

خصوصية شرط الصفة في المنازعة الإدارية: على ضوء التطبيقات القضائية لمجلس الدولة الجزائري

Specificity of the Standing Requirement in Administrative Disputes: In Light of the Jurisprudence of the Algerian Council of State

نويري سامية*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 – قالمة –

nouiri.samia@univ-guelma.dz

تاريخ إرسال المقال: 2025/10/16 تاريخ قبول المقال: 2026/05/03 تاريخ نشر المقال: 2026/05/31

الملخص:

تعتبر الدعوى القضائية الوسيلة القانونية الأساسية التي يمنحها المشرع للأفراد والمؤسسات لحماية حقوقهم ومصالحهم المشروعة، ولكي تكون هذه الدعوى مقبولة أمام القضاء، لا بد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية التي استقر عليها الفقه والقضاء، ومن بين أهم هذه الشروط، يبرز شرطا الصفة والمصلحة، اللذان يعتبران من الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام التقاضي، وخاصة في مجال القضاء الإداري الذي يتميز بخصوصية أطرافه ومواضيعه.

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على مفهوم الصفة في التقاضي أمام القاضي الإداري، وتحديد طبيعتها القانونية وتمييزها عن المفاهيم المشابهة، مع استعراض موقف القضاء الإداري من هذا الشرط الجوهري، وسنعمد في دراستنا على تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية والآراء الفقهية لتكوين رؤية شاملة وعميقة حول الموضوع.

الكلمات المفتاحية: الدعوى القضائية، القضاء الإداري، الصفة، مجلس الدولة.

Abstract:

Litigation is the primary legal means granted by the legislator for individuals and institutions to protect their legitimate rights and interests. For a lawsuit to be admissible before the judiciary, it must satisfy a set of formal and substantive conditions established in both jurisprudence and legal doctrine. Among the most crucial of these are the conditions of standing (*locus standi*) and interest, which are foundational pillars of the judicial system, particularly within the realm of administrative law, a field characterized by the unique nature of its parties and subject matter.

This research aims to elucidate the concept of standing in proceedings before the administrative judge, define its legal nature, and distinguish it from similar concepts. It will also review the position of the administrative judiciary on this essential condition. Our study will rely on the analysis of legal texts, judicial rulings, and scholarly opinions to formulate a comprehensive and in-depth understanding of this topic.

Key words: Administrative Lawsuit, Administrative Judiciary, Standing, Council of State.

مقدمة:

تُعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة الضمانة الأساسية لترسيخ دولة القانون، حيث تُمكن الأفراد من الدفاع عن حقوقهم وحرياتهم في مواجهة امتيازات السلطة العامة. ولكي تُمارس هذه الرقابة، لا بد من سلوك سبيل الدعوى القضائية التي اشترط المشرع لقبولها شكلاً توافر مجموعة من الشروط الجوهرية، يأتي في مقدمتها شرط الصفة.

ورغم أن هذا الشرط يبدو واضح المعالم في منازعات القانون الخاص، إلا أنه يكتسي طابعاً خاصاً وتعقيداً ملحوظاً في مجال المنازعة الإدارية، ولا تتبع هذه الخصوصية فقط من الطبيعة غير المتكافئة لأطراف النزاع، حيث تقف الإدارة كقوة عمومية في مواجهة الفرد، بل أيضاً من طبيعة الروابط القانونية التي تحكمهما، والتي تتجاوز مفهوم الحقوق الشخصية الضيقة لتشمل حماية المراكز القانونية العامة ومبدأ المشروعية.

وقد حاول المشرع الجزائري، من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنظيم هذا الشرط، إلا أن عبء تحديد أبعاده الدقيقة وتكييفه مع مختلف أنواع الدعاوى الإدارية وقع على عاتق القضاء، وفي هذا الإطار، برز دور مجلس الدولة الجزائري كمحور أساسي في بلورة معالم هذا الشرط.

ومن هنا يطرح التساؤل التالي: إلى أي مدى نجحت الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة الجزائري في بلورة معالم خاصة ومستقرة لشرط الصفة في المنازعة الإدارية، وهل استطاعت هذه الاجتهادات تحقيق التوازن الفعال بين مقتضيات توسيع حق التقاضي لحماية المشروعية وحقوق الأفراد، وضرورة تقييده لضمان حسن سير الإدارة واستقرار المراكز القانونية؟

1- التأسيس المفاهيمي للدراسة

ينظم المشرع الجزائري شروط قبول الدعوى في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، التي تعتبر النص المرجعي الأساسي في هذا المجال، وتنص هذه المادة على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، ويشير القاضي تلقائياً انعدام الصفة أو المصلحة".

من خلال هذا النص، يضع المشرع شرطي الصفة والمصلحة كأساس لممارسة الحق في التقاضي، ويمنح القاضي دوراً محورياً في الرقابة على توافرها.

1-1. تعريف الصفة في التقاضي في المادة الإدارية وتمييزها عن المصلحة

يُعد شرط الصفة ركيزة أساسية لقبول أي دعوى قضائية، فهو يضمن أن الخصومة تُقام من صاحب الحق أو المركز القانوني وعلى من يُعزى إليه الاعتداء، إلا أن هذا الشرط يكتسب في المادة الإدارية خصوصية بالغة تتجاوز مفهومه التقليدي المرتبط بالحقوق الذاتية، وذلك نظراً لطبيعة المنازعة التي تهدف أيضاً إلى حماية

مبدأ المشروعية. هذه الخصوصية تفرض ضرورة التوقف عند تعريفه الدقيق في القضاء الإداري، وتستدعي حتماً تمييزه عن شرط المصلحة الذي يُعتبر معياراً أكثر مرونة واتساعاً، خاصة في مجال دعوى الإلغاء، مما يطرح تساؤلاً جوهرياً حول حدود العلاقة بين المفهومين ونطاق تطبيق كل منهما.

1-1-1. مفهوم الصفة

أولاً: تعريف الصفة

تعرّف الصفة بأنها الرابطة القانونية التي تصل بين أطراف الدعوى والموضوع محل النزاع، بحيث يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني المعتبر عليه، أو من يمثله قانوناً، ويكون المدعى عليه هو المسؤول عن هذا الاعتداء، وقد عرفها القضاء الإداري بأنها "قدرة الشخص على المثل أمام القضاء في الدعوى كمدعٍ أو كمدعى عليه"¹

وتُعتبر هذه الرابطة شرطاً أساسياً يتوجب على القاضي التحقق من توافره في جميع الإجراءات القضائية، سواء كانت طلبات أصلية أو مقابلة، أو دفع أو طعون².

كما يمكن تعريف الصفة في الدعوى على أنها ولاية مباشرة الدعوى، أي السلطة التي يمنحها القانون لشخص ما لتقديم طلباته إلى القضاء، سواء بصفته مدعياً أو مدعى عليه³، فهي تمثل الجانب الشخصي في الدعوى، وترتبط بمن له الحق في التقاضي، وليس بالحق الموضوعي نفسه، فالصفة تثبت لصاحب الحق أو من يمثله قانوناً (كالوكيل أو الولي أو الوصي)، وتوجه ضد من يُعتدى على هذا الحق.

بحيث يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني المعتبر عليه، أو من يمثله قانوناً، ويكون المدعى عليه هو المسؤول عن هذا الاعتداء، وقد عرفها القضاء الإداري بأنها "قدرة الشخص على المثل أمام القضاء في الدعوى كمدعٍ أو كمدعى عليه".

وبعبارة أخرى، فإن الصفة هي التي تمنح الشخص الأهلية الإجرائية لمباشرة الدعوى، وتبرر موقفه كطرف فيها، فلا يكفي أن يكون للشخص مصلحة في رفع الدعوى، بل يجب أن يكون هو صاحب هذه المصلحة أو نائبه القانوني.

ثانياً: تعريف الصفة في المنازعة الإدارية

تُعرّف الصفة في التقاضي الإداري (la qualité pour agir) بأنها السند القانوني الذي يمنح لشخص معين صلاحية رفع الدعوى أمام القضاء الإداري، للدفاع عن حق أو مركز قانوني يدعي أنه تأثر بفعل أو قرار صادر عن الإدارة⁴، وعلى عكس القانون الخاص حيث ترتبط الصفة بشكل شبه حصري بالحق الشخصي، فإن مفهومها في القانون الإداري يتسم بالمرونة والازدواجية، حيث يتغير تعريفها ومتطلباتها حسب طبيعة الدعوى المرفوعة (دعوى إلغاء أو دعوى قضاء كامل).

أ. المفهوم الواسع للصفة في دعوى الإلغاء: (Le recours pour excès de pouvoir)

في إطار دعوى الإلغاء، التي تهدف أساساً إلى حماية مبدأ المشروعية، يتسع مفهوم الصفة ليقترّب بشدة من شرط المصلحة (l'intérêt à agir)، هنا، لا يُشترط في رافع الدعوى أن يكون صاحب "حق شخصي" تم الاعتداء عليه، بل يكفي أن تكون له "مصلحة شخصية ومباشرة" في إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

وقد كرس مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في قرار تاريخي شهير هو (CE, 29 mars 1901, Casanova)، حيث سمح لأحد دافعي الضرائب في البلدية بالطعن في قرار إداري يرتب أعباء مالية على ميزانية البلدية، معتبراً أن صفته كدافع ضرائب تمنحه مصلحة كافية للتقاضي⁵.

تتحقق الصفة في دعوى الإلغاء، إذن، متى كان القرار المطعون فيه يؤثر على الوضعية القانونية أو المادية للمدعي، حتى لو كان هذا التأثير غير مباشر، وكما يقول الفقيه الفرنسي René Chapus: " في قضاء الإلغاء، المصلحة هي التي تحدد الصفة"⁶.

ب. المفهوم الضيق للصفة في دعوى القضاء الكامل: (Le contentieux de pleine juridiction)

على النقيض من دعوى الإلغاء، تعود الصفة في دعاوى القضاء الكامل (مثل دعاوى التعويض أو المنازعات العقدية) إلى مفهومها التقليدي الصارم، ففي هذا النوع من الدعاوى، لا يكفي القاضي بوجود مصلحة، بل يبحث عن "صفة صاحب الحق" (la qualité de titulaire du droit)

فالمدعي هنا لا يطلب مجرد إلغاء قرار غير مشروع، بل يطالب بحق شخصي مباشر، كالتعويض عن ضرر أصابه أو تنفيذ التزام عقدي، لذلك، يجب أن يثبت أنه هو نفسه الدائن بهذا الحق أو المتضرر مباشرة من فعل الإدارة⁷.

يقول الفقيه Gaston Jèze في هذا الصدد أن دعوى القضاء الكامل تهدف إلى "ضمان حق" وليس مجرد "مراقبة مشروعية"، هذا الهدف يفرض بالضرورة أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المعتدى عليه شخصياً⁸.

1-1-2. تمييز الصفة عن المصلحة

المصلحة هي الفائدة العملية أو المنفعة التي يجنيها المدعي من اللجوء إلى القضاء والحصول على حكم لصالحه، إنها الباعث والغاية من رفع الدعوى، وتُعرف بمقولة "لا دعوى حيث لا مصلحة"، ولكي تكون المصلحة معتبرة قانوناً⁹، يجب أن تتوافر فيها عدة خصائص:

- شخصية ومباشرة: يجب أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني المهدد، وأن يكون الضرر قد أصابه شخصياً.

• قانونية ومشروعة: يجب أن تستند المصلحة إلى حق أو مركز يحميه القانون، وألا تكون مخالفة للنظام العام والآداب.

• قائمة وحالة: يجب أن يكون الاعتداء على الحق قد وقع بالفعل، أو أن يكون الضرر حالاً، ويُقبل استثناءً بالمصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الدعوى هو الاحتياط لدفع ضرر محقق أو توثيق حق يخشى زوال دليله¹⁰.

تتمحور الإشكالية الرئيسية حول ما إذا كانت الصفة شرطاً مستقلاً بذاته عن المصلحة، أم أنها مجرد وجه من وجوهها، وقد تبلور في هذا الشأن اتجاهان رئيسيان في الفقه القانوني.

الاتجاه الأول: اندماج الصفة في المصلحة

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الصفة ليست شرطاً مستقلاً، بل هي جزء لا يتجزأ من شرط المصلحة، فاشتراط أن تكون المصلحة "شخصية ومباشرة" هو في جوهره اشتراط لـ "الصفة"، فلكي تكون للمدعي مصلحة شخصية، يجب أن يكون هو نفسه صاحب الحق المعتقدى عليه، وهو ما يعني توافر الصفة فيه، وعليه، فإن البحث في الصفة يُعد تحصيلاً حاصلًا عند التحقق من شرط المصلحة بخصائصه الكاملة¹¹.

الاتجاه الثاني: استقلال الصفة عن المصلحة (الرأي الراجح)

يذهب غالبية الفقه والقضاء إلى أن الصفة شرط مستقل ومتميز عن المصلحة، فالمصلحة هي الفائدة المرجوة من الدعوى، بينما الصفة هي صلاحية الشخص للمطالبة بهذه الفائدة أمام القضاء، فقد تتوافر المصلحة لدى شخص ما، لكن القانون لا يمنحه الصفة في التقاضي، والعكس صحيح.

"الصفة والمصلحة شرطان متميزان للاختلاف بينهما، فالمصلحة هي الفائدة العملية التي يحصل عليها صاحب حق الدعوى، أما الصفة فهي سلطة مباشرة الدعوى. ومن أبرز الأمثلة التي تدعم هذا الاتجاه:

- دعاوى النيابة العامة: ترفع النيابة العامة الدعوى الجنائية باسم المجتمع، فلها صفة في ذلك، ولكن ليس لها مصلحة شخصية ومباشرة، فالمصلحة هنا عامة.

- دعاوى النقابات والجمعيات: قد يمنح القانون للنقابات أو الجمعيات صفة التقاضي للدفاع عن المصالح الجماعية لأعضائها، رغم أن المصلحة المباشرة تعود للأعضاء أنفسهم وليس للنقابة كشخص اعتباري.

وقد استقر قضاء محكمة النقض المصرية على هذا المبدأ، حيث قضت بأن: "الصفة في الدعوى، وهي صلاحية كل من طرفيها في توجيه الطلب منه أو إليه، شرط لازم وضروري لقبولها، وهي مستقلة عن المصلحة فيها"¹².

1-2 أنواع الصفة في التقاضي في المادة الإدارية

يمكن التمييز بين الصفة الإجرائية (التمثيل) والصفة الموضوعية، وتتعلق الصفة الموضوعية بالوضع القانونية للمدعي التي تجعله أهلاً لرفع الدعوى، كصاحب الحق المتضرر من القرار المطعون فيه. ورغم الخط الذي يقع أحياناً بينها وبين شرط المصلحة، إلا أن الصفة الموضوعية تظل شرطاً مستقلاً يجب توافره لدى طرفي النزاع، وقد أكد مجلس الدولة على هذا التمييز والتلازم في آن واحد، وذلك في قرار شهير له متعلق بدعوى تعويض ضد بلدية، حيث رفض الدعوى "لانعدام الصفة الموضوعية والمصلحة"، وقد علل قراره بأن المدعين، ورغم ادعائهم بالضرر، لم يقدموا أي دليل يثبت صفتهم كملاك للأرض (مثل عقد ملكية)، وهو ما ينفي عنهم كلاً من المصلحة الشخصية والصفة الموضوعية اللازمة لقبول دعوى القضاء الكامل، مما استوجب رفضها لعدم التأسيس.

وتعتبر الاجتهادات القضائية الحديثة لمجلس الدولة خير دليل على هذا التداخل بين المفهومين، ففي قراره رقم 144219 الصادر في 20 فيفري 2020، في قضية ورثة (م.ش) ضد بلدية ميله، لم يتردد المجلس في تأييد قرار المحكمة الإدارية القاضي برفض دعوى الورثة، مؤسساً بذلك على غياب السند الذي يثبت كلاً من صفتهم ومصلحتهم في النزاع.

1-2-1 الصفة الإجرائية: التمثيل القانوني

خلافًا للصفة الموضوعية التي ترتبط بأصل الحق، تتعلق الصفة الإجرائية بتحديد من هو الشخص المؤهل قانوناً لمباشرة إجراءات التقاضي، فبينما يمكن للشخص الطبيعي كامل الأهلية أن يجمع بين الصفتين (الموضوعية والإجرائية) ويمثل نفسه أمام القضاء، هناك حالات تستدعي انفصالهما، فإذا كان صاحب الحق (صاحب الصفة الموضوعية) ناقص الأهلية، فإن القانون يمنح الصفة الإجرائية لممثله الشرعي، كالولي أو الوصي، استناداً إلى نصوص قانون الأسرة (المادة 81 وما يليها).

وبالمثل، يمكن أن تنشأ الصفة الإجرائية عن طريق اتفاق، وذلك من خلال عقد الوكالة الذي يخول للوكيل صلاحية تمثيل الموكل أمام القضاء، وهو ما تنظمه أحكام القانون المدني في المادة 571 وما بعدها. تقدم الدعوى غير المباشرة مثلاً واضحاً على الحالات التي يفصل فيها المشرع بين صاحب الصفة الموضوعية وصاحب الصفة الإجرائية، فاستناداً للمادتين 189 و 190 من القانون المدني، يمكن للدائن أن يتقاضى باسم مدينه للمطالبة بحقوق هذا الأخير.

إن الهدف من هذه الصلاحية الاستثنائية هو تمكين الدائن من المحافظة على الضمان العام لديونه، خاصة عندما يلاحظ أن تقاعس مدينه عن المطالبة بحقوقه قد أدى إلى إفساده، ويرتبط هذا الحق ارتباطاً وثيقاً بالمبدأ الذي أرسته المادة 188 من القانون المدني، والذي يعتبر كافة أموال المدين ضماناً مشتركاً لدائنيه.

وفي قرار لها بتاريخ 06 فيفري 2002 (رقم 254083)، حسمت المحكمة العليا مسألة مماثلة، حيث اعتبرت أن دعوى عدم نفاذ تصرفي هبة كانت مؤسسة قانونياً، وبذلك، نقضت المحكمة قرار المجلس القضائي وأيدت الحكم الابتدائي الصادر عن محكمة عزابة الذي كان في صالح الطاعن، وقررت الإبطال دون إحالة¹³. ينسحب المبدأ ذاته على الشخص المعنوي، حيث تكون الصفة الموضوعية ملازمة له، في حين أن الصفة الإجرائية تتجسد في شخص ممثله القانوني، وبشكل عام، لا تطرح مسألة التمثيل القانوني للأشخاص المعنوية الخاصة بصعوبات تذكر، فسواء تعلق الأمر بالشركات الخاصة، أو المؤسسات العمومية الاقتصادية، أو الدواوين والتعاونيات، فإن القانون الأساسي الخاص بكل منها هو الذي يتولى تحديد الشخص المؤهل لتمثيلها أمام القضاء. أما بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة، فيتعلق الأمر بكل من: الدولة التي يمثلها وزير القطاع المعني، والولاية التي يمثلها الوالي، والبلدية التي يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما المديريات التنفيذية فتثير إشكالات قانونية سنبينها من خلال المبحث التطبيقي الموالي:

2- التطبيقات القضائية لمجلس الدولة الجزائري لشرط الصفة في المنازعة الإدارية

يثير تحديد من يمثل الشخص المعنوي العام (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية) أمام القضاء إشكالات عملية دقيقة، وقد حسم مجلس الدولة الجزائري في العديد من هذه الإشكالات من خلال قراراته، وهو ما سنبينه فيما يلي:

1-1. التطبيقات القضائية لمجلس الدولة الجزائري لشرط الصفة في منازعات الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية

تتمثل الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية في كل من الدولة، الولاية والبلدية، إذ لا تثير مسألة التمثيل القانوني أو الصفة الإجرائية أي إشكال بالنسبة للأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص المعنوية الخاصة، إلا أن شرط الصفة يطرح إشكالات عملية أفرزها التطبيق القضائي، نبينها فيما يلي:

1-1-1. الدولة

يتولى وزير المالية تمثيل الدولة، وينوب عنه في ذلك الوكيل القضائي للخزينة، وهو ما أقرته المادة 03 من القانون المنشئ للوكالة القضائية للخزينة (قانون 63-198)، وقد تم تأكيد هذا المبدأ في المادة 52 من القانون المدني التي تسند التمثيل لوزير المالية في العلاقات الخاضعة للقانون المدني.

أما أمام القضاء الإداري، فإن القاعدة العامة، وفقاً للمادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تقضي بأن الدعوى ترفع ضد الدولة في شخص الوزير المعني بالنزاع.

وقد عالج مجلس الدولة إشكالية محددة تتعلق بتمثيل الدولة في منازعات أملاك الدولة، خاصة عند تغير الممثل القانوني بين درجة التقاضي الأولى والثانية، ففي قرار له صادر بتاريخ 02 فيفري 2003، واجه المجلس

دفعاً بعدم قبول استئناف لوزير المالية على أساس أن الدعوى في المرحلة الابتدائية كانت مرفوعة باسم المدير الولائي لأملاك الدولة.

إلا أن مجلس الدولة رفض هذا الدفع، مؤسساً قضاءه على أن القانون قد وزع الاختصاص بشكل واضح؛ حيث أسند صفة التمثيل أمام المحاكم الابتدائية لمديري أملاك الدولة بالولايات، بينما منح صفة التمثيل أمام مجلس الدولة لوزير المالية، وبناءً على هذا التوزيع، خلص المجلس إلى أن "وزير المالية له الصفة الكاملة لمباشرة النزاع أمام مجلس الدولة"، رافضاً بذلك الدفع الشكلي ومؤكداً على صحة تمثيل الوزير في مرحلة الاستئناف¹⁴.

2-1-2. الولاية

يمثل الولاية أمام القضاء الوالي وفقاً لنص المادة 828 من ق.إ.م.إ، والمادة 106 من القانون رقم: 12-07، المتعلق بالولاية، علماً أن الوالي يملك قبعتان، قبعة تمثيل ولايته كجماعة محلية، وقبعة تمثيل الدولة باعتباره هيئة عدم تركيز إداري، وعن دور والي الولاية متى يكون بصفته مرتدياً قبعة الدولة أو متى يكون مرتدياً قبعة مجموعته المحلية (الولاية) من أجل صرف المبالغ المستحقة للغير؛ فقد قضى مجلس الدولة في 31/05/1999 عندما كان ق.إ.م. (السابق) يوجب على الولاية تمثيلها بواسطة محام، بما يلي: "حيث أنه يستخلص من هذا النزاع بأن الولاية معنية هي من مصالحها الخاصة ولم تكن ممثلة للحكومة المركزية، حيث ونظراً لذلك كان على الوالي أن يلجأ إلى نيابة محام معتمد لدى المحكمة العليا، لكي يمثل أمام مجلس الدولة، وذلك عملاً بالمادة 239 من ق.إ.م." ¹⁵

من الملاحظات الجديرة بالاهتمام في هذا السياق، وجود ممارسة قضائية شائعة لدى محاكم الدرجة الأولى، تتمثل في إلزام الوالي، بصفته ممثلاً للولاية كجماعة إقليمية، بأداء ديون ومبالغ مالية تتعلق في حقيقتها بمشاريع تابعة للدولة. هذه الأحكام القضائية تؤدي إلى تحميل ميزانية الولاية أعباء مالية لا تقع على عاتقها، في حين أن المسؤولية الفعلية عن النزاع تعود للدولة.

ولمعالجة هذا الخل، تبرز أهمية الدور الذي يلعبه المستشار المقرر أثناء مرحلة تحقيق الدعوى وتهيئتها للفصل، إذ يتوجب عليه التدقيق في طبيعة النزاع ومصدر الدين المطالب به، للتمييز بوضوح بين الحالتين: فإذا كان النزاع يندرج ضمن مسؤولية الدولة، وجب أن يصدر الحكم في مواجهتها (ممثلة في الوزير، أو الوالي، أو المدير المفوض حسب الحالة)، لتُسَدَّ المبالغ من الميزانية العامة، أما إذا ثبت أن النزاع يتعلق بمسؤولية الولاية كجماعة إقليمية، فإن خزينة الولاية هي التي تتحمل المبلغ المحكوم به.

في هذا الصدد، كتب السيد عنصر صالح ورقة قانونية منشورة بمجلة مجلس الدولة، بصفته كان وقتذاك مستشاراً بمجلس الدولة معين بصفة غير عادية بعدما كان قد شغل مناصب إدارية عديدة في الدولة من بينها منصب وال، فذكر المعني ما يلي: "... قصد نقادي مثل هذه الوضعيات عند الفصل في القضايا المعروضة

على الجهات القضائية الادارية الابتدائية، أو عند الفصل في القضايا المعروضة على مستوى الاستئناف؛ فإنه من الضروري:

- البحث في إطار التحقيق في الملفات المعروضة عليهم عما إذا كان النزاع يدخل ضمن مسؤولية الدولة، إذ يتعين في هذه الحالة تحمل الدولة المبلغ المحكوم به، وبالتالي تسديد الخزينة العمومية، و/أو عما إذا كان النزاع يدخل ضمن مسؤولية الوالي بصفته ممثلاً للولاية . الجماعة الاقليمية. ، ففي هذه الحالة تتولى بداهة ميزانية الولاية دفع المبلغ المحكوم به.

- رفع الدعوى إما على الوالي وإما على الوزير، حسب الحالة في القضايا التي تقوم فيها مسؤولية المديرين التنفيذيين للولاية المتصرفين لحساب الدولة، وبالتالي الحكم بتحمل ميزانية الدولة المبلغ المحكوم به.¹⁶

ولا يملك رئيس الدائرة تمثيل هذه الأخيرة أمام القضاء، لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، وفي ذلك قضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في قرار أصدرته يوم 1990/11/18، بأنه: " من المقرر قانونا (م 225 و 226 من قانون البلدية والمواد من 166 إلى 170 من قانون الولاية) أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو وحده المختص قانونا بتمثيل البلدية في مجالات الحياة المدنية والإدارية وفي التقاضي باسمها، وأن رئيس الدائرة الممثل لدائرة إدارية لا يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية، فليست له أهلية التقاضي."

كما قضى مجلس الدولة يوم: 2011/03/31 بأنه: "لا يملك الوالي المنتدب للدائرة الإدارية صفة التقاضي كمدع أو مدعى عليه، وأن الوالي وحده هو من يمثل الولاية أمام القضاء طبقا للمادة 87 من قانون الولاية، وأنه بالنسبة للبلدية فهي ترفع الدعاوى أمام القضاء بواسطة رئيسها وليس بواسطة المجلس الشعبي البلدي الذي ليس له الشخصية المعنوية عملا بالمادة 60 من قانون البلدية.¹⁷

1-1-2. البلدية

يمثل البلدية أمام القضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفقا للمادة 828 من ق إ م إ، والمادة 82 من القانون رقم: 10-11، المتعلق بالبلدية، ولا تثير هذه الأخيرة أي إشكالات عملية من حيث التطبيق القضائي، على اعتبار أن الصفة الموضوعية تتوفر في البلدية في حين تتوفر الصفة الإجرائية في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وبالنسبة للمصالح البلدية، فإن ما يسير منها بطريق الاستغلال المباشر، فإن هذه المصالح لا تحوز الشخصية المعنوية، وبالتالي لا تملك الصفة لتمثيلها أمام القضاء كمدع أو مدعى عليه، أما المؤسسات العمومية التي تنشؤها البلدية، فإن مديريها يملكون الصفة الإجرائية لتمثيلها أمام القضاء، لحيازتها على الشخصية المعنوية.

2-2 تطبيقات مجلس الدولة لشرط الصفة في منازعات المديريات التنفيذية

المديريات التنفيذية، أو ما يصطلح عليه بالمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، هي هيئات إدارية غير متركزة (Déconcentrées) تابعة للوزارات على المستوى المحلي (مستوى الولاية)، وتمثل هذه المديريات امتداداً للسلطة المركزية (الوزير) في الولاية، وتعمل تحت السلطة المزدوجة لكل من الوزير الوصي والوالي¹⁸.

وبعبارة أخرى، هي المصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية، ومهمتها الأساسية هي تنفيذ السياسات العامة القطاعية التي تقرها الحكومة مركزياً، ونفوق في هذا الصدد بين ما إذا كان المدير القائم على هذه المديرية التنفيذية حائزاً لتفويض من الوزير من أجل تمثيل هيئته أمام القضاء من عدمه، وهو ما نوضحه من خلال الفروع التالية:

2-2-1. في حالة حيابة المدير التنفيذي على تفويض في الاختصاص

إذا كان هناك نص يمنح مدير المديرية التنفيذية تفويضاً من الوزير المعني من أجل تمثيله أمام القضاء، فترفع الدعوى ضد الدولة ممثلة في الوزير مانح التفويض.

إن هؤلاء المديرين المفوضين يمثلون الدولة أمام القضاء باسم وزراء القطاعات، التي يتبعونها وليس اسم المجموعة الإقليمية التي يعملون في دائرة اختصاصها المحلي وهي (الولاية)، لأن هذه الأخيرة لها من يمثلها أمام القضاء وهو الوالي، الذي يكون له قبعتان في هذا الصدد: قبة يمثل بها الولاية أمام القضاء بموجب نص صريح في قانون الولاية، (م 828 ق.إ.م.إ.و.م 106 ق.و) ثم قبة يمثل بها الدولة أمام القضاء نيابة، بناء على اجتهاد من مجلس الدولة.

الأمر الذي أكدته مجلس الدولة في عديد تطبيقاته القضائية، من ذلك قراره فيما يخص حلول المديرين الولائيين لأمالك الدولة والحفظ العقاري محل وزير المالية الذي يتبعانه، قضى مجلس الدولة في قرار أصدره بتاريخ 2003/05/06، موضحاً: "حيث أن مديري أمالك الدولة بالولايات ومديري الحفظ العقاري بالولايات، كل فيما يخصه، يتمتعون بصفة التقاضي في القضايا المرفوعة أمام المحاكم والمحاكم الإدارية والمجالس القضائية استناداً إلى المادة 2 من القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية بتاريخ 1999/02/20، والذي يؤهل أعوان إدارة أمالك الدولة والحفظ العقاري تمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوي المرفوعة أمام العدالة والذي جاء لتوضيح المادة 284 من المرسوم رقم 91-454.¹⁹

2-2-2. حالة عدم حيابة المدير التنفيذي على تفويض في الاختصاص

إذا لم يكن للمدير القائم على شؤون المديرية التنفيذية تفويض، فيمثلها الوالي، وبالتالي ترفع ضد الدولة ممثلة في الوالي إذا تعلق الأمر بدعوى قضاء كامل، وضد المدير التنفيذي إذا تعلق الأمر بدعوى الغاء.

تجسيدا لمبدأ عدم أهلية المديريات التنفيذية للتقاضي دون تفويض، استقر اجتهاد مجلس الدولة على رفض العديد من الدعاوى شكلاً لرفعها من قبل أو ضد مدير تنفيذي لا يحوز تفويضاً صريحاً من الوزير الوصي. ويُعد القرار الصادر في قضية مديرية الري لولاية ميله ضد (ب.م) بتاريخ 27 فيفري 2008، تحت رقم 36693، مثلاً تطبيقياً واضحاً على هذا التوجه، ففي هذه القضية، قضى مجلس الدولة بعدم قبول الاستئناف شكلاً، مبرراً قراره بأن عريضة الاستئناف قُدمت من طرف مدير الري الذي لم يكن حائزاً على تفويض من وزير القطاع لتمثيل مديريته أمام القضاء، وذلك استناداً لمفهوم المادة 169 (فقرة 3) من قانون الإجراءات المدنية آنذاك، وبذلك، حسم المجلس القضية من الناحية الشكلية دون الخوض في موضوع النزاع.

وفي قرار مشابه، بت فيه مجلس الدولة بتاريخ 19-11-2009، في قضية المديرية العامة للأشغال العمومية لولاية الجزائر، ضد (ب.ح)²⁰ حيث ذهب مجلس الدولة إلى أبعد من مجرد التحقق من وجود التفويض، ليتناول الطبيعة القانونية للمديرية التنفيذية نفسها، حيث رفض دعوى شكلاً لكونها رُفعت ضد جهة لا تملك الشخصية المعنوية التي تخولها أهلية التقاضي.

وقد أسس القاضي قراره على تحليل دقيق، موضحاً أن "المديرية العامة للأشغال العمومية" ليست شخصاً معنوياً عاماً مستقلاً كالدولة أو الولاية أو البلدية، بل هي مجرد "مصلحة إدارية تابعة للولاية"، وبناءً على ذلك، فإن مديرتها لا يملك الصفة لتمثيلها لسببين:

- لا يمثل الولاية: لأن قانون الولاية يسند صفة تمثيل الولاية للوالي حصراً.

- لا يمثل الدولة: لأنه لا يحوز تفويضاً خاصاً من الوزير الوصي، وهو الشرط الذي كانت تفرضه المادة 169 من القانون القديم، وكرسته المادة 828 من القانون الحالي.

وبهذا التحليل، أغلق القاضي الباب أمام مقاضاة المديريات التنفيذية بشكل مباشر، مؤكداً أنها لا تملك الصفة الإجرائية اللازمة للخصومة.

رفض أيضاً مجلس الدولة مقاضاة مديرية الفلاحة وقتذاك في قرار أصدره يوم 2003/03/21، مصرحاً بما يلي: "حيث أن مديرية الفلاحة هي مصلحة تابعة للسلطة الوصية للوالي؛ وبالتالي، فإنها تفتقر إلى أهلية التقاضي طبقاً للمادة 459ق.إ.م، وأن المستأنف بمقاضاتها لوحدها أساء توجيه دعواه، مما يتعين ودون التطرق لأوجه الاستئناف إلى إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى لسوء التوجيه."²¹

كما قضى مجلس الدولة في 2020/02/20 بأن مديرية السكن على مستوى الولاية الممثلة بمديرتها ليس لها الصفة وتمثيل وزارة السكن والتجهيزات العمومية إلا بتفويض خاص، وأن الدولة يمثلها أمام القضاء الوزير

المعني بالقطاع وليس المدير الولائي، وهذا ماتبقى عليه المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قرار 2011/03/31 رقم 142570، الغرفة الثالثة .غير منشور).

نظراً لكون شرط الصفة من النظام العام، فقد ألزم المشرع القاضي، بموجب المادة 13 (فقرة 2)

من ق.إ.م.إ، بإثارة تخلفه تلقائياً، ويترتب على انعدامه الحكم بعدم قبول الدعوى شكلاً.

ولكن، من الضروري التمييز بين هذا "الرفض الشكلي" الناتج عن انعدام الصفة، وبين "الرفض الموضوعي" الناتج عن عجز المدعي عن إثبات حقه، ففي الحالة التي يفشل فيها المدعي في تقديم الدليل على أصل الحق، كما هو الحال في دعوى استرداد حيازة عقارية دون تقديم سند معتبر (وفقاً للمادة 324 مكرر من القانون المدني)، فإن منطوق الحكم يكون برفض الدعوى لعدم التأسيس، وليس لانتفاء الصفة. وهذا التمييز بين منطوق الحكمين له أهمية قانونية بالغة²². لا يثير موضوع التمثيل اشكالات بشأن كل من الولاية والبلدية والمؤسسة العمومية الإدارية أمام جهات القضاء الإداري، لأن الممثل القانوني لكل هيئة إدارية من هاته الهيئات العمومية الإدارية موجود في القانون الأساسي لكل منها. غير أن الوضع يختلف بالنسبة لتمثيل الدولة، إذ أنها لا تمثل أمام القضاء الإداري من قبل وزير القطاع وحده، بل أن المشرع يتدخل أحياناً ويكلف أعواناً إداريين آخرين بهذا التمثيل، وهو ما قصدته العبارة الأولى في مطلع المادة 828 المذكورة أعلاه بقولها: "مع مراعاة النصوص الخاصة." كما أن الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة له تطبيقات عملية بشأن امكانية تمثيل والي الولاية للدولة أمام القضاء، فضلاً عن تمثيل ولايته.

الجدول 01: تطبيقات مجلس الدولة لشرط الصفة في منازعات المديريات التنفيذية

الهيئة	الممثل المؤهل وموضوع التأهيل	المرجع	الجريدة الرسمية
إدارة الجمارك	أعوان الجمارك المؤهلين لتمثيل الإدارة الجمارك أمام القضاء في الدعاوى التي تكون فيها مدعية أو مدعى عليها: - قابض الجمارك، - المدير العام للجمارك - مدير المنازعات، - مدير مكافحة الغش، - نائب مدير المنازعات،	قرار وزير المالية في 1996/07/03 يحدد صفة أعوان الجمارك غير قابض الجمارك المؤهلين لتمثيل إدارة الجمارك أمام القضاء	رقم 32 المؤرخ في 1997/05/21

		- نائب مدير مراقبة المستندات، - نائب مدير التحريات، - نائب مدير مكافحة المخدرات، - نائب مدير التعاون الدولي المتبادل والتعاون ما بين المصالح، - المديرين الجهويين، - المديرون الجهويون المساعدون المطفون - بالنشاطات الجمركية - رؤساء المصالح الجهوية لمكافحة الغش، - رؤساء مفتشيات الأقسام، - أعوان الجمارك الذين لهم على الأقل رتبة ضابط فرقة والمعنيون في مصالح المنازعات	
رقم 42 في 1998/06/14	قرار وزير البريد والمواصلات في 1998/06/02 يحدد صفة الموظفين المؤهلين لتمثيل الإدارة البريد والمواصلات أمام العدالة	يؤهل لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة في الدعاوى بالطلب والدعاوى بالدفع، الموظفون الآتي ذكرهم: مدير الميزانية والمحاسبة، المكلف بالمنازعات القضائية، مدير البريد والمواصلات لمحافظة الجزائر الكبرى، المدير الولائي للبريد والمواصلات	إدارة البريد والمواصلات
رقم 20 في 1999/03/24 رقم 80 في 2021/10/20 رقم 59 في 2022/09/08	قرا وزير المالية في 1999/02/20 يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية أمام العدالة. مرسوم التنفيذي رقم 393/21 مؤرخ في 2021/10/18 يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمديرية	يؤهل لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة كل من : - المدير العام للأملاك الوطنية والقضايا المتعلقة باملاك الدولة والحفظ العقاري المرفوعة أمام: - المحكمة العليا، - مجلس الدولة، - محكمة التنازع،	وزارة المالية

	العامّة لأماك الوطنيه وصلاحياتها. قرار وازري مشترك في 2022/07/11 يحدد صلاحيات و تنظيم هياكل مديريّة أماك الدولة و مديريّة مسح الأراضي والحفظ العقاري على مستوى الولاية	- مديري أماك الدولة بالولايات ومديري مسح الأراضي والحفظ العقاري بالولايات كل فيما يخصه في القضايا المرفوعة أمام: - المحاكم، - المجالس القضائية، - المحاكم الإدارية.	
رقم 58 في 1999/08/25	قرار وزير التربية الوطنية في 1999/08/03 يؤهل مفتشية أكاديمية محفظة الجزائر الكبرى ومديري التربية في الولايات لتمثيل وزير التربية الوطنية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة	يؤهل مفتش أكاديمية محافظة الجزائر الكبرى ومديرو التربية في الولايات لتمثيل وزير التربية الوطنية في الدعاوى المرفوعة أما العدالة. يشمل التأهيل كل القضايا التي يتعلق موضوعها بالصلاحيات المخولة الى مفتشية أكاديمية محافظة الجزائر الكبرى ومديري التربية في الولايات. يعتمد التأهيل أمام جميع الجهات القضائية من محاكم و محاكم ادارية ومجالس قضائية والمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع	وزارة التربية الوطنية
رقم 29 في 2011/05/22	قرار وزير الشؤون الدينية والأوقاف في 2011/03/13 يؤهل مديري الشؤون الدينية والأوقاف بالولايات لتمثيل وزير الشؤون الدينية والأوقاف في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة	يؤهل مديرو الشؤون الدينية والأوقاف بالولايات لتمثيل وزير الشؤون الدينية والأوقاف أمام الجهات القضائية الآتية: - المحاكم، - المحاكم الإدارية، - المجالس القضائية. يتم التكفل بالدعاوى المرفوعة أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع كل فيما يخصه من قبل: - مدير الدراسات القانونية والتعاون، - مدير الأوقاف، والزكاة، والحج، والعمرة.	وزارة الشؤون الدينية والأوقاف

رقم 26 في 2018/05/06	قرار وزير الموارد المائية في 2018/04/08 يؤهل مديري الموارد المائية في الولايات لتمثيل وزير الموارد المائية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة	يؤهل مدير الموارد المائية في الولايات لتمثيل وزير الموارد المائية أمام جميع الجهات القضائية في دعاوى الادعاء وكذا دعاوى الدفاع. يتم التمثيل في إطار ممارسة وظائف مديري الموارد المائية في الولايات وفي حدود مهامهم وصلاحياتهم.	وزارة الموارد المائية
رقم 50 في 2020/08/30	قرار وزير الصيد البحري والمنتجات الصيدية في 2020/08/10 يؤهل مديري الصيد البحري و الموارد الصيدية في الولايات لتمثيل وزير الصيد البحري والمنتجات الصيدية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة.	يؤهل مديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات لتمثيل وزير الصيد البحري والمنتجات الصيدية أمام جميع الجهات القضائية في دعاوى الادعاء وكذا الدفاع. يتم التمثيل في إطار ممارسة وظائف مديري الصيد البحري و الموارد الصيدية في الولايات، وفي حدود مهامهم وصلاحياتهم.	وزارة الصيد البحري و المنتجات الصيدية
رقم 62 في 2020/10/14	قرار وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في 2020/08/31 يؤهل مديري الصحة والسكان للولايات لتمثيل وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة.	يؤهل مديري الصحة والسكان للولايات لتمثيل وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات أمام جميع الجهة القضائية. يتم التمثيل في إطار ممارسة وظائف مديري الصحة والسكان للولايات وفي حدود مهامهم وصلاحياتهم.	وزارة الصحة و السكان وإصلاح المستشفيات
رقم 70 في 2020/11/25	قرار وزير الفلاحة والتنمية في 2020/09/22 يؤهل مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات في الولايات لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة.	يؤهل مديرو المصالح الفلاحية ومحافظو الغابات في الولايات لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية أما جميع الجهات القضائية في دعاوى الادعاء وكذا دعاوى الدفاع. يتم التمثيل في إطار ممارسة وظائف مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات في الولايات	وزارة الفلاحة والتنمية الريفية

وزارة البيئة	يؤهل مديرو البيئة في الولايات لتمثيل وزير البيئة أمام جميع الجهات القضائية في دعوى الإداء وكذا دعاوى الدفاع. يتم التمثيل في إطار ممارسة وظائف مديري البيئة في الولايات وفي حدود مهامهم وصلاحياتهم.	قرار وزير البيئة في 2021/06/22 يؤهل مديري البيئة في الولايات لتمثيل وزير البيئة في الدعوى المرفوعة أمام العدالة	رقم 55 في 2021/07/14
وزارة الأشغال العمومية	يؤهل مديرو الأشغال العمومية في الولايات لتمثيل وزير الأشغال العمومية أمام جميع الجهات القضائية في دعاوى الادعاء وكذا دعاوى الدفاع. يتم التمثيل في إطار ممارسة وظائف مديري الأشغال العمومية في الولايات وفي حدود مهامهم وصلاحياتهم	قرار وزير الأشغال العمومية في 2022/03/29 يؤهل مديري الأشغال العمومية في الولايات لتمثيل وزير الأشغال العمومية في الدعوى المرفوعة أمام العدالة	رقم 29 في 2022/04/24
وزارة النقل	يؤهل مديرو النقل في الولايات لتمثيل وزير النقل أمام جميع الجهات القضائية في دعاوى الادعاء وكذا دعاوى الدفاع. يتم التمثيل في إطار ممارسة وظائف مديري النقل في الولايات وفي حدود مهامهم وصلاحياتهم.	قرار وزير النقل في 2022/07/07 يؤهل مديري النقل في الولايات لتمثيل وزير النقل في الدعوى المرفوعة أمام العدالة.	رقم 58 في 2022/09/05

المصدر: من إعداد الباحث

3- قائمة الممثلين المؤهلين للتمثيل أمام القضاء من اجتهادنا الخاص

وفي إطار المنازعات الجبائية، حدد المشرع بدقة الممثلين القانونيين للدولة أمام القضاء الإداري، ففي مرحلة الطعن الابتدائي، نصت المادة 82-1 من قانون الإجراءات الجبائية المعدل والمتمم على أن الدعوى يجب أن ترفع خلال أربعة أشهر من استلام الإشعار بالقرار الصادر في الشكوى، ويكون الممثل القانوني للإدارة في هذه المرحلة هو، حسب الحالة، المدير الولائي للضرائب، أو رئيس مركز الضرائب، أو رئيس المركز الجوّاري للضرائب.

أما في مرحلة الاستئناف، فقد منحت المادة 91 من نفس القانون الصفة الإجرائية لكل من المدير المكلف بالمؤسسات الكبرى والمدير الولائي للضرائب، كل في نطاق اختصاصه، للطعن بالاستئناف في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية بخصوص الضرائب المباشرة والرسوم المختلفة²³.

4- خاتمة:

في ختام دراستنا لموضوع "خصوصية شرط الصفة في المنازعة الإدارية على ضوء التطبيقات القضائية لمجلس الدولة الجزائري"، نخلص إلى أن هذا الشرط، ورغم بساطته الظاهرية، يمثل إحدى أكثر الإشكاليات الإجرائية عمقاً وتعقيداً في القضاء الإداري، فهو ليس مجرد بوابة شكلية للولوج إلى القضاء، بل هو آلية دقيقة تعكس فلسفة القاضي الإداري في الموازنة بين حماية الحقوق والحريات من جهة، وضمان حسن سير المرافق العامة من جهة أخرى.

ومن خلال تحليل النصوص القانونية والتعمق في الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة، توصلنا إلى مجموعة من النتائج الجوهرية:

- **ازدواجية مفهوم الصفة:** لقد كرّس مجلس الدولة الجزائري، على غرار نظيره الفرنسي، مفهوماً مزدوجاً لشرط الصفة، فهو يتوسع في تفسيره في **دعوى الإلغاء** ليقترّب من شرط المصلحة، مكتفياً بوجود أثر للقرار الإداري على رافع الدعوى، وذلك بهدف توسيع نطاق الرقابة على المشروعية، في المقابل، يعود إلى **مفهومه التقليدي الضيق في دعوى القضاء الكامل** (كالتعويض والعقود)، حيث يشترط أن يكون المدعي هو صاحب الحق الشخصي المعتدى عليه، لأن الهدف هنا هو "ضمان حق" وليس مجرد "مراقبة مشروعية".

- **استقلالية شرط الصفة عن المصلحة:** رغم التداخل الكبير بينهما في دعوى الإلغاء، أثبتت التطبيقات القضائية أن الصفة تظل شرطاً مستقلاً عن المصلحة، ويتجلى ذلك بوضوح في منازعات الأشخاص المعنوية العامة، حيث يكون تحديد الممثل القانوني (صاحب الصفة الإجرائية) مسألة جوهرية وحاسمة لقبول الدعوى شكلاً، بغض النظر عن المصلحة الموضوعية.

- **حسم إشكالية تمثيل المديريات التنفيذية:** لعب مجلس الدولة دوراً محورياً في ضبط قواعد تمثيل المصالح غير الممركزة للدولة، فقد استقر اجتهاده على أن المدير التنفيذي لا يملك الصفة للنقاضي باسم الدولة إلا بموجب **تفويض صريح** من الوزير الوصي، وفي غياب هذا التفويض، ترفع الدعوى ضد الدولة ممثلة في الوزير (في دعوى الإلغاء) أو الوالي (في دعوى القضاء الكامل)، مما وضع حداً للفوضى الإجرائية وأرسى قواعد واضحة تضمن حسن تمثيل الدولة أمام القضاء.

- **الصفة شرط من النظام العام:** أكدت قرارات مجلس الدولة باستمرار أن شرط الصفة يعد من النظام العام، حيث يتوجب على القاضي إثارته من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، والحكم بعدم قبول الدعوى شكلاً في حال انعدامه، وهو ما يعكس الأهمية البالغة التي يوليها القضاء الإداري لهذا الشرط.

أهم التوصيات:

بناءً على ما سبق، نقترح التوصيات التالية:

1. إلى المشرع:

- التدخل بنص قانوني واضح في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتحديد الممثل القانوني للدولة في دعاوى القضاء الكامل المرفوعة ضد المديريات التنفيذية (هل هو الوالي أم الوزير؟)، لتوحيد الاجتهاد القضائي وإنهاء أي التباس قد يقع فيه المتقاضون.
- تعميم إلزامية إصدار قرارات التفويض بالتقاضي من قبل جميع الوزراء لصالح مديري المصالح الخارجية، ونشرها في الجريدة الرسمية، لتسهيل إجراءات التقاضي وتوضيح الصفة الإجرائية بشكل لا يدع مجالاً للشك.

2. إلى القضاة والمحامين:

- ضرورة التحقق الدقيق من طبيعة النزاع عند رفع الدعوى أو الفصل فيها، للتمييز بين مسؤولية الدولة ومسؤولية الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية)، وتوجيه الدعوى بشكل صحيح ضد الممثل القانوني المؤهل، لتقادي الحكم بعدم القبول الشكلي الذي يهدر وقت وجهد المتقاضين والقضاء.
- الانتباه إلى أن انعدام الصفة يؤدي إلى عدم قبول الدعوى شكلاً، بينما يرتبط غياب إثبات الحق الموضوعي (مثل عدم تقديم سند الملكية) برفض الدعوى لعدم التأسيس، وهو تمييز جوهري يجب مراعاته في بناء الأحكام والعرائض.

3. إلى الإدارات العمومية:

- نشر الوعي القانوني لدى مسؤولي الإدارات، خاصة مديري المديريات التنفيذية، حول قواعد التمثيل القضائي وأهمية الحصول على تفويضات واضحة، لتجنب رفض الدعاوى الإدارية من حيث الشكل دون الخوض في موضوعها.

الهوامش:

¹ حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار، في الدعوى رقم 48493 لسنة 66 ق، جلسة 2015/5/23، عبر الرابط:

[ID=3520&https://www.laweg.net/Default.aspx?action=DisplayNews](https://www.laweg.net/Default.aspx?action=DisplayNews&ID=3520)

² يعقوبي عبد الرزاق، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضوء اجتهادات الجهات القضائية العليا، دار هومه، الجزائر، 2018، ص 29.

³ مكتب النصر والرشاد للمحاماة والاستشارات القانونية. (2024). الدفع بانتفاء الصفة والمصلحة في المنازعات المدنية. متاح على <https://nasrrashad.com/blog-detail/>: الدفع-بانتفاء-الصفة-والمصلحة-في-

[المنازعات-المدنية](#)

⁴ Vedel, Georges, et Pierre Delvolvé. *Droit administratif*. Tome 2, 13e éd., PUF, 1992, p 25

⁵ Long, Marceau, Prosper Weil, Guy Braibant, Pierre Delvolvé, et Bruno Genevois. *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative* (GAJA). 22e éd., Dalloz, 2019, p 63.

⁶ Chapus, René. *Droit du contentieux administratif*. 13e éd., Montchrestien, 2008, p 56

⁷ *ibid*, p 57.

⁸ Yves Gaudemet, *Traité de droit administratif*, Tome 1, 22e éd., LGDJ, 2020, p 20.

⁹ Chapus, *op.cit*, p 57

¹⁰ *Ibid*, p 57

¹¹ Gaudemet, *ibid*, p 28

¹² https://journals.ekb.eg/article_397321.html, vu le : 06/09/2025.

¹³ مجلة المحكمة العليا، العدد الأول لسنة 2003، ص 183 وما يليها.

¹⁴ قرار غير منشور.

¹⁵ قرار غير منشور.

¹⁶ عنصر صالح: " راي حول تمثيل الدولة من طرف هيئاتها غير الممركزة." مجلة مجلس الدولة. عدد 1. 2002. ص:52.

¹⁷ مجلة مجلس الدولة، سنة 2013 عدد 11 ص 152

¹⁸ نويري سامية، إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في دعاوى القضاء الكامل، المجلة الافريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 157

¹⁹ قرار غير منشور.

²⁰ ملف رقم: 048173، فهرس رقم: 1461، قرار غير منشور.

²¹ قرار غير منشور

²² يعقوبي عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 33.

²³ صدر قانون الاجراءات الجبائية بموجب المادة 40 من قانون المالية لسنة 2002. ويضم حاليا 179 مادة، زيادة على مواد مكررة.