جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

منازعات الإدارية

السداسي السادس

محاضرة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق

تخصص : القانون العام

المجموعة : الثانية

د . بوسام بوبكر

الموسم الجامعي

2024/2023

المحاضرة السابعة

الطـاعـن

لقد وضع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الدعاوى سواء المدنية أو الإدارية، ومنها دعاوى بالإلغاء أمام القضاء الإداري بمختلف درجاته ، حينا نص في المادة 13 منه على ما يأتي:

" لا يجوز لأحد التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون .

ومن ثم، فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في دعوى الإلغاء توافر : الصفة، و الأهلية، و المصلحة.

الصفـــة

الصفة تعبر عن صلاحية الشخص لممارسة حق في مباشرة إجراءات التقاضي ، و الصفة شرط لازم لقبول الدعوى وهو شرط متعلق بالنظام العام ، فلا تقبل الدعوى الإدارية إلا إذا توفرت في المدعي الصفة والمصلحة وفقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

و تعني أيضا أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء ، كأن يكون ضحية عمل إداري غير مشروع ، أو ينتمي إلى فئة معينة من المنتفعين بخدمة مرفق إداري معين

ويتم التمييز بين الصفة الموضوعية و الصفة الإجرائية في هذا الصدد فالصفة الموضوعية تعني التطابق بين المراكز الموضوعية ، والمراكز الإجرائية ، بأن يكون صاحب الحق هو من شغل مركز الخصم في الدعوى و المعتدي على هذا الحق هو شاغل مركز الخصم الآخر في الدعوى ، أما الصفة الإجرائية فهي التمثيل القانوني كأن يرفع شخص الدعوى نيابة عن صاحب الصفة الموضوعية، كما تظهر في حالة رفع الدعوى على هيئة ما فإن الهيئة هي صاحبة الصفة الموضوعية بينما يعتبر ممثلها القانوني صاحب الصفة الإجرائية.

و الصفة قد تمتزج بالمصلحة إذا كانت تعبر عن ميزة الشخصية في المصلحة، فإذا كان من يقيم الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني الذي تم الاعتداء عليه أو مسه القرار يمكن القول بأن هناك تداخل واختلاط بين الصفة و المصلحة فالأولى مظهر خاص للثانية،

وبالتالي فثبوت مصلحة شخصية مباشرة و أكيدة للمدعي في التقاضي يبرر صفته في ذلك، فمثلا للمالك مصلحة دائمة في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية التي من شأنها منع أو إعاقة استفادته من الحقوق التي تخول له صفته كمالك سواء كان ذلك بقرار فردي مثل قرار هدم عقاره أو الاستيلاء على بعض أملاكه

وفي بعض الحالات تنفصل الصفة عن المصلحة، فالصفة تكون للوزير في النزاع التي تكون الدولة طرفا فيه ، و الوالي يتمتع بصفة التقاضي في النزاع الذي تكون الولاية طرفا فيه ، ومن ثمة يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي ، وشرط الصفة هي الخاصية المخولة سلطة التصرف أمام القضاء والدفاع عن الحقوق وهي من النظام العام إذ نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على : " ....يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه ....".

الأهلية

في إطار الأهلية القانونية عادة ما يميز بين: الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي .

الشخص الطبيعي

الأهلية هي تلك الخاصية المعترف بها للشخص (طبيعي أو المعنوي) والتي تسمح له بممارسة حق التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه، والناتجة عن اكتسابه للشخصية القانونية .

وهي أيضا صلاحية الشخص لإكتساب المركز القانوني ومباشرة إجراءات الخصومة القضائية وهي نوعان :

أ ـ أهلية الوجوب : تعني صلاحية الشخص بأن يتمتع بالحقوق ويتحمل التزامات ، وهي تقترن بوجود الشخص من الناحية القانونية سواء كان شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا و تثبت أهلية الوجوب للشخص الطبيعي بتمام ولادته حيا و تنتهي بوفاته . و للشخص المعنوي حسب القانون فالشركات التجارية مثلا تثبت أهليتها بقيدها في السجل التجاري و تنتهي بحلها.

ب ـ أهلية التقاضي : و هي مرتبط بأهلية الأداء وهي قدرة الشخص على إبرام التصرفات القانونية لأن مناطها العقل أي القدرة على التمييز ، فلا يكفي توافر أهلية الوجوب بل يشترط لصحة الإجراءات أن يكون الشخص أهلا للقيام بها وهي محددة ببلوغ الشخص 19 سنة ويكون متمتعا بقواه العقلية ما لم يحجر عليه . ، فإذا لم يحز الشخص ألأهلية الإجرائية فلا يجوز له أن يقوم بالأعمال الإجرائية و إنما يشترط أن يقوم بها شخص يمثله و يسمى بالتمثيل الإجرائي ، ويقوم به من ينوب عنه ناقص الأهلية أو عديمها .

فأهلية التقاضي إذن هي تلك الخاصية المعترف بها للشخص (الطبيعي أو المعنوي) و التي تسمح له بممارسة حق التقاضي للدفاع عن حقوقه و مصالحه و الناتجة عن اكتسابه للشخصية القانونية. و تبدأ الشخصية القانونية للشخص الطبيعي بولادته حيا، وتنتهي بموته، والجنين يتمتع بحقوقه المدنية بشرط أن يولد حيا وفق ما نصت عليه المادة 25 من القانون المدني الجزائري و تكتمل أهليته في التقاضي طبقا للمادة 40 من القانون المدني ببلوغه سن الرشد (19) سنة كاملة و يكون متمتعا بقواه العقلية و لم يحجر عليه، و هذا ما أكدته أيضا المادة 86 من قانون الأسرة الجزائري. و اعتبرت المادة 42 من القانون المدني فاقد الأهلية، كل شخص لم يبلغ سن التمييز (13 سنة) أو معتوه أو مجنون، أما ناقصها و طبقا للمادة 43

من القانون المدني فهو كل شخص مميز (بلغ سن التمييز و لم يبلغ سن الرشد) أو سفيها أو ذا غفلة، و طبقا للمادة 44 من القانون المدني يخضع فاقد الأهلية وناقصها حسب الأحوال لأحكام الولاية أو الوصاية أو القوامة ، أما الحجر فحددت أحكامه المواد من 101 إلى 108 من قانون الأسرة.

الشخص المعنوي

طبقا للمادة 50 من القانون المدني، فإن الشخص الاعتباري (المعنوي)، مهما كان نوعه ، يتمتع بحق التقاضي ، كما تنص المادة نفسها أيضا على تعيين نائب يعبر عن إرادته.

أما الشخصية المعنوية و التي سماها المشرع الجزائري بالشخصية الإعتبارية فقد نص عليها القانون المدني في المواد من 49 إلى 52 . حيث تنص المادة 49 من القانون المدني على ما يلي: " الأشخاص الإعتبارية هي : الدولة الولاية البلدية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الشركات المدنية و التجارية الجمعيات والمؤسسات الوقف كل مجموعة من أشخاص أو من أموال يمنحها القانون شخصية قانونية " .

و باستقراء النصوص القانونية المختلفة نجد أن الأشخاص المعنوية العامة تتمثل أساسا في:

أ - الأشخاص المعنوية الإقليمية المتمثلة في الدولة ، الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية) .

ب - الأشخاص المعنوية المصلحية المتمثلة أساسا في المؤسسة العمومية الإدارية وهو الأمر الذي غالبا ما تنص عليه النصوص الأساسية لتلك المؤسسات .

هذه الأشخاص حددتها المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية و المتمثلة في الدولة الولاية البلدية و المؤسسة العمومية الإدارية، إذ يمثل عادة الدولة الوزير المعني و الوالي يمثل الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية، و يمثل المؤسسة العمومية الإدارية الممثل القانوني الذي يحدده القانون التأسيسي (المنشئ) للمؤسسة وعادة يكون (المدير العام).

فالشخص المعنوي حددتها المادة 49 من ق.م. وهي الدولة، الولاية، البلدية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، الشركات المدنية والتجارية ، الوقف كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية .

وحسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تتمثل الأشخاص المعنوية العمومية في : الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

وحسب المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة والإشارة إلى اشخاص أخرى تتمثل في الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وهي التي اضافتها المادة 800 في التعديل الأخير بموجب القانون 22- 13 و التي لم يكن منصوصا عليها قبل التعديل .

يطرح الإطار القانوني للتمثيل أمام القضاء الإداري من المواد 815 ، 826 ، 827 بالنسبة للتمثيل أمام المحاكم الإدارية والمادة 906 بالنسبة للتمثيل أمام مجلس الدولة
حيث نصت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على :" ترفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني " وقد كانت سابقا قبل تعديلها بموجب القانون 22-13 تنص على ما يلي : "
" ترفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية بعريضة موقعة من طرف محامي " . ومنه فالطابع الوجوبي للتمثيل بمحام أصبح غير وجوبي
وقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 827 على ما يلي:" تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه، من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو الدفاع أو التدخل.
توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه، من طرف الممثل القانوني".
وقد نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على كيفية التمثيل كما يلي :
" مع مراعاة النصوص الخاصة ، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية والجهوية ، طرفا في الدعوى بصفة مدّع أو مدّعى عليه ، تمثّل ، على التوالي ، بواسطة الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية و الجهوية " .
كما اشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لقبول الدعاوى أو الطعون أمام مجلس الدولة وجوب أن تكون الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة منها أو العامة ممثلة من قبل محام معتمد لدى المحكمة العليا سواء كانت مدعية أو مدعي عليها، ما عدا الدولة باعتبارها شخص معنوي عام فهي معفاة من وجوب تمثيلها بمحام معتمد لدى المحكمة العليا .
ومنه ووفق ما ينص عليه القانون فإن التمثيل بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة كما يلي :
فالدولة تمثل من قبل الوزير المعني الذي يوقع على مذكرة افتتاح الدعوى كما لهذا الأخير أن يفوض قانونا لهذا الغرض أي موظف أو سلطة إدارية . و يمثل الوالي الولاية . أما البلدية فيمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي .
و يمثل المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ممثلها القانوني (المدير العام) الذي يحدده النص القانوني التأسيسي لهذه المؤسسات الإدارية، كما يمكن لهذا الأخير أن يفوض هذه الصلاحية لأحد مساعديه وفق ما تنص عليه قواعد التفويض.

المـــصـــلـــحـــة

تطبيقا لقاعدة : " لا دعوى بدون مصلحة " ، فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة، رغم ما يكتنف مفهوم المصلحة من غموض .

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه. كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون" .

تعتبر المصلحة أساس الدعوى ، لأن قبول الثانية يعتمد على توافر الأولى فالمدعي سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا أو عاما، يجب أن تكون له مصلحة، و الهدف من اشتراط المصلحة لقبول الدعوى الإدارية هو محاولة الحد من الدعاوى المرفوعة امام القضاء المختص ، وهو ما يؤثر على نشاط الإدارة وحماية هيبتها ·

أما بخصوص مفهوم المصلحة فهذا المصطلح يستعمل في مجال القانون مرة بمعنى أنها عنصر من عناصر الحق، فيقال إن الحق مصلحة مادية أو أدبية يحميها القانون ومرة أخرى بمعنى أنها شرط لقبول الدعوى، فيقال إن المصلحة معيار الدعوى، ولا دعوى بغير مصلحة ، وتعبير المصلحة في الدعوى له وجهان وجه سلبي مقتضاه استبعاد من ليس في حاجة إلى حماية القانون، من الالتجاء إلى القضاء، ووجه إيجابي هو اعتبارها شرطاً لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم الصادر فيها.

إلا أن المصلحة في دعوى الإلغاء، تختلف عن مثيلتها في الدعوى العادية، فهي في هذه الدعوى الأخيرة، تستند إلى حق اعتدي عليه ، أو مهدد بالاعتداء عليه، في حين أنها في دعوى الإلغاء، لا يشترط فيها أن تستند إلى حق لرافعها، سواء اعتدي عليه او مهدد بالإعتداء عليه ، وهذا راجع إلى الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء ،فدعوى الإلغاء ليست دعوى شخصية، بل عينية القصد منها فحص مشروعية القرار الإداري، ورد الإدارة إلى جادة الحق، تحقيقاً للمصلحة العامة . وعليه فإن الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء، والتي تقوم على مخاصمة القرار الإداري، لبحث مشروعيته، واستهداف حماية مبدأ المشروعية تحقيقاً للمصلحة العامة، أدت إلى الاكتفاء بتوافر مجرد مصلحة شخصية لرافع دعوى الإلغاء، لقبولها .

أما بالنسبة لدعاوى القضاء الكامل فالمصلحة فيها يجب أن تستند إلى حق ذاتي يسعى صاحب الشأن لاقتضائه ، و من قرارات مجلس الدولة الفرنسي التي يتوسع فيها في مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء قراره الصادر في 29/03/1906 الذي قضى فيه بان دافع الضريبة لإحدى المجموعات المحلية له مصلحة في مقاضاة القرارات ذات التأثير السلبي على ذمتها المالية 0

ومن أهم خصائص ومميزات المصلحة إنما يتمثل في كونها : شخصية ومباشرة و قائمة وحالة، سواء كانت مادية أو معنوية

أولا : المصلحة الشخصية و المباشرة **:**

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون لرافعها مصلحة شخصية، حيث لا يكفي الاستناد فقط على وجود مصلحة عامة لإلغاء القرار الإداري.
وتعني المصلحة الشخصية والمباشرة وجود علاقة بين القرار الإداري المطعون فيه، وبين المدعي وهذه العلاقة، تضع المدعي في وضع قانوني يخوله صفة الطعن في القرار الإداري
ثانيا : المصلحة الحالة و المحتملة **:**
يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة قائمة و محققة وحالة، إلا أن الاتجاه السائد فقها و قضاء أصبح يعتد – أيضا – بالمصلحة المحتملة .
لابد أن يكون الأثر أو الضرر ثابتا أو على الأقل متوقع الحدوث مستقبلا ، ففي دعوى الإلغاء لا يشترط في المصلحة أن تكون محققة وإنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل ، وهو ما عنته المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها : " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقررها القانون ..."
تكون المصلحة محققة إذا كان من المؤكد ، أن فائدة مادية أو معنوية ستعود على الطاعن من إلغاء القرار ، أما المصلحة المحتملة فهي التي من شأنها أن تهيء الفرصة لجلب بنفعة أو دفع ضرر ، دون أن يكون ذلك مؤكدا
وقد تتواجد المصلحة حين صدور القرار غير المشروع ، ولكنها تختفي عند رفع الدعوى أو أثناء سيرها كأن تسحب الإدارة قرارها فلا مناص من رفض القضاء للدعوى لإنتفاء شرط المصلحة
ثالثا **:** المصلحة المشروعة**:**
يجب أن تكون المصلحة المعتد بها مصلحة مشروعة ومتفقة مع النظام العام.
إلا انه يتوجب أن تكون هذه المصلحة مشروعة ومتفقة مع النظام العام
كما يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة مادية في إلغاء القرار الإداري غير المشروع ، مثل القرار الإداري المتضمن غلق متجر أو مصنع.
كما يعتد القضاء المقارن بالمصلحة المعنوية أو الأدبية، كما هو الحال في القرارات الإدارية المتعلقة بمجال العبادة، أو المساس بالسمعة .
- فشرط المصلحة لا يتوفر، إذ لم يؤثر القرار المطعون فيه في المركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة و فعلية، و هو ما يحدده القاضي الإداري .