زوال المصلحة واثرها على السير في دعوى الالغاء « دراسة مقارنة»

The demise of the interest and its impact on the process of the annulment lawsuit «Comparative study »

م. د يوسف خليل إبراهيم
الجامعة العراقية ـ كلية القانون والعلوم السياسية
Dr. Youssef Khalil Ibrahim.
Iraqi University / College of Law and Political Science.

المستخلص

إن وجود المصلحة يعد شرطاً أساسياً ومهماً لإقامة دعوى إلغاء القرار الاداري، الا إنَه قد تزول وتنتهي هذه المصلحة خلال فترة النظر في دعوى الالغاء وقبل الفصل النهائي فيها، فهل يجب ان تبقى الدعوى قائمة لحين الفصل فيها أم أنها تنتهي بزوال مصلحة الطاعن في دعوى الالغاء؟ ففي هذه الحالة استقر القضاء الاداري المصري والعراقي إلى عد الخصومة منتهية مع زوال مصلحة الطاعن، على خلاف ما أستقر علية القضاء الاداري الفرنسي، و من خلال بحثنا هذا فإننا نريد تسليط الضوء على ضرورة الاستمرار والسير في دعوى الغاء القرار الاداري المطعون فيه رغم زوال وانتهاء المصلحة الشخصية للشخص الذي رفع دعوى الالغاء على غرار ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي؛ وذلك لضمان حماية مبدأ مشروعية القرار الاداري وتحقيق الصالح العام.

Abstract

The existence of an interest is a basic and important condition for filing a lawsuit to annul the administrative decision, but this interest may disappear and expire during the consideration of the annulment lawsuit and before the final decision on it. In this case, the Egyptian and Iraqi administrative judiciary have settled to consider that the litigation ended with the demise of the appellant's interest, in contrast to what was settled by the French administrative judiciary, and through our research, we want to shed light on the need to continue and proceed with the lawsuit to cancel the contested administrative decision despite the demise and expiration of the contested administrative decision. the personal interest of the person filing the annulment action as established by the French Council of State; This is to ensure the protection of the principle of the legality of the administrative decision and the achievement of the public interest.

المقدمة:

إن شرط المصلحة يعُد شرطاً عاماً لابد من تحققه في الدعاوى بصورة عامة سواء رفعت أمام المحاكم الاعتيادية ام أمام محاكم القضاء الاداري، حيث يعد شرط وجود المصلحة في دعوى الغاء القرار الإداري من الشروط الشكلية والاساسية لقبول الدعوى امام القضاء الاداري وركناً جوهرياً واساسياً من اركان الدعوى، حيث عد فقهاء القانون الإداري أن توفر المصلحة هو معيار اقامة الدعوى، فلا دعوى من غير مصلحة شخصية، و إن العبرة من ضرورة توافر شرط المصلحة في اقامة دعوى الالغاء تكمن في عدم ترك أمر القاضي دون قيد أو شرط؛ وذلك لضمان جدية المدعي في رفع الدعوى ومنع إقامة الدعاوى الكيدية وايصالها إلى ساحة القضاء دون مبرر مما يتسبب في تراكم الدعاوى امام القضاء، وفي حال لم تتوافر هذه السمات في المصلحة الشخصية لمن اقامه الدعوى فإن القضاء يرد الدعوى شكلاً، وعلى هذا فإن وجود المصلحة في دعوى الالغاء تعد اساساً لهذه الدعوى، حيث إن المصلحة الشخصية يجب أن ترتبط بالمدعي امام القضاء ارتباطاً مباشراً على أن تضعه في حالة الدفاع عن مصلحة ذاتية له قد تضررت من صدور القرار الاداري وسواء كانت هذه المصلحة مادية أو معنوية، محققة أو محتملة، أو فردية خاصة بالأشخاص الطبيعيين كالأفراد والموظفين أو تكون جماعية كالهيئات التي تتمتع بالشخصية المعنوية.

أولاً- مشكلة البحث:

إنَّ لقبول دعوى الغاء القرار الاداري ينبغي أن تكون هنالك مصلحة شخصية لرافع الدعوى، حيث إنه لا يوجد خلاف فقهي على أن هذه المصلحة تتوافر متى وجد الطاعن إن القرار الاداري قد أثر في مركزه القانوني تأثيراً مباشراً، الان المشكلة التي تثار هنا تتمثل في الاختلاف الفقهي والقضائي حول وقت توفر المصلحة، حيث يرى بعض الفقه والقضاء إن شرط توافر المصلحة هي شرط بداية واستمرار للفصل في دعوى الالغاء كما هو الحال في الفقه و القضاء الاداري المصري والعراقي، ويرى البعض الاخر من الفقه والقضاء إن شرط المصلحة هو شرط بداية لا شرط استمرار كما هو الحال في القضاء الاداري الفرنسي، و من جانب أخر إظهار مشكلة أثر زوال هذا المصلحة على السير في دعوى الالغاء.

ثانياً- فرضيات البحث:

تمثلت إشكاليات و فرضيات البحث من خلال الاجابة عن عدت تساؤلات، وعلى النحو الآتي:

هل يكفي توفر المصلحة الشخصية للمدعي وقت اقامة دعوى الالغاء؟ ام لابد من ضرورة استمرارها لحين الانتهاء من الفصل في الدعوى ؟

في حال زوال المصلحة أثناء النظر في الدعوى هل له الاثر على الدعوى بسبب

زوال عدم المشروعية عن القرار المطعون فيه؟.

ثالثاً- أهداف البحث:

إن هذا البحث يهدف إلى عدة اهداف يمكن أن نجملها، وعلى النحو الآتي:

بيان الموقف الفقهي والقضائي من زوال شرط المصلحة وأثره على السير في دعوى الغاء القرار الاداري المطعون فيه.

بيان وقت توفر شرط المصلحة في دعوى الالغاء من خلال بيان موقف القضاء الاداري العراقي والمقارن.

رابعاً- أهمية البحث:

إن دعوى الغاء القرار الاداري المطعون فيه هي وسيلة للدفاع عن مبدأ المشروعية، وبما إن شرط المصلحة الشخصية هو اساس هذه الدعوى والركن الاساسي في اقامتها فأن للبحث في هذا الموضوع اهمية خاصة، حيث انه يتناول البحث في جانب اجراءات اقامة الدعوى والذي يتسم بقلة الابحاث المتخصصة فيه، وهذا مما دعانا للبحث في هذا الموضوع لعلنا نسهم ولو بالجزء البسيط في بيان وتوضيح هذا الموضوع الهام.

خامساً- منهجية البحث:

لقد اتبعنا في هذا البحث المنهج التحليلي من خلال تحليل مختلف الاحكام القضائية و الاسترشاد بها متى تطلب الآمر ذلك، وتحليل الآراء الفقهية المتعلقة بموضوع البحث، كما أتبعنا المنهج المقارن من خلال المقارنة بين موقف القضاء الاداري العراقي و المصري والفرنسي كلما دعت الحاجة إلى ذلك وبالقدر الذي يخدم أغراض هذا البحث.

المبحث الاول
ماهية شرط المصلحة في دعوى الالغاء

تمهيد وتقسيم:

إن شرط وجود و توافر المصلحة يعد هو اساس دعوى الالغاء؛ ذلك لان قبول الدعوى شكلاً يعتمد على توافر شرط المصلحة والذي يمكن للقضاء أن يستخلصه من وقائع الدعوى، وعلى هذا فإننا سنحاول بيان ماهية شرط المصلحة في دعوى الالغاء في هذا المبحث من خلال مطلبين، حيث سنتناول في المطلب الاول التعريف بالمصلحة ، ثم بيان خصائصها في المطلب الثاني من هذا البحث، وعلى النحو الآتي:

المطلب الاول: تعريف المصلحة

أولاً- تعريف المصلحة لغةً:-

المصلحة هي مفرد كلمة مصالح وهو ما يبعث على الصلاح أي ما يتعاطاه الأنسان من الاعمال الباعثة على نفعه أو نفع قومه، حيث يقال هو من أهل المفاسد لا المصالح، أي هو من أصحاب الاعمال التي تبعث على الفساد لا على الصلاح(١)، و عُرفت المصلحة لغةً في كثير من المعاجم اللغوية بأنها الصلاح، أو ما يبعث على النفع والصلاح(٢)، أي أن المصلحة في اللغة كالمنفعة وزناً ومعنى، فهي مصدر بمعنى الصلاح كالمنفعة بمعنى النفع، أو هي أسم للواحدة من المصالح(٣)، وفي العادة تفسر المصلحة بالمنفعة وتفسر المفسدة بالمضرة، فالعلم واللذة والراحة والصحة كلها مصالح، و الضد منها أضرار(٤).

ثانياً- تعريف المصلحة اصطلاحاً:-

يستخدم اصطلاح المصلحة في مجال القانون بمعنيين المعنى الاول ويراد به عنصر من عناصر الحق، فيقال إن الحق مصلحة مادية أو ادبية يحميها القانون، و المعنى الاخر والذي يراد بها شرط لقبول الدعوى أمام القضاء، وهذا ما تؤكده القاعدة الفقهية بأنه: « لا دعوى بغير مصلحة»(٥)، فيقال إن المصلحة معيار الدعوى، ولا يمكن أن تكون دعوى من غير مصلحة(٦)، وهذا المعنى هو ما يهمنا في بحثنا هذا.

---

(١) المنجد في اللغة والاعلام، ط ٩٣، دار المشرق، بيروت – لبنان، المكتبة الشرقية، ٢٠٠٢، ص٤٣٢.

(٢) بطرس البستاني، معجم محيط المحيط، مادة صلح، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٣. و – المنجد في اللغة والإعلام، مادة الصلح، ط ٢٢، دار المشرق، بيروت، ١٩٧٥.

(٣) د. محمد سعيد رمضان البوطي، ضوابط المصلحة في الشريعة الاسلامية ، رسالة دكتوراه، مؤسسة الرسالة، ط٤، بيروت، ١٩٨٢، ص ٢٣.

(٤) أحمد العوضي، حقيقة المصلحة وخصائصها في الشريعة الاسلامية والفكر الوضعي، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، العدد(١)، لعام ٢٠٠٠، مجلد (٢٧)، الجامعة الاردنية، عمادة البحث العلمي، عمان، ص ١٨٧.

(٥) ماجد حامد حمود الصراف، شرط المصلحة والصفة في دعوى الالغاء– دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٩،ص ٧٨.

(٦) د. عبد المنعم أحمد الشرقاوي، نظرية المصلحة في الدعوى، ط١، دون دار نشر، ١٩٤٧، ص ٥٣.

ثالثاً- تعريف المصلحة في التشريع:

من خلال اطلاعنا على النصوص التشريعية في التشريع العراقي والمصري فإننا نلاحظ إنه لم يذهب أياً منهما إلى وضع تعريف واضح للمصلحة وبيان حدودها ووضع المعايير اللازمة لتميزها عن غيرها في نصوصهما القانونية، إنما ترك ذلك الآمر إلى الفقه والقضاء؛ ذلك إن المصلحة من الامور التي تختلف باختلاف الدعوى المقامة وظروفها، حيث ترك بيان المصلحة لسلطة القاضي التقديرية، إلا إننا نلاحظ أن المشرع العراقي قد ذهب إلى بيان شرط توافر المصلحة وخصائصها في نصوصه القانونية كشرط اساسي لقبول الدعوى، ففي الدعوى العادية نص قانون المرافعات المدنية العراقي في المادة(٦) منه على أنه:» يشترط في الدعوى ان يكون المدعى به مصلحة معلومة وحالة ممكنة ومحققة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان يكون هناك ما يدعو الى التخوف من الحاف الضرر بذوي الشأن ويجوز كذلك الادعاء بحق مؤجل على ان يراعى الاجل عند الحكم به وفي هذه الحالة يتحمل المدعي مصاريف الدعوى»[٧]، ويقابلها نص المادة(٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم(١٣) لسنة ١٩٦٨على أنه:» لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبة فيه مصلحة قائمة يقرها القانون».

أما الدعوى الادارية فقد أشار المشرع العراقي إلى شرط المصلحة في نصوصه القانونية، حيث نصت المادة(٧/ رابعاً) من التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي على أنه:» تختص محكمة القضاء الاداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الادارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعوا الى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن»[٨]، كذلك المشرع المصري فإنه لم يعرف المصلحة، و أنما قد أشار إلى شرط المصلحة في دعوى الالغاء في نص المادة(١٢) من قانون مجلس الدولة رقم(٤٧) لسنة١٩٧٢على أنه:» لا تقبل الطلبات الأتية-أ- الطلبات المقدمة من اشخاص ليست لهم مصلحة شخصية..»[٩].

ومن خلال الاطلاع على نصوص المواد القانونية في التشريع العراقي والمصري فإننا نلاحظ إن المشرع العراقي قد أورد عدة عبارات تؤكد على ضرورة توفر شرط المصلحة في دعوى الالغاء حيث استعمل مصطلح(ذي مصلحة) وهو من له مصلحة في الطعن بالقرار الاداري، وعبارة(الحاق الضرر) وهو الشخص المتضرر من صدور القرار الاداري المطعون فيه، وكذلك عبارة (ذوي الشأن) والمقصود بها صاحب الشأن وهو من له مصلحة من اقامة الدعوى والمتضرر من صدور القرار المطعون فيه في نفس الوقت، إلا أننا نرى أن المشرع المصري اورد عبارة واحدة وهي(لا تقبل الطلبات

(٧) قانون المرافعات المدنية العراقي رقم(٨٣) لسنة ١٩٦٩ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(١٧٦٦)، بتاريخ ١٩٦٩/١١/١٠.

(٨) التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم(١٧) لسنة ٢٠١٣، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٢٨٣)، بتاريخ ٢٠١٣/٧/٢٩.

(٩) قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧)، لسنة ١٩٧٢، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد(٤٠)، بتاريخ ١٩٧٢/١٠/٥.

المقدمة من اشخاص ليست لهم مصلحة شخصية)، وفي تقديرنا نرى إن عبارة المشرع المصري هي عبارة شاملة وجامعة لكل من له مصلحة في دعوى الغاء القرار الاداري المطعون فيه من غير تعداد لكل هؤلاء الاشخاص الذين سبق وأن ذكرهم المشرع العراقي، حيث إننا نرى إن عبارة المشرع المصري هي عبارة شامله واكثر وضوح ودقة من عبارات المشرع العراقي، وهذا مما يعاب على المشرع العراقي في عدم دقة عباراته القانونية في هذا الصدد.

رابعاً- تعريف المصلحة في الفقه والقضاء :-

بعد أن ترك المشرع تعريف المصلحة للفقه والقضاء فقد اتجه جانب من الفقه والقضاء إلى تعريفها، فقد عرفها فقهاء القانون المدني بأنها:» المنفعة والفائدة التي تعود على المدعي من رفع دعوى أمام القضاء أو المنفعة او الفائدة التي يسعى الى تحقيقها[١٠]، وسواء كانت هذه الفائدة هي حماية حقة أو اقتضائه أو الإستيثاق له أو الحصول على تعويض مادي أو أدبي عنه[١١]، أو بعبارة اخرى أنها:» الحاجة إلى حماية القانون، او هي الفائدة او المنفعة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له قضائياً بطلباته[١٢]، وعرفت بأنها» الحاجة إلى حماية القانون للحق المعتدى عليه او المهدد تهديداً جدياً بالاعتداء عليه، أو بأنها الحاجة الى الحماية القضائية، أو الفائدة والمنفعة العلمية التي تعود على رافع الدعوى»[١٣].

أما من جانب فقهاء القانون الاداري، فقد ذهب بعض الفقه إلى تعريف المصلحة في الدعوى الادارية بأنها:» قيمة او منفعة مالية او معنوية، وقد تكون شرطاً لتنفيذ أو لتحديد نطاق الحق»[١٤]، أما عن تعريفها كشرط لقبول دعوى الالغاء، فقد ذهب بعض الفقه إلى أن المصلحة تعني: « أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة الى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثراً تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له وإلا كانت الدعوى غير مقبولة»[١٥].

وعلى هذا فإن كل هذه التعريفات التي سبق ذكرها للمصلحة سواء في القانون المدني أو الاداري بصفة عامة فأن بعض الفقه يذهب إلى تعريف المصلحة باعتبارها شرطاً لقبول دعوى الالغاء بصورة خاصة على انها تعني:» أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثراً تأثيراً

(١٠) د. سيد أحمد محمود، مقاله بعنوان شرط المصلحة في الدعوى القضائية وشروط استمراريتها، حلقة نقاشية بتاريخ ٢٠٠١/٤/٨، ملحق مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد الرابع، ديسمبر ٢٠٠١، سنة ٢٥، ص ١١.

(١١) المستشار علي الدين زيدان و الاستاذ محمد السيد، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الاداري، إجراءات الدعوى، المكتب الفني للإصدارات القانونية، ص٢٥٦.

(١٢) أنظر بهذا المعنى: د. حلمي محمود الحجاز، الوجيز في أصول المحاكمات المدنية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١، ٢٠٠٧، ص٣٢. و د. أحمد مسلم، أصول المرافعات، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص٣١٨.

(١٣) د. علي هادي عطية الهلالي، إشكالية قبول المصلحة المحتملة في الطعون الدستورية، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، السنة الخامسة، العدد الاول، ٢٠١٣، ص١٢٢.

(١٤) د. شادية إبراهيم المحروقي، الاجراءات في الدعوى الادارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١٢٨.

(١٥) د. نواف كنعان، القضاء الاداري، ط١، الاصدار الاول، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٢، ص١٩٩.

مباشراً في مصلحة شخصية له، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة»[١٦].

ومن خلال النظر إلى هذه التعاريف فإنه يتبين لنا إن حدود المصلحة تختلف باختلاف الدعوى، حيث تكون المصلحة في الدعوى المدنية هي المصلحة المرتبطة بضرورة وجود حق ذاتي للمدعي تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه[١٧]، سواء كان هذا الحق من الحقوق العينية كحق الملكية أم من الحقوق الشخصية كحق الدائنيه أو حق المستأجر، حيث يحكم القاضي بعدم قبول الدعوى إذا تبين له عدم وجود حق بهذا المعنى[١٨]، إلا أن الامر ليس كذلك بالنسبة للمصلحة في دعوى الالغاء في القانون الاداري فهي أكثر أتساعاً من فكرة المصلحة التي يشترط القضاء توفرها في الدعوى المدنية، إذ لا يشترط أن يكون لرافع الدعوى حق معتدى عليه أو مهدد بالاعتداء عليه ، بل يكفي أن تكون له مصلحة شخصية ومباشرة لإلغاء القرار المطعون فيه كون رافع الدعوى في مركز قانوني أو حالة قانونية خاصة يؤثر فيها القرار المطعون تأثيراً مباشراً، وإن العله أو الحكمة من هذا التوسع هو إن دعوى الالغاء تختلف في خصائصها عن الدعوى العادية من حيث كونها ذات طبيعة عينية أو موضوعية، ويدور النزاع فيها حول مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بذاته والذي يتضمن مخالفة للقانون، وبالتالي لا تتعلق الخصومة فيها بحقوق ومصالح شخصية، وإنما بحماية مبدأ المشروعية[١٩]، وعلى هذا فإنه يكون الغرض من إقامة دعوى الالغاء هو كفالة واحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، كي لا تعبث الادارة به من خلال ممارسة سلطانها في ذلك المجال، وعلى ما سبق فقد أجمع فقاء القانون الإداري على أن المصلحة كشرط لقبول دعوى الالغاء تعني:» ان يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة إزاء القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثراً تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له»[٢٠].

خلاصة القول: وعلى كل ما سبق ذكره في تعريف المصلحة فقهاً، فإننا نلاحظ إن هنالك اختلاف في تعريف المصلحة لدى فقهاء القانون المدني عن تعريفها لدى فقهاء القانون الاداري، حيث إنها في القانون المدني ترتبط بوجود حق للمدعي تم الاعتداء عليه بينما في القانون الاداري فإننا نجد إن المصلحة تكون شخصية ومباشرة وإن المدعي في حالة أو مركز قانوني قد أثر فيه القرار الاداري المطعون فيه، وعلى هذا فإننا يمكننا تعريف المصلحة في دعوى الالغاء بأنها» المصلحة الشخصية المباشرة للطاعن والتي

(١٦) د. مثنى أحمد جاسم الشافعي، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٥، ص٣٧.

(١٧) انظر للمزيد: د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الاداري، منشأة دار المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص٢٧٩. و د. يسرى محمد العصار، شرط المصلحة في دعوى الالغاء وفي الدعوى الدستورية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص١١.

(١٨) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، ك٢، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، ٢٠٠٥، ص ٣٩.

(١٩) د. منصور العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الالغاء في ضوء اجتهادات القضاء الإداري الاردني والمقارن، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، السنة السادسة والعشرون، العدد التاسع والاربعون، ٢٠١٢، ص١٧٨ وما بعدها.

(٢٠) أنظر على سبيل المثال: د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الاداري، دار الفكر العربي، ١٩٩٠، ص١٨٦. و د. أنور احمد رسلان، وسيط القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٤٦٩. و د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠٠١، ص٢١٠.

أثر القرار المطعون فيه المخالف للمشروعية على مركزه القانوني او حالته القانونية».

أما من جانب القضاء فإننا نجد إن القضاء الاداري في مصر قد أخذ على عاتقه بيان توافر شرط المصلحة لقبول دعوى الالغاء، حيث أشترط في العديد من احكامه القضائية بضرورة توافر شرط المصلحة في دعوى الالغاء، حيث قضى في أحدى أحكامه الذي جاء فيه:»... فمن ثم فإن مصلحة المدعي في طلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار رئيس مجلس الوزراء رقم(١٦٥٨) لسنة ٢٠١٤ قد زالت بعد رفع الدعوى، ويتعين الحكم بعدم قبول طلب المدعي وقف تنفيذ وإلغاء هذا القرار، وبعدم قبول طلب التدخل انضمامياً إلى المدعى في طلبه في شأن هذا القرار»[٢١]، وفي حكم أخر جاء فيه « ومن حيث إن الانتخابات التي يطلب المدعي بقبول أوراق ترشيحه وإدراج أسمه في كشف المرشحين فيها قد أجريت وأعلنت نتيجتها وأنه تم حل مجلس الشورى بعد قيام ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣ بموجب الاعلان الدستوري الصادر من رئيس الجمهورية المؤقت بتاريخ ٦/٧/ ٢٠١٣ ومن ثم فإنه لن تعود على المدعي أية فائدة عملية من دعواه الماثلة وتكون مصلحته في الدعوى قد زالت ويتعين الحكم بعدم قبول الدعوى لزوال المصلحة»[٢٢]، وفي القضاء الاداري العراقي فإننا نجد أن محكمة القضاء الاداري قد ردت بعض الدعوى؛ و ذلك لعدم تحقق المصلحة لدى الطاعن في إقامة دعوى الالغاء، حيث قضت في حكمها الصادر بتاريخ ٢٠/١١/ ٢٠١٧ برد دعوى المدعي لعدم تحقق المصلحة لدى الطاعن في أقامتها[٢٣].

المطلب الثاني: خصائص المصلحة

لقد أستقر الفقه والقضاء الاداري على ضرورة توافر عدة خصال و صفات أو خصائص في المصلحة التي تبرر قبول دعوى إلغاء القرار الاداري المطعون فيه، فدعوى الالغاء ليست متاحة لكل من أراد تقديم طلب الطعن بحجة الدفاع عن مبدأ المشروعية، بل لا بد أن تستند دعواه إلى مصلحة، والتي يمكن أن تتميز بعدة خصائص وأوصاف، حيث أكد القضاء الاداري المصري والعراقي في الكثير من احكامهما على ضرورة توافر المصلحة الخاصة في المدعي الذي يقيم دعواه أمام القضاء في نطاق دعوى الالغاء، حيث جاء في أحد أحكام محكمة القضاء الاداري في مصر بأنه:» لا يكفي لقبول الدعوى أن يكون لرافعها مصلحة في رفعها، إنما يجب أن تتوافر في هذه المصلحة أوصاف معينة تجعلها جديرة بالاعتبار، فيجب أن تكون المصلحة قانونية وشخصية ومباشرة وقائمة...»[٢٤]، ومن خلال هذا الحكم فإننا يمكن أن نجمل خصائص المصلحة بما يلي:

(٢١) حكم محكمة القضاء الاداري في مصر بالطعن رقم(٨٦١٠٨)، بتاريخ ٢٠،١/ ٢٠١٥، س ق ٦٨، وارد لدى: ماجد الصراف، شرط المصلحة والصفة في دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص٨٠.

(٢٢) حكم محكمة القضاء الاداري في مصر بالدعوى رقم(٣١٩٧٥)، بتاريخ ٢٠١٥/٩/٧، س ق ٦٤، وارد لدى: ماجد الصراف، شرط المصلحة والصفة في دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص٨٠.

(٢٣) حكم محكمة القضاء الاداري بتاريخ ٢٠١٧/١١/٢٠، بالعدد(٢٠١٧/١٢٧٦)، حكم غير منشور.

(٢٤) حكم محكمة القضاء الاداري في مصر بالطعن رقم(٢٧٦٥)، بتاريخ ٢٠٠٩/٢/٢١، س ق ٤٩، مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الادارية العليا، السنة الرابعة والخمسون، ص ٢٨٣.

أولا- أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة:

المصلحة الشخصية و تعني أن يؤثر القرار الاداري المطعون فيه بالحالة القانونية أو المركز القانوني لرافع الدعوى، وأن يكون هذا التأثير مباشراً، أي أن يكون للطاعن(صاحب المصلحة) حالة قانونية أثر فيها القرار الاداري المراد إلغاءه تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له، أي أن يمس القرار المطعون فيه حالة قانونية خاصة بالمدعي[٢٥]، و إن المصلحة هنا تعني وجود علاقة بين القرار الإداري المطعون فيه وبين المدعي وهذه العلاقة تضع المدعي في وضع قانوني يخوله صفة الطعن في القرار الاداري[٢٦]، ويقصد كذلك بالمصلحة الشخصية أن تكون هنالك مصلحة خاصة بالمدعي تجعله مميزاً عن بقية أفراد المجتمع وغير مندمجة بالمصلحة العامة التي وضع القانون ممثلين عنها، وأن تتحقق الصفة الشخصية والمباشرة من خلال توفر المصلحة الشخصية للمدعي بالقرار المطعون فيه وتحقق الضرر الشخصي الذي يسببه له هذا القرار، وهذ ما أكده القضاء الاداري في أحكامه القضائية نحو بيان شرط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، حيث قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها:»... المقصود باشتراط المصلحة الشخصية والمباشرة أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق او المركز القانوني المراد حمايته، وهو ما يعبر عنه بشرط الصفة- وترتيباً على ذلك: يشترط لقبول دعوى إلغاء القرار الصادر بتصحيح أو إزالة الاعمال المخالفة أن تقام من صاحب العقار محل المخالفة أو من يمثله قانوناً»[٢٧] كذلك أكدت المحكمة الادارية العليا على ضرورة وجود مصلحة شخصية لطاعن، حيث قضت في حكمها الذي جاء فيه»... تقبل الطلبات أو الدعاوى المقدمة من أشخاص لهم فيها مصلحة شخصية، فإن المشرع أجاز لكل ذي مصلحة شخصية ان يطعن في هذا القرار الذي يمس مركزاً قانونياً ذاتياً له»[٢٨]، كذلك مجلس الدولة العراقي حيث إنه يقرر الامر ذاته، حيث إن دعوى الالغاء لا يمكن رفعها وفقاً لما تنص عليه احكام مجلس الدولة وفق نص المادة(٧/ رابعاً) منه، إلا ممن كان في حالة قانونية خاصة أثر فيها القرار المطلوب إلغاؤه تأثيراً مباشراً.

وعلى هذا فإن الدعوى المرفوعة من شخص ليس له مصلحة شخصية في الغاء القرار لا تقبل لانتفاء المصلحة الشخصية في إقامتها وهذا ما قضت به محكمة القضاء الاداري في مصر بحكمها الذي جاء فيه:» أن مجرد الانتماء لهيئة التدريس لا يجعل أي عضو فيها حسبما اتفق ذا مصلحة شخصية ومباشرة في طلب إلغاء أي قرار خاص بالترقية إلى وظيفة ليس من المحقق أو المحتمل اختياره لها بحكم تخصصه»[٢٩].

إلى إننا نرى إن القضاء الاداري قد توسع في بعض الاحيان إلى قبول دعوى

(٢٥) م.م – سالم نعمة رشيد الطائي، شروط قبول دعوى الغاء القرار الاداري، بحث منشور في مجلة أهل البيت ، العدد الثامن عشر، ص ٣٢٥.

(٢٦) د. احمد عودة الغويري، قضاء الالغاء في الاردن ،دراسة مقارنة، مطابع الدستور، عمان، ١٩٨٩، ص٢٦١.

(٢٧) حكم محكمة القضاء الاداري في مصر بالطعن رقم(٢٧٦٥)، بتاريخ ٢٠٠٩/٢/٢١، سبقت الاشارة اليه.

(٢٨) حكم المحكمة الادارية العليا بالطعن رقم(٩٨٢٦)، لسنة ٥٣ ق، بتاريخ ٢٠٠٨/٦/٢٢، المبادئ القانونية الحديثة للمحكمة الادارية العليا، وارد لدى: ماجد حامد حمود الصراف، شرط المصلحة والصفة في دعوى الالغاء، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٩، ص١٣١.

(٢٩) حكم محكمة القضاء الاداري في القضية رقم(٢٠٣)، لسنة ٧ق، بتاريخ ١٩٥٣/٤/٢١، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الاداري، السنة السابعة، المجلد الثالث، ص٩٥٩.

الالغاء وإن لم تكن هنالك مصلحة شخصية مباشرة للشخص، وإنما قد تكون هنالك مصلحة شخصية لغيره، حيث قبلت المحكمة الادارية العليا في مصر الطعن المقدم من ورثة الطاعن بعد وفاته في حكمها الذي جاء فيه» لا تثريب على الهيئة العامة للإصلاح الزراعي أن هي اختصمت في الطعن من قبل ورثة الطاعن»[٣٠]، وعلى هذا فإنه مهما كانت هنالك صلة بصاحب المصلحة، فلا يمكن الطعن إلاً في حالة وجود مصلحة شخصية لهم في الطعن، فلا يمكن لورثة الطاعن الاستمرار بدعوى الالغاء التي اقامها مورثهم ما لم تكن لهم مصلحة شخصية ومباشرة؛ وذلك لان مثل هذا الحق لا يورث، فيجب أن يمس القرار لهم مصلحة أو حالة قانونية خاصة بكل منهم تجعل له مصلحة شخصية ومباشرة في طلب إلغائه، وهذا ما قضت به محكمة القضاء الاداري في مصر في حكمها الذي جاء فيه:» ومن حيث إنه فيما يتعلق بورثة المدعي فلا جدال في أن مثل هذا الحق لا يورث وأنه يجب ان يمس القرار المطعون فيه حالة قانونية خاصة بكل منهم تجعل له مصلحة شخصية مباشرة في طلب إلغائه...»[٣١]، أو الشقيق الذي يطعن في امتناع الادارة عن تجديد جوازات السفر الخاصة بأخوته حتى لو كان هو أكبر أفراد أسرته والقائم بشؤونهم[٣٢]، أو الزوج الذي يطعن في قرار يمس مصلحة زوجته[٣٣]، أو طعن شخص طالباً إلغاء القرار الضمني بالامتناع عن تحصيل ضريبة من غيره[٣٤].

وإن السبب والعلة من وراء اشتراط المشرع أن تكون المصلحة شخصية وعلى هذا الوجه هو لتفريد المصلحة أو شخصيتها بمعنى أن يكون لرافع الدعوى مصلحة متميزة عن المصالح العامة، وأن تكون له صفة المتضرر من القرار المطعون فيه وليس فقط صفة المواطن العادي في المجتمع، وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري في مصر بحكمها الذي جاء فيه:» أن المصلحة في رفع دعوى الالغاء تتوافر عندما يكون رافعها في حالة قانونية يؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً حيث تكون له مصلحة شخصية مباشرة في إلغاء القرار»[٣٥]، وفي حكم اخر لها جاء فيه:» إن دعوى الالغاء خصومة عينية محلها اختصام القرار الاداري استهدافاً لمراقبة مشروعيته، ومن شروط

(٣٠) حكم المحكمة الادارية العليا بالطعن رقم(٩٤ لسنة ١٨ ق)، بتاريخ ١٩٧٨/ ٤/١١، الاحكام القضائية في قضاء مجلس الدولة، وارد لدى، د. ماجد حامد الصراف، شرط المصلحة والصفة في دعوى الالغاء، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٣٥.

(٣١) حكم محكمة القضاء الاداري بالدعوى رقم(١٥٣)، بجلسة ١٩٤٨/٥/٢٥، س ٢ ق، مشار اليه لدى: د. عثمان خليل، مجلس الدولة، مطبعة مصر ،ط٤، ١٩٥٦، ص٢٨٩.

(٣٢) حكم محكمة القضاء الاداري المصري بجلسة ١٩٤٩ /٣/٢٣، مشار اليه لدى: د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الادارية، ج١، إجراءات رفع الدعوى الادارية وتحضيرها، دار النهضة، القاهرة، ١٩٩٩، ص٢١٠.

(٣٣) حكم مجلس الدولة الفرنسي بقضية (vaudray)، بتاريخ ١٩٤٦/٧/٥، مشار اليه لدى: د. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٤٧٦. كذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم توفر المصلحة الشخصية للزوج في طلب إلغاء القرار الذي يمس مصلحة شخصية لزوجنه، بقضية(marollean)، بتاريخ ١٩٤٦/٥/١٧، مشار اليه لدى: د. عثمان خليل، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص٢٨٨.

– حكم محكمة القضاء الاداري في مصر بالدعوى رقم(١٩٦)، س ٢ ق، جلسة ٢٢/ ٣، ١٩٤٩، مشار اليه لدى: د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، دون سنة نشر، ص٤٩١.

(٣٤) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية(sibille)، بتاريخ ٤ ديسمبر١٩٣٦، مشار اليه لدى: د. عثمان خليل، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص٢٨٨.

(٣٥) حكم محكمة القضاء الاداري بتاريخ ٢١ مارس ١٩٥٧، مشار اليه لدى: د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري، ك١، قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، ١٩٧٦، ص ٥٠٢.

قبولها أن يكون لرافعها مصلحة شخصية مباشرة»[٣٦]، وكذلك قرار المحكمة الادارية العليا في مصر بقولها:» أن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار من شأنها ان تجعله يؤثر تأثيراً مباشراً»[٣٧].

إلا أننا نود أن نبين هنا إلى أنه على الرغم من توفر الرغبة لدى المشرع في سيادة القانون وحماية مبدأ المشروعية في القرارات الادارية إلا إنَّه لا يستساغ أن يلجأ أي شخص للقضاء مطالباً بإلغاء القرار لمجرد مخالفته للقانون، لان قبول ذلك من شأنه أن يعرض قرارات الادارة وأعمالها الى عدم الاستقرار، وعلى هذا فإنه على الرغم من توسع القضاء في مفهوم المصلحة في دعوى الالغاء إلا أنه جعل لها ضابطاً وهو وجود مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى[٣٨]، وعلى هذا فأن القاعدة العامة في المصلحة الشخصية تقوم على أن يقوم كل ذي مصلحة بالتقاضي في شؤونه الخاصة وليس لأي شخص اخر أن يتولى ذلك في المسائل الخاصة بغيره إلا في حالة النيابة عنه طبقاً للقانون[٣٩].

إلا أننا نرى إن اشتراط أن تكون المصلحة مباشرة لا يمنع من أن يشارك الطاعن اشخاصاً اخرين في الدعوى ففي حال الدعوى التي يرفعها أحد المنتفعين من مرفق عام لا يمنع من أن يشاركه في دعوى الغاء القرار الاداري بقية المنتفعين، كذلك إن اشتراط المصلحة الشخصية لا يعني أن تكون دائماً خاصة وذاتية بل قد تكون عامة كقبول دعوى من الهيئات المحلية ضد قرار إداري صادر من السلطة المركزية[٤٠]، أي إن شرط المصلحة الشخصية المباشرة ينطبق على الشخص الطبيعي والشخص المعنوي على حد سواء، بل حتى لمجموعة من الاشخاص الطبيعيين أو المعنويين في حالة الطعن بقرار إداري يمس المصالح الجماعية لأفرادها، وفي هذا الصدد فإننا نلاحظ إن مجلس الدولة الفرنسي قد وافق على قبول طلبات الإلغاء الجماعية للقرار الاداري المطعون فيه سواء قدمت من طاعن واحد ضد قرار إداري أو أكثر أو قدمت من عدة طاعنين ضد قرار أو أكثر إذا كانت تجمعهم وحدة المصلحة[٤١]، وكما يحق لكل فرد من افراد الشخص المعنوي وبصفته تلك أن يقدم دعوى الغاء القرار الاداري للدفاع عن مصالحه الشخصية شرط أن يكون من المنتسبين لهذا الشخص المعنوي مسبقاً[٤٢]، وإن المهم في المصلحة الجماعية هو أن تتوفر هذه الخاصية للأعضاء المكونين للشخص المعنوي جميعاً أو لغالبيتهم على

---

(٣٦) حكم محكمة القضاء الاداري بالدعوى رقم(٢٣٣٢٤)، سنة ٥٦ ق، بتاريخ ٢٠٠٣/٩/١٤، مجموعة احكام غير منشورة.

(٣٧) حكم المحكمة الادارية العليا بالطعن رقم(١١٢١)، بجلسة ٣/٢٣، ١٩٦٨، س ١٠ ق، مجموعة المبادئ القانونية، ج ٢، ص٩٧١.

(٣٨) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، ك٢، قضاء الالغاء او الابطال، قضاء التعويض، وأصول الاجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، ٢٠٠٥، ص٤٢.

(٣٩) د. عبد الغني بسيوني عبدالله، ولاية القضاء الاداري على اعمال الادارة، قضاء الالغاء، منشأة دار المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٣، ص١٠٢.

(٤٠) د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط١، مكتبة السنهوري ، بغداد شارع المتنبي، ٢٠١٣، ص١٨٨.

(41) Bernard pacteau : contentieux administratif, lore edition P.U.F paris 1985 p. 166.

– نقلاً عن: د. فيصل عبد الحافظ الشوابكة، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، دراسة مقارنة – الاردن– فرنسا، بحث منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، ٢٠١٢، ص ١٥٥.

(٤٢) د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الاداري، ج ١، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص٢٩٥.

الاقل ، أما إذا كانت لاحد الاشخاص المكونين لهذا الشخص المعنوي فلا يحق للأخير أن ينوب عن أحد أعضائه لرفع الدعوى لعدم توافر شرط المصلحة(٤٣).

ثانياً – ان تكون المصلحة مادية أو أدبية:

يقصد بالمصلحة المادية هي المصلحة المالية التي تمس المركز المالي للطاعن أو التي يمكن تقديرها بمال(٤٤)، أو هي المصلحة التي تتجه إلى محو الآثار المادية التي تترتب على تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه(٤٥)، كالمصلحة التي تتضرر نتيجة اغلاق محل تجاري أو مصادرة صحيفة، أو رفض منح ترخيص معين كقرار الادارة القاضي برفض منح رخصة لشخص لمزاولة مهنة معينة.

وفي هذا السياق فقد قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن المقدم من قبل ممول الضرائب ضد القرار الصادر من محافظ باريس والذي تضمن إضافة مصاريف الدفاع على حساب الاعتمادات المفتوحة في ميزانية هذه المدينة؛ لان الإضافة هنا تؤدي إلى زيادة العبء الضريبي المفروض على الممول، وبالتالي فإن له مصلحة مالية للطعن في هذا القرار(٤٦)،إلا أنه قضى في عدم قبول الطعن في حكم اخر إلى أن مستأجر الفندق الذي لم يجدد عقد إيجاره مع امكانية ذلك فإنه يقيم بغير وجه حق أي بصورة مخالفة للقانون، ومن ثم فإن استغلاله للمبنى وشغله له بهذه الصورة لا يخول له المصلحة في طلب الغاء الترخيص الذي منحه العمدة لرئيس شركة الاعمال الكبرى للتشييد والبناء لتحويل الفندق الى شقق سكنية(٤٧)، أما القضاء الاداري المصري فقد قبل الطعن المقدم من قبل الورثة بسبب توفر المصلحة المالية لهم من الطعن في حكمه الذي جاء فيه» لورثة الموظف المتوفي مصلحة في طلب إلغاء القرار الصادر بإنهاء خدمته والذي بني على اساس غيابه أكثر من المدة المقررة لان هذا السبب قد يكون مانعاً من استحقاقهم للمعاش او المكافآت»(٤٨).

أما المصلحة الادبية فهي المصلحة المعنوية والتي لا تمس المركز المالي للطاعن وإنما تؤثر في الحقوق المعنوية لرافع الدعوى وهي التي لا يمكن تقديرها بمال، أو هي المصلحة التي تتجه إلى تحقيق فائدة أدبية أو روحية للطاعن من خلال محوها للآثار الأدبية أو الروحية التي ستترتب على تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء(٤٩)،

(٤٣) د. عيد احمد الحسبان، شرط المصلحة لقبول دعوى وقف العمل بالقوانين المؤقته في ضوء اجتهادات محكمة العدل العليا الاردنية والقضاء المقارن، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٢، العدد ٢، ٢٠٠٥، ص٣٩٢.

(٤٤) د. عبد الرؤف هاشم بسيوني، المرافعات الادارية، ج ١، إجراءات رفع الدعوى الادارية وتحضيرها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٢١٢.

(٤٥) د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، دراسة مقارنة فرنسا مصر السعودية، دار النهضة ، القاهرة، ط١، ١٩٩٤، ص ١٥١.

(٤٦) حكم مجلس الدولة الفرنسي وارد لدى: د. أحمد عودة الغويري، قضاء الالغاء في الاردن، مرجع سابق، ص٢٦٢.

(٤٧) حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ٢٧ فبراير ١٩٨٥، وارد لدى: د. محمد العبادي، قضاء الالغاء، مكتبة وزارة الثقافة العراقية، ص١٢٦.

(٤٨) حكم محكمة القضاء الاداري بجلسة ١٩٧٢/١/١٩، س٣ق، مشار اليه لدى: د. عبد الرؤف هاشم بسيوني، المرافعات الادارية، مرجع سابق، ص٢١٣.

(٤٩) د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص ١٥٢.

كالمصلحة بإلغاء قرار له المساس بالمعتقدات الدينية كالقرار الصادر الذي يحظر على افراد طائفة معينة ممارسة طقوسهم أو مصلحة خطيب أحد المساجد المتبرع في أن يطعن في قرار منعه من الخطابة، أو قرار يمس الوضع السياسي للطاعن كالطعن الصادر من انصار حزب ضد قرار يقضي بتجميد نشاط حزبهم أو المساس بالوضع الاجتماعي للطاعن، وفي هذا السياق فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في طلب طلاب مدرسة قدامى بإلغاء قرار يتعلق بتعينات غير مشروعة يعتقدون أنها تمس هيبة وسمعة تلك المدرسة(٥٠)، كذلك قضت محكمة القضاء الإداري في مصر في طلب الموظف الذي أحيل على المعاش بأن يجوز له أن يطعن في قرار تقديم غيره عليه في الاقدمية، لان هذا يتعلق بسمعته أو يشكك في كفاءته ويؤدي إلى إساءة الظن به(٥١).

وعلى هذا فإنه لا يشترط في دعوى الغاء القرار الاداري أن تكون المصلحة مادية فقط بل يجب أن تكون مادية أو أدبية أو كلاهما وما دام القرار المطعون فيه يهدد أحداهما، أي أن تحقق أحدهما يكفي لإقامة الدعوى(٥٢)، إلا أننا نلاحظ إن المصالح المادية أو المالية هي الاكثر وضوحاً ورواجاً في الواقع العملي في دعوى الالغاء، وقد اكد كلاً من القضاء الاداري العراقي والمصري(٥٣)، والفرنسي(٥٤)، في العديد من القرارات بأنه يكفي أن يكون للطاعن في دعوى الغاء القرار الاداري مصلحة شخصية مباشرة مادية كانت او أدبية، وإن مست الشخص أي من المصلحتين أو كلاهما جراء قرار إداري نهائي يمكن له أن يطعن في القرار لان له مصلحة أدبية في الطعن وتقبل دعواه شكلاً، كالطعن الذي يقدمه الموظف لإلغاء قرار ترقية زملائه وتخطيه بالترقية ولو كان قد أحيل على التقاعد؛ ذلك لان المصلحة هي معنوية وأدبية تتصل بسمعته الوظيفية والتشكيك في كفاءته(٥٥).

خلاصة القول: إننا نلاحظ أن الفقه والقضاء قد توسعا في مفهوم شرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى حيث إنهما لم يبقيا شرط المصلحة المادية فقط على شرط قبول الدعوى بل شمل المصلحة الادبية أو المعنوية كسبب مبرر لطلب إلغاء القرار الاداري المطعون فيه، وإن هذا التوسع في تفسير المصلحة نرى إنَه ينسجم إلى حد كبير مع الطبيعة الموضوعية لدعوى الالغاء، كذلك ينسجم مع دور القاضي الاداري في إعمال مبدأ المشروعية من خلال مراقبة الاعمال الادارية، و كذلك نلاحظ إن المصالح المادية أو المالية هي الاكثر وضوحاً ورواجاً في الواقع العملي من المصالح الادبية أو المعنوية.

(٥٠) حكم صادر بتاريخ ١٣ يوليو ١٩٤٩، بقضية(sodiete de Amis de l›Ecole polytechnique)، مشار اليه لدى: د. فهد بن محمد الدغيثر، رقابة القضاء على القرارات الإدارة، ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، ص١١٤.

(٥١) حكم محكمة القضاء الاداري بجلسة ١٩٥١/١١/٢٩، مشار اليه لدى: د. عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الاداري، مرجع سابق، ص١٠٥.

(٥٢) م.م – سالم نعمة رشيد الطائي، شروط قبول دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص٣٢٥.

(٥٣) حكم محكمة القضاء الاداري، مجموعة السنة التاسعة، ص ١٠٢، بند ٧٨، وارد لدى: د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة،ج١، قضاء الالغاء، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية، ١٩٩٨، ص٥٤٩.

(٥٤) حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ٣/٥/ ١٩٣٧، قضية(Lonjon)، وارد لدى: د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص٥٠٥.

(٥٥) مثنى أحمد جاسم الشافعي، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص٢٠٢.

ثالثاً- ان تكون المصلحة محققة او محتملة:-

تكون المصلحة المحققة إذا كان من المؤكد أن فائدة مادية أو معنوية ستعود على الطاعن من إلغاء القرار الاداري، وتكون كذلك المصلحة محققة عندما يكون من المؤكد إن الطاعن سيناله فائدة من وراء إلغاء القرار، وإن الطاعن سيحقق فائدة حتمية أو كسب مادي أو معنوي في حالة إلغاء القرار والحكم ببطلانه أو يمنع ضرراً مهما كانت صورته، أو تهيئ له فرصة مغنم سواء كانت المصلحة مادية أو أدبية[٥٦]، أما المصلحة المحتملة فهي التي من شأنها أن تهيئ الفرصة لجلب نفع أو دفع ضرر دون أن يكون ذلك مؤكداً[٥٧].

إلا إننا نود أن نبين إن الاصل في الدعاوى العادية أن يكون لرافع الدعوى مصلحة محققة وقائمة والاستثناء من هذا الاصل أن تكون المصلحة محتملة، أما لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه[٥٨]، إلا إننا نرى إن التشريع و الفقه والقضاء الإداريان يرون إنه من باب اولى التوسع في شرط المصلحة أن تكون محققة أو محتملة في دعوى الالغاء، حيث إننا نجد ان المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة العراقي ذهب الى السماح بقبول دعوى الالغاء في حالة المصلحة المحتملة ، حيث نصت المادة(٧/ رابعاً) منه على أنه:».... بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة ممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن»، ومن خلال هذا النص فإنه يتبين لنا أن المشرع العراقي قد توسع في شرط المصلحة في دعوى الالغاء، حيث سمح بقبول الدعوى في حالة توفر المصلحة المحتملة للطاعن، إلا أنه قد وضع لها شرطاً، وهو وجود ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بصاحب الشأن وهو الطاعن، إلا أننا نلاحظ إن المشرع المصري لم يتوسع في قبول دعوى الالغاء في المصلحة المحتملة، وانما توقف عند شرط المصلحة الشخصية في نص المادة(١٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم(٤٧) لسنة ١٩٧٢ والذي سبق ذكرها، حيث إنَه ترك تقدير المصلحة إلى الفقه والقضاء من خلال سلطته التقديرية.

أما من جانب القضاء الاداري فإنه تعامل مع المصلحة المحتملة كما لو كانت مصلحة محققة في دعوى الالغاء ولم يعدها استثناء من الاصل كما في الدعوى العادية، حيث توسع في مفهوم شرط المصلحة فتبنى فكرة المصلحة المحتملة والتي من شأنها أن تهيئ الفرصة لجلب نفع أو ضرر دون أن يكون ذلك مؤكداً[٥٩]، و من خلال الرجوع إلى احكام مجلس الدولة الفرنسي نجده أنه في بادئ الامر قرر قبول دعوى الالغاء في

(٥٦) د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري، قضاء الالغاء، مرجع سابق، ص٥٠٥.

(٥٧) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٥، ص٢٩٨.

(٥٨) حيث نص المادة(٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم(٨٣) لسنة ١٩٦٩على انه» يشترط في الدعوى ان يكون المدعى به مصلحة معلومة وحالة ممكنة ومحققة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان يكون هناك ما يدعو الى التخوف من الحاف الضرر بذوي الشأن ويجوز كذلك الادعاء بحق مؤجل على ان يراعى الاجل عند الحكم به وفي هذه الحالة يتحمل المدعي مصاريف الدعوى»، ويقابلها نص المادة (٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم(١٣) لسنة ١٩٦٨، حيث نصت» لا يقبل أي طلب او دفع لا تكون لصاحبة فيه مصلحة قائمة يقرها القانون».

(٥٩) د. ماجد راغب الحلو ود. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٤،ص٥٧.

الدعوى التي يكون لصاحبها مصلحة محققة، حيث قضى في الدعوى التي أقامتها جمعية الدفاع عن أحد الاعضاء بإلغاء قرار منح قرض بناء بقولها:»... وإن كان من شأن هذا القرار تسهيل تنفيذ مشروع البناء إلا أنه ليس من موضوعه أو من أثره السماح بالبناء وبالتالي ليس لهذا القرار إلا انعكاسات غير مباشرة وغير مؤكدة على المصلحة التي تدافع عنها هذه الجمعية»[٦٠]،إلا أنه أستقر فيما بعد على قبول دعوى الالغاء حتى لو كانت المصلحة محتملة طالما كانت هذه المصلحة شخصية ومباشرة[٦١]، أما مجلس الدولة المصري فإننا نجد أنه كذلك لم يعترف في بادئ الامر في شرط المصلحة المحتملة فقد قرر في حكمه الصادر في ١٦/١١/ ١٩٤٨ بأنه:» يشترط في قبول دعوى الالغاء وجود مصلحة شخصية محققة لرافعها، ولا تكفي المصلحة المحتملة»[٦٢]، إلا إنَه عدل عن هذا الاتجاه وأخذ بالمصلحة المحتملة كأساس لقبول دعوى الالغاء، وهكذا تواترت احكامه واستقرت على الأخذ بهذا المبدأ، ومنها حكمه الصادر بتاريخ ١٩٥٠/٢/١٦، والذي جاء فيه:»... لا يشترط لاستيفاء شرط المصلحة في دعوى الغاء قرار إداري مطعون فيه امام محكمة القضاء الاداري ان يكون للمدعي مصلحة حالة من ورائه، بل يكفي ان تكون مصلحة محتملة»[٦٣]، كما قرر في حكم أخر بأنَه:»... لا يلزم ان تكون المصلحة القائمة مصلحة عاجلة، وإنما يكفي ان تكون مصلحة أجلة»[٦٤]، أما القضاء الاداري العراقي فقد قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في قرارها الذي جاء فيه إنه:» ... ولدى عطف النظر في القرار المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون وذلك ان المدعي(المميز) لم يتقدم بمعلومات حقيقية ومحددة عن المتهربين من الضريبة في الفترة المطالب صرف المكافآت عنها لكي يتم شموله بأحكام المادة(٥٤) من قانون ضريبة الدخل والتعليمات رقم(٩) لسنة ١٩٥٨ الصادرة من وزارة المالية أضافة الى ذلك فأن طلب شموله بقرار... وصرف استحقاقه من المكافاة التي نص عيها القرار جاء مطلقاً ولا يعبر عن مصلحة معلومة ومحددة على وفق حسابات دقيقة ومبلغ محدد تحديداً نافياً للجهالة بحيث يمكن للمحكمة الحكم به... وصدر القرار بالاتفاق في ١٩٩٨/٨/١٧»[٦٥]، وقضت في قرار أخر بأنه: « ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أن المحكمة قد استندت في حكمها برد دعوى المدعي(المميز) الى أن الدعوى المقامة من قبله بطلب إلغاء القرار الاداري المؤرخ في ٢٠٠٠/٨/٢، والذي أصدره المميز عليه الثاني خالية من أية مصلحة للمدعي ولما كان تحقق المصلحة المعلومة والحالة والممكنة ووجود المصلحة المحتملة شرطاً من شروط إقامة الدعوى بالطعن لدى محكمة القضاء الاداري وفقاً لنص الفقرة(د)

(٦٠) حكم مجلس الدولة الفرنسي ، مشار اليه لدى: د. محمد محمد عبد الطيف، قانون القضاء الاداري، ك٢، دعوى الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ١١٠.

(٦١) أنظر حكمه بتاريخ ١٩٥٠/٣/١٤، بقضية(Abisset)، وحكمة بتاريخ ١٩٠٣/٨/٧،في قضية(Chabot)، مشار لهما لدى: د. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الاداري، مرجع سابق، ص٤٧٩.

(٦٢) حكم مجلس الدولة المصري: مشار اليه لدى: د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص ٥٠٧.

(٦٣) حكم محكمة القضاء الاداري بالقضية رقم(١٣٨)، سنة ٤ ق، بجلسة ١٩٥٠/٢/١٦، مشار اليه لدى: د. أسماعيل البدوي، الموسوعة الشاملة في القضاء الاداري،ج٣، المكتب الفني للإصدارات القانونية، ص١٩١.

(٦٤) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ١٣١٦، جلسة ١/١/ ١٩٨٩، الموسوعة الادارية الحديثة، الجزء٢٣، ص١٤١.

(٦٥) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي بتاريخ١٩٩٨/٨/١٧، بالعدد إضبارة (٥٣/إداري– تمييز/٩٨)، وارد لدى: مثنى أحمد جاسم الشافعي، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص٦٠.

من البند ثانياً من المادة(٧) من قانون مجلس شورى الدولة رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩ لذا يكون الحكم المميز بالنظر لما استند اليه من اسباب صحيحاً وموافقاً للقانون...»[٦٦].

وعلى كل ما سبق ذكره فإننا نلاحظ إن توجه القضاء الاداري إلى التوسع في شرط المصلحة لدعوى الالغاء له ما يبرره من الناحية القانونية والعملية على رأي بعض الفقهاء، فمن الجانب القانوني يرى بعض الفقه إن هذا التوسع ينسجم ويتناغم مع قضاء الالغاء كقضاء موضوعي يحمي مبدأ المشروعية ؛ وذلك إنَه يتيح الفرصة لأكبر عدد ممكن من الاشخاص للدفاع عن مصالحهم المحتملة المشروعة[٦٧]، أما من الناحية العملية فإن بعض الفقه يذهب إلى أن التوسع في شرط المصلحة في دعوى الالغاء يجب أن يكون من باب اولى إلى المصلحة المحتملة، حيث إنه يراعي ميعاد الطعن في الدعوى، و إن انتظار الطاعن إلى الوقت الذي تصبح فيه المصلحة محققة فيه مخاطر من حيث احتمال فوات مدة الطعن والتي هي قصيرة غالباً وقد تنقضي الدعوى قبل صيرورة مصلحة الطاعن محققة[٦٨].ومن جانب اخر فإن دعوى الالغاء من حيث طبيعتها تنتمي إلى القضاء الموضوعي وتستهدف تحقيق مصلحة عامة، وهذه المصلحة في اساسها محققة دائماً؛ ذلك إن الجماعة بعينها أن تتم المشروعية على الوجه الاكمل[٦٩].

خلاصة القول: إن المصلحة المحتملة في دعوى الالغاء لا تعد استثناء من الاصل كما في الدعوى العادية، وإنما تتساوى مع المصلحة المحققة من حيث المرتبة في قبول الدعوى، وبالتالي فإن دعوى الالغاء تقبل في جميع الحالات التي تتوافر فيها المصلحة المحتملة.

(٦٦) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي بتاريخ ٢٠٠١/٤/٢، بالعدد إضبارة (٢٤/إداري– تمييز/٢٠٠١)، وارد لدى: مثنى أحمد جاسم الشافعي، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص٦٠.

(٦٧) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الاداري ومجلس الدولة ، مرجع سابق، ص٥٥١.

(٦٨) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٠، ص١٦٢.

(٦٩) د. محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الالغاء، ص ١٥٣

المبحث الثاني
تحديد وقت المصلحة في دعوى الالغاء

تمهيد وتقسيم:

سبق وأن بينا في المبحث الاول من بحثنا هذا إن هنالك عدة نقاط تميز ما بين دعوى الالغاء في القضاء الاداري و الدعوى العادية في القضاء العادي، وإن هذا الامر له انعكاس على شروط تلك الدعوى، وأهمها شرط المصلحة في إلغاء كلتا الدعوتين وما تخضع له من احكام تتناغم مع الطبيعية الموضوعية لدعوى الالغاء وهدفها في مجال الدفاع عن مبدأ المشروعية، ومن هذه الاحكام تلك المتعلقة بوقت توفر المصلحة الذي هو موضوع بحثنا هذا، والتي أثار التساؤل حول ما إذا كان يكفي توافر المصلحة عند رفع دعوى الالغاء فقط؟ أم إنه يلزم استمرارها حتى الفصل فيها؟

وعلى ما سبق فإن شرط توفر المصلحة في الدعوى المدنية يتطلب استمرار المصلحة منذ لحظة رفع الدعوى ولغاية الفصل فيها وإن زوال هذه المصلحة في أي مرحلة من مراحل الدعوى يستوجب الحكم بعدم قبولها، حيث إن توفر شرط المصلحة في الدعوى المدنية هو شرط بداية واستمرار منذ لحظة رفع الدعوى و لحين الفصل فيها، و إن زوال المصلحة بعد إقامة الدعوى يستوجب الحكم بعدم قبولها لأنه يجب أن تتوافر ليس في بدأ النزاع فقط وإنما في جميع مراحل الدعوى[٧٠]، و إن هذا الامر هو محل اتفاق في أطار الدعوى المدنية في القضاء العادي، إلا إننا نرى إن هذا الوصف للمصلحة في أطار دعوى الالغاء لم يكن محل اتفاق لدى الفقه والقضاء الاداري، وإنما كان محل خلاف[٧١]، فهناك اتجاه فقهي وقضائي قد تأثر بالنظام القانوني للدعوى المدنية من حيث عد المصلحة ليس فقط شرط لقبول الدعوى بل شرط للفصل فيها، بينما نجد اتجاه أخر يكتفي بتوافر شرط المصلحة عند إقامة دعوى الالغاء، ولا يتطلب استمرار المصلحة حتى الفصل فيها.

وعلى هذا فإننا سنبين ذلك من خلال المطلبين التالين حيث نخصص المطلب الاول الى إن شرط المصلحة هو شرط بداية واستمرار للفصل في دعوى الالغاء كما في القضاء الاداري المصري والعراقي، ونخصص المطلب الثاني لبحث إن شرط المصلحة هو شرط بداية لا شرط استمرار كما هو الحال في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وعلى النحو الاتي:

---

(٧٠)للمزيد في فقه القانون المدني انظر: د. فتحي والي ، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٧١ وما بعدها. و د. أمينة مصطفى النمر، الدعوى وإجراءاتها ، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٠، ص ٦٥ وما بعدها.

(٧١) للاطلاع على الاتجاهات المختلفة للقضاء والفقه الاداري بهذا الصدد انظر : د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٤٩٤ وما بعدها. و د. عيد أحمد الحسبان، المصلحة لقبول دعوى وقف العمل بالقوانين المؤقته في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الاردنية والقضاء المقارن، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الاردنية، عمادة البحث العلمي، المجلد ٣٢، العدد ٢ ،٢٠٠٥، ص ٣٩٥ وما بعدها. و د. نواف كنعان، القضاء الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠٠٢، ص٢١٢ وما بعدها.

المطلب الأول: المصلحة شرط بداية واستمرار للفصل في دعوى الالغاء

من خلال اطلاعنا على العديد من الاحكام القضائية في القضاء الاداري المصري والعراقي فإننا نجد إنهما قد استقرت احكامهما على ضرورة توفر شرط المصلحة في بداية اقامة دعوى الالغاء واستمرارها حتى نهاية الفصل في الدعوى، وفي حالة زوال المصلحة خلال مدة النظر في الدعوى فإن القضاء يعد الدعوى منتهية لزوال مصلحة المدعي، ففي القضاء الاداري المصري نجد إن مجلس الدولة المصري قد استقرت اجتهاداته على هذا الاتجاه بعد أن كان متردداً في بادئ الامر حيث كانت تقضي مرة باتجاه عدم ضرورة استمرار المصلحة حتى الفصل في دعوى الالغاء ومرة اخرى تقضي بضرورة استمرار المصلحة حتى الفصل في الدعوى(٧٢)، غير إنه قد استقر فيما بعد على ضرورة قيام المصلحة وقت رفع دعوى الالغاء وضرورة استمرارها حتى الفصل النهائي في الدعوى، حيث قضت محكمة القضاء الاداري في مصر في حكم لها بأنه:» لما كانت المصلحة مناط الدعوى فانه يتعين توافرها وقت رفعها واستمرار وجودها ما بقيت الدعوى قائمة لكونها شرط مباشرة الدعوى وأساس قبولها... فإذا كانت هذه المصلحة منتفيه في بادئ الامر وزالت بعد قيامها اثناء سير الدعوى كانت الدعوى غير مقبولة»(٧٣)، وإن تاريخ تحول القضاء الاداري المصري الى عد شرط المصلحة مستمر لحين البت بالدعوى هو خلال فترة انشاء المحكمة الادارية العليا بقانون رقم(١٦٥) لسنة ١٩٥٥، حيث رجحت المحكمة الادارية العليا هذا الاتجاه في احكامها، وقد تواترت احكامها على وجوب توفر شرط المصلحة من وقت رفع الدعوى واستمراها حتى نهاية الفصل في الدعوى، حيث قضت في حكمها الذي جاء فيه» جرى قضاء هذه المحكمة على أن شرط المصلحة يتعين توافره ابتداءً كما يتعين استمرار قيامه حتى صدور حكم نهائي(٧٤).

أما القضاء الاداري العراقي فإنه من خلال الرجوع إلى العديد من احكام مجلس الدولة العراقي فإننا كذلك نجد إنه قد رد العديد من الدعاوى لانتفاء المصلحة من قبل الطاعن خلال مدة السير في اجراءاتها، حيث رفض مجلس الانضباط العام قبول الاستمرار بنظر دعوى الالغاء ذلك لزوال المصلحة التي تم قبول إقامة الدعوى بموجبها وذلك لانتفاء السبب في إقامة الدعوى(٧٥)، وفي حكم أخر لمحكمة القضاء الإداري بتاريخ

(٧٢) للأطلاع على هذه التطورات وكيف تضاربت احكام القضاء الاداري المصري بهذا الخصوص في بداية الامر انظر: د. ماجد راغب الحلو ، و د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص ٥٨ وما بعدها.

(٧٣) حكم محكمة القضاء الاداري المصري بالقضية رقم(١٧٦) لسنة٧ قضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الاداري، السنة التاسعة، ص٢٤٣. وبنفس المعنى حكمها في القضية رقم(١٣١) لسنة٩ القضائية، بتاريخ ١٩٦٦/١٢/٢٤، مجموعة احكامها، ص ٩٢٥.

(٧٤) حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم(٥٥٣٨)، لسنة ٥٠ ق. ع، بجلسة ٢٠٠٩/٩/١٣، والطعن رقم(٣١٤٢١)، لسنة ٥٢ ق. ع ،جلسة ٢٠٠٧/٣/٧، والطعن رقم(٨٦٦١)، لسنة ٤٧ ق. ع، بجلسة ٢٠٠٥/١/٢٩، والطعن رقم(٨٣١)، لسنة ٤٢ ق. ع، بجلسة ٢٠٠٣/٣/١٥، وارد لدى د. شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الاداري، دراسة تحليلية مقارنة، مركز الدراسات العربية، ط١، ٢٠١٦، ص١١٩. وبنفس المعنى الطعن رقم(١٦٦) لسنة ٢٧ القضائية، بتاريخ ١١/١٩/ ١٩٨٦. و الطعن رقم(١٨٠٩) بتاريخ ١/٢٩/ ١٩٨٩. والطعن رقم(٢٠٧) بتاريخ ١/١٣/ ١٩٩١، والمشار اليها لدى: د. نواف كنعان، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص٢١٣. و د. طارق فتح الله خضر، دعوى الالغاء ودعوى الحسبة بالتطبيق على القضاء الاداري المصري، بحث منشور، مجلة العلوم الادارية، العدد سهر أيار، ١٩٩٣، ص٦٣.

(٧٥) قرار مجلس الانضباط العام رقم(٢٠٠٥/٦٩)، بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٢٨، وارد لدى: د. نجيب خلف أحمد و د. محمد علي جواد، القضاء الاداري، ط٣، ٢٠١٣، ص١٣٦.

١/٢٩/ ٢٠٠٦ قضت برد دعوى المدعي بعد رفع المدعى عليه الحجز عن الساحبة في ميناء ام قصر وسماحه بمغادرة مالكها فيها من الميناء، كذلك قد صادقت الهيئة العامة لمجلس الدولة بصفتها التميزية على حكم مجلس الانضباط العام في ١/١/ ٢٠٠٧ والقاضي برد دعوى المدعي بعد أن استدرك المدعى عليه القرار الاداري بنقل المدعي وإعادته إلى مكانه السابق(٧٦).

وعلى ما سبق فإننا نلاحظ إنَ موقف القضاء الاداري المصري والعراقي قد عد المصلحة في دعوى الالغاء هي شرط بداية واستمرار حتى نهاية الفصل في دعوى الالغاء، وتأسيساً على ذلك فإننا نجد إن جانب من الفقه الاداري يؤيد اشتراط توافر المصلحة في جميع مراحل الدعوى ويدعمه بالعديد من المبررات منها مبررات عملية أو واقعية مفادها إن هذا الاتجاه يخفف العبء عن القضاء الاداري من خلال عدم النظر في دعوى الغاء القرارات الادارية غير المشروعة إذا زالت المصلحة من ناحية ويقلل احتمالات التصادم والتضارب بين القضاء كرقابة قضائية وبين الادارة التي تضيق درعاً بهذا النوع من انواع الرقابة من ناحية اخرى، أضافة الى أن فكرة رقابة الإلغاء ما تزال حديثة نسبياً بالمقارنة مع مثيلتها في فرنسا(٧٧)، بينما نرى البعض الاخر من هذه المبررات يتمثل بكون دعوى الالغاء لا تخرج عن كونها خصومة قضائية مناطها توافر شرط المصلحة عند رفع الدعوى وحتى الفصل فيها تحت طائلة عدم قبول الدعوى(٧٨).

إلا أننا نرى إن قاعدة وشرط توفر المصلحة واستمرارها حتى الفصل في الدعوى وإن كانت مقبولة في الدعوى العادية فإننا نرى أنها غير مقبولة في دعوى الالغاء؛ ذلك إن دعوى الالغاء هي في أساسها دعوى موضوعية لا تهدف في البدء إلى الدفاع عن حقوق شخصية، وإنما تهدف إلى الدفاع عن مبدأ المشروعية من خلال الطعن في مشروعية القرار الاداري المطعون فيه، وهو مصلحة عامة غير شخصية.

المطلب الثاني: شرط المصلحة هو شرط بداية دون استمرار

لقد استقر اتجاه مجلس الدولة الفرنسي على الاكتفاء بتوافر شرط المصلحة عند اقامة دعوى الالغاء دون الحاجة الى استمرارها في جميع مراحل الدعوى، فاذا ما زالت المصلحة بعد تقديم الطعن فإن الدعوى تبقى قائمة ومقبولة و يستمر القاضي الاداري في النظر في الدعوى حتى الفصل فيه، إلا إذا كان زوال المصلحة راجع الى إزالة عدم المشروعية في القرار المطعون فيه(٧٩)، و إننا نرى إن القضاء الاداري الفرنسي يستند في موقفه هذا على اساس الحجة القائلة بأنَ دعوى الالغاء هي دعوى عينية غير شخصية،

(٧٦) للمزيد انظر: د. عدنان عاجل، القضاء الاداري، حقوق النشر بغداد، ط٢، ٢٠١٣، ص ١٧٤ وما بعدها.
(٧٧) د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص٥٠٠.
(٧٨) د. فؤاد العطار، القضاء الاداري، بلا ناشر، ١٩٦٩، ص٥٤١.
(٧٩) أنظر في عرض موقف مجلس الدولة الفرنسي: د. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ط ١٩٩٩، ص ٤٧٢. و د. شعبان أحمد رمضان، أثر انقضاء المصلحة على السير في دعوى الالغاء والدعوى الدستورية في النظام القانوني المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٧٥. و د. سعد عصفور و د. محسن خليل، القضاء الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنة نشر، ص٣٨٣.

و الهدف منها ليس مجرد استدراك الضرر الذي لحق بحق من حقوق الطاعن، وانما تهدف بالدرجة الاولى الى حماية مبدأ المشروعية من خلال محاكمة القرار الاداري الذي قد يحقق الضرر في المصلحة العامة، ومن احكام مجلس الدولة الفرنسي بهذا الخصوص حكمة الصادر ١٩٣٦/٣/٤ والذي قضى بالاستمرار في نظر الطعن المقدم من أحد الموظفين لإلغاء قرار تعين تم في مجموعته الوظيفية رغم إلغاء تلك المجموعة الوظيفية بعد رفع الدعوى(٨٠)، وحكمها الصادر بتاريخ ١٩٧٠/٢/٦ والذي قرر فيه الاستمرار في نظر الطعن المقدم من جمعية موظفين بوزارة العمل الفرنسية وبالصندوق الوطني للتأمين الاجتماعي ضد قرار وزير الشؤون الاجتماعية القاضي بتكليف احد الموظفين السيد سورديت (sourdet) للقيام بوظيفته وكيل إدارة التوظيف، حيث جاء في حيثيات الحكم إنه:» بعد تقديم الالتماس الغيت تلك الوظيفة ونقل السيد سورديت (sourdet) إلى وظيفة اخرى أثناء نظر الدعوى؛ وهذا الظرف لا يترتب عليه حرمان الجمعية الملتمسة من المصلحة في الطعن أو جعل التماسها غير ذي موضوع، ولقد تم الفصل في الطعن رغم زوال مصلحة الجمعية الطاعنة بنقل الموظف المذكور»(٨١).

وعلى ما سبق ذكره فإن الرأي الراجح في الفقه والقضاء الاداري الفرنسي يتجه إلى ضرورة الاكتفاء بتوافر المصلحة عند رفع دعوى الالغاء فقط دون ضرورة استمرارها(٨٢)، حيث يرى بعض الفقه الفرنسي إن الهدف من الدعوى لما كان هو تحقيق المصلحة العامة، وأنها وسيلة تستهدف للدفاع عن المشروعية وإن اشتراط المصلحة العامة ماهي إلا مجرد ضمان يكفل جدية الدعوى، إضافة إلى طبيعة دعوى الالغاء كونها دعوى عينية غير شخصية والحجة المطلقة في مواجهة الكافة، وإن الميعاد المحدد لوقت المصلحة قد يصرف الآخرين ممن لهم مصلحة شخصية من التدخل أو رفع دعوى لاكتفائهم بالدعوى المرفوعة، وحينئذ فإن القول بزوال الدعوى بزوال مصلحة الطاعن يستلزم هدر المصلحة العامة وتعرض مصالح الاخرين للإضرار(٨٣).

وعلى هذا فقد حظي اتجاه مجلس الدولة الفرنسي هذا بتأييد فقهي والذي جاء بأسانيد متعددة لهذا الاتجاه منها إن دعوى الالغاء هي دعوى موضوعية توجه الخصومة فيها إلى القرار الاداري، وتهدف إلى حماية مبدأ المشروعية، وإن هذه الدعوى تستهدف تحقيق مصلحتين هما: مصلحة شخصية لرافع الدعوى ومصلحة عامة للجماعة وقد يحدث ان زوال المصلحة الشخصية لرافع الدعوى، وتبقى المصلحة العامة التي يتعلق بها حق الجماعة، يضاف إلى ذلك إن القرار المطعون فيه قد يمتد أثره إلى عدد كبير من الافراد الذين قد يكتفون بالدعوى المرفوعة من احدهم، فإذا زالت مصلحة رافع الدعوى

---

(80) CE., 1936-3-4, Rec., P.287.-

– وارد لدى: مثنى أحمد جاسم الشافعي، شرط المصلحة في دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص٦٣.

(81) CE., 1970/2/6,Association des administeurs civil du Min. du tra. De la caisse nat.des sec. soc.,Rec. P.89.

(٨٢) علي الشيخ إبراهيم ناصر المبارك، المصلحة في دعوى الالغاء، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص١٣١.

(٨٣) وارد لدى: د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الغاء القرارات الادارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ط١، ٢٠٠٤، ص١٦١.

بعد مضي ميعاد الطعن تضرر الاخرون ممن يمسهم القرار اذا ما سلمنا بعدم استمرار النظر في الطعن، والقول بغير ذلك معناه أن يغلق القضاء الاداري عيناه عن قرارات إدارية غير مشروعة(٨٤).

إلا إن هذا الرأي الفقهي والقضائي لم يسلم من النقد فمن خلال اطلاعنا على موضوع البحث فإننا نجد إن هنالك بعض الانتقادات لفكرة الاستمرار في دعوى الالغاء في حال زوال المصلحة، حيث إنه قد يؤخذ على فكرة عدم ضرورة استمرار المصلحة في دعوى الالغاء لحين الفصل فيها حسب رأي بعض الفقه إلى عدم الدقة في تأصيل هذه المسألة حيث إنه يرى إن هذه المبررات تدور في جزء منها حول الهدف الذي تسعى دعوى الالغاء إلى تحقيقه، وهي بذلك تبتعد عن جوهر الموضوع المتمثل في الطبيعة العينية لهذه الدعوى وانتمائها إلى قضاء المشروعية، فالقول بأن هذه الدعوى تستهدف تحقيق مصلحتين، شخصية كرافع الدعوى واخرى عامة يتعلق بها حق الجماعة ولا يسهم في تأصيل الموضوع الذي نحن بصدد بحثه؛ ذلك إن الدعوى العادية أيضاً تستهدف تحقيق مصلحة عامة تتمثل في توفير الحماية القانونية واشاعة العدل بين الناس، ولكن ذلك لا يعد مبرراً لاستمرار النظر فيها إذا زالت المصلحة الشخصية لرافع هذه الدعوى، لان المصلحة هنا ترتبط بالحق الشخصي للمدعي وجوداً وعدماً، خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة لدعوى الالغاء، حيث تتمحور المصلحة فيها حول وجود الطاعن في حالة قانونية خاصة إزاء قرار إداري أثر فيها تأثيراً مباشراً، والخصومة هنا تدور في فلك مبدأ المشروعية؛ بحيث يقوم القاضي الاداري بالتحقق من مدى مشروعية القرار المطعون فيه(٨٥).

وعلى ما سبق ذكره من نقد لهذه الفكرة فإننا نرى إن لشرط المصلحة في دعوى الالغاء طبيعة خاصة، و إن ما يميزه عن شرط المصلحة في الدعوى العادية هو صلته ليس بالحق الشخصي لرافع الدعوى، وإنما بمبدأ المشروعية الذي يحكم اعمال الادارة، وإن تأصيل هذا الموضوع يقتضي الانطلاق من الطبيعة الموضوعية(العينية) لدعوى الالغاء، وارتباط المصلحة فيها بمبدأ المشروعية، و بناء عليه إن هذه الطبيعة واعمال مبدأ المشروعية يستوجبان اتاحة الفرصة لأكبر عدد من الاشخاص للدفاع عن هذا المبدأ من خلال التساهل في قبول دعاوى الالغاء، ولكن ضمن ضوابط معينة منها المصلحة الشخصية المباشرة لرافع الدعوى، تجنباً لعبث العابثين بإقامة دعوى غير جديدة تؤدي إلى ارباك الإدارة وارهاق القضاء، ويتبع هذا التساهل الاكتفاء بتوافر المصلحة المذكورة كشرط لقبول دعوى الالغاء عند رفعها وعدم تطلب استمرار وجودها اثناء النظر في تلك الدعوى، باعتبار إن الطاعن لا يدافع عن حق له، وإنما يعين في الدفاع عن مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وهذا ما حدا بمجلس الدولة الفرنسي إلى الأخذ بهذه القاعدة،

(٨٤) أنظر في عرض اسانيد الفقه المتعددة بهذا الاتجاه: د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص ٤٩٥ وما بعدها. و د. ماجد راغب الحلو و د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص ٥٨. و د. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الاداري ومجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٥٥٤ وما بعدها. و د. محمد عاطف البنا، الوسيط في القضاء الاداري، مرجع سابق، ص ١٩٢ وما بعدها.

(٨٥) د. منصور ابراهيم العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الالغاء في ضوء اجتهادات القضاء الإداري الاردني والمقارن، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، مرجع سابق، ص١٩٩ وما بعدها.

بل وأكثر من ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي يذهب إلى قبول دعوى الالغاء، وإن لم يتوافر شرط المصلحة عند رفعها ما دام إنَه توافر اثناء نظرها(٨٦).

وعلى ما سبق فإن بعض الفقه يرى إن في هذا النهج يتناغم مع خصائص دعوى الالغاء الاساسية التي تتميز بها ، باعتبارها وسيلة قضائية فعاله للدفاع عن مبدأ المشروعية وفي السياق ذاته فقد ذهب إلى التمييز بين حالتين لزوال المصلحة هما(٨٧):

الحالة الاولى: زوال المصلحة بسبب زوال عدم المشروعية لقيام الادارة بتصويب قرارها لتصبح الدعوى غير ذات موضوع وتنتهي الخصومة؛ لأنها تقوم بتلبية طلبات الطاعن بأثر رجعي أو تسحب القرار المطعون فيه، او إذا أتضح بعد رفع الدعوى إن القرار المطعون فيه قد سبق وإن قد الغيه بحكم قضائي ففي مثل هذه الحالات يصدر الحكم لانقضاء الخصومة لان الدعوى اصبحت غير ذات موضوع، وهذا ما ذهب إليه القضاء الاداري الفرنسي(٨٨)، وأيدته في هذا الاتجاه بعض احكام القضاء الإداري المصري(٨٩).

الحالة الثانية: زوال مصلحة رافع الدعوى مع بقاء القرار غير المشروع المطعون فيه كان تقتصر جهة الادارة على إلغاء القرار بالنسبة للمستقبل أو تستجيب جزئياً لبعض طلبات الطاعن أو أن تزول صفة الموظف العام عن الطاعن اثناء نظر الطعن المقدم منه والمتعلق بقرار إداري كان له مساس بوضعه الوظيفي، ففي مثل هذه الحالات والتي تبقى فيها القرارات الطعينة غير مشروعة ينبغي استمرار النظر فيها من قبل المحكمة بالرغم من زوال مصلحة رافع الدعوى، وفقاً لما استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي والذي نؤيده لاعتبارات تتعلق بالطبيعة العينية لدعوى الالغاء من جهة، واعمالاً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون من جهة اخرى.

وعلى كل ما سبق ذكره فإننا نرى أن ما يتعلق بالاتجاه المعاكس لنهج مجلس الدولة الفرنسي والمتمثل بضرورة استمرار المصلحة حتى الفصل في الدعوى والذي سار علية قضاء مجلس الدولة المصري والعراقي وسايرهما في ذلك جانب من الفقه القانوني المصري والعراقي، فإنه لم ينظر حسب رأينا إلى دعوى الالغاء كوسيلة عامة للدفاع عن المشروعية والمصلحة العامة أكثر من كونها وسيلة للدفاع عن الحقوق الشخصية او المصالح الخاصة، وعلى هذا فإننا نرى إنه قد آن الاوان في أن يتجه القضاء الاداري المصري والعراقي إلى الأخذ بالاعتبارات الموضوعية انسجاماً مع الطبيعية الموضوعية لدعوى الالغاء وارتباطها بمبدأ المشروعية؛ وذلك من خلال الاكتفاء بتوافر المصلحة كشرط لقبول دعوى الالغاء دون الاعتداد بها واستمرارها كشرط للفصل فيها، على أن يتم

(٨٦) انظر د. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص٥٥٤.

(٨٧) د. منصور إبراهيم العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الالغاء...، مرجع سابق، ص ٢٠١ وما بعدها.

(٨٨) للمزيد من التفاصيل أنظر مثلاً: د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص٤٩٧ وما بعدها.

(٨٩) حكم محكمة القضاء الاداري بتاريخ٢٩/٨/ ١٩٤٨، مجموعة احكام محكمة القضاء الاداري، السنة الثانية، ص ٨٨١، حيث اوضحت فيه بإنه « .... ينعدم الاساس القانوني لطلب الغاء قرار ترقية بزوال العيب الذي كان يشوبه من قبل، وتصبح الدعوى والحالة هذه غير ذات موضوع مما يؤدي لاعتبار الخصومة منتهية ما دامت متجردة من أي حق شخصي للمدعين، ولا يقوم الا على اختصام القرار في ذاته من الناحية العينية، ومن ثم يتعين القضاء بذلك»، وأيدتها المحكمة الادارية العليا بهذا الاتجاه ومن ذلك حكمها في الطعن رقم(٨٢٠) جلسة ١٩٩٤/١٠/١٧، مجموعة احكام المحكمة الادارية العليا، السنة ١١، ص ٣١١.

الاستمرار في الفصل في دعوى الالغاء على الرغم من زوال مصلحة الطاعن، حيث إن قد مضت عدة عقود على نشأت هذا القضاء الاداري وقد رسخ خلالها العديد من المبادئ القانونية واصبح عنواناً للإدارة في اعمال وحفظ مبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون، فإننا بدورنا ندعو المشرع المصري والعراقي إلى الأخذ بموقف الفقه والقضاء الفرنسي من خلال التأكيد على عدم ضرورة استمرار المصلحة في دعوى الالغاء حتى الفصل فيها بل يكفي وجود المصلحة وقت رفع الدعوى؛ ذلك للمبررات التي ساقها كل من الفقه والقضاء الاداري الفرنسي.

الخاتمة:

بعد أن انتهينا من البحث في موضوع (زوال المصلحة وأثرها على السير في دعوى الالغاء– دراسة مقارنة)، فإننا توصلنا الى جملة من النتائج، فضلاً عن إيراد بعض المقترحات التي نلتمس من المشرع العراقي والمصري النظر إليها في حال صحتها، وذلك على النحو الآتي:

أولاً– النتائج:

إن من هم الاستنتاجات التي توصلنا إليها من خلال بحثنا هذا يمكن أن نجملها، وعلى النحو الآتي:

١. إن المشرع العراقي قد أورد عدة عبارات في نصوصه القانونية تؤكد على ضرورة توفر شرط المصلحة في دعوى الالغاء حيث استعمل مصطلح (ذي مصلحة– الحاق الضرر– ذوي الشأن)، إلا أن المشرع المصري اورد عبارة واحدة وهي (لا تقبل الطلبات المقدمة من اشخاص ليست لهم مصلحة شخصية).
٢. إن الفقه والقضاء الاداري قد توسعا في مفهوم شرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى حيث إنهما لم يبقيا شرط المصلحة المادية فقط على شرط قبول الدعوى بل شمل المصلحة الادبية أو المعنوية كسبب مبرر لطلب إلغاء القرار الاداري المطعون فيه، وإن هذا التوسع ينسجم إلى حد كبير مع الطبيعة الموضوعية لدعوى الالغاء، و دور القاضي الاداري في إعمال مبدأ المشروعية من خلال مراقبة الاعمال الادارية، ان المصالح المادية او المالية هي الاكثر وضوحاً ورواجاً في الواقع العملي من المصالح الادبية او المعنوية.
٣. إن المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة العراقي ذهب إلى السماح بقبول دعوى الالغاء في حالة المصلحة المحتملة في نص المادة(٧/ رابعاً) منه، ومن خلال هذا النص فإن المشرع العراقي قد توسع في شرط المصلحة في دعوى الالغاء، حيث سمح بقبول الدعوى في حالة توفر المصلحة المحتملة للطاعن، إلا إنه قد وضع لها شرط وهو وجود ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بصاحب الشأن وهو الطاعن، إلا إن المشرع المصري لم يتوسع في قبول دعوى الالغاء في المصلحة المحتملة وانما توقف عند شرط المصلحة الشخصية في نص المادة(١٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم(٤٧) لسنة ١٩٧٢،حيث إنه تركه تقدير المصلحة إلى الفقه والقضاء من خلال سلطته التقديرية.
٤. إن المصلحة المحتملة في دعوى الالغاء لا تعد استثناء من الاصل كما في الدعوى العادية، وإنما تتساوى مع المصلحة المحققة من حيث المرتبة في قبول الدعوى، وبالتالي فإن دعوى الالغاء تقبل في جميع الحالات التي تتوافر فيها المصلحة المحتملة.
٥. إن توافر المصلحة وقت رفع الدعوى من بدايتها حتى نهاية الدعوى موضوع

قد اختلفت عليه اتجاهات قضاء الدول المقارنة، حيث استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على الاكتفاء بتوافر المصلحة وقت رفع الدعوى وعدم اشتراط استمرارها لحين الفصل فيها، بينما نجد إن القضاء الاداري العراقي والمصري قد سار على خلاف نهج القضاء الفرنسي واشترط ضرورة توافر المصلحة من وقت رفع الدعوى حتى نهاية الفصل فيها.

٦. إن شرط توفر المصلحة واستمرارها حتى الفصل في الدعوى وإن كانت مقبولة في الدعوى العادية فإنها غير مقبولة في دعوى الالغاء؛ ذلك إن دعوى الالغاء هي في أساسها دعوى موضوعية لا تهدف في البدء إلى الدفاع عن حقوق شخصية، وإنما تهدف إلى الدفاع عن مبدأ المشروعية من خلال الطعن في مشروعية القرار الاداري المطعون فيه، وهو مصلحة عامة غير شخصية.

٧. إن الطبيعة الموضوعية لدعوى الالغاء في القضاء الاداري كان لها الدور الكبير والاساسي في توسيع مفهوم المصلحة والدعوة إلى التساهل في توافرها حتى نهاية الفصل في الدعوى، حيث أتاحت الطبيعة الموضوعية لدعوى الالغاء لعدد كبير من الأشخاص للطعن في القرارات الادارية غير المشروعة دفاعاً عن مبدأ تحقق المشروعية الادارية.

٨. إن الاخذ بالاتجاه القائل بأن شرط المصلحة هو شرط بداية واستمرار قد يتجاهل الطبيعة الموضوعية لدعوى الالغاء كونها دعوى عينية غير شخصية تنصب على الرقابة على مشروعية القرار الاداري المطعون فيه.

٩. إن قبول دعوى الالغاء بسبب طبيعتها الموضوعية وارتباط شرط المصلحة فيها بمبدأ مشروعية القرارات الادارية، يستوجب الاكتفاء بقيام المصلحة وقت رفع الدعوى دون شرط استمرارها لحين الفصل فيها.

ثانياً- المقترحات:

١. إن عبارة المشرع المصري في تحديد شرط المصلحة في دعوى الالغاء هي عبارة شاملة وجامعة وأكثر دقة وهي (لكل من له مصلحة في دعوى الإلغاء) وعلى خلاف من المشرع العراقي الذي استخدم عدة عبارات للدلالة على المصلحة في دعوى الالغاء (ذي مصلحة- الحاق الضرر- ذوي الشأن)، لذا فإننا نرى إنه على المشرع العراقي مراعاة الدقة في اختيار عباراته القانونية في هذا الصدد.

٢. على القضاء الاداري العراقي ضرورة قبول الطعن في جميع القرارات الادارية سواء كانت هنالك مصلحة لدى الطاعن أو عدم توفر المصلحة؛ ذلك استناداً لنص المادة (١٠٠) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والتي أوجبت الحظر على النص في أي قانون من تحصين أي عمل أو قرار أداري من الطعن.

٣. أن يتجه القضاء الاداري المصري والعراقي إلى الأخذ بالاعتبارات الموضوعية في تحديد شرط المصلحة في دعوى الالغاء انسجاماً مع الطبيعية الموضوعية

لدعوى الالغاء وارتباطها بمبدأ المشروعية ؛ وذلك من خلال الاكتفاء بتوافر المصلحة كشرط لقبول دعوى الالغاء دون الاعتداد بها واستمرارها كشرط للفصل فيها، على أن يتم الاستمرار في الفصل في دعوى الالغاء على الرغم من زوال مصلحة الطاعن، فإذا تدخلت الادارة وحققت ما يسعى اليه الطاعن في أقامته لدعوى الالغاء، فعلى المحكمة ان تمضي قدماً بنظر الدعوى والفصل فيها بالرغم من زوال مصلحة رافعها؛ ذلك اعمالا وتحقيقاً لمبدأ شرعية القرارات الادارية، فقد مضت عدة عقود على نشأت القضاء الاداري المصري والعراقي وقد رسخت خلالها العديد من المبادئ القانونية واصبحت عنواناً للإدارة في اعمال وحفظ مبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون.

٤. ندعو المشرع المصري والعراقي الى الاخذ بموقف الفقه والقضاء الفرنسي من خلال التأكيد على عدم ضرورة استمرار المصلحة في دعوى الالغاء حتى الفصل فيها بل يكفي وجود المصلحة وقت رفع الدعوى؛ ذلك لكون دعوى الالغاء ذات طبيعة موضوعية تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية الادارية، فإذا زالت مصلحة الطاعن فهنالك مصلحة عامة تكفي لمخاصمة القرار الاداري غير المشروع لحماية المشروعية الادارية، فإذا حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى لزوال مصلحة الطاعن فقد ضيعت حقوق أصحاب المصالح الباقين لعدم إمكانية رفع الدعوى لفوات مدة الطعن.

٥. على المشرع العراقي أن يتدخل في اصلاح نظام القضاء الاداري العراقي، حيث إن القضاء الاداري العراقي يفتقر إلى وجود تعدد في المحاكم إدارية، وهذا مما يدعو إلى كثرة الضغط على المحكمة الادارية وكثرة تراكم الدعاوى التي تتسبب في ارباك عملهم وعدم تحقق سرعة الانجاز، لذا ندعو المشرع العراقي إلى العمل على تحقيق وأنشاء نظام قضائي متكامل يقوم على تعدد المحاكم الادارية، وعلى الاقل أن تكون هنالك محكمة إدارية في شمال العراق وأخرى في جنوبه.