري جنائياً بتهمة ازدراء الأديان «رابعاً».

### أولاً: الصفة في الطعن من النظام العام:

وبعد التعديلات المذكورة آنفاً تقضي الآن محكمة النقض بأن الصفة في الطعن من النظام العام تتصدى لها المحكمة من تلقاء نفسها، فقضت بعدم قبول الطعن بالنقض لرفعه من غير ذي صفة<sup>(2)</sup>.

وأكدت محكمة النقض أن الصفة في الطعن من النظام العام تتصدى له المحكمة من تلقاء نفسها وأن العبرة في توافرها من عدمه هي بحقيقة الواقع<sup>(3)</sup>،

(1) راجع في ذلك: د. أحمد هندي، التعليق على قانون المرافعات في ضوء أحكام النقض وآراء الفقهاء، المرجع السابق، ص 88 وما بعدها.

(2) حكم محكمة النقض، الطعن رقم 1570، لسنة 60ق، تاريخ الجلسة 24 من نوفمبر سنة 1997. فقضت المحكمة في حكمها بأنه: «وإذ أقامت الشركة الطاعنة هذا الطعن باعتبارها المالكة للسفينة المذكورة دون أن تقدم الدليل على ذلك إذ لا تعول المحكمة على الصور الضوئية للمستندات العرفية المقدمة من الطاعنة ذلك أنه لا يعتد في إثبات هذه الصفة إلا بالصور الرسمية للمستندات، ومن ثم يتعين الحكم بعدم قبول الطعن لرفعه من غير ذي صفة». وراجع أيضاً حكم محكمة النقض، طعن رقم 575، لسنة 66ق، تاريخ الجلسة 7 نوفمبر لسنة 2000.

(3) حكم محكمة النقض، الطعن رقم 251، لسنة 72ق، تاريخ الجلسة 27 مارس سنة 2003. وقد أكدت المحكمة على أن شرط الصفة يتعين توافره في الطعن وأنه متعلق بالنظام العام فلها أن تقضي بعدم القبول لعدم توافر الصفة من تلقاء نفسها، فقد جاء بحكمها أن «الطعن الذي يرفع من الطاعن بصفته الشخصية عن حكم صدر عليه بغير هذه الصفة يكون غير مقبول لرفعه من غير ذي صفة. لما كان ذلك، وكان الطعن المائل قد أقيم من الطاعن..... عن نفسه وبصفته الممثل القانوني لشركة..... للسياحة في حين أن الحكم المطعون فيه قد ألزمه بصفته بالتضامن مع المطعون ضده الثاني بالمبلغ النقدي محل النزاع دون أن يلزمه بها

وفي حكم حديث لمحكمة النقض بتاريخ 10 فبراير 2014 قضت فيه بأن «استخلاص توافر الصفة في الدعوى هو من قبيل فهم الواقع فيها وهو مما يستقل به قاضي الموضوع طالما أقام قضاءه على أسباب سائغة تكفي لحمله»<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: دعوى التفريق بين الكاتبة نوال السعدواي وزوجها:

وعرض على القضاء المصري دعوى تفريق بسبب ردة الزوجة، فقد قام أحد المحامين برفع دعوى ضد الكاتبة الدكتورة نوال السعدواي في عام 2001 للتفريق بينها وبين زوجها الدكتور (...); وذلك بسبب الآراء التي وردت لها في حوار بإحدى الصحف المصرية والتي على إثرها اتهمها المدعي بازدراء الأديان والكفر لتعرضها لثوابت الدين مثل الحجاب والحج، ولكن المدعى عليها قالت إنها عرضت الوجهة التاريخية للفرائض، وإنها لم تنكر فريضة الحج، فحكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة وذلك وفقاً للقانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية والذي جعل للنيابة العامة وحدها دون غيرها الحق في رفع الدعوى في مسائل الأحوال الشخصية على وجه الحسبة، وقد شغلت تلك الدعوى الرأي العام داخلياً وإقليمياً ودولياً، حيث كانت أول امرأة في التاريخ المصري يُرفع ضدها دعوى بالتفريق بينها

لشخصه فإن طعنه على الحكم المطعون فيه بصفته الشخصية يكون غير مقبول لرفعه من غير ذي صفة».

(1) حكم محكمة النقض، الطعن رقم 20055 مدني، لسنة 77ق، تاريخ الجلسة 10 فبراير 2014. وقد قضت فيه المحكمة بأن «لما كان ذلك وكانت محكمة الموضوع قد استخلصت توافر صفة المطعون ضده في إقامة دعوى استرداد ما سدده من رسوم الخدمات منتهية إلى إلزام المصلحة الطاعنة بردها، وكان هذا الاستخلاص من جانبها سانغاً لخلو الأوراق مما يقطع بنقل عبء الرسوم محل التداعي إلى المستهلك، فإن النعي بالوجه الأول من سبب الطعن لا يعدو أن يكون جدلاً موضوعياً في سلطة المحكمة التقديرية لا يجوز إثارتها أمام محكمة النقض، ومن ثم فهو غير مقبول».

وانظر كذلك:

حكم محكمة النقض، الطعن رقم 19663 مدني، لسنة 77ق، تاريخ الجلسة 10 فبراير 2014. فقد قضت بأن: «استخلاص الصفة في الدعوى مما يدخل في نطاق سلطة محكمة الموضوع متى كان استخلاصها سانغاً وله معينه بالأوراق، وكان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده هو الذي قام بسداد المبلغ المطالب به وخلت الأوراق مما يفيد تحميله السلعة المستوردة بهذا الرسم لمشتريها بما يترتب عليه ثبوت الحق والصفة للمطعون ضده في إقامة الدعوى».

وبين زوجها بسبب تعبيرها عن آرائها<sup>(1)</sup>.

**ثالثاً: دعوى التفريق بين الإعلامي إبراهيم عيسى وزوجته:**

وبتاريخ 10 أغسطس 2014 تم تقديم بلاغ للنائب العام من أحد المحامين يطالب فيه بالتفريق بين الإعلامي إبراهيم عيسى وزوجته بدعوى كفره بالإسلام حيث إن المدعى عليه قد ظهر في إحدى القنوات الفضائية وأنكر فريضة الحجاب وصرح بأقوال تعتبر ازدراء للإسلام<sup>(2)</sup>.

(1) فقد أثارت تلك الدعوى ضجة إعلامية كبرى وكان الرأي العام ينتظر الحكم فيها، إلى أن صدر الحكم من محكمة القاهرة للأحوال الشخصية برفض الدعوى.  
راجع في ذلك:

محكمة مصرية ترفض دعوى التفريق بين نوال السعداوي وزوجها، جريدة الشرق الأوسط، العدد 8281، تاريخ 31 يوليو 2001.

محمد صلاح، محكمة الأحوال الشخصية ترفض تفريق السعداوي عن زوجها، جريدة الحياة، العدد 14016، تاريخ 31 يوليو 2001.

الحكم في قضية التفريق بين الدكتورة نوال السعداوي وزوجها غدا، وكالة الأنباء الكويتية (كونا)، تاريخ 29 يوليو 2001. متاح على:

<http://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id1180709&languagear>

(Last visit: June 2015)

والموضوع لم يغب بالطبع عن الصحافة العالمية، ولمزيد من التفصيل راجع في ذلك:

Fiona Lloyd-Davies, No compromise, Friday, 26 October, 2001, available at:

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/correspondent/1621296.stm>

(Last visit: June 2015)

«Nawal El Saadawi is the first woman in Egyptian history to be threatened with a forced divorce for expressing her views. She was accused of apostasy - renouncing one's religion - for allegedly insulting Islam. Apostasy is a crime in Islam and the consequences are serious. If found guilty Nawal would be forcibly divorced from Sherif, her husband of 37 years and face a three-year prison term. The views expressed by 70-year old Nawal enrage people and her shock of flowing, white hair causes outrage. Whether you agree with what she says or not it is hard to ignore her».

(2) نادية مبروك، تاريخ دعاوى الحسبة وتفريق الأزواج في مصر.. الحكم بتفريق أبو زيد عن زوجته بعدما رفض نطق الشهادتين.. المحكمة ترفض دعوى مماثلة ضد نوال

### رابعاً: دعوى لمعاينة الباحث إسلام بحيري جنائياً بتهمة ازدراء الأديان:

ومن الأحكام الحديثة في ذلك الشأن حكم محكمة جناح مصر القديمة بتاريخ 31 مايو 2015، بمعاينة الباحث إسلام بحيري، بالسجن 5 سنوات، مع الشغل والنفاد والمصاريف، لاتهامه «بازدراء الأديان»، ما يعد أول حكم من القضايا الـ45 التي تنظرها المحاكم ضده، فقد رفعت العديد من القضايا مؤخراً ضده، اعتراضاً على مضمون برنامج كان يقوم بتقديمه على إحدى القنوات الفضائية قبل وقفه، بعد أن طالب «الأزهر» هيئة الاستثمار بوقف البرنامج نظراً لما يثيره من جدل، وتضمنت أوراق الدعوى ما يفيد أن المتهم قام بشن هجمة شرسة على علماء الأمة الإسلامية الأجلاء، وأصح كتب السنة النبوية المطهرة -صحيح البخاري- وكتب السلف الصالح، وطعن في علماء الأمة الإسلامية<sup>(1)</sup>، وقامت بتحريك الدعوى الجنائية النيابة العامة وفقاً للقانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية والذي قصر عليها وحدها دون

السعداوي.. وإبراهيم عيسى ينتظر قرار المحكمة، بوابة فيتو الإلكترونية، تاريخ 10 أغسطس 2014. متاح على:

<http://www.vetogate.com/1161482> (Last visit: June 2015).

رمضان أحمد، بلاغ للنائب العام يطالب بالتفريق بين إبراهيم عيسى وزوجته لارتداده عن الإسلام، روز اليوسف، تاريخ 10 أغسطس 2014. متاح على:

<http://www.rosaelyoussef.com/news/106891> (Last visit: June 2015).

طارق حافظ، بلاغ يتهم إبراهيم عيسى بالكفر ويطلب بالتفريق عن زوجته، بوابة الفجر الإلكترونية، تاريخ 10 أغسطس 2014. متاح على:

<http://www.elfagr.org/661397> (Last visit: June 2015).

(1) سمير الوشاحي، إسلام بحيري: فوجئت بالحكم غيابياً ضدي بـ5 سنوات.. ولدي 48 قضية بالمحاكم، الشروق، تاريخ 31 مايو 2015. متاح على:

<https://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate31052015&id050e1327-a164-4590-8712-359dfb1d6196> (Last visit: June 2015).

مي زيادي، بعد الحكم على «إسلام بحيري».. «الشروق» ترصد أشهر من حوكموا بتهمة «ازدراء الأديان»، الشروق، تاريخ 31 مايو 2015، متاح على:

<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate31052015&id983b99c5-1772-4dbe-bc44-d7bc4b0fffa> (Last visit: June 2015).

رانيا عامر، جناح مصر القديمة تقضى بحبس إسلام بحيري 5 سنوات بتهمة "ازدراء الأديان"، اليوم السابع، تاريخ 31 مايو 2015. متاح على:

<http://www.youm7.com/story/2015/5/31> (Last visit: June 2015).

غيرها الحق في رفع الدعوى في مسائل الأحوال الشخصية على وجه الحسبة.

## المبحث الثاني

### تضييق المشرع العادي في مصر لشرط المصلحة

كان رد فعل المشرع العادي في مصر قويا إزاء سياسة القضاء العادي بتوسعه في مفهوم شرط المصلحة في دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، وتمثل رد الفعل الأول في إصدار القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات، فاشتراط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون، وأن ذلك يتعلق بالنظام العام، كما يجوز للمحكمة أن تحكم على المدعي بغرامة إجرائية لا تزيد عن خمسمائة جنيه إذا تبين أن المدعي قد أساء استعمال حقه في التقاضي، كما نص على أن ذلك التعديل يسري بأثر رجعي على كافة الدعاوى والطعون المنظورة أمام جميع المحاكم ما لم يكن قد صدر حكم بات فيها. وانتقد الفقه تطبيق التعديل بأثر رجعي حيث أن المسلم به أن الدعوى تخضع من حيث شروط قبولها للقانون الساري وقت رفعها، وأنه يكفي لتحقيق المصلحة والصفة في الطعن قيامهما وقت صدور الحكم المطعون فيه.

كما أضاف التعديل المادة 3 مكررا لقانون المرافعات، وكان الغرض من التعديل هو منع التعسف في استعمال الحق في التقاضي، كما أوضح تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب حول الاقتراح بمشروع ذلك القانون. وأصدر المشرع أيضا القانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، ويعد التنظيم الأول في تاريخ مصر الحديث لدعوى الحسبة، وقصر الحق في رفع دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية على النيابة العامة دون غيرها، وعلى من يطلب رفع الدعوى أن يتقدم ببلاغ إلى النيابة العامة المختصة يبين فيه موضوع طلبه و الأسباب التي يستند إليها مشفوعة بالمستندات التي تؤيده. وعلى النيابة العامة بعد سماع أقوال أطراف البلاغ وإجراء التحقيقات اللازمة أن تصدر قرارا برفع الدعوى أمام المحكمة الابتدائية المختصة أو بحفظ البلاغ.

وبناء على ذلك، نبحت تباعا تعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات

«المطلب الأول»، ثم إضافة المادة 3 مكررا لقانون المرافعات «المطلب الثاني»، ثم إصدار قانون ينظم دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية «المطلب الثالث».

### المطلب الأول

#### تعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات

قام المشرع بتعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996 وأصبح نص المادة بعد التعديل على النحو التالي: «لا تقبل أي دعوى كما لا يقبل أي طلب أو دفع استنادا لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر، لا يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون.

ومع ذلك تكفى المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه.

وتقضى المحكمة من تلقاء نفسها، في أي حالة تكون عليها الدعوى، بعدم القبول في حالة عدم توافر الشروط المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين.

ويجوز للمحكمة عند الحكم بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة أن تحكم على المدعي بغرامة إجرائية لا تزيد عن خمسمائة جنيه إذا تبين أن المدعي قد أساء استعمال حقه في التقاضي».

ونص القانون رقم 81 لسنة 1996 المعدل لقانون المرافعات في مادته الثالثة منه على أن يسري حكم هذا القانون بأثر رجعي على كافة الدعاوى والطعون المنظورة أمام جميع المحاكم على اختلاف جهاتها وولاياتها واختصاصاتها ودرجاتها وأنواعها ما لم يكن قد صدر حكم بات<sup>(1)</sup>.

ويعلق الفقه على تلك المادة والتي تقرر تطبيق التعديل بأثر رجعي على

(1) تنص المادة الثالثة من القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل بعض أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم 13 لسنة 1968 على أن «يسرى حكم هذا القانون على كافة الدعاوى والطعون المنظورة أمام جميع المحاكم على اختلاف جهاتها وولاياتها واختصاصاتها ودرجاتها وأنواعها ما لم يكن قد صدر فيها حكم بات عدا الفقرة الرابعة من المادة (3) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المشار إليه المعدلة بهذا القانون».

كافة الدعاوى ما لم يكن قد صدر فيها حكم بات بأن ذلك النص يثير الأسف؛ لأن من المسلم به أن الدعوى تخضع من حيث شروط قبولها للقانون الساري وقت رفعها، كما أنه من المسلم به أيضا أنه يكفي لتحقيق المصلحة والصفة في الطعن قيامهما وقت صدور الحكم المطعون فيه، ولا عبرة بزوال المصلحة والصفة بعد ذلك<sup>(1)</sup>.

ووقت صدور ذلك التعديل كانت قضية الحسبة الشهيرة والمرفوعة ضد نصر حامد أبو زيد والتي قضت فيها محكمة الاستئناف في الحكم رقم 278 لسنة 111ق القاهرة، بتاريخ 14 يونيو 1995 بالتفريق بينه وبين زوجته، فقد طعن هو وزوجته في الحكم بطريق النقض، وقضت محكمة النقض بأن «القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل قانون المرافعات لا ينطبق على الدعوى من حيث شروط قبولها إذ لم يكن قد صدر بعد عند رفعها ابتداء أو حين تقديم الطعن بالاستئناف، لما كان ذلك، وكان مبنى طلب إحالة الطعون للمرافعة صدور القانون المذكور بعد حجزها للحكم، فإنه لا مبرر للاستجابة له، ولا يغير مما سلف صدور القانون رقم 3 لسنة 1996 في شأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، إذ أن هذا القانون لا يسري على الدعوى بأثر رجعي لأنه صدر إبان نظر الطعن بالنقض في الحكم النهائي الصادر فيها، وعملاً بنص المادة الثانية من قانون المرافعات، فإن كل إجراء تم صحيحاً في ظل قانون معمول به يبقى صحيحاً وإن صدر قانون لاحق لا يعتبره كذلك»<sup>(2)</sup>.

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، المرجع السابق، ص 72.

(2) حكم محكمة النقض، الطعون أرقام 475، 478، 481، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 5 أغسطس سنة 1996.

وقد أكدت محكمة النقض في حكمها أيضا على أنه «... ما دام المشرع لم ينص صراحة في القانونين سالف الذكر على إسقاط الأحكام النهائية الصادرة في شأن الحسبة فإنها لا تسقط بطريق الاستنتاج لما يترتب على إسقاطها من المساس بالحقوق المكتسبة منها، بل تبقى لهذه الأحكام قوتها وحصانتها التي كفلها القانون حتى يقضى من محكمة النقض في أمر الطعن المرفوع عنها، ولا عبرة بما تضمنته الأعمال التحضيرية للقانونين المذكورين في هذا الخصوص، ذلك بأن من المقرر، في قضاء هذه المحكمة، أنه متى كان النص واضحا جلي المعنى قاطعا في الدلالة على المراد منه، فلا محل للخروج عليه أو تأويله استهداء بالمراحل

## المطلب الثاني

### إضافة المادة 3 مكررا لقانون المرافعات

أضاف المشرع المادة 3 مكررا لقانون المرافعات والتي جاء نصها على النحو التالي «لا يسرى حكم المادة السابقة على سلطة النيابة العامة طبقا للقانون في رفع الدعوى والتدخل فيها والطعن على أحكامها، كما لا يسرى أيضا على الأحوال التي يجيز فيها القانون رفع الدعوى أو الطعن أو التظلم من غير صاحب الحق في رفعه حماية لمصلحة شخصية يقررها القانون».

وكان الغرض من ذلك التعديل كما أوضح تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب حول الاقتراح بمشروع ذلك القانون، «إنه إذا كان حق التقاضي مصونا ومكفولاً لكل الناس بنص الدستور إلا أنه قد انتشرت في المرحلة الأخيرة ظاهرة التعسف في استعمال هذا الحق على نحو أصبح يهدد في بعض الأحوال أمن المجتمع ويلحق الضرر البالغ بالأنشطة الاجتماعية والاقتصادية، ويفسح المجال للانتقام والتشهير وترويع الأمنين، وجاء هذا القانون ليضع ضوابط وشروطا موضوعية عادلة لاستعمال هذا الحق»<sup>(1)</sup>.

ويثور التساؤل حول أثر تعديل قانون المرافعات بالقانون رقم (81) لسنة 1996 وهل يحول دون رفع دعاوى الحسبة في غير مسائل الأحوال الشخصية؟ فيرى الفقه -وبحق- أن التعديل الذي أدخله المشرع على المادة الثالثة من قانون المرافعات بأن تكون المصلحة في الدعوى شخصية ومباشرة لا يضيف جديدا وهو تحصيل حاصل، فقد استقر الفقه والقضاء<sup>(2)</sup> على أنه يشترط لقبول أي طلب أو

التشريعية التي سبقته أو الحكمة التي أملته أو ما تضمنته المذكرة الإيضاحية من بيانات لا تتفق وصريح عبارة النص».

(1) أحسام محفوظ، المصلحة والصفة، النتائج القانونية والعملية الهامة المترتبة على التعديل الجديد لنص المادة 3 مرافعات بموجب القانون 81 لسنة 1996، المرجع السابق، ص 8 وما بعدها.

(2) حكم محكمة النقض، الطعون أرقام 475، 478، 481، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 5 أغسطس سنة 1996. فقد قضت المحكمة بأنه:

طعن أو دفع أن تكون لصاحبه مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون. كما يرى الفقه أن هذا التعديل لا يحول دون قبول دعاوى الحسبة في غير مسائل الأحوال الشخصية، حيث إن تحديد مدلول المصلحة الشخصية المباشرة مسألة قانون يخضع القاضي في تقديره لها لرقابة محكمة النقض<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث

#### إصدار قانون ينظم دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية

أصدر المشرع قانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية<sup>(2)</sup>، ويعد هو التنظيم الأول في تاريخ

«قبول الدعوى شرطه أن يكون لرفعها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون. م 1 ق 81 لسنة 1996. عدم إيراد القانون المذكور شروطاً تغاير ما هو مقرر بنص المادة الثالثة من قانون المرافعات قبل تعديلها. أثره. إقرار دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية عملاً بنص المادة 280 من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية».

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 229 وما بعدها.

وبالتالي «يمكن رفع دعوى ببطلان تأسيس حزب شيوعي على أساس أن الأفكار التي بنى عليها الحزب تشكل إهداراً للمعتقدات الدينية لرافع الدعوى وأن مصلحته الشخصية الأدبية تقضي احترام معتقداته الدينية. كما يمكن رفع دعوى منع عرض فيلم سينمائي ينطوي على مشاهد أو يدعو إلى أفكار تخل بقيم المجتمع وتهدر تقاليده، لأن من حق رافع الدعوى ومن مصلحته الشخصية المباشرة عدم الاعتداء على هذه القيم والتقاليد لما ينطوي عليه ذلك من أضرار أدبية ومعنوية بالغة تلحق به. وكذلك الأمر بالنسبة لدعوى سحب مؤلف من المكتبات ومنع تداوله لمهاجمة الأديان».

متن ص 229 وص 230.

ولمزيد من التفصيل وراجع أيضاً: د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 2009، ص 72 وما بعدها.

(2) الجريدة الرسمية، العدد 4 (مكرر)، في 29 يناير سنة 1996.

وقد نصت المادة الأولى منه على أن «تختص النيابة العامة وحدها دون غيرها برفع الدعوى في مسائل الأحوال الشخصية على وجه الحسبة، وعلى من يطلب رفع الدعوى أن يتقدم ببلاغ إلى النيابة العامة المختصة يبين فيه موضوع طلبه والأسباب التي يستند إليها مشفوعة بالمستندات التي تؤيده. وعلى النيابة العامة بعد سماع أقوال أطراف البلاغ وإجراء التحقيقات اللازمة أن تصدر قراراً برفع الدعوى أمام المحكمة الابتدائية المختصة أو بحفظ البلاغ».

مصر الحديث لدعوى الحسبة، وقد قصر ذلك القانون الحق في رفع دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية على النيابة العامة فهي المختصة وحدها برفع دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية سواء كانت أهلية، أو نفس، أو مال، أو إرث، أو نسب، أو عقيدة، أو أي مسألة أخرى من مسائل الأحوال الشخصية. وعلى من يطلب رفع الدعوى أن يتقدم ببلاغ إلى النيابة العامة المختصة يبين فيه موضوع طلبه والأسباب التي يستند إليها مشفوعة بالمستندات التي تؤيده. وعلى النيابة العامة بعد سماع أقوال أطراف البلاغ وإجراء التحقيقات اللازمة أن تصدر قراراً برفع الدعوى أمام المحكمة الابتدائية المختصة أو بحفظ البلاغ، ويصدر قرار النيابة العامة في كل الأحوال مسبباً من محام عام، وتقوم النيابة العامة بإعلان قرارها لذوي الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره.

وللنائب العام إلغاء القرار برفع الدعوى أو بالحفظ خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره، وله أن يستكمل ما يراه من تحقيقات والتصرف فيها إما برفع الدعوى أمام المحكمة الابتدائية المختصة أو بحفظ البلاغ، ويكون قراره سواء برفع الدعوى أو بحفظ البلاغ نهائياً.

وإذا ما قررت النيابة العامة رفع الدعوى، تكون هي المدعية فيها ويكون لها ما للمدعي من حقوق وواجبات. ولا يجوز لمقدم البلاغ التدخل في الدعوى أو الطعن في الحكم الصادر فيها.

ولم يذكر قانون الحسبة حق ذوي الشأن في التظلم، ولكن يرى الفقه أنه يحق لذوي الشأن التظلم طالما لم يحظر عليهم القانون ذلك، ويرى الفقه أن ميعاد التظلم هو ثلاثون يوماً من تاريخ إبلاغ النيابة العامة لهم، وذلك مفهوم ضمناً استناداً إلى حق النائب العام في إلغاء القرار الصادر برفع الدعوى أو بالحفظ خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره كما جاء في نص المادة الثانية<sup>(1)</sup>.

ويصدر قرار النيابة العامة المشار إليه مسبباً من محام عام، وعليها إعلان هذا القرار لذوي الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره».

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، 1999، ص 254.

وقد رفضت محكمة النقض تطبيق القانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية على دعوى الحسبة المتعلقة بالتفريق بين الدكتور نصر حامد أبو زيد وزوجته، فقد رفعت دعوى الحسبة وفصل فيها نهائيا قبل صدور قانون الحسبة المذكور، وبناء عليه قضت المحكمة بأنه «لا يغير مما سلف صدور القانون رقم 3 لسنة 1996 في شأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، إذ أن هذا القانون لا يسري على الدعوى بأثر رجعي لأنه صدر إبان نظر الطعن بالنقض في الحكم النهائي الصادر فيها، وعملاً بنص المادة الثانية من قانون المرافعات، فإن كل إجراء تم صحيحاً في ظل قانون معمول به يبقى صحيحاً وإن صدر قانون لاحق لا يعتبره كذلك»<sup>(1)</sup>.

حيث تنص المادة الثانية على أن «للنائب العام إلغاء القرار الصادر برفع الدعوى أو بالحفظ خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره، وله في هذه الحالة أن يستكمل ما يراه من تحقيقات والتصرف فيها إما برفع الدعوى أمام المحكمة الابتدائية المختصة أو بحفظ البلاغ، ويكون قراره في هذا الشأن نهائياً».

(1) حكم محكمة النقض، الطعون أرقام 475، 478، 481، لسنة 65ق، بتاريخ الجلسة 5 أغسطس سنة 1996.

وقد أكدت محكمة النقض في حكمها أيضاً: «...فالدعوى التي فصل فيها وإجراءاتها التي تمت قبل العمل بالقانون الجديد لا تخضع لأحكامه ولو لم يكن الحكم نهائياً، ولم يخرج القانون المذكور عن هذه القاعدة، إذ لم ينص على تطبيقه بأثر رجعي، بل نص في المادة الثامنة منه على العمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره، وقد نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 29 يناير 1996، ونصت المادة السادسة منه على أنه "تحيل المحكمة من تلقاء نفسها ودون رسوم ما يكون لديها من دعاوى في مسائل الأحوال الشخصية على وجه الحسبة والتي لم يصدر فيها أي حكم إلى النيابة العامة المختصة وفقاً لأحكام هذا القانون وذلك بالحالة التي تكون عليها الدعوى"، مما مفاده أنه متى صدر في دعوى الحسبة أي حكم ولو لم يكن باتاً أو نهائياً، فإن على المحكمة التي تنظر الدعوى أن تستمر في نظرها ولا يجوز لها إحالتها إلى النيابة العامة لاتخاذ شئونها وفقاً لأحكام ذلك القانون، إذ أن عبارة (أي حكم) الواردة بالنص المذكور تفيد العموم، فلا يشترط في الحكم أن يكون نهائياً أو باتاً، وإلا كان ذلك تخصيصاً بلا مخصص».

## الفصل الرابع

### توسع القضاء الإداري

#### ري في تطبيق شرط المصلحة

تمهيد وتقسيم:

توسع القضاء الإداري في تطبيقه لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء، فقد توسع مجلس الدولة الفرنسي في تفسيره لشرط المصلحة في الدعوى وذلك بقبوله الطعن في العقد الإداري ذاته من الغير، رغم أن المبدأ المستقر هو أن الطعن في العقد الإداري ذاته يقتصر على طرفيه فقط، كما ظهر التوسع في أحكام أخرى لمجلس الدولة الفرنسي قضى فيها بتوافر المصلحة استنادا إلى أن الطاعن بالإلغاء توافرت له صفة الممول، أو صفة الناخب أو صفة المالك الذي يقع ملكه على طريق عام، أو حامل مؤهل معين، وقبول طعن الطلاب في قرارات تعيين أساتذتهم، وقبول طعن تلاميذ مدرسة في قرار إعادة تنظيمها، وقبول الطعن استنادا لتوافر صفة مستعمل المرفق العام، وفي مجال اللوائح يتساهل مجلس الدولة الفرنسي في قبول دعاوى إلغاء اللائحة.

وبالمثل توسع مجلس الدولة المصري في تفسيره لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ونلاحظ أن محكمة القضاء الإداري قبل صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 والقانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، قد توسعت في مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء للدرجة التي تصل بها إلى جعلها دعوى حسبة، وهو نفس النهج الذي اتبعته المحكمة الإدارية العليا وذلك لقضائها بأن توافر صفة المواطن لدى المدعي يكفي وحده لتوافر شرط المصلحة لقبول الدعوى.

وبعد تعديل قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996، وإصدار القانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعاوى الحسبة، نلاحظ أنه وإن تغيرت سياسة القضاء العادي، إلا أن القضاء الإداري لم تؤثر تلك التعديلات على توسعه في مفهوم المصلحة في الدعوى بشكل لافت للانتباه.

ومن أمثلة ذلك قبول دعوى لإسقاط الجنسية المصرية عن المصريين الذين تزوجوا من إسرائيليات، وقبول دعوى لإلغاء ترخيص مجلة لنشرها قصيدة تتضمن إهانة للذات الإلهية، وقبول دعوى لإلغاء قرار قبول أوراق مرشح لعضوية مجلس الشعب، وقبول دعوى إلغاء لمنع الإساءة للغة العربية وقضت المحكمة بتوافر شرط المصلحة لدى المدعية لكونها مصرية عربية مسلمة، وقبول دعوى إلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن حل المجالس الشعبية المحلية بعد نجاح ثورة 25 يناير 2011، ووصل التوسع مداه عندما اكتفى القضاء بصفة المواطن للحكم بقبول الدعوى لتوافر مصلحة المدعي بذلك في رفعها.

في حين لم توسع الدائرة الإدارية في دولة الكويت من شرط المصلحة في الدعوى، للدرجة التي تصل بها إلى جعلها من دعاوى الحسبة، كما أكدت محكمة العدل العليا الأردنية على أن المشرع لم يجعل دعوى الإلغاء دعوى شعبية يجوز رفعها من أي مواطن، وإنما حصر رفعها بمن تحققت له مصلحة شخصية ومباشرة من إلغاء القرار المطعون فيه.

وقد توسع القضاء الإداري في مصر بقبوله دعاوى حسبة لحماية الأموال العامة، ومثال ذلك حكم محكمة القضاء الإداري ببطلان عقد مدينتي، والذي سمحت فيه المحكمة للغير في العقد الإداري بالطعن في العقد ذاته بالبطلان، وقضت بتوافر شرط المصلحة لدى المدعي لمجرد كونه من مواطني جمهورية مصر العربية، وهدفه هو حماية الأموال العامة، وكذلك حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة مصر شبين الكوم للغزل والنسيج، وعقد بيع شركة عمر أفندي، وعقد استغلال منجم الذهب بجبل السكري، وعقد بيع شركة النصر للمراجل البخارية، وعقد بيع شركة النيل لحليج الأقطان، وإلغاء القرار الصادر بتصدير الغاز لإسرائيل، وقبول دعوى إلغاء قرار الحكومة بعرض الآثار المصرية في اليابان، وإبطال عقد بيع شركة طنطا للكتان والزيت، وإبطال عقد بيع أرض بالم هيلز.

وبناء على ذلك، نبحت تباعا توسع القضاء الإداري في تطبيق شرط المصلحة «المبحث الأول»، ثم دعاوى الحسبة أمام مجلس الدولة المصري لحماية الأموال العامة «المبحث الثاني».

## المبحث الأول

### توسع القضاء الإداري في تطبيق شرط المصلحة

توسع القضاء الإداري في تفسيره لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء، فقد توسع القضاء الإداري الفرنسي في تفسيره لشرط المصلحة في الدعوى بقبوله الطعن من الغير في العقد الإداري نفسه أمام قاضي العقد والذي له أن يحكم بالإلغاء الكلي أو الجزئي للعقد أو بتعديل بعض بنوده، رغم أن القاعدة المستقرة في قضاء المجلس هو قبول الطعن من الغير في العقد الإداري بالنسبة للقرارات الإدارية المنفصلة عن العملية التعاقدية.

وتوجد أحكام قديمة للمجلس وسع فيها من شرط المصلحة، كقبول دعوى الإلغاء لتوافر المصلحة استنادا لتوافر صفة الممول، وصفة الناخب، وصفة المالك الذي يقع ملكه على الطريق العام، وصفة حامل مؤهل معين، وصفة المنتفع بالمرفق العام، وفي مجال الطعن في القرارات اللائحة تساهل المجلس أكثر فيما يتعلق بشرط المصلحة.

وعلى نفس النهج وسع مجلس الدولة المصري من مفهوم المصلحة في دعاوى الإلغاء، وذلك قبل صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 بتعديل قانون المرافعات، ووصل التوسع مداه إلى حد اعتبار دعوى الإلغاء من قبيل دعاوى الحسبة أو الدعاوى الشعبية «Action populaire»، وكان ذلك اتجاه محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا. وبعد تعديل قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996 وإصدار القانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، لم يؤثر ذلك على مسلك مجلس الدولة المصري بل سار في نفس الاتجاه، وقد ظهر ذلك في العديد من أحكامه. ومن أمثلة ذلك قبول دعوى لإسقاط الجنسية المصرية عن المصريين الذين تزوجوا من إسرائيليات، وقبول دعوى لإلغاء ترخيص مجلة لنشرها قصيدة تتضمن إهانة للذات الإلهية، وقبول دعوى لإلغاء قرار قبول أوراق مرشح لعضوية مجلس الشعب، وقبول دعوى إلغاء لمنع الإساءة للغة العربية، وقبول دعوى إلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن حل المجالس الشعبية المحلية بعد نجاح ثورة 25 يناير 2011.

في حين لم توسع الدائرة الإدارية في الكويت، من مفهوم شرط المصلحة في الدعوى، وكذلك محكمة العدل العليا بالمملكة الأردنية، حيث تم التأكيد على ضرورة توافر مصلحة شخصية ومباشرة لرافع الدعوى، وأن دعوى الإلغاء ليست دعوى شعبية يجوز رفعها من أي مواطن.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعاً توسع مجلس الدولة الفرنسي في شرط المصلحة «المطلب الأول»، ثم توسع مجلس الدولة المصري في شرط المصلحة «المطلب الثاني»، ثم مدى توسع الدائرة الإدارية في الكويت في شرط المصلحة «المطلب الثالث»، ثم مدى توسع محكمة العدل العليا الأردنية في شرط المصلحة «المطلب الرابع».

### المطلب الأول

#### توسع مجلس الدولة الفرنسي في شرط المصلحة

وسع مجلس الدولة الفرنسي من مفهوم شرط المصلحة في الدعوى، وذلك يظهر في حكمه الصادر بتاريخ 16 يوليو 2007 والذي سمح لمن تم استبعاده من التعاقد مع جهة الإدارة أن يطعن ببطان العقد أمام قاضي العقد ذاته، وكذلك حكمه الصادر بتاريخ 4 أبريل 2014، والذي سمح فيه القاضي الإداري لكل مضرور من العقد الإداري، أن يطعن في العقد الإداري نفسه أمام قاضي العقد.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعاً الطعن أمام قاضي العقد ممن استبعد من التعاقد «الفرع الأول»، ثم الطعن أمام قاضي العقد لكن من أصابه ضرر من العقد «الفرع الثاني»، ثم توسع مجلس الدولة الفرنسي في شرط المصلحة لتوافر صفة معينة في الطاعن «الفرع الثالث».

### الفرع الأول

#### الطعن أمام قاضي العقد ممن استبعد من التعاقد

توسع مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 16 يوليو 2007 في تفسيره لشرط المصلحة في الدعوى، وذلك بقبول الطعن في العقد الإداري نفسه من

الغير وليس من طرفي العقد، ومن ثم فلم يقصر الطعن من الغير على القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العملية العقدية بل جعله يشمل العقد ذاته، حيث قضى بإلغاء حكم قاضي المحكمة الإدارية برفض طلب الشركة المدعية بالطعن في العقد الإداري المبرم بين جهة الإدارة وشركة أخرى، وتتخلص وقائع الدعوى في أنه بخصوص عقد أشغال عامة بمطار « Le Raizet à Pointe-à-Pitre » لوضع إشارات بالمنطقة المخصصة للطائرات وبطريق المطار وأرصفتها، قامت غرفة التجارة والصناعة في مدينة «Pointe-à-Pitre» بإسناد التعاقد لشركة «Rugoway»، فقامت إحدى الشركات التي تم رفض عطائها برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية في مدينة « Basse-Terre » لوقف تنفيذ القرار الصادر من غرفة التجارة والصناعة برفض عطائها والقرار الصادر بإسناد العقد إلى شركة « Rugoway » وقرار التوقيع بإبرام العقد وأيضا الطعن على العقد نفسه «Marché lui-même».

وأوضح المجلس في حيثيات حكمه أنه من حيث استقلال دعاوى أطراف العقد الإداري « Indépendamment des actions dont les parties au contrat » والتي لهما استعمالها أمام قاضي العقد «Le juge du contrat» « Le concurrent évincé »، فإن لكل منافس تم إقصاؤه من التعاقد «Le concurrent évincé» أن يطعن أمام نفس القاضي بدعوى القضاء الكامل «Pleine juridiction» في صحة هذا العقد «La validité de ce contrat» أو في بعض بنوده «Clauses»، ورفع الدعوى يتعين أن يتم في غضون شهرين تحسب من انتهاء إجراءات الإعلان عن إبرام العقد وطريقة إبرامه وكل ما يتعلق بالعقد ما عدا المسائل التي تعتبر من الأسرار التي لا يجوز إعلانها والتي حددها القانون، وللقاضي أن يحكم بالإلغاء الكلي أو الجزئي للعقد أو بتعديل بعض بنوده<sup>(1)</sup>.

(1) C.E., 16 juillet 2007, Societe tropic travaux signalisation, n° 291545.

«Considérant que, indépendamment des actions dont les parties au contrat disposent devant le juge du contrat, tout concurrent évincé de la conclusion d'un contrat administratif est recevable à former devant ce même juge un recours de pleine juridiction contestant la validité de ce contrat ou de certaines de ses clauses, qui en sont divisibles, assorti, le cas échéant, de demandes indemnitaires ; que ce recours doit être exercé, y compris si le contrat contesté est relatif à

وبالتالي يعد ذلك مبدأ وقاعدة جديدة أقرها مجلس الدولة الفرنسي بالسماح للغير في العقد الإداري والذي تم استبعاده من التعاقد أن يطعن على العقد نفسه «Le contrat lui-même» فيما يتعلق بصحة العقد ذاته أو بصحة بعد بنوده.

فالقاعدة التقليدية أن دعوى تقرير البطلان للعقد ذاته لا يملكها سوى طرفي العقد أو أحدهما، ويختص بها القضاء الكامل بوصفه قاضي العقد. أما القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري فيملك الغير أن يطعن عليها أمام قاضي الإلغاء طالما كانت له مصلحة في رفع الدعوى أمام قاضي الإلغاء، ومن ثم فليس له الحق في رفع دعوى ضد العقد الإداري ذاته أو اللجوء أمام قاضي العقد، أي أن الغير في العقد الإداري الذي له مصلحة تعتبر نظرية القرارات المنفصلة هي السبيل الوحيد أمامه للطعن في تلك القرارات<sup>(1)</sup>.

des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité appropriées, notamment au moyen d'un avis mentionnant à la fois la conclusion du contrat et les modalités de sa consultation dans le respect des secrets protégés par la loi... soit enfin, après avoir vérifié si l'annulation du contrat ne porterait pas une atteinte excessive à l'intérêt général ou aux droits des cocontractants, d'annuler, totalement ou partiellement».

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. زكي محمد محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية «دراسة مقارنة»، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1981، ص 315 وما بعدها.

- نظرية الإدماج ونظرية القرارات المنفصلة «Les actes détachables»:  
لوقت طويل طبق مجلس الدولة الفرنسي مبدأ نسبية آثار العقد، حيث تقتصر آثاره على طرفيه؛ فلهم وحدهم الطعن في صحة العقد. وبالنسبة للقرارات الإدارية التي تدخل في تكوين العقد والمتعلقة بشروط صحة العقد، كان المجلس يدمجها في العقد وتصبح نهائية ولا يكون للغير الحق في المنازعة فيها، وإنما يقتصر ذلك على طرفي العقد، ويختص قاضي العقد بدعاوئها، وذلك هو مفهوم نظرية الإدماج، وكان ذلك الاتجاه منتقدا بشدة. وفي عام 1905 هجر مجلس الدولة الفرنسي نظرية الإدماج وطبق نظرية القرارات المنفصلة «Les actes détachables» والتي عن طريقها قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية العقدية حتى لو كان الطعن مقدما من الغير.

ونرى: أن مجلس الدولة بحكمه المشار إليه والذي سمح للغير بالطعن على العقد الإداري ذاته «Le contrat lui-même» فيما يتعلق بشروط صحته يعتبر مبدأ جديدا يتجاوز به نظرية القرارات المنفصلة «Les actes détachables» ويجعل للغير ذو المصلحة دورا فعالا في الطعن على صحة العقد ذاته وطعنه يكون أمام قاضي العقد والذي كان يقتصر اللجوء عليه على طرفي العقد دون سواهما.

ومن أوائل الأحكام التي طبق به مجلس الدولة الفرنسي نظرية القرارات المنفصلة هو حكم السيد «Martin» حيث كان عضو بالمجلس العام لإقليم «Loir-et-Cher» فأقام طعنا في قرارات اتخذها ذلك المجلس في شأن عقد التزام الترام، واستند في طعنه إلى مخالفة مدير المجلس للقانون المتعلق بالتنظيم الإقليمي وذلك بدعوة المجلس للتداول وعدم توزيعه تقريرا مطبوعا عن الموضوع قبل الانعقاد بثمانية أيام بالمخالفة للقانون. فتمسكت جهة الإدارة بأن تلك القرارات المطعون فيها لا يمكن أن تكون محلاً للطعن بالإلغاء لأنها أدت لإبرام العقد وليس للغير أن يطعن فيها أمام قاضي العقد «Le juge du contrat». ولكن مجلس الدولة الفرنسي أقر بقبول الطعن بالإلغاء في تلك القرارات. وكانت القاعدة أنه لا يجوز الطعن بالإلغاء في الأعمال ذات الطبيعة التعاقدية؛ ليس فقط لأنها أعمال صدرت بإرادتين «Actes bilatéraux» وأن الطعن بالإلغاء يوجه ضد الأعمال الصادرة من جهة الإدارة بإرادتها المنفردة «Acte unilatéral» ولكن كذلك لوجود طعن مواز «Recours parallèle» أمام قاضي العقد يمنع دون قبول ذلك الطعن. وكان اتجاه مجلس الدولة الفرنسي قبل عام 1905 هو الحكم بعدم القبول «Irrecevabilité» سواء رفعت دعوى الإلغاء ضد العقد ذاته أو ضد القرارات الإدارية التي تدخل في العملية العقدية، فتلك القرارات تكون مع العقد كلاً لا يتجزأ. واقترح مفوض الحكومة «Romieu» قبول الطعون المقامة من الغير في القرارات الإدارية الممكن فصلها عن العقد «Actes administratifs détachables du contrat»، وهو ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي<sup>(1)</sup>.

(1) C.E., 4 août. 1905, Martin, Rec. 749, concl. Romieu. «L'administration soutenait que les délibérations attaquées, ayant abouti à la conclusion d'un contrat, ne pouvaient faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir et ne pouvaient être déférées qu'au juge du contrat. Le Conseil d'État n'a pas adopté cette thèse. Il a admis au contraire implicitement la recevabilité du recours pour excès de pouvoir formé par le sieur Martin. traditionnellement les actes de nature contractuelle ne sauraient être attaqués par la voie du recours pour excès de pouvoir, non seulement parce qu'il s'agit d'actes bilatéraux et que le recours pour excès de pouvoir est, dans la conception traditionnelle, un procès fait

وأكد مجلس الدولة الفرنسي دائما على رفض الطعن بالإلغاء إذا تم الطعن على العقد نفسه<sup>(1)</sup>، ويعتبر من القرارات القابلة للانفصال كل قرار سابق على الإبرام النهائي للعقد، بما في ذلك القرار الصادر من جهة الإدارة بإبرام العقد أو إقراره أو رفضه<sup>(2)</sup>، وتطبق نظرية القرارات المنفصلة على عقود الإدارية وعقود القانون الخاص التي تبرمها الإدارة، ويختص القاضي الإداري بالعقد الإداري أما عقود القانون الخاص فتدخل في اختصاص القضاء العادي<sup>(3)</sup>. ويقبل الطعن من الغير في القرارات التي أسهمت في إبرام العقد الإداري كطعن ممول لشخص محلي يتمسك بأن العقد يثقل أعباء البلدية وبالتالي يؤدي لزيادة الضرائب المحلية<sup>(4)</sup> كما يجوز للمحافظ بمقتضى القانون الصادر بتاريخ 2 مارس 1982 الحق في الطعن أمام القاضي الإداري ببطلان العقود التي تبرمها وحدات الإدارة المحلية في نطاق المحافظة ويحق له أيضا الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال بالنسبة لتلك العقود<sup>(5)</sup>، ويقبل الطعن في القرارات المنفصلة من جميع الأشخاص الذين كانوا مرشحين لإسناد العقد الإداري إليهم ولكن تم إسناد العقد لغيرهم<sup>(6)</sup>.

à l'acte unilatéral d'une autorité administrative, mais aussi parce que l'existence d'un recours parallèle devant le juge du contrat fait obstacle à la recevabilité du recours pour excès de pouvoir. Avant 1905 cette irrecevabilité concernait, outre le contrat lui-même, tous les actes administratifs, même unilatéraux, qui l'avaient préparé et rendu possible ; ces actes formaient, disait-on, un tout indivisible avec le contrat et ne pouvaient donc être attaqués qu'autant que ce dernier n'était pas devenu définitif».

- (1) CE. Sect. 4 févr. 1955, Ville de Saverne, Rec. 73.
- (2) CE., Ass. 30 mars. 1973, Ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme c. Schwetzoiff, Rec. 264.  
CE. Sect. 9 nov. 1934, Chambre de commerce de Tamatave, Rec. 1034.
- (3) CE. Sect. 26 nov. 1954, Syndicat de la raffinerie de soufre française, Rec. 620.
- (4) CE. 29 mars 1901, Casanova, Rec. 333.
- (5) CE. Sect. 13 janv. 1988, Mutuelle générale des personnels des collectivités locales, Rec. 7.
- (6) CE. 30 mars 1906, Ballande, Rec. 261.

وتطبق نظرية القرارات المنفصلة على القرارات التي تتخذها جهة الإدارة أثناء تنفيذ العقد، وللغير الطعن في تلك القرارات بدعوى الإلغاء، وكمثال على ذلك القرار الصادر بتنفيذ العقد<sup>(1)</sup>، والقرار الصادر برفض فسخ العقد<sup>(2)</sup>، وقرار فسخ العقد<sup>(3)</sup>.

وبالتالي فإن حكم مجلس الدولة الذي سمح فيه للغير بأن يطعن في العقد الإداري ذاته أو في أحد بنوده يعتبر تطوراً في توسعه في شرط المصلحة في دعوى الإلغاء بداية من نظرية الإدماج إلى نظرية القرارات المنفصلة إلى السماح للغير بالطعن بالإلغاء في العقد الإداري ذاته أو في أحد بنوده أمام قاضي العقد، والذي كان يقتصر اللجوء إليه على طرفي العقد دون سواهما.

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي الأخرى التي وسع فيها من مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، الحكم بتوافر شرط المصلحة بناء على توافر صفة الممول للطاعنين في قرار مجلس بلدية «Olmeto» في «Corse»، وتتلخص وقائع الدعوى في أن مجلس بلدية «Olmeto» قرر إنشاء وظيفة طبيب بلدي

وبالنسبة لأثر إلغاء القرار القابل للانفصال على العقد الإداري نفسه، فإن القاعدة العامة أنه لا يؤثر على العقد بشكل مباشر، ولكن على جهة الإدارة مع ذلك أن ترتب آثار إلغاء القرارات المنفصلة على العقد، فلها أن تقرر بنفسها بطلان العقد أو فسخه أو حتى تنفيذ العقد إلى حين انقضاء مدته، والجهة الإدارية تراعي في ذلك ما يمثله التنفيذ من أهمية للمرفق العام أو درجة تنفيذ الأدعاءات المقررة في العقد أو حالة الاستعجال أو مراعاة للآثار المالية المترتبة على إنهاء ذلك العقد. وللغير أن يطلب من الجهة الإدارية اتخاذ التدابير الضرورية لترتيب آثار إلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد، ومن ثم فإذا رفضت الجهة الإدارية ترتيب تلك الآثار فإن ذلك يعد قراراً سلبياً بالامتناع بجوز الطعن عليه بالإلغاء. راجع في ذلك:

M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Devolvé, B. Genevois ·Les grands arrêts de la jurisprudence administrative - 17e édition ·Paris ·Dalloz ، 2009 ،p.91.

(1) CE. Sect. 9déc. 1983, Ville de Paris, Société des mobiliers urbains pour la publicité et l'information, Rec. P. 499.

CE. 21 déc. 1906, Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-De-Seguey-Tivoli. Rec. 962.

(2) CE. Sect. 24 avr. 1964, SA de livraisons industrielles et commerciales, Rec. 239.

(3) CE. Ass. 2 févr. 1987, Société TV 6, Rec. 29.

يدفع راتبه من ميزانية البلدية «Le budget de la commune» يتولى العناية مجاناً بكل السكان فقراء وأغنياء بغير تفرقة، فقام أحد الأشخاص بالطعن في القرار لعدم شرعيته لإلزام دافعي الضرائب بتمويل أجر طبيب يستطيع بعض دافعي الضرائب عدم اللجوء إليه، وكان القضاء السابق يؤدي لعدم قبول هذا الطعن «Ce recours irrecevable»، ولكن مجلس الدولة رغبة منه في توسيع نطاق قبول الطعن «Désireux d'élargir la recevabilité du recours» قد وسع من مفهوم شرط المصلحة «La notion d'intérêt» واكتفى فقط بصفة الممول «Contribuable» لقبول الطعن، حيث إن الطاعنين وهم من ممولي البلدية «Les requérants, contribuables dans cette commune» لهم مصلحة بهذه الصفة في تقرير بطلان هذا القرار قانوناً «Nulle de droit» ومن ثم فهم أطراف ذوو مصلحة «Parties intéressées»<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني

#### الطعن أمام قاضي العقد لكن من أصابه ضرر من العقد

صدر عن مجلس الدولة الفرنسي حكماً حديثاً بتاريخ 4 أبريل 2014، فتح فيه الباب للجميع من الغير «Tout tiers» في أن يطعن في العقد الإداري ذاته أمام قاضي العقد «Le juge du contrat»، والغير هنا يشمل كل شخص

(1) CE. 29 Mars 1901, Casanova, Rec. 333

«Cons, que la délibération attaquée n'a pas été prise en vue d'organiser l'assistance médicale gratuite des indigents, conformément à la loi du 15 juill. 1893 ; que si les conseils municipaux peuvent, dans des circonstances exceptionnelles, intervenir pour procurer des soins médicaux aux habitants qui en sont privés, il résulte de l'instruction qu'aucune circonstance de cette nature n'existait à Olmeto, où exerçaient deux médecins; qu'il suit de là que le conseil municipal de ladite commune est sorti de ses attributions en allouant par la délibération attaquée, un traitement annuel de 2000 F à un médecin communal chargé de soigner gratuitement tous les habitants pauvres ou riches indistinctement et que c'est à tort que le préfet a approuvé cette délibération».

أصابه ضرر من العقد، وكانت له مصلحة مباشرة بشكل كافٍ ومؤكدة »  
« **Suffisamment directe et certaine** المصلحة في أن الحكم السابق الذي سمح فيه المجلس لمن تم استبعاده من التعاقد من أن يطعن ببطلان العقد أمام قاضي العقد نفسه، في أن هذا الحكم الحديث تم فتح الباب لكل مواطن أصابه ضرر من العقد أن يطعن ببطلانه أمام قاضي العقد، وتكون ولاية القاضي هنا ولاية القضاء الكامل » **Pleine jurisdiction** «، وأكد مجلس الدولة أن للغير أن يطعن في صحة العقد ذاته أو في صحة بعض بنوده غير المشروعة » **La validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires** «<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث

#### توسع مجلس الدولة الفرنسي في شرط المصلحة استناداً لصفة الطاعن

وقد صدرت مجموعة من الأحكام وسع بها مجلس الدولة الفرنسي بوضوح فكرة المصلحة اللازمة لقبول الطعن بالإلغاء، فقبل طعن أحد أعضاء مجلس في قرار هذا المجلس « **Par un membre d'une assemblée délibérante** » **contre une décision de cette assemblée** «<sup>(2)</sup>، وطعن أحد الناخبين في عملية تقسيم البلدة إلى أقسام انتخابية » **Par un électeur contre une**

(1) CE., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, n° 358994.

«**Considérant qu'indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles.**».

(2) C.E., 1er mai 1903, Bergeon, Rec. 324.

«opération de sectionnement électoral d'une commune (1)»،  
 وطعن مالك يقع ملكه على طريق عام في الإذن بوضع أسلاك الترام الجوية في هذا  
 الطريق « Par le propriétaire riverain d'une voie publique »  
 contre l'autorisation de poser des fils aériens de tramways  
 «sur cette voie (2)»، وطعن أحد المتدينين في قرار بإغلاق كنيسة « Par un  
 «fidèle contre la fermeture d'une église (3)».

وأقر مجلس الدولة الفرنسي في حكم «Lot» بأنه عندما تحتفظ النصوص  
 لحاملي مؤهل معين بالالتحاق بوظيفة معينة، فيقبل طعن كل حامل لهذا المؤهل في  
 التعيينات التي تتم بالمخالفة لهذه النصوص « Lorsque les textes  
 réservent aux titulaires d'un certain diplôme l'accès á telle ou  
 telle fonction toute personne titulaire de ce diplôme est  
 recevable á attaquer les nominations qu'elle prétend faites en  
 «violation de ces textes (4)»، وكذلك بحق الموظفين التابعين لإدارة عامة  
 صفة الطعن أمام مجلس الدولة في التعيينات غير المشروعة « Les  
 «nominations illégales» بهذه الإدارة، سواء كانت ترقيات « Promotions  
 Classes إلى الدرجة التي يشغلونها أو إلى إحدى الدرجات الأعلى »  
 «supérieures»، حيث ستؤثر تلك الترقيات إما بتأخير ترقيتهم على وجه غير  
 مشروع أو تجعل لهم منافسين «Concurrents» في هذه الترقيات لا يستوفون  
 الشروط التي تتطلبها القواعد التي تفرضها القوانين واللوائح « Les lois et  
 «règlements (5)».

(1) C.E., 7 août 1903, Chabot, Rec. 619.

(2) C.E., 3 févr. 1905, Storch, Rec. 116.

(3) C.E., 8 févr. 1908, Abbé Déliard, Rec. 127.

(4) C.E., 11 déc. 1903, LOT, Rec. 780.

(5) C.E. 1er juillet. 1955, Charles, Rec. 379.

«Les fonctionnaires appartenant á une administration publique ont  
 qualité pour déférer au Conseil d'État les nominations illégales faites  
 dans cette administration, lorsqu'elles consistent en promotions soit  
 á la classe dont ils font partie, soit á l'une des classes supérieures,

وكذلك قبل مجلس الدولة الفرنسي طعن أستاذ بجامعة في قرار بتخفيض

اعتمادات البحث والتشغيل « **Un professeur d'université est recevable à attaquer, aussi bien une délibération du conseil d'université** ،<sup>(1)</sup>« **diminuant ses crédits de recherche et de fonctionnement** أو في مرسوم يعدل تكوين جامعتة » **Un décret modifiant les structures** « **de son université** »<sup>(2)</sup>، وقبول طعن الطلاب في قرارات تعيين أساتذتهم « **Les étudiants peuvent attaquer les nominations de leurs professeurs** »<sup>(3)</sup>، وقبول طعن تلاميذ مدرسة في قرار إعادة تنظيمها ولكن ليس في قرار إنشاء مدرسة أخرى أو تنظيمها « **Les élèves d'une école peuvent contester sa réorganisation, et l'organisation d'une autre école** »<sup>(4)</sup>، واكتفى بوصف الناخب لثبوت المصلحة في الطعن في القرارات المتعلقة بتنظيم استفتاء « **Il suffit d'être électeur pour avoir intérêt à attaquer les actes relatifs à l'organisation d'un référendum** »<sup>(5)</sup>.

وفي حكم « **Syndicat des propriétaires et contribuables du**

« **quartier Croix-De-Seguey-Tivoli** » اكتفى مجلس الدولة الفرنسي بصفة مستعمل مرفق عام بتوافر المصلحة له في الطعن في القرارات المتعلقة بالمرفق، وتتلخص وقائع الدعوى في أن الشركة التي تم منحها التزام شبكة ترام بوردو عدلت خطوطها، وقررت إلغاء الخط الذي يخدم حي « **Croix-De-Seguey** »

lesdites promotions pouvant avoir pour effet soit de retarder irrégulièrement leur avancement, soit de leur donner d'ores et déjà pour cet avancement des concurrents ne satisfaisant pas aux règles exigées par les lois et règlements».

(1) C.E., Sect. 26 avr. 1978, Crumeyrolle, Rec. 189.

(2) C.E., Sec. 10 nov. 1978, Chevallier, Rec. 438.

(3) C.E., Sect. 29 oct. 1976, Association des délégués et auditeurs du Conservatoire national des arts et métiers, Rec. 460.

(4) C.E., Sect. 5 oct. 1979, Lamar, Rec. 365.

(5) C.E., Ass. 19 oct. 1962, Brocas, Rec. 553.

**Tivoli**». فبادر عميد كلية الحقوق ببورديو بتجميع سكان الحي في رابطة ملاك وممولين، وطلبت الرابطة من جهة الإدارة إعدار الشركة لتنفيذ المرفق بالشروط المقررة بكراسة الشروط، فرفضت جهة الإدارة فعرضت الرابطة الأمر على مجلس الدولة فقبل الطعن شكلاً لتوافر المصلحة، وأقر أن لمستعملي المرفق العام مصلحة كافية للطعن في القرارات الإدارية التي ترفض كفالة تشغيل المرفق بشكل مطابق لشروط العقد بين جهة الإدارة والملتزم<sup>(1)</sup>.

وفي المجال اللاتحي «**En matière réglementaire**» يقر مجلس الدولة بسهولة أكثر وجود مصلحة مباشرة بقدر كافٍ ومؤكدة بقدر كافٍ «**Un intérêt suffisamment direct et suffisamment certain**». فقد قبل مجلس الدولة طعن أحد الأشخاص في قرار بلدي بتنظيم المعسكرات «**Un arrêté municipal réglementant le camping**» حتى ولو لم يطبق هذا القرار عليه شخصياً، إذ يمكن في الواقع أن يقيم خيمته بين يوم وآخر في إقليم هذه البلدة<sup>(2)</sup>، وكذلك لصاحب فندق مصلحة في طلب إلغاء لائحة تتعلق بتاريخ ومدة الإجازات الدراسية «**Un hôtelier a intérêt á demander l'annulation d'un règlement relatif aux dates et á la durée des vacances scolaires**»<sup>(3)</sup>، وقبل طعن صحفية قضائية في مرسوم يقيد عنلية الجلسات «**Une journaliste judiciaire est recevable á contester un décret qui réduit la publicité des audiences**»<sup>(4)</sup>، ولعامل برتغالي في أن ينازع في منشور يتعلق بالمركز القانوني للعمال الأجانب في فرنسا «**Un ouvrier portugais a intérêt á contester une circulaire relative á la situation en France des travailleurs salariés étrangers**»<sup>(5)</sup>، وقبل الطعن المقدم من شركة تجارية في نص لائح في تقنين العقوبات

(1) C.E., 21 déc. 1906, Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-De-Seguey-Tivoli, Rec. 962.

(2) C.E., Sect, 14 févr. 1958, Abisset, Rec. 98.

(3) C.E., Sect, 28 mai. 1971, Damasio, Rec. 319.

(4) C.E., Ass, 4 oct. 1974, Dame David, Rec. 464.

(5) C.E., 13 janv. 1975, Da Silva et Confédération française démocratique du travail, Rec. 16.

صدر تطبيقاً للمادة 37 من دستور 1958 يعاقب على استعمال وسائل دفع أخرى غير أوراق النقد ذات السعر الإلزامي<sup>(1)</sup>، وقبل طعن نقابة المحامين « Syndicat des avocats de France » في لائحة تتعلق بحبس الأجانب المتخذة ضدهم إجراءات إبعاد<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثاني

### توسع مجلس الدولة المصري في شرط المصلحة

نبين توسع مجلس الدولة المصري في مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء، فنبحت تباعاً سياسة محكمة القضاء الإداري قبل القانون رقم 81 لسنة 1996 وقانون 3 لسنة 1996 «الفرع الأول»، ثم سياسة المحكمة الإدارية العليا قبل القانون رقم 81 لسنة 1996، وقانون 3 لسنة 1996 «الفرع الثاني»، ثم سياسة مجلس الدولة المصري بعد إصدار القانون 81 لسنة 1996، وقانون 3 لسنة 1996 «الفرع الثالث».

### الفرع الأول

سياسة محكمة القضاء الإداري قبل القانون رقم 81 لسنة 1996 والقانون 3 لسنة 1996

طبقت محكمة القضاء الإداري شرط المصلحة بطريقة دفعت الفقه إلى القول - بحق - إلى أن القضاء الإداري قد جعل دعوى إلغاء القرارات الإدارية دعوى حسبة كما هي معروفة في الشريعة الإسلامية، فقد اكتفت محكمة القضاء الإداري في بعض أحكامها بصفة المواطن لقبول دعوى الإلغاء وهو ما يظهر في تلك الأحكام، وكان من أوائل تلك الأحكام ثلاثة أحكام صدرت من محكمة القضاء الإداري<sup>(3)</sup>.

(1) C.E., Sect. 12 févr. 1960, Société Eky, Rec. 101.

(2) C.E., Ass. 7 juill. 1978 Syndicat des avocats de France, Rec. 297.

(3) راجع في تفصيلات ذلك: د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 126 وما بعدها.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعاً حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 14 مارس 1978 «أولاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 1 أبريل 1980 «ثانياً»، حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 11 فبراير 1982 «ثالثاً».

**أولاً: حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 14 مارس 1978<sup>(1)</sup>.**

والتي قبلت فيه محكمة القضاء الإداري دعوى إلغاء رفعها أحد المواطنين استناداً إلى مجرد صفته كمواطن ضد القرار الإداري السلبي الصادر من رئيس الجمهورية برفض إصدار ترخيص بقيام حزب الوفد. وقد قبلت المحكمة الدعوى بالرغم من عدم انتماء المدعي إلى حزب الوفد القديم كما أنه ليس عضواً بحزب الوفد الجديد. وقد أسست المحكمة قضاءها استناداً إلى نص المادة 55 من دستور 1971<sup>(2)</sup> التي تكفل للمواطنين الحق في تكوين الجمعيات، واعتبرت أن للمدعي مصلحة في إلغاء القرار المطعون فيه. وهذا الحكم جعل البعض -وهو ما نؤيده- يذهب إلى القول أن «هذا الحكم يفسر المصلحة بصورة تجعل دعوى الإلغاء دعوى حسبة بمعنى الكلمة»<sup>(3)</sup>.

**ثانياً: حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 1 أبريل 1980<sup>(4)</sup>.**

وقبلت فيه المحكمة دعوى رفعها أحد الأفراد ضد قرار إداري تصور أن رئيس الجمهورية قد أصدره يقضي بالموافقة على دفن النفايات الذرية لبعض الدول في

حيث تم الإشارة إلى تلك الأحكام لتوضيح مدى التوسع الذي تبناه القضاء الإداري في مصر فيما يتعلق بشرط المصلحة في دعوى الإلغاء، على نحو يجعلها من دعاوى الحسبة.

ولمزيد من التفصيل راجع في ذلك أيضاً:

د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، 1996، المرجع السابق، ص 438 وما بعدها.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 90، لسنة 29ق، تاريخ الجلسة 14 مارس 1978.

(2) تنص المادة 55 من دستور مصر 1971 «للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سريراً أو ذا طابع عسكري».

(3) د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، 1996، المرجع السابق، ص 467 وما بعدها.

(4) حكم محكمة القضاء الإداري، رقم الدعوى 1927، لسنة 32ق، تاريخ الجلسة 1 أبريل 1980.

بعض المناطق الصحراوية في مصر، وقد قررت المحكمة في هذا الحكم أن صفة المواطن تكفي في بعض الأحيان لرفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية التي تمس المواطنين في مجموعهم وتعرض صحتهم أو مستقبلهم أو مصلحتهم للخطر الجسيم.

ثالثاً: حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 11 فبراير 1982<sup>(1)</sup>.

ويتعلق الحكم بدعوى إلغاء موجهة ضد قرار رئيس الجمهورية رقم 493 لسنة 1981 بالتحفظ على عدد من الأشخاص استناداً إلى سلطاته الاستثنائية التي تخولها له المادة 74 من دستور 1971<sup>(2)</sup> وقد عرضت المحكمة في هذا الحكم المبادئ الأساسية في شأن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، وتساهل القضاء الإداري في تطبيقه وتوسعه في حالات قبول دعوى الإلغاء ثم بينت المحكمة أن المشرع الدستوري قد استثنى من شرط المصلحة في دعوى الإلغاء حالة معينة طبق فيها فكرة دعوى الحسبة أو الدعوى الشعبية «Action populaire». هذه الحالة تتضمنها المادة 71 من دستور 1971<sup>(3)</sup>، والتي تعطي الحق في التظلم أمام القضاء لكل مواطن في حالة القبض عليه أو اعتقاله هو أو غيره من الأفراد. ويؤكد الفقه «أن ذلك يُعد تطبيقاً لفكرة دعوى الحسبة بنص الدستور»<sup>(4)</sup>.

ويرى البعض أن تلك الأحكام والتي تتعلق بالطعن بالإلغاء في القرارات

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، رقم الدعوى 3123، لسنة 35ق، تاريخ الجلسة 11 فبراير 1982.

(2) تنص المادة 74 من دستور 1971 على: «لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر، ويوجه بياناً إلى الشعب، ويجري الاستفتاء على ما اتخذته من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها».

(3) تنص المادة 71 من دستور 1971 على: «يبلغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فوراً، ويكون له حق الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع أو الاستعانة به على الوجه الذي ينظمه القانون، ويجب إعلانه على وجه السرعة بالتهمة الموجهة إليه، وله ولغيره التظلم أمام القضاء من الإجراء الذي قيد حريته الشخصية، وينظم القانون حق التظلم بما يكفل الفصل فيه خلال مدة محددة، وإلا وجب الإفراج حتماً».

(4) د. يسري محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 127 وما بعدها.

الإدارية التي تمس مجموع المواطنين «تجعل كل منهم في حالة خاصة يؤثر فيها القرار، ولذا فنحن لا نرى أن دعوى الإلغاء تحولت في هذا الفرض إلى دعوى شعبية أو دعوى حسبة»<sup>(1)</sup>.

ونحن نختلف مع ذلك الرأي فإن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء له معنى محدد وهو معنى أكثر اتساعاً من شرط المصلحة في دعاوى القانون الخاص، وإن الاكتفاء بصفة المواطن لرفع الدعوى استناداً لجسامة الآثار المترتبة على بعض القرارات الإدارية دون توافر المصلحة الشخصية المباشرة لفرد معين، فإن ذلك يعد توسعاً في تفسير ذلك بما يجعل الدعوى من دعاوى الحسبة أو الدعاوى الشعبية «Action populaire»، ونرى الاحتفاظ بمفهوم شرط المصلحة كما حدده القضاء الإداري دون الاكتفاء بصفة المواطن لرفع الدعوى، وأن يكون الطريق إلى مواجهة تلك القرارات هو الرأي العام القوي والرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان على الحكومة لئلا تواد تلك القرارات، ومحاسبة الحكومة، والإطاحة بها وفقاً لنصوص الدستور. ونرى إن كان الرأي العام في الدولة ضعيفاً والبرلمان مالياً للسلطة التنفيذية، فإن رد الفعل الطبيعي أن يقوم القضاء بالتوسع المبالغ فيه لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء مما قد يجعله يكتفي بصفة المواطن لرفع الدعوى، ورغم مثالية الهدف الذي يسعى إليه القضاء من ذلك، لكن ذلك لا يجعلنا نخرج مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء عن نطاقه وعن حدوده التي يتعين على القضاء أن يراعيها.

ومن ثم فإن ذلك التوسع في شرط المصلحة يقوم على اعتبارات سياسية وليس على اعتبارات قانونية، وإن كان سيتم الرد على ذلك بأن أحكام القضاء لا تخلو من اعتبارات سياسية وهذا لا يعيبها وهو ما نتفق معه، لكن نميل إلى القول بأنه يجب ألا تكون تلك الاعتبارات الأخيرة هي الغالبة على الحكم الصادر في دعوى الإلغاء وفي تحديد شرط المصلحة فيها.

(1) د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء، 2010/2009، ص 145 وما بعدها.

«القول بغير ذلك يؤدي إلى نتيجة بالغة الغرابة: فتح باب الطعن في القرارات ذات النتائج الثانوية، كندب موظف أو منح ترخيص بناء أو هدم منزل، دون الإجراءات البالغة الجسامة والخطورة مثل قرار دفن النفايات النووية في الصحراء المصرية» متن ص 173.

## الفرع الثاني

### سياسة المحكمة الإدارية العليا قبل القانون

رقم 81 لسنة 1996 وقانون 3 لسنة 1996

وقد سارت المحكمة الإدارية العليا على نفس النهج الذي اتبعته محكمة القضاء الإداري في التوسع في شرط المصلحة وجعل دعوى الإلغاء من دعاوى الحسبة، وذلك قبل صدور القانون رقم 81 لسنة 1996 والقانون 3 لسنة 1996، وذلك يظهر في حكيم لها، الأول صدر بتاريخ 9 ديسمبر 1961، والثاني صدر بتاريخ 16 يناير 1994.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعا حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 9 ديسمبر 1961 «أولاً»، ثم حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 16 يناير 1994 «ثانياً».

أولاً: حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 9 ديسمبر 1961<sup>(1)</sup>.

قضت المحكمة في ذلك الحكم بقبول الدعوى المرفوعة من المدعي في الطعن على القرار الإداري الصادر بإلغاء الموافقة على إقامة الوحدة الممجة بأرضه التي تبرع بها لهذا الغرض وذلك بصفته مواطناً وبصفته عمدة للقرية وبصفته متبرعا.

ونرى أن التوسع في ذلك الحكم هو الاستناد لصفة المواطن لدى المدعي، أما استناد المحكمة إلى صفة العمدة وإلى صفة المتبرع لدى المدعي فإن ذلك لا يعد خروجاً على مفهوم شرط المصلحة في الدعوى، والذي يتمثل في مجرد المساس بمركز قانون لرافع الدعوى.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 330، لسنة 6ق، تاريخ الجلسة 9 ديسمبر 1961. وقد أكدت المحكمة في حكمها: «يكفي لمخاصمة هذا القرار في مثل الحالة المعروضة أن يثبت أن المدعي مواطن يقيم في تلك القرية حتى تتحقق له مصلحة شخصية في كل قرار يتعلق بمصالح هذه القرية والمقيمين بها وإلا لما كان لأحد هؤلاء المواطنين أن يعترض على قرار يصدر في هذا الشأن ولأصبحت مثل هذه القرارات الإدارية مصونة من الطعن عليها مع أنها تمس مصلحة الأهلين فيها وتؤثر فيهم تأثيراً مباشراً كمجموع من الناس يقيم في هذه المنطقة».

ثانياً: حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 16 يناير 1994<sup>(1)</sup>.

والذي قضت فيه المحكمة بأن صفة المواطن تكفي لتوافر شرطي الصفة والمصلحة لرفع الدعوى وذلك بعد أن دفعت جهة الإدارة بأن المدعين ليسوا أصحاب مصلحة شخصية مباشرة في رفع الدعوى ومن ثم تكون دعواهم غير مقبولة لانتهاء الصفة. وتتلخص وقائع الحكم في أنه قد أقام المطعون ضدهم الدعوى رقم 8821 لسنة 46 ق بوقف تنفيذ وإلغاء قرار رئيس الجمهورية رقم 337 لسنة 1992 فيما تضمنه من دعوى الناخبين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية بالتطبيق لأحكام القانون رقم 73 لسنة 1956 وقانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979 والقوانين المعدلة له. واستند المطعون ضدهم في رفع الدعوى إلى أن المادة 75 مكرراً من القانون الأخير تنص على أن تجرى الانتخابات للمجالس الشعبية المحلية عن طريق الجمع بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي، وأن المحكمة الدستورية العليا قد قضت بعدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية ونظام الانتخاب الفردي الذي نصت عليه المادة 75 مكرراً سالفه الذكر بمناسبة انتخابات مجلس الشعب.

### الفرع الثالث

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 163 لسنة 39 ق، تاريخ الجلسة 16 يناير سنة 1994.

فقد جاء بحكم المحكمة: «أن المحكمة الدستورية العليا قد قضت بعدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية ونظام الانتخاب الفردي الذي نصت عليه المادة 75 مكرراً سالفه الذكر وذلك بمناسبة انتخابات مجلس الشعب السابق على أساس أن هذا النظام ينطوي على إخلال بحق المواطنين غير المنتخبين للأحزاب السياسية في الترشيح على قدم المساواة أو على أساس حق تكافؤ الفرص مع باقي المرشحين من باقي الأحزاب السياسية، وهو ما أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين في المعاملة القانونية وفي الفرص المتاحة للفوز تمييزاً قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية مما يشكل مخالفة للمواد 8، 40، 62، من الدستور، وأن حكم المحكمة الدستورية العليا قد قطع في أسبابه المرتبطة بمنطوقه بعدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية والنظام الفردي، وهو حكم له حجته المطلقة التي تسري على الكافة».

ولمزيد من التفصيل راجع في ذلك:

حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم 37 لسنة 9 ق، تاريخ الجلسة 19 مايو 1990.

## سياسة مجلس الدولة المصري بعد إصدار

### القانون 81 لسنة 1996 والقانون 3 لسنة 1996

أكد القضاء العادي بعد تعديل قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996 وصدور قانون الحسبة رقم 3 لسنة 1996 أن الدفع بانعدام المصلحة في الدعوى أصبح من النظام العام فتحكم به المحكمة من تلقاء نفسها حتى ولو لم يدفع المدعى عليه بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة فيها<sup>(1)</sup>.

فإذا كان هذا الوضع أمام محاكم القضاء العادي، فهنا يثور التساؤل عن السياسة التي اتبعتها القضاء الإداري مع مراعاة اختلاف شرط المصلحة في الدعوى في كل من القضائين عن الآخر. والملاحظ أن القضاء الإداري انتهج نفس سياسته بل أنه توسع في شرط المصلحة بشكل ملحوظ وذلك في العديد من الأحكام الصادرة عنه.

وبناء على ذلك، نبحت تباعاً حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 2009 بقبول دعوى بإسقاط الجنسية المصرية عن المصريين الذين تزوجوا من إسرائيليات «أولاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 2009 بقبول دعوى إلغاء ترخيص نشر مجلة لنشرها قصيدة تتضمن إهانة للذات الإلهية «ثانياً»، حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 2010 بقبول دعوى لإلغاء قرار قبول أوراق مرشح لعضوية مجلس الشعب «ثالثاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 2009 بقبول دعوى إلغاء بسبب إهانة اللغة العربية «رابعاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 2011 بقبول دعوى إلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن حل المجالس الشعبية المحلية بعد نجاح ثورة 25 يناير «خامساً».

أولاً: حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 2009 بقبول دعوى بإسقاط الجنسية

(1) حكم محكمة النقض، الطعن رقم 3598 مدني، لسنة 70ق، تاريخ الجلسة 4 ديسمبر 2001.  
حكم محكمة النقض، الطعن رقم 1618، لسنة 64ق، تاريخ الجلسة 20 نوفمبر 2000.  
حكم محكمة النقض، الطعن رقم 106 مدني، لسنة 64ق، تاريخ الجلسة 2 مارس 1999.  
حكم محكمة النقض، الطعن رقم 2302 مدني، لسنة 67ق، تاريخ الجلسة 17 فبراير 1999.

### المصرية عن المصريين الذين تزوجوا من إسرائيليات<sup>(1)</sup>.

قضت محكمة القضاء الإداري بقبول الدعوى المرفوعة من المدعي لتوافر شرطي الصفة والمصلحة لديه، والتي طالب فيها بإلغاء قرار وزير الداخلية السلبى بالامتناع عن عرض طلب إسقاط الجنسية المصرية عن المصريين الذين تزوجوا من إسرائيليات على مجلس الوزراء لإسقاط هذه الجنسية، وقد أوضح أنه حسب التقديرات غير الرسمية قد سافر حوالي 30 ألف من الشباب المصريين إلى الكيان الصهيوني العنصري ليس بهدف العمل وإنما للزواج من إسرائيليات وحصول أبنائهم من الأمهات الإسرائيليات على الجنسية الإسرائيلية طبقاً للقانون الإسرائيلي مع احتفاظهم بجنسية آبائهم وهي الجنسية المصرية. وأوضح المدعي أن الكيان الإسرائيلي الصهيوني مازال يمثل أكبر عدو للبلاد العربية والإسلامية، وآية ذلك المذابح التي تحدث كل يوم في فلسطين، كما نعى المدعي على هذا الزواج مخالفته للشرع والدستور، كما أن الفقهاء قد أجمعوا على أن الشخص الذي انسلخ من بلده وانتقل إلى إسرائيل يجب أن تسقط عنه جنسية بلده. وقد أوضح أنه أقام الدعوى على أساس أن مزدوج الجنسية لا يجوز له تمثيل الأمة نيابياً، كما أن الكيان الصهيوني الإسرائيلي يخالف جميع القوانين الدولية والإنسانية والمعاهدات

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 15359، لسنة 63ق، تاريخ الجلسة 19 مايو 2009. فقد رفضت محكمة القضاء الإداري الدفع المبدئى من هيئة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي الصفة والمصلحة بالنسبة للمدعي فقد سطرت في حكمها أنه: « ومن حيث إنه عن الدفع المبدئى من هيئة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي الصفة والمصلحة بالنسبة للمدعي، وعن طلب التدخل الأستاذ... خصماً منضمماً للمدعي في طلباته في الدعوى فإنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة أنه وإن كان يتعين في شرط المصلحة الذي يندمج مع الصفة في الدعوى (وكذلك في طلب التدخل) أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وقائمة إلا أنه في مجال دعوى الإلغاء وحيث تتصل هذه الدعوى بقواعد واعتبارات المشروعية والنظام العام يتسع شرط المصلحة لكل دعوى إلغاء يكون رافعها في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثراً في مصلحة جديده له دون أن يعني ذلك الخلط بينهما وبين دعوى الحسبة، إذ يظل قبول الدعوى (وكذلك طلب التدخل) منوطاً بتوافر شرطي الصفة والمصلحة الشخصية لرفعها، ومتى كان ذلك وكان المدعي وطالب التدخل لهما مصلحة في الدعوى وفي التدخل باعتبار أن الحكم الصادر فيها يتعدى أثره إليهما فيما لو قضى للمدعي بطلباته في الدعوى. ومن ثم فإن المحكمة تقضى برفض هذا الدفع، وبقبول طلب التدخل في الدعوى.»

والمواثيق الدولية. فدفعت جهة الإدارة بانتفاء شرطي الصفة والمصلحة في رافع الدعوى، فرفضت المحكمة هذا الدفع.

**ثانياً: حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 2009 بقبول دعوى إلغاء ترخيص نشر مجلة لنشرها قصيدة تتضمن إهانة للذات الإلهية.**

قضت المحكمة بتوافر شرط المصلحة لدى رافع الدعوى بحسابه أحد أفراد المجتمع أي توافر المصلحة للمدعي بوصفه مواطناً، وكذلك بتوافر المصلحة لأن هدف المدعي من دعواه هو الحفاظ على المال العام وصونه من الإهدار. وتتلخص وقائع الدعوى في أن أحد المواطنين رفع دعوى بإلغاء قرار الترخيص بنشر مجلة «إبداع» وغلق مقرها، وأوضح المدعي أن تلك المجلة تصدرها الهيئة العامة للكتاب، وقد نشرت تلك المجلة في عددها الأول قصيدة مسمومة لأحد الشعراء تضمنت إهانة للذات الإلهية -والعياذ بالله- بشكل لافت للنظر، كما أن المجلة التي نشرت هذا الإسفاف هي مجلة يجري تمويلها من قوت هذا الشعب من دافعي الضرائب وأنها تصدر عن الهيئة العامة للكتاب. وأكد المدعي أن سحب ترخيص هذه المجلة تستوجب المصلحة العامة حفاظاً على مشاعر المسلمين ودرءاً للفتنة التي تثيرها هذه المجلة. فدفعت الهيئة المصرية العامة للكتاب بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق القانوني الذي رسمه القانون رقم 3 لسنة 1996 بحسابها من دعاوى الحسبة، كما طلبت الحكم بعدم قبولها لانتفاء صفة المدعي. فقضت المحكمة بتوافر المصلحة لدى المدعي، كما قضت بأن تلك الدعوى بعيدة عن دعوى الحسبة التي نص عليها القانون رقم 3 لسنة 1996 والذي نص فيه المشرع على جعل ولاية رفع دعوى الحسبة معقودة فقط للنائب العامة هي دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية فقط، وأكدت المحكمة على أن موضوع الدعوى لا يدخل في عداد تلك المسائل. وبناءً عليه قضت المحكمة برفض الدفيعين السابقين<sup>(1)</sup>.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 21757، لسنة 61ق، تاريخ الجلسة 7 فبراير 2009. فقد أكدت المحكمة على اتساع مدلول المصلحة في دعوى الإلغاء فقضت بأن ما ورد في تلك القصيدة المسمومة: « هو اجترأ سافر على أقدس المقدسات الدينية التي يعتنقها ويدين بها المجتمع المصري كافة، بل إنه يجرح شعور كل إنسان يؤمن بأن لهذا الكون إلهاً قاهراً معبوداً، ويُعدّ افتئاتاً بالغاً على المقومات التي كفل الدستور المصري صيانتها وحرص على التأكيد على حمايتها ؛ ومن ثم فلا ريب في توافر المصلحة لدى المدعي في أجلى صورها بحسابه أحد أفراد هذا المجتمع فيما يرومه من حفظ هذه المقومات التي صانها الدستور

### ثالثاً: حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 2010 بقبول دعوى إلغاء قرار قبول أوراق مرشح لعضوية مجلس الشعب (١).

الذي قضت فيه بتوافر شرط المصلحة لرافع دعوى الإلغاء بوصفه مواطناً. وتتلخص وقائع الدعوى في أن الطاعن أقام دعوى أمام محكمة القضاء الإداري بإلغاء القرار الصادر بقبول أوراق المرشح لعضوية مجلس الشعب عن دائرة معينة بصفة (فلاح) ممثلاً للحزب الوطني، بالمخالفة لحكم المادة الثانية من قانون مجلس الشعب؛ لأنه كان يشغل وظيفة «ضابط شرطة» قبل استقالته، ولم تكن الزراعة مهنته أو مصدر رزقه. فقضت محكمة القضاء الإداري بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة، تأسيساً على أن الأوراق خلت مما يفيد أن المدعي من المرشحين لانتخابات عضوية مجلس الشعب عن نفس الدائرة، وأنه لا يكفي لتوافر شرط الصفة للطاعن في الدعوى أن يكون مجرد عضو بهيئة الناخبين بالدائرة. وعندما تم الطعن على الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا قضت المحكمة بتوافر المصلحة لدى رافع دعوى الإلغاء بوصفه مواطناً، ومن ثم يكون الطاعن صاحب صفة ومصلحة في الحكم المطعون فيه، وقضت المحكمة الإدارية العليا بإلغاء حكم محكمة القضاء الإداري وبقبول الدعوى.

وأكدت المحكمة على أنه لا ينتقص من ذلك أن المادة التاسعة من قانون مجلس الشعب رقم 38 لسنة 1972 أعطت لكل مرشح الحق في الاعتراض على إثبات صفة غير صحيحة أمام اسمه أو اسم غيره من المرشحين، فهذا ليس معناه قصر حق

وعدم المس بتلك المقدرات؛ فإذا كانت المجلة التي نشرت هذه الإساءة تقوم عليها إحدى الجهات الحكومية وينفق عليها من المال العام فإن مصلحة المدعي تضحى أكثر تأكيداً، من حيث ما يبتغيه كل مواطن من الحفاظ على المال العام، وصونه من الإهدار فيما يمس أو ينال من مقومات المجتمع، وتسخير له لصون مقومات المجتمع ومقدساته الدينية والدستورية».

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 4496، لسنة 57ق، تاريخ الجلسة 23 نوفمبر 2010. فقضت المحكمة بأن «ومن حيث إن الطاعن قد أقام دعواه المطعون على الحكم الصادر فيها بصفته مواطناً قرر له الدستور حقي الترشح والانتخاب، وذلك طعناً على قبول أوراق ترشح المطعون ضده السادس بصفة (فلاح) بالمخالفة للقانون... ومن ثم يكون الطاعن صاحب صفة ومصلحة في الدعوى المطعون على حكمها. وإذ قضى الحكم المطعون فيه بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة، فإنه يكون قد صدر بالمخالفة لأحكام القانون، متعيناً القضاء بإلغائه وبقبول الدعوى».

الاعتراض على من تثبت له صفة المرشح، لأنه لو كان المرشح يقصد ذلك لنص عليه صراحةً بأن أضاف لنص المادة عبارة «دون غيره» والقول بغير ذلك يسلب حق كل مواطن في مراقبة كل من يترشح لتمثيله في البرلمان تمثيلاً صحيحاً.

رابعاً: حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 2009 بقبول دعوى إلغاء بسبب إهانة اللغة العربية<sup>(1)</sup>.

والذي قبلت المحكمة فيه دعوى الإلغاء المرفوعة من المدعية، وقضت بتوافر شرط المصلحة لديها استناداً لكونها «مواطنة مصرية عربية مسلمة» ساءها إهانة اللغة العربية بكتابة عبارة «I don't like Arabic» في كتاب تعليمي للصف الثالث الابتدائي بمصر. وتتلخص وقائع الدعوى في أن المدعية رفعت دعوى لإلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بالامتناع عن أعمال سلطتها في إلزام مؤلفي الكتاب الذي به العبارة المذكورة بحذف عبارة «I don't like Arabic»، وإنها قد تقدمت في شهر مايو 2008 للجنة التوفيق بوزارة التربية والتعليم فأفاد مستشار اللغة الإنجليزية بأن هذه العبارة لا تؤثر في انتماء الأطفال إلى اللغة الأم وإنها مجرد مثال عابر وأنه سيوصي بتغييرها بالطبعات القادمة فوافقت المدعية على حفظ الطلب مؤقتاً، ولكنها فوجئت بصدور طبعة عام 2009 وبها نفس الدرس ونفس العبارة؛ فقامت برفع دعواها فدفعت جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لعدم توافر شرطي الصفة والمصلحة لدى المدعية. فقضت المحكمة برفض ذلك الدفع وقبول الدعوى استناداً لكون المدعية مواطنة مصرية عربية مسلمة قد ساءها إهانة اللغة العربية التي هي لغة القرآن الكريم في حين لم تبادر وزارة التربية

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 2952، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 3 مارس 2009. فقضت جاء في حكمها بأن «دفع الحاضر عن جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لانتفاء صفة ومصلحة المدعية... وإذ يبين من الأوراق أن المدعية قد أبدت شفاهاة بالجلسة وأثبتت في دعواها أنها مواطنة مصرية عربية مسلمة وقد ساءها إهانة اللغة العربية - التي هي لغة القرآن الكريم - بكتابة عبارة «I don't like Arabic» لا أحب العربية في كتاب تعليمي للأطفال بالصف الثالث الابتدائي بمصر دون أن تبادر وزارة التربية والتعليم أو مجمع اللغة العربية باتخاذ ما يلزم في هذا الشأن مما حدا بها - في إيجابية محمودة، وغيره على لغتنا العظيمة - إلى إقامة دعواها الماثلة بحسبان أن لها مصلحة مباشرة يؤثر فيها القرار المطعون فيه، الأمر الذي يتعين معه رفض الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة».

والتعليم أو مجمع اللغة العربية باتخاذ من يلزم، ومن ثم فإن مسلك المدعية يُعد إيجابية محمودة وغيره على لغتنا العظيمة.

**خامسا: حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 2011 بقبول دعوى إلغاء قرار الإدارة بالامتناع عن حل المجالس الشعبية المحلية بعد نجاح ثورة 25 يناير 2011<sup>(1)</sup>.**

قضت محكمة القضاء الإداري بقبول دعوى إلغاء قرار جهة الإدارة السلبى بالامتناع عن حل المجالس الشعبية المحلية على مستوى الجمهورية بعد نجاح ثورة 25 يناير 2011، وقضت المحكمة بتوافر شرط المصلحة لدى المدعي استنادا إلى صفته كمواطن.

فقد جاء بحكم المحكمة أن «لكل مواطن يشرف بالانتماء لهذا الوطن مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن على قرار الامتناع عن حل المجالس الشعبية المحلية خاصة في هذه الظروف التي تمر بها البلاد ولما لهذه المجالس من اختصاصات تؤثر مباشرة في حياة المواطنين... وقد حرص المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي حظى بشرف إدارة البلاد عقب نجاح ثورة الشعب في الخامس والعشرين من يناير عام 2011 على تأكيد ذلك في الإعلان الدستوري الصادر عنه بتاريخ 2011/3/30 حيث نصت المادة الثالثة منه على أن "السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية" ولذلك فلكل مواطن يشرف بالانتماء لهذا الوطن مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن على قرار الامتناع عن حل المجالس الشعبية المحلية».

ومن ثم يظهر أن مسلك القضاء الإداري لم يتأثر بصدور القانون رقم 81 لسنة 1996 المتعلق بتعديل المادة الثالثة مرافعات وإضافة المادة الثالثة مكررا

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 22575، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 28 يونيو 2011.

قضت المحكمة في حكمها بتوافر شرط المصلحة لرافع الدعوى لتوافر صفة المواطن لديه، فرفضت الدفع المبدى من جهة الإدارة بعدم توافر شرط المصلحة «...أما عن مدى توافر شرط المصلحة في المدعين...يكفي أن يكون المدعي في حالة قانونية خاصة من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثرا مباشرة في مصلحة شخصية له ولو شاركه فيها غيره، وغني عن البيان أن مساهمة المواطن في الحياة العامة ليست حقا له فقط كمواطن بل هو واجب عليه يلتزم بأن يحرص على أدائه وأن يتخذ من الوسائل ما يكفل له ذلك في حدود القانون».

لقانون المرافعات المدنية والتجارية، كما أنه لم يغير مسلكه بصدور قانون القانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، فقد استمر القضاء الإداري في التوسيع من مفهوم شرط المصلحة لقبول دعاوى الإلغاء تأكيداً واحتراماً لمبدأ المشروعية. ونرى أن سياسة القضاء الإداري سارت في ذات الاتجاه فاككتف بصفة المواطن للقول بتوافر شرط المصلحة في الدعوى وذلك فيما يتعلق بدعاوى الإلغاء التي يكون الهدف منها حماية الملكية العامة، وهو ما نوضحه في المبحث الثاني.

### المطلب الثالث

#### مدى توسع الدائرة الإدارية في الكويت في شرط المصلحة

المتبع لأحكام الدائرة الإدارية في الكويت يلاحظ أنها لم توسع من مفهوم شرط المصلحة في الدعوى الإدارية، إلى الحد الذي يصل بها إلى أن تصبح من دعاوى الحسبة، بل أكدت دائماً على أنه يتعين أن تتوافر في دعوى الإلغاء المصلحة الشخصية المباشرة لرافع الدعوى حتى يمكن قبولها، وهو ما جاء بحكم الدائرة الإدارية بمحكمة الاستئناف من أنه «وإن كانت دعوى الإلغاء لها طابع عيني وتستهدف مخاصمة القرار الإداري في ذاته تحقيقاً لمبادئ المشروعية إلا أنها ليست من دعاوى الحسبة التي يكفي تحقق المصلحة العامة لرفعها، بل يجب أن تتوافر المصلحة الشخصية المباشرة لرافعها حتى يمكن قبولها، لما كان ذلك وكان الثابت أن ترقية زميل المستأنف المطعون عليها جاءت لاحقة لترقية المستأنف إلى درجة أستاذ وبذلك يكون المستأنف أقدم من المذكور في هذه الدرجة ولا تؤثر فيه هذه الترقية لا مادياً ولا أدبياً ولا يعود عليه من الحكم بإلغائها أية فائدة ومن ثم فلا تتوافر بهذا الطلب أية مصلحة ولا يمكن بذلك قبوله وهو ما انتهى إليه صائباً الحكم المستأنف»<sup>(1)</sup>.

(1) حكم محكمة الاستئناف، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 412، لسنة 2007ق، بتاريخ 17 مارس 2008.

وجاء بحججيات الحكم أنه «من المستقر عليه أن المصلحة هي مناط الدعوى، ويقصد بالمصلحة الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلاته، ومن فلا تقبل

وهو ما أكدته الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز، من أنه بالرغم من توسع القضاء الإداري في الكويت في مفهوم شرط المصلحة، لكن ذلك لا يعنى أنها أصبحت من دعاوى الحسبة، فقد جاء بحكمها أنه « وإن كانت دعوى الإلغاء تعتبر دعوى عينية تستهدف القرار الإداري إلا أنه ينطبق في شأنها الشروط العامة في رفع الدعاوى وأخصها شرط المصلحة وإن كان القضاء الإداري قد توسع في معنى المصلحة كشرط لقبول هذه الدعوى إلا أنه لم يصل إلى حد جعلها من دعاوى الحسبة بل استلزم في طالب الإلغاء أن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثرا تأثيرا مباشرا في مصلحته الشخصية وهو ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون إنشاء الدائرة الإدارية رقم 20 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 61 لسنة 1982»<sup>(1)</sup>.

وبالتالي بالرغم من توسع الدائرة الإدارية في تفسير معنى المصلحة في دعوى الإلغاء، لكنها أكدت أن تلك الدعوى لا تتحول إلى دعوى حسبة، فيتعين أن يتوافر لدى رافع الدعوى المصلحة الشخصية المباشرة، ولا تقبل الدعوى التي يكون الغرض منها مجرد حماية المصلحة العامة، ولم تحكم الدائرة الإدارية في الكويت بتوافر المصلحة لدى رافع الدعوى لمجرد توافر صفة المواطن لديه، ومن ثم لم تتبع سياسة مجلس الدولة المصري في ذلك.

#### المطلب الرابع

##### مدى توسع محكمة العدل العليا الأردنية في شرط المصلحة

نود التأكيد على أن محكمة العدل العليا الأردنية، قد وسعت من مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ولكنها مثل قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وقضاء الدائرة الإدارية في الكويت، لم تصل في توسعها إلى الحد الذي يجعل دعوى الإلغاء من دعاوى الحسبة، فلم تكتف بصفة المواطن لقبول دعوى الإلغاء، فاشتترطت

الدعوى إذا لم يكن الحق أو المركز القانون المطلوب حمايته بها قد وقع عليه اعتداء أو حصلت منازعة بشأنه تبرر الالتجاء إلى القضاء». (1) حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 93، لسنة 1986ق، بتاريخ 14 يناير 1987.

دائماً ضرورة توافر المصلحة الشخصية والمباشرة لرافع الدعوى «المستدعي»، وإلا قضت المحكمة بعدم القبول، فيشترط لقبول دعوى الإلغاء في قضاء المحكمة «أن يكون القرار المطعون فيه مؤثراً في مركز الطاعن القانوني، أي من شأنه إلحاق ضرر به، وبما أن القرار المشكو منه لم يؤثر في المركز القانوني للمستدعيه، فينبني على ذلك أنه يتعين رد الدعوى شكلاً»<sup>(1)</sup>.

وهو ما أكدته محكمة العدل العليا في حكمها الصادر بتاريخ 29 سبتمبر 2008، حيث جاء بحكمها أنه «من شروط قبول دعوى الإلغاء توفر المصلحة الشخصية للشخص الذي يقيمها وفقاً لأحكام المادة (9/ج/2) من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 وتعديلاته والتي نصت على أنه "لا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية". وحيث لا توجد للمستدعي مصلحة شخصية في هذه الدعوى بعد أن تبين أن المستدعي ضدها سحبت قرارها المطعون فيه فتكون دعواه غير مقبولة»<sup>(2)</sup>.

وهو ما أكدته المحكمة في حكم آخر لها صدر في 28 مارس 2002، من أن المشرع لم يجعل دعوى الإلغاء دعوى شعبية يجوز رفعها من أي مواطن، وإنما حصر رفعها بمن تحققت له مصلحة شخصية ومباشرة من إلغاء القرار المطعون فيه، «فالمشرع لم يجعل من دعوى الإلغاء دعوى شعبية يجوز رفعها من أي مواطن، وإنما حصر حق رفعها بمن تحققت له مصلحة أكيدة منها مستنداً إلى أن القرار المطعون فيه من شأنه أن يؤثر في المركز القانوني للطاعن ولا يصح أن تختلط مصلحة الطاعن بالمصلحة العامة بل يجب أن تكون مميزة عنها ومستقلة بذاتها بالإضافة إلى أن تكون مصلحته مشروعة»<sup>(3)</sup>.

## كلية الحقوق جامعة القاهرة

### المبحث الثاني

- (1) حكم محكمة العدل العليا، الطعن رقم 190، لسنة 2008ق، بتاريخ 9 يوليو 2008.
- (2) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، الطعن رقم 244، لسنة 2008ق، بتاريخ 29 سبتمبر 2008.
- (3) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، الطعن رقم 348، لسنة 2001ق، بتاريخ 28 مارس 2002.

### دعاوى الحسبة أمام مجلس الدولة المصري لحماية الأموال العامة.

توسع مجلس الدولة المصري فيما يتعلق بشرط المصلحة في الدعاوى التي ترفع لإلغاء تصرفات جهة الإدارة المشوبة بإهدار المال العام، فاكتفى فيها بصفة المواطن للقول بتوافر شرط المصلحة ومن ثم قبول الدعوى، وذلك الاتجاه يجعل دعوى الإلغاء من قبيل دعاوى الحسبة.

فقد قضت محكمة القضاء الإداري في العديد من أحكامها بتوافر شرطي الصفة والمصلحة لدى المدعي، لكونه من مواطني جمهورية مصر العربية، ومن المخاطبين بأحكام الدستور ويحق له الدفاع عما يبدو له أنه حق من حقوقه المتعلقة ببيع جزء من أراضي الدولة، ومن ثم يتوافر في شأنه شرطي المصلحة والصفة في إقامة الدعوى.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعاً حكم محكمة القضاء الإداري في عقد بيع أرض مدينتي الصادر بتاريخ 22 يونيو 2010 «أولاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة مصر شبين الكوم للغزل والنسيج بتاريخ 21 سبتمبر 2011 «ثانياً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة عمر أفندي بتاريخ 16 مايو 2009 «ثالثاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد استغلال منجم الذهب بجبل السكري بتاريخ 30 أكتوبر 2012 «رابعاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة النصر للمراجل البخارية بتاريخ 21 سبتمبر 2011 «خامساً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة النيل لحليج الأقطان بتاريخ 17 ديسمبر 2012 «سادساً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بإلغاء قرار تصدير الغاز لإسرائيل بتاريخ 18 ديسمبر 2008 «سابعاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بقبول دعوى إلغاء قرار الحكومة بعرض الآثار المصرية في اليابان بتاريخ 20 فبراير 2001 «ثامناً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة طنطا للكتان والزيوت بتاريخ 21 سبتمبر 2011 «تاسعاً»، ثم حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع أرض بالم هيلز «عاشراً».

**أولاً: حكم محكمة القضاء الإداري في عقد بيع أرض مدينتي الصادر بتاريخ**

22 يونيو 2010: (ب).

وتتلخص وقائع الدعوى في أنه تم رفع دعوى من المدعين أمام محكمة القضاء الإداري للمطالبة ببطلان عقد البيع الابتدائي المؤرخ 1 أغسطس 2005 وملحقه، المبرم بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والشركة العربية للمشروعات والتطوير العمراني بخصوص بيع الهيئة للشركة مساحة ثمانية آلاف فدان، بمدينة القاهرة الجديدة لإقامة مشروع للإسكان الحر تحت مسمى «مدينتي» للإسكان الفاخر الذي تصل قيمة الوحدة فيه إلى عدة ملايين جنيه واحتياطياً بفسخ العقد، وأوضح المدعي أنه فوجئ بنشر العقد في موقع إحدى الصحف دون إعلان عن زيادة أو اتخاذ إجراءات قانونية بالمخالفة لقانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم 89 لسنة 1998 التي تسري على جميع هيئات الدولة بما فيها هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، علماً بأن قيمة هذه الأرض يبلغ مائة وخمسة وستين مليار جنيه مصري تم تخصيصها بالمجان للمذكور بصفته رئيس مجلس إدارة الشركة العربية للمشروعات والتطوير العمراني وفقاً للعقد المشار إليه، فدفعت جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي المصلحة والصفة في المدعين إدعاءً بأنهما لم يقدم أي طلبات إلى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بخصوص تخصيص قطعة أرض لهما بمدينة القاهرة الجديدة.

فقضت محكمة القضاء الإداري بتوافر شرطي الصفة والمصلحة لدى المدعين، وأسست ذلك على توافر صفة المواطن لديهما وحقهما في حماية الملكية العامة، فقد جاء بحكمها أنه: «لما كان ما تقدم، وكان المدعيان من مواطني جمهورية مصر العربية وهم من المخاطبين بأحكام الدستور ويحق لهما الدفاع عما يبدو لهما أنه حق من حقوقهما المتعلقة ببيع جزء من أراضي الدولة، ومن ثم يكون توافر في شأنهما شرط المصلحة وتحققت لهما الصفة في إقامة هذه الدعوى، وبالتالي يغدو الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي المصلحة والصفة غير قائم على أساس سليم من القانون مما يتعين القضاء بعدم قبوله»، وقضت

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 12622، لسنة 36، تاريخ الجلسة 22 يونيو 2010.

المحكمة بقبول الدعوى وببطلان ذلك العقد<sup>(1)</sup>.

**ثانياً: حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة مصر شبين الكوم للغزل والنسيج بتاريخ 21 سبتمبر 2011<sup>(2)</sup>.**

(1) وأكد مجلس الدولة المصري في ذلك الحكم التأكيد على التوسع في تفسير شرط المصلحة فقد جاء بقضاء المحكمة: «وحيث إنه عن الدفع المبدى بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي المصلحة والصفة في المدعين إ دعاءً بأنهما لم يقدموا أي طلبات إلى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بخصوص تخصيص قطعة أرض لهما بمدينة القاهرة الجديدة، واستنادا إلى نص المادة (3) من قانون المرافعات المدنية والتجارية التي اشترطت أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون، وبالتالي فلا تكون لهما صفة ولا مصلحة في طلباتهما ببطلان أو فسخ عقد البيع المبرم بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والشركة العربية للمشروعات والتطوير العمراني المثار بشأته النزاع في هذه الدعوى. وحيث إن مفهوم المصلحة في الدعوى الماثلة باعتبارها من المنازعات الإدارية يتسع بحيث لا تتقيد فيها المصلحة حرفياً بحق أو مركز قانوني ذاتي أو شخصي لرافع الدعوى، فضلاً عن ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي قد تخفف في تطلب شروط المصلحة فيما يتعلق بهذه المنازعات، وقد صار على نهج مجلس الدولة المصري، إذ يستوي في توفر المصلحة لرافع الدعوى أن يكون المساس بمصلحته في تاريخ رفع الدعوى أو في تاريخ لاحق ومهما كانت الدرجة التي يكون عليها المساس بالمصلحة طالما قدرت المحكمة كفاية هذه الدرجة. كما أن المستقر عليه اندماج الصفة في المصلحة في الدعاوى الإدارية وهو ما يعبر عنه بالمصلحة المانحة للصفة في التقاضي. ولما كانت هذه الأحكام في شأن المصلحة في الدعاوى الإدارية قد أو جبتها الطبيعة القانونية لهذه الدعاوى، كما فرضه هدفها الأسمى الذي استنتت من أجله هذه الوسيلة القضائية لتكون ضماناً لمبدأ المشروعية الذي يركز عليه بناء الدول المتحضرة، والذي يؤسس عليه البنية التحتية التي يؤسس عليها بناء الحقوق والحريات المكفولة دستورياً ودولياً الأمر الذي لا يجوز معه تطبيق نص المادة (3) من قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلة بالقانون رقم (81) لسنة 1996 في النزاع الماثل وعلى النحو الذي طلبته الجهة الإدارية المدعى عليها».

(2) حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار، الدعوى رقم 34517، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 21 سبتمبر 2011. فقد قضت المحكمة في حكمها بأن معالم الفساد الذي عاث في أملاك الدولة قد باتت واضحة، ومن ثم فمن حق كل مواطن الدفاع عن الأموال العامة، وقد جاء بحكمها أنه: «وحيث إنه ولإن كانت العولمة دافعا لخصخصة الشركات والملكية العامة في مصر، فإن هذه المحكمة وقد هالها ما انطوت عليه الدعوى من معالم الفساد الذي عاث في أملاك الدولة وأموالها فاستباحها وأهدرها لنتوه إلى فساد جد خطير صاحب تنفيذ صفقة بيع شركة مصر شبين الكوم للغزل والنسيج، ألا وهو تمويل الجهات الأجنبية لقرارات الخصخصة في مصر الذي جاء ضمن حزمة من الإجراءات التزمتم بها مصر للوصول إلى اتفاق مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، للتخلص من نصف ديونها الخارجية مطلع تسعينيات القرن الماضي، والتي

قضت محكمة القضاء الإداري دائرة المنازعات الاقتصادية بقبول الدعوى المرفوعة من المدعي والتي طالب فيها بإبطال عقد البيع لكامل الأصول المادية والمعنوية لشركة مصر شبين الكوم للغزل والنسيج وحق الإيجار للأرض لمدة خمسة وعشرين عاما، وقد أسست حكمها في توافر شرطي الصفة والمصلحة على أساس أن للملكية العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن ومن ثم فإنه لكل مواطن صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالبا بحماية الملكية العامة.

وتتلخص وقائع الدعوى في أن المدعي رفع دعواه مطالبا بإبطال عقد بيع كامل الأصول المادية والمعنوية للشركة المذكورة وحق الإيجار للأرض لمدة 25 سنة، موضعا أن الشركة المذكورة كانت إحدى قلاع صناعة الغزل والنسيج ومساحتها 157 فدان ولها العديد من مخازن الإنتاج والمعدات والخامات. وأضاف المدعي بأن قرار البيع قد خالف قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998، وأهدر حقوق العمال الذين تم تشريدهم وإحلال آخرين بدلاً منهم بعقود مؤقتة. وقضت المحكمة في حكمها بأنه قد تكشف لها من خلال تلك القضية «الإهدار الجسيم للمال العام وتجريف لأصول الاقتصاد المصري وهي جرائم جنائية - إن ثبت بعد تحقيقها - فضلاً عن كونها تمثل فساداً إدارياً يستوجب المساءلة.. فإن المحكمة تعتبر حكمها القضائي هذا بلاغا لكل جهات التحقيق بالدولة للنيابة العامة، ونيابة الأموال العامة، وإدارة الكسب غير المشروع، والنيابة الإدارية؛ لتتخذ كل جهة حيال هذا الأمر ما أوجبه عليها القانون وما يقي البلاد شر الفساد».

وتم الدفع بعدم قبول الدعوى لعدم توافر الصفة والمصلحة لدى رافعها فقضت المحكمة برفض الدفع وأكدت أن: «المادة (6) من الإعلان الدستوري المعمول به حالياً المقابلة للمادة (33) من دستور جمهورية مصر العربية الساقط قد نصت على أن "الملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون"، وبذلك فقد ألقى المشرع الدستوري على عاتق كل مواطن التزاماً

كانت خير شاهد على التدخل السافر في الشؤون الاقتصادية الداخلية للبلاد وتسخير أموال المنح والهبات المشروطة للمساس بسيادة الوطن وتحقيق غايات الخصخصة دون النظر لأية اعتبارات اجتماعية، ويبين ذلك من خلال الإطلاع على "اتفاقية منحة مشروع الخصخصة بين حكومتي جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية"- ممثلة في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية- الموقعة بالقاهرة بتاريخ 1993/9/30».

بحماية الملكية العامة من أي اعتداء والذود عنها ضد كل من يحاول العبث بها أو انتهاك حرمتها، الأمر الذي من شأنه أن يجعل لكل مواطن صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة، سواء بإقامة الدعوى ابتداءً أو بالتدخل في دعوى مقامة بالفعل. ومتى كانت شركة مصر شبين الكوم للغزل والنسيج من الأموال المملوكة للدولة، فقد أصبح على كل مواطن، بما في ذلك المدعين والخصم المتدخل، واجب حمايتها بالمطالبة بالتحقق من مشروعية الإجراءات التي اتخذت للتصرف فيها ومدى صحة عقد بيع أصولها وعقد الانتفاع بأراضيها، ومن ثم يتوافر للمدعين في الدعويين الماثلتين الصفة والمصلحة كما يتوفر للخصم المتدخل على ما سلف البيان الصفة والمصلحة في تأييد المدعين في طلباتهم والانضمام إليهم للقضاء بهذه الطلبات».

**ثالثاً: حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة عمر أفندي بتاريخ 7 مايو**

2011<sup>(1)</sup>

قضت محكمة القضاء الإداري في تلك الدعوى بتوافر شرطي الصفة والمصلحة لرفع دعوى الإلغاء استناداً إلى أن المشرع الدستوري قد ألقى على عاتق كل مواطن التزاماً بحماية الملكية العامة من أي اعتداء والذود عنها ضد كل من يحاول انتهاك حرمتها، الأمر الذي من شأنه أن يجعل لكل مواطن صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة.

ونلاحظ أنه بالنسبة للعاملين بشركة عمر أفندي إذا قاموا بالطعن على القرار الإداري المترتب عليه بيع الشركة ستتوافر لهم المصلحة والصفة في رفع الدعوى، ولكن محكمة القضاء الإداري لم تقصر رفع الدعوى بالإلغاء عليهم فقط بل توسعت في شرط المصلحة، فقضت بأن كل مواطن له صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء للمطالبة بحماية الملكية العامة، سواء بإقامة الدعوى ابتداءً أو بالتدخل في دعوى مقامة بالفعل. وقضت بأنه متى كانت الشركة محل النزاع من الأموال المملوكة للدولة، فقد أصبح على كل مواطن، بما في ذلك المدعي والخصوم المتدخلين واجب حمايتها بالتحقق من مشروعية الإجراءات التي اتخذت للتصرف

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 11492، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 7 مايو 2011.

فيها ومدى صحة عقد بيعها.

وتتلخص وقائع الدعوى في أن المدعي قد تقدم للمحكمة بدعوى لإلغاء قرار المجموعة الوزارية للسياسات الاقتصادية والمعتمد من كل من اللجنة الوزارية للخصخصة ومجلس الوزراء ببيع شركة عمر أفندي وما يترتب على ذلك من آثار أهمها بطلان عقد بيع شركة عمر أفندي.

وقد قضت المحكمة بانعدام القرار المطعون فيه واستندت في ذلك إلى أن ذلك القرار « قد خالف أحكام القانون والقرارات المنظمة لبيع مساهمات المال العام المملوكة للدولة والبنوك وشركات قطاع الأعمال العام والأشخاص الاعتبارية العامة، وقد بلغت هذه المخالفات حدا من الجسامه أدى إلى إهدار المال العام والتفريط فيه ببيع أسهم شركة عمر أفندي بثمن لا يتناسب مطلقا والحقوق والامتيازات التي حصل عليها المشتري، فضلاً عن تسليم المشتري عقارات مملوكة للشركة مجاناً ودون أي مقابل على النحو سالف البيان، والسماح له ببيع أصول ذات طابع أثري وتاريخي وحضاري لا يجوز التصرف فيها، وتمكين المستثمر من بيع أصول الشركة بالقيمة السوقية رغم تقييمها على أساس التدفقات النقدية المخصومة، وتمكينه من التهرب الضريبي وتحميل الشركة قيمة الضرائب المستحقة الأداء منه شخصياً، وغيرها من المخالفات السالف بيانها، وهي مخالفات من شأنها أن تهوي بالقرار المطعون فيه إلى درك الانعدام، ليصبح هو والعمل المادي سواء، فلا تلحقه أي حصانة، ولا يتقيد من ثم بالمواعيد المقررة لسحب وإلغاء القرارات الإدارية»<sup>(1)</sup>.

(1) وقد أكدت محكمة القضاء الإداري في حكمها على انعدام القرار الإداري المطعون عليه فقد قضت بأنه «مما يؤكد انعدام القرار المطعون فيه أن الشركة القابضة نيابة عن الدولة ممثلة في وزير الاستثمار وكذا المجموعة الوزارية للسياسات الاقتصادية تصرفت في شركة عمر أفندي ليس باعتبارها صرحاً تجارياً أسهم على مدار تاريخه الطويل من خلال فروعها العديدة المنتشرة في أرجاء البلاد في تلبية الحاجات الأساسية لقطاعات عريضة من الشعب، ولكن باعتبارها رجب من عمل الشيطان يجب التطهر منه بأي ثمن، أو بوصفها ذنباً يلقي على الشركة والدولة واجب تقديم القربان للاستغفار عن ارتكابه، وتعاملت مع شركة عمر أفندي، بكل ما اشتملت عليه من آلاف من العمال والموظفين وأراض وعقارات وفروع منها ما اعتبرته الدولة آثاراً ومنها ما يتميز بطراز معماري فريد يشهد على عراقة هذه البلاد وتحضرها، وكأنها كما من المهمات وأصنافاً سريعة التلف يتعين التصرف فيها على وجه السرعة قبل نهاية تاريخ الصلاحية. الأمر الذي من شأنه أن يثير الشك والريبة حول حقيقة التصرفات التي قام بها جميع

ورثت المحكمة على انعدام القرار المطعون فيه بطلان العقد بطلانا ينسحب بحكم اللزوم على كامل الالتزامات التي ترتبت على العقد.

ونود التنبيه إلى أنه قد رفعت الدعوى رقم 42978 أمام محكمة القضاء الإداري دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار بتاريخ 16 مايو 2009 لإلغاء القرار الصادر ببيع شركة عمر أفندي، قبل الحكم السابق بسنتين تقريبا، وقد توسعت محكمة القضاء الإداري في تطبيق شرط المصلحة واستندت إلى المواد 29، 30، 33 من الدستور وقضت بأن الملكية العامة يقع واجب حمايتها على عاتق كل مصري، أي يتوافر شرطي الصفة والمصلحة بتوافر صفة المواطن، وقد جاء بحكم المحكمة أن «الأموال العامة المخصصة للنفع العام، هي أموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم، فالأصل الذي قرره الدستور للملكية العامة - وهي ملكية الشعب - حرمة وجعل حمايتها ودعمها واجبا على كل مصري طبقا للقانون، باعتبارها سندا لقوة الوطن وأساسا ومصدرا لرفاهية الشعب»<sup>(1)</sup>.

ولكن المحكمة قضت بعد الاختصاص والإحالة لانتفاء القرار الإداري؛ حيث طعن المدعي بإلغاء قرار الجمعية العامة غير العادية للشركة القابضة للتجارة الصادر ببيع شركة عمر أفندي وأوضحت المحكمة بأن هذا القرار لا يعد قرارا إداريا بحسبانه صادرا عن أحد أشخاص القانون الخاص، ومن ثم فإن المنازعة لا يتوافر في شأنها وصف المنازعة الإدارية فتخرج عن الاختصاص الولائي لمجلس الدولة. فقضت المحكمة بعدم الاختصاص وإحالة الدعوى إلى محكمة الجيزة الابتدائية

المسئولين عن إتمام تلك الصفقة، فلقد بلغت تلك التصرفات حدا كبيرا من الجسامة يصل إلى شبهة التواطؤ لتسهيل تمرير الصفقة بكل ما شابهها من مخالفات».

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، الدعوى رقم 42978، لسنة 60ق، تاريخ الجلسة 16 مايو 2009.

ورغم أن محكمة القضاء الإداري في حكمها المشار إليه قضت بعدم الاختصاص والإحالة للقضاء العادي عملاً بحكم المادة (110) مرافعات، لكنها أكدت في حكمها على توسعها في تطبيق شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، واستندت في ذلك إلى أحكام دستور 1971 المصري قبل سقوطه، فقد جاء بحكمها أنه «يتعين التفرقة بين أموال الدولة الخاصة التي تمارس عليها الدولة كل حقوق الملكية ومن بينها نقل ملكيتها إلى المواطنين، وبين الأموال العامة المخصصة للنفع العام، وهي أموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم، فالأصل الذي قرره الدستور للملكية العامة - وهي ملكية الشعب - حرمة وجعل حمايتها ودعمها واجبا على كل مصري».

للاختصاص.

## رابعاً: حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد استغلال منجم الذهب بجبل السكري بتاريخ 30 أكتوبر 2012.<sup>(1)</sup>

وفي هذا الحكم قضت المحكمة بأن لكل مواطن مصري دفاعاً عن حقه في الثروة، تكون له صفة ومصلحة في الطعن بالإلغاء على قرار إبرام العقد محل المنازعة. واستندت في توسعها في شرط المصلحة إلى النصوص والأحكام الدستورية التي تواترت على أن الملكية العامة هي ملكية الشعب وأن للملكية العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن، وكذلك أكدت المادة الأولى من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية بأن الحق في التنمية وثيق الصلة بالحق في الحياة، كما استندت إلى الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في شأن التنمية رقم 41/128 في 4 ديسمبر 1986، أهمية التنمية بوصفها من الحقوق الإنسانية التي لا يجوز النزول عنها، وأن كل فرد ينبغي أن تكون له مشاركة إيجابية فيها.

وقد أكدت المحكمة على قبول الدعوى بالتوسع في شرط المصلحة فقد قضت بأنه « بالنظر إلى محل المنازعة الماثلة وماله من انعكاس على حقوق المدعي والمتدخلين وغيرهم في تراب هذا الوطن، بأن لكل مواطن مصري صفة ومصلحة في النعي على مثل هذا التصرف بولوج سبيل الدعوى القضائية دفاعاً عن حقه في هذه الثروة... وبناءً عليه يكون للمدعي مصلحة حقيقية وليست نظرية في دعواه الماثلة، لا سيما في ذلك ما يفرزه الواقع المصري وقت هذا الحكم

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 57579، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 30 أكتوبر 2012. ونرى أن المحكمة تدرك تماماً مدى توسعها الشديد في قبول دعوى الإلغاء بتوافر المصلحة والصفة لرافع الدعوى، فقد أكدت على أنه بالرغم من ذلك التوسع في تفسير شرط المصلحة لكن ليس معنى ذلك أن دعوى الإلغاء تتحول إلى دعوى الحسبة، وعليه فقد جاء بحكمها أنه «ودون أن ينال من ذلك القول بأن من شأن ذلك السماح بدعاوي الحسبة وإثارة الفوضى والقلقل لكافة التعاقدات المبرمة، ذلك أن قبول الدعاوي إنما يكون بملاك يد القضاء الإداري الذي يستطيع أن يميز الخبيث من الطيب والعت من الثمين من تلك الدعاوي التي تطرح في ساحته، كما أنه ليس هناك ما يحول بينه وبين تقديره الدائم لتحقيق رقابة المشروعية أو الملازمة فيما يثار دوماً أمامه من نزاعات، فليس هناك ثمة رأي يمكن أن تحيطه القدسية أو يصيبه الجمود أو يحجب عنه جديد الفكر والعمل المصاحب لكل إشراقة شمس».

من غياب أليم للسلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في الاضطلاع بمراقبة كل نواحي الخلل في تنفيذ السياسات والبرامج الحكومية، وضمان تحقيق كافة السبل المتعلقة بالحفاظ على ثروات الوطن وماله العام، ومنها مساءلة الحكومة واستجوابها عن مناحي الخلل في تنفيذ مثل هذا التعاقد المعروض».

وتتلخص وقائع الدعوى في أن المدعي رفع دعوى إلغاء طالب فيها بإلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بالامتناع عن إنهاء العمل بالاتفاقية الصادرة بالقانون رقم 222 لسنة 1994 بالترخيص لوزير الصناعة في التعاقد مع الهيئة المصرية العامة للمساحة الجيولوجية والشركة الفرعونية لمناجم الذهب الاسترالية في شأن البحث عن الذهب والمعادن المصاحبة له واستغلالها في المناطق المحددة بالصحراء الشرقية بعد إخلال الشركة ببنود التعاقد. وكذا طلب بطلان عقد الاستغلال منجم الذهب بجبل السكري محل هذه الاتفاقية.

وقد قضت المحكمة بقبول الدعوى لتوافر شرطي الصفة والمصلحة، كما قضت ببطلان عقد الاستغلال محل الاتفاقية المشار إليها. وذلك لمخالفة الاتفاقية لأحكام القانون رقم 86 لسنة 1956 في شأن المناجم والمحاجر، وقانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998، وبطلانها لما انطوت عليه من غبن شديد بحقوق الشعب المصري والتفريط في ثرواته المعدنية.

**خامساً: حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة النصر للمراجل**

**البخارية بتاريخ 21 سبتمبر 2011<sup>(1)</sup>.**

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، الدعوى رقم 40510، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 21 سبتمبر 2011.

شركة النصر لصناعة المراجل البخارية وأوعية الضغط نشأت بالقرار الجمهوري رقم 2460 لسنة 1962 على مساحة 32 فدان على النيل، منطقة منيل شيحة - وكانت هذه الشركة إحدى شركات الصناعات الثقيلة حينما كانت الدولة تتبنى المشاريع القومية الصناعية لتكون الدولة في مصاف الدول المتقدمة، وتعني بتشغيل الأيدي العاملة وتدريبها، وكانت الشركة تنتج (المراجل) الغلايات المصنعة من مواسير الحديد وألواح الصاج وتعمل بحرق الوقود لتنتج بخارا عند ضغط ودرجة حرارة عالية، وتستخدم تلك المراجل ومنتجات الشركة في الصناعات الغذائية والأسمدة والمنسوجات والورق والبتر وكيمائيات والمستشفيات وكقوى محرك لل سفن وفي أجزاء المحطات الحرارية بإنتاج الكهرباء ولاستخدامات أخرى غير تقليدية في الصناعات السلمية وغير السلمية.

رفع المدعون والذين كانوا يعملون بالشركة وأصبحوا من ضحايا المعاش المبكر دعواهم أمام محكمة القضاء الإداري دائرة المنازعات الاقتصادية بإلغاء قرار مجلس الوزراء بالموافقة على بيع كافة الأصول الثابتة والمخزون السلعي لشركة النصر للمراجل البخارية وأوعية الضغط، وقدم للمحكمة طلب التدخل الانضمامي إلى المدعين، فقضت المحكمة بقبول الدعوى لتوافر شرطي الصفة والمصلحة للمدعين وكذلك للمتدخل انضماميا للمدعين استنادا إلى صفته كمواطن يقع عليه التزام وواجب بحماية الملكية العامة، فقد جاء بحكمها أنه «وحيث إن المادة (6) من الإعلان الدستوري المعمول به حاليا (المقابلة للمادة (33) من دستور جمهورية مصر العربية الساقط) قد نصت على أن (للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون)، وبذلك فقد ألقى المشرع الدستوري على عاتق كل مواطن التزاما بحماية الملكية العامة من أي اعتداء والذود عنها ضد كل من يحاول العبث بها أو انتهاك حرمتها، الأمر الذي من شأنه أن يجعل لكل مواطن صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة، سواء بإقامة الدعوى ابتداء أو بالتدخل في دعوى مقامة بالفعل. ومتى كانت شركة النصر للمراجل البخارية وأوعية الضغط من الأموال المملوكة للدولة، فقد أصبح على كل مواطن، بما في ذلك المدعين والخصم المتدخل، واجب حمايتها بالمطالبة بالتحقق من مشروعية الإجراءات التي اتخذت للتصرف فيها ومدى صحة عقد بيع أسهمها، ومن ثم يتوافر للمدعين في الدعوى الصفة والمصلحة كما يتوفر للخصم المتدخل الصفة والمصلحة في تأييد المدعين في طلباتهم والانضمام إليهم للقضاء بهذه الطلبات، وبالتالي يغدو الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي المصلحة والصفة غير قائم على أساس سليم من القانون مما يتعين القضاء برفضه».

وقضت المحكمة بإلغاء قرار مجلس الوزراء بالموافقة على بيع كافة الأصول الثابتة والمخزون السلعي لشركة النصر للمراجل البخارية وأوعية الضغط، وأكدت المحكمة بقضائها أنه قد تكشف لها وهي تؤدي رسالتها القضائية إهدار المال العام وتجريف أصول الاقتصاد المصري تم تحت قيادة العديد من الوزارات «وهي جرائم جنائية إن ثبتت بعد تحقيقها فضلاً عن كونها تمثل فساداً إدارياً يستوجب المساءلة، وتضارباً للمصالح في إسناد عملية البيع إلى الغير من ذوي القربى،... فإن المحكمة تعتبر حكمها القضائي هذا بلاغاً لكل جهات التحقيق بالدولة للنيابة

العامة، ونيابة الأموال العامة، وإدارة الكسب غير المشروع، والنيابة الإدارية؛ لتتخذ كل جهة حيال هذا الأمر ما أوجبه عليها القانون وما يقي البلاد شر الفساد»<sup>(1)</sup>.

ونلاحظ أن المحكمة وسعت من مفهوم المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، فمن المؤكد توافر شرط المصلحة لدى المدعين حيث كانوا من ضحايا المعاش المبكر فقد كانوا يعملون بشركة النصر للمراجل البخارية ثم قامت الدولة بنقل تبعية الشركة إلى الشركة القابضة للصناعات الهندسية، ثم بعد ذلك تم بيع الشركة إلى الشركة الوطنية للصناعات الحديدية، وتم تفكيك الشركة ومعداتا وتشريد عمالها المدربة، ولكن المحكمة لم تقصر توافر شرط المصلحة عليهم بل قضت بتوافره لدى المتدخل انضماميا للمدعين مؤيدا طلباتهم والانضمام إليهم للقضاء بهذه الطلبات، وجعلت المحكمة معيارها في ذلك هو توافر صفة المواطن ومن ثم تكون له صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة<sup>(2)</sup>.

(1) ونرى أنه كان يجب على الحكومة أن تقوم بإصلاح هذا القطاع العام بدلاً من بيعه في عمليات يشوبها الفساد، فعملية الخصخصة بمفهومها الفني ليست شراً محضاً كما أنها ليست خيراً محضاً، ونرى أن ما ظهر من مشكلات بسبب تطبيقها في مصر لا يرجع إلى سياسة الخصخصة في حد ذاتها وإنما يرجع إلى التطبيق الخاطي لها. وهو ما أكدته المحكمة في قضائها حيث جاء بحكمها أنه «منذ بدء الانفتاح الاقتصادي فإن الحكومات المصرية المتتالية، قد تركت هذا القطاع يغرق في سوء الأداء وسوء الإدارة وضعف كفاءة قياداته ونفسي الفساد في أرجائه، مما عرضه للخسائر والتدخلات الخارجية من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وكان ذلك تمهيداً لطرح هذا القطاع للبيع للقطاع الخاص المصري والأجنبي ضمن عملية التحول نحو الاقتصاد الرأسمالي الحر في مصر، تنفيذاً لسياسات ومتطلبات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، بدلاً من إصلاح هذا القطاع، مع فتح المجال أمام القطاع الخاص للعمل في جميع قطاعات الاقتصاد. وحيث إن الخصخصة في ذاتها ليست شراً مستطيراً يجب مقاومته، كما أنها ليست خيراً مطلقاً يتعين أن تذلل أمامه الطرق وتفتح الأبواب على مصراعها، فالخصخصة إنما تعني في مفهومها الفني قيام الدولة بتحويل ملكية المؤسسات العامة أو المشروعات العامة جزئياً أو كلياً إلى القطاع الخاص، وتهدف الخصخصة إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية من خلال الاعتماد على آليات السوق والمنافسة، وتخفيف الأعباء المالية عن الدول التي تعاني من الخسارة الكبيرة في شركات القطاع العام، وتوسيع حجم القطاع الخاص، والاعتماد عليه أكثر في عملية النمو والتنمية».

(2) فقد قضت المحكمة بأنه «قد أصبح على كل مواطن، بما في ذلك الخصم المتدخل، واجب حمايتها بالمطالبة بالتحقق من مشروعية الإجراءات التي اتخذت للتصرف فيها ومدى صحة عقد بيع أصولها وتأجير أراضيها، ومن ثم يتوافر للمتدخل انضماميا للمدعين الصفة والمصلحة في تأييد المدعين في طلباتهم والانضمام إليهم للقضاء بهذه الطلبات، ومن ثم فإن

**سادساً: حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة النيل لحليج الأقطان بتاريخ 17 ديسمبر 2012<sup>(1)</sup>.**

قبلت المحكمة الدعوى المرفوعة من المدعي بإلغاء القرار الصادر بالموافقة على بيع شركة النيل لحليج الأقطان<sup>(2)</sup>، وإلغاء ذلك القرار ومن ثم استرداد الدولة لجميع أصول وممتلكات هذه الشركة مطهرة مما تم عليها من تصرفات. وأكدت المحكمة في حكمها على توافر شرطي الصفة والمصلحة لدى رافع الدعوى والمتدخلين استناداً إلى أن لكل مواطن مصري صفة ومصلحة في النعي على هذا القرار المطعون

تدخله يكون قد تم من ذي صفة ومصلحة وبالإجراءات المقررة قانوناً بما يتعين معه قبول تدخله انضمامياً إلى المدعين».

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 37542، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 17 ديسمبر 2011. وتم الدفع من جهة الإدارة بعدم اختصاص المحكمة لانتفاء القرار الإداري، لأنه صادر عن الشركة القابضة والتي تعد من أشخاص القانون الخاص، فقضت المحكمة بأن القرار الطعين يعد قراراً إدارياً بامتياز، فقد جاء بحكمها أن «القرار المطعون فيه، وإن تعلق ضمن مراحل إجراءات خصخصة وبيع أسهم شركة النيل لحليج الأقطان كمال مملوك للدولة ملكية خاصة التي تولتها الشركة القابضة، رغم كونها شخصاً من أشخاص القانون الخاص، إلا أنه يعد قراراً إدارياً بامتياز، باعتبار أنه جاء تعبيراً عن الإرادة الملزمة لجهة الإدارة التي حددت بيع شركة النيل لحليج الأقطان ضمن برنامج الخصخصة، وقررت معايير وضوابط خصخصتها، وأنابت وفوضت الشركة القابضة المذكورة في التعبير عن هذه الإرادة بل واعتمدت تلك الإجراءات وأقرت بما انتهت إليه، ومن ثم لا يكون ثمة شك في الطبيعة القانونية للقرار المطعون فيه».

(2) شركة النيل لحليج الأقطان «قد تأسست عام 1965 بالقرار الجمهوري رقم 106 لسنة 1965 بغرض صناعة الحليج والصناعات المكملة لها، وتجارة وتسويق الأقطان والبذرة والصناعات المتعلقة بالزيوت والشحوم والمسلى والأعلاف والأكسجين، وتصدير تلك المنتجات.. ولقيامها بهذا النشاط الضخم. فقد امتلكت الشركة العديد من المحالض الضخمة الموزعة على خريطة مصر من دمنهور شمالاً حتى سوهاج جنوباً وهذه الأراضي جميعها تبلغ مساحتها 1105260 متر مربع وتبلغ قيمتها وقت التقدير بما يجاوز 17 مليار جنيه، وكذلك امتلكت الشركة مصانع للأكسجين ومعدات محالض ووسائل نقل تقدر بمئات الملايين، وبناءً على تعليمات وزير قطاع الأعمال "فيما سمي" خطة توسيع قاعدة الملكية بالشركات التابعة فقد تشكلت لجان تقدير الشركة انتهت إلى تقدير الشركة كاملة بمبلغ 294 مليون جنيه، ويكون سعر السهم 38.48 جنيهاً وبناءً على ذلك تم طرح أسهم الشركة حيث تصارع عليها المستثمرون الذين اشتروها بثمن بخس وتوقفت الشركة عن دورها الرائد والاستراتيجي في الاقتصاد القومي وفور البيع سارع المستثمرون إلى التصرف بالبيع في أراضي الشركة فكان بيع محلض واحد منها مدراً لمبالغ تفوق عشرات الأضعاف مجمل ثمن الشركة».

راجع في ذلك:

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 37542، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 17 ديسمبر 2011.

فيه الذي بموجبه تم بيع شركة النيل لحليج الأقطان، فقد تم إبرام ذلك العقد بمقابل بخس وجاء ثمرة إجراءات غير صحيحة ولوج سبيل الدعوى القضائية حق لكل مصري دفاعاً عن حقه في هذا المال بالنظر إلى حجم التصرف المطلوب الحكم ببطلانه وما له من انعكاس على حقوق المدعين وغيرهم في تراب هذا الوطن.

ونلاحظ أن المحكمة قد وسعت من مفهوم شرط المصلحة في الدعوى، فقد قضت بأنه: « بالنظر إلى حجم التصرف المطلوب الحكم ببطلانه والمتمثل في بيع أسهم شركة النيل لحليج الأقطان، وكذا المخالفات الجسيمة التي صاحبت ذلك وما له من انعكاس على حقوق المدعي وغيره في تراب هذا الوطن، بحسبان أن هذه الأموال ملك للشعب بكل أفرادها ملكية شيوع، الأمر الذي يجعل لكل مواطن من أفراد هذا الشعب حقاً في هذه الأموال له، -بل عليه- أن يهب للدفاع عنه على وفق ما يقرره القانون أي باتباع الإجراءات والرخص والوسائل التي قررها القانون لكفالة هذه الحماية ومنها اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم قضائي يكون بمثابة السند التنفيذي الذي تتحقق به الحماية المنشودة، بناءً على ما تقدم يكون الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة في غير محله واجب الرفض».

وأكدت المحكمة على توافر شرطي الصفة والمصلحة في الدعوى بإلغاء القرار الطعين، ورفضت دفع جهة الإدارة بعدم توافر شرطي الصفة والمصلحة لأن الطاعن لم يكن طرفاً في العقد الذي يطالب بإبطاله.

**سابعاً: حكم محكمة القضاء الإداري بإلغاء قرار تصدير الغاز لإسرائيل بتاريخ 18 ديسمبر 2008<sup>(1)</sup>.**

فقد قبلت محكمة القضاء الإداري دعوى الإلغاء المرفوعة من المدعي بإلغاء قرار وزير البترول رقم 100 لسنة 2004<sup>(2)</sup>، والاتفاقات المترتبة عليه والتي

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 33418، لسنة 62ق، بتاريخ 18 نوفمبر 2008.  
(2) قرار وزير البترول رقم 100 لسنة 2004 المطعون عليه « قد فوض كل من رئيس مجلس إدارة الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية ورئيس مجلس إدارة الهيئة المصرية العامة للبترول في إنهاء إجراءات التعاقد كطرف بائع للغاز الطبيعي مع شركة شرق البحر الأبيض المتوسط، وكطرف ثالث ضامن لكميات الغاز الطبيعي ومواصفاته ومدة التوريد في عقود

تعهدت فيها مصر بتصدير الغاز المصري لإسرائيل، ودفعت جهة الإدارة بعدم توافر شرطي الصفة والمصلحة لدى رافع الدعوى، ولكن المحكمة قضت بتوافر شرطي المصلحة والصفة استناداً إلى أن المدعي والمتدخلين انضمامياً بجانبه من مواطني جمهورية مصر العربية، وأن بيع الغاز الطبيعي المصري - وهو من الثروات الطبيعية للبلاد - لإسرائيل بأسعار لا تتناسب وسعرها العالمي السائد، يؤدي إلى إهدار جزء من موارد الدولة وثروتها القومية. مما يستتبع توافر المصلحة والصفة لكل مواطن مصري في رفع دعوى لإلغاء ذلك القرار المطعون فيه.

وتتلخص وقائع الدعوى في أن المدعي رفع دعوى بإلغاء قرار وزير البترول المشار إليه والاتفاقات المترتبة عليه بتصدير الغاز الطبيعي المصري لإسرائيل، حيث تعهدت الحكومة المصرية بتوريد الغاز الطبيعي لإسرائيل بسعر مخفض للغاية لا يتجاوز دولاراً وربع الدولار في حين أن قيمته السوقية وقت رفع الدعوى تزيد على تسعة دولارات. وأضاف المدعي أن قرار وزير البترول المشار إليه لم ينشر في الجريدة الرسمية وقد أشار في ديباجته إلى قرار لمجلس الوزراء في اجتماعه بتاريخ 18 سبتمبر 2000 والذي يمنح وزارة البترول ممثلة في الهيئة العامة للبترول الحق في التفاوض والتعاقد مع شركة غاز شرق البحر الأبيض المتوسط من أجل بيع «7» مليار متر مكعب من الغاز الطبيعي لإسرائيل على مدار خمسة عشر عاماً قابلة للتجديد، وأنه تم توجيه خطاب إلى رئيس مجلس إدارة شركة غاز شرق المتوسط أشير فيه إلى أنه تم إبلاغ الجانب الإسرائيلي بأن مجلس الوزراء في اجتماعه بتاريخ 18 سبتمبر 2000 قرر تحديد سعر البيع من الهيئة المصرية العامة للبترول في ميناء العريش بسعر 75 سنتاً وبسعر أقصى دولار وربع الدولار. وبناءً على هذا القرار تم توقيع اتفاق لتوريد كميات من الغاز الطبيعي ونقله وبيعه إلى إسرائيل عبر شركة غاز شرق البحر المتوسط وقد وقعت شركة كهرباء إسرائيل على ذلك الاتفاق.

وقد توسعت محكمة القضاء الإداري في تفسيرها لشرط المصلحة، فقضت بتوافر المصلحة طالما كان المدعي والمتدخلون من المواطنين المصريين وأن مصالحهم ستُمس وأنهم متضررون من القرار المطعون فيه، حيث إن الغاز الطبيعي المصري

---

شركة شرق البحر الأبيض المتوسط للغاز لتصدير الغاز الطبيعي من خلال خط أنابيب مع الشركات الواقعة في منطقة البحر المتوسط وأوروبا بما فيها شركة كهرباء إسرائيل».

جزء من الثروة القومية التي تعود بالنفع عليهم لو روعي التصرف في هذه الثروة بما يحفظ لمصر حقوقها. وأن من نتائج تصدير الغاز لإسرائيل بأسعار رمزية لا تصل إلى عُشر الأسعار العالمية السائدة التأثير سلباً على مصلحتهم كمواطنين مصريين وتجسد ذلك في تقليص الدعم لمحدودي الدخل بزيادة أسعار البنزين والسيارات وغيرها من المنتجات البترولية. وأن ذلك يعد إهداراً للثروة المصرية التي كان يمكن لو أحسن التصرف فيها أن تعود على المدعي والمتدخلين والمواطنين المصريين بارتفاع في دخولهم ومستوى معيشتهم وتحسين الخدمات التي تؤديها الدولة<sup>(1)</sup>.

وبناء على ما سبق قضت محكمة القضاء الإداري بتاريخ 18 نوفمبر 2008 بوقف تنفيذ القرار الطعني فيما تضمنه من بيع الغاز الطبيعي لإسرائيل مع ما يترتب على ذلك من آثار.

وسوف نلقي الضوء على الأحكام الصادرة من القضاء الإداري فيما يتعلق بتصدير الغاز الطبيعي المصري لإسرائيل للتأكيد على أن سياسة القضاء الإداري تسير في نفس الاتجاه وهو التوسع في تطبيق شرط المصلحة فيما يتعلق بمجال دعوى الإلغاء، وذلك على النحو التالي:

#### 1- امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ الحكم ورفع دعوى إلغائه قرارها السلبي بالامتناع<sup>(2)</sup>.

فبعد صدور الحكم السابق من محكمة القضاء الإداري قام المدعي بتاريخ 23

(1) فقد قضت المحكمة في حكمها المشار إليه بأنه يكفي لتوافر شرط المصلحة أن المدعي والمتدخلين من مواطني جمهورية مصر العربية كما جاء بحكمها فقد جاء في حكمها أنه: «متى كان المتدخلون انضمامياً إلى جانب المدعي من مواطني جمهورية مصر العربية وقد أضحوا في صحف تدخلهم المقدمة إلى المحكمة أن مصالحهم ستسهم وأنهم متضررون من النتائج المترتبة على القرار المطعون فيه والمتمثلة في بيع الغاز الطبيعي المصري وهو من الثروات الطبيعية للبلاد إلى إسرائيل بأسعار لا تتناسب وسعرها العالمي السائد، الأمر الذي يهدر جزءاً من موارد الدولة وثروتها القومية والتي يمكن أن تعود عليهم بالنفع لو روعي التصرف في هذه الثروة بما يحفظ لمصر حقوقها. ومتى كان ذلك فإن تدخلهم إلى جانب المدعي في طلباته المتمثلة في طلب الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء القرار المطعون فيه، يكون قائماً على سنده المبرر له ويكون مقبولاً، وهو ما تقضي به المحكمة».

(2) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 32، لسنة 2008، تاريخ الجلسة 6 يناير 2009. وفي ذلك الحكم قضت محكمة القضاء الإداري في دعوى الإلغاء التي رفعها المدعي بإلغاء قرار جهة الإدارة السلبي بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر بوقف تصدير الغاز إلى إسرائيل.

نوفمبر 2008 بإعلان الحكم المنوه عنه إلى جهة الإدارة، وبدلاً من أن تبادر إلى تنفيذ الحكم عملاً بأحكام الدستور والقانون امتنعت عن تنفيذه رغم أنه حكم واجب النفاذ حيث تم تقديم إشكالات في تنفيذ الحكم وتسخير أفراد ليقيموا إشكالات أخرى أمام محكمة القاهرة للأمر المستعجلة مع علمهم بأنها جهة غير مختصة وأن المختص بنظر الإشكالات هو مجلس الدولة طبقاً لنصوص الدستور، وأشار المدعي إلى أن الحكومة دأبت منذ زمن طويل إلى عدم تنفيذ الأحكام القضائية في خروج صارخ على أحكام القانون والدستور؛ فقام المدعي برفع دعوى بإلغاء قرار جهة الإدارة السلبى بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر لصالحه في الدعوى رقم 33418 لسنة 62 ق بجلسة 18 نوفمبر 2008 على أن ينفذ الحكم الصادر بمسودته ودون إعلان وتغريم جهة الإدارة بغرامة تهديديه يومية تقدرها المحكمة حتى يتم التنفيذ وبتعويض قدره تسعة ملايين دولار ونصف المليون يصرف لدعم رغيف الخبز للمصريين.

وما نوليه الاهتمام هنا هو تفسير القضاء الإداري لشرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، فقد دفعت جهة الإدارة بعدم توافر شرط المصلحة في جانب المدعي وأسست ذلك الدفع على أن «إحسان السلطة التنفيذية أو إساءة تصرفها إزاء المصالح القومية العامة ينال من المصلحة العليا للدولة بصورة مباشرة وأن المصالح العليا للبلاد منوط رعايتها بالسلطة التنفيذية التي لا تتفك عنها رقابة البرلمان». وكان رد محكمة القضاء الإداري على ذلك الدفع أنه يوجد حق للشعب المصري أفراداً وجماعات ومؤسسات في المشاركة بفاعلية في حماية مقدراته وثرواته أملاً في غد أفضل وحياة كريمة على تراب هذا الوطن، وأن الملكية العامة تخضع لرقابة الشعب فإن لم يقم بها البرلمان فإن الدستور لم يحرم كل الشعب من حقه في حماية الملكية العامة وثروات الوطن<sup>(1)</sup>.

(1) فقد قضت المحكمة في حكمها السابق الإشارة إليه في خصوص الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة «ومن حيث إنه عن دفع الحاضر عن جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لانتفاء مصلحة المدعي على أساس أن إحسان السلطة التنفيذية أو إساءة تصرفها إزاء المصالح القومية العامة ينال من المصلحة العليا للدولة بصورة مباشرة وأن المصالح العليا للبلاد منوط رعايتها بالسلطة التنفيذية التي لا تتفك عنها رقابة البرلمان، فهذا القول وإن كان صحيحاً إلا أنه لم يأت بالحقيقة كاملة فللشعب حق في أن يرى الأداء الحكومي والرقابة عليه واقعا ملموسا ينعكس على حياته تطوراً وتقدماً ورقياً، وهذا لا يحدث تلقائياً وبمجرد الوقوف عند حد إطلاق الشعارات وإنما القوة الدافعة لهذا التقدم والتطور-بالإضافة إلى قيام الإدارة بواجباتها ورقابة البرلمان عليها-

فوفقاً لحكم المحكمة يكون لأي مواطن مصري أن يطعن في ذلك القرار المطعون فيه استناداً إلى نص المادة 29 من الدستور التي تنص على أن تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة. وذلك يظهر التوسع في تفسير شرط المصلحة فقد جاء بحكم المحكمة «...فلا غشاضة أن استنهض المدعى والمتدخلون معه ولاية هذه المحكمة لتسليط رقابة المشروعية على قرارها في هذا الشأن خاصة مع ما يروونه من أزمة مالية كبرى تدوس بلا رحمة، وفيما تضعف الآمال بل وتخبو في أي إصلاح يفيد في حل مشكلات الوطن يمكن أن تقوم به حكومة لا تبادر إلى تنفيذ أحكام القضاء نزولاً على مبدأ سيادة القانون وإنما تعمد إلى تعطيل هذه الأحكام والالتفاف عليها بإقامة الإشكالات في تنفيذ أحكام القضاء الإداري أمام القضاء العادي رغم علمها بأنها محاكم غير مختصة ولأسباب لو صحت فإنها لا تكون محلاً لإشكالات تنفيذ وإنما لطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ضاربة بذلك أسوأ الأمثلة على الاستهانة بالشرعية وأحكام القانون».

وقضت المحكمة برفض دفع جهة الإدارة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي مصلحة، وبوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة بجلسة 18 نوفمبر 2008 في الدعوى رقم 33418 لسنة 62 ق بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه فيما تضمنه من بيع الغاز لإسرائيل.

## 2- طعن الحكومة أمام المحكمة الإدارية العليا في حكمي محكمة القضاء الإداري

### بوقف تصدير الغاز لإسرائيل<sup>(1)</sup>

تقوم بالاعتراف بحق الشعب أفراداً وجماعات ومؤسسات في المشاركة بفاعلية في حماية مقدراته وثرواته أملاً في غد أفضل وحياة كريمة على تراب هذا الوطن وإسهاماً في تقدمه عملاً بنص المادة (29) من الدستور التي تنص على أن: " تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة... " والمستفاد من ذلك أن الملكية العامة تخضع لرقابة الشعب فإن قام بها البرلمان " فبها ونعمت " وإلا فإن الدستور لم يحرم كل الشعب من حقه في هذا الشأن».

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعون أرقام 5546 و6013 و7975، لسنة 55 ق، تاريخ الجلسة 27 فبراير 2010.

وفي بيان تلك الطعون الثلاثة التي قامت المحكمة بجمعهم ليصدر فيهم حكم واحد: - الطعن الأول رقم 5546 لسنة 55 ق تقدمت به هيئة قضايا الدولة للطعن في حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 18 نوفمبر 2008 في الدعوى رقم 33418 لسنة 62 ق والذي قضى بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه فيما تضمنه من بيع الغاز الطبيعي لإسرائيل.

صدر حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة 27 فبراير 2010 في الطعون أرقام 5546 و6013 و7975، والتي طالبت فيها جهة الإدارة من المحكمة أن تقضي بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة أو مصلحة.

فقضت المحكمة الإدارية العليا بتوافر الصفة والمصلحة في رفع دعوى الإلغاء سواء بالنسبة للمدعي أو بالنسبة للمتدخلين على أساس أنهم من مواطني جمهورية مصر العربية، وهم من المخاطبين بالمادة (25) من الدستور التي تكفل لكل مواطن نصيبا في الناتج القومي. فقد جاء بحكم المحكمة أنه « لا يجوز تطبيق أحكام المادة (3) من قانون المرافعات معدلة بالقانون 81 لسنة 1996 في النزاع المائل على النحو الذي طلبته الجهة الإدارية في صحيفة طعنها الأول سندا لدفعها بانتفاء مصلحة رافع الدعوى والمتدخلين إلى جانبه؛ لما يمثله من تعارض مع طبيعة المنازعة في دعوى الإلغاء،...ولما كان المتدخلون جميعا - سواء من قضي بقبول تدخله أو رُفض في الحكم المطعون فيه- هم من مواطني جمهورية مصر العربية، وهم من المخاطبين بالمادة (25) من الدستور التي تكفل لكل مواطن نصيبا من الناتج القومي، وقد أوضحوا في صحف طلبات التدخل وجوه مصالحهم المتعلقة بتنمية واستغلال وتعظيم عوائد الغاز الطبيعي المصري باعتباره من الثروات الطبيعية للبلاد وأحد روافد الناتج القومي، وذلك في ضوء ما تضمنه القرار المطعون فيه، الأمر الذي تتوافر معه للمتدخلين جميعا صفة ومصلحة في التدخل».

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن الموافقة على تصدير الغاز إلى إسرائيل تعد صادرة عن السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم لتنظيم علاقاتها الدولية، فإن

- الطعن الثاني رقم 6013 لسنة 55ق أودعه وكيل الطاعنين بقلم كتاب المحكمة الإدارية العليا على ذات الحكم المطعون فيه بالطعن الأول، طالبين إلغاء الحكم المطعون فيه فيما قضى به من رفض طلبات تدخلهم إلى جانب جهة الإدارة، والقضاء مجددا بقبول تدخلهم انضماميا لجهة الإدارة، وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه.

- الطعن الثالث رقم 7975 لسنة 55ق تقدمت به هيئة قضايا الدولة للطعن في حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 32 لسنة 2008 بجلسة 6 يناير 2009 والذي قضى بوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر في الدعوى رقم 33418 لسنة 62ق بجلسة 18 نوفمبر 2008.

ونتيجة الارتباط بين الثلاثة طعون السابقة قضت المحكمة الإدارية العليا أن تقوم بضم هذه الطعون ليصدر فيها جميعا حكم واحد.

صفة «عمل السيادة» لا تلحق إلا بهذه الموافقة من حيث مبدأ التصدير. أما ما صدر عن مجلس الوزراء بتاريخ 18 سبتمبر 2000 ثم قرار وزير البترول رقم 100 لسنة 2004 بالتفويض في إجراءات التعاقد مع شركة شرق البحر الأبيض المتوسط لتصدير الغاز الطبيعي مع الشركات الواقعة في منطقة البحر المتوسط وأوروبا، بما فيها شركة كهرياء إسرائيل فقد صدرا عن سلطة وطنية ووفق التشريعات المصرية، ومن ثم فهما يشكلان قرارين إداريين قابلين للتفصال عن عمل السيادة المشار إليه ويخضع كل منهما لرقابة القضاء الإداري<sup>(1)</sup>.

وبناء على ما سبق قضت المحكمة الإدارية العليا بإلغاء الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري لأنه صدر في مسألة تتعلق بعمل من أعمال السيادة، ومن ثم فيجب أن يستمر تصدير الغاز الطبيعي المصري لإسرائيل ولكن مع مراجعة دورية للكميات والأسعار خلال مدة التعاقد بما يحقق الصالح المصري وضمانا لتوفير الاحتياجات المحلية، ووجوب مراجعة الحدين الأدنى والأعلى للأسعار بصفة دورية بما يتفق وتطورات أسعار السوق العالمي.

ونرى من خلال ذلك الحكم أن المحكمة الإدارية العليا قد انتهجت نفس سياسة محكمة القضاء الإداري بالتوسع في تفسير شرط المصلحة، وأن المصلحة تتوافر لكل

(1) وبناء على ما سبق قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها:

«(أولاً) بقبول الطعن رقمي 5546 و 6013 لسنة 55 ق عليا شكلا، وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون في، والقضاء مجدداً:

1- بعدم الاختصاص القضائي بنظر الطعن على قرار الحكومة المصرية بتصدير الغاز لإسرائيل؛ باعتبار ذلك من أعمال السيادة والأمن القومي المصري.

2- بقبول الدعوى شكلا، وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه لعدم تضمنه آلية لمراجعة دورية للكميات والأسعار خلال مدة التعاقد بما يحقق الصالح المصري وضمانا لتوفير الاحتياجات المحلية؛ مع وجوب مراجعة الحدين الأدنى والأعلى للأسعار بصفة دورية بما يتفق وتطورات أسعار السوق العالمي، ووجوب إلغاء ربط سقف السعر الأعلى بحد (35) دولارا لسعر خام برنت؛ لمخالفة ذلك للتوازن الاقتصادي بين الطرفين، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وألزمت الجهة الإدارية والمتدخلين انضماميا إلى جانبها المصروفات.

(ثانيا) بقبول الطعن رقم 7975 لسنة 55 ق عليا شكلا، وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه، والقضاء مجدداً بعدم قبول الدعوى؛ لأنها أضحت على غير محل، وألزمت الطرفين المصروفات مناصفة بينهما».

مواطن مصري يدافع عن ثروات الوطن ويمارس دوره في حماية الملكية العامة.

والمهم في ذلك الحكم أيضا أن المحكمة الإدارية العليا قد فرقت بين فكرة أعمال السيادة والتي تخرج عن رقابة القضاء وهي أعمال تصدر عن جهة الإدارة باعتبارها سلطة حكم، وذلك ينطبق على موافقة الحكومة المصرية على تصدير الغاز لإسرائيل، وبين القرارات الإدارية المنفصلة عن أعمال السيادة، والتي تعتبر قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء ويجوز رفع دعوى بإلغائها، وذلك ينطبق على إجراءات التعاقد التي تقوم بها الحكومة لتصدير الغاز استنادا لموافقة الحكومة على تصدير الغاز لإسرائيل.

وتعد نظرية القرارات الإدارية المنفصلة عن أعمال السيادة، وسيلة يقوم بها القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر للحد من نطاق تطبيق نظرية أعمال السيادة.

**ثامنا: حكم محكمة القضاء الإداري بقبول دعوى إلغاء قرار الحكومة بعرض الآثار المصرية في اليابان بتاريخ 20 فبراير 2001<sup>4</sup>.**

قضت محكمة القضاء الإداري بقبول الدعوى المرفوعة من أحد المواطنين ضد قرار الحكومة بعرض الآثار المصرية في اليابان، وقضت المحكمة بتوافر شرطي الصفة والمصلحة لرفع الدعوى استنادا إلى كونه مواطنا مصرية يقع عليه واجب حماية الملكية العامة.

## كلية الحقوق

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 10664، لسنة 54ق، تاريخ الجلسة 20 فبراير 2001.

وكان سبب رفع دعوى إلغاء القرار الطعين يرجع إلى ما ساقه المدعي من أسباب تؤكد جملها على قيامه بواجبه في حماية المال العام، فقد استند في رفع دعواه إلى أن: «المجلس الأعلى للآثار وافق بجلسته المؤرخة 1999/11/29 على عرض 123 قطعة آثار في 12 مدينة يابانية تجتاحها الزلازل والعواصف والبراكين تحت اسم (معرض عظمة الحضارة المصرية القديمة) وتبع ذلك إبرام عقد مؤرخ 2000/3/1 بين أمين عام المجلس الأعلى للآثار وشبكة تليفزيون اليابان المسماة (نبيون هوز وكيوكاي) لمدة 26 شهرا اعتبارا من 2000/7/1 حتى 2002/8/31 شاملة مدد الإعداد والتغليف والشحن والعرض ما لم يقرر المجلس الأعلى للآثار عرضها في بلدان أخرى بموجب اتفاقيات بناء على قرار يصدر من رئيس مجلس الوزراء».

وتتلخص وقائع الدعوى في أن أحد المواطنين رفع دعوى أمام محكمة القضاء الإداري لإلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1553 لسنة 2000 الصادر بتاريخ 14 يوليو 2000 فيما تضمنه من الموافقة على عرض عدد 123 قطعة أثرية في اثنتي عشرة مدينة يابانية لمدة 26 شهراً وتبع ذلك إبرام عقد مؤرخ 2000/3/1 بين أمين عام المجلس الأعلى للآثار وشبكة تليفزيون اليابان المسماة «نبيون هوز وكيوكاي»، وتضمن العقد في البند الخامس منه ثمناً بخساً لهذه القطع مقداره 3 ملايين دولار أمريكي يسدد على أربعة أقساط دون تحديد اسم مستحقه ومن تصرف إليه وأداة ووسيلة صرفه وأماكن وفائه، كما حددت المادة السادسة من العقد قيمة التأمين على المعروضات بمبلغ 396 مليون دولار أمريكي دون بيان اسم شركة التأمين الملزمة بسداد التعويض حال تحقق خطر الهلاك أو فقد أو تلف بعض المعروضات. وقد أكدت محكمة القضاء الإداري على توافر شرطي الصفة والمصلحة في جانب المدعي لكونه مواطناً يقع عليه واجب حماية الملكية العامة استناداً إلى المادة (33) من الدستور<sup>(1)</sup>.

وقد دفعت الجهة الإدارية بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة أو مصلحة، فقضت محكمة القضاء الإداري برفض الدفع، والحكم بتوافر شرطي الصفة والمصلحة لدى رافع الدعوى، فقد جاء بحكمها «... ومن حيث إنه عن الدفع المبدي من الجهة الإدارية بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة فإنه لما كانت الآثار تعتبر من الأموال العامة طبقاً لحكم المادة (6) من قانون حماية الآثار الصادر بقانون رقم (117) لسنة 1983، وكانت حماية الملكية العامة ودعمها واجباً على كل مواطن باعتبارها سندا لقوة الوطن وذلك طبقاً لأحكام المادة (33) من الدستور، وقد أقام المدعي هذه الدعوى بوصفه من أحد المواطنين مستهدفاً بها حماية الآثار المتعاقد على سفرها إلى اليابان -فيما يراه- من أخطار تهديدها،

(1) تنص المادة 33 من دستور سنة 1971 على: «للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون، باعتبارها سندا لقوة الوطن وأساساً للنظام الاشتراكي ومصدر لرفاهية الشعب».

والتي تم تعديلها في 2007 بعد موافقة الشعب في استفتاء على تعديل بعض مواد دستور 1971، ونصت المادة 33 من الدستور على:

«للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون».

الجريدة الرسمية، العدد 13 (مكرراً)، بتاريخ 31 مارس 2007.

وهذا في حد ذاته يكفي لقيام شرط المصلحة اللازم توافره قانوناً لقبول دعوى الإلغاء، ومن ثم فإن هذا الدفع يضحى غير قائم على أساس سليم من القانون ويتعين الالتفات عنه»<sup>(1)</sup>.

**تاسعاً: حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة طنطا للكتان والزيوت بتاريخ 21 سبتمبر 2011<sup>(2)</sup>.**

وفي تلك الدعوى قضت محكمة القضاء الإداري بتوافر شرطي المصلحة والصفة على أساس توافر صفة المواطن، فقد أكدت أن لكل مواطن صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة سواء بإقامة الدعوى ابتداءً أو بالتدخل في دعوى مقامة بالفعل.

(1) وأوضح المدعي في دعواه أن هدفه الأساسي هو الحفاظ على الملكية العامة، فقد أوضح للمحكمة أن «قيمة عائد العرض المحددة بمبلغ 3 ملايين دولار أمريكي تمثل ثماناً بخساً لا يساوي صفراً من قيمتها الحضارية والتاريخية، وكان يجب بقاء هذه الآثار في وطنها مصر ليشاهدها طلاب المعرفة والسياحات الجماعية أو الفردية وترد عواندها لأهلها دون نقلها وتعريضها للتلف والفقد».

(2) حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، الدعوى رقم 34248، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 21 سبتمبر 2011.

وأوضحت المحكمة أنه وإن كان للجهة الإدارية سلطة تقدير التصرف في المال المملوك للدولة إلا أن تلك السلطة ليست مطلقة وإنما يحدها عيب الانحراف بالسلطة، وهو ما أكدت عليه المحكمة في حكمها فقد قضت بأنه: «وحيث إنه وعن تخير وتحديد شركة طنطا للكتان والزيوت كإحدى الشركات التي يتعين بيعها على وجه السرعة ضمن 127 شركة أخرى وضرورة أن يتم البيع خلال أعوام ثلاثة فقط تبدأ من عام 2004 وتنتهي عام 2006، فإنه وإن كان للجهة الإدارية سلطة تقدير التصرف في المال المملوك للدولة أو تخير سبل استعماله، إلا أن هذه السلطة ليست سلطة مطلقة، وإنما هي سلطة يحدها عيب الانحراف في استعمال السلطة فيتعين أن تكون ثمة ضرورة ملحة أوجب التصرف في المال العام المطلوب التصرف فيه لما يمثله من عبء على خزانة الدولة يعوق أداءها لواجباتها المقررة قانوناً، وألا تكون الدولة ممثلة في الحكومات المصرية المنتهية، قد تركت هذه الشركة التي تقرر بيعها تغرق في سوء الأداء وسوء الإدارة وضعف كفاءة القيادات وتفشي الفساد بما يعرضها للخسائر، وأن تكون الدولة قد بذلت من الجهد ما يكفي لإصلاحها وإعادة هيكلتها، وألا يكون البيع لمجرد الانصياع لمتطلبات جهات أجنبية أو اتفاقات دولية تمس سيادة القرار السياسي والاقتصادي للبلاد بغاية طرح الشركة ضمن قطاع الأعمال العام للبيع للقطاع الخاص المصري والأجنبي ضمن عملية التحول نحو الاقتصاد الرأسمالي الحر في وقت لم تكن الشركة تحتاج سوى بعض الإصلاح الرشيد».

وتتلخص وقائع الدعوى في رفع المدعي لدعوى أمام محكمة القضاء الإداري لإلغاء القرار الصادر من اللجنة الوزارية للخصخصة والمعتمد من مجلس الوزراء بالموافقة على بيع 100% من أسهم شركة طنطا للكتان والزيوت ومن ثم بطلان عقد البيع، وأنه قد تم بيع الأسهم جميعها بمبلغ 83 مليون جنيه فقط على أن يتم سداد 40% من الثمن والباقي 60% من الثمن يتم سداده على ثلاثة أقسام مضافا إليها عوائد التأجيل. وأن هدف المدعي من دعواه هو حماية المال العام إذ تمت إجراءات البيع على نحو يخالف صريح القانون مما أهدر المال العام خاصة أن تحديد الأصول محل البيع تم على أساس المركز المالي للشركة في 30 يونيو 2004 وهو ما يعني حسابها وفقا للقيمة الدفترية مخصوما منها نسب الإهلاك السنوية ولم يتم اتباع القواعد المنصوص عليها في قانون المزايدات والمناقصات وقانون قطاع الأعمال العام.

وقد قضت المحكمة بقبول الدعوى وإلغاء القرار المطعون فيه الصادر من اللجنة الوزارية للخصخصة والمعتمد من مجلس الوزراء بالموافقة على بيع 100% من أسهم شركة طنطا للكتان والزيوت، ومن ثم بطلان عقد البيع، وقضت المحكمة بتوافر شرطي الصفة والمصلحة استنادا إلى أن المشرع الدستوري قد ألقى على عاتق كل مواطن التزاما بحماية الملكية العامة من أي اعتداء.

ومن ثم فقد توسعت محكمة القضاء الإداري في تفسيرها لشرط المصلحة، فقد جاء بحكمها «وحيث إن المادة (6) من الإعلان الدستوري المعمول به حاليا - المقابلة للمادة (33) من دستور جمهورية مصر العربية الساقط- قد نصت على أن "الملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون"، وبذلك فقد ألقى المشرع الدستوري على عاتق كل مواطن التزاما بحماية الملكية العامة من أي اعتداء والذود عنها ضد كل من يحاول العبث بها أو انتهاك حرمتها، الأمر الذي من شأنه أن يجعل لكل مواطن صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة، سواء بإقامة الدعوى ابتداء أو بالتدخل في دعوى مقامة بالفعل. ومتى كانت شركة طنطا للكتان والزيوت من الأموال المملوكة للدولة، فقد أصبح على كل مواطن، بما في ذلك المدعين والخصم المتدخل، واجب حمايتها بالمطالبة بالتحقق من مشروعية الإجراءات التي اتخذت

للتصرف فيها ومدى صحة عقد بيع أسهمها، ومن ثم يتوافر للمدعين في الدعوى الصفة والمصلحة كما يتوفر للخصم المتدخل الصفة والمصلحة في تأييد المدعين في طلباتهم والانضمام إليهم للقضاء بهذه الطلبات، وبالتالي يغدو الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي المصلحة والصفة غير قائم على أساس سليم من القانون مما يتعين القضاء برفضه»<sup>(1)</sup>.

#### عاشراً: حكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع أرض بالم هيلز<sup>(2)</sup>.

قضت محكمة القضاء الإداري بقبول الدعوى المرفوعة بإلغاء القرار الإداري بإبرام عقد بيع 230 فدانا لشركة بالم هيلز، وقضت بتوافر الصفة والمصلحة لكون رافع

(1) وقد أوضحت المحكمة في حكمها أن القرار الصادر بخصخصة شركة طنطا للكتان والزيوت ليس هدفه المصلحة العامة، فقد جاء في حكمها أنه: «...الأمر الذي يضحى معه تخير اللجنة الوزارية للخصخصة لشركة طنطا للكتان والزيوت لخصخصتها اختياراً لا يبرره أي سند من القانون، ولا تكون خصخصة تلك الشركة إلا استجابة لمتطلبات تمويل الجهات الأجنبية لقرارات الخصخصة في مصر والتي كانت خير شاهد على التدخل السافر في الشؤون الاقتصادية الداخلية للبلاد وتسخير أموال المنح والهبات المشروطة للمساس بسيادة الوطن وتحقيق غايات الخصخصة دون النظر لأية اعتبارات اجتماعية، وذلك على ما تكشف عنه «اتفاقية منحة مشروع الخصخصة بين حكومتي جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية» ممثلة في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية».

(2) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 49065 لسنة 64ق، تاريخ الجلسة 26 أبريل 2011. وقد قضت المحكمة ببطالان العقد واستندت في ذلك إلى أنه: «وحيث إنه قد أجدبت الأوراق مما يفيد توافر حالة الضرورة طبقاً لنص المادة 31 مكرراً من القانون رقم 89 لسنة 1998 سالف البيان والمضاف بالقانون رقم 148 لسنة 2006، فضلاً عن أن المساحة التي تم التصرف فيها للشركة بالأمر المباشر تتجاوز الحد الأقصى المقرر بهذا النص، وأنه من ناحية أخرى لم يظهر من الأوراق التزام الهيئة المدعى عليها بالشروط الواجب توافرها لإجراء مثل هذا التصرف، والتي فوض القانون المذكور رئيس مجلس الوزراء في إصدار قرار بتحديد، وعلى ذلك فإن التصرف في الأرض محل النزاع بالأمر المباشر يكون قد جاء في غير الأحوال المرخص بها قانوناً، ومتجاوزاً أحكام القانون، وبعبارة عن سلطة الجهة الإدارية المتعاقدة المقررة قانوناً، مما لا مناص معه من القضاء ببطالان العقد محل النزاع، سيما وأن الأوراق أظهرت قيام الهيئة المدعى عليها بإجراء مزادات لبيع أراضي تملكها في ذات المنطقة التي تقع بها الأرض محل النزاع وفي مناطق أخرى، وحصلت من خلالها على أعلى الأسعار المطروحة في المزاد، وأن تصرفها بالأمر المباشر في الأرض محل النزاع حرم الدولة من أموال طائلة من سعر الأرض كان يمكن الإفادة بها في تحقيق التوازن الاجتماعي وتوفير فرص عمل للشباب».

الدعوى مواطنًا مصريًا، وأن لكل مواطن مصري الطعن على مثل هذا البيع دفاعاً عن حقه في حماية مال الدولة وملكية الشعب حسبما أقر بذلك الدستور المصري.

وتتلخص وقائع الدعوى في أن المدعي أقام دعواه وطلب ببطان العقد المؤرخ 23 يونيو 2006 المبرم بين شركة بالم هيلز وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ببيع مساحة 32 فدانا بالقاهرة الجديدة، وأن البيع تم بموجب الأمر المباشر، ودون التزام بأحكام ونصوص قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998، وأن البيع تم لقاء ثمن زهيد وهو 250 جنيهاً للمتر في حين أن سعر المتر بالمنطقة الواقع في زمامها الأرض المباعة كان يقدر بأكثر من أربعة آلاف جنيه، وهو ما يمثل غبنا كبيراً للدولة، فضلاً عن أنه تم الاتفاق على أن يكون سداد السعر على أقساط سنوية. فقبلت المحكمة الدعوى وأكدت على أن لكل مواطن مصري الطعن على مثل هذا البيع دفاعاً عن حقه في حماية مال الدولة وملكية الشعب حسبما أقر بذلك الدستور المصري. ومن ثم حكمت ببطان عقد البيع المبرم بين شركة بالم هيلز وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة.

ويظهر توسع محكمة القضاء الإداري في تفسيرها لشرط الصفة والمصلحة، بأنه يكفي لتوافرها كون المدعي مواطناً مصرياً، فقد قضت في حكمها أنه «وحيث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة أو مصلحة، فإنه لما كانت الدعوى الماثلة محلها طلب بطلان عقد بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والشركة المدعى عليها بخصوص قطعة أرض مساحتها 230 فدانا وقد ساق المدعي سنداً لدعواه أن البيع تم بثمن بخس وجاء ثمرة إجراءات غير صحيحة، ومن ثم لا محيص من القول بالنظر للمساحة المباعة محل العقد وما له من انعكاس على كافة من له حق في تراب هذا الوطن، فإن لكل مواطن مصري الطعن على مثل هذا البيع دفاعاً عن حقه في حماية مال الدولة وملكية الشعب حسبما أقر بذلك الدستور المصري، وعليه تتوافر للمدعي مصلحة في هذه الدعوى وصولاً لإقرار وترسيخ مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص، واستهدافاً لتحقيق الحماية المطلوبة للمال العام، وعلى ذلك يتعين رفض الدفع المبدى في هذا

الخصوص»<sup>(1)</sup>.

ومن خلال تلك الأحكام يتضح مدى التوسع في مفهوم شرط المصلحة الذي تبناه القضاء المصري سواء في الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري أو في الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا، وإن الاكتفاء بصفة المواطن لقبول الدعوى والقول بتوافر شرطي الصفة والمصلحة يعد خروجاً عن المفهوم العادي لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء.

وأوضح مجلس الدولة المصري في تلك الأحكام أنه قضي بقبول تلك الدعاوى استناداً إلى أن للشعب حق في أن يرى الأداء الحكومي والرقابة عليه واقعا ملموسا ينعكس على حياته تطور وتقدم ورقيا، وهذا لا يحدث تلقائيا وبمجرد الوقوف عند حد إطلاق الشعارات وإنما القوة الدافعة لهذا التقدم والتطور - بالإضافة إلى قيام الإدارة بواجباتها ورقابة البرلمان عليها - تقوم بالاعتراف بحق الشعب أفرادا وجماعات ومؤسسات في المشاركة بفاعلية في حماية مقدراته وثرواته أملاً في غد أفضل وحياة كريمة على تراب هذا الوطن وإسهاماً في تقدمه، وأن الملكية العامة تخضع لرقابة الشعب فإن قام بها البرلمان "فبها ونعمت" وإلا فإن الدستور لم يحرم كل الشعب من حقه في هذا الشأن.

والقول بأن للشعب الحق في مراقبة الأداء الحكومي عن طريق اللجوء

(1) وأكدت المحكمة في حكمها أنه لا يجوز بحجة تشجيع الاستثمار اللجوء للتعاقد بالأمر المباشر في غير الحالات التي نص عليها قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998، فقد جاء بحكمها أنه: « جعل قانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم 89 لسنة 1998 التعاقد بالأمر المباشر استثناءً في حالات محدودة على سبيل الحصر، وجعل الأصل هو اتباع طرق المناقصة والمزايدة أو الممارسة، لأنها هي التي يتحقق من ورائها تحقيق المبادئ والأسس المتقدم ذكرها، ومن ثم فإن اللجوء للتعاقد بالأمر المباشر في الحالات التي تستلزم التعاقد عن طريق المناقصة العامة أو المزايدة، يترتب عليه الإخلال بالمساواة وحرية المنافسة. ولا يحاج في هذا الشأن بضرورة تشجيع الاستثمار، لإنشاء مشروعات سكنية، فالمحكمة تنوه إلى أن تشجيع الاستثمار أمر قومي لا خلاف عليه لما يترتب عليه من تحقيق نتائج إيجابية تتحصل في توفير فرص العمل وغير ذلك من نتائج تتعلق بالاقتصاد بصفة عامة، إلا أن تحقيق ذلك لا يتأتى بإهدار المبادئ القانونية المستقرة والتي نوهت المحكمة إليها سلفاً، بل أن تشجيع الاستثمار بكافة أنواعه ينمو ويزدهر في ظل احترام الدولة لقوانينها وليس في ظل غياب العدالة وتكافؤ الفرص والمساواة بين الأفراد».

للقضاء الإداري بالطعن على قرارات جهة الإدارة وعقودها الإدارية يعد توسعا في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وكان على مجلس الدولة المصري أن يدرك أن ذلك سيكون له رد فعل من جانب السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وأن رد الفعل قد يطال وجود القضاء الإداري في حد ذاته. فمن خلال تجربة مجلس الدولة الفرنسي مع نظرية أعمال السيادة واعترافه بوجود أعمال تصدر من السلطة التنفيذية تخرج عن رقابته ليحافظ على بقائه وحتى لا يثير حساسية السلطة التنفيذية تجاهه، فكان على مجلس الدولة المصري أن يتحسب لأي رد فعل قد يحدث من اختصاصه أو يهدد وجوده.

وهذه ليست رسالة إلى مجلس الدولة المصري ليتبع مسلكا شديدا التحفظ عند قيامه برقابة أعمال الحكومة، ولكن يتحسب فقط لردة الفعل ولا يوسع من رقابته بحيث تصل إلى نقطة الصراع مع السلطة التنفيذية.

ونرى أن ما قام به مجلس الدولة المصري من توسعه في شرط المصلحة، والأخذ بفكرة دعاوى الحسبة للحفاظ على ثروات الدولة لم يكن مخالفا أو خارجا عن القانون، بل كان متفقا مع القانون والدستور، حيث نص دستور سنة 1971 في المادة 33 على أن حماية الأموال العامة واجب على كل مواطن، فقد نصت على أن «للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون، باعتبارها سندا لقوة الوطن وأساسا للنظام الاشتراكي ومصدر لرفاهية الشعب». والتي تم تعديلها في 2007 وأصبحت تنص على أن «للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون». وكذلك يتفق عمله مع نص المادة 6 من الإعلان الدستوري الصادر من رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتاريخ 30 مارس 2011 بعد سقوط العمل بدستور 1971، والتي نصت على أن للملكية العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن وفقا للقانون<sup>(1)</sup>،

(1) الجريدة الرسمية، العدد 12 مكررا (ب)، بتاريخ 30 مارس سنة 2011.

وتنص المادة السادسة من الإعلان الدستوري على:

«للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون.

والملكية الخاصة مصونة، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون. وحق الإرث فيها مكفول».

ويتفق عمله كذلك مع نص المادة 11 من الإعلان الدستوري الصادر من رئيس الجمهورية المؤقت بتاريخ 6 يوليو 2013<sup>(1)</sup> والتي تنص على أن للملكية العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون.

ولكن مع اتفاق عمل مجلس الدولة المصري مع القانون والدستور، كان التوسع في أعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أثره، والذي تمثل في رد فعل قوي من جانب المشرع الدستوري والمشرع العادي، وذلك ما نتعرض له في الفصل التالي.

# كلية الحقوق جامعة القاهرة

(1) الجريدة الرسمية، العدد 27 مكرراً (أ)، بتاريخ 8 يوليو سنة 2013.

نصت المادة 11 من الإعلان الدستوري على:

«للملكية العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون.

والملكية الخاصة مصونة، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل، وذلك كله وفقاً للقانون».

## الفصل الخامس

### إلغاء الحسبة في الدعاوى الإدارية

#### بمنع الطعن على عقود الدولة

تمهيد وتقسيم:

توسع القضاء الإداري في مصر في تفسيره لمفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء، وكان لذلك رد فعل من جانب المشرع الدستوري والمشرع العادي، ففيما يتعلق برد فعل الأول نصت المادة رقم «34» من دستور سنة 2014 على أن حماية الملكية العامة واجب وفقا للقانون، بعد أن كانت واجب على كل مواطن وفقا لنص المادة رقم «33» من دستور سنة 1971، وبعد أن كانت واجب على المجتمع كما كانت تنص المادة رقم «22» من دستور سنة 2012.

وتمثل رد فعل المشرع العادي في إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، وذلك استنادا إلى نص المادة رقم «34» من دستور سنة 2014، فقصر على أطراف التعاقد دون غيرهم حق الطعن بالبطلان على العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استنادا لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات.

وأوضح قسم التشريع بمجلس الدولة أن الهدف من ذلك المشروع بقانون هو استعادة الثقة في العقود التي تبرمها الدولة أو أجهزتها، وإرسال رسالة طمأنة للمستثمرين والراغبين في التعاقد مع الدولة، ويعد ذلك القرار بقانون من القوانين ذات الطبيعة الإجرائية وفقا للمعيار الموضوعي، وتم النص فيه على تطبيقه بأثر رجعي على الدعاوى والطعون المقامة قبل العمل به.

وقد اختلف الفقه ما بين مؤيد ومعارض لذلك القرار بقانون، فدفع المعارضون بأنه يخالف نصوص دستور سنة 2014، في حين دفع المؤيدون له باتفاق نصوصه مع الدستور، وكان في مقدمتهم قسم التشريع بمجلس الدولة عندما تم عرض مشروع القانون عليه قبل إصداره، كما أيده فريق آخر بعد نشره في الجريدة الرسمية.

وفيما يتعلق بالجوانب الدستورية للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، نجد أن له أساس من الدستور وهو نص المادة رقم «34» من دستور سنة 2014، ونشير بعض المسائل الدستورية، كمسألة مدى جواز الطعن بعدم دستورية المادة رقم «34» بحجة تعارضها مع بقية نصوص الدستور، وما مدى توافر حالة الضرورة الملجئة لإصدار ذلك القرار بقانون في غياب مجلس النواب، وما هي سلطة كل من مجلس النواب الجديد وفقا لدستور سنة 2014 والمحكمة الدستورية العليا في رقابة توافر حالة الضرورة التي تبرر إصدار ذلك القرار بقانون في غياب السلطة التشريعية، وما مدى دستورية تطبيقه بأثر رجعي على جميع الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل به، وهل يملك مجلس النواب الجديد إقراره رغم النص فيه على تطبيقه بأثر رجعي. وناقش أيضا مدى التزام القرار بقانون بالمبادئ الدستورية المتعلقة بتنظيم الحقوق ومن بينها الحق في التقاضي.

وفي حالة القول بدستورية القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 فما هي الآثار المترتبة عليه، وهل يعد أداة لتحسين أعمال الإدارة من الخضوع لرقابة القضاء، وهل صدر -بحق- للتأكيد فقط على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى، وما حدود حق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية والحقوق العينية على الأموال محل التعاقد، وما مدى جواز مطالبتهم بإبطال العقود التي تبرمها الدولة وتتعلق بتلك الأموال إذا كان لهم مصلحة في ذلك، وهل يمنع ذلك القرار بقانون من الناحية الفعلية رفع دعاوى حسبة في المستقبل بهدف حماية الملكية العامة، وما مدى منعه لدور المواطنين في حماية المال العام، وما هي الوسيلة المكتملة له حتى يمكن تحقيق مصلحة كل من الفرد والمجتمع والمستثمر والحكومة والأجيال القادمة.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعا رد فعل المشرع على توسع القضاء الإداري في شرط المصلحة «المبحث الأول»، ثم الجوانب الدستورية للقانون رقم 32 لسنة 2014 وآثارها «المبحث الثاني».

## المبحث الأول

### رد فعل المشرع على توسع القضاء الإداري في شرط المصلحة

كان لتوسع القضاء الإداري في شرط المصلحة في الدعوى، واكتفائه بتوافر

صفة المواطن لقبول الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها، والطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استنادا لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات؛ رد فعل تشريعي من كل من المشرع الدستوري والمشرع العادي، فتم النص في دستور سنة 2014 في المادة رقم «34» على أن حماية الملكية العامة واجب وفقا للقانون، وبالتالي لم تعد واجب على كل مواطن كما كان ينص دستور سنة 1971، ولا حتى واجب على المجتمع كما كان ينص دستور سنة 2014.

كما تم إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، وجاء القانون في ثلاث مواد، وقصرت مادته الأولى على أطراف التعاقد دون غيرهم الحق في الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استنادا لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات.

وكان الهدف من إصداره هو منع التعسف في استعمال الحق في التقاضي، بالإضافة إلى أنه لا يستساغ أن يتم التذرع بعد استيفاء إجراءات معينة أو مخالفة بعضها للقانون لفسخ العقود بعد إبرامها إضرارا بالمتعاقدين، ونرى أن ذلك القانون يعد من القوانين ذات الطبيعة الإجرائية وفقا للمعيار الموضوعي، حيث صدر لينظم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، وفيما يتعلق بنطاقه الزمني، نصت المادة الثانية على تطبيقه على كافة الدعاوى والطعون المقامة قبل العمل به.

وعند إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 تعرض لموجة شديدة من الرفض قابلها بنفس الدرجة اتجاه قوي مؤيدا له، واستند الفريق المعارض له إلى مخالفته للعديد من نصوص الدستور كالمواد «97، 190، 225، 34، 32، 4»، بينما ذهب اتجاه آخر إلى تأييده، وكان على رأس ذلك الاتجاه قسم التشريع بمجلس الدولة في التقرير الذي وضعه عن مشروع ذلك القانون عند عرضه عليه قبل إصداره، بل أنه رأى أن ذلك القانون يوسع أيضا من شرط المصلحة في التقاضي، وبعد صدوره والعمل به أيده جانب آخر من الفقه، مستندا في ذلك إلى العديد من الحجج.

وبناء على ذلك، نبحت تباعا نص م 34 من دستور 2014 «المطلب الأول»، ثم إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 «المطلب الثاني»، ثم حجج

المؤيدين والمعارضين للقرار بقانون 32 لسنة 2014 «المطلب الثالث».

## المطلب الأول

نص م 34 من دستور 2014

كانت المادة رقم «33» من دستور جمهورية مصر العربية الصادر في 12 سبتمبر سنة 1971<sup>(1)</sup> تنص على أن «للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون، باعتبارها سندا لقوة الوطن وأساسا للنظام الاشتراكي ومصدر لرفاهية الشعب».

والتي تم تعديلها في 2007 وأصبحت تنص على أن «للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون». وعندما سقط العمل بدستور 1971 بعد نجاح ثورة 25 يناير 2011 نصت المادة رقم «6» من الإعلان الدستوري الصادر من رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتاريخ 30 مارس 2011 على أن للملكية العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن وفقا للقانون<sup>(2)</sup>.

ومن ثم فدستور 1971 سواء قبل تعديله في 2007 أو بعد ذلك التاريخ جعل حماية الأموال العامة واجب على كل مواطن، وهو ما أكدته المادة السادسة

(1) كانت تنص المادة 33 من دستور سنة 1971 على: «للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون، باعتبارها سندا لقوة الوطن وأساسا للنظام الاشتراكي ومصدر لرفاهية الشعب».

الجريدة الرسمية، العدد 36 مكرر (أ)، 12 سبتمبر 1971. والتي تم تعديلها في عام 2007 بعد موافقة الشعب في استفتاء على تعديل بعض مواد دستور 1971، ونصت المادة 33 من الدستور بعد التعديل على: «للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون».

الجريدة الرسمية، العدد 13 (مكررا)، بتاريخ 31 مارس 2007.

(2) الجريدة الرسمية، العدد 12 مكررا (ب)، بتاريخ 30 مارس سنة 2011.

وتنص المادة السادسة من الإعلان الدستوري على:

«للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون. والملكية الخاصة مصنونة، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون. وحق الإرث فيها مكفول».

من الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس سنة 2011.

وفي الدستور المصري الصادر بتاريخ 25 ديسمبر سنة 2012<sup>(1)</sup>، أكد أيضا على حماية الأموال العامة فنصت المادة رقم «22» منه على أن «لأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب وطني على الدولة والمجتمع»، ومن ثم أصبحت حماية الأموال العامة واجب على الدولة والمجتمع.

وبعد تعطيل العمل بدستور سنة 2012 وبصفة مؤقتة، أصدر رئيس الجمهورية المؤقت إعلانا دستوريا بتاريخ 6 يوليو 2013<sup>(2)</sup>، ونصت المادة «11» منه على أن للملكية حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن وفقا للقانون.

وتم تعديل دستور 2012 وصدر دستور جمهورية مصر العربية المعدل والذي تم الاستفتاء على التعديلات التي أدخلت عليه يومى الرابع عشر والخامس عشر من يناير 2014 ونشر بالجريدة الرسمية يوم 18 يناير 2014<sup>(3)</sup> ونصت المادة رقم «34» من دستور سنة 2014 على أن «للملكية العامة حرمة، لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقا للقانون».

ويتضح من دستور مصر الحالي المعدل والصادر في سنة 2014 أن حماية الأموال العامة لم تعد واجب على المواطنين - وفقا لدستور 1971- ولم تعد واجب على المجتمع - وفقا لدستور 2012- وإنما أصبحت حماية الأموال العامة واجب وفقا للقانون؛ أي أن تلك الحماية يتم تنظيمها بقانون يضع قواعد حماية الأموال العامة وشروط قبول الدعوى وتحديد الإجراءات الواجب اتباعها لحماية تلك الأموال. ومن ثم فإن لجنة الخمسين التي قامت بتعديل دستور 2012 ووضعت دستور 2014 قامت بتمهيد الطريق لإصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014

(1) الجريدة الرسمية، العدد 51 مكرر (ب)، 25 ديسمبر سنة 2012.

(2) الجريدة الرسمية، العدد 27 مكرر (أ)، بتاريخ 8 يولييه سنة 2013.

نصت المادة 11 من الإعلان الدستوري على:

«للملكية العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن وفقا للقانون.

والملكية الخاصة مصونة، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل، وذلك كله وفقا للقانون».

(3) الجريدة الرسمية، العدد 3 مكررا (أ)، في 18 يناير سنة 2014.

بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، وذلك لأن نص المادة رقم «34» من دستور عام 2014 جعل حماية الملكية العامة واجب وفقاً للقانون، ومن ثم فإن القانون هو الذي يتولى تحديد من له الحق في رفع دعاوى حماية الأموال العامة<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014

كرد فعل على تحول الطعن على عقود الدولة بهدف الحفاظ على المال العام إلى دعوى حسبة أو دعوى شعبية «Action populaire»، وبعد صدور دستور سنة 2014 ونص المادة رقم «34» منه؛ قام رئيس الجمهورية المؤقت<sup>(2)</sup> في تاريخ 22 أبريل 2014 بإصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة<sup>(3)</sup>.

وجاء القانون في ثلاث مواد، ونصت المادة الأولى منه على أنه «مع عدم الإخلال بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد، يكون الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها من وزارات، ومصالح، وأجهزة لها موازنات خاصة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات والمؤسسات العامة، والشركات التي تمتلكها الدولة أو تسهم فيها، أو

(1) محمد بصل، مصادر حكومية: لجنة الخمسين مهدت الطريق لإصدار تشريع تقييد الطعن، جريدة الشروق، العدد 1908، بتاريخ 24 أبريل 2014، ص9.

«... لم يكن يجوز إصدار مثل هذا القانون في ظل سريان المادة بصياغة 1971، لأن هذه الصياغة تسمح لجميع المواطنين بأن يهبوا للدفاع عن الملكية العامة ضد ما قد يعتبرونه فساداً أو غياباً للشفافية، ومن الطبيعي أن تكون أداتهم في ذلك هي اللجوء للمحاكم والمطالبة ببطلان هذه التصرفات، وتكون الكلمة الأخيرة للقضاء، واعتبرت المصادر أن الصياغة الجديدة للمادة تعكس اتجاه لجنة الخمسين لتنظيم حماية المال العام بدلاً من ترك الأمر عرضة لانتشار الدعاوى التي تهدف - حسب وصفها - للمزايدات والشو الإعلامي».

(2) أصدر رئيس الجمهورية المؤقت المستشار عدلي منصور، بعد وضع دستور جمهورية مصر العربية المعدل الصادر في 18 يناير 2014 ذلك القرار بقانون في غياب مجلس النواب الجديد، حيث لم يكن تم انتخابه بعد.

(3) قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم 32 لسنة 2014، الجريدة الرسمية، العدد 16 مكرراً (ح)، 22 أبريل سنة 2014.

الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استنادا لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم، وذلك ما لم يكن قد صدر حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليها في البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وكان العقد قد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة».

وتنص المادة الثانية من القانون على أنه «مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية الباتة، تقضى المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى أو الطعون المتعلقة بالمنازعات المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون والمقامة أمامها بغير الطريق الذي حددته هذه المادة بما في ذلك الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل بهذا القانون».

ويشير ذلك القانون العديد من التساؤلات، ومنها ما هي الأسباب الحقيقية الدافعة لإصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، وهل ذلك القانون يعد من القوانين الإجرائية أم من القوانين الموضوعية وما الأهمية المترتبة على ذلك، وما هو النطاق الزمني لتطبيق ذلك القانون، وما هي الحجج التي استند إليها كل من المؤيدين والمعارضين لهذا القانون. وأخيرا موقفنا من ذلك القانون.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعا أسباب إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 «الفرع الأول»، ثم الطبيعة الإجرائية للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 «الفرع الثاني»، ثم النطاق الزمني للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 «الفرع الثالث».

## كلية الحقوق الفرع الأول

### أسباب إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014

القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، سبب إصداره كما أوضحنا هو رد فعل على توسع القضاء الإداري في تفسيره لشرط المصلحة فيما يتعلق بالطعن على العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها، وكما ورد بالتقرير الذي صدر عن قسم التشريع بمجلس الدولة عند عرض مشروع القانون عليه إن الهدف من إصداره هو استعادة الثقة في العقود التي تبرمها الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة ووحدات الإدارة

المحلية والشركات التي تسهم فيها الدولة، مع المتعاقدين معها، وإرسال رسالة طمأنة للمستثمرين الممولين وغيرهم من الراغبين في التعاقد مع الدولة، باستقرار معاملاتهم وحمايتهم كحسني النية في إطار من المشروعية وسيادة القانون، عن طريق وضع تنظيم إجرائي جديد يعالج بعض الآثار التي تترتب علي العقود السابق إبرامها قبل العمل بالقانون المقترح، ويحكم في ذات الوقت التعاقدات الجديدة من خلال تحديد كيفية الطعن على هذه العقود وينظمه دون مصادرة أو منع الحق في التقاضي<sup>(1)</sup>.

كما ورد برأي قسم التشريع بمجلس الدولة أيضا أنه لا يستساغ أن يتم التذرع بعدم استيفاء إجراءات معينة أو مخالفة بعضها للقانون لفسخ العقود بعد إبرامها إضرارا بالتعاقد، خاصة إذا كان ما شاب التعاقد من مخالفات راجعا لخطأ أحد تابعي جهة الإدارة التي يكون لها مساءلتهم تأديبيا أو جنائيا، ما لم تقض المحكمة المختصة بغير ذلك إذا ما لجأ إليها صاحب الصفة والمصلحة الشخصية المباشرة.

وبالتالي كان السبب الحقيقي وراء إصدار ذلك القانون هو منع ظاهرة التعسف في استعمال الحق في التقاضي، بالطعن على العقود التي تبرمها الدولة، والحد من التفسير الموسع للقضاء الإداري لشرط المصلحة في الدعوى، إلى الحد الذي بدا وكأنه اختفاء لشرط المصلحة الشخصية المباشرة كشرط من شروط رفع الدعوى أمام القضاء الإداري، وتحول تلك الدعاوى إلى دعاوى حسبة يكتفي فيها بصفة المواطن لرفع الدعوى.

وبالمقارنة بين ما ورد بتقرير قسم التشريع بمجلس الدولة المصري على ذلك القانون، وما جاء بتقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب المصري حول المشروع بقانون بتعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996، نجد أن الأسباب التي دفعت لإصدارهما واحدة، فقد جاء بتقرير تلك اللجنة أن السبب في إصدار ذلك القانون هو انتشار ظاهرة التعسف في استعمال الحق

(1) رأي مجلس الدولة في «تنظيم الطعن على العقود»: قصر حق التقاضي على أصحاب المصلحة المباشرة بعد انتشار التعسف في استعماله، جريدة الأهرام، السنة 138، العدد 46530، ص13، بتاريخ 29 أبريل 2014.

في التقاضي بما يهدد أمن المجتمع، ويفسح المجال للانتقام والتشهير وترويع الأمنين، وأن الهدف من هذا التعديل هو وضع ضوابط وشروط موضوعية لاستعمال الحق في التقاضي<sup>(1)</sup>.

وعند دراسة أي عمل لا بد من دراسة مختلف الظروف التي أحاطت به، فنرى إنه وإن كان توسع القضاء الإداري في تفسيره لشرط المصلحة في الدعوى كان هو السبب الدافع وراء إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، فإنه توجد أسباب وعوامل أخرى سياسية واقتصادية واجتماعية، فلا نغفل ما مرت به مصر من ظروف سياسية وأمنية واقتصادية واجتماعية بعد ثورة 25 يناير 2011، وما تعرضت له من أزمات اقتصادية وتغيرات سياسية مختلفة، وأنه في الفترة من 2011 إلى 2014 صدر دستوران لمصر، وتعرضت مصر لتحديات كثيرة على المستوى الداخلي وعلى المستوى الدولي، ومحاولة السلطة لإعادة الاستقرار لمصر، وحماية أمن المجتمع، وجذب استثمارات عربية وأجنبية وتشجيع الاستثمارات الوطنية لإعادة بناء المجتمع وتلبية مطالب الشعب المصري وتوفير فرص عمل جديدة للشباب، تحقيقا لمطالب الشعب في ثورة 25 يناير 2011.

كما أن العجز الذي تواجهه الدولة المصرية في الميزانية العامة، وعدم قدرتها على دفع مبالغ ضخمة التي قد تحكم بها هيئات التحكيم نتيجة الحكم ببطلان العقود التي أبرمتها الدولة، ومحاولة تلبية احتياجات المواطنين الأساسية، كان كل ذلك من الأسباب الدافعة لإصدار ذلك القانون.

## كلية الحقوق الفرع الثاني

### الطبيعة الإجرائية للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014

يثور التساؤل عن الطبيعة القانونية للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 هل يعد من القوانين ذات الطبيعة الموضوعية أم من القوانين ذات الطبيعة الإجرائية، وللإجابة على هذا التساؤل، ينبغي البحث عن المعيار المميز بين القاعدة

(1) راجع في تفصيلات ذلك: أحسام محفوظ، المصلحة والصفة، النتائج القانونية والعملية المهمة المترتبة على التعديل الجديد لنص المادة 3 مرفعات بموجب القانون 81 لسنة 1996، المرجع السابق، ص 8 وما بعدها.

الموضوعية والقاعدة الإجرائية، وبداية نؤكد أن التفرقة بين القواعد الموضوعية والقواعد الإجرائية ليس معناه عدم أهمية الأخيرة وأنها تابعة للأولى، فكلهما يكمل بعضه بعضا، وإنما نفرق بينهما لما يترتب من نتائج تختلف حسب طبيعة تلك القواعد.

ونوضح في البداية أنه لا يجوز الاعتماد على المعيار الشكلي أي النظر إلى الموضوع الذي نص الشارع فيه على القاعدة، أي لا يجوز القول بأن القواعد الموضوعية هي التي وردت في قانون موضوعي، وأن القواعد الإجرائية هي التي وردت في قانون إجرائي، فهذا مصادرة على المطلوب، كما أن القوانين الإجرائية قد يتم النص فيها على العديد من القواعد الموضوعية.

والمعيار الأولي بالاتباع هو المعيار الموضوعي الذي يعتمد على الموضوع الذي تتناوله القاعدة بالتنظيم، وما تتصف به من خصائص، فالقاعدة الموضوعية تبين أركان عمل معين وعناصر كل ركن والتكييف القانوني للقواعد ومدى مشروعية العمل، والجزاء المترتب على عدم المشروعية. أما القواعد الإجرائية فتلك التي تتعلق بتشكيل الجهات والهيئات واللجان وغيرها، وتنظيم سير العمل لجهة معينة، والقواعد المتعلقة بالمواعيد والمراحل التي يتعين اتباعها لإصدار عمل معين. ورغم وضوح المعيار فإن الشك يثور حول انتماء بعض القواعد إلى أي من النوعين، وأيضا قد توجد بعض القواعد لها طبيعة مزدوجة فهي إجرائية وموضوعية معا<sup>(1)</sup>.

ويرى البعض أن القواعد الإجرائية هي التي لا تمس أصل الحق بطريق مباشر، ولا تنظم العلاقات الاجتماعية تنظيما أوليا ومباشرا، بينما القواعد الموضوعية هي التي تنظم العلاقات الاجتماعية تنظيما أوليا ومباشرا. والقانون

(1) لمزيد من التفصيل راجع في ذلك: د. محمود نجيب حسني، تنقيح د. فوزية عبد الستار، شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقا لأحدث التعديلات التشريعية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 2013، ص 13 وما بعدها.

ومن القواعد التي لها طبيعة مزدوجة وإجرائية معا «القواعد الخاصة بالحبس الاحتياطي هي قواعد إجرائية من تنظيمها عمل سلطات التحقيق من أجل سيره السليم، ولكنها في ذات الوقت قواعد موضوعية باعتبارها تقرر سبب إباحة لمن يأمر بالحبس أو ينفذه، فلا يسأل عن جريمة حبس بدون حق... والمثل يقال بالنسبة للقواعد الخاصة بالقبض وتفتيش المساكن وضبط المراسلات».

الإجرائي هو القانون الذي يرمي إلى تطبيق ونفاذ القانون الموضوعي<sup>(1)</sup>.

وفيما يتعلق بخصائص القواعد القانونية الإجرائية، نلاحظ أن تلك القواعد وضعها المشرع، وبالتأكيد تتمتع بخصائص القواعد القانونية من عمومية وتجريد والزام، والقاعدة الإجرائية تتكون من عنصرين الأول عنصر مفترض ويشتمل على كل ما يتعلق بالإجراء النموذجي، والعنصر الثاني يشتمل على النتائج المترتبة على اتخاذ ذلك الإجراء بشكل صحيح ويسمى الأثر الإيجابي للإجراء، كما يشتمل على النتائج المترتبة على اتخاذ الإجراء بشكل غير صحيح ويسمى بالأثر السلبي للإجراء. وبناءً على ذلك تعد القواعد الإجرائية من القواعد الشكلية، تبين أشكال الإجراءات التي يجب على من يلجأ للقضاء أن يتبعها، والجزاءات التي للقاضي أن يوقعها عند مخالفة تلك الأشكال<sup>(2)</sup>.

ويرفض البعض -وهو ما نؤيده- أن يقال إن القانون يعتبر إجرائياً إذا كان لا يمس الموضوع وذلك لأن من القوانين الإجرائية ما قد يمس الموضوع، كالقوانين التي تنظم طرق الطعن في الأحكام. ويرى أن القانون المتعلق بالشروط العامة لقبول الدعوى أو المتعلق بشروط خاصة لقبول بعض الدعاوى يعد من القوانين الموضوعية لأنه متصل بأصل الحق، حيث تقيد تلك القوانين الوسيلة التي يحمي بها صاحب الحق حقه<sup>(3)</sup>.

وبناءً على ما سبق فإن القانون الذي ينظم شرط المصلحة في الدعوى، بأوصافها المختلفة يعد من القوانين الموضوعية، وذلك لاتصاله بأصل الحق، فوصف المصلحة القانونية يتعلق بوجود الحق ذاته، ووصف المصلحة الشخصية

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. أحمد هندي، قانون المرافعات المدنية والتجارية والنظام القضائي والاختصاص والدعوى، دار الجامعة الجديدة، 1995، ص 4.

ويؤكد ذلك الرأي على أن التفرقة بين القانون الإجرائي والقانون الموضوعي ليس معناه عدم أهمية القواعد الإجرائية أو أنها تابعة للقواعد الموضوعية، فتلك القواعد على درجة كبيرة من الأهمية، فالقاعدة الإجرائية هي التي تضمن وجود الحق وحمايته.

(2) راجع: د. نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، 2006، ص 8 وما بعدها.

(3) راجع في تفصيلات ذلك: د. أحمد أبو الوفا، أصول المحاكمات المدنية، مكتبة الوفاء القانونية، 2015، ص 23 وما بعدها.

المباشرة تتعلق بنسبة الحق للمدعي، ووصف المصلحة الحالة والقائمة يتعلق  
بكون الحق مستحق الأداء. ومن ثم فالكلام في شرط المصلحة لقبول الدعوى هو  
كلام في أصل الحق ذاته<sup>(1)</sup>.

وتتمثل أهمية التمييز بين القواعد الموضوعية والقواعد الإجرائية في أن  
القياس يطبق على القواعد الإجرائية ولكن يمتنع تطبيقه على القواعد الموضوعية،  
والمبادئ الخاصة بعدم رجعية النصوص تطبق على القواعد الموضوعية دون  
القواعد الإجرائية، وقاعدة افتراض العلم بالقانون تطبق على القواعد الموضوعية  
دون القواعد الإجرائية<sup>(2)</sup>، وكذلك تظهر أهمية التفرقة من ناحية تحديد القانون  
الواجب التطبيق في نطاق القانون الدولي الخاص، حيث إن القاعدة الثابتة أن  
القانون الذي ينظم قواعد الإجراءات هو قانون القاضي المعروض عليه النزاع،  
وكذلك تظهر أهمية التفرقة في صدد التحكيم، فقد يعفى المحكم من اتباع القواعد  
الإجرائية دون القواعد الموضوعية<sup>(3)</sup>.

ونرى فيما يتعلق بالقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات  
الطعن على عقود الدولة أنه قانون ذو طبيعة إجرائية، حيث جاء لينظم بعض  
إجراءات الطعن على عقود الدولة، بنصه على أن يكون لطرفي العقد دون غيرهم  
الطعن بطلان العقود التي تكون الدولة طرفاً فيها، وكذلك الطعن بإلغاء القرارات  
الإدارية المنفصلة عن العقد المبرم. وعلى ألا يخل ذلك بحق أصحاب الحقوق  
الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد، والنص على أن الدفع بعدم قبول  
الدعوى لرفعها بغير الطريق الذي حدده القانون يعتبر متعلقاً بالنظام العام تقضي  
به المحكمة من تلقاء نفسها، والنص على أن يطبق ذلك القانون على جميع  
الدعوى والطعون المرفوعة أمام القضاء ما لم يكن قد صدر حكم بات فيها، والحكم  
البات هو الحكم الذي لا يقبل الطعن عليه بالطرق العادية وغير العادية.

(1) راجع: د. أحمد أبو الوفا، أصول المحاكمات المدنية، المرجع السابق، هامش رقم (1)  
ص25.

(2) أنظر: د. محمود نجيب حسني، تنقيح د. فوزية عبد الستار، شرح قانون الإجراءات الجنائية،  
المرجع السابق، ص 13 وما بعدها.

(3) راجع في تفصيلات ذلك: د. أحمد أبو الوفا، أصول المحاكمات المدنية، المرجع السابق،  
ص28.

فالقانون لم يتضمن مساسا بأصل الحق المدعى به، ولم يضيف شروطاً جديدة أو أحكاماً جديدة لشرط المصلحة في التقاضي بأوصافها المختلفة من أن تكون المصلحة قانونية وشخصية ومباشرة وقائمة وحالة، وإنما يتصل القانون بالدفع بعدم القبول في الدعاوى المرفوعة من غير طرفي العقد في عقود الدولة. كما أن القانون لم يمس أصل الحق بطريق مباشر، ولم يصدر القانون لينظم علاقات اجتماعية تنظيمياً أولياً ومباشراً.

### الفرع الثالث

#### النطاق الزمني للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014

نص القانون في مادته الثانية على أنه مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية الباتة، تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى أو الطعون المتعلقة بالطعن بالبطلان في العقود التي تبرمها الدولة أو أحد أجهزتها أو الطعن في القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، والمقامة أمامها بغير الطريق الذي حدده القانون بما في ذلك الدعاوى والطعون المقامة قبل العمل بهذا القانون.

وبذلك يتضح أن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة قد تم الخروج فيه على قاعدة الأثر الفوري للقانون وعدم سريانها على الماضي، فقد نص صراحةً في المادة الثانية على تطبيق القانون على كافة الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل بهذا القانون، ونص على ألا يخل ذلك بالأحكام القضائية الباتة، والحكم البات هو الحكم الذي لا يقبل الطعن عليه بأي طريق من طرق الطعن سواء العادية أو غير العادية.

وبالتالي فالقانون سيطبق بأثر رجعي على جميع المحاكم، وسيطبق حتى ولو صدر حكم في الدعوى طالما طريق الطعن في الحكم مازال مفتوحاً، وحتى لو تم الطعن في الحكم قبل صدور هذا القانون طالما أن باب المرافعة لم يقفل بعد أمام محكمة الطعن.

والقاعدة العامة هو التطبيق الفوري للقانون وعدم تطبيقه بأثر رجعي، وهو من المبادئ العامة التي أكدتها المحكمة الإدارية العليا في أحكامها، فقد جاء

بحكمها أن «قاعدة سريان القانون من حيث الزمان لها في الحقيقة وجهان» «وجه سلبي» يتمثل في انعدام أثر الرجعي «ووجه إيجابي» ينحصر في أثره المباشر، وبالنسبة إلى عدم الرجعية فإن القانون الجديد ليس له أثر رجعي أي أنه لا يحكم ما تم في ظل الماضي سواء فيما يتعلق بتكوين أو انقضاء الوضع القانوني، أو فيما يترتب من آثار على وضع قانوني فإذا كان الوضع القانوني قد تكون أو انقضى في القانون القديم فلا يملك القانون الجديد المساس بهذا الوضع»<sup>(1)</sup>

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكم آخر لها بأنه «إذا ما صدر قانون لاحق ينسخ السابق أو يعدل من أحكامه فإن قاعدة سريان القانون بأثر فوري تجد مجالاً لانطباقها بدون الاحتجاج بالحق المكتسب لأن القانون الجديد لا يسرى بأثر رجعي وإنما يسرى اعتباراً من تاريخ العمل به وعلى الوقائع اللاحقة لصدوره»<sup>(2)</sup>.

وفي حكم آخر لها أكدت على أن القانون يسري على الوقائع التالية له وبإعمال الأثر الفوري الصحيح، ولا يسري على الوقائع والمراكز السابقة التي نشأت في ظل أحكام وقواعد أخرى، سواء كانت مستندة إلى قوانين أو قرارات، فلا يجوز إعمال الأثر الرجعي على الوقائع السابقة، إلا إذا نص صراحة في القانون على ذلك، ولحكمة تهدف إلى المصلحة العامة<sup>(3)</sup>.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2825، لسنة 44ق، بتاريخ 29 مايو 2004. وقد أكدت المحكمة في حكمها أنه «بالنسبة للأثر المباشر فإنه وإن كان القانون الجديد ليس له أثر رجعي إلا أن تقرير هذا المبدأ وحده لا يكفي لحل التنازع بين القوانين في الزمان فالقانون الجديد بما له من أثر مباشر تبدأ ولايته من يوم نفاذه ليس فقط على ما سوف ينشأ من أوضاع قانونية في ظله ولكن كذلك على الأوضاع القانونية التي بدأ تكوينها أو انقضاؤها في ظل الوضع القديم ولم يتم هذا التكوين أو الانقضاء إلا في ظل القانون الجديد وكذلك على الآثار المستقبلية لوضع قانوني سابق تكون أو انقضى أي من الآثار التي تترتب على هذا الوضع ابتداء من يوم نفاذ القانون الجديد».

(2) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2550، لسنة 36ق، بتاريخ 9 فبراير 1992.

(3) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 7263، لسنة 45ق، بتاريخ 25 مايو 2008.

«ترتيباً على ذلك: التعديل الذي أورده مجلس إدارة البنك المركزي على نص المادة (43) من نظام العاملين بالبنك في تاريخ 1997/12/10 لا تسري أحكامه فيما تضمنه من قيود جديدة، التي من ضمنها قيد عدم احتساب مدة إعارة العامل ضمن مدة أقدميته، إلا اعتباراً من تاريخ

والقاعدة العامة تقضي بأن الدعوى تخضع من حيث شروط قبولها للقانون الساري وقت رفعها، وأن القوانين تطبق بأثر فوري، ولا تسري على الماضي<sup>(1)</sup>، وبالتالي فإن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 باعتباره قانون إجرائي قد خالف ذلك المبدأ العام في قانون المرافعات.

حيث تنص المادة الثالثة من مواد الإصدار بقانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أن «تطبق الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص، وذلك إلى أن يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي»، وحتى كتابة هذه السطور لم يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي لمجلس الدولة، وبالتالي تطبق أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1968 كقاعدة عامة على القسم القضائي بمجلس الدولة.

وتنص المادة الأولى من قانون المرافعات المشار إليه على أن «تسري قوانين المرافعات على ما لم يكن فصل فيه من الدعاوى أو ما لم يكن تم من الإجراءات قبل تاريخ العمل بها...»<sup>(2)</sup>، ومن ثم فإن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 رغم طبيعته الإجرائية قد خالف القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة السابقة، وذلك بسريانه على جميع الدعاوى والطعون المتعلقة بالمنازعات المنصوص عليها في المادة الأولى منه، والمقامة أمام المحكمة بغير الطريق الذي

صدر هذا التعديل والعمل به، فلا يسرى بأثر رجعي على العاملين المعارين قبل تاريخ العمل بهذا التعديل».

(1) راجع في تفصيلات ذلك: د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، 2009، المرجع السابق، ص 72.

وانظر كذلك: د. أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص 233.

(2) تنص المادة الأولى من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968 على أنه «تسري قوانين المرافعات على ما لم يكن فصل فيه من الدعاوى أو ما لم يكن تم من الإجراءات قبل تاريخ العمل بها، ويستثنى من ذلك:

1 - القوانين المعدلة للاختصاص متى كان تاريخ العمل بها بعد إقفال باب المرافعة في الدعوى.

2- القوانين المعدلة للمواعيد متى كان الميعاد قد بدأ قبل تاريخ العمل بها.

3- القوانين المنظمة لطرق الطعن بالنسبة لما صدر من الأحكام قبل تاريخ العمل بها متى كانت هذه القوانين ملغية أو منشئة لطريق من تلك الطرق».

تم تحديده، بما في ذلك الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل بهذا القانون. وجعل الدفع بعدم القبول «Irrecevabilité» في تلك المنازعات متعلقا بالنظام العام على المحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها.

وأخذاً بمفهوم المخالفة لنص المادة الأولى من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968 فإن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 وفقاً للقواعد العامة لا يسري على الدعاوى التي تم الفصل فيها قبل نفاذه، ولا يسري على الإجراءات التي تمت بالفعل. وبالتالي فهو يمثل خروجاً على قاعدة الأثر الفوري للقوانين رغم طبيعته الإجرائية.

وقد مثل القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 مجالاً للنقاش والاختلاف حوله، ما بين مؤيد ومعارض له، ولذا لزم علينا أن نوضح وجهتي النظر لكل من عارضه أو أيده، فنبين حجج الفريق المعارض للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، ثم نتبعها بحجج الفريق المؤيد له، وكان على رأس المؤيدين له قسم التشريع بمجلس الدولة في تقريره عن مشروع ذلك القرار بقانون عند عرضه عليه قبل إصداره، وبعد صدوره تم تأييده من فريق آخر واستند في ذلك إلى العديد من الحجج، وهو ما نبينه على النحو التالي:

### المطلب الثالث

#### حجج المؤيدين والمعارضين للقرار بقانون 32 لسنة 2014

تعرض القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، للمعارضة من جانب البعض؛ استناداً إلى مخالفته لنصوص المواد «97، 190، 225، 34، 32، 4» من دستور سنة 2014، بينما أيده جانب آخر وفي مقدمتهم قسم التشريع بمجلس الدولة عند عرض مشروع القانون عليه، بل أنه رأى أن ذلك القانون يوسع أيضاً من شرط المصلحة في التقاضي، وبعد نفاذه أيده البعض استناداً إلى العديد من الحجج.

وبناءً على ذلك، نبحت تباعاً حجج المعارضين للقرار بقانون 32 لسنة 2014 «الفرع الأول»، ثم حجج المؤيدين للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 «الفرع الثاني».

## الفرع الأول

### هجج المعارضين للقرار بقانون 32 لسنة 2014

كان القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 محل معارضة من البعض، استنادا إلى مخالفته للمادة «97» من الدستور، وأنه يفرض تعريفا معينا لذوي الصفة والمصلحة رغم أن المحاكم وحدها هي المختصة بذلك، ومخالفته للمادة «190» من الدستور، وأنه يقضي على دعاوى الحسبة بالرغم من أنها من مبادئ العدالة والرقابة الشعبية في الشريعة الإسلامية، وأيضا مخالفة المواد «225، 34، 32» من الدستور، كما أن ذلك القانون يسمح باستمرار فساد محتمل دون تمكين القضاء من التدخل بسرعة لوقفه، وأخيرا مخالفته للمادة الرابعة من الدستور، وهو ما نعرضه تباعا على النحو التالي.

#### 1- مخالفة القرار بقانون للمادة رقم (97) من دستور 2014:

حيث تنص المادة رقم «97» من الدستور على أن التقاضي حق مصون ومكفول للكافة، وهو ما يخالفه القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، حيث يقصر الأخير حق الطعن على عقود الدولة أو قرارات تخصيص العقارات على أطراف التعاقد دون غيرهم<sup>(1)</sup>.

2- يفرض القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 تعريفا معينا لذوي الصفة والمصلحة، رغم أن المحاكم وحدها هي المختصة بذلك<sup>(2)</sup>.

#### 3- مخالفة القرار بقانون لنص المادة (190) من دستور 2014.

حيث تنص المادة رقم «190» من الدستور على أن مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة ويفصل دون غيره في المنازعات الإدارية، ويتعارض مع هذا الاستقلال تقييد عمل مجلس الدولة بمنعه من الفصل في بعض المنازعات

(1) م. محمد حامد الجمل، انقسام بين شيوخ القضاة حول قانون «تقييد الطعن على العقود»، جريدة الشروق، السنة السادسة، العدد 1908، صفحة 9، تاريخ 24 أبريل 2014.  
 (2) م. محمد حامد الجمل، انقسام بين شيوخ القضاة حول قانون «تقييد الطعن على العقود»، جريدة الشروق، السنة السادسة، العدد 1908، صفحة 9، تاريخ 24 أبريل 2014.

## الإدارية(1).

4- القرار بقانون 32 لسنة 2014 يقضى على دعاوى الحسبة وهذا لا يجوز.

حيث إن الحسبة مبدأ من مبادئ العدالة والرقابة الشعبية في الشريعة الإسلامية ولا يجوز إلغاؤها، وبدلاً من القضاء على دعاوى الحسبة كان الأفضل صدور قانون يخول المحاكم سلطة توقيع غرامة ضخمة على المدعين إذا ثبت عدم جدية دعواهم أو استهداف التشهير بالمستثمرين أو مسئولى الدولة وليس توخي الصالح العام(2).

5- مخالفة القرار بقانون للمادة رقم «225» من دستور سنة 2014.

والمخالفة الدستورية تتعلق بسريان القانون بأثر رجعي على القضايا التي رفعت قبل إصدار ذلك القرار بقانون(3)، فقد نص الدستور على أن تطبق القوانين بأثر فوري مباشر، ويجوز تطبيقها بأثر رجعي في غير المواد الجنائية والضريبية ويشترط في تلك الحالة موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، وأن صدور قرار بقانون يطبق بأثر رجعي دون موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب يشوب

(1) يحي حسين عبد الهادي، الانطباع لن يأتي إلا بمستثمر فاسد، جريدة الأهرام، السنة 138، العدد 46527، ص 10، بتاريخ 26 أبريل 2014.

سارة العيسوي ومحمد حماد، بعد إصدار قانون تقييد حق الطعن على عقود الدولة المؤيدون: يعيد الثقة بالحكومة... والمعارضون: يهدر 500 مليار جنيه، جريدة الأهرام، السنة 138، العدد 46527، ص 15، بتاريخ 26 أبريل 2014.

تنص المادة (190) من دستور 2014 على أن «مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية، ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه».

(2) محمد بصل، انقسام بين شيوخ القضاة حول قانون «تقييد الطعن على العقود»، جريدة الشروق، السنة السادسة، العدد 1908، صفحة 9، تاريخ 24 أبريل 2014.

(3) أماني أبو النجا، مجلس الدولة: قرار الرئيس بتنظيم إجراءات الطعن على عقود الدولة يشوبه «عدم الدستورية»، بوابة الشروق، تاريخ 24 إبريل 2014. متاح على:

<http://www.shorouknews.com/news> (Last visit: June 2015)

نصت المادة رقم (225) من دستور مصر المعدل لسنة 2014 على: « تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها، ويُعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر. ولا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية والضريبية، النص في القانون على خلاف ذلك، بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب».

القانون بعدم الدستورية.

6- مخالفة القرار بقانون لنص المادة رقم «34» من دستور سنة 2014.

والتي تنص على أن للملكية العامة حرمة لا يجوز المساس بها وحمايتها واجبة وفقا للقانون، ومن ثم فإن هذا القرار بقانون يشكل إهدارا لمبدأ الرقابة الشعبية على الحكومة<sup>(1)</sup>.

7- مخالفة القرار بقانون لنص المادة رقم «32» من دستور سنة 2014.

التي تنص على أن موارد الدولة الطبيعية ملك للشعب، وبالتالي فإن الحكومة تدير أملاك الشعب ولا تملكها، فلا يجوز لها منع الشعب من استخدام حقه في الطعن على العقود التي قد يشوبها الفساد أو سوء التصرف، بهدف إعمال رقابته على أملاكه<sup>(2)</sup>.

8- الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من ذلك القرار بقانون لا تمكن المواطنين من الطعن.

حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 على إتاحة الطعن في حالة صدور حكم بات يدين أحد طرفي العقد بالفساد، تلك الفقرة لا تمكن المواطنين من الطعن؛ لأن صدور الحكم البات يتطلب إجراءات قضائية عديدة قد تستغرق سنوات، مما يسمح باستمرار فساد محتمل دون تمكين القضاء من التدخل بسرعة لوقفه<sup>(3)</sup>.

## كلية الحقوق

(1) محمد عبد الرازق، دعوى مستعجلة لإلغاء قرار الرئيس بقانون تنظيم الطعن على عقود الدولة، الموقع الإلكتروني لجريدة اليوم السابع، بتاريخ 27 أبريل 2014. متاح على: <http://www.youm7.com> (Last visit: June 2015)

(2) م. محمد حامد الجمل، انقسام بين شيوخ القضاة حول قانون «تقييد الطعن على العقود»، جريدة الشروق، السنة السادسة، العدد 1908، صفحة 9، تاريخ 24 أبريل 2014. وتنص المادة رقم (32) من دستور 2014 على:

«موارد الدولة الطبيعية ملك للشعب، تلتزم الدولة بالحفاظ عليها، وحسن استغلالها، وعدم استنزافها، ومراعاة حقوق الأجيال القادمة فيها».

(3) م. محمد حامد الجمل، انقسام بين شيوخ القضاة حول قانون «تقييد الطعن على العقود»، جريدة الشروق، السنة السادسة، العدد 1908، صفحة 9، تاريخ 24 أبريل 2014.

## 9- مخالفة القرار بقانون للمادة رقم «4» من دستور سنة 2014.

والتي تنص على أن السيادة للشعب وحده، يمارسها ويحميها وأن الشعب هو مصدر السلطات، فمما يتناقض مع سيادة الشعب تقييد حقه في الطعن على عقود الدولة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني

#### حجج المؤيدين للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014

كما أوضحنا فإن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة كان محل جدل واسع، فبالرغم من الانتقادات السابقة كان هناك فريق مؤيد لذلك القانون وعلى رأس ذلك الفريق مجلس الدولة المصري فقد أبدى رأيه في القرار الجمهوري بقانون بتنظيم الطعن على عقود الدولة قبل إصداره، وبعد إصداره كان القرار بقانون محل تأييد من البعض واستند في ذلك إلى العديد من الحجج.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعاً حجج قسم التشريع بمجلس الدولة المصري لتأييد القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 «أولاً»، ثم حجج المؤيدين للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بعد إصداره «ثانياً».

(1) محمد بصل، إحالة قانون تنظيم الطعن على العقود إلى «الدستورية»، جريدة الشروق، السنة السادسة، العدد 1918، صفحة 3، تاريخ 4 مايو 2014. فقد دفع محامي المدعين أمام محكمة القضاء الإداري بأن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 غير دستوري لأنه يخالف نصوص المواد 4 و34 و53 و97 و190 و225 من الدستور الجديد. وأضاف أن المادة 4 تنص على أن «السيادة للشعب وحده يمارسها ويحميها» والمادة 34 تنص على أن «للملكية العامة حرمة لا يجوز المساس بها وحمايتها واجب وفقاً للقانون» والمادة 53 تنص على أن «المواطنون لدى القانون سواء» والمادة 94 تنص على أن «سيادة القانون أساس الحكم للدولة» والمادة 97 تكفل حق التقاضي للكافة وتحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري، والمادة 190 تنص على اختصاص مجلس الدولة بالرقابة القضائية على العقود التي تبرمها الدولة باعتبارها قرارات إدارية. وأكد أن ذلك القرار بقانون يهدر كفالة حق التقاضي المنصوص عليها في الدساتير المصرية المتعاقبة. وشدد على أن ذلك القرار بقانون ينظم عمله بأثر رجعي مما يخالف نص المادة 225 من الدستور والتي نصت على «ألا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها».

أولاً: حجج قسم التشريع بمجلس الدولة المصري لتأييد القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014:<sup>(1)</sup>

أيد قسم التشريع بمجلس الدولة المصري مشروع القانون رقم 32 لسنة 2014 عند عرضه عليه قبل إصداره، حتى أنه رأى حذف عبارة «وذلك ما لم يكن قد صدر حكم بات بإدانة طرفي التعاقد في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليها في البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وكان العقد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة» الواردة في عجز المادة الأولى من المشروع المعروض، وذلك لأنها تتعارض مع الفلسفة التشريعية للمشروع المعروض والقائمة على قصر الحق في الطعن على طرفي التعاقد دون سواهما.

والحجج التي استند إليها قسم التشريع بمجلس الدولة في تأييده للمشروع بقانون، تتمثل في اتفاق القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 مع نص المادتين «34، 97» في دستور سنة 2014، واتفاقه كذلك مع قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، واتفاقه مع قصر رفع دعاوى الحسبة على النيابة العامة وحدها، واتفاقه مع مبادئ المحكمة الدستورية العليا فيما يتعلق بسلطة المشرع في تنظيم الحقوق ومن بينها حق التقاضي، واتفاقه مع فتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع من أنه لا يجوز لجهة الإدارة أن تتذرع بعدم استيفاء بعض

(1) رأى مجلس الدولة في «تنظيم الطعن على العقود» قبل إصداره. قصر حق التقاضي على أصحاب المصلحة المباشرة بعد انتشار التعسف في استعماله، جريدة الأهرام، العدد 46530، السنة 138، صفحة 13، بتاريخ 29 أبريل 2014. ورأى مجلس الدولة حذف العبارة الواردة في عجز المادة الأولى من المشروع المعروض والمتعلقة بصدوره حكم بات بإدانة طرفي التعاقد في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليها في البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وكان العقد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة، وقد أوضح أن ذلك لا يتفق مع الفلسفة التشريعية للمشروع «باعتبار أن الفلسفة التشريعية للمشروع المعروض قائمة على قصر الحق في الطعن على طرفي التعاقد دون سواهما، باعتبارهما وحدهما أصحاب الصفة والمصلحة الشخصية والمباشرة القائمة التي يقرها القانون، وأن الحكم الذي تضمنته هذه العبارة يتعارض وهذه الفلسفة. كما أنه لا يستساغ أن يتم التذرع بعدم استيفاء إجراءات معينة أو مخالفة بعضها للقانون لفسخ العقود بعد إبرامها إضراراً بالمتعاقدين خاصة إذا كان ما شاب التعاقد من مخالفات راجعاً لخطأ أحد تابعي جهة الإدارة التي يكون لها مساءلتهم تأديبياً أو جنائياً، ما لم تقض المحكمة المختصة بغير ذلك إذا ما لجأ إليها صاحب الصفة والمصلحة الشخصية المباشرة».

الإجراءات عند إبرام العقد أو بمخالفة العقد للقانون لفسخ العقد بعد إبرامه إضراراً بالمتعاقدين معها، ونعرض لتلك الحجج على النحو التالي:

1- اتفاق القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 مع المادة رقم «34» من دستور سنة 2014:

حيث تنص تلك المادة على أن «للملكية العامة حرمة، لا يجوز المساس بها وحمايتها واجب وفقاً للقانون»، وبالتالي لم يعد لكل المواطنين حماية الملكية العامة وللقانون تنظيم تلك الحماية، وذلك عكس نص المادة رقم «33» من دستور سنة 1971 والتي كانت تجعل حماية الملكية العامة واجب على كل المواطنين.

2- اتفاق القرار بقانون مع نص المادة «97» من دستور سنة 2014:

والتي تنص على أن التقاضي حق مصون ومكفول للكافة، وأنه يحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء<sup>(1)</sup>. ولم يخالف ذلك القرار بقانون نص تلك المادة حيث أن عقود الدولة وفقاً لنص المادة الأولى من ذلك القانون غير محصنة من الطعن بل تقبل الطعن عليها من طرفي العقد وكذلك من أصحاب الحقوق الشخصية وأصحاب الحقوق العينية على الأموال محل التعاقد، كما يحق الطعن في حالة صدور حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليها في البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وكان العقد قد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة.

3- اتفاق القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 مع نص المادة رقم «3» من قانون المرافعات المدنية والتجارية:

حيث تنص المادة رقم «3» من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم 13 لسنة 1968 والمعدل بالقانون رقم 81 لسنة 1996 على عدم قبول أي دعوى كما لا يقبل أي طلب أو دفع استناداً لأحكام هذا القانون أو أي

---

(1) تنص المادة (97) من دستور 2014 على أن «التقاضي حق مصون ومكفول للكافة. وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة».

قانون آخر لا يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون، وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها في أي حالة تكون عليها الدعوى بعدم القبول في حالة عدم توافر شرط المصلحة.

4- اتفاق القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 مع قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1972:

حيث ينص قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 في مادته رقم «12» على عدم قبول الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية.

5- النيابة العامة تختص وحدها برفع دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية:

فيما يتعلق بدعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية صدر القانون رقم 3 لسنة 1996 بتنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، وجعل النيابة العامة تختص دون غيرها برفع دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، ويقتصر حق المواطنين على تقديم بلاغ للنيابة العامة المختصة يبين فيه موضوع الطلب والأسباب التي تم الاستناد إليها.

6- اتفاق القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 مع المبادئ التي أقرتها المحكمة الدستورية العليا:

فالقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 يتفق مع المبادئ التي أقرتها المحكمة الدستورية العليا فيما يتعلق بسلطة المشرع في تنظيم الحقوق ومن بينها حق التقاضي، وذلك في حكمها الصادر بتاريخ 4 يناير 1997<sup>(1)</sup>، فقد جاء بحكمها أن

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا، الطعن رقم 47، لسنة 17ق، تاريخ الجلسة 4 أبريل 1997. وكان ذلك بخصوص رفع دعوى بعدم دستورية المادة 232 من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950 وذلك فيما نصت عليه من حظر رفع الدعوى الجنائية بالطريق المباشر ضد الموظف أو المستخدم العام أو رجل الضبط عن جريمة وقعت منه أثناء تادية وظيفته أو بسببها. فحكمت المحكمة برفض الدعوى وقد جاء بحكمها أن «الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق -ومن بينها حق التقاضي- أنها سلطة تقديرية جوهرها المفاضلة التي يجريها بين البدائل المختلفة التي تتصل بالموضوع محل التنظيم، لاختيار أنسبها لفحواه، وأحراها بتحقيق الأغراض التي يتوخاها، وأكفلها للوفاء بأكثر

التنظيم التشريعي لحق التقاضي لا يناقض وجود هذا الحق، وأن التنظيم لا يتقيد بأشكال جامدة بل يجوز للمشرع أن يغير فيما بينها، بما لا يصل إلى حد إهدار الحق في التقاضي، ليظل هذا التنظيم مرناً فلا يكون إفراطاً يطلق الخصومة القضائية من عقالها انحرافاً بها عن أهدافها ولا تفريطاً مجافياً لمتطلباتها، بل بين هذين الأمرين قواماً.

7- اتفاق القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 مع فتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة:

فالقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 يتفق مع فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم 461 بتاريخ 17 يونيو 2013 ملف رقم 86/6/678<sup>(1)</sup>، والتي جاء فيها أنه لا يجوز لجهة الإدارة أن تتذرع بعدم

المصالح وزناً. وليس ثمة قيد على مباشرة المشرع لسلطته هذه، إلا أن يكون الدستور قد فرض في شأن ممارستها ضوابط محددة تعتبر تخوماً لها ينبغي التزامها. وأن التنظيم التشريعي لحق التقاضي -وكلما كان منصفاً- لا يناقض وجود هذا الحق، ولا يقتحم الدائرة التي يتنفس فيها، وأن هذا التنظيم لا يتقيد بأشكال جامدة لا يحيد المشرع عنها، تفرغ قوالها في صورة صماء لا تبديل فيها، بل يجوز أن يغير المشرع فيما بينها، وأن يقدر لكل حال ما يناسبها، على ضوء الأوضاع التي يباشر هذا الحق عملاً في نطاقها، وبما لا يصل إلى حد إهداره، ليظل هذا التنظيم مرناً، فلا يكون إفراطاً يطلق الخصومة القضائية من عقالها انحرافاً بها عن أهدافها، ولا تفريطاً مجافياً لمتطلباتها، بل بين هذين الأمرين قواماً، التزاماً بمقاصدها، باعتبارها شكلاً للحماية القضائية للحق في صورتها الأكثر اعتدالاً».

(1) وهو ما أكدته إدارة الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بأنه إذا ما انعقد العقد مستوفياً أركانه يكون ملزماً ولا يؤثر في وجود العقد البطلان الذي يكون قد لحق بالإجراءات، وهو ما جاء بفتاواها حيث خلصت إلى أنه: «مما خلص إليه إفتاء وقضاء مجلس الدولة من أنه أياً ما كان البطلان الذي لحق بإجراءات التعاقد فإنه إذا ما انعقد العقد مستوفياً أركانه يكون ملزماً لطرفيه، وأن العقد الذي تبرمه الإدارة مع الغير أياً كان نوعه ينتج آثاره حتى مع تخلف الإجراء المقرر، ولا يمس ذلك نفاذ العقد وإنما قد يستوجب المسؤولية التأديبية أو السياسية أو كليهما وذلك حماية للغير وعدم زعزعة الثقة في الإدارة وفي مصداقية تعاملاتها مع الغير».

إدارة الفتوى والتشريع، ملف رقم 25/65، لسنة 2010، بتاريخ 27 ديسمبر 2010.

وراجع في ذلك أيضاً:

فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم 10، ملف رقم 425/1/54، جلسة 2005/12/14.

استيفاء بعض الإجراءات عند إبرام العقد أو بمخالفة العقد للقانون لفسخ العقد بعد إبرامه إضرارا بالمتعاقدين معها، خاصة إذا كان هذا الأخير لم يسهم بخطئه في الإخلال بالإجراءات اللازمة لصحة التعاقد، وكان ما شاب التعاقد من مخالفات راجعاً لخطأ موظفي جهة الإدارة التي يكون لها مساءلتهم تأديبياً.

### ثانياً: حجج المؤيدين للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بعد إصداره:

وبعد صدور القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 أيده البعض، والحجج التي تم الاستناد إليها تتمثل في أن ذلك القرار بقانون جاءت صياغته منطقية ومتوازنة ولا يشوبه أي عيب من عيوب عدم الدستورية، كما أنه يؤدي لاستعادة هيبة الدولة وجذب العديد من الاستثمارات العربية والأجنبية، بالإضافة إلى أنه سيوفر مليارات الدولارات التي كانت مصر ستقوم بدفعها بسبب قضايا التحكيم المرفوعة ضدها، كما أنه لم يحصن مطلقاً عقود الدولة من الطعن عليها بل نظم فقط بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة. ونبين ذلك على النحو التالي:

#### 1- صياغة القرار بقانون منطقية ومتوازنة ولا يشوبها شبهة عدم الدستورية:

فالدعوى يجب أن تكون مرفوعة من صاحب مصلحة مباشرة، ويجب أن يحمي القانون حقوق المستثمرين حسني النية، وأن القضاء هو من سيحدد طبيعة من تنطبق عليهم عبارة «أصحاب الحقوق الشخصية والعينية»، وهذه الصياغة

وراجع أيضاً: حكم محكمة القضاء الإداري "دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار"، في الدعوى رقم 45007 لسنة 62 قضائية، جلسة 2008/11/22م. حيث جاء بحكم المحكمة أنه «... وما إذا كان يسمح بإبرام العقد أو لا يسمح، وما إذا كان العقد في حدود الاختصاص المخول للجهة مبرمة العقد أم تجاوز هذه الحدود، فكل ذلك من الدقائق التي يتعذر على المتعاقد العادي مع الإدارة، بل الحريص منه التعرف عليها، ولو جاز جعل صحة العقود الإدارية ونفاذها رهناً بذلك لما جازف أحد بالتعاقد مع الإدارة، ولتعطل سير المرافق العامة، ومن ثم فإنه حتى مع مشوبة العقد الإداري بعيوب مخالفة القانون فإن الأصل أن العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه أو تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقرها القانون، ولا يجوز للإدارة التمسك ببطلان العقد لوقوعها عند إبرامه في غلط حداً بها إلى مخالفة الإجراءات التي ألزمها بها القانون، إذ وفقاً لحكم المادة (124) من القانون المدني ليس لمن وقع في غلط أن يتمسك به على وجه يتعارض مع ما يقضي به حسن النية. وأنه يبقى بالأخص ملزماً بالعقد الذي قصد إبرامه، إذا أظهر الطرف الآخر استعداده لتنفيذ هذا العقد».

تضع حلاً لفوضى رفع الدعاوى من أشخاص لا مصلحة لهم بالعقود. وأن ذلك القرار بقانون هو من القوانين الإجرائية فيسرى فور صدوره على القضايا التي لم يغلق فيها باب المرافعة، وذلك بناءً على المادة الأولى من قانون المرافعات<sup>(1)</sup>، مما يبعد شبهة عدم الدستورية تماماً عن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014<sup>(2)</sup>.

2- القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 يعمل على استعادة هيبة الدولة كما سيؤدي إلى جذب العديد من الاستثمارات الأجنبية والعربية<sup>(3)</sup>.

3- القرار بقانون يوفر لمصر مليارات الدولارات، التي كانت مصر ستدفعها بسبب قضايا التحكم الدولي التي تقضي بتعويضات مالية كبيرة للمستثمرين<sup>(4)</sup>.

4- القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 ينظم فقط الطعن على عقود الدولة و لا يحصنها<sup>(5)</sup>.

## رأينا الخاص:

(1) تنص المادة الأولى من قانون المرافعات على: «تسري قوانين المرافعات على ما لم يكن فصل فيه من الدعاوى أو ما لم يكن تم من الإجراءات قبل تاريخ العمل بها».

(2) م. محمد عطية، مقال بعنوان: انقسام بين شيوخ القضاة حول قانون «تقييد الطعن على العقود»، جريدة الشروق، السنة السادسة، العدد 1908، صفحة 9، تاريخ 24 أبريل 2014.

وفي التأكيد على أفضلية ذلك القرار بقانون على المشروع الذي سبق وطرحته وزارة الاستثمار يقول سيادته إن: «هذا التشريع أفضل من المشروع الذي سبق واقترحه وزارة الاستثمار الذي كان يسمح بالطعن لطرفي العقد فقط، لأن الطرف الثالث في هذه الحالة يشمل المتزايدين والمتناقضين مع من أرسى عليه التعاقد وكذلك البنوك والمؤسسات والأشخاص أصحاب الأسهم في الشيء محل البيع أو المناقصة».

(3) سليم على، اتحاد الصناعات: قانون تنظيم إجراءات الطعن على عقود الاستثمار يعيد للدولة هيبتها، اليوم السابع، بتاريخ 1 مايو 2014. متاح على:

<http://www.youm7.com> (Last visit: June 2015)

(4) أماني أبو النجا، وزير الصناعة: قانون تنظيم الطعن على عقود الدولة يوفر لمصر مليارات الدولارات ويعد هيبة الدولة، بوابة الشروق الإلكترونية، بتاريخ 27 أبريل 2014. متاح على:

<http://www.shorouknews.com/news> (Last visit: June 2015)

(5) خالد مطر، نائب رئيس هيئة قضايا الدولة: قانون العقود جاء لتنظيم إجراءات الطعن وليس لتحسينها، بوابة الشروق الإلكترونية، بتاريخ 10 مايو 2014 متاح على:

<http://www.shorouknews.com/news> (Last visit: June 2015)

نود أن نؤكد على أن كل فريق سواء من المؤيدين للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 أو من المعارضين له، كلاهما ينطلق من أرضية مشتركة ألا وهي المصلحة العامة للشعب المصري بالحفاظ على أمواله وثرواته وتشجيع الاستثمار بما يحقق الخير والرفاهية لكل المواطنين. وأنه للحكم على القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، يتعين الرجوع إلى قواعد دستور سنة 2014 وإلى المبادئ الدستورية التي أقرها القضاء الدستوري في مصر، والمتمثل في قضاء المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا. وهو ما نبينه في المبحث الثاني.

## المبحث الثاني

### الجوانب الدستورية للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 وآثارها

عمدنا إلى عدم الإدلاء برأينا فيما يتعلق بموقفنا من القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، إلا بعد تناول الجوانب الدستورية له والآثار المترتبة عليها، فنبين الأساس الدستوري له، فيتعين من البداية بيان الأساس الذي استندت إليه السلطة التنفيذية لإصدار ذلك القرار بقانون، والذي يتمثل في نص المادة «34» التي نصت على أن حماية الأموال العامة واجب وفقا للقانون، وبالتالي لم تعد واجبا على المواطنين كما كان ينص دستور سنة 1971، أو على المجتمع كما كان ينص دستور سنة 2012. وقد يرى البعض أن نص الدستور الذي يمنع المواطنين من حقهم في حماية المال العام يتناقض مع باقي نصوص الدستور، فنثير مسألة مدى جواز الطعن بعدم دستورية نص المادة «34» من الدستور أمام المحكمة الدستورية العليا بسبب تناقضها مع بقية نصوص الدستور الأخرى.

وقد استندت السلطة التنفيذية في إصدارها للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 إلى حالة الضرورة بالإضافة لغياب مجلس النواب، وذلك بالاستناد إلى نص المادة رقم «156» من دستور سنة 2014، فيثور التساؤل عن مدى توافر حالة الضرورة التي تبرر إصدار ذلك القرار بقانون في غياب السلطة التشريعية، ونميل إلى القول بتوافر حالة الضرورة وفقا لنص المادة «156» من الدستور، ويسوقنا ذلك إلى مدى حق كل من المشرع والقضاء الدستوري في التأكد من توافر حالة

الضرورة التي ألجأت السلطة التنفيذية لإصدار قرارات تكون لها قوة القوانين في غياب السلطة التشريعية، ونرى أن للسلطة التشريعية التأكد من توافر حالة الضرورة، وذلك وفقا لنص المادة «156» من الدستور وممارسة مجلس النواب الجديد لدوره في إقرار ذلك القرار بقانون، كما يثبت ذلك الحق للمحكمة الدستورية العليا وذلك في حالة فصلها في الطعن المقدم أمامها بعدم دستوريته، على أن موقف المحكمة العليا كان يتناقض مع ذلك الاتجاه.

وإذا كانت حالة الضرورة متوافرة، فما مدى جواز النص في ذلك القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 على تطبيقه بأثر رجعي، ونرى أنه يجوز ذلك وفقا لضوابط محددة في الدستور ووفقا للمبادئ التي أقرها القضاء الدستوري، ونوضح أن ذلك القرار بقانون لا يخالف المبادئ الدستورية المتعلقة بحق المشرع في تنظيم الحق في التقاضي.

وبعد بيان الجوانب الدستورية للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، نبين الآثار المترتبة عليه، وهي الالتزام بأحكامه حتى يتم تعديله أو إلغائه، ونؤكد أنه لا يحسن أعمال الإدارة من الخضوع لرقابة القضاء، وأنه صدر للتأكيد على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى، ونبين مدى جواز مطالبة أصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد في رفع دعوى بإبطال العقود المتعلقة بتلك الأموال والتي أبرمتها الدولة أو أحد أجهزتها، ونوضح ما إذا كان ذلك القرار بقانون يمنع من الناحية العملية من رفع دعاوى حاسبة للحفاظ على المال العام، وما تأثيره على الدور الإيجابي للمواطن في حماية الأموال العامة، وما هي الوسيلة المكتملة للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 حتى يمكن تحقيق مصلحة كل من الفرد والمجتمع والمستثمر والحكومة والأجيال القادمة.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعا الأساس الدستوري للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 «المطلب الأول»، ثم الآثار المترتبة على دستورية القرار بقانون 32 لسنة 2014 «المطلب الثاني»، ثم القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 والمصلحة العامة «المطلب الثالث».

## المطلب الأول

### الأساس الدستوري للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014

الأساس الدستوري للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 هو نص المادة «34» من دستور سنة 2014، وهو الدستور القائم وقت صدور ذلك القانون، وقد نصت تلك المادة على أن «للملكية العامة حرمة، لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقاً للقانون».

وقد خالف دستور سنة 2014 ما كان منصوص عليه في المادة رقم «33» من دستور سنة 1971 والتي جعلت حماية الملكية العامة واجب على كل مواطن، وهو ما نصت عليه المادة رقم «6» من الإعلان الدستوري الصادر من رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتاريخ 30 مارس 2011. ونصت المادة رقم «22» من دستور سنة 2012 على أن «للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب وطني على الدولة والمجتمع»، ومن ثم فإنه وفقاً لدستور سنة 2014 لم تعد حماية الأموال العامة واجبا على كل مواطن أو واجبا على المجتمع، بل أصبحت واجبا وفقاً للقانون.

وللحكم على مدى دستورية القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، فإن ذلك يتم وفقاً للدستور القائم دون غيره، وهو دستور سنة 2014، وذلك المبدأ قد أكدته المحكمة الدستورية في أحكامها، وقد قضت بذلك في حكم حديث لها صدر بتاريخ 4 يوليو 2013 وقد جاء فيه أنه «وحيث إنه من المقرر أن الرقابة على دستورية القوانين واللوائح من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التي تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره»<sup>(1)</sup>.

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا، الطعن رقم 162، لسنة 31ق، بتاريخ 4 يوليو 2013.

ومن ثم فإن تقدير مدى دستورية القوانين واللوائح يكون من خلال الدستور القائم دون غيره، وهو ما جاء بحديثات حكم المحكمة أنه «من المقرر أن الرقابة على دستورية القوانين واللوائح من حيث مطابقتها للقواعد الموضوعية التي تضمنها الدستور، إنما تخضع لأحكام الدستور القائم دون غيره، إذ إن هذه الرقابة إنما تستهدف أصلاً صون الدستور المعمول به وحمايته من الخروج على أحكامه، وأن نصوص هذا الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام، التي يتعين التزامها ومراعاتها وإهدار ما يخالفها من التشريعات، باعتبارها أسمى القواعد الأمرة، وعلى ذلك فإن هذه

وبالتالي فوفقا للدستور القائم وهو دستور سنة 2014 يكون الأساس الدستوري للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 هو نص المادة رقم «34»، وتلك المادة نرى أنها ألغت دعوى الحسبة فيما يتعلق بحماية المال العام، فلم تعد حماية المال العام واجبا على كل مواطن، ومن ثم فإن القانون لا يعد مخالفا للقواعد الموضوعية للدستور القائم، وله أساسه الذي يستند إليه من الدستور.

وقد يثور التساؤل بشأن مدى جواز الطعن بعدم دستورية المادة رقم «34» من الدستور لتعارضها مع نصوص المواد الأخرى من الدستور، ومدى توافر حالة الضرورة لإصدار القرار بقانون 32 لسنة 2014، ومدى سلطة كل من مجلس النواب والقضاء الدستوري في التأكد من توافر حالة الضرورة، ومدى دستورية تطبيق ذلك القرار بقانون بأثر رجعي، ومدى التزامه بالمبادئ الدستورية المتعلقة بتنظيم الحقوق ومن بينها الحق في التقاضي.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعا مدى جواز الطعن بعدم دستورية م 34 من دستور 2014 «الفرع الأول»، ثم مدى توافر حالة الضرورة لإصدار القرار بقانون 32 لسنة 2014 «الفرع الثاني»، ثم توافر حالة الضرورة بين الرقابة البرلمانية والدستورية «الفرع الثالث»، ثم مدى دستورية تطبيق القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بأثر رجعي «الفرع الرابع»، ثم التزام القانون بالمبادئ الدستورية المتعلقة بتنظيم الحقوق «الفرع الخامس».

## كلية الحقوق الفرع الأول مدى جواز الطعن بعدم دستورية م 34 من دستور 2014

يثار تساؤل بخصوص مدى اختصاص المحكمة الدستورية العليا في مصر بمراقبة دستورية بعض نصوص دستور سنة 2014، وبالتالي هل يمكن الطعن أمام المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة «34» والتي نصت على أن حماية الأموال العامة واجب وفقا للقانون، وأن ذلك النص يتعارض مع نصوص الدستور الأخرى، فالمادة «34» من دستور 2014 بحرمانها للمواطن من حق

---

المحكمة تباشر رقابتها على النصين المطعون فيهما من خلال أحكام الدستور الحالي الصادر بتاريخ 2012/12/25، باعتباره الوثيقة الدستورية الحاكمة للنزاع المعروض».

حماية الملكية العامة بوصفه مواطناً، قد خالفت نص المادة «4» من الدستور التي وردت بالبواب الأول الخاص بالدولة والتي نصت على أن «السيادة للشعب وحده يمارسها ويحميها، وهو مصدر السلطات»، كما خالفت نص المادة «32» التي وردت بالبواب الثاني الخاص بالمقومات الأساسية للمجتمع والتي نصت على أن «موارد الدولة الطبيعية ملك للشعب»، وأنه باعتبار أن الدستور يعد قانوناً أساسياً لا يجوز أن تتعارض أحكامه فيما بينها، وينبغي على المحكمة الدستورية العليا إعمال أحكام الدستور دون تناقض، ومن ثم الحكم بعدم دستورية نص المادة «34». فهل تختص المحكمة الدستورية العليا بالحكم بعدم دستورية تلك المادة لمخالفتها لأحكام الدستور.

وقد وقع ذلك الفرض عملاً في ظل العمل بدستور سنة 1971، حيث أودع المدعي قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا بتاريخ 27 يونية سنة 1993 صحيفة دعوى طالبا فيها الحكم بعدم دستورية نص المادتين 76 و77 من دستور سنة 1971 لتعارضهما مع أحكام بابه الثالث الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة وخاصة المادتين 40 و62. وكانت المادة «76» تنظم ترشيح السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية، والمادة «77» تجيز تولي وظيفة رئاسة الجمهورية بصفة مؤقتة، وذلك يتعارض بوجه خاص مع مساواة المواطنين أمام القانون المنصوص عليه في المادة «40» من الدستور، ويخل كذلك بما قرره المادة «62» منه من ضمان حق كل مواطن في الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون.

وقد قضت المحكمة الدستورية في تلك الدعوى بعدم اختصاصها بنظرها، وأكدت المحكمة في أسباب حكمها أن الرقابة على الشرعية الدستورية تفترض دستوراً مدوناً جامداً تتصدر أحكامه القواعد القانونية الأدنى مرتبة منها وتعلوها، وأنه لا يجوز تعديل قواعد الدستور إلا وفقاً للأوضاع التي ينص عليها، كما أن الدستور لا يندرج في مفهوم القوانين التي تباشر المحكمة الدستورية العليا الرقابة عليها في نطاق ولايتها المنصوص عليها في المادة «29» من قانونها، وأن النصوص الدستورية لا تتعارض أو تتهدم أو تتنافر فيما بينها، ولكنها تتكامل في إطار الوحدة العضوية التي تنتظمها من خلال التوفيق بين مجموع أحكامها وربطها

بالقيم العليا التي تؤمن بها الجماعة في مراحل تطورها المختلفة، ويتعين دوماً أن يعدت بهذه النصوص بوصفها متألفة فيما بينها لا تتماحي أو تتآكل، بل تتجانس معانيها وتتضافر توجهاتها.

وقد جاء بحیثیات ذلك الحكم أنه «سواء كان الدستور قد بلغ غاية الآمال المعقودة عليه في مجال تنظيم العلاقة بين الدولة ومواطنيها، أم كان قد أغفل بعض جوانبها أو تجنبها، فإن الدستور يظل دائماً فوق كل هامة، معتلياً القمة في مدارج التنظيم القانوني، باعتبار أن حدوده قيد على كل قاعدة تدنوهُ بما يحول دون خروجها عليها، وهو ما عقد للدستور السيادة كحقيقة مستقر أمرها في الوجدان والضمير الجمعي، وهي بعد حقيقة مستعصية على الجدل...، وليس لأحد بالتالي أن يكون لأحكام الدستور عصياً، ولا أن يعرض عنها إنكاراً لها»<sup>(1)</sup>.

وبالتالي في حالة رفع دعوى مماثلة أمام المحكمة الدستورية العليا للحكم بعدم دستورية نص المادة «34» من دستور سنة 2014، فستقضي المحكمة بعدم اختصاصها بنظر الدعوى، لأنه لا يدخل ضمن اختصاصها الفصل في عدم دستورية بعض مواد الدستور إذا كانت تتعارض مع نصوص الدستور الأخرى. فقد حددت المواد أرقام «25، 26، 27» اختصاصات المحكمة الدستورية العليا بالفصل الأول من الباب الثاني بقانون المحكمة الدستورية العليا رقم 48 لسنة 1979، وليس من ضمن تلك الاختصاصات الحكم بعدم دستورية نصوص الدستور ذاتها<sup>(2)</sup>.

- (1) حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم 23، لسنة 15 ق، بتاريخ 5 فبراير 1994. وأكدت المحكمة في حكمها أنه «لا محل لقالة إلغاء نصوص الدستور بعضها البعض بقدر تصادمها، ذلك أن إنفاذ الوثيقة الدستورية وفرض أحكامها على المخاطبين بها، يفترض العمل بها في مجموعها، وشرط ذلك اتساقها وترابطها والنظر إليها باعتبار أن لكل نص منها مضمونا ذاتيا لا ينزل به عن غيره من النصوص أو ينافيها أو يسقطها، بل يقوم إلى جوارها متساندا معها، مقيدا بالأغراض النهائية والمقاصد الكلية التي تجمعها... وأن الدستور وقانون المحكمة الدستورية العليا كلاهما، إذ قصرنا ولاية المحكمة الدستورية العليا في مجال مراقبة الشرعية الدستورية. على النصوص القانونية دون غيرها سواء في ذلك تلك التي أقرتها السلطة التشريعية أو التي أصدرتها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها الدستورية، فإن قالة إخضاع الدستور لهذه الرقابة تكون مجاوزة حدود هذه الولاية، مقوضة لتخومها».
- (2) القانون رقم 48 لسنة 1979 بإصدار قانون المحكمة الدستورية، الجريدة الرسمية، العدد 36، بتاريخ 6 سبتمبر سنة 1979.

بالإضافة إلى أن دستور سنة 2014 قد نص في المادة رقم «227» على أن «يشكل الدستور بديبايته وجميع نصوصه نسيجا مترابطا، وكلا لا يتجزأ، وتتكامل أحكامه في وحدة عضوية متماسكة»، ومن ثم فإن النصوص الواردة بدستور سنة 2014 -وبنص المادة رقم «227» منه- لا تتعارض أو تتهدم أو تتنافر فيما بينها، ومن ثم فالطريق مغلق أمام رفع دعوى بعدم الدستورية يكون موضوعها التعارض بين نصوص الدستور.

## الفرع الثاني

### مدى توافر حالة الضرورة لإصدار القرار بقانون 32 لسنة 2014

فيما يتعلق بمدى توافر حالة الضرورة التي تبرر إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 في غياب مجلس النواب، نجد أن دستور سنة 2014 ينص في المادة رقم «156» على أنه إذا حدث في غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير وكان المجلس غير قائم، يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين، على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوما من انعقاد المجلس الجديد. وبالتالي فمن ضمن شروط إصدار رئيس الجمهورية لتلك القرارات بقوانين هو توافر حالة الضرورة، والتي عبر عنها المشرع الدستوري بحدوث ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، وهنا يتبادر إلى الذهن على الفور، هل توافرت حالة الضرورة التي تبرر الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، وأن يكون من تلك التدابير إصدار رئيس الجمهورية للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة.

ونميل إلى ترجيح وجود حالة الضرورة لإصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، ومن الأدلة على ذلك رفع العديد من الدعاوى القضائية للمطالبة بإبطال العديد من العقود التي أبرمتها الدولة، والتي تم تناولها تفصيلاً، والتي اكتفى فيها القضاء الإداري بصفة المواطن للقول بتوافر شرط الصفة والمصلحة لرفع الدعوى، وتحول دعاوى حماية المال العام إلى دعاوى حسبة؛ مما دفع أطراف العقد المتضررين إلى رفع دعاوى تحكيم ضد الحكومة المصرية، وأدى ذلك إلى خلق

مناخ غير مستقر وغير جاذب للاستثمار، وكذلك إثقال الميزانية العامة للدولة بدفع المبالغ التي ستحکم بها هيئات التحکیم في الدعاوی المشار إليها.

ومن أدلة ذلك أيضا، أن التحرك الشعبي في 25 يناير 2011 وما ترتب عليه من سقوط نظام الحكم وسقوط دستور سنة 1971، وكذلك التحرك الشعبي في 30 يونيو 2013 وما ترتب عليه من تعطيل العمل بدستور سنة 2012 بشكل مؤقت، وتشكيل لجنة لتعديل ذلك الدستور، وبالتالي تحرك الشعب المصري مرتين في خلال سنتين، والحكم بسجن رئيسين للجمهورية، وما واجهته مصر من تحديات إقليمية وعالمية، ومحاولة الحكومة للقفز بخطى متسارعة بالدولة المصرية لبر الأمان، بمحاولة إعادة بناء اقتصاد الدولة، ودعوة المستثمرين العرب والأجانب للاستثمار في مصر، لإقالة عثرة البلاد، وتوفير حاجات المواطنين، وعدم وجود برلمان منتخب حتى كتابة هذه السطور، وما قامت به الحكومة المصرية بعد ذلك من الدعوة لاستضافة مؤتمر دعم وتنمية الاقتصاد المصري في شرم الشيخ في الفترة من 13 إلى 15 مارس 2015، بهدف جذب المستثمرين للحصول على فرص للاستثمار في مصر في قطاعات الإسكان والمرافق والطاقة والتعدين والزراعة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنقل واللوجستيات والسياحة.

وبالتالي فصدور القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 كان هو حجر الزاوية لإقامة مؤتمر دعم وتنمية الاقتصاد المصري وما ترتب عليه من دعم للدولة المصرية، وجذب للعديد من الاستثمارات العربية والأجنبية، مما يترتب عليه توفير العديد من فرص العمل، وخفض نسبة البطالة، مما يحقق مصلحة الفرد والمجتمع. وبالتالي توافرت حالة الضرورة التي تبرر إصدار ذلك القرار بقانون.

## الفرع الثالث جامعة القاهرة توافر حالة الضرورة بين الرقابة البرلمانية والدستورية

لكل من مجلس النواب الجديد والمحكمة الدستورية العليا الحق في التأكد من توافر حالة الضرورة التي ألجأت السلطة التنفيذية لإصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، ويختلف اتجاه المحكمة الدستورية العليا عن الاتجاه الذي كانت تتبناه المحكمة العليا سابقا.

وبناء على ذلك، نبحت تباعاً دور مجلس النواب في التأكد من توافر حالة الضرورة «أولاً»، ثم اتجاه المحكمة العليا في رقابة مدى توافر حالة الضرورة لإصدار قرارات لها قوة القوانين «ثانياً»، ثم اتجاه المحكمة الدستورية العليا في رقابة مدى توافر حالة الضرورة لإصدار قرارات لها قوة القوانين «ثالثاً».

#### أولاً: دور مجلس النواب في التأكد من توافر حالة الضرورة:

أما فيما يتعلق بحق المشرع في التأكد من توافر حالة الضرورة التي تبرر إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، فإنه وفقاً لنص المادة رقم «156» من دستور سنة 2014، والتي تنص على أنه إذا حدث ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير وكان مجلس النواب غير قائم، يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين، على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد المجلس الجديد.

وبالتالي فمجلس النواب الجديد الذي سيتم انتخابه سيكون من ضمن مهامه الأساسية في حالة عرض القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 عليه؛ أن يقوم بمناقشته والموافقة عليه خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد المجلس، ومن ثم فالمناقشة ستتناول التأكد من توافر حالة الضرورة لإصدار ذلك القرار بقانون، كما سيتم مناقشته من الناحية الموضوعية، ولمجلس النواب الحق الكامل في إقراره، وإذا لم يقره زال بأثر رجعي ما كان له من قوة القانون دون حاجة لإصدار قرار بذلك، وله أن يعتمد نفاذه في الفترة السابقة، أو تسوية ما ترتب عليه من آثار؛ وبالتالي فمجلس النواب له حق التأكد من توافر حالة الضرورة لإصدار ذلك القرار بقانون، وكذلك مناقشة القانون من الناحية الموضوعية وله حرية كاملة في اتخاذ ما يراه مناسباً في ذلك، كما حددت المادة رقم «156» من دستور سنة 2014.

وفيما يتعلق بحق القضاء الدستوري في التأكد من توافر حالة الضرورة لإصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 وذلك بعد الطعن عليه بعدم الدستورية، فقد أكدت المحكمة الدستورية العليا في أحكامها على حقها في التأكد من توافر حالة الضرورة فيما يتعلق بحق رئيس الجمهورية في إصدار قرارات بقوانين عند غياب السلطة التشريعية، وقد اتخذت المحكمة العليا موقفاً مغايراً لموقف المحكمة

الدستورية العليا فيما يتعلق بالتأكد من تلك المسألة.

## ثانياً: اتجاه المحكمة العليا في رقابة مدى توافر حالة الضرورة لإصدار قرارات لها قوة القوانين.

ذهبت المحكمة العليا إلى أنه لا معقب على ما تراه السلطة التشريعية بشأن قيام حالة الضرورة التي ألجأت السلطة التنفيذية إلى إصدار قرارات لها قوة القوانين في غيبة السلطة التشريعية، فتنص المادة رقم «119» من دستور 1964، إن القرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية في غياب السلطة التشريعية، يتعين عرضها على المجلس في أول اجتماع له إذا كان المجلس في حالة حل، وإذا أقرت السلطة التشريعية تلك القرارات بقوانين، فلا يجوز الطعن بعدم الدستورية لانتفاء حالة الضرورة التي ألجأت رئيس الجمهورية لإصدار قرارات لها قوة القوانين، طالما أن السلطة التشريعية أقرت تلك القرارات.

وقد أكدت المحكمة العليا ذلك في حكمها الصادر بتاريخ 1 أبريل 1972، فقد جاء بحكمها أنه «يبين من نص المادة 119 من دستور سنة 1964 أن المشرع الدستوري خول رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون لمواجهة حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير والتي تطرأ بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو فترة حله وترك له تقدير هذه الحالات ومن ثم تقدير ملائمة أو عدم ملائمة استعمال تلك الرخصة التشريعية الاستثنائية المخولة له على أن يكون استعمالها تحت رقابة مجلس الشعب على النحو الوارد بالنص المشار إليه. ولما كان تقدير حالة الضرورة الملجئة لإصدار قرارات بقوانين عملاً بنص هذه المادة مرده إلى السلطة التنفيذية تقدره تحت رقابة السلطة التشريعية بحسب الظروف والملابسات القائمة في كل حالة فإذا ما عرض القرار بقانون على السلطة التشريعية وأقرته فلا معقب عليها فيما تراه بشأن قيام حالة الضرورة التي ألجأت السلطة التنفيذية إلى إصداره في غيبة السلطة التشريعية»<sup>(1)</sup>.

(1) المحكمة العليا، الطعن رقم 11، لسنة 1ق، تاريخ الجلسة 1 أبريل 1972. ومنتقد اتجاه المحكمة العليا، فيما ذهبت إليه من أن تقدير السلطة التشريعية لتوافر حالة الضرورة التي استند إليها رئيس الجمهورية لإصدار قرارات تكون لها قوة القوانين، ولا

### ثالثاً: اتجاه المحكمة الدستورية العليا في رقابة مدى توافر حالة الضرورة لإصدار قرارات لها قوة القوانين.

أما فيما يتعلق بموقف المحكمة الدستورية العليا فقضت بأن رقابة المحكمة الدستورية العليا تمتد إلى التأكد من توافر حالة الضرورة بضوابطها الموضوعية، التي لا تستقل السلطة التنفيذية بتقديرها، وأن القرار بقانون يبطل إذا صدر دون توافر حالة الضرورة التي تبرر إصداره، ولا يزول هذا البطلان عنه بإقرار مجلس الشعب له، إذا لا تعدو الرقابة التي تباشرها السلطة التشريعية على القرار بقانون أن تكون رقابة برلمانية، وهي تختلف في أهدافها ومنطلقاتها عن الرقابة القضائية، بل ذهبت المحكمة إلى أن ذلك القرار بقانون يعد قراراً منعماً لاغتصابه اختصاص السلطة التشريعية إذا صدر دون توافر حالة الضرورة المبررة لإصداره.

فأكدت المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 6 فبراير 1993، بأنه «قد خلا القرار بقانون المطعون عليه من بيان سند إصداره من الناحية الدستورية، وأنه حتى لو قيل بأنه صدر مستنداً إلى نص المادة 147 من الدستور<sup>(1)</sup>، إلا أن عوار بطلانه مستفاد من انتفاء حالة الضرورة التي تبرر إصداره، ولا يزول هذا البطلان عنه بإقرار مجلس الشعب له، إذ لا تعدو الرقابة التي تباشرها السلطة التشريعية على القرار بقانون المطعون عليه أن تكون رقابة برلمانية مختلفة في أهدافها ومنطلقاتها عن الرقابة القضائية، ولا ينقلب القرار

معقب عليها فيما تراه، بالرغم من أن نص المادة 119 من دستور سنة 1964 لم يمنح السلطة التشريعية تلك السلطة المطلقة، ونزيد ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا في أحكامها والتي أكدت فيها على أن المحكمة الدستورية العليا تمتد رقابتها للتحقق في تلك الحالات للتأكد من قيام حالة الضرورة وفقاً للحدود التي رسمها الدستور.

(1) تنص المادة رقم 147 من دستور سنة 1971 على أنه «إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتل التأخير جازاً لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون. ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً، وتعرض في أول اجتماع له في حالة الحل أو وقف جلساته، فإذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر».

بقانون بعد إقراره، إلى قانون صادر عن السلطة التشريعية طبقاً للأوضاع الدستورية المعتادة، وإنما يظل قراراً بقانون محملاً بعيوبه وعثراته التي لا يقلبه منها إقرار السلطة التشريعية لمضمونه. ومن ثم يكون القرار بقانون المطعون عليه منطوياً على اغتصاب لولاية السلطة التشريعية ومنعماً<sup>(1)</sup>.

وبالتالي فإن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، وفقاً لدستور سنة 2014 والمبادئ التي أقرتها المحكمة الدستورية العليا، فيما يتعلق بالتأكد من توافر حالة الضرورة التي ألجأت رئيس الجمهورية إلى إصداره، فإن تلك الرقابة ستمر بمرحلتين متتابعتين، المرحلة الأولى هي مرور القانون على مجلس النواب الجديد ليناقشه ويقره وذلك خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد ذلك المجلس الجديد، والمرحلة الثانية هي تأكد المحكمة الدستورية العليا من توافر حالة الضرورة عند نظرها الطعن بعدم دستورية ذلك القرار بقانون والذي تم الطعن عليه بعدم الدستورية بعد أقل من عشرة أيام من صدوره، وذلك التحليل يفترض صدور حكم من المحكمة الدستورية العليا بعد خمسة عشر يوماً من اجتماع مجلس النواب الجديد على الأقل في الطعن المقدم أمامها، ويفترض كذلك إقرار مجلس النواب الجديد لذلك القرار بقانون.

### الفرع الرابع

## مدى دستورية تطبيق القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014

(1) المحكمة الدستورية العليا، الطعن رقم 57، لسنة 4ق، بتاريخ 6 فبراير 1993. «بأن الأصل في السلطة التشريعية هو أن يتولاها مجلس الشعب، وأنه لا استثناء من ذلك إلا في الحالتين المنصوص عليهما في هاتين المادتين اللتين تخولان رئيس الجمهورية سلطة استثنائية يتعين أن يتقيد في نطاق ممارستها بالحدود والقيود التي فرضها الدستور، وإلا كان القرار باطلاً، و محملاً بعيوبه و عثراته التي لا يقلبه منها إقرار السلطة التشريعية لمضمونه إنما يندرج تحت المطاعن الشكلية التي جرى قضاء هذه المحكمة على أن ميناها مخالفة نص تشريعي للأوضاع الإجرائية التي تطلبها الدستور سواء في ذلك ما كان منها متصلاً باقتراح النصوص التشريعية أو إقرارها أو إصدارها حال انعقاد السلطة التشريعية، أم ما كان منها متعلقاً بالشروط التي يفرضها الدستور لممارسة رئيس الجمهورية الاختصاص بإصدارها في غيبة السلطة التشريعية أو بتفويض منها».

### بأثر رجعي

قد يثير البعض عدم دستورية القانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة لتطبيقه بأثر رجعي على جميع الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل بهذا القانون.

وبالرغم من أن الدعوى تخضع من حيث شروط قبولها للقانون الساري وقت رفعها «فإذا انعقدت الدعوى صحيحة بين طرفيها، فلا محل من بعد للتمسك بانتفاء صفة المدعي أو مصلحته في رفعها، وعندئذ يجوز لمن كان طرفاً في الخصومة الطعن في الحكم الصادر فيها، طالما لم يتخل عن منازعته حتى صدور هذا الحكم. ويكفي لتحقيق المصلحة والصفة في الطعن قيامهما وقت صدور الحكم المطعون فيه، ولا عبرة بزوالها من بعد»<sup>(1)</sup>.

فقد نص القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 في المادة الثانية منه على أنه «مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية الباتة، تقضى المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى أو الطعون المتعلقة بالمنازعات المنصوص عليها في المادة الأولى من ذلك القرار بقانون والمقامة أمامها بغير الطريق الذي حددته هذه المادة بما في ذلك الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل بهذا القانون».

وقد نص دستور سنة 2014 في الفقرة الثانية من المادة رقم «225» على أنه «لا تسرى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية والضرريبية، النص في القانون على خلاف ذلك، بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب»، وبالتالي فلتطبيق القانون بأثر رجعي في غير

(1) حكم محكمة النقض، الطعون أرقام 475، 478، 481 لسنة 65 القضائية، بتاريخ 5 أغسطس سنة 1996.

وأكدت المحكمة في حكمها أنه «لما كانت الدعوى الماثلة قد رفعت وصدر حكم نهائي فيها قبل صدور القانون رقم 81 لسنة 1996...، فإن أحكام ذلك القانون لا تنطبق على الدعوى من حيث شروط قبولها إذ لم يكن قد صدر بعد عند رفعها ابتداءً أو حين تقديم الطعن بالاستئناف...، عملاً بنص المادة الثانية من قانون المرافعات، فإن كل إجراء تم صحيحاً في ظل قانون معمول به يبقى صحيحاً وإن صدر قانون لاحق لا يعتبره كذلك، فالدعاوى التي فصل فيها وإجراءاتها التي تمت قبل العمل بالقانون الجديد لا تخضع لأحكامه ولو لم يكن الحكم نهائياً».

المواد الجنائية والضريبية يتعين موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، في حين أن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 قد صدر من رئيس الجمهورية المؤقت وفي غياب مجلس النواب حيث لم يكن قد تم انتخاب مجلس النواب الجديد وقت إصدار ذلك القرار بقانون وحتى كتابة تلك السطور.

ونرى أن صدور قرار بقانون من رئيس الجمهورية في غير المواد الجنائية والضريبية وتطبيقه بأثر رجعي في غياب مجلس النواب، وبالتالي افتقاد لموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، لا يعد في حد ذاته مخالفا للدستور، ولكن يتعين تفصيل ذلك في ضوء باقي نصوص الدستور، حيث يشكل الدستور بديباخته وجميع نصوصه نسيجا مترابطا، وكلاً لا يتجزأ، وتتكامل أحكامه في وحدة عضوية متماسكة وفقا لنص المادة رقم «227» منه.

وبالتالي في ضوء نصوص دستور سنة 2014، يتعين انتظار انتخاب مجلس النواب الجديد، وهو المجلس الأول بعد وضع ذلك الدستور، وسيكون له وحده حق الموافقة على القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، فوفقا لنص المادة رقم «156» من الدستور إذا حدث ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير وكان مجلس النواب غير قائم، يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين، على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوما من انعقاد المجلس الجديد.

فيتعين أن يتم عرض ذلك القرار بقانون ومناقشته والموافقة عليه خلال خمسة عشر يوما من انعقاد مجلس النواب الجديد، ولا يكفي العرض والمناقشة دون الموافقة خلال تلك المدة، ونلاحظ أن المادة رقم «156» لم تتطلب أغلبية خاصة لتلك الموافقة. ولتحديد الأغلبية المتطلبية للموافقة على القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، يتعين الرجوع لنص المادة رقم «121» والتي نصت على أنه يشترط لصحة انعقاد المجلس حضور أغلبية أعضائه، وأن القرارات تصدر بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وعند تساوي الآراء يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضا، بينما تصدر الموافقة على القوانين بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلث أعضاء المجلس.

ونرى أن موافقة ثلث أعضاء مجلس النواب الجديد في ظل العمل بدستور

سنة 2014 لا تكفي لإقرار ذلك القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014؛ وحثنا في ذلك أنه يتعين الرجوع لنص المادة رقم «225» والتي نصت على عدم سريان أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية والضريبية، النص في القانون على خلاف ذلك، بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

وبالتالي فالأغلبية المتطلبية من مجلس النواب الجديد للموافقة على القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 هي أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب؛ حيث تم النص في ذلك القرار بقانون على سريانه على الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل بهذا القانون، أما بالنسبة للقرارات بقانون التي تصدر من رئيس الجمهورية ولا تتضمن النص على سريانها بأثر رجعي، فإنه يكفي لإقرارها موافقة ثلث أعضاء مجلس النواب.

فمجلس النواب مقيد فيما يتعلق بالموافقة على سريان القانون بأثر رجعي بقيدتين رئيسيين، ألا يتعلق القانون بالمواد الجنائية والضريبية، والقيد الثاني ضرورة موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، وإذا كان ذلك قيد على السلطة التشريعية صاحبة الحق الأصيل في التشريع، فينطبق ذلك من باب أولى على القرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية عند غياب مجلس النواب.

وقد أكدت على ذلك المبدأ المحكمة العليا، فقد قضت بدستورية القرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية في غياب مجلس الأمة، حتى ولو تم النص فيها على تطبيقها بأثر رجعي، بالرغم من عدم نص الدستور على حق رئيس الجمهورية أثناء غياب المجلس في أن يصدر قرارات بقوانين تطبق بأثر رجعي، طالما تم عرضها على مجلس الأمة وفقاً للضوابط الدستورية المنصوص عليها، ووافق عليها بذات الأغلبية المتطلبية لتطبيق القوانين بأثر رجعي عند صدورها من السلطة التشريعية ذاتها.

فقد قضت المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 1 أبريل 1972، بدستورية القرار بقانون رقم 20 لسنة 1969<sup>(1)</sup> في شأن بدل طباعة العمل

(1) الجريدة الرسمية، العدد 5، بتاريخ 30 يناير سنة 1969.

للعاملين بالشركات التابعة للمؤسسة المصرية العامة لاستصلاح الأراضي، والذي صدر في غياب مجلس الأمة، وتم النص في المادة الثانية منه على تطبيقه بأثر رجعي، وكانت المادة رقم «119»<sup>(1)</sup> من دستور سنة 1964 تنص على حق رئيس الجمهورية في أن يصدر قرارات بقوانين إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو في فترة حله ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، وبالتالي لم ينص الدستور على حق رئيس الجمهورية في أن يصدر قرارات بقوانين ويكون لها أثر رجعي. ولكن المادة رقم «163» من دستور 1964 نصت على أنه «لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، لا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، ومع ذلك يجوز -في غير المواد الجنائية- النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمة»، وقد رددت هذا الحكم المادة 187 من دستور 1971<sup>(2)</sup>

وعندما تم الطعن بعدم دستورية نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم 20 لسنة 1969 لنصها على تطبيق القرار بقانون بأثر رجعي، قضت المحكمة برفض الطعن، وجاء بحكمها أن «تقرير عدم أحقية العاملين في المطالبة بصرف بدل طبيعة عمل عن الفترة السابقة على تاريخ العمل بالقانون أي تطبيق لحكم القانون بأثر رجعي على الماضي وهو ما تبيحه المادة رقم «163» من دستور

- 
- وتنص المادة الثانية من القرار بقانون على: «مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية النهائية، لا يجوز للعاملين بالشركات المحددة في المادة السابقة المطالبة بصرف بدل طبيعة العمل -عن الفترة السابقة على العمل بهذا القانون- استنادا إلى القرارات المشار إليها».
- (1) تنص المادة 119 من دستور سنة 1964 على أنه «إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة، أو فترة حله، ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون. ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الأمة، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها، إذا كان المجلس قائما، وفي أول اجتماع له في حالة الحل، فإذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، بغير حاجة إلى إصدار قرار بذلك، أما إذا عرضت ولم يقرها المجلس، زال ما كان لها من قوة القانون من تاريخ الاعتراض».
- (2) تنص المادة 187 من دستور سنة 1971 على أنه «لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها. ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب»، وهو نفس الحكم الذي نصت عليه المادة رقم «163» من دستور سنة 1964.

سنة 1964 التي تنص على أنه "لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الأمة" وقد رددت هذا الحكم المادة 187 من الدستور القائم، ولما كان مجلس الأمة قد أقر هذا التشريع بالأغلبية الخاصة سالفة الذكر على ما يبين من الأوراق فإن هذا السبب يكون أيضا على غير أساس<sup>(1)</sup>.

وتنطبق القاعدة السابقة سواء أصدر رئيس الجمهورية قرارات تكون لها قوة القوانين استنادا إلى حالة الضرورة وغياب البرلمان، أو بناء على تفويض مجلس الأمة له، وبالتالي إذا تمت الموافقة على الاقتراح بقانون بتفويض رئيس الجمهورية في أن يصدر قرارات تكون لها قوة القانون وفقا للضوابط التي نص عليها الدستور، وتوافرت في تلك الموافقة ذات الأغلبية التي نص الدستور على وجوب توافرها لسريان القانون بأثر رجعي، فإن ما يثيره المدعون من جدل حول حق رئيس الجمهورية في إصدار قانون يتضمن الأثر الرجعي يكون غير سديد.

وقد أكدت على ذلك المبدأ المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 3 نوفمبر 1973، فقد صدر قانون التفويض رقم 15 لسنة 1967<sup>(2)</sup> بتفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون، وبناءً على ذلك القانون قام رئيس الجمهورية بإصدار القرار بقانون رقم 51 لسنة 1968<sup>(3)</sup> وتم النص في المادة

(1) المحكمة العليا، الطعن رقم 11، لسنة 1ق، تاريخ الجلسة 1 أبريل 1972.

(2) الجريدة الرسمية، العدد 63، بتاريخ أول يونية سنة 1967.

ونصت المادة الأولى من القانون رقم 15 لسنة 1967 على أن «يفوض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون خلال الظروف الاستثنائية القائمة في جميع الموضوعات التي تتصل بأمن الدولة وسلامتها وتعبئة كل إمكانياتها البشرية والمادية ودعم الاقتصاد الوطني وبصفة عامة في كل ما يراه ضروريا لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية».

(3) الجريدة الرسمية، العدد 40، بتاريخ 3 أكتوبر 1968.

وأصدر رئيس الجمهورية القرار بقانون رقم 51 لسنة 1968 في شأن عدم أحقية العاملين بشركات القطاع العام في تقاضي الحد الأدنى للمرتبات المقررة في لائحة نظام موظفي وعمال الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم 1598 لسنة 1961، وذلك بالاستناد إلى قانون التفويض رقم 15 لسنة 1976، وقد نصت المادة الأولى من القرار بقانون رقم 51 لسنة 1968 على أنه «مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية النهائية لا يجوز للعاملين الذين سرت في شأنهم لائحة نظام موظفي وعمال الشركات الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم

الأولى منه على تطبيقه بأثر رجعي، فتم الطعن بعدم دستورية المادة الأولى أمام المحكمة العليا، فقضت برفض الدعوى واستندت إلى أن أعضاء مجلس الأمة الذين وافقوا على قانون التفويض كان عددهم يزيد على الأغلبية الخاصة التي تنص عليها المادة 163 من الدستور المذكور المتعين توافرها لسريان القانون بأثر رجعي، وقد جاء بحكمها أن «دستور سنة 1964 الذي صدر في ظله القرار بقانون المطعون فيه ينص في المادة 120 على أنه "الرئيس الجمهورية في الأحوال الاستثنائية بناء على تفويض مجلس الأمة أن يصدر قرارات لها قوة القانون. ويجب أن يكون التفويض لمدة محددة. وأن يعين موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها وظاهر من هذا النص أن المشرع الدستوري أجاز لمجلس الأمة تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون بالشروط الواردة به، وبصدور هذا التفويض ينتقل الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة كاملاً إلى رئيس الجمهورية في الموضوعات التي فوض فيها ويكون له حق ممارسة صلاحيات مجلس الأمة في خصوص ما فوض فيه، ولما كان الثابت من مضبطة جلسة مجلس الأمة التاسعة والعشرين المنعقدة في 29 من مايو سنة 1967 أن القانون رقم 51 لسنة 1967 المشار إليه قدم في الأصل في صورة اقتراح بقانون من بعض أعضاء مجلس الأمة يوم 29 من مايو سنة 1967 ثم وافق عليه بإجماع الحاضرين الذين كان يربو عددهم على أغلبية أعضاء مجلس الأمة التي تنص المادة 163 من الدستور المذكور على وجوب توافرها لسريان القانون بأثر رجعي فإن ما يثيره المدعون من جدل حول حق رئيس الجمهورية في إصدار قانون يتضمن الأثر الرجعي يكون غير سديد»<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الخامس

1598 لسنة 1961 الاستناد إلى الحد الأدنى المقرر في الجدول المرافق لهذه اللائحة للمطالبة برفع مرتباتهم أو إعادة تسوية حالاتهم أو صرف أية فروق عن الماضي».

(1) المحكمة العليا، الطعن رقم 1، لسنة 3ق، تاريخ الجلسة 3 نوفمبر 1973.

فكان من أسباب الطعن على قانون التفويض رقم 15 لسنة 1967 كما جاء بحكم المحكمة أن «حاصل السبب الرابع من أسباب الطعن أن القرار بقانون رقم 51 لسنة 1968 قد تضمن نصاً على سريان أحكامه بأثر رجعي وهو ما لا يملك رئيس الجمهورية تقريره بموجب قرار له قوة القانون، إذ أن تقرير الأثر الرجعي رهين بموافقة مجلس الأمة عليه بأغلبية خاصة».

## التزام القرار بقانون بالمبادئ الدستورية المتعلقة

### بتنظيم الحقوق

قد يثور التساؤل بخصوص مدى مخالفة القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 للمبادئ الدستورية المتعلقة بتنظيم الحقوق ومن بينها الحق في التقاضي، حيث إن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم إجراءات الطعن على عقود الدولة، نظم من له حق اللجوء للقضاء فيما يتعلق بالطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، وكذلك الطعن في قرارات تخصيص العقارات، بأن يكون الطعن من أطراف التعاقد دون غيرهم، وحرمان أي شخص من الغير من الطعن في تلك المنازعات التي حددها القانون، حتى ولو كان الهدف من مسعاه حماية المال العام وثروات الوطن، وبالتالي يثور التساؤل عن مدى مخالفة ذلك القانون للمبادئ الدستورية المتعلقة بتنظيم الحق في التقاضي، والمتمثلة في ألا يناقض التنظيم التشريعي لحق التقاضي وجود هذا الحق، ولا يصل إلى حد إهداره.

ونرى أن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 يتفق مع المبادئ الدستورية المتعلقة بسلطة المشرع في تنظيم الحقوق ومن بينها الحق في التقاضي، وأن قصر حق الطعن على أطراف التعاقد دون غيرهم فيما يتعلق بالطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، وكذلك الطعن في قرارات تخصيص العقارات، لا يتناقض مع تنظيم ذلك الحق، كما أن ذلك القرار بقانون لم يصل إلى حد إهدار الحق في التقاضي، فكما أكدت المحكمة الدستورية أن المشرع له تنظيم الحق في التقاضي بما لا يصل إلى حد إهداره، ليظل هذا التنظيم مرناً، فلا يكون إفراطاً يطلق الخصومة القضائية من عقابها انحرافاً بها عن أهدافها، ولا تفريطاً مجافياً لمتطلباتها، بل بين هذين الأمرين قواماً، التزاماً بمقاصدها، باعتبارها شكلاً للحماية القضائية للحق في صورتها الأكثر اعتدالاً.

وهو ما جاء بحكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ 4 يناير 1997، وكان ذلك بخصوص رفع دعوى بعدم دستورية نص المادة «232» من قانون

الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950<sup>(1)</sup>، وذلك فيما نصت عليه من حظر رفع الدعوى الجنائية بالطريق المباشر ضد الموظف أو المستخدم العام أو رجل الضبط عن جريمة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها. فحكمت المحكمة برفض الدعوى وقد جاء بحكمها أن: «الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق -ومن بينها حق التقاضي- أنها سلطة تقديرية جوهرها المفاضلة التي يجريها بين البدائل المختلفة التي تتصل بالموضوع محل التنظيم، لاختيار أنسبها لفحواه، وأحراها بتحقيق الأغراض التي يتوخاها، وأكفلها للوفاء بأكثر المصالح وزنا. وليس ثمة قيد على مباشرة المشرع لسلطته هذه، إلا أن يكون الدستور قد فرض في شأن ممارستها ضوابط محددة تعتبر تخوما لها ينبغي التزامها. وأن التنظيم التشريعي لحق التقاضي -وكلما كان منصفا- لا يناقض وجود هذا الحق، ولا يقتحم الدائرة التي يتنافس فيها، وأن هذا التنظيم لا يتقيد بأشكال جامدة لا يحيد المشرع عنها، تفرغ قوالبها في صورة صماء لا تبديل فيها، بل يجوز أن يغير المشرع فيما بينها، وأن يقدر لكل حال ما يناسبها، على ضوء الأوضاع التي يباشر هذا الحق عملاً في نطاقها، وبما لا يصل إلى حد إهداره، ليظل هذا التنظيم مرنا، فلا يكون إفراطاً يطلق الخصومة القضائية من عقالها انحرافاً بها عن أهدافها، ولا تفريطاً مجافياً لمتطلباتها، بل بين هذين الأمرين قواماً، التزاماً بمقاصدها، باعتبارها شكلاً للحماية القضائية للحق في صورتها الأكثر

(1) تنص المادة رقم «232» من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950 على أنه «...ومع ذلك فلا يجوز للمدعى بالحقوق المدنية أن يرفع الدعوى إلى المحكمة بتكليف خصمه مباشرة بالحضور أمامها في الحاليتين الآتيتين:

(أولاً) إذا صدر أمر من قاضي التحقيق أو من النيابة العامة بأن لا وجه لإقامة الدعوى ولم يستأنف المدعى بالحقوق المدنية الأمر في الميعاد أو استأنفه فأيدته محكمة الجناح المستأنفة منعقدة في غرفة المشورة.

(ثانياً) إذا كانت الدعوى موجهة ضد موظف أو مستخدم عام أو أحد رجال الضبط لجريمة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها ما لم تكن من الجرائم المشار إليها في المادة 123 من قانون العقوبات».

وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بدستورية نص تلك المادة بالرغم من أنها تحظر رفع الدعوى الجنائية بالطريق المباشر ضد الموظف أو المستخدم العام أو رجل الضبط عن جريمة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها، ولم تر المحكمة في ذلك إهداراً للحق في التقاضي.

اعتدالا<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### الآثار المترتبة على دستورية القرار بقانون 32 لسنة 2014

كما اتضح لنا عدم مخالفة القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، فإنه يتعين الالتزام بقواعده، وذلك حتى يتم تعديله أو إلغائه بالطرق التي حددها الدستور، أو يتم الحكم بعدم دستوريته، ومن ثم فإن الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استنادا لها، وكذلك تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم، ولا يجوز الطعن من الغير إلا إذا صدر حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام التي تم النص عليها في المادة الأولى وكان العقد قد تم إبرامه بناء على تلك الجريمة.

ووفقا لما نرجحه نرى أن ذلك القرار بقانون لا يحصن أعمال جهة الإدارة من الخضوع لرقابة القضاء، وأنه جاء للتأكيد على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى، وأنه لا يخل بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد، ولكن لا يجوز لأصحاب تلك الحقوق المطالبة بإبطال عقود الدولة المرتبطة بتلك الأموال، ونرى أنه رغم صدور ذلك القرار بقانون لكنه لم يمنع الأفراد من رفع دعاوى حسبة بهدف المحافظة على المال العام، كما أنه لم ولن يمنع الدور الإيجابي الذي يمكن أن يقوم به المواطن بهدف حماية الأموال العامة.

وبناءً على ذلك، نبحث تباعا القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 لا يحصن أعمال الإدارة من رقابة القضاء «الفرع الأول»، ثم القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 صدر للتأكيد على ضرورة شرط المصلحة «الفرع الثاني»، ثم حدود حق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية «الفرع الثالث»، ثم القرار بقانون 32 لسنة 2014 لا يمنع دعاوى الحسبة لحماية المال العام «الفرع الرابع»، ثم القرار بقانون 32 لسنة 2014 ودور المواطن في حماية المال العام «الفرع الخامس».

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا، الطعن رقم 47، لسنة 17ق، تاريخ الجلسة 4 أبريل 1997.

## الفرع الأول

### القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 لا يحصن أعمال الإدارة

#### من رقابة القضاء

يثور التساؤل بشأن مدى اعتبار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، قانونا يحصن أعمال جهة الإدارة من الخضوع لرقابة القضاء، نرى أن الإجابة بالنفي، فالقانون جاء فقط لينظم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، وآية ذلك أن تلك الأعمال الإدارية الواردة في القانون يجوز الطعن عليها وما زالت تدخل في اختصاص القضاء.

فوفقا لذلك القرار بقانون يجوز الطعن بالبطان في العقود التي تبرمها الدولة أو أحد أجهزتها، كما يجوز الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، وكذلك الطعن في قرارات تخصيص العقارات من كل من:

1- قصر القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، على أطراف التعاقد دون غيرهم - كما جاء بنص المادة الأولى منه - الحق في الطعن ببطان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات.

2- لأصحاب الحقوق الشخصية كالعمال واتحادات العمال ونقابات العمال رفع دعاوى للمطالبة بحقوق العمال إذا ترتب على إبرام ذلك العقد المساس بتلك الحقوق.

3- لأصحاب الحقوق العينية على الأموال محل التعاقد كالمساهمين والدائنين المرتهنين، والبنوك التي لها حقوق عينية تتعلق بتلك الأموال المطالبة بحقوقهم أمام القضاء إذا ترتب على إبرام ذلك العقد المساس بها.

4- لغير طرفي العقد ولغير أصحاب الحقوق الشخصية وأصحاب الحقوق العينية على الأموال محل التعاقد، أن يطعنوا ببطان العقد المبرم بين جهة الإدارة المتعاقد معها، كما لهم الطعن على القرارات والإجراءات التي أبرم العقد استناداً لها، إذا صدر حكم بات بإدانة أحد طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام في قانون العقوبات والمنصوص عليها في البابين الثالث والرابع من الكتاب

الثاني من قانون العقوبات، وكان العقد قد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة، والكتاب الثاني في قانون العقوبات يتعلق بالجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية، والباب الثالث منه يتعلق بجريمة الرشوة، والباب الرابع منه يتعلق بجرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر. فيحق لغير من حدده القانون الطعن في العقد المبرم بين الدولة والمتعاقد معها، والطعن على القرارات والإجراءات التي أبرم العقد وفقاً لها، إذا كان العقد تم إبرامه بناءً على تلك الجرائم.

وبالتالي فإن القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، لم يحصن العقود التي تبرمها الدولة أو القرارات والإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، بل نظم إجراءات الطعن عليها، بل سمح للغير بالطعن عليها إذا صدر حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة رشوة أو اختلاس للمال العام أو العدوان عليه أو الغدر، وكان العقد قد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة.

5- وبالإضافة لما سبق ذكرهم نرى أنه يجوز للغير في العقد الإداري أن يطعن على القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد بشرط أن يكون له مصلحة شخصية ومباشرة في رفع الدعوى، وذلك يتحقق في حالة ما إذا كان المدعي تم استبعاده من التعاقد مع جهة الإدارة المتعاقدة، فيجوز له الطعن على القرار الإداري المنفصل المتعلق باستبعاده، والطعن في قرار الترسية إذا لم يتم ترسية العقد عليه.

ونرى أن نص المادة الأولى من القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 لا يمنع من تم استبعاده من عملية التعاقد أن يطعن على ذلك القرار، أو تم ترسية التعاقد على غيره بالمخالفة للقانون مع تخطيه رغم أن له الأولوية، فهذا تطبيق للمبادئ العامة ولنظرية القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري، المستقرة في كل من قضاء مجلس الدولة الفرنسي وقضاء مجلس الدولة المصري؛ والقول بغير ذلك نراه من وجهة نظرنا تحصيلنا للقرارات الإدارية بالمخالفة لنص المادة رقم «97» من دستور سنة 2014 والتي تنص على أن «التقاضي حق مصون ومكفول للكافة. وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة».

## الفرع الثاني

### القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 صدر للتأكيد

#### على ضرورة شرط المصلحة

القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، يعتبر في رأينا صدر للتأكيد على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى بأوصافها المختلفة كما يرددها الفقه والقضاء من أن تكون مصلحة شخصية ومباشرة وقانونية وقائمة وحالة.

فبالنسبة لأصحاب الحقوق الشخصية وأصحاب الحقوق العينية على الأموال محل التعاقد، نص القانون في مادته الأولى على ألا يخل ذلك القانون بحق كل من أصحاب الحقوق الشخصية وأصحاب الحقوق العينية على الأموال محل التعاقد في أن يطالبوا بحقوقهم تلك. ومن ثم فهم أصحاب مصلحة قانونية شخصية ومباشرة وقائمة وحالة في المطالبة بتلك الحقوق، فهؤلاء إما لهم حقوق شخصية على المال محل التعاقد كالعمال، أو لهم حقوق عينية كالدائنين المرتهنين، وفي دعواهم لن يطالبوا بإبطال عقود الدولة ولكن لهم المطالبة بتلك الحقوق، ومن ثم فهم مصلحة قانونية وشخصية ومباشرة وقائمة وحالة في رفع دعواهم.

وبالنسبة لأطراف التعاقد، فلهم وحدهم دون غيرهم الطعن ببطان العقد المبرم بينهما والطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي إبرام العقد استنادا إليها، وكذلك الطعن في قرارات تخصيص العقارات، وبالتالي فذلك تأكيد على أوصاف شرط المصلحة في الدعوى، فأطراف التعاقد هم أصحاب المصلحة في الطعن على عقودهم، وعلى كل ما يرتبط بالعقد من قرارات وإجراءات ترتبط بالعملية العقدية، وكذلك الطعن في قرارات تخصيص العقارات.

وبالنسبة لرافع الدعوى من الغير في حالة صدور حكم بإدانة طرفي العقد أو أحدها في جريمة من جرائم المال العام التي حددها المادة الأولى من القانون، إذا كان العقد قد تم إبرامه بناء على تلك الجريمة، فإن ذلك في رأينا يعد توسعا في شرط المصلحة، حيث سيكون من حق أي مواطن أن يلجأ لجهة الإدارة ويطالبها

بإزالة آثار العقد الذي تم إبرامه بناء على جريمة من الجرائم التي حددتها المادة الأولى من القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، وبأن تحترم ذلك الحكم البات الصادر من القضاء الجنائي، فإن هي امتنعت كان له الطعن بالإلغاء في ذلك القرار السلبي أمام القضاء الإداري في المواعيد المحددة، ويجوز له رفع الدعوى في أي وقت لأن ذلك يعد من القرارات الإدارية المستمرة، ولن يتحصن ذلك القرار السلبي بمضي 60 يوماً، كما هو الحال في القرارات الإدارية الوقتية.

### الفرع الثالث

#### حدود حق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية

يثور التساؤل عن حدود حق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد، وبالتالي مدى جواز مطالبتهم بإبطال العقود التي تبرمها الدولة أو أحد أجهزتها والتي ترد على تلك الأموال.

وأصحاب الحقوق الشخصية هو كل من له حق شخصي على تلك الأموال كالعامل داخل الشركة ومن يمثلهم كاتحادات العمال والنقابات العمالية، وأصحاب الحقوق العينية هو كل من له حق عيني على الأموال محل التعاقد كحامي الأسهم في الشركة، والدائنين المرتهنون سواء كان شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً كالبنوك، فهل يجوز لهم الطعن ببطلان العقد الوارد على تلك الأموال.

ما نرجحه هو أنه وفقاً لنص المادة الأولى من القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، لا يجوز لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد المطالبة بإبطال عقود الدولة الواردة على تلك الأموال. وإنما لهم فقط المطالبة بحقوقهم المرتبطة بالأموال محل التعاقد، فالعمال لهم المطالبة بحقوقهم الشخصية المرتبطة بالأموال محل التعاقد سواء باستمراره في العمل وبنفس الشروط مع من آلت إليه أموال الشركة محل البيع، أو المطالبة بجميع حقوقه المالية المترتبة على إنهاء علاقة العمل. وأصحاب الحقوق العينية كالشركاء والدائنين المرتهنين ليس لهم المطالبة بإبطال العقد وإنما استيفاء جميع حقوقهم المرتبطة بالمال محل البيع.

ويتضح ذلك من نص المادة الأولى، ففي مجال حديثها عن أصحاب الحقوق

الشخصية وأصحاب الحقوق العينية على الأموال محل التعاقد، تم النص في صدر المادة على «مع عدم الإخلال بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد»، فالنص واضح في التأكيد على عدم الإخلال بالحق في التقاضي لأصحاب تلك الحقوق فيما يتعلق بحقوقهم الشخصية أو العينية فقط دون أن يمتد ذلك إلى الطعن ببطلان العقد أو الطعن في القرارات والإجراءات التي أبرم العقد استناداً إليها، أو الطعن في قرارات تخصيص العقارات.

وعندما بدأ القانون يحدد من له الحق في الطعن ببطلان عقود الدولة والطعن في القرارات والإجراءات التي أبرم العقد استناداً إليها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات، قصرت المادة الأولى ذلك على أطراف التعاقد دون غيرهم، حيث نصت على أن «يكون الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة... أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم...». وبالتالي فمطالبات أصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد حدودها المطالبة بتلك الحقوق دون أن تمتد المطالبة ببطلان العقد ذاته أو غيره مما قصره القانون على طرفي التعاقد دون سواهما.

#### الفرع الرابع

القرار بقانون 32 لسنة 2014 لا يمنع دعاوى الحسبة

## كلية الحقوق لحماية المال العام

يثور التساؤل بشأن مدى جواز رفع دعوى حسبة للمحافظة على المال العام في ظل نفاذ القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، وما نميل إليه هو أنه وفقاً لدستور 2014 والقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 تم إلغاء دعوى الحسبة فيما يتعلق بحماية الأموال العامة، وذلك وفقاً لنص المادة رقم «34» من دستور 2014، التي جعلت حماية الأموال العامة ليس واجبا على كل مواطن، وإنما واجب وفقاً للقانون، وبصدور القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 قد حدد المشرع من له الطعن على العقود التي تبرمها الدولة أو أحد أجهزتها بالبطلان أو الطعن على القرارات والإجراءات التي تم إبرام العقود بالاستناد إليها، وبالتالي لا يجوز للمدعي

أن يرفع دعواه أمام القضاء الإداري استناداً لصفته كمواطن مصري يدافع عن المال العام ويحميه.

ولكن من وجهة نظرنا نرى أنه بالرغم من صدور القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 فإنه مازال يجوز رفع دعوى حسبة أمام مجلس الدولة لحماية الأموال العامة، وذلك في حالة واحدة، ألا وهي صدور حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام التي حددها المادة الأولى من القانون وهي جريمة الرشوة أو اختلاس المال العام أو العدوان عليه أو الغدر، وكان العقد تم إبرامه بناء على تلك الجريمة، فهنا لأي مواطن الحق في رفع دعوى لإزالة جميع آثار العقد والحكم ببطلته.

وذلك يتحقق من الناحية العملية بأن يلجأ المدعي أولاً بصفته مواطناً مصرياً إلى الجهة الإدارية المختصة لإزالة جميع آثار العقد المبرم بناء على جريمة من الجرائم التي نصت عليها المادة الأولى من القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 وصدور حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما، فإن استجابت الجهة الإدارية فيها ونعمت، وإن رفضت صراحةً أو ضمناً بالتزامها جانب السكوت مدة 60 يوماً من تقديم الطلب، فللمواطن مقدم الطلب اللجوء لمجلس الدولة المصري لإلغاء ذلك القرار الإداري السلبي الصادر من الجهة الإدارية بالامتناع عن إزالة آثار العقد. كما تمنعها عن استعادة الأرض التي صدر قرار بتخصيصها.

ومن ثم فلجوء شخص بوصفه مواطناً مصرياً لجهة الإدارة المختصة لإزالة آثار العقد الإداري، أو لإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرم العقد استناداً لها، بالشروط الواردة سابقاً، لا تستطيع جهة الإدارة أن تحتج في مواجهته بانعدام صفته ومصلحته في تقديم ذلك الطلب، ولا يجوز للقضاء الحكم بعدم توافر شرطي الصفة والمصلحة له في رفع الدعوى.

ونرى أنه من الصعب عملاً أن تمتنع الجهة الإدارية المختصة عن إزالة آثار العقد المبرم أو القرارات والإجراءات التي تم إبرام العقد استناداً إليها، بعد صدور حكم جنائي بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام المحددة في المادة الأولى من القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 وكان العقد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة، فهذا إهدار لحجية الأحكام القضائية، وإن حدث ذلك

فنزى أن المطالبة بإزالة جميع آثار العقد تتحول لدعوى حسبة لكل مصري رفعها بالضوابط المحددة سلفاً.

## الفرع الخامس

### القرار بقانون 32 لسنة 2014 ودور المواطن

#### في حماية المال العام

يثور التساؤل بشأن مدى تأثير إصدار القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 على الدور الإيجابي للمواطن في حماية المال العام، فعلى عكس ما يرى البعض من أن المواطن تم منعه تماماً من القيام بأي دور إيجابي لحماية المال العام والحفاظ عليه، نرى أن المواطن يمكن أن يلعب دوراً أساسياً في حماية المال العام حتى ولو لم يكن من ضمن الأطراف الذين نص عليهم المشرع في القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014. وذلك بالتقدم ببلاغ للنائب العام لتحريك الدعوى الجنائية في حالة وجود شبهات على وقوع جريمة اعتداء على المال العام اقترفته الجهة الإدارية المتعاقدة أو المتعاقد معها، وتم التعاقد بناءً على تلك الجرائم. وفي تلك الحالة تقوم النيابة العامة بدورها في التأكد من وقوع تلك الجريمة وتحريك الدعوى الجنائية بشأنها.

فالقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 لم ولن يمنع أي مواطن من التقدم ببلاغ للنيابة العامة بشأن وقوع اعتداء على المال العام بمناسبة إبرام عقود الدولة طرفاً فيها أو أحد أجهزتها. وبالتالي لن يلجأ المواطن للقضاء الإداري مباشرة، ولكن يلجأ للنيابة العامة لتقوم بدورها، وبذلك يتحقق الدور الإيجابي للمواطن، إذا حركت النيابة العامة الدعوى الجنائية بالفعل، وصدر حكم جنائي بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما بجريمة من جرائم المال العام الواردة في المادة الأولى من القانون، وكان العقد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة.

وفي نهاية تحليلنا للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة نود الإشارة إلى أن ذلك القرار بقانون قد أثار جدلاً واسعاً ما بين مؤيد ومعارض واحتدم الخلاف بين مؤيديه ومعارضيه، ويكفي أن نوضح أنه

من مظاهر شدة ذلك الاختلاف قيام أحد المعارضين للقرار بقانون في 20 مايو 2014 بتقديم بلاغ إلى نيابة استئناف الإسكندرية يتهم فيه رئيس الجمهورية المؤقت بالاشتراك في الإضرار بالمال العام بإصداره لذلك القرار بقانون<sup>(1)</sup>، كما قام مواطن آخر برفع دعوى مستعجلة لإلغائه<sup>(2)</sup>.

وفي تاريخ 4 مايو 2014 صرحت الدائرة السابعة بمحكمة القضاء الإداري لمحامي المدعين بالطعن أمام المحكمة الدستورية العليا على دستورية القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، وذلك بعد أقل من 10 أيام على صدوره، وذلك في أولى جلسات نظر دعاوى بطلان قرارات خصخصة شركات القطاع العام بعد صدور ذلك القرار بقانون، وذلك لاستكمال نظر قضيتي شركتي «نوباسيد» و«القاهرة للزيوت والصابون»<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثالث

#### القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 والمصلحة العامة

وبعد عرض مختلف الجوانب الدستورية للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014، نميل إلى تأييده، وحجتنا في ذلك عدم مخالفته لمواد الدستور، ومنها المادة «34» التي لم تجعل حماية المال العام واجبا على المواطن، والمادة «97» التي نصت على كفالة حق التقاضي، وكذلك اتفاهه مع نص المادة «3» من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1968 المعدل، والتي نصت على عدم قبول أي دعوى أو طلب أو دفع لا يكون لصاحبه مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون، واتفاهه مع المادة «12» من قانون مجلس الدولة التي نصت على عدم

(1) السيد سعيد، بلاغ يتهم عدلي منصور بإهدار المال العام، بوابة الوفد الإلكترونية، بتاريخ 20 مايو 2014. متاح على:

<http://alwafd.org> (Last visit: June 2015)

(2) محمد عبد الرازق، دعوى مستعجلة لإلغاء قرار الرئيس بقانون تنظيم الطعن على عقود الدولة، بوابة اليوم السابع الإلكترونية، بتاريخ 27 أبريل 2014. متاح على:

<http://www.youm7.com> (Last visit: June 2015)

(3) محمد بصل، إحالة قانون تنظيم الطعن على العقود إلى «الدستورية»، جريدة الشروق، السنة السادسة، العدد 1918، صفحة 3، تاريخ 4 مايو 2014.

قبول الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية، واتفاقه مع المبادئ التي أقرتها المحكمة الدستورية العليا فيما يتعلق بسلطة المشرع في تنظيم الحقوق، واتفاقه مع مبدأ عدم جواز أن تتذرع جهة الإدارة بعدم استيفاء الإجراءات عند إبرام العقد أو مخالفة العقد للقانون لفسخ العقد بعد إبرامه إضراراً بالمتعاقد معها.

وحدثنا أيضاً توافر حالة الضرورة المبررة لإصدار ذلك القرار بقانون أثناء غياب مجلس النواب، وأنه يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين تطبق بأثر رجعي بشرط أن يقرها مجلس النواب بذات الأغلبية المتطلبة لتطبيق القوانين بأثر رجعي عند صدورهما من السلطة التشريعية ذاتها، وأن ذلك القانون لا يحصن أعمال الإدارة من الخضوع لرقابة القضاء، فيجوز الطعن في المنازعات التي حددها ذلك القرار بقانون، من كل من طرفي التعاقد وأصحاب الحقوق الشخصية وأصحاب الحقوق العينية على الأموال محل التعاقد، كما يسمح للغير - كما نرى من وجهة نظرنا - بالطعن استناداً لصفته كمواطن عند صدور حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من الجرائم التي نصت عليها المادة الأولى من القانون ويكون التعاقد قد تم بناءً على تلك الجريمة. وأخيراً نرى أن ذلك القرار بقانون قد صدر للتأكيد على ضرورة توافر شرط المصلحة الدعوى، والذي بدأت معالمه تتلاشي بعد التوسع الكبير من مجلس الدولة المصري فيه، بعد اكتفائه بصفة المواطن لقبول الدعاوى.

ومع تأييدنا للقرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، وتأكيدنا على اتفاقه مع قواعد الدستور، والمبادئ الدستورية العامة المتعلقة بتنظيم الحقوق ومن بينها الحق في التقاضي، نؤكد على أنه يتعين على حكومات الدولة الفقيرة في مواردها الاقتصادية والغنية في مواردها البشرية وليس لديها القدرات المالية والفنية للاستفادة من مواردها البشرية لتوفير المزيد من الموارد أو لتحقيق الاستغلال الأمثل لما هو متاح منها، ألا تلجأ للخصخصة عن طريق البيع، وإنما الأنسب هو أن تلجأ لأسلوب خصخصة الإدارة، بأن تعهد لأشخاص قانونية خاصة بإدارة تلك الشركات لتحقيق أكبر استفادة ممكنة، فالقطاع الخاص له آلياته التي يصبو من خلالها لتحقيق الربح، وقد أثبت القطاع الخاص

جدارته في مجالات كثيرة.

فلا نرى أن أسلوب الخصخصة عن طريق البيع لما تمتلكه الدولة من أدوات إنتاج هو الحل الناجح، لأن ذلك المال يعد ملكا للشعب، ويتعين على السلطة التنفيذية المحافظة عليه، كما أنه يثور التساؤل بالنسبة لحصيلة بيع تلك الأصول، ماذا ستفعل بها الحكومة، إذا كانت ستسد بها عجز الميزانية العامة للدولة؛ فهذا مؤشر على بداية إعلان حالة إفلاس الدولة، وإن كانت ستنشئ بها شركات أو مشروعات أخرى فإننا بذلك ندخل في حلقة مفرغة.

وبالتالي فأصدار ذلك القرار بقانون أكد على ضرورة توافر المصلحة الشخصية والمباشرة لرافع الدعوى، ولكن مع تطبيق أسلوب خصخصة الإدارة، ستتحقق المصلحة على كافة المستويات، بالنسبة للحكومة ستجنب الغضب الشعبي الذي قد يطيح بها أو بالنظام بأكمله، وبالنسبة للمستثمرين سيتوافر لهم المناخ المناسب للاستثمار، وبالنسبة للمجتمع ستحافظ الدولة على ثرواته وممتلكاته، وبالنسبة للفرد سيشعر بأنه حكومته تضع مصلحته نصب عينها، وبالنسبة للأجيال القادمة، سيتوافر لهم ما يساعدهم على الاستمرار في بناء وتطوير وتنمية الدولة المصرية، والقدرة على تسليم الراية للأجيال المتعاقبة.

# كلية الحقوق جامعة القاهرة

## الخاتمة

نخلص من هذه الدراسة لموضوع «شروط المصلحة بين توسع القضاء وتضييق المشرع»، أن شرط المصلحة يتعين توافره لدى كل من يتقدم بأي مطالبة قضائية لدى القضاء، ويعد من المبادئ العامة للقانون الذي يتعين أن تلتزم المحكمة به حتى في حالة عدم وجود نص عليه، فلا دعوى بدون مصلحة، ونؤكد على أن القضاء يكفي لقبول الدعاوى بشرط أدنى من مستوى الحق ذاته وهو شرط المصلحة، ويختلف مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء عن مفهومها في دعاوى القانون الخاص ودعاوى القضاء الكامل، فلا يشترط في رافع دعوى الإلغاء أن يستند إلى حق تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، بل يكفي مجرد المساس بمركز قانوني خاص به.

ومعظم الدول قد نصت في قوانينها الداخلية على ضرورة توافر شرط المصلحة في الدعوى سواء في الدعاوى العادية أم الدعاوى الإدارية، ومفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء قد أكد عليه القضاء الإداري والفقهاء في كل من فرنسا ومصر والكويت والمملكة الأردنية الهاشمية وكذلك القضاء الإنجليزي في الدعاوى الإدارية التي ينظرها بالرغم من عدم تبنيه فكرة القضاء المزدوج.

ومجلس الدولة الفرنسي لا يشترط استمرار شرط المصلحة في الدعوى حتى الحكم فيها، وهو ما يخالف سياسية مجلس الدولة المصري، الذي انتهى إلى ضرورة استمرار المصلحة حتى الحكم في الدعوى، وتبنى اتجاه مجلس الدولة المصري كل من الدائرة الإدارية في الكويت ومحكمة العدل العليا بالمملكة الأردنية.

وكانت شروط قبول الدعوى أمام القضاء العادي والقضاء الإداري محل خلاف فقهي، ونرى أن شرط المصلحة هو الشرط العام الوحيد لقبول جميع الدعاوى سواء منها العادية أو الإدارية، وقد أكد القضاء الإداري على اندماج الصفة في شرط المصلحة في الدعوى في كل من فرنسا ومصر والكويت والمملكة الأردنية الهاشمية.

وفي حين لم يتوسع القضاء العادي المقارن في مفهوم شرط المصلحة في كل من فرنسا والكويت والإمارات العربية المتحدة والمملكة الأردنية وقطر، توسع

القضاء المصري العادي في مفهوم شرط المصلحة في الدعوى فقبل دعاوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية وأكد على أنها لا تتقيد بشرط الإذن أو التفويض من ولي الأمر، ورفعت دعاوى حسبة للتفريق بين المرتد وزوجته، وكانت بمثابة قضايا رأي عام داخل مصر وخارجها.

وكان لذلك التوسع رد فعل من المشرع بتعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات وإضافة المادة الثالثة مكررا لقانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996، وإصدار القانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن تنظيم إجراءات مباشرة دعوى الحسبة في مسائل الأحوال الشخصية، والذي قصر الحق في رفع دعوى الحسبة في تلك المسائل على النيابة العامة وحدها، وعلى من يطلب رفع الدعوى أن يتقدم ببلاغ إلى النيابة العامة المختصة.

وفيما يتعلق بالقضاء المقارن نجد أن مجلس الدولة الفرنسي قد وسع من مفهوم شرط المصلحة في الدعوى، فسمح للغير أن يطعن على العقد الإداري نفسه بالبطان، وخالف القاعدة التقليدية التي تقرر أن دعوى بطلان العقد لا يملكها سوى طرفي العقد أو أحدهما، وتوضح الدراسة أن ذلك يعد مبدأ جديدا يوضح التطور في قضاء المجلس، فتطور من نظرية الإدماج إلى نظرية القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد إلى السماح للغير بالطعن ببطلان العقد نفسه أمام قاضي العقد.

وكذلك وسع مجلس الدولة المصري من مفهوم المصلحة في الدعوى، إلى حد جعل دعوى الإلغاء من دعاوى الحسبة، ولم يغير المجلس اتجاهه بعد تعديل المادة الثالثة من قانون المرافعات بالقانون رقم 81 لسنة 1996 وإصدار القانون رقم 3 لسنة 1996، في حين لم يتبن ذلك الاتجاه كل من الدائرة الإدارية في الكويت ومحكمة العدل العليا بالمملكة الأردنية الهاشمية.

وفي هذه الدراسة أوضحنا قبول مجلس الدولة المصري لدعاوى حسبة تم رفعها من أجل حماية الملكية العامة، فقد قضي بقبول الدعوى لتوافر المصلحة والصفة لمجرد كون المدعي مواطنا مصرية، وقضي ببطلان العديد من العقود التي أبرمتها الدولة.

وكان لتلك السياسة رد فعل من جانب المشرع الدستوري والمشرع العادي في مصر، وتحاول تلك الدراسة الربط بين توسع القضاء في مفهوم شرط المصلحة والتدخل التشريعي للحد من هذا التوسع، سواء أكان ذلك التوسع من القضاء العادي أم القضاء الإداري، وكرد فعل على توسع مجلس الدولة في مفهوم شرط المصلحة؛ تم النص في المادة «34» من دستور سنة 2014 على أن حماية الملكية العامة واجب وفقا للقانون، بعد أن كانت حمايتها واجب على كل مواطن كما كانت تنص المادة «33» من دستور سنة 1971، وكانت واجباً وطنياً على الدولة والمجتمع كما كانت تنص المادة «22» من دستور سنة 2012.

ثم صدر القرار بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، وتم النص فيه على تطبيقه على الدعاوى والطعون المقامة قبل العمل به، وبعد تناوله وعرض مختلف الحجج التي قيل بها لمعارضته أو لتأييده، أوضحنا مختلف الجوانب الدستورية له، والآثار المترتبة على القول بدستوريته، وأكدنا على تأييدنا له، ولكن مع توصية إلى السلطة التنفيذية، في حالة استمرار العمل بهذا القانون أن يستخدم كأداة لتحقيق المصلحة العامة، بالوصول من خلاله إلى تحقيق مصلحة المجتمع والفرد والحكومة والمستثمر والأجيال القادمة على حد سواء، وذلك بتطبيق أسلوب خصخصة الإدارة لشركات ومشروعات الدولة وعدم اللجوء لأسلوب الخصخصة ببيع المال العام.

تم بعون الله وتوفيقه

# كلية الحقوق جامعة القاهرة

## قائمة المراجع

### أولاً: المراجع باللغة العربية:

د. إبراهيم محمد على:

- المصلحة في الدعوى الدستورية، القاهرة، دار النهضة العربية، دون تاريخ نشر.

د. أحمد أبو الوفا:

- المرافعات المدنية والتجارية، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007.

- نظرية الدفع في قانون المرافعات، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007.

د. أحمد السيد صاوي:

- الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2011.

د. أحمد سلامة بدر:

- إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2003.

م. أحمد محمد عبد الصادق:

- الدفع المدنية في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الطبعة الأولى، 2011/2010.

- المرجع القضائي في قانون المرافعات، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 2008.

د. أحمد هندي:

- التعليق على قانون المرافعات على ضوء أحكام النقض وآراء الفقهاء، الجزء الأول،

الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2008.

- قانون المرافعات المدنية والتجارية والنظام القضائي والاختصاص والدعوى، دار الجامعة

الجديدة، 1995.

د. أنس قاسم جعفر:

- الوسيط في القانون العام (القضاء الإداري)، القاهرة، دار النهضة العربية، 1987.

أ. حسام محفوظ:

- المصلحة والصفة، النتائج القانونية والعملية الهامة المترتبة على التعديل الجديد لنص المادة 3 مرافعات

بموجب القانون 81 لسنة 1996، الطبعة الأولى، الإسكندرية، المكتب العلمي، 1997.

د. بشار جميل عبد الهادي:

- الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية (دراسة تحليلية مقارنة بين القضائين الإنجليزي والأردني)، عدد رقم (12)، الطبعة الأولى، عمان، دار وائل للنشر.

م. حمدي ياسين عكاشة:

- موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2009.

د. رأفت فودة:

- القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، القاهرة، دار النهضة العربية، 2009.

د. زكي محمد محمد النجار:

- نظرية البطلان في العقود الإدارية «دراسة مقارنة»، القاهرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1981.

د. سامي جمال الدين:

- دعاوى الإدارية والإجراءات أمام القاضي الإداري، الكتاب الأول: دعاوى الإلغاء، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1991.

- القضاء الإداري في الكويت، الطبعة الأولى، الكويت، 1998.

- الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، منشأة المعارف- 2004.

د. سليمان محمد الطماوي:

- القضاء الإداري الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، القاهرة، دار الفكر العربي، 1996.

- القضاء الإداري، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، القاهرة، دار الفكر العربي، 1986.

م. سمير يوسف البهي:

- دفوع وعوارض الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، القاهرة، 2002.

د. طعيمة الجرف:

- شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، الطبعة الأولى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة.

د. عبد الباسط جميعي:

– مبادئ المرافعات في قانون المرافعات الجديد، القاهرة، دار الفكر العربي، 1980.

م. عبد الحكم فودة:

– الدفوع والدفاعات في المواد المدنية والجنائية في ضوء الفقه وقضاء النقض، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1999.

م. عبد الحكم فودة:

– الدفوع والدفاعات في المواد المدنية والجنائية في ضوء الفقه وقضاء النقض، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1999.

د. عبد الحميد الشواربي:

– الدفوع المدنية الإجرائية والموضوعية، الإسكندرية، منشأة المعارف.

د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني:

– المرافعات الإدارية، الجزء الأول: إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، القاهرة، دار النهضة العربية، 1999.

د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة:

– المرافعات الإدارية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2005.

– شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2005.

د. عبد الغفار إبراهيم موسى:

– الموسوعة الشاملة للدفوع أمام محاكم مجلس الدولة في ضوء أحكام النقض، الجزء الأول، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، دار الكتب القانونية، 2005.

د. عبد الفتاح حسن:

– القضاء الإداري، الجزء الأول (قضاء الإلغاء)، المنصورة، مكتبة الجلاء الجديدة، 1978.

– قضاء الإلغاء، المنصورة، مكتبة الجلاء الجديدة، 1982.

د. عبد المنعم الشرقاوي:

– شرح المرافعات المدنية والتجارية (قانون رقم 77 لسنة 1949)، الجزء الأول، المطبعة

العالمية، سنة 1956.

م. عز الدين الدناصوري، أ. حامد عكاز:

- التعليق على قانون المرافعات، نادي القضاة، الطبعة الخامسة.

د. عزمي عبد الفتاح:

- الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، الكتاب الثاني، الطبعة الثانية، الكويت، مؤسسة دار

الكتب، 2011/2010.

د. على عوض حسن:

- الدفع بعدم القبول في المواد المدنية والجنائية، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1996.

د. على هادي العبيدي:

- قواعد المرافعات المدنية في سلطنة عمان، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2006.

د. فتحي فكري:

- وجيز دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، القاهرة، شركة ناس للطباعة، 2010/2009.

- وجيز دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، القاهرة، شركة ناس للطباعة، 2004/2003.

د. فتحي والي:

- الوسيط في قانون القضاء المدني، القاهرة، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، 2009.

د. محسن خليل:

- قضاء الإلغاء، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1989.

م. محمد شتا أبو السعد:

- الموجز العلمي في الدفع بعد القبول مدينياً وتجاريماً وإدارياً ودستورياً في ضوء القانون رقم 81 لسنة

1996، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 1997.

د. محمد عبد الحميد أبو زيد:

- القضاء الإداري دراسة مقارنة (ولايتنا الإلغاء والتعويض)، القاهرة، دار الثقافة العربية،

1988/87.

# كلية الحقوق جامعة القاهرة

- د. محمد عبد السلام مخلص:
- نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، القاهرة، دار الفكر العربي، 1981.
- م. محمد عزمي البكري:
- الدفوع في قانون المرافعات فقها وقضاء، القاهرة، دار محمود، 1996.
- د. محمد ماهر أبو العينين:
- الدفوع في نطاق القانون العام، الكتاب الأول: الدفوع المتعلقة بالخصومة والدعوى الإدارية، القاهرة.
- دعوى الإلغاء، القاهرة، 2000.
- د. محمود محمد حافظ:
- القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، القاهرة، دار النهضة العربية، 1992.
- د. محمود نجيب حسني، تنقيح د. فوزية عبد الستار:
- شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقا لأحدث التعديلات التشريعية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 2013.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي:
- القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 1966.
- القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2005.
- م. مصطفى مجدي هرجه:
- الأوراق القضائية في ضوء الفقه والقضاء، المنصورة، دار الفكر والقانون، 1994.
- م. معوض عبد التواب:
- الموسوعة النموذجية في الدفوع، المجلد الثاني: الدفوع الإدارية، عالم الفكر والقانون، 2005.
- د. نبيل إسماعيل عمر:
- الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني، الطبعة الأولى، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1981.
- الدفع بعدم القبول ونظامه القانوني في قانون المرافعات المدنية والتجارية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2004.

كلية الحقوق  
جامعة القاهرة

– الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 1999.

د. وجدي راغب، د. سيد أحمد محمود:

– قانون المرافعات الكويتي، الطبعة الأولى، الكويت، دار الكتب، 1994.

د. يسري محمد العصار:

– شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وفي الدعوى الدستورية دراسة مقارنة، مجلة المحامي،

السنة العشرون، الكويت، أبريل/مايو/يونيو، 1996.

– قانون القضاء الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، 2011.

ثانياً: المراجع باللغة الفرنسية:

- Bernard Pacteau,

- contentieux administratif, 5e édition, Presses Universitaires de France.

- Charles Debbasch, Jean-Claude Ricci,

- Contentieux administratif, 6e édition, Paris, Dalloz, 1994.
- Contentieux administratif, 7e édition, Paris, Dalloz, 1999.

- Christophe Lefort,

- Procédure civile, 2e édition, Paris, Dalloz, 2007.

- Gérard Cornu, Jean Foyer,

- Procédure civile, 3e édition, Paris, Presses Universitaires de France, 1996.

- Gérard Couchez,

- Procédure civile, 7e édition, Paris, Dalloz, 1992.

- Gilles Lebreton,

- Droit Administratif Général, 4e édition, Paris, Dalloz, 2007.

كلية الحقوق  
جامعة القاهرة

- 
- Gustave Peiser,  
• Contentieux administratif, 14e édition, Paris, Dalloz, 2006.
- Hervé Croze,  
• Le Procès civile, 2e édition, Paris, Dalloz , 2004
- Jacques Moreau,  
• Droit administratif, Paris, Presses Universitaires de France, 1989.
- Jean-Jacques Thouroude,  
• Pratique du Contentieux Administratif, Paris, Editions du Moniteur, 1992.
- Jean-Michel De Forges,  
• Droit administratif, 5e édition, Paris, Presses Universitaires de France, 1998.
- Jean-Paul Pastore,  
• Droit administrative principes généraux l'action administrative le contrôle de l'action administrative, 4e édition, Paris, Gualino éditeur, 1999.
- Jean Rivero, Jean Waline,  
• Droit administratif ,14e édition, Paris, Dalloz, 1992.
- Jean Vincent, Serge Guinchard,  
• Procédure civile, 23e édition, Paris, Dalloz, 1994.  
• Procédure civile, 22e édition, Paris, Dalloz, 1991.
- M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Devolvé, B. Genevois,  
• Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 17e édition, Paris, Dalloz, 2009.

- Nadine Poulet,

- Gibot Leclerc, Droit administratif, 3e édition, Bréal, 2007.

- Pierre Marette,

- Procédure Civile et Voies D'exécution, Deuxième édition, Paris, Litec, 1986.

- René Chapus,

- Droit du contentieux administratif, 3e édition, Paris, Montchrestien, 1991.
- Droit du contentieux administratif, 13e édition, Paris, Montchrestien, 2008.

- Xavier Philippe,

- Droit administratif général, Deuxième édition, presses universitaires D'Aix- Marseille, 1996.

ثالثا: المراجع باللغة الانجليزية:

Fathi Waly,

- Civil procedure in Egypt, United Kingdom, Wolters Kluwer, 2011.

Peter Herzog,

- Civil procedure in France, 1967.

Timothy Endicott,

- Administrative Law, 3<sup>e</sup> édition, Oxford University press, 2015.

الأحكام القضائية

1- أحكام قضائية من مصر:

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعان رقما 16834 و18971، لسنة 52ق، تاريخ الجلسة 16 ديسمبر 2006.

- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 385، لسنة 41ق، تاريخ الجلسة 12 مارس 1995.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1268، لسنة 30ق، تاريخ الجلسة 22 فبراير 1987.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 18868، لسنة 51ق، جلسة 1 يوليو سنة 2007.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 826، لسنة 45ق، جلسة 4 ديسمبر 2004.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 83، لسنة 25ق، جلسة 4 أبريل 1982.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 4630، لسنة 49ق، جلسة 10 أبريل 2004.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1923، لسنة 41ق، جلسة 24 يناير 1998.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3873، لسنة 45ق، جلسة 9 يونيو 2001.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 881، لسنة 46ق، جلسة 2 يونيو 2001.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1489، لسنة 32ق، جلسة 24 ديسمبر 1994.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3150، لسنة 39ق، جلسة 19 فبراير 1994.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 9122، لسنة 48ق، جلسة 25 نوفمبر 2006.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 384، لسنة 41ق، جلسة 21 يناير 1996.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1614، لسنة 33ق، جلسة 31 ديسمبر 1994.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 347، لسنة 39ق، جلسة 15 أغسطس 1993.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2159، لسنة 35ق، جلسة 7 مارس 1992.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2125، لسنة 36ق، جلسة 25 يناير 1992.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 691، لسنة 27ق، جلسة 26 نوفمبر 1983.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1822، لسنة 30ق، جلسة 31 يناير 1987.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 9122، لسنة 48ق، جلسة 25 نوفمبر 2006.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3597، لسنة 46ق، جلسة 26 فبراير 2005. 2005.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 18868، لسنة 51ق، جلسة 1 يوليو سنة 2007.
- محكمة القضاء الإداري، الطعن رقم 467، سنة 5ق، تاريخ الجلسة 11/3/1952.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 330، لسنة 6ق، تاريخ الجلسة 9/12/1961.

- محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 10566، سنة 55ق، تاريخ الجلسة 2001/12/2.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3219، سنة 48ق، تاريخ الجلسة 9 من يونيو سنة 2007.
- محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 476، لسنة 47ق، تاريخ الجلسة 2 نوفمبر 1992.
- محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 144، لسنة 1ق، تاريخ الجلسة 24 نوفمبر 1948.
- حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 138، لسنة 3ق، تاريخ الجلسة 16 فبراير 1950.
- حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 288، لسنة 5ق، تاريخ الجلسة 5 فبراير 1952.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 347، لسنة 39ق، تاريخ الجلسة 15 أغسطس 1993.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 143، لسنة 43ق، تاريخ الجلسة 11 مارس 2000.
- و حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 747، لسنة 21ق، تاريخ الجلسة 9 ديسمبر 1980.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 8790، لسنة 48ق، تاريخ الجلسة 12 فبراير 2005.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 826، لسنة 45ق، تاريخ الجلسة 4 ديسمبر 2004.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم 1499، لسنة 37ق، تاريخ الجلسة 6 فبراير 1997.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3704، لسنة 39ق، تاريخ الجلسة 6 يوليو 1996.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 329، لسنة 35ق، تاريخ الجلسة 5 يوليو 1997.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3704، لسنة 39ق، تاريخ الجلسة 6 يوليو 1996.
- حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 294، لسنة 7ق، تاريخ الجلسة 20 فبراير 1955.
- حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 1323، لسنة 7ق، تاريخ الجلسة 24 مارس 1955.
- حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 11085، لسنة 59ق، تاريخ الجلسة 24 مارس 2009.
- حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، القضية رقم 11972، لسنة 61ق، تاريخ الجلسة 17 يناير 2009.
- حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 55826، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 29 ديسمبر 2009.
- حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، قضية رقم 7814، لسنة 62ق، تاريخ

الجلسة 28 فبراير 2009.

حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 28692، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 24 نوفمبر 2009.

حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، القضية رقم 8560، لسنة 61ق، بتاريخ 17 يناير 2009.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 41456، لسنة 56ق، تاريخ الجلسة 5 يناير 2013.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 17594، لسنة 58ق، بتاريخ 17 فبراير 2013.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 6490، لسنة 58ق، تاريخ الجلسة 17 مارس 2013.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2536، لسنة 39ق، تاريخ الجلسة 29 يناير 1995.

حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 12622، لسنة 36ق، تاريخ الجلسة 22 يونيو 2010.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 5546، لسنة 55ق، تاريخ الجلسة 27 فبراير 2010.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 9248، لسنة 46ق، تاريخ الجلسة 1 مارس 2003.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1117، لسنة 29ق، جلسة 10 مارس سنة 1987.

حكم محكمة القضاء الإداري، الطعن رقم 46266، لسنة 66ق، بتاريخ 26 يونيو 2012.

حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 17031، لسنة 60ق، بتاريخ 30 مارس 2010.

حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، القضية رقم 12149، لسنة 64ق، تاريخ الجلسة 13 يناير 2010.

حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 28744، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 29 ديسمبر 2009.

حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 22342، لسنة 61ق، تاريخ الجلسة 10 فبراير 2009.

حكم محكمة النقض، الطعن رقم 20، لسنة 34ق، أحوال شخصية، تاريخ الجلسة 30 مارس سنة 1966.

حكم محكمة النقض، الطعن رقم 3، لسنة 50ق، أحوال شخصية، تاريخ الجلسة 30 ديسمبر سنة 1980.

- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 24، لسنة 50ق، أحوال شخصية، تاريخ الجلسة 10 ديسمبر سنة 1981.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 34، لسنة 55ق، أحوال شخصية، تاريخ الجلسة 17 نوفمبر سنة 1990.
- حكم محكمة النقض، الطعون أرقام 475، 478، 481، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 5 أغسطس سنة 1996.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 1570، لسنة 60ق، تاريخ الجلسة 24 من نوفمبر سنة 1997.
- حكم محكمة النقض، طعن رقم 575، لسنة 66ق، تاريخ الجلسة 7 نوفمبر لسنة 2000.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 251، لسنة 72ق، تاريخ الجلسة 27 مارس سنة 2003.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 20055 مدني، لسنة 77ق، تاريخ الجلسة 10 فبراير 2014.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 19663 مدني، لسنة 77ق، تاريخ الجلسة 10 فبراير 2014.
- حكم محكمة النقض، الطعون أرقام 475، 478، 481، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 5 أغسطس سنة 1996.
- حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 90، لسنة 29ق، تاريخ الجلسة 14 مارس 1978.
- حكم محكمة القضاء الإداري، رقم الدعوى 1927، لسنة 32ق، تاريخ الجلسة 1 أبريل 1980.
- حكم محكمة القضاء الإداري، رقم الدعوى 3123، لسنة 35ق، تاريخ الجلسة 11 فبراير 1982.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 330، لسنة 6ق، تاريخ الجلسة 9 ديسمبر 1961.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 163 لسنة 39ق، تاريخ الجلسة 16 يناير سنة 1994.
- حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم 37 لسنة 9ق، تاريخ الجلسة 19 مايو 1990.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 3598 مدني، لسنة 70ق، تاريخ الجلسة 4 ديسمبر 2001.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 1618، لسنة 64ق، تاريخ الجلسة 20 نوفمبر 2000.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 106 مدني، لسنة 64ق، تاريخ الجلسة 2 مارس 1999.
- حكم محكمة النقض، الطعن رقم 2302 مدني، لسنة 67ق، تاريخ الجلسة 17 فبراير 1999.
- حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 15359، لسنة 63ق، تاريخ الجلسة 19 مايو

.2009

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 15359، لسنة 63ق، تاريخ الجلسة 19 مايو

.2009

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 21757، لسنة 61ق، تاريخ الجلسة 7 فبراير 2009.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 4496، لسنة 57ق، تاريخ الجلسة 23 نوفمبر 2010.

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 2952، لسنة 62ق، تاريخ الجلسة 3 مارس 2009.

حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 22575، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 28 يونيو 2011.

حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 12622، لسنة 36ق، تاريخ الجلسة 22 يونيو 2010.

حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار، الدعوى رقم 34517، لسنة

65ق، تاريخ الجلسة 21 سبتمبر 2011.

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 11492، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 7 مايو 2011.

حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، الدعوى رقم 42978، لسنة 60ق،

تاريخ الجلسة 16 مايو 2009.

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 57579، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 30 أكتوبر

.2012

حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، الدعوى رقم 40510، لسنة 65ق،

تاريخ الجلسة 21 سبتمبر 2011.

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 37542، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 17 ديسمبر

.2011

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 37542، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 17 ديسمبر

.2011

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 33418، لسنة 62ق، بتاريخ 18 نوفمبر 2008.

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 32، لسنة 2008، تاريخ الجلسة 6 يناير 2009.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعون أرقام 5546 و 6013 و 7975، لسنة 55ق، تاريخ

الجلسة 27 فبراير 2010.

حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 10664، لسنة 54ق، تاريخ الجلسة 20 فبراير 2001.

حكم محكمة القضاء الإداري، دائرة المنازعات الاقتصادية، الدعوى رقم 34248، لسنة 65ق، تاريخ الجلسة 21 سبتمبر 2011.

حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 49065، لسنة 64ق، تاريخ الجلسة 26 أبريل 2011.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2825، لسنة 44ق، بتاريخ 29 مايو 2004.

المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2550، لسنة 36ق، بتاريخ 9 فبراير 1992.

المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 7263، لسنة 45ق، بتاريخ 25 مايو 2008.

حكم محكمة القضاء الإداري "دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار"، في الدعوى رقم 45007 لسنة 62 قضائية، جلسة 2008/11/22م.

حكم المحكمة الدستورية العليا، الطعن رقم 162، لسنة 31ق، بتاريخ 4 يوليو 2013.

حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم 23، لسنة 15ق، بتاريخ 5 فبراير 1994.

المحكمة العليا، الطعن رقم 11، لسنة 1ق، تاريخ الجلسة 1 أبريل 1972.

المحكمة الدستورية العليا، الطعن رقم 57، لسنة 4ق، بتاريخ 6 فبراير 1993.

حكم محكمة النقض، الطعون أرقام 475، 478، 481 لسنة 65 القضائية، بتاريخ 5 أغسطس سنة 1996.

المحكمة العليا، الطعن رقم 11، لسنة 1ق، تاريخ الجلسة 1 أبريل 1972.

المحكمة العليا، الطعن رقم 1، لسنة 3ق، تاريخ الجلسة 3 نوفمبر 1973.

حكم المحكمة الدستورية العليا، الطعن رقم 47، لسنة 17ق، تاريخ الجلسة 4 أبريل 1997.

إدارة الفتوى والتشريع، ملف رقم 25/65، لسنة 2010، بتاريخ 27 ديسمبر 2010.

فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم 10، ملف رقم 425/1/54، جلسة 2005/12/14.

2- أحكام قضائية من دولة الكويت:

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2008/1/29، الطعن رقم 2006/139 إداري، مجلة القضاء والقانون، أكتوبر 2011، السنة السادسة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 118.

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2008/3/11، الطعن رقم 2006/245 إداري، مجلة القضاء والقانون، أكتوبر 2011، السنة السادسة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 267 وما بعدها.

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2008/3/18، الطعن رقم 38، 2007/87، مجلة القضاء والقانون، أكتوبر 2011، السنة السادسة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 299 وما بعدها.

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2006/3/7، الطعن رقم 2004/951 إداري، مجلة القضاء والقانون، يونيو 2008، السنة الرابعة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 184.

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2006/3/21، الطعن رقم 2004/1122 إداري، مجلة القضاء والقانون، يونيو 2008، السنة الرابعة والثلاثون، الجزء الأول، صفحة 243.

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2005/5/9، الطعن رقم 2004/931 إداري، مجلة القضاء والقانون، أغسطس 2007، السنة الثالثة والثلاثون، الجزء الثاني، صفحة 86 وما بعدها.

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2004/9/27، الطعن رقم 2004/197 إداري، مجلة القضاء والقانون، السنة الثانية والثلاثون 2007، الجزء الثالث، صفحة 9.

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 2003/12/8، الطعن رقم 2003/71 إداري، مجلة القضاء والقانون، 2006، السنة الحادية والثلاثون، الجزء الثالث، صفحة 235.

حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 201 لسنة 2010، تاريخ الجلسة 9 مارس 2010.

محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، جلسة 11 أبريل 2006، الطعن رقم 2005/178 إداري، مجلة القضاء والقانون، أكتوبر 2008، السنة الرابعة والثلاثون، الجزء الثاني، ص 42 وما بعدها.

حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، طعن رقم 208، لسنة 2006، تاريخ الجلسة 12 مايو 2009.

حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 1472، لسنة 2005، بتاريخ 12 ديسمبر

2009.

حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 1084، تاريخ الجلسة 15 نوفمبر 2005.  
حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقمي 585، 588، لسنة 2001، تاريخ الجلسة  
24 يونية 2002.

محكمة التمييز، الدائرة المدنية، الطعن رقم 1432، لسنة 2011ق، بتاريخ 26 مارس 2013.  
محكمة التمييز، الدائرة المدنية، الطعن رقم 79، لسنة 1998ق، بتاريخ 26 أكتوبر 1998.  
حكم محكمة الاستئناف، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 412، لسنة 2007ق، بتاريخ 17 مارس  
2008.

حكم محكمة التمييز، الدائرة الإدارية، الطعن رقم 93، لسنة 1986ق، بتاريخ 14 يناير 1987.

### 3- أحكام قضائية من المملكة الأردنية الهاشمية:

حكم محكمة العدل العليا الأردنية، الطعن رقم 176، لسنة 2010ق، بتاريخ 6 أكتوبر 2010.  
حكم محكمة العدل العليا الأردنية، الطعن رقم 399، لسنة 2001ق، بتاريخ 11 أبريل 2002.  
حكم محكمة العدل الأردنية، الطعن رقم 125، لسنة 2010ق، بتاريخ 21 يوليو 2010.  
حكم محكمة العدل الأردنية، الطعن رقم 172، لسنة 2010ق، بتاريخ 7 يوليو 2010.  
حكم محكمة العدل العليا، رقم الطعن 399، لسنة 2001ق، بتاريخ 11 أبريل 2002.  
حكم محكمة العدل العليا، رقم الطعن 176، لسنة 2010ق، بتاريخ 6 أكتوبر 2010.  
المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 143 مدني، لسنة 10ق، بتاريخ 27 ديسمبر 1988.  
حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 1943 مدني، لسنة 2008ق، بتاريخ 7 أبريل 2009.  
حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 1546 مدني، لسنة 2008ق، بتاريخ 12 يونية 2008.  
حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 2283 مدني، لسنة 2008ق، بتاريخ 7 مايو 2009.  
حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 1617 مدني، لسنة 1998ق، بتاريخ 15 فبراير 1999.  
حكم محكمة العدل العليا، الطعن رقم 190، لسنة 2008ق، بتاريخ 9 يوليو 2008.  
حكم محكمة العدل العليا الأردنية، الطعن رقم 244، لسنة 2008ق، بتاريخ 29 سبتمبر 2008.  
حكم محكمة العدل العليا الأردنية، الطعن رقم 348، لسنة 2001ق، بتاريخ 28 مارس 2002.

## 4- أحكام قضائية من دولة قطر:

حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 196 مدني، لسنة 2010ق، بتاريخ 11 يناير 2010.

حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 111 مدني، لسنة 2013ق، بتاريخ 18 يونيو 2013.

حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 91 مدني، لسنة 2006ق، بتاريخ 6 فبراير 2007.

حكم محكمة التمييز، الطعن رقم 20 مدني، لسنة 2012ق، بتاريخ 10 أبريل 2012.

## 5- أحكام قضائية من دولة الإمارات العربية المتحدة:

المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 566 مدني، لسنة 20ق، بتاريخ 13 أبريل 1999.

## 6- أحكام قضائية فرنسية:

C.E., 25 février 2015, Commune de Boège, n° 375677.

C.E., 22 févr., 1957, De Chardon, Rec., 123.

C.E., 11 février 2015, Société Ingdis-Ingwiller Distribution, n°367149.

C.E., 25 février 2015, Mme A...B...et autres, n° 385278.

CE. 28 mars 2013, Communauté d'agglomération Brie Francilienn et Commune de Pontault-Combault, n° 11PA04148, 11PA04190.

CE. 11 février 2005, M. X... n° 247673.

CE. 16 octobre 1996, M. X..., n°147828.

CE. 17 février 1950, La dame Lamotte, n° 86949.

CE., 17 juin 2015, Commune de Noisy-le-Grand, n° 373187.

CE., 17 juin 2015, syndicat national des industries des peintures, enduits et vernis (SIPEV) et l'association française des industries, colles, adhésifs et mastics (AFICAM), n° 375853.

Cass. Civ. 19 Mars 2015, N° 14-10352.

C.E., 16 juillet 2007, Societe tropic travaux signalisation, n° 291545.

C.E., 4 août. 1905, Martin, Rec. 749, concl. Romieu

CE. Sect. 4 févr. 1955, Ville de Saverne, Rec. 73.

CE., Ass. 30 mars. 1973, Ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme c. Schwetzoff, Rec. 264.

CE. Sect. 9 nov. 1934, Chambre de commerce de Tamatave, Rec. 1034.

CE. Sect. 26 nov. 1954, Syndicat de la raffinerie de soufre française, Rec. 620.

CE. 29 mars 1901, Casanova, Rec. 333.

CE. Sect. 13 janv. 1988, Mutuelle générale des personnels des collectivités locales, Rec. 7.

CE. Sect. 9déc. 1983, Ville de Paris, Société des mobiliers urbains pour la publicité et l'information, Rec. P. 499.

CE. 21 déc. 1906, Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-De-Seguey-Tivoli. Rec. 962.

CE. Sect. 24 avr. 1964, SA de livraisons industrielles et commerciales, Rec. 239.

CE. Ass. 2 févr. 1987, Société TV 6, Rec. 29.

CE. 29 Mars 1901, Casanova, Rec. 333

CE., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, n° 358994.

C.E., 1er mai 1903, Bergeon, Rec. 324.

C.E., 7 août 1903, Chabot, Rec. 619.

C.E., 3 févr. 1905, Storch, Rec. 116.

C.E., 8 févr. 1908, Abbé Déliard, Rec. 127.

C.E., 11 déc. 1903, LOT, Rec. 780.

C.E. 1er juillet. 1955, Charles, Rec. 379.

C.E., Sect. 26 avr. 1978, Crumeyrolle, Rec. 189.

C.E., Sec. 10 nov. 1978, Chevallier, Rec. 438.

C.E., Sect. 29 oct. 1976, Association des délégués et auditeurs du Conservatoire national des arts et métiers, Rec. 460.

C.E., Sect. 5 oct. 1979, Lamar, Rec. 365.

C.E., 10 janv. 1821, Dupin et Boursault c. de Chalabre, Rec., t.III, 7.

C.E., Ass. 19 oct. 1962, Brocas, Rec. 553.

C.E., 21 déc. 1906, Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-De- Seguey-Tivoli, Rec. 962.

C.E., Sect, 14 févr. 1958, Abisset, Rec. 98.

C.E., Sect, 28 mai. 1971, Damasio, Rec. 319.

C.E., Ass, 4 oct. 1974, Dame David, Rec. 464.

C.E., 13 janv. 1975, Da Silva et Confédération française démocratique du travail, Rec. 16.

C.E., Sect. 12 févr. 1960, Société Eky, Rec. 101.

C.E., Ass. 7 juill. 1978 Syndicat des avocats de France, Rec. 297.



كلية الحقوق  
جامعة القاهرة