**الجامعة اللبنانية**

**كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية**

**العمادة**

# الصفة والمصلحة في دعوى الإبطال لتجاوز حدّ السلطة في القانون اللبناني

رسالة أعدت لنيل شهادة الماستر البحثي في الحقوق

اختصاص قانون عام

**إعداد: آية عبدالله فرحات**

**لجنة المناقشة:**

| | | |
|---|---|---|
| **الدكتور عصام نعمه اسماعيل** | **استاذ** | **رئيساً** |
| **الدكتور جوزيف اميل رزق الله** | **استاذ** | **قارئاً** |
| **الدكتورة كلير خطار فخر الدين** | **استاذ مساعد** | **عضواً** |

**٢٠٢٥/٢٠٢٦**

**هيكلية البحث:**

المقدمة

**الفصل الأول: المفهوم القانوني للصفة والمصلحة في دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة**

**المبحث الأول:** المفاهيم العامة وتداخل الصفة والمصلحة

**المبحث الثاني:** خصائص قبول المصلحة في دعوى الإبطال

**المبحث الثالث:** الفرق بين مفهوم المصلحة في دعاوى الابطال مقارنة مع الدعاوى الاخرى

**المبحث الرابع:** حالات تطبيقية متنوعة لصفة ومصلحة الطاعن

**الفصل الثاني: المصلحة الجماعية والمصلحة العامة أمام القضاء الإداري اللبناني**

**المبحث الأول:** صفة الجمعيات البيئية والمدنية في الطعن بالقرارات الإدارية

**المبحث الثاني:** صفة المواطن والنائب في الطعن باسم المصلحة العامة

**المبحث الثالث:** تعزيز دور القضاء الإداري وحماية الحق باللجوء الى القضاء

**خاتمة وتوصيات**

## المقدمة:

يمثل القانون الإداري إحدى الركائز الأساسية لتنظيم العلاقة بين الإدارة والأفراد، ويكتسب أهمية متزايدة في الدول الساعية إلى ترسيخ مبادئ دولة القانون. وتتجلى حساسيته في كونه يوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحقوق الأفراد. ومع تراجع فاعلية الرقابة السياسية وضعف آليات المحاسبة المؤسساتية، يبرز القضاء الإداري كضامن فعلي لحماية الحقوق وصون المشروعية.

وفي سبيل حماية الحقوق الفردية أو الجماعية، أو السعي لتصحيح أوضاع إدارية يشوبها خلل أو مخالفة للقانون أو تحمل في طياتها شبهات فساد، غالباً ما يجد الأفراد أو الجمعيات أنفسهم مضطرين إلى اللجوء إلى مجلس شورى الدولة، باعتباره المرجع القضائي الأعلى المختص في مراقبة مشروعية القرارات الإدارية. فالمجلس لا يشكّل فقط صمام أمان ضد تعسّف الإدارة أو انحرافها في استعمال سلطتها، بل يؤدّي أيضاً دوراً محورياً في إرساء التوازن بين متطلبات السلطة العامة من جهة، وضمان احترام الحريات والحقوق من جهة أخرى، في إطار دولة القانون والمؤسسات.

من المبادئ المستقرة في الخصومة القضائية، أنّ قبول الدعوى شكلاً قبل البحث في أساسها، يفترض توافر جملة من الشروط الأساسية، في طليعتها أهلية الخصومة، وثبوت الصفة لدى كل من المدّعي والمدّعى عليه، فضلاً عن توافر المصلحة في إقامة الدعوى.

ورغم أنّ هذه الشروط قد تبدو للوهلة الأولى بديهية وسهلة التحقق، إلا أنّ الواقع القضائي يكشف عن تعقيدات متعددة وعقبات جدية، خصوصاً في ما يتعلّق بتحديد مفهومي الصفة والمصلحة في النزاع الإداري، حيث تتداخل الاعتبارات القانونية بالمصلحة العامة، وتتباين التفسيرات تبعاً لاجتهادات القضاة والسياقات الخاصة بكل دعوى.

ليست الصفة والمصلحة مجرّد شروط شكلية لقبول الدعوى الإدارية، بل هما بوابة العبور إلى رقابة القضاء الإداري على الإدارة، ومفتاح الدخول إلى عالمٍ قد يتقاطع فيه القانون مع السياسة في أحيان كثيرة، وتتقابل فيه مشروعية القرارات مع سلطة الدولة.

انطلاقًا من هذا الإطار، يُصبح تفسير مفهومي الصفة والمصلحة من المسائل الأساسية والحسّاسة في النزاعات الإدارية، لما لهما من دور حاسم في إمكان ولوج الأفراد والجماعات إلى رقابة القضاء

الإداري أو عدمه. القاعدة المبدئية المعروفة "**لا دعوى من دون مصلحة**" قد تبدو بديهية في ظاهرها، لكنها تخفي خلفها إشكالات قانونية دقيقة، لا سيّما حين يتعلق الأمر بدعاوى الإبطال لتجاوز حد السلطة، أو بالمراجعات الهادفة إلى الدفاع عن الصالح العام، أو حماية الشرعية الدستورية.

وفي ظل تنامي أهمية القضاء الإداري في مراقبة العمل الإداري وفي حماية الحقوق والمكتسبات الجماعية، أضحت مسألة تحديد مفهوم الصفة والمصلحة في النزاعات الإدارية من أبرز المسائل الجدلية أمام **مجلس شورى الدولة اللبناني**. فقد ازدادت حدة الجدل حولها في السنوات الأخيرة، مع تزايد عدد المراجعات التي تُردّ في الشكل، أي بسبب "**انتفاء الصفة والمصلحة**"، على الرغم من احتوائها على مخالفات فادحة في الأساس. وهذا ما بات يُعرف في الأوساط القانونية بـ"معارك الصفة والمصلحة بالتقاضي".

وكونه منذ نشأته، لم يكن القانون بمعزل عن التجاذبات السياسية والاجتماعية، مهما سعى المنظّرون إلى تقديمه كمنظومة محايدة من القواعد المجرّدة. بل على العكس، غالبًا ما شكّل القانون أداة لإعادة إنتاج السلطة، أو في حالات أخرى، وسيلة للحد منها ومساءلتها. هذا التوتر الأساسي بين الحياد الظاهري والطابع السياسي الكامن في القانون شكّل منطلقًا رئيسيًا لتيار الدراسات القانونية النقدية (Critical Legal Studies)، الذي حاول زعزعة الفرضية التقليدية حول حيادية القانون وموضوعيته.

حيث تثير **الدراسات القانونية النقدية**، لا سيما ما يعرف بـ"نظرية عدم التحديد القانوني" (Indeterminacy of the Legal Norm)، تساؤلات عميقة حول الدور الفعلي للقاضي في تفسير هذه المفاهيم. فبحسب هذه النظرية، لا يمكن لأي قاعدة قانونية أن تُفضي إلى نتيجة واحدة، بل يُعاد إنتاج معناها بحسب السياق القضائي والإيديولوجي الذي يتحرك فيه القاضي، ما يجعل تفسير المصلحة والصفة إما ضيقًا أو ليبراليًا، بحسب تموضع القاضي تجاه السلطة، وتجاه دوره كحامٍ للمشروعية أو كضامن لمصالح الحكم.

ولأن القضاء الإداري بطبيعته لا يفصل بين أفراد، بل بين الفرد والدولة، فإن المراجعة الإدارية—خاصة في دعاوى الإبطال—لا تكتفي بإصلاح ضرر فردي، بل تتخطاه إلى **مساءلة السلطة التنفيذية أمام القانون**، والدفاع عن النظام الدستوري بمجمله. من هنا، يغدو تفسير الصفة

والمصلحة معيارًا جوهريًا لفهم وظيفة القضاء الإداري: هل هو أداة لحماية الإدارة من التعديات، أم أداة لحماية المواطن من تعسف الإدارة؟

واجهت خلال إعداد هذه الرسالة عدداً من التحديات البحثية والعملية. فقد كان من أبرزها صعوبة متابعة المراجعات أمام مجلس شورى الدولة، نظراً لطول المراحل الإجرائية التي تمرّ بها الدعوى بين تاريخ تقديمها وتاريخ صدور تقرير المقرّر ومطالعة مفوّض الحكومة، وصولاً إلى القرار النهائي. كما واجهت صعوبة جدّية في الحصول على الأحكام والقرارات ذات الصلة، إذ إنّ نشر القرارات النهائية لا يتم بشكل دوري، بينما تبقى تقارير المقرّرين والمطالعات غير علنية، وهو ما استدعى بذل جهد مضاعف في البحث عن السوابق القضائية المهمة المتصلة بموضوع الرسالة. وقد ظهر هذا التفاوت في التوقيت بشكل أوضح في الآونة الأخيرة، في ظلّ الأزمات المتكرّرة التي عرفها القضاء اللبناني، من اعتكافات للقضاة إلى إقفال المحاكم وصولاً إلى الإضرابات المستمرّة، وهو ما انعكس بطبيعة الحال على بطء مسار الدعاوى الإدارية أمام مجلس شورى الدولة. ومع ذلك، فقد ساعدني عملي في مكتب المحاماة، حيث شاركت في تقديم عدد كبير من الدعاوى، على متابعة مسارها عن قرب، ما أتاح لي فهماً ملموساً وعميقاً لأهمية مفهوم الصفة والمصلحة، سواء من الناحية العلمية أم من الناحية الإجرائية.

أما على المستوى المنهجي، فقد اعتمدت مقاربة مركّبة تقوم على: التحليل النصّي للنصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة، الدراسة الفقهية النظرية لمفاهيم الصفة والمصلحة وتطورها، التحليل الاجتهادي من خلال تتبّع أحكام مجلس شورى الدولة، مع إيلاء عناية خاصة للاجتهادات الحديثة جداً الصادرة عنه بهدف إبراز التوجهات الراهنة وإضفاء قيمة عملية حديثة على البحث، والاستعانة بالاجتهاد المقارن، ولا سيما القضاء الفرنسي لتوسيع أفق المقارنة في التوجه لدى القضاة. هذه المنهجية المزدوجة، التي تجمع بين التحليل النظري والدراسة التطبيقية النقدية، مكّنتني من معالجة الإشكاليات المطروحة واقتراح توصيات إصلاحية واقعية قد تكون مفيدة عملياً.

في هذا السياق، ينطلق هذا العمل البحثي من حاجة أكاديمية ومجتمعية إلى **إعادة النظر في مقاربة الصفة والمصلحة** أمام مجلس شورى الدولة اللبناني، من خلال دراسة معمقة للنصوص القانونية والفقهية، بالإضافة إلى تحليل العديد من الاجتهادات اللبنانية الحديثة، والاجتهادات المقارنة.

ويُركّز البحث على الصراع القائم بين مقاربتين:

- الأولى: تُشدّد على المصلحة الشخصية المباشرة وتضيق مفهوم الصفة، ما يؤدي إلى **تحصين قرارات إدارية غير قانونية.**

- الثانية: تتجه نحو التوسعة، وتسمح بفتح باب المراجعة أمام جمعيات المجتمع المدني، والنواب، والمواطنين المتضررين بالصالح العام، ما يُعزز الرقابة على الإدارة ويُفعّل مبدأ **دولة القانون.**

ويهدف هذا العمل إلى تقديم قراءة نقدية واجتهادية لقواعد الصفة والمصلحة، واقتراح حلول واقعية تحمي الحقوق الفردية والجماعية في آن، بما يضمن التوازن بين عدم فتح الباب أمام دعاوى شعبوية، وبين عدم خنق إمكانية الطعن أمام السلطة الإدارية.

وعليه، يتوزع هذا البحث وفق الهيكلية التالية:

- **الفصل الأول:** تحديد المفهوم العام للصفة والمصلحة في القانون الإداري، خصائصهما، بين النص والإجتهاد وتطورهما في الاجتهاد اللبناني والمقارن.

- **الفصل الثاني:** تحليل دقيق لاجتهادات مجلس شورى الدولة في تطبيق مفهومي الصفة والمصلحة، لا سيّما في الطعون المتصلة بالدفاع عن الشرعية والمصلحة العامة، مع تسليط الضوء على قضايا تتعلق بالنواب، الجمعيات، والأفراد المتضررين بيئيًا أو اجتماعيًا، وتقديم توصيات لإصلاح الإطار المفاهيمي والتطبيقي لهذه القاعدة الإجرائية الجوهرية.

بهذا، يأمل هذا البحث أن يشكل مساهمة علمية في النقاش القائم حول إعادة تحديد دور القضاء الإداري اللبناني، وتوسيع آفاقه الرقابية، من خلال **إعادة تصور مفهومي الصفة والمصلحة كركيزتين لمواطنة فعّالة وعدالة إدارية منفتحة.**

## الفصل الأول: المفهوم القانوني للصفة والمصلحة في دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة

يشكّل هذا الفصل الإطار النظري الأساسي لفهم مفهومي "الصفة" و"المصلحة" في دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة. فقبل التطرّق إلى التطبيقات العملية والاجتهادات القضائية، من الضروري الوقوف على المفاهيم العامة التي تحكم هذين الشرطين الأساسيين لقبول الدعوى، وتحليل أوجه تداخلها أو تمايزهما، بالإضافة إلى تبيان شروط تحقق المصلحة من الناحية القانونية. كما يتطرّق الفصل إلى عرضٍ موسّع للمواقف الاجتهادية اللبنانية التي ساهمت في رسم معالم واضحة أو مرنة لهذين المفهومين مع المقارنة بين هذه المفاهيم لدى القضاء الإداري لاسيما مراجعات الابطال مع هذه المفاهيم لدى القضاء العدلي.

وبذلك يشكّل هذا الفصل مدخلًا تأسيسيًا ضروريًا لفهم الأبعاد النظرية والتطبيقية اللاحقة التي سيتم تناولها في الفصل الثاني.

### المبحث الأول: المفاهيم العامة وتداخل الصفة والمصلحة

قبل الغوص في شروط قبول الدعوى، لا بدّ من توضيح الإطار النظري لكلّ من "**الصفة**" و"**المصلحة**"، وبيان كيفية تداخلهما وتميّزهما عن بعضهما البعض. فالمفاهيم القانونية الدقيقة تشكّل الأساس الذي يُبنى عليه الاجتهاد القضائي، خصوصًا في ما يتعلق بحق التقاضي أمام مجلس شورى الدولة.

#### مطلب أول: تعريف المصلحة

يُعبّر عن شرط المصلحة في الدعوى بمقولة قانونية شهيرة:

"L’intérêt est la mesure des actions. Pas d’intérêt, pas d’action."

أي أنّ المصلحة هي معيار تحريك الدعوى، ولا تُقبل أي مراجعة قضائية ما لم يكن لطالبها مصلحة في إقامتها. ويُعدّ شرط المصلحة بذلك من الشروط الأساسية التي لا غنى عنها للجوء إلى القضاء، وهو يتقدّم على سائر الشروط الأخرى من حيث الأهمية.

ولا يُشترط، في سياق دعوى الإبطال، أن يقوم الاعتداء على حق شخصي ثابت، بل يكفي وجود مصلحة قانونية قائمة أو محتملة تبرّر الالتجاء إلى القضاء. وقد عرّف بعض الفقهاء المصلحة بأنها: "الغاية من الدعوى هي التمسك بحق أو حماية مركز قانوني"، أو "الحاجة إلى الحماية القضائية نتيجة المساس بحق أو مركز قانوني". ويُعبّر عنها أحيانًا بأنها: "الأساس الذي يستند إليه المدعي لتبرير طلبه القضائي، سواء كان حقًا مكتسبًا أو مركزًا قانونيًا مشروعًا".

يعتبر أغلبية الفقهاء في فرنسا، أن تعريف المصلحة هو:

" l'avantage, matériel ou moral, que le recours est susceptible de procurer à ".son auteur"

أي "الفائدة، سواء كانت مادية أو معنوية، التي يُمكن أن يحققها الطاعن من خلال الطعن الذي يتقدّم به".ويُشير هذا التعريف إلى الطابع العملي للمصلحة، فلا تُشترط فيها صفة الحق المكتمل، بل يكفي أن يكون من شأن القرار المطعون فيه أن يؤثّر سلبًا على مركز قانوني أو مصلحة محتملة أو قائمة.

ويُشار إلى أن بعض الباحثين يُقرّون بصعوبة وضع تعريف دقيق وحاسم للمصلحة، نظراً لتنوّع صورها وتطورها بحسب الأحوال، غير أنّهم يُجمعون على أنّ المصلحة تُعنى بـ"الفائدة العملية" (utilité) أو "المزايا المرجوة" (avantages) التي يطمح المدعي إلى تحقيقها من خلال ممارسته لحق التقاضي، سواء كانت هذه المصلحة مالية (pécuniaire) أو أدبية (morale)، أو حتى احتمالية إذا كانت قائمة على أسس قانونية جدية.

المصلحة هي الفائدة الشخصية، المباشرة، والمشروعة التي يبتغيها المدعي من وراء دعواه، ويُشترط أن تكون قائمة وحقيقية وليست نظرية أو وهمية."[1]

ويجد هذا التوجه سنده في النصوص القانونية، حيث نصّت المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني على ما يلي:

---

[1]René Chapus, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, ١٢e éd. ١٩٩٥, p. ٢٤١

"لا يُقبل طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ممن يثبت أن له مصلحة شخصية مباشرة مشروعة في إبطال القرار المطعون فيه."

ورغم أنّ المشرع لم يضع تعريفًا صريحًا للمصلحة في دعوى الإلغاء، إلا أنّ الفقه والاجتهادات القضائية توافقت على أنّ المصلحة في هذا السياق تتسم باتساع نطاقها مقارنة بالدعاوى المدنية العادية، إذ يُكتفى بأن يكون القرار الإداري قد مسّ المركز القانوني للمدعي تأثيرًا مباشرًا، دون حاجة لإثبات ضرر فعلي محقق.

وإذا كانت المصلحة تُشكّل الأساس الأول لقبول الدعوى، فإن شرط الصفة لا يقلّ أهمية عنها، إذ يُعبّر عن الرابط الشخصي والقانوني بين المدعي والموضوع محل الطعن. لذا، يقتضي الآن التوقّف عند مفهوم الصفة وتحديد معالمه في ضوء الفقه والاجتهاد.

**مطلب ثاني: تعريف الصفة**

وإن كان شرط المصلحة في دعوى الإبطال يتمثل في أن يكون رافعها في حالة قانونية خاصة بالنسبة الى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل هذا القرار مؤثراً في مصلحة جدية له إلا أن تعريف الصفة كان محلاً للخلاف بين الفقهاء كما أن أحكام القضاء لم تكن واضحة بشأن ذلك الشرط.

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

وبحسب الفقه الفرنسي "الصفة هي العلاقة القانونية أو المركز القانوني الذي يُخول لصاحبه الحق في مباشرة الدعوى. ويُشترط أن يكون الشخص الذي يباشر الدعوى هو نفسه صاحب الحق المُدعى به أو المصلحة التي تمسّه بصورة مباشرة."[٢]

---

[٢] Jean Rivero et Jean Waline, Droit administratif, LGDJ, ٢٠e éd ٢٠٠٨., p. ٥٣٤

وتعرف الصفة بأنها "أهلية المخاصمة القضائية كمدع أو كمدعى عليه" ويؤكد على أن الخلط بين الصفة والمصلحة يتضمن خلطاً بين شرطين من شروط قبول الدعوى كل منهما مستقل عن الآخر. وأن دليل ذلك "أن شرط الصفة يثور بالنسبة الى المدعى عليه بينما لا يثور في مواجهته شرط المصلحة كما أن الصفة قد تتوافر دون المصلحة، كدعوى ترفعها شركة ممن يمثلها قانوناً أمام القضاء فتقبل لرفعها من ذي صفة وترفض لانتفاء المصلحة"

ويمكن أيضاً تعرف الصفة ب "**أن تنسب الدعوى ايجابا لصاحب الحق في الدعوى وسلبا لمن يوجد الحق في الدعوى في مواجهته**" ويعرفها البعض بأنها "**القدرة القانونية على رفع الخصومة الى القضاء أو المثول أمامه**"

وتعتبر الصفة شرطاً في المصلحة في دعاوى الإبطال، ويكمن الخلاف في مجال الدعاوى العادية أن المصلحة في تلك الدعاوى يتعين أن تستند الى حق تم الإعتداء عليه أو مهدد بالإعتداء عليه، أما في مجال دعاوى الإلغاء أو الإبطال، فإنه ليس من الضروري أن تستند المصلحة في تلك الدعوى الى حق تم الإعتداء عليه، ومن ثم فإن الصفة والمصلحة تندمجان معاً.

وبعد تبيان الإطار المفاهيمي لكل من الصفة والمصلحة بشكل مستقل، يبرز تساؤل جوهري حول العلاقة بينهما، خصوصًا في ضوء ما يظهر من تداخل عملي ونظري بين المفهومين في دعاوى الإبطال، ما يستدعي التوقّف عند مسألة اندماجهما وتمايزهما في الفقه والاجتهاد.

## مطلب ثالث: الفرق بين الصفة في الدعوى والصفة في التقاضي

من المهم التمييز بين مفهومي الصفة في الدعوى والصفة في التقاضي، لما لهما من آثار قانونية مختلفة على صحة المراجعة القضائية وشكلها.

فالصفة في الدعوى تُعنى بالعلاقة القانونية القائمة بين المدعي وموضوع النزاع، وهي شرط جوهري لقبول الدعوى؛ إذ يتوجب على المدعي أن يُظهر مصلحة شخصية ترتبط بمركز قانوني قد تأثّر بالقرار المطعون فيه، حتى يُعترف له بحق التقدّم بالمراجعة. وبالتالي، فإن انتفاء الصفة في الدعوى يُفضي إلى عدم قبول الدعوى لعيب شكلي جوهري متعلق بالشروط الأساسية لممارستها.

أما الصفة في التقاضي، فهي تتعلق بالأهلية الشكلية والإجرائية للمدعي أو من يمثله قانونًا أمام المحكمة، كأن يكون من تقدّم بالدعوى ليس هو صاحب الصفة القانونية لتمثيل الشخص المعنوي،

أو أن تكون الوكالة القضائية غير صحيحة. وفي هذه الحالة، فإن الخلل لا يؤدي إلى عدم القبول، بل يترتب عليه بطلان الإجراءات القضائية التي تمّت بدون مراعاة الشكل القانوني السليم.

وعليه، فإن الصفة في الدعوى تتصل بشرط قبول، في حين أن الصفة في التقاضي تتعلق بشرط صحة الإجراءات. ويُعدّ هذا التمييز محوريًا في فقه المرافعات، إذ يؤثر على نتائج الطعن وعلى إمكانية تصحيح الخلل أثناء سير الدعوى، حيث يُمكن عادةً تصحيح الصفة في التقاضي، بخلاف الصفة في الدعوى التي تُعدّ من النظام العام ولا يُمكن تجاوزها أو تصحيحها لاحقًا.

**مطلب رابع: صفة الإدعاء كنتيجة للمصلحة:**

من المرجح ان مجلس شورى اللبناني يعتبر ان صفة الإدعاء هي نتيجة للمصلحة في الإدعاء. ففي قرار صادر عن مجلس شورى الدولة اللبناني في قضية "عاطف عون"[3] قرر أن الشخص الذي تتوفر لديه الأهلية للتعيين في وظيفة معينة (تعيين قضاة متدرجين في المثل) تكون له المصلحة والصفة للطعن في التعيينات في هذه الوظيفة. وفي تفاصيل القضية أن السيد عون في مباراة لتعيين قضاة أصليين لكنه طعن في تعيينات قضاة متدرجين، رأي مجلس الشورى أن "المراجعة مستوجبة الرد لأنها مقدمة ممن لا تتوفر لديه المصلحة التي **تعطيه الصفة** لطلب إبطال المرسوم المتعلق بتعيين قضاة متدرجين" نفهم إذا أنه بالنسبة لمجلس شورى الدولة المصلحة تعطي الصفة، أي أنه لا يميز بين المفهومين با يعتبرهما مكملين لبعضهما، لاسيما أنه غالباً ما يكرر ما قرره في نهاية القرار "رد المراجعة لعدم توفر المصلحة وبالتالي الصفة لتقديمها.

**مطلب خامس: اندماج الصفة والمصلحة**

يستخدم مجلس الشورى اللبناني عدة عبارتي الصفة والمصلحة معاً. وقد اعتاد الإجتهاد الإداري على استخدام العبارة التالية: "المصلحة التي تمنح للمدعي الصفة".

فمن الثابت بروز تداخل بل تماثل اذا بين المفهومين في قرارات مجلس شورى الدولة اللبناني. عندما يكون للمدعي مصلحة أصبح بالتالي يمتلك الصفة المطلوبة. من هنا تبرز صعوبة التمييز بين المصطلحين في قرارات مجلس الشورى اللبناني كما سنرى في جميع قرارات مجلس الشورى التي تم

[3] قرار رقم ٧٠٥ تاريخ ١٩٨٠/١٠/٢٢، اجتهاد محكمة حل الخلافات ومجلس شورى الدولة.

دراستها بالتفصيل في متن هذه الرسالة ،نلاحظ أن القاضي الإداري اللبناني يستخدم القاعدة التي تقول بأن المصلحة تمنح الصفة ولكنه يستخدم أحياناً العبارتين (المصلحة والصفة) كما نلاحظ أن الصفة ملحقة الحاقاً "تزيينياً"[٤] بالمصلحة ليس الا.

نبحث تباعاً فيما يتعلق باندماج الصفة في شرط المصلحة في دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة اللبناني (١)، اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي (٢)

**فرع أول: اندماج الصفة في شرط المصلحة في دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة اللبناني:**

ومن الخصائص اللافتة في الاجتهاد اللبناني أمام مجلس شورى الدولة، هي الاندماج بين مفهومي الصفة والمصلحة، بحيث يتم التعامل مع هذين الشرطين – اللذين يبدوان متميزين نظريًا – كوحدة مترابطة وظيفيًا في سياق قبول مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة. فالمادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة تشترط أن تكون المصلحة "شخصية، مباشرة، ومشروعة"، دون أن تفرد نصًا مستقلاً لتعريف الصفة، ما أوحى في الممارسة القضائية بأن الصفة تُستَمدّ حكماً من المصلحة، وأن الأخيرة هي التعبير العملي عن وجود صفة في الطاعن تمكّنه من اللجوء إلى القضاء الإداري.

وقد ذهب الاجتهاد اللبناني في أكثر من مناسبة إلى التأكيد على أنّ وجود مصلحة شخصية ومباشرة للطاعن يفترض ضمناً تمتّعه بصفة قانونية تخوّله تقديم المراجعة، وبالتالي فإن النقص في أحد هذين العنصرين – المصلحة أو الصفة – يؤدي إلى النتيجة ذاتها، وهي ردّ المراجعة في الشكل، دون الحاجة إلى بحث الأساس.

ويُعدّ هذا التوجّه مغايرًا إلى حد ما للتفريق النظري المعتمد في بعض الأنظمة المقارنة، لا سيّما في فرنسا، حيث يميز الفقه الفرنسي تقليديًا بين "la qualité pour agir" و"l'intérêt pour agir"، ويشترط كلاهما لقبول الدعوى،[٥]

[4] جورج سعد ،القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة ٢٠٠٤، ص٤٧١.

[5] R. Chapus, "Droit du contentieux administratif", Tome I, Montchrestien, ٢٠٠١, p. ٩١

الذي يوضح أن الصفة ترتبط بالمركز القانوني، بينما ترتبط المصلحة بوجود ضرر فعلي أو محتمل، حيث تُفرد الصفة كعنصر قائم بذاته يُستمدّ من المركز القانوني للطاعن، في حين تبقى المصلحة متصلة بمدى الضرر اللاحق من القرار الإداري. أما في النظام اللبناني، فإن الاندماج بين المفهومين يعكس توجّهًا براغماتيًا يُراعي الطابع المجرَّد أحيانًا للضرر في الدعاوى الإدارية، ولكنه في الوقت نفسه يفتح المجال لاجتهاد قضائي متباين بين التشدد والتوسّع بحسب ظروف الدعوى.

**فرع ثاني:اندماج الصفة في شرط المصلحة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي:**

يُعدّ قضاء مجلس الدولة الفرنسي من أبرز النماذج التي كرّست مبدأ اندماج الصفة في شرط المصلحة في الدعوى الإدارية، حيث أصبح يُنظر إلى الصفة والمصلحة كعنصرين متداخلين، بل إن المصلحة تُعدّ الأساس الذي تُبنى عليه الصفة في التقاضي، وهو ما يُعبّر عنه بالصيغة القضائية المعروفة: *l'intérêt donnant qualité à agir*. ففي لحظة تقديم الطعن (*la requête*)، تُستمد الصفة من وجود مصلحة قانونية للطاعن، تُترجم بوجود علاقة قانونية محددة (*un certain rapport juridique*) بينه وبين النزاع المعروض على القضاء، سواء كانت المصلحة فردية أو جماعية.

ولدرجة أن بعض الفقهاء الفرنسيين، عند تناولهم شروط قبول دعوى الإلغاء (*les conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir*), يدمجون شرط المصلحة والصفة تحت عنوان واحد هو *l'intérêt ou la qualité pour agir*، مما يعكس تماهي الصفة ضمن إطار المصلحة.

وقد كرّس مجلس الدولة الفرنسي هذا المفهوم في عدد من أحكامه، من بينها الحكم الصادر في قضية *Commune de Fréjus* بتاريخ ٥ نيسان ١٩٩٣[٦]، الذي اعتبر أن المصلحة تُضفي الصفة القانونية على المدّعي. كما أعاد تأكيد هذا المبدأ في حكمه الصادر بتاريخ ١٧ حزيران ٢٠١٥ في الطعن المقدّم من بلدية *Noisy-le-Grand* ضد قرار محافظ *Seine-Saint-Denis*، حيث أقرّ المجلس بأن المصلحة هي التي تمنح الصفة لطلب إلغاء القرار الإداري. وقد كرّس المجلس نفس المنطق في حكمه بشأن المرسوم الصادر بتاريخ ٢٣ كانون الأول ٢٠١٣، المتعلق بإعداد تقرير

[6] **jean Waline**, *La jurisprudence du Conseil d'État*, Dalloz, Paris, ٢٠٠٧, p. ٢١٢

بيئي حول بعض مواد البناء، حيث اعتبر أن غياب المصلحة يفضي تلقائيًا إلى غياب الصفة للطاعنين.

ويُشير الفقه الفرنسي، لا سيما "René Chapus" في مؤلفه المرجعي *Droit du Contentieux Administratif*، إلى أن هذا التوجه القضائي يجد مبرّره في[٧] الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء، التي تستهدف مراقبة مشروعية العمل الإداري، لا مجرد حماية حقوق فردية. لذا، فإن المصلحة لا يشترط أن تكون حالّة أو محققة، بل يكفي أن تكون محتملة وجدية وغير وهمية.

وقد سمح هذا التفسير الموسّع بقبول الطعون المقدّمة من أشخاص معنويين وجمعيات، حتى وإن لم تكن لهم مصلحة شخصية مباشرة، متى ثبت أن القرار المطعون فيه يمسّ أهدافهم أو مجال نشاطهم. ويتضح هذا النهج في الحكم الشهير في قضية *Dame Polier* بتاريخ ٢١ آذار ١٩١٩، الذي اعترف فيه المجلس لجمعية غير مرخّصة بالصفة والمصلحة لتقديم طعن انتخابي.

من هنا، يمكن القول إن مجلس الدولة الفرنسي قد تبنّى رؤية مرنة وموسّعة لشرط المصلحة، سمحت باندماج الصفة ضمنها، فجعل من المصلحة الشرط الجوهري لقبول دعوى الإلغاء، في حين أصبحت الصفة عنصرًا مكمّلاً فيها. أما الصفة بمفهومها الإجرائي، أي التمثيل القانوني، فهي تُعدّ شرطًا لصحة الخصومة الإجرائية وليس لقبول الدعوى، ويترتب على غيابها البطلان الإجرائي لا عدم القبول.

إن هذا التوجّه يعكس الفلسفة العميقة التي يقوم عليها القضاء الإداري الفرنسي، والتي ترى في دعوى الإلغاء وسيلة فعالة لضمان احترام المشروعية وردع التعسف في استعمال السلطة، ما يبرر التساهل في شرط الصفة متى توفرت المصلحة القانونية، ويُعزز الدور الرقابي لمجلس الدولة كحارس للشرعية الإدارية.

بعد التمهيد المفاهيمي الذي تناولنا فيه الصفة والمصلحة من حيث التعريف والعلاقة بينهما، وأوجه التمايز بين الصفة في الدعوى والصفة في التقاضي، يُصبح من الضروري الانتقال إلى تحليل أكثر تفصيلاً لأحد أهم شروط قبول دعوى الإبطال، ألا وهو شرط المصلحة. فالمصلحة، وإن كانت متداخلة مع شرط الصفة، تخضع لمجموعة من المعايير الدقيقة التي حددها الفقه والاجتهاد، وتتنوّع

---

[7] **Georges Vedel**, *Droit administratif*, PUF, Paris, ١٩٩٥, p. ٤٤٢–٤٤٥

بين شخصية، مباشرة، حالية، مشروعة، وأحيانًا أدبية أو جماعية. ويهدف هذا المبحث إلى استعراض هذه الشروط وتحليلها في ضوء النصوص القانونية والاجتهادات القضائية اللبنانية والمقارنة، كما ومقارنة مفهوم المصلحة في دعوى الإبطال مقابل الدعاوى الأخرى.

## المبحث الثاني: خصائص قبول المصلحة في دعوى الإبطال بين النص والاجتهاد

يُشكّل شرط المصلحة أحد أعمدة دعوى الإبطال، ليس فقط باعتباره أحد شروط القبول الشكلية، بل أيضًا لما يثيره من تساؤلات دقيقة تتعلّق بمداها وطبيعتها. وقد كرّس كل من النص القانوني والاجتهاد القضائي مجموعة من المعايير التي تساعد على تحديد ما إذا كانت المصلحة متوفرة بما يجيز فتح باب القضاء أمام الطاعن.

وينقسم هذا المبحث إلى قسمين رئيسيين، يُعنى أولهما **بتحليل الخصائص التي وردت صراحةً في النصوص القانونية**، لا سيما المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة، والتي أوجبت أن تكون المصلحة **شخصية، مباشرة، ومشروعة**. أما القسم الثاني، فيتطرّق إلى **الخصائص المستنبطة من الاجتهاد القضائي اللبناني والمقارن**، والتي تتضمّن عناصر إضافية مثل **أن تكون المصلحة حالية، جدّية، محتملة أحيانًا، أو حتى أدبية أو جماعية**.

فالشرط الوحيد المنصوص عليه في نظام مجلس شورى الدولة اللبناني لتحقيق المصلحة أن تكون مصلحة شخصية ومباشرة لرافع دعوى الإبطال، الا انه من المتفق عليه انه يمكن أن تكون تلك المصلحة حالة أو حتى محتملة كما يمكن أن يكون للطاعن في القرار مصلحة مادية أو حتى مجرد مصلحة الأدبية، كذلك يقبل مجلس الشورى المصلحة الجماعية، وفق ما ستبينه أدناه بالتفصيل:

### مطلب أول: الخصائص الواردة في النص:

تتميز المصلحة في دعوى الإبطال باتساع نطاقها ومن المفترض أن يتوسع القضاء الإداري في قبولها في تطبيقات عديدة ومتنوعة وذلك عبر موجب القاضي الإداري بتسهيل على الطاعنين ما أمكنه التقدم بالمراجعات الإدارية وذلك للوصول الى الهدف الأساسي والأهم وهو حماية مبدأ المشروعية،

### فرع أول: المصلحة الشخصية والمباشرة

يجب لقبول المراجعة أن تكون مصلحة المستدعي شخصية ومباشرة بشكل كاف ودون الحاجة الى الاستناد الى حق مكتسب للمستدعي. وذلك أن الطعن في القرار الإداري هو طعن موضوعي عام مبني على انتهاك مبدأ المشروعية القانونية ومساس النظام القانوني للدولة، وبالتالي لا يستلزم في هذه الدعوى (دعوى الإبطال) أن يكون للمستدعي حق ذاتي أو شخصي بل يكفي مساس القرار مصلحة شخصية مباشرة، وتتحقق هذه المصلحة بمجرد أن يكون المستدعي في مركز قانوني خاص وثيق الصلة بالقرار الإداري المطعون فيه، وذلك بأن تربطه به علاقة مباشرة، وقد عبر بعض الفقهاء عن شرط المصلحة الشخصية المباشرة بقول–وجوب أن تكون مصلحة المستدعي على درجة معينة من التفريد (individualisation) بحيث لا تختلط بالمصلحة العامة التي هي لكل مواطن.

وتأصيلاً لما ذكرناه فقد أكد مجلس شورى الدولة اللبناني على ذلك في العديد من أحكامه على أنه يستوجب توافر شرط المصلحة كشرط لقبول المراجعة أن يكون المستدعي في حالة قانونية من شأنها أن تؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية.

لذلك لا يكتفي لقبول دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة الإستناد على المصلحة العامة، بل يلزم أن تكون المصلحة التي يرتكز عليها المستدعي مصلحة شخصية، أي منبثقة من مركز قانوني أو حالة قانونية شخصية، أثر فيها القرار المطلوب ابطاله أو المطعون فيه، والسبب في اشتراط أن تكون المصلحة شخصية وليست مصلحة عامة مرسلة، حتى لا تعج أروقة القضاء الإداري بدعاوى كيدية عامة، ويزدحم جدول أعمال القاضي الى الدرجة التي ترهقه وتعوق عمله، وهي في الوقت نفسه مجرد دعاوى عامة لا ترتبط بمصلحة شخصية ومباشرة للمستدعي، أي لا فائدة عملية لها.

وأخيراُ يترتب على عدم توافر مصلحة شخصية مباشرة للمستدعي عدم قبول الدعوى لإخلاله بمتطلب أساسي لرافعها، فالمصلحة شرط لقبول أي دعوى، فلا دعوى بدون مصلحة إذ أن الدعوى تدور مع المصلحة وجودا وعدماً، بيد أن القضاء الإداري قد استقر على التساهل في شرط المصلحة، تيسيراً على الأفراد في رفع دعوى المشروعية، ومن المبادئ التي استقر الفقه والقضاء عليها أنه إذا لم توجد المصلحة فلا يجوز رفع الدعوى ويتم ردها بالتالي شكلاً لانتفاء المصلحة.

والجدير بالذكر في هذا الإطار أن التساهل الذي يبديه القاضي الإداري في توفر هذا الشرط يختلف في حال كان القرار المطلوب ابطاله هو قرار تنظيمي أو فردي.

**<u>وبالعودة الى الأحكام الصادرة والتي تم بموجبها قبول مصلحة الجهة المستدعية في هذا السياق نستنتج التالي:</u>**

– تم اعتبار ان لصاحب فندق مصلحة مباشرة للطعن بقرارات تتعلق بتواريخ العطل المدرسية على اعتبار أن هذه القرارات تؤثر بشكل مباشر على وضعه.[٨]

– تم اعتبار ان لجمعية وطنية المصلحة الكافية للتقدم بطعن ضد تدبير صادر عن رئيس البلدية بالرغم من أن نطاق تطبيقه جغرافياً محصور وذلك بالاستناد الى تداعيات هذا القرار خاصة في مجال الحريات، لما يترتب على ذلك من آثار، لا سيما في مجال الحريات العامة، وهي قضايا تتجاوز بحكم طبيعتها وغرضها الظروف المحلية وحدها؛ حيث أن المحكمة رأت في هذه القضية، مع مراعاة الهدف الاجتماعي لرابطة حقوق الإنسان، الذي ذكرته، في جملة أمور، أن الموضوع يتصل بمكافحة "الظلم وعدم الشرعية والتعسف والتعصب وجميع أشكال العنصرية والتمييز، أي أن الطعن هو في مجال في طبيعة الحال يتعدى الظروف المحلية والجغرافية.[٩]

–تم قبول المراجعة المقدمة من ورثة موظف على اعتبار أن لورثة الموظف مصلحة في طلب الغاء القرار بإنهاء خدمته على أساس غيابه أكثر من المدة المقررة، لأن هذا السبب قد يكون مانعاً لإستحقاقهم للمعاش أو المكافأة.[١٠]

---

[8]CE, Sect., ٢٨ mai ١٩٧١, Sieur Damasio, requête numéro ٧٨٩٥١, Rec., p. ٣٩١, concl. J. Théry ; AJDA ١٩٧١, p. ٤٠٦, chron. D. Labetoulle et P. Cabanes

[9]CE, ٤ nov. ٢٠١٥, Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, requête numéro ٣٧٥١٧٨

[10] محكمة القضاء الإداري المصري حكم تاريخ ١٩٧٢/٠١/١٩

– تم اعتبار أنه لكل عضو من أعضاء المجلس البلدي مصلحة شخصية مباشرة في الطعن في القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة الإدارية المركزية والتي من شأنها المساس بمصلحة المجلس الذي هو عضو فيه[١١] .

– تم أيضاً قبول المراجعة المقدمة من مالك في أحد الشوارع طعناً بقرارات تخالف نظام البناء باعتبار ان للمالك في أحد الشوارع مصلحة في الطعن في القرارات التي تخالف نظام البناء في الشارع الذي يقع فيه العقار الذي يملكه، وذلك لأن نظم البناء والعمران قد شرعت لغاية جمالية وصحية.[١٢]

– وفي نفس التوجه قضت محكمة القضاء الإداري بأنه لمن كان اسمه مقيداً في كشف المرشحين للعمدية (أي عمدة) مصلحة في الطعن في قرار وزير الداخلية بتعيين العمدة (قرار صادر بتاريخ ١٩٥٠/١٢/١٢)،

**<u>إلا أنه بمقابل ذلك تم رفض طعون ومراجعات أخرى باعتبار ان المصلحة المطلوبة غير مباشرة:</u>**

– تم رفض الطعن المقدم من كتبة المحكمة للطعن في مرسوم يتعلق بالتحصيل المباشر للغرامات عن الجرائم ضد شرطة المرور، على الرغم من أن تطبيق هذا المرسوم كان سيؤدي إلى تقليل رواتبهم[١٣]

- لم يتم قبول طعن تقدمت بها جمعية تدافع عن مصالح الطلاب للطعن بتعميم يتعلق بدعوى ترحيل الأجانب في وضع غير قانوني،[١٤]
- تم رفض الطعن المقدم من شاغل للمنطقة التي يقع فيها ميناء باريس المستقل طعناً بمرسوم يتعلق بتنظيم وتشغيل المرفأ،[١٥]

---

11 محكمة القضاء الإداري المصري حكم تاريخ ١٩٤٩/٠٢/١٠

12 محكمة القضاء الإداري/ قرار صادر بتاريخ ١٩٦٠/٠٣/١٧

13CE, Sect., ٢٢ févr. ١٩٥٧, Sieur de Chardon et a., requête numéro ٢٤٩٢, Rec., p. ١٢٣

14CE, ١٠ janv. ١٩٩٢, Union nationale des étudiants de France, requêtes numéros ١١٥٧١٨ et ١١٥٧١٩, Rec., T., p. ١١٩٦

15CE, ٦ nov. ٢٠١٣, Sté LCCDC, requête numéro ٣٦٠٨٣٤

- في نفس السياق تم رفض الدعوى المرفوعة للطعن في قرار إداري بالتعيين في وظيفة عامة ممن لا تتوافر فيه أصلاً الشروط اللازمة للتعيين فيها[١٦]
- تم رفض الدعوى المقدمة من موظف حاصل على مؤهل متوسط للطعن في الترقيات الى وظائف لا يجوز قانوناً ترقية حملة المؤهلات المتوسطة إليها[١٧]

–كذلك قرر القضاء الإداري المصري أن مجرد الانتماء لهيئة التدريس لا يجعل أي عضو فيها حسبما اتفق ذا مصلحة شخصية ومباشرة في طلب إبطال أي قرار خاص بالترقية الى وظيفة ليس من المحقق أو المحتمل اختياره لها بحكم تخصصه ،[١٨].

– وسار اجتهاد مجلس شورى الدولة اللبناني في نفس الاتجاه حيث أنه للتدليل على عدم توافر شرط المصلحة الشخصية المباشرة، حكم المجلس بتاريخ ١٩٩٨/٠٥/١٣ وقرر "أن طلب الإبطال لعلة تجاوز حد السلطة لا يقبل إلا ممن كان صاحب مصلحة وفي حالة قانونية أثر فيها القرار المطلوب ابطاله تأثيراً مباشراً وأكيداً. وحيث إن القرار المطعون فيه لا يمس بمصلحة المستدعي ولا يتعلق بأي حق من حقوقه بل يتعلق بالعقار رقم ٢٠٣ العائد لمالكين آخرين."ويستطرد الحكم للتدليل على عدم توافر أي مصلحة شخصية في المراجعة قائلاً "وبما أنه لو عمدت المستدعى ضدها الى هدم انشاءات تخص المستدعي إلا أن ذلك لا يخوله حق المداعاة للمطالبة بإبطال قرار التعويض المقرر لمالكين مجاورين الناتج عن هدم انشاءات المقامة على عقارهم." وهكذا ينتهي الحكم الى رد الدعوى وعدم قبولها لعدم توافر شرط المصلحة، فيقول "إن المراجعة الحاضرة تكون مفتقرة الى أحد العناصر الأساسية الجوهرية المتعلقة بالمصلحة المفروضة لقبول طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة، وبالتالي ردها".

وتُعد خاصية المصلحة المباشرة من أهم الخصائص وأكثرها تداولًا في اجتهادات القضاء الإداري، إذ غالبًا ما تُبنى قرارات الرد أو القبول في الشكل على مدى توافر هذه الصفة تحديدًا، باعتبارها المعيار الفاصل بين المراجعة الجدية والمراجعة الشعبية التي يرفضها النظام القانوني.

---

16 قرار محكمة القضاء الإداري المصري تاريخ ١٩٤٨/٠٦/٢٢

17 حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٧٤/٠٢/٢٤

18 حكم صادر عن محكمة القضاء الإداري المصري – مجموعة أحكام السنة السابعة ص٩٥٩

**-فرع ثاني: المصلحة المشروعة والجدية،**

**فقرة ١: في ضرورة أن تكون المصلحة مشروعة Un intérêt légitime:**

المصلحة حق يعترف به القانون ويحميه، ومن الثابت أن القانون لا يغطي أو يحمي مصالح غير مشروعة، فحتى تكون المصلحة محمية بالقانون لابد أن يكون المستدعي في مركز قانوني مشروع وغير مخالف للنظام العام أو الآداب العامة، فالمصلحة الشخصية المباشرة للمستدعي يجب أن تتطابق مع المصلحة التي يضفي عليها القانون الطابع الحمائي أي يحميها من أي انتهاك، لا يكفي أن يثبت المستدعي ان مصلحته في ابطال القرار المطعون فيه، وانما يجب بالاضافة الى ذلك أن تكون المصلحة متطابقة مع المصلحة التي يريد القانون حمايتها، حيث يجب اثبات أن القاعدة القانونية التي خالفها القرار الاداري المطلوب ابطاله متطابقة مع تلك التي يريد القانون حمايتها، بأن تكون القاعدة القانونية التي خالفها القرار المطعون فيه مقررة لصالح الأفراد أو الهيئات التي طعنت في القرار وليست مقررة لصالح السلطة الادارية.

**أمثلة عن طعون تم رفضها بسبب ارتكازها على مصلحة غير مشروعة:**

-المراجعة التي تقدم بها شاغل بناء دون مسوغ قانوني طعنا برخصة عمار لتحويل المبنى الى شقق.[١٩]

- تم أيضا رد المراجعة التي تقدم بها أستاذ جامعي يطلب إلغاء قرار تنظيم اختبار ثاني عندما يكون ، خلال الاختبار الأول الأساسي ، قد منح بشكل متعمد ومنهجي علامات للطلاب لا علاقة لها بمزايا كل منهم، وأنه بذلك يتجاهل المسؤوليات المرتبطة بصلاحياته كأستاذ جامعي.[٢٠]

---

[19]CE, Sect., ٢٧ févr. ١٩٨٥, SA Grands travaux et constructions immobilières, requête numéro ٣٩٣٥٧, Rec., p. ٧٢٣ ; RFDA ١٩٨٥, p. ٤٣٢, concl. B. Stirn

[20]CE, ٢٢ sept. ١٩٩٣, Université de Nancy II, requête numéro ٧٩٥٧٥, Rec., T., p. ٩٣٩

– المراجعة التي تقدم بها المستدعي ، بعد أن حُكم عليه في عدة مرات بغرامة بسبب اللجوء التعسفي الى المحكمة ، حيث تقدم أمام القضاء الإداري دعوى الإلغاء ضد رفض سحب المرسوم التي كانت بمثابة أساس هذه الإدانات.[٢١]

كما وتجدر الإشارة في هذا الإطار أن أهداف وموضوع الشخص المعنوي الذي يريد التقدم بطعن، يجب أن تكون هي بدورها قانونية ومشروعة لكي يتم قبول مراجعتها شكلاً، حيث أنه تم رفض مراجعة مقدمة من جمعية جنود عسكرية وذلك كونها تأسست مخالفة لقانون الدفاع الفرنسي،[٢٢]

**–في ضرورة أن تكون المصلحة جدية:**

تُعدّ الجدية من الخصائص الأساسية التي ينبغي أن تتوافر في المصلحة لقبول دعوى الإبطال. فإذا كان القضاء المدني يشترط أن يكون الحق المطلوب حمايته ليس تافهاً أو عديم القيمة، فإن القضاء الإداري يربط جدية المصلحة في دعوى الإبطال بمدى تأثر المركز القانوني للمستدعي بالقرار المطعون فيه، لا بقيمة الحق أو طبيعة النزاع. فالجدية هنا لا تتعلق بمضمون الطلب فقط، بل بمدى تعلّق القرار الإداري بمصلحة فعلية قائمة وليست وهمية أو مفتعلة.

وقد ذهب الفقيه الفرنسي René Chapus[٢٣] إلى أنّ المصلحة الجدية في دعوى الإبطال هي تلك التي تستند إلى مركز قانوني يتأثر فعليًا بالقرار، حتى وإن لم يكن للمستدعي حق مكتسب أو مؤكد، وإنما يكفي أن تكون له مصلحة محتملة وغير وهمية.

---

21.CE, ٣٠ nov. ٢٠٠٥, Méjard, requête numéro ٢٥٥٠٠٨

22CE, Sect., ١١ déc. ٢٠٠٨, Association de défense des droits des militaires, requête numéro ٣٠٧٤٠٥, Rec., p. ٤٥٢ ; AJDA ٢٠٠٩, p. ١٤٨, chron. S.–J. Liéber et D. Botteghi

23René Chapus, "Droit du Contentieux Administratif", Montchrestien, ١٤e édition, ٢٠٠١, p. ٧٦٨.

وفي السياق ذاته، يشير بعض الفقهاء[٢٤] إلى أن الجدية لا تُختبر من خلال نجاعة الطلب أو أهمية القرار المطعون فيه، بل من خلال وجود صلة فعلية بين القرار والمركز القانوني للمدعي، وهذه الصلة هي التي تمنح الدعوى مضمونها الجدي، وتُخرجها من نطاق العبث أو التصرفات الكيدية.

أما مجلس شورى الدولة اللبناني، فقد كرس هذا المبدأ في العديد من قراراته، حيث اعتبر أن "المصلحة الجدية تقوم متى كانت للمستدعي علاقة قانونية فعلية بمحل القرار المطعون فيه، حتى ولو لم يكن له حق ذاتي".[٢٥]

## مطلب ثاني: الخصائص الاجتهادية لمفهوم الصفة والمصلحة

إلى جانب الخصائص التي نصّ عليها المشرّع صراحةً في المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة، طوّر الاجتهاد القضائي اللبناني مجموعة من الضوابط التكميلية التي أضفت مزيدًا من المرونة على مفهوم المصلحة، بما يراعي تطوّر الحياة الإدارية وتعقيد الروابط القانونية بين الأفراد والسلطة العامة.

وقد استند القضاء في استنباط هذه الخصائص إلى روح النص القانوني ومبدأ الانفتاح على المصلحة العامة، فاعتبر أن المصلحة لا يُشترط أن تكون آنية فورية، بل يكفي أن تكون حالية أو محتملة إذا بُنيت على أسس قانونية جدّية. كما توسّع في الاعتراف بـ المصلحة الأدبية والمصلحة الجماعية، لا سيما في سياق الطعون المقدّمة من المواطنين أو الجمعيات دفاعًا عن بيئة سليمة أو حقوق جماعية مشتركة.

ويُظهر هذا التوجّه الاجتهادي حرص القضاء على عدم تضييق باب التقاضي، وعلى توسيع نطاق الحماية القانونية، خاصةً في مواجهة قرارات إدارية تمسّ مصالح عامة أو مبادئ دستورية، حتى في غياب مصلحة مادية مباشرة.

---

[24] د. وسيم حرب، "أصول المراجعة الإدارية أمام مجلس شورى الدولة"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص ٢٤٥.

[25] قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٠٣/٢٣١-٢٠٠٤، تاريخ ٢٠٠٤/٠٦/١٥، غير منشور

### فرع أول: في ضرورة ان تكون المصلحة حالية:

من بين الشروط الأساسية لقبول المراجعة الإدارية، تبرز خاصية أن تكون المصلحة **حالية**، أي قائمة ومتحققة فعلاً في تاريخ تقديم الدعوى. فالمصلحة يجب أن تكون موجودة في اللحظة التي يلجأ فيها المستدعي إلى القضاء، أي أن يكون القرار المطعون فيه قد أثّر بالفعل، أو من شأنه أن يؤثّر، في المركز القانوني للمستدعي عند لحظة تقديم المراجعة. ويُستشف من هذا الشرط أن القضاء لا يُعنى بنزاعات نظرية أو فرضيات غير قائمة، بل يتدخل فقط عندما يثبت أن هناك مساساً راهناً وواضحاً بحق أو مركز قانوني للمستدعي. ولكن القاضي يقوم بتقدير مصلحة المستدعي بتاريخ الحكم في الحالة التي يتبين له فيها أن ذلك يكون أكثر فائدة للمستدعي وذلك عندما تتوضح مصلحته بصورة جلية خلال سير المراجعة[٢٦].

والقاعدة المتبعة هي أن يجري تقدير مصلحة المستدعي بالنظر إلى الطلبات التي يتضمنها الاستدعاء المقدم منه وليس بالنظر إلى الأسباب القانونية التي يشتملها.[٢٧] ويمكن للمستدعي صاحب المصلحة أن يسند طلباته إلى الأسباب القانونية التي يراها مناسبة، من دون أن يصار إلى استبعاد أحد تلك الأسباب بذريعة عدم توافقه مع تلك المصلحة.[٢٨]

وقد استقرّ الاجتهاد الإداري – لا سيما في لبنان وفرنسا – على أن وجود المصلحة عند تقديم الدعوى هو المعيار الأساسي لقبولها في الشكل، دون أن يشترط بقاء هذه المصلحة قائمة طوال فترة السير بالمراجعة. بمعنى آخر، يمكن أن تُقبل الدعوى إذا كانت المصلحة متوافرة عند تقديمها، حتى لو زالت لاحقاً بسبب تبدّل الوقائع أو صدور قرارات جديدة. ويُبرَّر هذا الاتجاه بكون دعوى الإبطال تهدف أساساً إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية في عمل الإدارة، وبالتالي لا يجوز تحميل المستدعي تبعات تغيّر ظروف لاحقة على تقديم المراجعة.

---

[26] CE, ass. ١/٤/١٩٣٨, Sté l'Alcool dénaturé de Coubert et Legrandi, Rec., p. ٣٣٨.

[27] جوزف رزق الله، مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى ٢٠٢٣، ص ٤٠٠.

[28] CE, ass., ٦/٧/١٩٧٣, Michelin, No ٧٩٧٥٢, Rec., p. ٤٨١.

**فقرة ١: في الاجتهاد اللبناني**

كرّس مجلس شورى الدولة هذا المفهوم في أكثر من قرار، مؤكدًا أن زوال المصلحة بعد تقديم المراجعة لا يؤثر على قبولها، طالما كانت قائمة في حينه. ومن أبرز هذه الأحكام قرار[٢٩] قضى بأن "زوال الضرر أثناء نظر الدعوى لا يؤثر في قبولها، طالما أن الضرر كان قائماً وقت تقديم المراجعة".

كما أكّد المجلس في قرارات أخرى أن "تقدير توافر المصلحة يتم انطلاقًا من الوقائع القائمة بتاريخ تقديم المراجعة" وليس في تاريخ لاحق لها، معتبرًا أن ذلك هو الضمانة الأساسية للجدّية في مراجعات الإبطال.

**فقرة ٢: في الاجتهاد الفرنسي**

أما في فرنسا، فقد ذهب مجلس الدولة إلى تأكيد هذا المبدأ في العديد من الأحكام التي اعتُبرت مرجعًا في مسألة **الصفة الزمنية للمصلحة**، ومنها:

قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Association AC !" الصادر بتاريخ ١١ أيار ٢٠٠٤ (١٩٧.CE, ١١ mai ٢٠٠٤, Association AC !, Rec. p): حيث اعتبر أن الطعن يُقبل طالما أن المصلحة كانت قائمة عند تقديم الدعوى، حتى ولو زالت أثناء المحاكمة.

كما ورد في قرار[٣٠] آخر أن دعوى الإلغاء تقبل إذا كانت المصلحة قائمة عند رفع الدعوى، دون اشتراط استمرارها حتى صدور الحكم.

وأكد **René Chapus** في كتابه[٣١] *Droit du contentieux administratif* أن القاضي الإداري يعتد بالمصلحة كما هي عند تقديم الطعن، وأن زوالها لاحقًا لا يبرر رد المراجعة، طالما أن

---

[29] قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٠٣/٢٥٦-٢٠٠٤ بتاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٩

[30] Société Atom", CE Ass., ١٦ février ٢٠٠٩, n°٢٧٤٠٠٠

[31] René Chapus, Droit du Contentieux Administratif, ١٥e édition, Montchrestien, ٢٠١١, pp. ١٠٥–١٠٧.

الطعن يطعن في مشروعية قرار إداري قائم في حينه. تاليا، يكون من الثابت على أن القاضي يقدّر وجود المصلحة انطلاقاً من تاريخ تقديم الطعن فقط.[٣٢] .

وأخيراُ، تؤكد هذه الاجتهادات اللبنانية والفرنسية أن عنصر التوقيت في تحقق المصلحة هو جوهري لقبول المراجعة. فشرط أن تكون المصلحة حالية عند تقديم الدعوى يشكّل حجر الزاوية في التأكد من جدية الطعن، ويُجنّب القضاء الدخول في منازعات نظرية أو طعون شكلية. كما أن هذه المقاربة تُرسّخ منطق الحماية الموضوعية للمشروعية، وتُراعي في الوقت نفسه حسن سير العدالة وعدم التسرع في رفض المراجعات بناءً على وقائع لاحقة لا تعني انتفاء الطعن وقت تقديمه.

## فرع ثاني: المصلحة المحتملة

لطالما أثارت مسألة مدى كفاية المصلحة المحتملة لقبول الدعوى الإدارية نقاشاً واسعاً في الفقه والاجتهاد، إذ تباينت مواقف الأنظمة القضائية بين من يشترط تحقق المصلحة بشكل مباشر وحالّ، وبين من يكتفي بمصلحة محتملة، شرط أن تكون جدية وغير وهمية.

### فقرة ١: في اجتهاد مجلس شورى الدولة اللبناني:

استقر اجتهاد مجلس شورى الدولة اللبناني، لفترة طويلة، على تفسير صارم لشرط المصلحة، فاشترط أن تكون شخصية، مباشرة، ومحققة، وذلك استناداً إلى المادة ١٠٦ من نظامه التي تنص على ضرورة أن تكون المصلحة "شخصية مباشرة مشروعة". وقد فُسّر هذا الشرط بأن المصلحة المحتملة، ما لم تكن متصلة بمركز قانوني خاص للمستدعي، لا تكفي لقبول المراجعة.

ففي قرار صادر عنه، قضى المجلس بأن "الإخلاء الذي يشير إليه القرار المطعون فيه لا يعتبر تدبيراً نهائياً قابلاً للتنفيذ، بل ورد على سبيل الاحتمال، في حال اقتضت إجراءات الهدم اتخاذه، وهو ما يجعله خارج نطاق رقابة مجلس شورى الدولة، طالما أنه لا يشكل تدبيراً نهائياً ونافذاً في الحال"

وفي السياق نفسه، وفي القرار رقم ٢٠١٥/٤٠٠–٢٠١٦ (نجيب ناجي فرحات/الدولة)، رفض المجلس مراجعة تقدّم بها محامٍ متدرّج، لعدم توافر مصلحة مباشرة على الرغم من إشارته إلى ضرر

[32] **Jean-Marie Auby et Jean-Bernard Auby**, *Contentieux Administratif*, ٦e édition, Dalloz, ٢٠٠١, .p. ١٨١

محتمل. ومن هنا، يظهر أن المجلس يرفض، كقاعدة عامة، المصلحة الاحتمالية ما لم تقترن بمركز قانوني خاص يربط الطاعن بالقرار الإداري المطعون فيه.

إلا أن هذا التوجّه بدأ يشهد تراجعاً في الاجتهاد الحديث، لا سيما في مجال الطعون المتعلقة بالوظيفة العامة، حيث بدأ المجلس يتجه نحو قبول المصلحة المستقبلية أو الاحتمالية، بشرط أن تكون مستندة إلى احتمال قانوني معقول.

ومن أبرز الأمثلة على ذلك، القرار الصادر بتاريخ ٢٥ نيسان ١٩٩٦، حيث اعتبر المجلس أن:

"الاجتهاد استقر بالنسبة للمراجعات المقدمة من الموظفين، على أنه يكفي توافر المصلحة غير المباشرة لقبول مراجعة الإبطال بشأن القرارات الفردية غير المشروعة، التي تؤدي ولو بصورة غير مباشرة إلى إلحاق ضرر بحرمانهم من إفادة أو ميزة منحت لسواهم، أو بإيجاد مزاحمين لهم في المستقبل لا تتوافر فيهم الشروط القانونية."

**<u>فقرة ٢: في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي</u>**

على النقيض من التوجّه اللبناني، يُظهر قضاء مجلس الدولة الفرنسي مرونة أكبر، إذ يُجيز الطعن استناداً إلى مصلحة محتملة، طالما أنها ليست وهمية أو غير جدية. فالطعن في دعوى الإلغاء لا يتطلّب مصلحة حالّة بالمعنى التقليدي، بل يكفي أن تكون المصلحة " potentielle mais plausible"، أي محتملة ولكن معقولة وممكنة.

وقد كرّس هذا المبدأ في قراره الشهير "Dame Lamotte" (١٧ février ١٩٥٠)، حين اعتبر أن لكل شخص مصلحة، حتى ولو لم تكن مكتسبة، في الطعن لحماية مبدأ المشروعية. ثم أعاد تأكيد هذا التوجّه في القرار الصادر بتاريخ ١٧ حزيران ٢٠١٥ في قضية "Commune de Noisy-le-Grand"، حيث قبل طعن البلدية ضد قرار المحافظ رغم أن الضرر لم يكن قد وقع فعلياً بعد، وذلك لأن المصلحة المتذرّع بها كانت معقولة وقابلة للتحقّق.

الفقه الفرنسي أيضاً يؤيد هذا التوجه، خصوصاً عند الفقيه René Chapus، الذي يرى أن " la condition d'intérêt peut être satisfaite par un intérêt éventuel ou futur, dès lors qu'il n'est pas hypothétique ou fictif".[٣٣]

كما قبل المجلس طعناً تقدّمت به جمعيات، أو موظفون لم تتوافر لديهم بعد شروط الترقية أو الانتفاع من القرار، استناداً إلى أن احتمال تضررهم مستقبلاً يبقى كافياً لتأسيس المصلحة.

وخلاصة ذلك، يتضح من المقارنة بين الاجتهادين أن القضاء الفرنسي يتّجه نحو اعتماد معيار المصلحة القانونية المحتملة، حفاظاً على مبدأ المشروعية وتعزيزاً للرقابة القضائية، بينما بقي الاجتهاد اللبناني محافظاً لفترة طويلة، قبل أن يبدأ تدريجياً بقبول بعض الحالات التي تتوافر فيها مصلحة مستقبلية واقعية، خصوصاً في مجال الوظيفة العامة.

### فرع ثالث المصلحة الأدبية

### في إمكانية أن تكون مصلحة المستدعي مجرد مصلحة أدبية أو معنوية:

لا يُشترط في دعوى الإبطال أن ترتكز المصلحة إلى ضرر مادي ملموس، بل يمكن أن تكون المصلحة معنوية أو أدبية، شرط أن تكون شخصية ومباشرة وغير وهمية. وهذا ما كرّسه اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي منذ قراراته التأسيسية، ثم تبنّاه لاحقاً مجلس شورى الدولة اللبناني ضمن توجهاته الأكثر مرونة في حماية مبدأ المشروعية.

فمنذ بدايات القرن العشرين، اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن المصلحة الأدبية، كالكرامة الشخصية أو الحرية الدينية أو الدفاع عن قيم أو مبادئ عامة، تفي بشرط المصلحة في دعوى الإلغاء. ففي قرار **Dame Dol et Laurent**[٣٤] الصادر بتاريخ ٢١ آذار ١٩١٩، قبل المجلس طعنًا مقدّمًا من فرد تبرّع بمبنى لإقامة شعائر دينية، فعدّت المحكمة أن له مصلحة شخصية وأدبية كافية تخوّله الطعن بالقرار الإداري الذي يعيق هذا الاستعمال، لما يمثله من مساس بعقيدته ومشاعره الدينية.

---

[33] René Chapus, Droit du Contentieux Administratif, Montchrestien, ١٥e éd., p. ٧٦٧–٧٦٨

[34] CE, ٢١ mars ١٩١٩, *Dame Dol et Laurent*, Rec. Lebon, p. ٣٠٢

كما أكّد المجلس في أحكام لاحقة أنّ المساس بسمعة الفرد أو بكرامته أو حتى بالمنظر العام لمنطقة سكنه يشكّل مصلحة كافية للطعن، إذا ما اقترنت هذه المصلحة بعلاقة مباشرة وواضحة مع القرار الإداري موضوع النزاع.

وقد توسّع هذا الاتجاه ليشمل الجمعيات، حيث أصبح يُقبل طعن الجمعيات ذات الأهداف المعنوية أو البيئية أو التراثية، شرط إثبات صلة القرار المطعون فيه بميدان نشاطها[٣٥]

ويؤكد **الفقيه René Chapus** في مؤلفه المرجعي *Droit du contentieux administratif* أن المصلحة في دعوى الإلغاء لا تتطلب دائماً حقاً مكتسباً، بل يكفي وجود مركز قانوني خاص يتأثر بالقرار، ولو بصورة معنوية، كما في حال المساس بالسمعة، القيم، المبادئ أو المشاعر الدينية.[٣٦]

أما في الفقه، يشير **Jean Waline و Jean Rivero** إلى أن "المصلحة الأدبية قد تكون قائمة عند الشخص الطبيعي أو المعنوي حين يُمسّ مركزه القانوني أو الشخصي، أو تُخدش كرامته أو حرّيته، حتى إذا لم يكن هناك ضرر مالي مباشر".[٣٧]

وعلى الصعيد اللبناني، اعترف **مجلس شورى الدولة** بهذه المقاربة في عدد من قراراته، حيث أشار صراحة إلى أنه لا مانع من اعتبار المصلحة الأدبية أو المعنوية كافية لقبول مراجعة الإبطال، متى توفّرت فيها صفة الجدية والاتصال المباشر بالفعل الإداري. ففي إحدى القضايا، ورد في قرار المجلس ما حرفيته:

> "من الثابت أن اجتهاد القضاء الإداري يميل إلى الكثير من التساهل والتوسع في اعتبار المصلحة متوفّرة من أجل قبول مراجعة الإبطال، فتكون المصلحة مادية أو معنوية."[٣٨]

---

[35] CE, ١٨ mai ١٩٠٦, *Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges*, Rec. p. ٤٠٤.

[36] René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, ١٥e éd. Montchrestien, ٢٠٠٧, pp. ٣٠٥–٣٠٨.

[37] Jean Rivero et Jean Waline, *Droit administratif*, Dalloz, ٢١e éd., ٢٠١٨, p. ٨٥٤

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس شورى الدولة لم يضع معيارًا صارمًا في التفرقة بين المصالح المادية والمعنوية، إنما شدّد على ضرورة أن تكون المصلحة متصلة بمركز قانوني خاص بالمستدعي، سواء كان هذا المركز مادياً أو معنوياً، وهو ما يتيح قبول مراجعات تتعلق بالسمعة، الشرف، أو حماية قيم جماعية (كما في قضايا الجمعيات الثقافية والبيئية وفق ما سنبينه في متن هذه الرسالة).

كما وافق المجلس في مناسبات عدّة على قبول الطعون التي تقدّم بها موظفون تقاعدوا بعد قرارات إدارية اعتُبرت ماسّة بكرامتهم أو سجلّهم المهني، معتبرًا أن محو الآثار الأدبية لتلك القرارات يُشكّل مصلحة حقيقية كافية لقبول الطعن، حتى لو لم يترتب على ذلك منفعة مادية مباشرة.[٣٩]

كل ما سبق يُظهر بوضوح أن المصلحة الأدبية، رغم طابعها غير المادي، قد تكون كافية لقبول دعوى الإبطال، متى توفّرت عناصرها: الشخصية، المباشرة، وعدم الوهمية. وهذا يشكّل تطوراً إيجابيًا في الاجتهادات الإدارية الحديثة، يسهم في تعزيز وظيفة القضاء الإداري كضامن لحماية الحقوق والحريات.

### فرع رابع: المصلحة الجماعية:

*في امكانية تحقق المصلحة للجمعيات والهيئات:تطوّر مفهوم المصلحة من الفردية إلى الجماعية في دعوى الإبطال*

ظلّ مفهوم "المصلحة" لفترة طويلة مرتبطاً بفكرة الشخص الطبيعي الذي يتضرر مباشرة من القرار الإداري، بحيث لا تُقبل دعوى الإبطال إلا إذا أثبت الطاعن تضرره المباشر والشخصي منه. غير أن الاجتهاد الحديث، متأثراً بالتطورات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، بدأ يُعيد النظر في هذا القيد الصارم، ليتّسع المفهوم تدريجياً ويشمل الهيئات والجمعيات والنقابات التي تمثّل مصالح جماعية أو مهنية أو بيئية.

ويتم التساهل وتوسيع مفهوم المصلحة المشروطة فيما خص المراجعات المقدمة من الأشخاص المعنويين طعنا بالأنظمة أو القرارات التنظيمية، ويكتفى في هذا الخصوص بأن يكون القرار

---

[38] مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ٢٠٢٠/٢٤٣٧٨، تاريخ ٢٠٢٣/٠٧/١١ (غير منشور).

[39] مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٢٠١٣/٣١٠–٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٤/٠٦/٢٤، مراجعة تتعلّق بمحو آثار عقوبة إدارية بحق موظف متقاعد.

المطعون فيه ذو صلة مع موضوع نشاط الشخص المعنوي المحدد في نظامه التأسيسي كي تكون له الصفة لتقديم الطعن، وأن يكون له مفاعيل سلبية أو غير ملائمة بالنسبة له كي تتوافر مصلحته.[٤٠]

ويأتي هذا التوسّع استجابةً لحاجة المجتمع المدني المتنامية إلى آليات رقابة قضائية فعّالة على النشاط الإداري، ليس فقط دفاعاً عن الأفراد، بل أيضاً عن القيم والمصالح المشتركة التي قد تتضرر من قرارات إدارية تمسّ البيئة، أو التنظيم المهني، أو حقوق فئة اجتماعية محددة.

**فقرة ١: الإطار المفاهيمي للمصلحة الجماعية**

**١. تعريف المصلحة الجماعية:**

المصلحة الجماعية (l'intérêt collectif) هي مصلحة يشترك فيها مجموعة من الأفراد، لا بصفتهم الشخصية والفردية، بل بسبب انتمائهم إلى كيان معين كالجمعية، أو النقابة، أو الجماعة المهنية أو البيئية، وتُعبّر عنها هذه الهيئة المعنوية في مواجهة السلطة الإدارية عند اتخاذها قراراً من شأنه المساس بهذه المصلحة.

يقول الفقيه الفرنسي Jean Rivero:

"ليست المصلحة الجماعية مصلحة فرد مكرّرة بعدد الأشخاص، بل هي مصلحة تختلف بطبيعتها عن المصالح الفردية، وتستمد مشروعيتها من الغايات التي أُنشئت الهيئة للدفاع عنها"[٤١]

**٢. الفرق بين المصلحة الجماعية والمصلحة العامة:**

- المصلحة العامة: هي الهدف النهائي للعمل الإداري، ولا يحق لأي جهة الترافع باسمها سوى الدولة ومؤسساتها.

---

[40] جوزف رزق الله، مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى ٢٠٢٣، ص ٤٠٥.

[41] Jean Rivero, Le recours pour excès de pouvoir, Dalloz, ١٩٥٠, p. ١٠٦

- المصلحة الجماعية: مصلحة متوسطة بين المصلحة الفردية والمصلحة العامة، تتعلق بجماعة محددة وتمثلها هيئة محددة (نقابة، جمعية).

**فقرة ٢: موقف الاجتهاد الفرنسي – من الفرد إلى الجماعة**

كان مجلس الدولة الفرنسي شديد التقييد في البداية، حيث لا يقبل الدعوى إلا من شخص متضرر بصورة مباشرة وشخصية. إلا أن القرار الصادر بتاريخ ٢٨ ديسمبر ١٩٠٦ شكل نقطة تحوّل:

[٤٢]قرّر فيه مجلس الدولة قبول طعن نقابة ضد قرار إداري يتعلق بتنظيم أوقات العمل، مؤسسًا بذلك للاعتراف بأن للنقابات مصلحة جماعية في الطعن في قرارات تمسّ المهنيين الذين تمثلهم[٤٣]

ثم توالت القرارات التي وسّعت هذا المفهوم، شريطة أن يكون القرار المطعون فيه يمسّ أهداف الجمعية أو النقابة كما وردت في نظامها الأساسي، وليس مجرد مصلحة شخصية لأحد أعضائها.[٤٤] حيث قبل مجلس الدولة دعوى جمعية تمثل فئة من المهاجرين الفيتناميين ضد قرار بحلّها، لارتباط الدعوى مباشرة بحق التنظيم.

**فقرة ٣: الموقف اللبناني – تأثر واضح بالنهج الفرنسي**

أخذ مجلس شورى الدولة اللبناني بهذا التوجه وكرّس تدريجياً مبدأ قبول الطعون التي ترفعها جمعيات أو نقابات، شريطة أن تُبيّن أن القرار المطعون فيه يمسّ الأهداف التي أنشئت الهيئة للدفاع عنها. مثال القرار رقم ٢٠٠٤/٤٥٢–٢٠٠٥ الصادر عن مجلس شورى الدولة اللبناني في قضية نقابة أصحاب مستودعات الأدوية ضد وزارة الصحة، حيث اعتبر أن للنقابة مصلحة مباشرة في الطعن بقرارات تنظيم توزيع الدواء لأنها تمسّ مباشرة مصالح أعضائها[٤٥]

---

42CE, ٢٨ décembre ١٩٠٦, Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges

43CE, ٢٨ décembre ١٩٠٦, Rec. CE, p. ٩٦٣

44CE, ١١ juillet ١٩٥٦, Amicale des Annamites de Paris

45 مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ٢٠٠٤/٤٥٢–٢٠٠٥، تاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢٥

وفي قرار آخر، ميّز المجلس بين الحالات التي تؤثر فيها القرارات على جماعة النقابة ككل، وتلك التي تطال عضواً واحداً فقط، فرفض إعطاء النقابة الصفة في الحالة الأخيرة[٤٦]

**فقرة ٤: في المجال البيئي – الجمعيات البيئية نموذجًا**

شكلت القضايا البيئية أرضاً خصبة لتكريس مفهوم المصلحة الجماعية، خاصة مع ازدياد تدخل الجمعيات البيئية في الطعن بقرارات تخص تراخيص البناء، أو استغلال الأملاك العامة البحرية، أو مشروعات قد تخلّ بالتوازن البيئي.

يقول الفقيه الفرنسي Pierre Delvolvé:

"إن القاضي الإداري بات يتعامل مع الجمعيات البيئية كأطراف ذات صفة قانونية للدفاع عن مصالح غير شخصية، بل متعلقة بالصالح العام البيئي، طالما أن نشاطها ينسجم مع غايات الطعن"[٤٧]

ويؤكد الاجتهاد اللبناني هذه الفكرة، حيث قبل مجلس شورى الدولة العديد من مراجعات جمعيات بيئية استنادًا إلى أن القرار الإداري المطعون فيه يمس البيئة والمصلحة الجماعية التي أنشئت الجمعية لحمايتها[٤٨]

**فقرة ٥: حدود المصلحة الجماعية – رفض الدعوى عند المساس بمصلحة فردية فقط**

رغم هذا التوسّع، ما زالت المحاكم ترفض الدعوى الجماعية إذا تبيّن أن القرار الإداري لا يمسّ المصلحة الجماعية أو أهداف الهيئة، وإنما يضرّ بحق شخصي وفردي لأحد الأعضاء فقط.

---

46 المرجع نفسه

47Pierre Delvolvé, Contentieux administratif, Dalloz, ٢٠٠٢, p. ١٣٧

48 – تقرير المستشارة الصادر في تاريخ ٢٠٢٠/٠٢/١٢ مراجعة رقم ٢٠١٨/٢٣٠٨٨ وصدر من ثمّ قرار المجلس بالأكثرية في تاريخ ٢٠٢١/٠٧/١٤ برد المراجعة لانتفاء الصفة والمصلحة دون النظر بأي من المخالفات المذكورة

– ندى رحّال، دور الجمعيات البيئية في الرقابة على الإدارة في لبنان، مجلة القضاء الإداري، ٢٠٢١، ص. ١١٢.

- في هذه الحالة، يكون الطعن مقصورًا على الشخص المتضرر نفسه.

كما لا يُقبل تدخل الجمعية في دعوى فردية، إلا إذا كانت المصلحة الفردية مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بالمصلحة الجماعية.

وفي الخلاصة يمكن استنتاج ان النقاط الأساسية هي:

- تطوّر الاجتهاد القضائي الفرنسي واللبناني من مفهوم ضيّق للمصلحة إلى الاعتراف بالمصلحة الجماعية في دعاوى الإبطال.
- تُقبل دعوى الهيئة إذا كان القرار يمسّ أهدافها أو المصالح المشتركة لأعضائها.
- تُرفض الدعوى الجماعية إذا تعلق القرار بمصلحة فردية لا تنعكس على المجموعة.
- يشترط القاضي الإداري تطابق القرار المطعون فيه مع غايات الجمعية الواردة في نظامها، مع إثبات النشاط الملموس سابقًا.

**فقرة ٦: في امكانية توفر صفة ومصلحة الجمعيات التي لم تحصل على بيان العلم والخبر من وزارة الداخلية:**

**في أهلية ومصلحة الجمعيات غير المعلنة أو المنحلة لتقديم دعاوى الإبطال**

**١. القاعدة العامة: بيان العلم والخبر ليس شرطًا لتكوّن الشخصية المعنوية**

إن الحصول على بيان العلم والخبر من وزارة الداخلية لا يُعدّ شرطًا منشئًا للشخصية المعنوية للجمعية، بل هو إجراء إخباري تنظيمي، يهدف إلى إعلام الإدارة بوجود الجمعية وتنظيم العلاقة معها. وقد استقر الاجتهاد الإداري في كل من لبنان وفرنسا على اعتبار أن الشخصية المعنوية للجمعيات تنشأ بإرادة المؤسسين، لا بقرار إداري.

ويؤكد مجلس شورى الدولة اللبناني هذا المبدأ في قراره الصادر بتاريخ ١٥ كانون الأول ٢٠١٦، حيث ورد حرفياً:

"إن الجمعية تؤسس بإرادة مؤسسيها عبر اتفاق يضعون بموجبه معارفهم ونشاطهم المشترك بشكل دائم ومستمر تحقيقاً لغايات وأهداف محددة، وأن دور الإدارة يقتصر

على قبول البيان الذي يقترحه القانون، وإعطاء أصحاب الشأن علماً وخبراً وإيصالاً يثبت إتمام المعاملات المقررة بالقانون"[٤٩]

وقد تبنّى هذا التوجه أيضًا الاجتهاد الفرنسي، إذ أقرّ بأن الجمعية غير المعلنة ( association non déclarée) يمكن أن تُباشر دعاوى إبطال في مواجهة قرارات إدارية تمسّ كيانها أو أهدافها أو وجودها، بشرط اقتران الدعوى بمصلحة مباشرة، لا سيما في الطعن بقرارات رفض التصريح أو الحل[٥٠]

**٢. أهلية الجمعيات غير المعلنة في الطعن بالقرارات التي تمسّ كيانها**

يمنح الاجتهاد الإداري – اللبناني والفرنسي على حدّ سواء – أهلية مباشرة ومشروعة للجمعيات غير المعلنة أو المنحلة لتقديم مراجعات إبطال، طالما أن الطعن يرتبط مباشرة بمصير الجمعية أو استمرار تكوينها أو المساس بأهدافها الجوهرية.

وقد أكّد مجلس شورى الدولة اللبناني أن بيان العلم والخبر لا يُنشئ الأهلية أو الشخصية المعنوية، إنما مجرد شرط شكلي لتمكين الجمعية من التمتع بحق التقاضي بصورة رسمية. وبهذا المعنى، فإن رفض الإدارة إعطاء البيان أو سحبه يُشكّل قراراً إدارياً قابلاً للطعن، وله آثار قانونية ضارة تمسّ الجمعية ومؤسسيها.

وجاء في حيثيات القرار ذاته:

"إن رفض الإدارة إعطاء العلم والخبر أو سحبه يشكّل قراراً إدارياً من شأنه إلحاق الضرر بالجمعية ومؤسسيها وأعضائها، ولكل من المؤسسين مصلحة أكيدة في تقديم مراجعة إبطال لهذا القرار، واستحصال الجمعية على بيان العلم والخبر والتعويض عليهم"

**٣. أهلية المؤسسين والأعضاء للطعن بصفتهم الشخصية**

---

[49] مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ٢٠١٦/٢٣١–٢٠١٧، تاريخ ٢٠١٦/١٢/١٥، أجود عياش/الدولة.

[50] Jean–Marie Auby, *Les associations en droit public français*, LGDJ, ١٩٩٨, p. ٧٣

في حال امتناع الإدارة عن الاعتراف بالجمعية أو إصدار قرار بحلّها، يجوز أيضًا أن يتقدّم الأعضاء أو المؤسسون بصفتهم الشخصية بالطعن، إذا ثبت أن القرار الإداري قد ألحق بهم ضرراً مباشراً.

وهذا ما ذهب إليه الاجتهاد اللبناني في قضايا عدة، منها الطعن المقدم من مؤسسي جمعية "كلنا إرادة" ضد وزارة الداخلية، حيث اعتبر مجلس شورى الدولة أن رفض الوزارة إعطاء بيان العلم والخبر يُشكّل قراراً إدارياً قابلاً للطعن، وأقرّ بأهلية مؤسسي الجمعية بتقديم مراجعة إبطال وتثبيت الشخصية المعنوية للجمعية، رغم عدم صدور البيان الإداري[٥١]

**٤. الحدود: التمييز بين دعاوى الإبطال والدعاوى ذات الطابع المالي**

رغم هذا التوسّع في منح أهلية التقاضي للجمعيات غير المعلنة، إلا أن الاجتهاد الفرنسي ما زال يميّز بين مراجعات الإبطال المتعلقة بوجود الجمعية وكيانها، وبين الدعاوى ذات الطابع المالي.

ففي حين تُقبل مراجعة إبطال ضد قرار حلّ الجمعية أو رفض الترخيص، فإن المطالبة بالحقوق المالية (كمطالبة بمساعدات أو تعويضات مالية) تبقى محل جدل قضائي، ويشترط فيها توفر الشخصية القانونية المعترف بها.

نخلص مما تقدم إلى أن الجمعية في النظامين الفرنسي واللبناني تكتسب أهلية الطعن القضائي بمجرد قيامها الفعلي وبإرادة مؤسسيها، لا بمجرد حصولها على بيان العلم والخبر. ويُعدّ رفض الإدارة منح هذا البيان أو سحبه قراراً إدارياً قابلاً للطعن من الجمعية أو مؤسسيها، شرط أن يكون موضوع الطعن مرتبطًا بمصلحة مباشرة ومشروعة.

لكن في المقابل، فإن الدعاوى التي تطالب بحقوق مالية أو تعويضات مدنية تتطلّب، غالباً، أن تكون الجمعية قد استكملت وضعها القانوني بالحصول على بيان العلم والخبر، وفقاً لما استقر عليه الاجتهاد الفرنسي والممارسة اللبنانية.

---

[51] مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ٢٠٢٢/٥٧٢–٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/٠٦/٠٨، بسام يمين/الدولة (أحد مؤسسي جمعية كلنا ارادة وهو الطعن الذي حصلت نتيجته الجمعية على بيان العلم والخبر).

**فرع خامس: مدى لزوم إثبات الضرر لقبول المصلحة في دعوى الإبطال**

*هل من الضروري ان يتم تحسين وضع المستدعي لاعتباره يتمتع بالمصلحة؟او يكفي ان يكون من فئة معينة من الناس الذي يمس به القرار؟ هل يجب اثبات ضرر لقبول المصلحة؟*

استقر الفقه والاجتهاد في كل من لبنان وفرنسا على أن عنصر المصلحة يُعد من الشروط الأساسية لقبول دعوى الإبطال كما بيناه أعلاه. ويُفترض توفر هذه المصلحة متى صدر قرار إداري نافذ من شأنه إحداث ضرر أكيد (مادي أو معنوي) يؤثر على وجه معين في المركز القانوني لصاحب العلاقة، ويكون له تأثير سلبي مباشر على وضعه القانوني.

وقد ذهب مجلس شورى الدولة اللبناني، والفقه الفرنسي كذلك، إلى أن المصلحة المشترطة لقبول الدعوى تُفهم على أنها المنفعة القانونية التي يرجو المستدعي تحقيقها من خلال الدعوى، ويُقيَّم وجودها من خلال النتيجة التي قد تترتب على الحكم بالإبطال في حال صدوره لصالح المستدعي[٥٢]

ولذلك، فإن الشخص الذي يُقدّم دعوى إبطال ضد قرار صدر لمصلحته، لا يُعتبر ذا مصلحة، وتُرد دعواه حتى لو تضمنت حيثيات القرار إشارات تمسه، لأن العبرة في التقييم لا تكون بالتعليل بل بالقرار بحد ذاته[٥٣]

كذلك، لا يُعد ذا مصلحة من لم يتضرر فعليًا من القرار، كالموظف الذي يطعن في قرار ترقية منحه مركزًا وظيفيًا أعلى دون أن يسلبه حقوقه. وبالتالي، لا تقبل مراجعة الإبطال إلا إذا كان من شأن القرار المطعون فيه أن يغيّر وضع المستدعي نحو الأسوأ[٥٤]،

**٢. هل يُشترط إثبات الضرر دائمًا؟ الاستثناءات في قضايا التنظيم والبناء**

---

[52] مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ٢٠١٢/٢٣٨-٢٠١٣، تاريخ ٢٠١٣/٢/١٤؛ ٢: Jean-Marie Auby, Droit administratif, PUF, ١٩٩٥, p. ٢١٨

[53] مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ٢٠٠١/٥١٤-٢٠٠٢، تاريخ ٢٠٠٢/٥/٦

[54] Jean Rivero & Waline, Droit administratif, Dalloz, ١٩e éd., ١٩٩٧, p. ٦٣٦

رغم الطابع الصارم لمعيار الضرر في تحديد المصلحة، إلا أن الاجتهاد القضائي، خاصة في لبنان، توسّع في بعض الحالات ليُقرّ المصلحة دون إثبات الضرر الشخصي المباشر، خصوصًا في ما يتعلق برخص البناء ومخالفات التنظيم.

ففي عدة قرارات، أقرّ مجلس شورى الدولة أن الجار له مصلحة أكيدة ومباشرة في الطعن برخصة بناء صادرة لعقار مجاور، حتى ولو لم يثبت تضرره المباشر شخصيًا، إذا ثبت أن الرخصة المطعون بها تُخالف أحكام قانون البناء أو التصنيف العقاري في المنطقة[٥٥]

ويعتمد هذا التوسّع على مفهوم أن المصلحة لا تقتصر على الضرر الفردي، بل قد تكون مصلحة نوعية أو تنظيمية تعود على سكان الحي أو البيئة التنظيمية بشكل عام. وقد تبنّى الفقه الفرنسي الاتجاه نفسه:

"لا يُشترط إثبات الضرر المباشر في الطعون الموجهة ضد رخص البناء إذا كانت المخالفة تمس قواعد النظام العام العمراني"[٥٦]

**٣. أثر الطعن: هل يجب أن يؤدي إلى تحسين الوضع القانوني؟**

يشترط مجلس شورى الدولة اللبناني أن يؤدي الطعن إلى تحسين المركز القانوني للمستدعي أو إزالة ضرر قائم. فإن لم يكن للطعن أي أثر إيجابي على المستدعي، أو لم يكن من شأنه تغيير وضعه القانوني، تُرد الدعوى لانتفاء شرط المصلحة. بمعنى آخر، المصلحة ليست مفهوماً شكلياً، بل يجب أن تُترجم إلى نتيجة ملموسة تبرر تدخل القاضي الإداري لحماية حق أو مركز قانوني.

وأخيراً إذًا، لا يُشترط دائمًا أن يتحسن وضع المستدعي ليُعترف له بالمصلحة، لكنه يُشترط عمومًا أن يكون القرار قد ألحق ضررًا أكيدًا أو محتملاً بمركزه القانوني، أو أن ينتمي إلى فئة اجتماعية أو مهنية أو تنظيمية تتضرر بشكل مباشر من مضمون القرار.

---

[55] مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ٢٠٠٤/٩٧–٢٠٠٥، تاريخ ٢٠٠٥/١/٢٤

[56] CE, ٢٩ juillet ١٩٩٤, Syndicat des copropriétaires de l’immeuble “Les Genêts”, Rec. CE, p. ٣٤٩

ويُشكّل الطعن برخص البناء أبرز مثال على توسيع مفهوم المصلحة ليشمل الانتماء إلى محيط متأثر، دون حاجة إلى إثبات ضرر فردي، وهو تطوّر يعكس توازنًا بين الحماية الفردية والرقابة المواطنية على مشروعية العمل الإداري.

**فرع سادس: هل وجود أو غياب الصفة والمصلحة هو من النظام العام؟**

من الثابت فقهاً وجتهاداً ان مسألة توافر الصفة والمصلحة لدى المستدعين للطعن تتعلق بالانتظام العام وعلى القاضي اثارته عفوا[٥٧]

من المقرّر فقهيًا واجتهاديًا أن شرطَي الصفة والمصلحة لا يُعدّان مجرد شروط شكلية لقبول الدعوى، بل يُنظر إليهما كشرطين من النظام العام، وهو ما يعني أنّ للمحكمة أن تثير مسألة توافرهما من تلقاء نفسها، دون أن تكون مقيّدة بدفوع الخصوم أو ادعاءاتهم.

تشكل الصفة والمصلحة عنصرين من الإنتظام العام في الدعوى الإدارية، ويُعدّ الخطأ في تقدير توافرهما مخالفة للأصول الجوهرية التي تبرر إعادة النظر بالحكم القضائي[٥٨].

خاصة أنه ثبت ان في هذه الحالة يكون القاضي لم يتبع الأصول الجوهرية لجلاء مسألة قبول المراجعة في الشكل، خصوصاً تلك المسألة المتعلقة بقانونية وضع يد الهيئة الحاكمة على النزاع لأتصالها بالانتظام العام، ويعود للقاضي أن يثير تلك المسألة المتعلقة بقبول المراجعة شكلاً عفواً لتعلقها بالانتظام العام والتحقق فبيها بذاته، وان اغفال هذا التحقيق يؤلف في حال تأثيره على قبول المراجعة في الشكل أم عدمه، مخالفة للأصول الجوهرية الواجب إتباعها في التحقيق[٥٩] ويؤلف بالتالي سبباً لإعادة المحاكمة.[٦٠]

---

57 قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٥/٢٣٨-٢٠١٦ مراجعة رقم ٢٠١٦/١٩٧٣٠ في القضية المعروفة بقضية "الموازنة"

58 مطالعة مفوض الحكومة، تاريخ ٢٠ آذار ٢٠٢٤، في إطار طلب إعادة المحاكمة في مراجعة بيئية تتعلق بمرسوم إشغال أملاك عامة بحرية- مراجعة الناعمة – طلب اعادة المحاكمة

59 شورى لبنان، مجلس القضايا، قرار ٢٥ تاريخ ١٩٩٦/١٠/١٠، غصوب/الدولة.

60 جوزف رزق الله، إعادة المحاكمة أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى ٢٠٢٥، ص ٢٥٩

حيث يترتّب على القاضي الإداري، عند نظره في قبول الدعوى، التحقق من ارتباط المصلحة ارتباطًا مباشرًا وجديًا بموضوع القرار المطعون فيه، بما ينسجم مع الهدف الدستوري المتمثل بضمان النفاذ إلى العدالة، لاسيما حين ترتبط الدعوى بحماية مصلحة ذات طابع عام كالدفاع عن البيئة أو الأملاك العامة.

وقد استقرّ اجتهاد مجلس شورى الدولة اللبناني على أنّ الصفة والمصلحة يشكّلان أساسًا قانونيًا لقبول مراجعة الإبطال، وأنّ غيابهما يؤدّي إلى ردّ الدعوى شكلاً دون التطرّق إلى موضوعها، حتى لو لم يُثر المدعى عليه هذا الدفع.

كما اعتبر المجلس في العديد من قراراته أن الطعن المقدم من جهة لا تتمتع بمصلحة شخصية ومباشرة في القرار الإداري المطعون فيه، أو لا تربطها صفة قانونية بالمركز القانوني المتأثر، يُشكّل تجاوزًا للنظام العام القضائي، ويقتضي رده تلقائيًا.

ويستند هذا التوجّه إلى مبدأ دستوري عام يقضي بأن القضاء لا يُجري رقابته على أعمال الإدارة إلا بناءً على مراجعة مقدّمة ممن له مصلحة وصفة حقيقيتين. وفي غياب هذين الشرطين، ينتفي مبرّر الرقابة القضائية ذاتها، ويكون استمرار النظر في الدعوى خروجًا عن الإطار القضائي المشروع.

ولا يقتصر هذا المبدأ على القضاء اللبناني، بل يتجسّد بوضوح أيضًا في الاجتهادين الفرنسي والمصري، حيث تؤكّد محكمة التنازع في فرنسا (Tribunal des conflits) ومجلس الدولة المصري على أنّ الصفة والمصلحة من عناصر النظام العام، ويجب التحقّق من توافرها في كل مرحلة من مراحل الدعوى، بل ويجوز إثارتها لأول مرة حتى أمام محكمة التمييز.

وعليه، فإن إدراج الصفة والمصلحة ضمن مفاهيم النظام العام يُعزّز من حماية القضاء الإداري لمبدأ المشروعية، ويمنع تحوّل قاعة المحكمة إلى منبر عام لأي مواطن دون رابط قانوني أو مصلحة فعلية في الطعن.

### **فرع سابع: طبيعة الدفع بانعدام المصلحة:**

يذهب بعض الفقه الى أن الدفع بانعدام المصلحة هو دفع موضوعي. والأصح هو انه دفع بعدم القبول، اذ ان المصلحة هي شرط لقبول الدعوى، ومن ثم فيجوز ابداؤه في أية حالة كانت عليها الدعوى، فلا يسقط عند النقاش في الموضوع وتكييف الدفع بانعدام المصلحة في دعوى الالغاء بأنه

دفع بعدم القبول هو ما يتفق مع المادة ١٠٦ من القانون المنفذ بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٠٤٣٤ الخاص بتنظيم مجلس شورى الدولة حيث نصت أنه " لا يقبل طلب الابطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ممن يثبت أن له مصلحة شخصية مباشرة مشروعة في ابطال القرار المطعون فيه." فالأمر يمكن الاستعانه به لاعتبار الدفع بانعدام المصلحة شرط لقبول دعوى الابطال لا دفع موضوعي.

## المبحث الثالث: الفرق بين مفهوم المصلحة في دعاوى الابطال مقارنة مع الدعاوى الاخرى:

بعد أن استعرضنا الشروط العامة والخاصة التي تضبط المصلحة في دعوى الإبطال، من الضروري التوسّع في مقاربة هذا المفهوم على ضوء الاختلافات البنيوية بين القضاء الإداري والقضاء العدلي.

فالصفة والمصلحة في دعوى الإبطال، وإن كانتا تُشبهان شكلاً ما يُشترط في الدعاوى المدنية أو دعاوى القضاء الشامل، إلا أنهما تكتسبان طبيعة مختلفة جوهريًا من حيث الغاية والمضمون والمفاعيل.

ويُبرز هذا المبحث الفروقات الأساسية في مفهوم المصلحة بين:

١. دعوى الإبطال؛

٢. مراجعات القضاء الشامل (ذات الطابع الإنشائي أو التعويضي)؛

٣. والدعاوى المدنية والجزائية ضمن إطار القضاء العدلي.

وتتجلى هذه الفروقات في عدّة مستويات، منها: طبيعة الحق المطلوب حمايته، الهدف من الدعوى، أطراف الخصومة، دور القاضي، تأثير قوة القضية المقضية، وطبيعة المصلحة المطلوبة أثناء سريان الدعوى أو في حال انقضائها.

ويبيّن التحليل المقارن أنّ دعوى الإبطال، على خلاف دعوى القضاء الشامل والدعاوى المدنية، تقوم على مخاصمة عمل إداري مخالف لمبدأ المشروعية، ولا تُشترط فيها بالضرورة مصلحة مادية مباشرة أو حق تم الاعتداء عليه، بل يُكتفى بالمركز القانوني المتأثر من القرار الإداري.

في حين تقوم الدعاوى المدنية على حماية حقوق فردية وشخصية تتطلب إثبات ضرر محدد أو مطالبة بحق مكتسب.

هذا التمايز لا يُلغي العلاقة التبادلية بين القضاء الإداري والقضاء المدني، والتي تظهر بشكل واضح في المواد ٨٤، ١٢٣ و١٢٤ من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني، حيث يُصار إلى تطبيق أصول المحاكمات المدنية في حال غياب النص الإداري.

لكن بالرغم من هذا التداخل، يظلّ مفهوم المصلحة في دعوى الإبطال محتفظًا بخصوصيته كشرط مرن يهدف إلى حماية النظام القانوني العام، لا مجرد الدفاع عن مصلحة ذاتية.

**مطلب أول: الفرق في تحديد مفهوم الصفة والمصلحة بين دعوى الإبطال ودعوى القضاء الشامل:**

يقتضي التفريق هنا ما بين قضاء الإبطال والقضاء الشامل، لأن دعوى الإبطال لا تقام ضد خصم بل ضد قرار إداري يراد ابطاله وتالياً لا حاجة للمطالبة بحق سليب. فيما دعوى القضاء الشامل ثمة حق سليب يطالب به المستدعي.[٦١]

إن المصلحة تعني في القضاء الشامل أن يكون لرافع الدعوى حق ذاتي قد اعتدي عليه، وهي يكون له نفس المعنى أو المضمون فيما يتعلق بدعاوى القضاء الشامل أمام مجلس شورى الدولة. فيجب أن يكون رافع الدعوى قد اعتدى على حق من حقوقه بمقتضى القرار المطعون فيه فيه.

أما في دعوى الإبطال فيكون له معنى أكثر اتساعاً، فلا يشترط لتحقق المصلحة في رافع الدعوى أن يكون هناك حق مسه القرار المطعون فيه، بل يكفي أن يكون للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة. ومعنى ذلك أنه يكتفي بأن يكون الطاعن في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تؤثر تأثيراً سلبياً مباشراً في مصلحة ذاتية له، أي ان يمس القرار المطعون فيه حالة قانونية خاصة برافع الدعوى تجعل له مصلحة شخصية مباشرة في الطعن فيه الإطال.

- في القضاء الشامل ثمة علاقة مباشرة بين المصلحة في الإدعاء ومضمون المراجعة حيث كل شيء يستند الى ضرر ملموس بصورة عامة. بالنسبة لمراجعة الطعن لتجاوز حد السلطة تقدير المصلحة هو أكثر دقة بفعل الصفة الموضوعية لهذه المراجعة.

61 القانون الإداري العام والنزاعات الإدارية، جورج سعد، ص ٤٦٦،

ففي مراجعة القضاء الشامل، المستدعي الذي يطلب من القاضي أن يقر له بحق ذاتي يتمتع بالتأكيد بمصلحة الإدعاء. وهذه المصلحة قائمة في الضرر اللاحق المستدعي، في العقد الذي تمت مخالفة بنوده مثلاً، في الإنتخابات التي تعرضت لتزوير، في أي نوع من أنواع نزاعات القضاء الشامل **وحده الشخص الذي لحق به ضرر** معين له مصلحة مباشرة للإدعاء، لأنه تعرض لضرر مادي أو معنوي. نذكر أن الضرر المعنوي تطور كثيراً في المرحلة الأخيرة لا سيما في مجال البيئة (في الاجتهاد الفرنسي).[٦٢]

**مطلب ثاني: الفرق بين مفهوم الصفة والمصلحة في القضاء الإداري والقضاء العدلي:**

**فرع أول: الفرق في الحق المطلوب حمايته**

يُعدّ تحديد طبيعة الحق المطلوب حمايته من أبرز أوجه التمييز بين دعوى الإبطال والدعاوى المدنية. ففي حين تقوم الدعوى المدنية على حماية حق شخصي مكتسب تم الاعتداء عليه أو التهديد به، فإن دعوى الإبطال لا تشترط وجود هذا الحق بالمعنى التقليدي، بل يكفي أن يُمسّ المركز القانوني للطاعن نتيجة صدور قرار إداري غير مشروع.

فالدعوى المدنية تُرفع عادةً للمطالبة بحق يدخل في الذمة المالية أو الشخصية للمدعي، كحق الملكية أو التعويض أو الحضانة أو غيرها، ويُشترط فيها إثبات اعتداء واضح على ذلك الحق أو خطر محدق به. أما في دعوى الإبطال، فالغاية ليست الدفاع عن حق ذاتي، بل مخاصمة القرار الإداري في ذاته، من حيث مدى مطابقته لمبدأ المشروعية.

وقد أشار الفقه الإداري إلى هذا الفارق الجوهر بقوله إن دعوى الإبطال "دعوى موضوعية أو عينية، لا شخصية، لأنها لا تنصب على الحق بل على العمل الإداري نفسه".[٦٣]

---

[62] م.ش.ف ١٨ كانون الثاني ١٩٨٠، نقابة الكونفدرالية الفرنسية للعمل/ س ف د ت/ للبريد والإتصالات في منطقة الرين العليا، لوبون صفحة ٣٠: اعتبر القضاء الفرنسي ان اللجوء لتوظيف عمال مؤقتين أثناء إضراب مرفق البريد يضر بالمصلحة المعنوية للنقابة الممثلة لموظفي البريد وبالتالي يبرر قبول المراجعة.

[63] راجع: Rivero, Droit administratif, ٢٠٠١, p. ٥٦٣.

وبالتالي، فإن حق التقاضي في دعوى الإبطال لا يُقاس بمدى الاعتداء على مصلحة مادية، بل بوجود ارتباط قانوني فعلي بين الطاعن والقرار، يجعل من مراجعة المشروعية أمرًا مشروعًا وممكنًا قانونًا.

**فرع ثاني: الفرق في الهدف من الدعوى**

يتمايز الهدف من دعوى الإبطال أمام القضاء الإداري بشكل جذري عن الهدف الكامن وراء الدعوى المدنية أو الجزائية. ففي حين تهدف الدعوى المدنية إلى استعادة حق فردي تم الاعتداء عليه، أو المطالبة بتعويض عن ضرر لحق بالمدعي، فإن دعوى الإبطال لا تسعى لحماية مصلحة خاصة بقدر ما تسعى إلى صون مبدأ المشروعية والتأكّد من مدى التزام الإدارة بالقانون.

المدّعي في الدعوى المدنية يطمح إلى منفعة ذاتية مباشرة، كاسترداد دين أو إزالة تعدٍّ على ملكيته أو الحصول على تعويض. أما المدّعي في دعوى الإبطال، فحتى وإن استند إلى مصلحة شخصية، إلا أن جوهر الدعوى لا ينفصل عن المصلحة العامة، باعتبار أن القاضي الإداري يضطلع بمهمة رقابية على عمل الإدارة ويحرص على إلغاء ما يُخالف القانون من قراراتها.

وقد ذهب الفقه الإداري إلى التأكيد على هذا الفرق، معتبراً أن "الهدف من دعوى الإبطال هو مراقبة احترام الإدارة للقواعد القانونية، لا مجرد إعادة الحق إلى شخص معين" [٦٤]

لذلك، توسّع القضاء الإداري في تفسير شرط المصلحة، نظراً لاتصال الهدف بالدفاع عن النظام القانوني برمّته، في حين بقي القضاء العدلي أكثر تقييداً في تفسير المصلحة نظراً لاتصالها بمنافع شخصية بحتة.

**فرع ثالث: الفرق في مضمون النزاع**

يختلف مضمون النزاع في دعوى الإبطال عنه في الدعاوى المدنية اختلافًا جوهريًا. ففي الدعاوى المدنية، يكون النزاع محصورًا بين طرفين حول حق شخصي يدّعي أحدهما أنه قد تعرّض للاعتداء

---

64.Jean Waline, Droit administratif, ٢٠١٣, p. ٤٧٢

عليه، ويكمن دور القاضي في التحقق من صحة هذا الادعاء ومدى توافر شروطه القانونية.
أما في دعوى الإبطال، فالنزاع لا يدور حول حق خاص بقدر ما يتمحور حول مدى مشروعية عمل إداري صادر عن جهة عامة. فالمراجعة هنا لا تستهدف الخصومة مع شخص معين، بل مع القرار الإداري ذاته، بوصفه عملاً قانونيًا قد شابته مخالفة للمبادئ القانونية أو لقاعدة من قواعد المشروعية.
وعليه، فإن هدف القاضي الإداري في دعوى الإبطال لا يقتصر على تسوية نزاع خاص، بل يتعداه إلى مراقبة مدى التزام الإدارة بالقانون، وهو ما يفسّر الطابع العيني والموضوعي لهذا النوع من الدعاوى.

**فرع رابع: الفرق في أطراف الخصومة**

تتسم الدعاوى المدنية بوجود خصومة واضحة بين شخصين، يكون كل منهما طرفًا في النزاع ويدافع عن مصالحه الشخصية. وتُحدّد أدوار الخصوم بوضوح منذ بدء الدعوى، سواء كان مدعيًا أو مدعى عليه.
أما في دعوى الإبطال، فإن الخصومة لا تكون بين شخصين بالمعنى التقليدي، بل تكون بين فرد والإدارة العامة، من خلال القرار الإداري الذي يُشكّل محل النزاع. فالإدارة لا تُعتبر خصمًا شخصيًا بل جهة مدعى عليها بسبب العمل الذي أصدرته، مما يُضفي على الخصومة طابعًا موضوعيًا يختلف عن الخصومة المدنية ذات الطابع الشخصي.

**فرع خامس: الفرق في دور وسلطة القاضي**

يتمتع القاضي المدني بسلطة محصورة في الإطار الذي يرسمه له أطراف الدعوى، حيث يقتصر دوره على الفصل في النزاع استنادًا إلى الوقائع والمطالبات التي يقدّمها الخصوم.
أما القاضي الإداري، وخاصة في دعوى الإبطال، فله دور أوسع يتمثّل في فحص مشروعية القرار الإداري ومدى توافقه مع القوانين والأنظمة النافذة، حتى وإن لم يثر الطاعن جميع الأسباب القانونية الممكنة. وله أن يثير من تلقاء نفسه المخالفات القانونية الجوهرية المرتبطة بالنظام العام.
وبالتالي، فإن سلطة القاضي الإداري في دعوى الإبطال تُمارَس ضمن أفقٍ رقابي على عمل الإدارة، لا فقط كوسيط لحسم النزاعات كما هو الحال في القضاء العدلي.

**فرع سادس: الفرق في مفعول قوة القضية المقضية**

في الدعاوى المدنية، تخضع الأحكام القضائية لقاعدة "القوة النسبية للأمر المقضي" ( autorité relative de la chose jugée)، بحيث لا تسري آثار الحكم إلا بين أطراف الخصومة وضمن موضوع الدعوى فقط.

أما في دعوى الإبطال، فإن القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة تتمتع بـ"قوة القضية المقضية المطلقة"، أي أن مفاعيل الحكم لا تقتصر على الطاعن فقط، بل تمتد إلى الكافة، لا سيما إذا كان القرار المطعون فيه يشوبه عيب جوهري في الشكل أو الموضوع يجعله غير مشروع في ذاته تجاه الجميع.

ويُشترط لذلك أن يكون القرار موضوع الطعن ذا طبيعة عامة أو أن يتّسم الحكم بالإبطال بطابع موضوعي يرتكز إلى مخالفة جوهرية تمسّ القرار ككل وليس فقط حالة الطاعن.

**فرع سابع: الفرق في أثر انقضاء المصلحة أثناء النظر في الدعوى**

يُشترط في جميع الدعاوى القضائية استمرار وجود المصلحة حتى تاريخ صدور الحكم، غير أن الموقف القضائي من هذا الشرط يختلف باختلاف طبيعة الدعوى.

ففي الدعاوى المدنية، يؤدي زوال المصلحة أو انقضاؤها إلى إنهاء الدعوى تلقائيًا، باعتبار أن الهدف منها قد تحقق أو أصبح غير ذي جدوى. أما في دعوى الإبطال، فحتى في حال زوال المصلحة الفردية للطاعن، قد يبقى للقاضي الإداري دور في المضي في النظر في الدعوى إذا كان القرار المطعون فيه يمسّ النظام العام أو يتعلّق بمخالفة جسيمة للقانون.

وقد استقرّ الفقه والاجتهاد على أن انقضاء المصلحة في دعوى الإبطال قد لا يحول دون استمرار القاضي الإداري في إصدار حكم في أساس النزاع، لا سيما في حال وجود مصلحة عامة أوسع تستدعي البتّ في المشروعية.

يتّضح من خلال ما سبق، أنّ مفهوم المصلحة في دعوى الإبطال أمام القضاء الإداري يختلف اختلافًا جوهريًا عن المفهوم المعتمد في الدعاوى المدنية أو مراجعات القضاء الشامل، سواء من حيث طبيعة الحق المطلوب حمايته، أو الهدف من المراجعة، أو طبيعة الخصومة القضائية، أو مفاعيل الحكم، أو حتى في الأثر الناتج عن انقضاء المصلحة أثناء المحاكمة.

## المبحث الرابع: حالات تطبيقية متنوعة لصفة ومصلحة الطاعن

في هذا المبحث، نعرض كيف أنّ الصفة والمصلحة قد تتجسّدان في حالات متنوّعة مثل صفة المالك أو الموظف أو المستفيد من مرفق عام، وكيف تعامل القضاء مع هذه الحالات في ضوء مبدأ توسعة باب التقاضي.وذلك بهدف تنظيم وتسهيل الإجراءات، تطلب/ حرص القضاء (اجتهاداً وليس قانوناُ) فيما يتعلق بشرط المصلحة وقبول المراجعة على أساسها في بعض الحالات توفر صفة معينة في الطاعن تتحقق بها مصلحته في الطعن وهذه الصفات لا يمكن حصرها بشكل دقيق وشامل انما نستعرض أبرزها والأكثر عرضاً على القضاء:

### مطلب أول: صفة الممول

يكون للفرد بوصفه مكلفاً أو ممولاً مصلحة في الطعن في القرارات الإدارية ذات الصفة المالية والتي يكون لها تأثير في ذمته.

على أن مجلس الدولة الفرنسي لم يقبل الدعوى من أي ممول بل حصر الأمر بالنسبة للمولين في نطاق البلدية أو المحافظة، ورفض قبل دعاوى الإلغاء أو الإبطال بالنسبة لممولي الدولة حتى لا تنقلب دعوى الإلغاء الى دعوى حسبة.

ويشترط القضاء الفرنسي لقبول دعوى الممول في النطاق البلدي أن يكون القرار ذا تأثير على أموال البلدية، ومن شأنه زيادة النفقات بحيث يؤدي قبول الطعن الى تخفيض هذه النفقات، أما اذا كان القرار ليس من شأنه الزيادة في النفقات فلا يكون للمول مصلحة في الطعن ومن ثم يقضي المجلس برد الدعوى لانتفاء المصلحة في الطعن ومن ثم يقضي المجلس برد الدعوى لانتفاء المصلحة.

ويبدو أن مجلس شورى الدولة اللبناني قد حذا حذو مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، فأجاز الطعن من قبل المواطنين المحليين في القرارات الصادرة عن المجالس البلدية مقرراً بأن لهم مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن بالإلغاء في هذه القرارات، فقضى بأن " لمواطني الوحدات المحلية

والبلدية مصلحة في المداعاة بكل ما يتعلق بشؤونهم المحلية والبلدية باعتبار أن هذه الشؤون تمس مباشرة مصالحهم ولا تختص بمجموع المواطنين أو بحقوقهم واوجباتهم تجاه الدولة"[٦٥].

## مطلب ثاني: صفة المالك، الساكن، المستأجر لتقديم مراجعة أمام مجلس الشورى

يكون لهؤلاء الأفراد مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن في القرارات التي تمس مصالحهم المشروعة المتعلقة بصفتهم سكاناً أو ملاكاً أو مستأجرين.

### فرع أول: صفة الساكن l'habitant:

فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي بالنسبة للساكن بأن له مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن في قرار المحافظ الذي منع فتح حانات في الحي المقيم به.

كما قضى بأنه يكون للساكن الذي يقع مسكنه على حافة الطريق مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن في القرار المتضمن إجازة إنشاء مواقف للسيارات في موقع من الطريق بجوار مسكنه.

وقد قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء من جمعية قام العميد Dugit– عميد كلية الحقوق ببوردو بتشكيلها من سكان الحي الذي يقطنه في قرار محافظ مدينة بوردو القاضي بالإمتناع عن إجبار شركة ترام المدينة من تسيير خطوط الترام في الحي الذي أوقفته.

كما أقر مجلس الدولة الفرنسي لمستثمر فندق على شاطئ إحدى الجزر بأنه له مصلحة في الطعن بقرار المحافظ المتعلق بتنظيم سير المراكب البحرية قرب الشاطئ، كما أقر للساكن بوجود المصلحة في الطعن بالترخيص ببناء منازل من شأنها الإضرار بمظهر فني نص القانون على ضرورة حمايته.

وقد قبل مجلس شورى الدولة دعوى الإلغاء المرفوعة من السكان بصفتهم هذه في قرار الإدارة الصادر بالترخيص بإقامة زريبة لتربية الخنازير حيث قرر "**ان المحذور الرئيسي هو إفساد طيب**

---

[65] قرار مجلس شورى الدولة رقم ١١٢٥ تاريخ ١٩٦٣/٧/٩ رقم المراجعة ٥٨٧–٦١ المجموعة الإدارية السنة السابعة ص٢٥٦.

**الهواء بسبب الروائح التي تنجم محمولة بواسطة الهواء فيكون لكل من السكان المقيمين في النطاق الذي تقوم عليه الزريبو مصلحة في الاعتراض على الترخيص."**[٦٦]

**فرع ثاني: صفة المالك Le Proprietaire:**

يكون له أيضاً– بصفته السابقة– مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن في القرارات الصادرة بالمخالفة لنظم وقوانين البناء في الشارع الذي يقع في عقاره باعتبار أن نظم البناء قد شرعت لغايات جمالية وصحية، وإجمالاً لغايات المنفعة العامة.

وفي ذلك قرر مجلس شورى الدولة أنه "**يكون للمستدعي مصلحة أكيدة في موضوع المراجعة بصفته مالكاً للعقار المقابل للبناء والمدعي إقامته بما يؤمن من المحافظة على سمعة الطريق العام والأبعاد المحددة بالقانون لما لهذه العوامل من تأثير على أوضاع بناء المستدعي**" [٦٧]

كما قرر في اجتهاد آخر إن "**لصاحب العقار المجاور مصلحة أكيدة في تقديم مراجعة إبطال رخصة بناء يدعي فيها عدم مراعاة قواعد التنظيم المدني لجهة عاملي الإستثمار العام والسطحي، هذه القواعد المفروضة تأميناً للصالح العام وبصورة خاصة لصالح الجوار."**[٦٨]

على أن حق الفرد بصفته مالكاً لا يقتصر على الطعن في القرارات التي تتضمن مضايقات للجوار أو ازعاج، بل تشكل أيضاً تلك التي تتصل بحق الملكية كقرارات الهدم ونزع الملكية وقرارات التخطيط "التنظيم". فكل هذه القرارات قد تمثل اعتداء على حقوق الملكية.

**فرع ثالث: صفة المستأجر Locataire:**

تكون له أيضاً مصلحة شخصية ومباشرة – بصفته السابقة – في الطعن بالإلغاء في القرارات التي يكون لها تأثير على وضعه كمستأجر. من ذلك ما قضى به مجلس الشورى من أن "**للمستدعي**

---

[66] قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٤٤ تاريخ ١٩٧٥/٠٢/١٨ جميل زيادة ورفاقه/ الدولة بطرس طربيه اجتهاد القضاء الإدارة في لبنان ١٩٨١ ص ١٠١.

[67] قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٢٥٤ تاريخ ١٩٦٢/١٢/١٢ فكتور مكرزل/ الدولة/ وتامر بجاني، المجموعة الإدارية ١٩٦٣ ص ١٠٤.

[68] قرار مجلس شورى الدولة رقم ٧١٣ تاريخ ١٩٧٤/٤/٢، المجموعة الإدارية ١٩٧٤ ص ١٥٥.

**المستأجر مصلحة شخصية مباشرة تؤهله للادعاء بإبطال القرار الإداري المتخذ تواطؤا بين الإدارة المستملكة والمالك بقصد إخلائه المأجور في البناء المستملك"**[٦٩]

كما قرر "**ان الحكم المدني بقابلية عقار يشغله المستأجر للتجزئة يؤدي الى نشوء الحق لهذا الأخير بالبقاء في العقار الذي يخرج من نطاق الاستملاك، وللمستأجر أن يدافع عن حقه هذا وأن يطالب بإلغاء كل قرار إداري منِ شأنه المساس به وبكل عمل يصدر عن المالك ويعرضه للزوال"**[٧٠]

وقرر أيضاً "**أن للمستدعي الذي يشغل أجزاء من عقار رخص بالبناء فيه مصلحة بالإدعاء ، إذا كان الترخيص بالبناء من شأنه جعل الاسترداد للهدم وإعادة البناء ممكناً وبالتالي يؤدي لحرمان المستدعي من الإشغال.**"[٧١]

وعلى العكس من ذلك لا يكون للمستأجر مصلحة في الطعن في القرارات الخاصة بضم قطع الأرض التي يستأجرها بحيث تصبح لمالك واحد بدلاً من تجزئتها وتعدد أصحابها وإن كان هذا الحق يعود للمالك حتى بعد بيعه لملكه.

## مطلب ثالث: صفة المستفيد من المرفق العام

تُعد صفة المستفيد من المرفق العام من أهم تطبيقات المصلحة التي تُخوّل صاحبها الطعن بالقرارات الإدارية، ليس دفاعًا عن حق شخصي مباشر بالمعنى التقليدي، بل من منطلق ارتباطه العضوي بالمرفق العام الذي يخدمه بصورة منتظمة. فالمستفيد من خدمة عامة لا يُعد طرفًا تعاقديًا مع الإدارة،

---

[69] قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٣٥ تاريخ ١٩٦٤/١٠/٣١

[70] قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٥٤ تاريخ ١٩٦٦/٠٨/٠٨، المجموعة الإدارية ١٩٦٦ ص ١٦٦.

[71] قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٤ تاريخ ١٩٧٥/٣/٨ بطرس صليبا/ بلدية جبيل وأسعد عبود اجتهاد القضاء الإداري في لبنان ١٩٨١ ج١ ص ١٠١.

إلا أن طبيعة المرفق العام بوصفه ذا طابع مفتوح ومخصص لإشباع الحاجات العامة، تجعل من حق المستفيدين في استمراريته وجودته وعدالته حقًا مشروعًا يرقى إلى مستوى المصلحة القانونية[٧٢].

وقد كرّس مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في العديد من قراراته، أبرزها قبوله للطعن المقدّم من المستفيدين من خدمات النقل المشترك (كالترام والمترو) ضد القرار الصادر عن الإدارة بزيادة تعرفة النقل، إذ اعتبر أن المساس بشروط استخدام المرفق يؤثر بشكل مباشر على وضعهم كمستفيدين ويُشكل مساسًا بمصلحتهم [٧٣]

وفي نفس السياق، قبل المجلس الطعن المقدّم من قبل أحد المرتفقين ضد القرار الضمني الصادر عن الإدارة، والذي يرفض إلزام الملتزم (المتعهّد بتسيير المرفق) باحترام بنود عقد الامتياز، معتبرًا أن من حق المستفيد الدفاع عن حسن تنفيذ العقد، حتى وإن لم يكن طرفًا فيه، طالما أن الإخلال به يؤثر على جودة الخدمة المقدّمة).

ويمتد هذا المفهوم كذلك ليشمل المستفيدين من المرافق التعليمية، الصحية، والبيئية، حيث أصبح مقبولًا أن يطعن الطالب في قرار إداري ينال من شروط متابعة الدراسة أو الإقامة الجامعية، أو أن يطعن المواطن في قرار يؤدي إلى تدهور خدمة صحية عمومية، طالما أثبت وجود علاقة بين وضعه كمستفيد ومضمون القرار المطعون فيه.

---

[72]René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, ١٥e éd., Montchrestien, ٢٠٢٢, p. ٢٨٦

[73]CE, ١٩٠٦, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey-Tivoli* – in: *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Long, Weil, Braibant, . ,Dalloz, ٢٢e éd., ٢٠٢٣

وقد تبنّى مجلس شورى الدولة اللبناني هذا التوجه في بعض قراراته، من خلال الاعتراف التدريجي للمواطنين بحق الطعن في تنظيم بعض الخدمات العامة، إذا ما ثبتت علاقة مباشرة بينهم وبين آثار القرار الإداري، مما يشكّل تطورًا نحو توسيع مفهوم المصلحة في دعوى الإبطال[٧٤].

ويبرز من خلال هذه التطبيقات، أنّ صفة المستفيد من المرفق العام لم تعد تُفهم على أنها مجرد علاقة استخدام عابرة، بل أصبحت تمثل أساسًا موضوعيًا للمصلحة، تعزّز من وظيفة الرقابة القضائية، وتوسّع من دائرة المشاركة الشعبية في مساءلة الإدارة العامة عن أدائها[٧٥].

## مطلب رابع: صفة الناخب، الموظف، العضو في هيئة لتقديم مراجعة أمام مجلس الشورى:

### فرع أول: صفة الناخب

تُعد صفة الناخب (la qualité d'électeur) من بين الصفات التي تخول لصاحبها مصلحة قانونية مباشرة في الطعن بالقرارات الإدارية المرتبطة بالعملية الانتخابية، وذلك لما لهذه القرارات من تأثير مباشر أو غير مباشر على نزاهة الانتخابات ونتائجها.
ففي القانون الإداري، لا يُشترط أن يثبت الناخب ضررًا شخصيًا فعليًا، بل يكفي أن يكون القرار المطعون فيه مؤثرًا على البيئة الانتخابية التي يمارس فيها حقه الانتخابي.

وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي منذ وقت مبكر بهذه القاعدة، معتبرًا أن الناخب يملك مصلحة قانونية كافية للطعن في القرارات التنظيمية المتعلقة بسير العملية الانتخابية، ولا سيّما تلك المتعلقة بـ تقسيم

---

[74] مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ٤٢١ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢٦؛ وجبران، إلياس، "القضاء الإداري في لبنان"، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٩، ص. ٤١٢

[75] *Dalloz – Répertoire du contentieux administratif*, "Intérêt pour agir", ٢٠٢٥, §٢٣٩

الدوائر الانتخابية، أو بتحديد مراكز الاقتراع أو قوائم الناخبين، طالما أن لهذه القرارات أثراً على فعالية الاقتراع ومساواة الناخبين.[٧٦]

وقد تم التأكيد على هذا التوجه في اجتهادات لاحقة، حيث اعتبر القضاء أن الناخب يمكنه الطعن حتى في القرارات التي لا تستهدفه بذاته، بل تتعلق بالتنظيم العام للعملية الانتخابية، وذلك دفاعًا عن المشروعية وليس فقط عن مصلحة شخصية[٧٧]

وفي هذا الإطار، يجب التمييز بين نوعين من الطعون:

١. الطعن الانتخابي المباشر: حيث يُمارس الناخب حق الطعن في نتيجة الانتخابات أمام الهيئات القضائية المختصة.
٢. الطعن الإداري السابق للعملية الانتخابية: حيث يُسمح للناخب، بصفته الفردية، الطعن في قرارات إدارية تمهيدية تمس النظام الانتخابي (كتقسيم الدوائر أو إجراءات التسجيل)، لما لها من تأثير محتمل على صحة الاقتراع النهائي.

أما في السياق اللبناني، فقد تبنّى مجلس شورى الدولة هذا التوجه في عدة قرارات، معتبرًا أن للناخب حق الطعن في بعض التدابير الإدارية السابقة للعملية الانتخابية، شرط أن يثبت أن القرار المطعون فيه من شأنه التأثير على ممارسة حقه في الاقتراع بصورة عادلة ومتساوية.[٧٨]

ويجدر التذكير أن هذا النوع من المصلحة لا يهدف إلى حماية منفعة شخصية، بل يدخل ضمن ما يُعرف بـ المصلحة العامة المشتركة (intérêt collectif électoral)، ما يجعل من دعوى الإبطال أداة فعّالة لتعزيز شفافية الانتخابات وضمان تكافؤ الفرص السياسية، لا سيما في الأنظمة الديمقراطية.

---

[76] CE, ٢٠ déc. ١٩٣٥, Sieur Marecar, Rec. CE, p. ١٣١٦

[77] Dalloz – Répertoire du contentieux administratif, "Intérêt pour agir", ٢٠٢٥, §١٧٨

[78] مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ١٠٨ تاريخ ١٩٩٩/٥/٣، منشور في: جبران، إلياس، *القضاء الإداري في لبنان*، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٩، ص. ٤٤٣

**فرع ثاني: صفة الموظف:**

تخول هذه الصفة لصاحبها مصلحة في الطعن "**مصلحة الطعن في القرارات الإدارية التي تمس وضعه الوظيفي وحياته الوظيفية.**"

ومن قبيل هذه القرارات:

- **القرارات المتعلقة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية اليها:**

يكون لكل متقدم لشغل الوظائف واستوفى شروط التعيين مصلحة في الطعن في القرارات الصادرة بالتعيين لأنه يعتبر في مركز خاص بالنسبة للقرار المطعون فيه.

ومن ثم لا يكون لمن لم يستوف شروط التعيين في هذه الوظائف مصلحة في الطعن فيها لأنه يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة لهذه القرارات.

وإذا كان التعيين يجري بطريق المباراة فيكون للمتقدم للمسابقة مصلحة في الطعن في القرار الصادر من الإدارة بتعيين من يليه في ترتيب النجاح، ذلك أن الإدارة تكون مقيدة بالترتيب الوارد في نتائج المباراة.

وفي هذا المجال قضي بقبول الطعن – لتوفر المصلحة – من الموظف ضد قرار قضى بتعيين شخص آخر في وظيفة كان التعيين فيها بطريق المباراة.

وما يجري بشأن قرارات التعيين يجري بشأن قرارات الترقية فيكون للموظف مصلحة في الطعن في هذه القرارات إذا توفرت فيه شروط الترقية وقت الترقية.

على أنه يشترط لقبول الدعوى من الموظف في حالتي التعيين والترقية والقول بوجود المصلحة للطاعن أن يكون الموظف من عمال الإدارة التي تتبعها الوظيفة ومن ذات الملاك ومن ذات درجة الموظف المعين أو المرقى أو من درجة أدنى منه حيث يكون من شأن هذا التعيين أو الترقية أن يؤثر في مركز الموظف بأن يؤخر ترقيته بدون حق أو يوجد له على الأقل منافساً في الترقية لمنصب أعلى لا تتوفر في الشروط القانونية.

وقد أخذ مجلس شورى الدولة اللبناني بالمبادئ السابقة في شأن طعون الموظفين فيما يتعلق بالتعيين والترقية. فقرر أن "لكل موظف مصلحة في طلب إبطال ترقية غيره إذا كانت تحول دون ترقيته مباشرة أو تؤدي الى التأخير في حصولها".[٧٩]

كما قرر في اجتهاد آخر "**أن للمستدعي مصلحة أكيدة في المراجعة المقدمة منه الرامية إلى ابطال مرسوم قضى بتعيين أشخاص في درجة أعلى من درجته وأدى الى ملء مراكز شاغرة كان بالإمكان اختياره لها.**"[٨٠]

كما قرر مجلس الشورى أن "**للمدعين مصلحة في طلب ابطال المرسوم المطعون فيه، القاضي بتعيين شخص ثالث نتيجة امتحان لأنه لا يرمي الى تهيئة فرصة جديدة للفوز عن طريق امتحان جديد بالمركز موضوع الإمتحان.**"[٨١]

وقضى مجلس القضايا في هذا الشأن – بالنسبة للموظفين عموماً – أنه يكتفي بتوفر المصلحة غير المباشرة لقبول مراجعة الإبطال بشأن القرارات الفردية غير المشروعة التي تؤدي ولو بصورة غير مباشرة أو بعيدة الى الحاق الضرر بحرمانهم ضمناً من إفادة منحت لسواهم أو ايجاد مزاحمين لهم في المستقبل لا تتوفر فيهم الشروط القانونية.[٨٢]

لذلك وفي اطار تحديد الصفة والمصلحة التي تفتح باب الطعن في مراسيم الترقية، استقر اجتهد مجلس شورى الدولة اللبناني على اعتبار أن من له الحق الحصري في الطعن في مراسيم الترقية هو الموظف الذي لم تتم ترقيته في حين أنه يعتبر أن له الحق في هذه الترقية، أو الموظف الذي تضرر من ترقية زملاء له، عندما أدت هذه الترقية الى المس بوضعيته الوظيفية.

---

79 قرار مجلس شورى الدولة ١٩٥٦/٠٢/٢٦ مجموعة شدياق ١٩٥٧ ص ٥٤.

80 قرار مجلس شورى الدولة ١٩٦٢/٧/٧ مجموعة الشدياق ١٩٦٢ ص١٦٨.

81 قرار مجلس شورى الدولة رقم ٣٧ تاريخ ١٩٥٨/٠١/٢٣ المجموعة الإدارية ص٣٥.

82 القرار رقم ٤٢٩ تاريخ ٧٥/٧/٧ وديع شلهوب/ الدولة اجاهاد القضاء الإداري في لبنان.

"وبالتالي ليس للشخص الثالث الذي لا يتمتع بصفة الموظف العام صفة ومصلحة للطعن في قرارات تتعلق بالوضعية الوظيفية العائدة للموظف العام.[٨٣]

وقد ورد صراحة عن مجلس الشورى اللبناني أنه "**وحيث أنه من الثابت أن الشخص الثالث لا يتمتع بالصفة والمصلحة للطعن في العقوبة التي أتت كنتيجة للعمل الضار الذي قام به الموظف، فمن باب أولى، لا يتمتع بالصفة والمصلحة للطعن في المكافأة التي يزعم أنها نتيجة للعمل الضار المشكو منه، نظراً لأرتباط هذه النتيجة، عقوبة كانت أم مكافأة، بعلاقة الإدارة مع موظفيها.**"[٨٤]

انا استقرار الإجتهاد على اعتبار أن المستدعي الذي لا يتمتع بصفة الموظف العام ليس له صفة ومصلحة للطعن في قرارات تتعلق بالوضعية الوظيفية للموظفين، معتبراً لذلك أن للموظفين، الذين تضرروا من هذه الترقية أو الذين تمس الترقية وضعيتهم الوظيفية، دون سواهم الصفة والمصلحة للطعن بمراسيم الترقية هو تُضيّق متعسف لمفهوم المصلحة المشروعة للطعن، حيث أن تضيّق مفهوم الضرر المباشر لحصره بالضرر الوظيفي والمادي وهو تفويت فرصة ترقية على موظف، واستبعاد بالمقابل مجمل المصالح المشروعة والأضرار الجسيمة التي قد تسبّبها مراسيم الترقية لدى أشخاص من خارج الوظيفة العامة، مع ما يستتبع ذلك من إضرار جسيم في المصلحة العامة، وبخاصة في مصلحة ضحايا التعسف الإداري بالانتصاف.

**انطلاقا من ذلك، يتطلب إعادة النظر في الإجتهاد الثابت انطلاقا من اعتبار أساسي وهو أنه على المحاكم أن تضمن لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان حق محاسبة الأشخاص المرتكبين ومن باب أولى حق الاعتراض على مكافأتهم أو ترقيتهم:**

---

[83] قرار رقم ٢٠٢٢/٤٣٣ الصادر عن مجلس شورى الدولة بتاريخ ٢٠٢٤/٠٩/١٨ في المراجعة رقم ٢٠٢٠/٢٤٣١٦ (علما ان تقرير المستشارة كان قد صدر مطابقاً لما ورد في القرار النهائي) في القضية المقدمة من زياد عيتاني طعنا بالمرسوم رقم ٦٨٥٣ الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٠٨/١٤ والمتضمن منح ضباط في المديرية العامة لأمن الدولة قدما استثنائياً للترقية، ومن بين الضباط المستفيدين من المرسوم الضابط فراس عويدات الذي حقق مع زياد عيتاني.

[84] المرجع نفسه ٢٩.

فقد يكون أكبر تطور حصل في القرن العشرين بفعل تطور القانون الدولي هو الاعتراف بحق ضحايا الانتهاكات الجسيمة بالانتصاف. ويضع هذا التطور على عاتق الدول المختلفة مسؤولية ضمان حقوق هؤلاء باللجوء إلى مراجع قضائية لمعاقبة الشخص المرتكب وضمنا للطعن في قرارات تؤدي إلى نتائج معاكسة تماما أي في أي قرارات **تؤدي إلى مكافأة المرتكب أو ترقيته**. فلمن له مصلحة مشروعة في معاقبة مرتكب (وليس بإمكان أي قاض أن ينكر حق ضحايا الانتهاكات الجسيمة بذلك)، تكون له من باب أولى مصلحة مشروعة في الطعن في أي قرار مناقض أو معرقل للمعاقبة، وبخاصة قرار الترقية أو المكافأة. ففي حين تشكل معاقبة المرتكب شرطا للاعتراف بالضحية تمهيدا لإنصافهم وإعادة الاعتبار إليهم، فإن قرارات ترقية المرتكب إنما تشكل على العكس من ذلك إنكارا بالضحية وإهانة لها ومفاقمة لضررها فضلا عن أثرها السلبي على احتمال محاسبته، وكلها أضرار توليها من باب أولى صفة ومصلحة مشروعة للطعن بها. فالضرر الذي يمنح الضحية المصلحة المشروعة ليس فقط الضرر المادي الذي قد تكون تكبدته إنما أيضا الضرر المعنوي الذي قد يكون أشد عليها.

وعليه، يشكل إنكار حق المستدعي بالطعن بترقية من انتهك حقوقه الأساسية إنكارا حقيقيا للضرر المعنوي الذي مسّ المستدعي من جراء قرار الترقية، وضمنا لمصلحة لا يختلف إثنان على مشروعيتها بما يخالف بصورة مباشرة المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة.

ولا يرد على ذلك بأن فتح باب الطعن في مراسيم الترقية إنما يفتح الباب أمام "المراجعة الشعبية" التي يهدف القضاء الإداري الى الحد منها، طالما أن صفة ضحية الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان إنما توليه مصلحة خاصة ومباشرة تميزه عن سائر المواطنين في هذا الخصوص.

كما لا يرد بأن للضحية المطالبة بتعويض عن الضرر الجسدي والمعنوي الذي أصابها بنتيجة سوء عمد المرافق العامة أمام مجلس شورى الدولة وهو الأمر الذي فعله العديد من ضحايا التعذيب[٨٥]، طالما أن دعوى التعويض تلك تعوض عن ضررها الناتج عن الأفعال المرتكبة بحقها، في حين أن

[85] المراجعة المقدمة من زياد عيتاني أمام مجلس شورى الدولة والمسجلة تحت رقم ٢٠٢٠/٢٤٢٩٧

الطعن في مرسوم الترقية إنما يحقق مصلحة مشروعة مختلفة لها في التصدي لإنكار جديد لها وحقوقها وعمليا لانتهاك جديد.

**وهذا ما أكدت عليه مجموعة من المنظمات الدولية التي تعنى بحقوق الإنسان حيث اعتبرت أن ترقية ضباط ساهموا بجرائم ضد الإنسانية هو نوع من** الإهانة للضحايا **الذين تضرروا من أعمال الضباط المكرمين، بل أبعد من ذلك إن ترقية ضباط ساهموا بجرائم هو تجاهل لحق الضحايا العدالة والحقيقة والتعويض، وكان ذلك بعد أن صدر قرار من الحكومة النيبالية في ٤ أكتوبر / تشرين الأول بترقية عقيد يُشتبه في تورطه في جرائم حرب إلى رتبة عميد.**[٨٦]

وعليه، فإن أي إنكار لصفة المستدعي في الطعن بمراسيم الترقية إنما يشكل إنكارا لمسؤولية الدولة (التي يشكل مجلس شورى الدولة جزءا من سلطتها القضائية) بضمان حق التقاضي لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وهو الحق المكرس في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي باتت جزءا لا يتجزأ من الدستور.

---

[86] **Népal : La promotion d'un militaire soupçonné de crimes de guerre est un " affront à la justice", human right watch, ٦ octobre ٢٠١٢:**

La décision du gouvernement népalais, le ٤ octobre, de promouvoir au rang de général de brigade un colonel soupçonné de participation à des crimes de guerre **constitue un affront pour les victimes** de la longue guerre civile népalaise, ont déclaré Human Rights Watch, Amnesty International et la Commission internationale des juristes.

« *Quelles qu'aient pu être les promesses proférées durant des années, les maoïstes et l'armée se sont montrés unis sur un point crucial : le mépris du principe de l'obligation de rendre des comptes pour les actes criminels et, par conséquent, du droit des victimes à la justice, la vérité et la réparation* », a souligné Polly Truscott, responsable de l'Asie du Sud à Amnesty International.

يضاف إلى ذلك مجموعة من الأسباب التي كلها تفرض قبول صفة ومصلحة المستدعي في تقديم مراجعات طعناً بمراسيم ترقية موظفين في الإدارة العامة ومن أبرزها الآتية:

**١- أن من شأن مرسوم الترقية أن يسهّل الإفلات من العقاب:**

ان أخطر ما قد يؤدي إليه العمل بما استقر عليه الفقه والإجتهاد لجهة انتفاء صفة الضحية في الطعن في مرسوم ترقية المرتكب، هو تسهيل عملية الإفلات من العقاب، فكلما ترقى الموظف العام كلما زادت ارتباطاته السياسية وحصانته الواقعية وكلما أصبح من الصعب جداُ في الواقع اللبناني محاسبته أو حتى دعوته الى جلسات المحاكمة،

فمن الطبيعي ان ترقية الضابط الذي كان له دور أساسي في انتهاك حقوق مستدعي، سوف يشكل ضغطا معنويا على القضاء الناظر في مسؤوليته وبمثابة تدخل من السلطة التنفيذية في عمل القضاء من خلال استباق أي حكم قد تنتهي إليه الشكوى الجزائية بإصدار شهادة امتياز **للضابط المذكور في مسعى واضح لإبعاد الشبهات عنه.**

**٢- أن من شأن حصر المصلحة والصفة أن يؤدي عمليا إلى تحصين مراسيم الترقية وبخاصة الكيدية حيال المراقبة القضائية:**

من أخطر ما قد يؤدي اليه حصر شرط الصفة والمصلحة بالموظفين العامين فقط، هو تحصين جميع مراسيم الترقية من أي مراقبة قضائية لاحقة. فمن النادر جداً أن يطعن موظف عام بقرار صادر عن مرؤوسه التسلسلي، خاصة في ظل موجب طاعة الرؤساء الذي ينص عليه قانون الموظفين، فلن يجرؤ موظف على الإعتراض على قرار صادر عن رؤسائه تخوفاً من تفويت فرصة ترقية لاحقة أو حتى للحفاظ على علاقة وظيفية خالية من النزاعات.

نتيجة لذلك، تبقى مراسيم الترقية بعيدة عن المراقبة القضائية ما يفتح الباب واسعاً أمام الترقيات الزبائنية والكيدية وغير مستحقة.

- **قرارات التأديب:**

يكون للموظف الصادر في مواجهته قرار تأديبي سواء من الإدارة أو من مجلس التأديب، وفقاً لأحكام المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ بشأن الموظفين العموميين، مصلحة ظاهرة في طلب إلغاءه. وهذه المصلحة تتوفر حتى لو كان القرار التأديبي قد تم تنفيذه قبل الفصل في الدعوى، وهو ما يتحقق في حالة وقف الموظف عن العمل مدة معينة، ذلك أنه سيترتب على إلغاء القرار صرف مرتب الطاعن عن مدة الوقف التي قضى بها القرار المطعون فيه.

هذا ويلاحظ أن القرارات والإجراءات التي تتعلق بتنظيم العمل وأدائه في المرافق العامة كالمنشورات والتعليمات الموجهة إلى الموظفين لا يجوز أن تكون محلاً للطعن الا إذا كانت هذه الإجراءات من شأنها المساس بحقوق وامتيازات الموظفين كأن يكون من شأنها أن تؤثر في قيمة الرواتب أو تزيد في مدد الخدمة الأسبوعية.

فمن الثابت ان ليس للشخص الثالث، الذي لا يتمتع بصفة الموظف العام صفة ومصلحة للطعن في قرارات تتعلق بالوضعية الوظيفية العائدة للموظف العام،

حيث أن الاجتهاد الحديث ثابت على اعتبار أنه وبالنظر الى ان العقوبات التأديبية تتصل بصورة مباشرة بعلاقة الإدارة مع الموظفين التابعين لها،[٨٧] ليس للشخص الثالث أي مصلحة للطعن في قرار

---

[87] CE, ١١ decembre ١٩٠٣, lot, les grands arrets de la jurisprudence administrative, Dalloz ٢٢eme édition, p ٧٨.

« Le droit disciplinaire intéressant au premier chef les rapports de l'administation et de ses agent, un tiers n'a pas intérêt à agir contre une sanction disciplinaire infligée à un fonctionnaire, alors même que comportement de l'agent sanctionné lui avait causé un préjudice [...]. La victime d'un dommage causé par un agent public dans l'exercice de ses fonctions a néanmoins la possibilité d'engager une action en réparation [...].

Mais elle ne saurait demander réparation du préjudice moral découlant de l'insuffisance de la sanction disciplinaire infligée car « la sanction disciplinaire n'a pas pour finalité de réparer un tel préjudice » (CE, ٢ juill ٢٠١٠, Consorts Bellanger, Rec. ٨٢٦ ; AJ ٢٠١٠.١٩٤٥, concl. Thiellay).

فرض عقوبة تأديبية على الموظف، حتى ولو كان تصرف الموظف الذي أدى الى فرض العقوبة، هو الذي تسبب بضرر لهذا الشخص الثالث، ويبقى له، بوصفه المتضرر من هذا العمل الناجم عن ممارسة الموظف العام لمهامه، أن يقدم دعوى مسؤولية بحق الإدارة، لكن لا يمكن له المطالبة بالتعويض عن الضرر المعنوي الذي لحق بخ نتيجة عدم تناسب العقوبة التأديبية المفروضة على الموظف، لأن العقوبة التأديبية لا ترمي الى التعويض عن الضرر.

**فرع ثالث: صفة العضو في هيئة تقريرية:**

تجعل هذه الصفة لأصحابها مصلحة في الطعن في القرارات التي تصدر من السلطات الإدارية المركزية متجاهلة حقوق وامتيازات الهيئة التقريرية، ومن قبيل هذه الهيئات المجلس البلدي في لبنان.

ومن ثم يكون لأعضاء هذا المجلس مصلحة في رفع دعوى إبطال ضد قرارات السلطة المركزية ممثلة في القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية، إذا كان من شأنه هذه القرارات المساس بحقوق وامتيازات الهيئة التقريرية للمجلس البلدي. كما يكون للمجلس البلدي. كما يكون للمجلس البلدي ذاته بصفته هيئة ممثلة لشخصية اعتبارية عامة، مصلحة في الطعن في القرارات الصادرة عن سلطة الوصاية التي تمس نشاطه أو كيانه وبصفة عامة مصالح المجلس البلدي.

وتبعاً لصفة العضوية في الهيئات التقريرية قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن للبلدية حق الطعن بمرسوم اعلان المنفعة العامة الذي منشأنه أن يزيل البلدة من الوجود بإغراقها تحت بحيرة صناعية، كما قضى بقبول الطعن بالإلغاء في القرار الصادر بإعطاء بلدة اخرى اسماً تعتقد أنه يعود لها وحدها.

وقد أقر مجلس شورى الدولة اللبناني بالمصلحة في الطعون التي قدمت من المجالس البلدية في قرارات السلطة المركزية دفاعاً عن مصالح المجلس البلدي فقرر بأن "للبلدية مصلحة أكيدة في المداعاة في النزاع العالق بموضوع مياه تستخدم لأغراض البلدة"[٨٨]

**مطلب خامس: صفة المنتمي لأحد الأديان:**

أقرت الأنظمة القضائية المقارنة، بحق أبناء الطوائف الدينية في الطعن بالقرارات الإدارية التي تمس حرية العقيدة أو الممارسة الشعائرية، أو تلك التي تؤثر في مصالح طائفة معينة أو في كيانها الرمزي والاجتماعي. ويُستند في ذلك إلى صفة الانتماء الديني كمصدر قانوني للمصلحة، انطلاقًا من مبدأ حماية الحقوق الأساسية والهوية الجماعية للطائفة.

ففي فرنسا، كرّس مجلس الدولة هذا الحق، عندما اعتبر أن لأفراد الطائفة الدينية الحق في مراجعة القضاء الإداري للطعن بقرارات قد تمس بحقوقهم الدينية أو بحقوق الطائفة التي ينتمون إليها، مثل القرارات المتعلقة بتنظيم أماكن العبادة أو الترخيص لها أو منع ممارسة بعض الشعائر.[٨٩]

وقد سار مجلس شورى الدولة اللبناني على المنهج نفسه، معترفًا بحق أبناء الطوائف اللبنانية في الطعن بالقرارات التي تمس تنظيم طوائفهم، سواء تعلق الأمر بالشعائر أو بالهيكلية المؤسساتية

---

[88] قرار مجلس شورى الدولة رقم ٤١ تاريخ ١٩٦٠/٠١/١٢ بلدية بكفيا/ الحكومة اللبنانية، المجموعة الإدارية ١٩٦٠ ص٨.

[89] - CE, ١٩ juillet ٢٠١١, *Fédération de la libre pensée de Vendée* — اعتبر مجلس الدولة أن لجمعيات أو أفراد الطوائف الدينية مصلحة في الطعن ضد قرارات تمس أماكن العبادة.

– CE, ٩ juillet ٢٠٠١, *Syndicat national des enseignants du second degré (SNES)* — أكد حق الأفراد أو الهيئات الدينية بالطعن في القرارات التي تمس ممارسات دينية جماعية.

– Gilles Pellissier, *Répertoire de contentieux administratif – Qualité pour agir*, Dalloz, ٢٠٠٩.

– Dalloz, ٢٠٢٥, *Intérêt pour agir*, notamment les développements sur la liberté de conscience et les droits collectifs.

للطائفة. ويستند هذا الحق إلى المادة ٩ من الدستور اللبناني التي تكفل حرية الاعتقاد وممارسة الشعائر الدينية، فضلاً عن اعتراف القانون الإداري بالشخصية المعنوية للطوائف الدينية المعترف بها.
وفي مصر، قضت محكمة القضاء الإداري بقبول الطعن المقدم من متبرع لبناء كنيسة ضد قرار إداري يمنع ممارسة الشعائر فيها، مستندة إلى صفة الطاعن كعضو في الطائفة، ومعتبرةً أن القرار المطعون فيه يُشكّل مساسًا بحرية الدين وممارسة الشعائر التي تكفلها الدساتير والمواثيق الدولية.

في الاجتهاد اللبناني، فقد تجلّى هذا المفهوم بشكل واضح في الطعون التي تقدّمت بها "الرابطة المارونية"، لا سيما في قضية الطعن بمرسوم التجنيس (مرسوم ال١٩٩٤)، حيث اعتبرت أن المرسوم يُشكّل خطرًا على التوازن الديموغرافي اللبناني ويمس بالخصوصية التاريخية للطائفة المارونية ودورها الميثاقي، وبالتالي فإن للرابطة، بصفتها هيئة تمثيلية للطائفة، مصلحة مشروعة في الطعن بمثل هذا القرار.

وقد استندت الرابطة في طعنها إلى مبدأ حماية الكيان الميثاقي للطوائف، معتبرة أن مجرد الانتماء الديني في هذه الحالة يُؤسّس لمصلحة قانونية كافية، نظراً لوجود تهديد فعلي لحقوق ومكتسبات جماعية ترتبط بالهوية الدينية والتاريخية للطائفة.

ويُظهر هذا التوجه القضائي تطوراً في مفهوم المصلحة، حيث لم يعد مقصورًا على الأثر الشخصي المباشر، بل شمل التأثيرات الجماعية والرمزية التي قد تنتج عن قرارات تمس طائفة دينية بأكملها في معتقداتها أو مكانتها أو دورها ضمن التوازن الوطني.
لذلك يُعد انتماء الفرد إلى طائفة دينية معترف بها، أحد مصادر الصفة والمصلحة في دعوى الإبطال، متى كان القرار الإداري محل الطعن من شأنه المساس بحقوق جماعية للطائفة أو بالحريات الدينية المكفولة دستورياً.

تالياً، بعد أن تم استعراض الصفات المختلفة التي تُخوّل الأفراد التقدّم بدعوى الإبطال، من خلال حالات تطبيقية متنوّعة مثل صفة المالك، أو الموظف، أو المستفيد من مرفق عام، مبرزًا كيف تعامل الاجتهاد القضائي مع هذه الصفات في ضوء التوجّه نحو توسيع باب التقاضي الإداري في أحيان معينة عند توفر الصفة المطلوبة، ينتقل إلى تناول فئة محدّدة وذات خصوصية قانونية، وهي

الجمعيات البيئية والمدنية بشكل خاص ودورها. إذ يُسلّط الضوء على دور هذه الجمعيات في حماية المصلحة العامة، وعلى كيفية تعاطي القضاء الإداري مع الطعون المقدّمة منها ضد قرارات إدارية تمسّ الشأن العام، وذلك من خلال نماذج اجتهادية حديثة تعبّر عن واقع نظرة القضاء إلى الصفة والمصلحة الجماعية في دعوى الإبطال فيما يتعلق بهذا النوع من القضايا .

من خلال هذا الفصل، تبيّن لنا أنّ القضاء الإداري اللبناني، وإن كان لا يزال محكومًا بنص المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة، إلا أنّه اجتهد في تطوير معايير الصفة والمصلحة في دعاوى الإبطال، بما يراعي التطورات القانونية والاجتماعية، ويفتح المجال أمام الأفراد والجمعيات والمواطنين للطعن بالقرارات الإدارية ذات الأثر العام.

وقد تناولنا في هذا الإطار مظاهر توسّع الاجتهاد في الاعتراف بالمصلحة الجماعية والأدبية، وتبنّي تفسير مرن لشروط القبول، بما ينسجم مع الطابع الرقابي الخاص لهذا النوع من الدعاوى.

كما انتهينا إلى تحليل مقارن بين مفهوم المصلحة في دعاوى الإبطال، وتلك المعتمدة في القضاء الشامل والدعاوى المدنية، ما أظهر بوضوح خصوصية دعوى الإبطال وغايتها المتمثلة في حماية مبدأ المشروعية أكثر من حماية حقوق شخصية بحتة.

إلا أنّه، ورغم هذا التطور، فإن تعريف المصلحة لا يزال خاضعًا في جوانب كثيرة لتقدير القاضي الشخصي، الذي يتمتع بهامش واسع في قبول أو رفض الدعوى تبعًا لتقييمه الخاص لطبيعة النزاع، بل وحتى لتوجهاته القانونية أو فلسفته في تفسير المصلحة العامة.

وسيبرز هذا الإشكال بشكل أوضح في الفصل الثاني، حيث سنرى كيف تلعب السلطة التقديرية للقاضي دورًا أساسيًا في إعادة تشكيل مفهوم المصلحة تبعًا للوقائع والسياقات، ما يجعل من هذا المفهوم أداة مرنة لكنها في الوقت ذاته غير مستقرة، ما يطرح تساؤلات جوهرية حول ضمانات الأمن القانوني ومبدأ المساواة أمام القضاء.

وعليه، فإن المصلحة في القضاء الإداري لا يمكن اختزالها في كونها مجرد شرط شكلي، بل تُعدّ أداة وظيفية تُكرّس رقابة القضاء على تصرّفات الإدارة، وتجعل من المواطن شريكًا فعّالًا في ضمان سيادة القانون.

تالياً، وبعد أن تناولنا في الفصل الأول المفاهيم النظرية والركائز القانونية لشرطي الصفة والمصلحة في دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة، وبيّنا التداخل بينهما والتفسيرات الاجتهادية المتصلة بهما، بات من الضروري الانتقال إلى **البُعد التطبيقي** لهذه المفاهيم.

يركّز الفصل الثاني على استعراض **التطبيقات الموسّعة للصفة والمصلحة في إطار الطعون الإدارية**، خصوصًا تلك التي تهدف إلى حماية المصلحة العامة والدفاع عن البيئة، المال العام، أو المشروعية بوجه عام. ويعتمد هذا الفصل على نماذج واقعية من الاجتهاد القضائي اللبناني، سواء في ما يتعلق بالطعن باسم صفات خاصة (كصفة المالك، الناخب، أو الموظف)، أو الطعن بواسطة جمعيات مدنية وبيئية أو حتى من خلال النواب والمواطنين.

## الفصل الثاني: تطبيقات موسعة للصفة والمصلحة في الدفاع عن المصلحة العامة أمام القضاء الإداري اللبناني

ينتقل هذا الفصل من التحليل النظري إلى الاستعراض التطبيقي لمفاهيم الصفة والمصلحة، وذلك من خلال دراسة حالات عملية متنوّعة أمام القضاء الإداري اللبناني. ويهدف إلى إبراز مدى توسّع الاجتهاد القضائي في تفسير الصفة والمصلحة، وخصوصًا عندما يتعلّق الأمر بالدفاع عن المصلحة العامة من قبل المواطنين، الجمعيات، أو النواب. كما يعرض الفصل نماذج لقضايا بيئية، خدمات عامة، وقرارات إدارية مثيرة للجدل، بالإضافة إلى مقارنات مع التجربتين الفرنسية والمصرية، ويختتم بتوصيات تهدف إلى تعزيز الدور الرقابي للمواطن والمجتمع المدني.

### المبحث الأول: صفة الجمعيات البيئية والمدنية في الطعن بالقرارات الإدارية

شهد لبنان تطورًا في دور الجمعيات البيئية والمدنية في الطعن بالقرارات الإدارية ذات الصلة بالشأن العام. هذا المبحث يستعرض نماذج تطبيقية بارزة تعبّر عن هذا التحوّل، وتبيّن موقف مجلس شورى الدولة من صفة هذه الجمعيات.

ولا يقتصر هذا المبحث على عرض النتائج الاجتهادية فحسب، بل يتضمّن أيضًا قراءة نقدية وتحليلية لها، تتناول أوجه القوة والقصور، مع إجراء مقارنات مختارة مع اجتهادات وأطر قانونية مغايرة، بهدف الوصول إلى تقييم أشمل وأكثر عمقًا للدور القضائي في هذا المجال.

من الثابت أنّ نجاح الدعاوى يتطلّب قبل كلّ شيء الاعتراف بصفة الحركات البيئيّة والحقوقيّة في الطعن في قرارات مماثلة بهدف حماية الشرعية. وهذا ما أسمته الجمعيات المدافعة بشكل أساسي

عن القضايا البيئية او التي تعنى بالمصلحة العامة، في محلّات عدّة معركة كسب الصّفة للطعن بالقرارات الإداريّة ضماناً لشرعيّتها. وقد نشأتْ هذه المعركة بعدما أصدر مجلس شورى الدولة عدداً من القرارات بردّ دعاوى قدّمتها جمعيات بيئية في قضايا الحفاظ على الأملاك البحرية والحدّ من التلوّث البحريّ على أساس أنّه ليس لهذه الجمعيات أيّ مصلحة مباشرة أو خاصّة لمُداعاة الدولة وأنّ قبول دعاويها إنّما يؤدي إلى تشريع الدعوى الشعبية أي تمكين كلّ فرد من الطعن في القرارات الإدارية من دون أن يكون له مصلحة مباشرة أو متميزة. بنتيجة هذه القرارات وتحت حجّة تجنّب الدعاوى الشعبية، وصل مجلس شورى الدولة عملياً إلى تحصين عدد كبير من القرارات الإدارية (التي تحوم شبهات جدّية على عدم شرعيتها وربّما فسادها مثال: المراجعات المفصلة أعلاه) وإبقائها بمنأى عن أيّ رقابة قضائية وتالياً إلى تجريد القضاء الإداري من أحد أدواره الأساسية الذي هو حماية الشرعية والموارد العامّة وضمْناً البيئة. ويلحظ أنّ هيئة القضايا (ممثلة الدولة التي يفترض أن تدافع عن الشرعية والصالح العام) قد عمدتْ بشكل منتظم إلى إثارة مسألة انتفاء الصفة في ردّها على الطعون في القرارات الإداريّة. وقد ركّزت ذلك بشكل خاصّ في ردّها على الطّعون ضدّ قرارات غير قانونية بداهة، حيث أدركتْ أنّ انتفاء الصفة هي الحجّة الوحيدة الرابحة لحماية هذه القرارات من الإبطال.

وفي بعض هذه الحالات، أدت هذه القرارات إلى تجريد الدّولة من إمكانيّة استرداد أملاك عامة بحريّة تُقدّر قيمتها بعشرات ملايين الدولارات.(وفق ما سيتم تفصيله أدناه في قضايا الأملاك البحرية) والملفت أنّ أغلب هذه القرارات صدرتْ في دعاوى بيئيّة وفي وجه جمعيات بيئيّة رغم أنّ قانون البيئة يضع صراحة على عاتق كلّ مواطن واجب السهر على حماية البيئة وبالتالي الدفاع عن هذا الحقّ أمام أيّ تعدٍّ وضمْناً تعدّيات أجهزة الدولة (المادة ٣ من قانون ٢٠٠٢/٤٤٤).

على ضوء ما تقدّم، سننظر إلى ما آلتْ إليه المُراجعات المُقدّمة ضدّ القرارات الإداريّة ان كان في ما يتعلق بمراسيم اشغال على الأملاك العامة لاسيما البحرية (١) والتي لازال مجلس شورى الدولة يتخذ فيها تفسير ضيق لمفهوم المصلحة مقابل توسع ملحوظ في تفسير مفهوم الصفة والمصلحة في قضايا الكسارات (٢)

## مطلب أول: الصفة والمصلحة في قضايا الأملاك العامة البحرية:

### فرع ١: مرسوم إشغال الناعمة نموذجاً شاملاً

*المعيار الوحيد لقبول صفة الجمعية في تقديم الدعوى هو أن يندرج الطعن في القرار الإداري ضمن دفاعها عن أهدافها:*

تُعتبر قضية الطعن في مرسوم إشغال الأملاك العامة البحرية في منطقة الناعمة[٩٠] من أبرز القضايا التي شكّلت منعطفًا اجتهاديًا حاسمًا في مقاربة مجلس شورى الدولة لمفهومي الصفة والمصلحة، ولا سيما في ما يتعلّق بدور الجمعيات البيئية والمدنية في حماية الشأن العام.

في تاريخ ٢٠١٨/٠٩/١٠، تقدّمت جمعيتان بيئيتان هما "الخط الأخضر" و"نحن"، بطعن أمام مجلس شورى الدولة لإبطال مرسوم صدر بتاريخ ٢٠١٨/٠٦/٠٦، يمنح شركة خاصة تُدعى "شركة الهبة العقارية" (يمثلها جهاد العرب) حق إشغال مساحة واسعة من الشاطئ العام البحري في الناعمة. وقد استندت الجمعيتان إلى مجموعة من المخالفات القانونية البديهية، من أبرزها:

- تجاوز مدة الإشغال المسموح بها قانونًا؛
- منح امتيازات مخالفة لمبدأ تواصل الشاطئ ووحدته،
- الإخلال بمبدأ العلنية والتعليل؛
- مخالفة أحكام قانون البيئة وقانون الحق في الوصول إلى المعلومات؛
- السماح بإنشاءات دائمة على الأملاك البحرية بغياب مبرّرات قانونية واضحة.

**أولى مراحل المحاكمة: رفض الطعن لانتفاء الصفة والمصلحة**

---

[90] تجدر الإشارة أن الجمعيتين كانا قد تقدمتا بمراجعة (مراجعة رقم ٢٠١٨/٢٣٠٨٨) موازية طعنا بمرسوم آخر (رقم ٣٢٤٨) بالتّرخيص بإشْغال أملاك عامة بحريّة في منطقة ذوق مصبح العقاريّة. وأكثر ما يلفت عند التدقيق في هذيْن المرسوميْن هو التقارب الكبير في مضمونهما. فبالإضافة إلى التّقارب في المساحات التي يرخّصان بإشْغالِها (٧١٢٣٤ متراً مربعاً بالنسبة إلى مرسوم الناعمة و٦٧٦٧٧ متراً مربعاً بالنسبة إلى مرسوم الذّوق)

على الرغم من جسامة هذه المخالفات، ردّ مجلس شورى الدولة (الغرفة الثانية) المراجعة بقرار صادر بتاريخ ٢٠٢١/٠٧/١٤، مستندًا إلى انتفاء الصفة والمصلحة لدى الجمعيتين البيئيتين، دون التطرّق إلى الأساس القانوني للطعون. وقد صدر القرار بالأكثرية ، في حين سجّلت القاضية المخالفة، بصفتها مستشارة مقرّرة، رأيًا مخالفًا ومفصّلاً، اعتبر أن إحدى الجمعيتين (جمعية "الخط الأخضر") تملك صفة واضحة استنادًا إلى أهدافها البيئية المعلنة ونشاطها السابق، مما يبرّر قبول الطعن شكلاً والدخول في أساس المراجعة.

**المرحلة الثانية: تقرير المستشارة والرأي المخالف**

جاء تقرير المستشارة ياغي الصادر في ٢٠٢٠/٠٢/١٢ بمثابة منعطف نوعي في تفسير الصفة، حيث استند إلى ثلاثة مرتكزات[٩١]:

**الأول،** إنّ الشخصيّة المعنويّة تمنح لكل تجمّع يبغي تحقيق أهداف مُوحّدة يحميها القانون وأنّ الحقّ في التقاضي هو حكما إحدى نتائج اكتساب هذه الشخصية،

**الثاني،** أن الاجتهاد الفرنسي استقرّ على أنه يعود للقاضي الإداري تقدير مصلحة الجمعيات لتقديم مراجعاتها بالنظر إلى الأهداف التي حدّدتها والتي عملت على تحقيقها خلال الفترة التي سبقتْ صدُور القرار الضارّ وسبقت تاليا تاريخ تقديم الطعن وذلك عملا بمبدأ التخصص الذي يفرض أن يحصر كل تجمع نشاطه بهدف محدّد. فلا يمكن للجمعية وفق القاضية ياغي أن يكون لها الوجود المطلق الذي يتمتع به الشخص الطبيعي،

**الثالث،** على ضوء ما سبق، عمدتْ القاضية ياغي إلى تقييم مصلحة الجمعيّتين المدّعيّتين في تقديم الطّعن المذكور على ضوء أهدافِهما. وفي حين استبعدتْ أن تكون إحداهما متخصصة في قضايا البيئة بحجة أن موضوعها واسع جدا (جمعية نحن)، قبلت صفة الأخرى(جمعية الخط الأخضر)، بعدما سجّلتْ أن موضوعها يتمثل في "المحافظة على البيئة وحمايتها وطرح المخاطر البيئية وتعميم الوعي البيئي". وقد علّلت ياغي ذلك بأنّه في حال ثبوت إدْلاءات الجهة المستدعيّة، فإنّ من شأن المرسوم المطعون فيه أن يؤثّر على الشاطئ والبيئة المحيطة وأن يخالف تاليا أحكام قانون البيئة.

91 نزار صاغية وآية فرحات، شورى الدولة يتخلّى عن دوره في حماية الأملاك البحرية: رأيٌ مخالف واعد في قضية الناعمة، مقالة منشورة على موقع المفكرة القانونية بتاريخ 2022/02/14

فإذا خلصت إلى ذلك، رأت أن الطعن يصبح بالنتيجة منسجما ومُتوافقا مع الهدف المحدّد المعالم الذي أُسّست هذه الجمعيّة لأجل تحقيقه.

وبذلك، بدا واضحًا أنّ القاضية ياغي رأت أن المعيار الوحيد لقبول صفة الجمعية في تقديم الدعوى هو ***أن يندرج الطعن في القرار الإداري ضمن دفاعها عن أهدافها.*** ومن هذه الزاوية، شكل موقفها تطورا ملحوظا بالنسبة إلى قرارات سابقة صدرتْ عن مجلس شورى الدولة في قضايا الأملاك العامة، وهي القرارات لاقت الكثير من الإنتقادات من الحقوقين،

**المرحلة الثالثة: تقديم طلب إعادة المحاكمة**

في أعقاب صدور القرار بالأكثرية وردّ الطعن لانتفاء الصفة، تقدّمت الجمعيتان في تاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٨ بطلب إعادة المحاكمة استنادًا إلى المادة ٩٨ من نظام مجلس شورى الدولة، معتبرتين أن الهيئة الحاكمة قد ارتكبت مخالفة جسيمة للأصول الجوهرية في التحقيق والحكم، عبر:

- إغفال دراسة المخالفات المثارة في الطعن؛
- رد الدعوى شكلاً دون تعليل كافٍ؛
- حرمان المستدعي من ضمانات المحاكمة العادلة.

**المرحلة الرابعة: تقرير المستشارة في إعادة المحاكمة ومطالعة مفوض الحكومة:**

***مطالعة مفوض الحكومة في طلب إعادة المحاكمة: تكريس لمفهوم الصفة والمصلحة كشرط من النظام العام خلافًا لتقرير المستشارة المقررة الذي رأى في إنكار الصفة مجرد "وجهة نظر قضائية"***

تشكل مطالعة مفوض الحكومة الصادرة بتاريخ ٢٠٢٤/٠٣/٢٠ في إطار طلب إعادة المحاكمة محطة مفصلية في تطوّر النقاش القضائي حول مفهومي الصفة والمصلحة في دعاوى الإبطال ذات الطابع البيئي، لما تنطوي عليه من مواقف اجتهادية شجاعة ومؤسِّسة، تعيد الاعتبار لمبدأ النفاذ إلى العدالة وتوسّع في تفسير شروط قبول الدعوى الإدارية بما ينسجم مع الطبيعة الخاصة لدعاوى تجاوز حد السلطة.

خلافًا لتقرير المستشارة المقررة الذي رأى في إنكار الصفة مجرد "وجهة نظر قضائية" لا ترقى لمستوى مخالفة الأصول الجوهرية، اعتبر مفوض الحكومة أن الخطأ المرتكب في هذه القضية يطال ركيزة من ركائز النظام القضائي، وهي قدرة المتقاضي، سواء أكان فردًا أو جمعية، على الوصول إلى القضاء للدفاع عن مصلحة محمية قانونًا أو دستوريًا، وخاصة حين تكون هذه المصلحة مرتبطة بأملاك عامة أو بمبدأ حماية البيئة.

وقد ميّز مفوض الحكومة بشكل واضح ودقيق بين نوعين من الأخطاء القضائية:

- **الخطأ العادي** في التفسير القانوني، الذي يدخل ضمن السلطة التقديرية للقاضي، ولا يُشكّل سببًا كافيًا لإعادة المحاكمة؛
- **الخطأ في تقدير عناصر تتعلّق بالنظام العام**، مثل الصلاحية، المهلة، الصفة والمصلحة، والذي يُعدّ، بحسب الاجتهاد الإداري المستقر، مخالفة للأصول الجوهرية، ما يبرّر قانونًا إعادة النظر بالحكم الصادر.

واستنادًا إلى هذا التمييز، خلص مفوض الحكومة إلى أن ما جرى في قرار الغرفة الثانية من مجلس شورى الدولة يمثّل إقصاء غير مبرر لطرف مستوفي للشروط القانونية للتقاضي، وحرمانًا تعسفيًا من الدخول إلى القضاء الإداري، وذلك لأن تقدير الصفة والمصلحة تم بمعزل عن الهدف الأساسي للجمعية المستدعية، الذي يتقاطع بوضوح مع موضوع الطعن (الدفاع عن البيئة والأملاك العامة البحرية).

***أهمية هذه المطالعة في السياق الاجتهادي اللبناني، حيث تبرز أهمية هذه المطالعة من عدة نواحٍ:***

**أولًا**، أنها تعيد الاعتبار إلى مفهوم "الصفة والمصلحة" كأداة لتمكين المجتمع، لا لتقييده. إذ دعا مفوض الحكومة إلى توسيع إطار قبول الدعاوى البيئية، نظرًا للطبيعة الاستثنائية لهذه النزاعات، والتي غالبًا ما يكون فيها الضرر عامًا، غير شخصي، وغير مباشر، لكنه خطير ومستدام.

**ثانيًا**، أنها تسلّط الضوء على الخلل البنيوي في اجتهاد مجلس شورى الدولة، حيث يتم استخدام شرط الصفة بشكل شكلي أو مفرط الصرامة، لرد دعاوى لا يُراد النظر في جوهرها، مما يهدد الثقة في القضاء الإداري كضامن للمصلحة العامة.

خاصة أنه ثبت ان في هذه الحالة يكون القاضي لم يتبع الأصول الجوهرية لجلاء مسألة قبول المراجعة في الشكل، خصوصاً تلك المسألة المتعلقة بقانونية وضع يد الهيئة الحاكمة على النزاع لأتصالها بالانتظام العام، ويعود للقاضي أن يثير تلك المسألة المتعلقة بقبول المراجعة شكلاً عفواً لتعلقها بالانتظام العام والتحقق فبيها بذاته، وان اغفال هذا التحقيق يؤلف في حال تأثيره على قبول المراجعة في الشكل أم عدمه، مخالفة للأصول الجوهرية الواجب إتباعها في التحقيق[٩٢] ويؤلف بالتالي سبباً لإعادة المحاكمة.[٩٣]

**ثالثًا**، أنها تشكّل، على المستوى الاجتهادي، محاولة لترسيخ مفهوم الصفة البيئية كمصلحة دستورية ومجتمعية، لا تقلّ أهمية عن الحقوق المالية أو الفردية، وذلك انسجامًا مع نص المادة الرابعة من قانون البيئة رقم ٢٠٠٢/٤٤٤، والمادة العاشرة من القانون ٢٠٠٥/٦٩٠، اللتين تعطيان كل فرد أو جمعية الحق والواجب في حماية البيئة، باعتبارها من النظام العام.

**رابعًا**، أنها تمثّل خطوة نوعية نحو تحويل دور مفوض الحكومة من وظيفة شبه شكلية إلى دور فاعل في تصويب المسار القضائي، خاصة في ظل وجود اختلاف داخل الهيئة الحاكمة، وتباين واضح في تفسير المبادئ الأساسية للمحاكمة العادلة.

***قراءة نقدية مقارنة***

بالمقارنة مع موقف المستشارة المقرّرة التي قلّلت من شأن تأثير إنكار الصفة، جاءت مطالعة مفوض الحكومة لتعكس فهمًا أعمق لأهمية النظام الإجرائي كضمانة للعدالة، لا كعوائق شكلية. فقد أبرزت المطالعة أن المعيار الحقيقي لرفض الدعوى لا يجب أن يكون الشك في مصلحة الجهة الطاعنة،

---

[92] شورى لبنان، مجلس القضايا، قرار ٢٥ تاريخ ١٩٩٦/١٠/١٠، غصوب/الدولة.

[93] جوزف رزق الله، إعادة المحاكمة أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى ٢٠٢٥، ص ٢٥٩

بل غياب كل صلة واضحة بين هدف الجمعية والقرار المطعون فيه، وهو ما لم يتوفر في قضية مرسوم الناعمة، حيث تتقاطع أهداف الجمعية البيئية بوضوح مع موضوع الطعن.

وأخيراً، تُظهر هذه القضية تعدّد المستويات القضائية (تقرير أولي، قرار أولي، مطالعة، رأي مخالف، طلب إعادة، تقرير جديد، مطالعة ثانية) واختلاف مواقف ثمانية قضاة (بين أعضاء الهيئة، مستشارات مقررات، ومفوضي الحكومة)، ما يؤكد غياب وحدة معيارية واضحة لدى مجلس شورى الدولة في تعريف وتقدير الصفة والمصلحة، لا سيما في الطعون المتعلّقة بالشأن البيئي والأملاك العامة البحرية.

إن رفض مجلس شورى الدولة، في المرحلة الأولى، النظر في الأساس القانوني للطعون البيئية، ثم التباين بين المستشارة ومفوض الحكومة في مرحلة إعادة المحاكمة، يُشكل نموذجًا دراميًا لاجتهاد متناقض لا يراعي تطوّر مفهوم الرقابة المجتمعية في القانون الإداري الحديث.

## فرع ٢: مرسوم أملاك البحرية في منطقة ذوق مصبح (مرسوم رقم ٢٠١٨/٣٢٤٨)

يشكّل القرار الصادر عن مجلس شورى الدولة بتاريخ ٢٣ تشرين الثاني ٢٠٢٥ في قضية مرسوم إشغال الأملاك العامة البحرية في منطقة ذوق مصبح محطةً مفصلية في تطوّر مفهومَي الصفة والمصلحة في الطعون البيئية المتعلّقة بالأملاك العامة البحرية. حيث قضى بإبطال مرسوم إشغال الأملاك العامة البحرية في ذوق مصبح، ليصبح بذلك أول قرار إبطال فعلي لمرسوم من هذا النوع يصدر عن مجلس شورى الدولة، في ما يعكس الأهمية الخاصة لإعادة صياغة شروط قبول المراجعة، ولا سيما لجهة صفة الجمعيات البيئية ومصلحتها.

خلافاً لما انتهت إليه الغرفة نفسها أو غرف أخرى في قضايا سابقة وفق ما سنفصله أدناه،حيث استُخدم شرط الصفة ذريعة لردّ المراجعات شكلاً دون التطرّق إلى جوهر المخالفات، اعتمد مجلس شورى الدولة في قضية ذوق مصبح مقاربة مغايرة تمامًا. فقد اعتبر المجلس أن جمعيتين بيئيتين ("الخط الأخضر" و"نحن") تملكان صفة ومصلحة قانونية في تقديم مراجعة إبطال ضد مرسوم إشغال الملك العام البحري، ليس على أساس ضرر شخصي مادي مباشر يلحق بهما، بل انطلاقًا

من أهدافهما البيئية المعلنة في نظاميهما الأساسيين، ومن طبيعة المشروع الذي ينطوي بحكم ماهيته على ضرر بيئي محتمل يطاول الشاطئ والملك العام البحري.

**معيار الصفة: ارتباط موضوع الطعن بأهداف الجمعية**

بيّن المجلس في حيثياته أن المعيار الحاسم لقبول صفة الجمعية لا يكمن في تحقّق ضرر خاص يلحق بها، بل في وجود صلة عضوية بين موضوع القرار المطعون فيه وبين الهدف الذي أُنشئت الجمعية من أجله. فمتى كانت الجمعية متخصّصة في حماية البيئة، ومتى كان القرار الإداري موضوع الطعن من شأنه، في حال تنفيذه، أن يؤثر بصورة جدّية ومباشرة على البيئة أو على الأملاك العامة ذات القيمة البيئية، فإن مصلحة الجمعية في الطعن تصبح قائمة بذاتها، ولو لم تُثبت ضرراً شخصياً بالمعنى الضيّق. وبذلك تبنّى المجلس صراحةً المعيار الذي كانت قد دافعت عنه المستشارة لمى ياغي في تقريرها ورأيها المخالف في قضية مرسوم الناعمة، ومفاده أن "المعيار الوحيد لقبول صفة الجمعية هو أن يندرج الطعن في القرار الإداري ضمن دفاعها عن أهدافها".

**من الضرر الفعلي إلى الضرر البيئي المحتمل**

من العناصر اللافتة في هذا القرار أنّ المجلس لم يشترط تحقّق الضرر البيئي بصورة واقعية وراهنة لقبول المراجعة، بل اكتفى باحتمال وقوع هذا الضرر في حال تنفيذ المرسوم. فالخطر الذي يمسّ الشاطئ والملك العام البحري، بما يتضمّنه من ردمٍ، وإنشاءات دائمة، وتخصيص استعمال مساحات واسعة لأغراض خاصة، اعتُبر كافيًا لتكوين "مصلحة بيئية مشروعة" للجمعيات المستدعية. وتالياً، انتقل المجلس من منطق "الضرر الشخصي المباشر" إلى منطق "المصلحة البيئية المحتملة" التي تبرّر تدخّل القضاء الإداري بصورة وقائية، قبل أن يصبح الضرر واقعًا ونهائيًا. هذا التحوّل ينسجم مع الطبيعة الخاصة للدعاوى البيئية التي غالبًا ما يكون فيها الضرر جماعيًا وعامًا وغير قابل للرجوع عنه.

**الصفة والمصلحة كمفاهيم متّصلة بالنظام العام البيئي**

يظهر من قراءة القرار أن المجلس لم يعُد يتعامل مع الصفة والمصلحة في الطعون البيئية كمسألة شكلية محضة أو كشرط تقني للقبول، بل كآلية من آليات حماية النظام العام الإداري والبيئي.

فإقصاء جمعية متخصّصة في حماية البيئة عن التقاضي في مواجهة مرسوم يمسّ الملك العام البحري لم يعد يُعتبر مجرد "وجهة نظر قضائية" في تفسير الصفة، بل إخلالًا بضمانة أساسية للنفاذ إلى العدالة في قضايا تتّصل بالمصلحة العامة. وهنا يلتقي قرار ذوق مصبح مع الاتجاه الذي عبّرت عنه مطالع مفوّضي الحكومة في عدد من القضايا، ولا سيما في طلب إعادة المحاكمة في قضية الناعمة، حيث شُدِّد على أن الخطأ في تقدير الصفة والمصلحة في قضايا الملك العام يرتقي إلى مستوى مخالفة الأصول الجوهرية المرتبطة بالانتظام العام.

**الأثر الاجتهادي: من سابقة الناعمة إلى سابقة الذوق**

من هذه الزاوية، يمكن النظر إلى قرار ذوق مصبح كترجمة مؤسسية متأخرة ولكن حاسمة للمسار الذي بدأ مع تقرير ياغي في مرسوم الناعمة، ثم مع مطالع مفوّضي الحكومة في دعاوى الأملاك البحرية والعقار الوهمي ودالية الروشة. ففي حين اكتفى المجلس عام ٢٠٢١ بردّ طعن الناعمة لانتفاء الصفة، رغم الرأي المخالف الوازن، عاد عام ٢٠٢٥ لينتقل خطوة إضافية: ليس فقط الاعتراف بالصفة البيئية للجمعيات للطعن في مرسوم إشغال الملك العام البحري، بل الذهاب أبعد من ذلك بإبطال هذا المرسوم فعليًا. وبذلك تحوّل شرط الصفة من أداة إقفال أبواب القضاء في وجه المجتمع المدني إلى مدخل أساسي لفتح هذه الأبواب وتمكين الجمعيات البيئية من لعب دورها الطبيعي في حماية الشاطئ والأملاك العامة البحرية.

يتبيّن من خلال هذا القرار أن مجلس شورى الدولة أعاد تعريف الصفة والمصلحة في قضايا الأملاك العامة البحرية على نحو ينسجم مع تطوّر فكرة الرقابة المجتمعية في القانون الإداري المعاصر. فالجمعية البيئية، في ضوء هذا الاجتهاد، لا تُعامَل كمجرّد "طرف ثالث" غريب عن النزاع، بل كمحاور شرعي يحمل مصلحة جماعية ذات بعد دستوري في صون البيئة والملك العام. ويُعدّ هذا التحوّل، الذي توّج بإصدار أول قرار إبطال لمرسوم إشغال أملاك عامة بحرية، خطوة أساسية في ترسيخ مفهوم "الصفة البيئية" كأداة لتمكين المجتمع لا لتقييده، وكمدخل لإعادة التوازن بين الإدارة والمواطنين في قضايا الملك العام.

## فرع ٣: مرسوم أملاك عامة بحرية في منطقة ذوق مكايل (مرسوم رقم ٢٠٢٢/٨٧٨٩)

بتاريخ ١١ شباط ٢٠٢٢ صدر مرسوم إشغال مساحة تبلغ ٣٨١٦٤ مترا مربعا من الأملاك البحرية في منطقة ذوق مكايل وقضى بالترخيص لشركة ليكويغاز ش.م.ل بإشغال أملاك عامة بحرية في منطقة ذوق مكايل (٣٨١٦٤ م٢) منها /١١٤٦٤/م٢ أملاك عامة بحرية مردومة و/٢٦٧٠٠/م٢ سطح مائي، علماً أنه نشر في الجريدة الرسمية من دون الخرائط المرفقة به والتي يفترض أن يظهر عليها طبيعة الإنشاءات المسموح بإقامتها على الأملاك العامة. واللافت أن المرسوم حدّد بدل الإشغال الذي يفترض أن تسدّده الشركة وفق الأسس المحدّدة في قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠١٨ بالليرة اللبنانية بحيث بلغ قرابة ٢٥٢ مليون ليرة أي ما يقارب ١٠٠٠٠ د.أ عند إصدار المرسوم وحوالي ٨١٢٠ د.أ اليوم. وهذا يعني أن المرسوم منح الشركة حقّ إشغال أملاك بحريّة مقابل أقلّ من ٢٠ سنت أمريكي للمتر الواحد سنويا.[٩٤]

بهدف وقف هذا التعدي، تقدّمت جمعية الخط الأخضر بالتعاون مع المفكرة القانونية بطعن أمام مجلس شورى الدولة، مشيرة إلى مخالفات قانونية جسيمة شابت المرسوم. وقد تُوّج هذا التحرك بصدور قرار عن المجلس بتاريخ ٢٨ تموز ٢٠٢٢ يعلّق تنفيذ المرسوم مؤقتًا، مع تكليف الإدارة بإبراز الملف الإداري الكامل، في خطوة وُصفت بأنها انتصار بيئي وحقوقي.

**الدلالات القانونية والاجتهادية للقرار:تكريس صفة الجمعيات البيئية للطعن في إشغالات الأملاك العامة:**

قبول وقف التنفيذ يعني ضمنًا اعتراف المجلس بجدية الأسباب القانونية للطعن، وبالتالي بوجود صفة ومصلحة قانونية للجمعية البيئية في تقديمه. ويشكّل هذا الموقف تطوّرًا إيجابيًا في اجتهاد مجلس شورى الدولة، خاصة بالمقارنة مع قضايا سابقة مثل مرسوم الناعمة، حيث رُفض الطعن لانتفاء الصفة، رغم وجود مخالفات مشابهة.

---

[94] انتصار ثمين للخط الأخضر والمفكرة القانونية: قرار مؤقت بحماية ٣٨١٦٤ متراً من الأملاك البحرية، مقال منشور على صفحة المفكرة القانونية بتاريخ ٢٠٢٢/٠٨/١٢، كتابة نزار صاغية وآية فرحات.

**إبراز دور القضاء الإداري في حماية الملك العام:**

يُعدّ القرار تعبيرًا صريحًا عن دور مجلس شورى الدولة كضامن لشرعية أعمال الإدارة، لا سيما عندما يتعلّق الأمر بأملاك عامة ذات طابع بيئي ومالي حيوي. وهو بذلك يرسّخ فكرة أن للقضاء الإداري سلطة تقديرية رقابية تتجاوز الاعتبارات الشكلية الضيقة، نحو حماية جوهر المصلحة العامة.

**التمهيد لإطلاق ورشة قانونية لاسترداد الأملاك البحرية المستولى عليها:**

يعكس القرار ضرورة الشروع في عملية وطنية ممنهجة لاستعادة الأملاك العامة البحرية، وتصحيح السياسات الإدارية والمالية المتعلقة ببدلات الإشغال، في ظل التحديات الاقتصادية التي تمر بها الدولة اللبنانية.

إن قرار وقف تنفيذ مرسوم ذوق مكايل لا يشكّل فقط سابقة مهمة في قبول الطعون البيئية شكلاً، بل يعبّر عن تحوّل في اتجاهات مجلس شورى الدولة نحو توسيع مفهوم الصفة والمصلحة، واستعادة دوره في حماية النظام العام الإداري والبيئي والمالي. وهو بذلك يُعدّ بداية لمسار تصحيحي في علاقة القضاء بالملك العام.

## فرع ٤: قضية دالية بيروت

الطعن بمرسوم ١٩٨٩ "السري" حول الأملاك البحرية لبلدية بيروت: معركة قانونية لحماية الملك العام ومبدأ الصفة البيئية

في ذروة الحرب اللبنانية عام ١٩٨٩، وفي ظل انقسام حكومي حاد، صدر المرسوم رقم ١٦٩ عن حكومة الرئيس سليم الحص، مانحًا شركة خاصة (تشغّل لاحقًا فندق الموفنبيك) امتياز إشغال نحو ١٢٠ ألف متر مربع من الأملاك العامة البحرية التابعة لبلدية بيروت، من دون استشارة البلدية ومن دون نشر المرسوم في الجريدة الرسمية، ما دفع نشطاء بيئيين إلى تسميته بـ"المرسوم السري".

وفي عام ٢٠١٤، تقدّمت جمعيتا "نحن" و"الخط الأخضر" بالتعاون مع الحملة الأهلية لحماية دالية الروشة بطعن أمام مجلس شورى الدولة للمطالبة بإبطال هذا المرسوم، استنادًا إلى غياب النشر الرسمي، وصدوره عن حكومة تصريف أعمال، وتخليه عن أملاك عامة من دون مقابل، ومن دون موافقة بلدية بيروت، ومن دون استشارة مجلس شورى الدولة والمجلس الأعلى للتنظيم المدني.

**المسار القضائي وتباين المواقف**

- في تقريره الصادر في ٥ أيار ٢٠١٦، طالب المستشار المقرّر برد المراجعة شكلاً لانتفاء الصفة والمصلحة، معتبراً أن المرسوم المطعون فيه لا يعيق الأهداف التي تسعى إليها الجمعيتان، بل وصفه بأنه "مجرد تنظيم لإشغال أملاك عامة بحرية"، وبالتالي لا تأثير له على نشاطهما البيئي.
- مفوض الحكومة ناجي سرحال قدّم مطالعة نوعية بتاريخ ١٢ أيار ٢٠١٦، أكّد فيها على الصفة القانونية والمصلحة البيئية للجمعيتين، مستندًا إلى اجتهادات واسعة تُقرّ بأن المصلحة في دعاوى الإبطال يمكن أن تكون مادية، معنوية أو أدبية، وخاصة في حال تعلّق الأمر بالمصلحة العامة والحق في النفاذ إلى البحر. كما اعتبر أن الاجتهاد الإداري يُظهر تساهلًا متزايدًا في تقدير الصفة بهدف حماية الشرعية والمصلحة العامة.
- بلدية بيروت، الطرف المعني مباشرة بالأملاك، قدّمت بتاريخ ٢٠١٦/١١/٢٨ لائحة جوابية أيدت فيها بالكامل موقف الجهة المستدعية، معتبرة أن الجمعيتين تملكان الصفة استنادًا إلى قانون حماية البيئة (٢٠٠٢/٤٤٤)، الذي يمنح المواطنين والجمعيات الحق في حماية البيئة والموارد العامة. إلا أن الغرفة الناظرة في مجلس شورى الدولة رفضت الأخذ بموقف البلدية بحجة وروده خارج المهلة.

**القرار القضائي النهائي وإشكالية التشويه والاجتهاد المتشدّد**

بتاريخ ٢٣ كانون الثاني ٢٠١٨، أصدر مجلس شورى الدولة قرارًا برد المراجعة شكلاً لانتفاء الصفة، متبنّيًا ما ورد في تقرير المستشار المقرر، ورافضًا فتح المحاكمة أو مناقشة مضمون المرسوم، رغم

الدعم الرسمي من البلدية ومفوض الحكومة. كما تجاهل القرار أهمية الدعوى التي تتعلّق بممتلكات عامة تقدّر قيمتها بأكثر من مئة مليون دولار أمريكي.

الجهة المستدعية، رفضًا لهذا التفسير الضيّق للصفة، تقدّمت في ١٦ نيسان ٢٠١٨ بطلب إعادة محاكمة استنادًا إلى المادة ٩٨ من نظام مجلس شورى الدولة، مشيرة إلى عدة مخالفات جوهرية للأصول:

- رفض الأخذ بموقف البلدية الداعم، رغم أنه صادر عن الجهة المالكة للمصلحة المباشرة؛
- التمسك بتفسير متشدد للصفة في دعوى تتعلق بأملاك عامة محمية دستوريًا؛
- تشويه موضوع المرسوم، من كونه تخليًا فعليًا عن أملاك عامة من دون بدل، إلى اعتباره مجرّد تنظيم للإشغال.

**المفارقة الأخيرة: تراجع البلدية عن موقفها**

رغم دفاعها السابق عن الدعوى، عدّلت بلدية بيروت لاحقًا موقفها بتاريخ ٢٠١٨/٠٨/١٦، معتبرة أن الجهة المستدعية لا تملك مصلحة شخصية مباشرة. وهو ما شكّل مفارقة لافتة، عكست على انسجام الدفاع عن الملك العام.

وأخيراً، تشكل هذه القضية دراسة حالة متكاملة حول إشكالية تفسير الصفة والمصلحة في الطعون البيئية، وتُبرز ما يلي:

١. ضعف استقرار الاجتهاد القضائي في لبنان، حيث رفضت الغرفة الناظرة الاعتراف بالصفة رغم توافرها ماديًا ومعنويًا، بل ووجود اعتراف رسمي من البلدية ومفوض الحكومة.
٢. تشويه جوهري لموضوع المرسوم، إذ لم يكن مجرد تنظيم للإشغال بل تنازل غير مشروع عن الملك العام دون بدل، ما يشكل مخالفة صريحة للدستور ولمبدأ عدم المساس بالأملاك العامة.

٣. فشل مجلس شورى الدولة في أداء دوره الحمائي، حيث لم يمنح الجمعيات ولا البلدية فرصة حقيقية للطعن، ما أضعف الرقابة القضائية على السلطة التنفيذية، وكرّس اتجاهًا متشدّدًا في تفسير الصفة يتناقض مع حماية المصلحة العامة.

٤. أهمية إعادة النظر في مفهوم الصفة في الدعاوى الإدارية، خاصة في القضايا التي تمس البيئة والملك العام، إذ لا يجوز حصرها بالمصلحة الشخصية الضيقة، بل يجب أن تُفهم في سياقها المجتمعي والدستوري.

## فرع ٥: العقار الوهمي في الميناء

قضية العقار الوهمي: إشكالية الصفة والمصلحة في مواجهة التعدي على الأملاك العامة البحرية

تُعدّ قضية العقار الوهمي في منطقة الميناء – طرابلس نموذجًا قضائيًا مهمًا لتتبع طريقة تفسير مجلس شورى الدولة اللبناني لمفاهيم الصفة والمصلحة، لا سيّما في إطار الطعون الإدارية ذات الأبعاد البيئية والاجتماعية، والتي تهدف إلى حماية الأملاك العامة والمال العام.

### فقرة ١: الوقائع والخلفية

تعود جذور القضية إلى قرار صادر عن القاضي العقاري في الشمال بتاريخ ٢٠١٤/٠٢/٢٢، قضى فيه بتسجيل عقار وهمي بمساحة تُقارب ٣٠ ألف متر مربع من الشاطئ في الميناء باسم ورثة آل الشبطيني، بناءً على ادّعائهم أنّ هذه المساحة "سقطت سهواً" عند تنفيذ أعمال الضم والفرز. وقد مثّل هذا القرار نقطة انطلاق لمعركة قانونية ومدنية ضد ما اعتُبر تخلّيًا ممنهجًا عن الملك العام، خاصة في ظل موقف وزارة الأشغال العامة المتراخي، والتي امتنعت عن اتخاذ أي إجراء لحماية الشاطئ.

#### بند أول: الدعوى أمام مجلس شورى الدولة

إزاء رفض وزارة الأشغال الرد على طلب رسمي بوقف التعدّي، تقدّمت جمعية الخط الأخضر وناشط بيئي من طرابلس، بتاريخ ٢٠١٧/١١/٢١، بمراجعة أمام مجلس شورى الدولة (رقم

٢٠١٧/٢٢٥٢٧)، تطعن بالقرار الضمني الصادر عن الوزارة، والذي رفض اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الملك العام.

وقد أكدت الجهة المستدعية على أهليتها القانونية للتقاضي: الجمعية باعتبارها جهة معنوية بيئية ذات أهداف منصوص عليها في نظامها الأساسي، والناشط البيئي باعتباره متضررًا مباشرًا مقيمًا في المنطقة المعنية.

**موقف الهيئة الحاكمة – إنكار الصفة**

رغم الحجج القانونية والاجتماعية، قرّرت الهيئة الحاكمة في مجلس شورى الدولة، متبنّية تقرير المستشار المقرّر، رد المراجعة شكلاً لانتفاء الصفة والمصلحة، واعتبرت أن:

- نشاط الجمعية يتركز على البيئة والموارد الطبيعية والثقافية (هواء، ماء، تربة...)، وليس له صلة "قانونية مباشرة" بموضوع قيد عقار ما كملك خاص أو عام؛

الناشط البيئي لا يتمتّع بصفة كافية لتقديم المراجعة، لكونه لا يملك ضررًا شخصيًا مباشرًا.

**مطالعة مفوضة الحكومة – توسيع للصفة والمصلحة**

في المقابل، جاءت مطالعة مفوضة الحكومة القاضية هدى الحاج (بتاريخ ٢٠١٨/٠٦/٠٧) لتشكّل نقطة اجتهادية مضيئة داخل القضية. فقد أكدت بوضوح على أحقية الجهة المستدعية بتقديم المراجعة، واستندت إلى:

- تطور الاجتهاد الفرنسي الذي أقرّ بصفة الجمعيات البيئية في الطعن دفاعًا عن أهدافها؛
- الطبيعة الخاصة لدعاوى الإبطال لتجاوز حدّ السلطة، التي يفترض فيها التوسّع في مفهوم الصفة والمصلحة حمايةً للمصلحة العامة؛
- المادة الثالثة من قانون حماية البيئة (رقم ٢٠٠٢/٤٤٤) التي تُلزم كل شخص طبيعي أو معنوي بالمساهمة في حماية البيئة؛

- المادة ١٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تدعو إلى تمكين المواطنين من المشاركة في الرقابة على الإدارة.

واعتبرت القاضية الحاج أن رفض الاعتراف بصفة الجمعية يعني حرمان المجتمع المدني من أهم أدوات الرقابة القانونية على تصرفات الإدارة، خاصة حين يتعلّق الأمر بأملاك عامة تُشكّل ثروة وطنية لكل اللبنانيين.

**قراءة تحليلية نقدية**

إن القرار الصادر عن مجلس شورى الدولة برد المراجعة شكلًا يُثير تساؤلات جوهرية حول موقع القضاء الإداري في حماية الملك العام. فالتقليل من أهمية الطعن، واعتباره مجرّد اعتراض على "قيد عقاري"، يُعد تبسيطًا مخلًا لهدف المراجعة، التي أرادت منع الاستيلاء على شاطئ عام تتجاوز قيمته ملايين الدولارات، وإعادة الاعتبار إلى دور الدولة في صيانة ملكيتها العامة.

وقد أظهر هذا القرار مفارقة قضائية مقلقة: فبينما يُفترض بالقضاء الإداري أن يكون حاميًا للشرعية والمصلحة العامة، اختار في هذه القضية موقفًا شكليًا ضيّقًا من مفهوم الصفة، مُقصيًا بذلك الدور الفعّال للجمعيات البيئية والمجتمع المدني في الرقابة والمساءلة.

تُجسّد قضية العقار الوهمي مأزقًا واضحًا في الاجتهاد الإداري اللبناني تجاه الصفة والمصلحة في الدعاوى البيئية. فمن جهة، قدّمت مفوضة الحكومة رؤية اجتهادية حديثة ومنفتحة تدعم تفعيل الرقابة المدنية على الإدارة، ومن جهة أخرى، تمسّكت الهيئة الحاكمة بتفسير ضيق تقليدي يُضعف من دور القضاء في حماية الملكية العامة.

**بند ثاني: دعوى القاضي العقاري في الميناء: اجتهاد متقدم في تكريس الصفة لحماية الملك العام**

تُعدّ قضية العقار الوهمي في الميناء – طرابلس من أبرز النماذج القضائية التي كرّست مبدأ حق المواطن والجمعية البيئية في حماية الأملاك العامة،[95] وذلك من خلال قرار شجاع أصدره القاضي العقاري نزيه عكاري بتاريخ ١٥ شباط ٢٠٢٢، أعاد بموجبه نحو ٣٠ ألف متر مربع من الشاطئ إلى الدولة بعد استيلاء دام ثماني سنوات.

بدأت القضية عام ٢٠١٤ عندما وافق القاضي العقاري، بصفته مشرفًا على أعمال الضم والفرز، على طلب ورثة آل الشبطيني بتسجيل المساحة كملك خاص، مدعومين حينها بمراسلات من وزارة الأشغال العامة. غير أن اعتراضات متلاحقة تقدّمت بها بلدية الميناء، وجمعيات بيئية ومدنية أبرزها جمعية الخط الأخضر والحملة المدنية لحماية شاطئ الميناء، مدعومة قانونيًا من المفكرة القانونية، شكّلت أساسًا لتحوّل جوهري في مسار القضية.

في البداية، تبنّت وزارة الأشغال موقفًا سلبيًا عبر التشكيك في صفة ومصلحة المعترضين، منسجمة بذلك مع منطق مجلس شورى الدولة في طعون بيئية مماثلة. لكن بفعل الضغط الشعبي المتزايد، وانتفاضة ١٧ تشرين، وتدخّل رئيسة هيئة القضايا القاضية هيلانة اسكندر، بدأت الإدارة اللبنانية (وخاصة وزارات العدل والمالية والنقل) مراجعة موقفها. وقد تُرجم هذا التغيير عبر:

- مطالعة وزارة المالية المؤيدة لاسترداد الملك العام (تشرين الثاني ٢٠١٩)؛
- إحالات وزارة النقل والمديرية العامة للنقل البحري إلى وزير الأشغال؛
- إعلان وزير الأشغال ميشال نجار تبنّي الوزارة لمواقف الجهات الفنية الداعمة لاسترداد العقار.

وفي ختام هذا المسار، أصدر القاضي العقاري حكمًا أعاد بموجبه العقار إلى الدولة، معترفًا بصفة كل من جمعية الخط الأخضر والمواطن سامر أنوس، وهو ما يُعدّ سابقة قضائية هامة على صعيد توسيع مفهوم الصفة في القضاء العقاري لصالح الصالح العام.

---

[95] هوية الميناء تنتصر: البحر للجميع | Legal Agenda، مقال منشور على صفحة المفكرة القانونية لكاتبه بشير مصطفى تاريخ ٢٠٢٢/٠٢/٢٣.

**أهمية الحكم**

**على المستوى القانوني:** كرّس الحكم مبدأ أن كل مواطن أو جمعية معنية تملك الحق في الدفاع عن الملك العام، حتى في ظل تقاعس الجهات الرسمية، في سابقة مهمة تتجاوز الفهم الضيق للصفة والمصلحة.

**على المستوى الاجتماعي والسياسي:** مثّل الحكم انتصارًا لجهود التحالف المدني من بلدية الميناء والمجتمع المدني والمفكرة القانونية، ضد ما يُعرف بتحالف "السياسة والمال" الذي طالما سهّل التعدي على الأملاك العامة.

**كمقارنة مع القضاء الإداري:** يبرز الحكم كمفارقة اجتهادية مهمة، إذ منح القاضي العقاري صفة قانونية لمواطن وجمعية بيئية، في وقت كانت فيه مجالس القضاء الإداري ترد طعونًا مماثلة شكلاً بذريعة انتفاء الصفة، ما يفتح بابًا لنقاش واسع حول معايير القبول في القضايا ذات المصلحة العامة.

تشكل هذه القضية نموذجًا قضائيًا بارزًا في التحوّل من نهج تقليدي يُقصي المواطنين من الرقابة على الإدارة، إلى نهج يكرّس دورهم كمكوّن أساسي في حماية النظام العام البيئي والمالي، وتُعدّ نقطة مرجعية في نقاشات تطوّر الاجتهاد القضائي اللبناني في موضوع الصفة والمصلحة.

إن هذه القضية، بتفاصيلها القانونية والاجتماعية، تصلح أن تكون مرجعًا اجتهاديًا مركزيًا لكل باحث في مفهوم الصفة والمصلحة، ولكل مدافع عن البيئة وحق المواطنين في الشفافية والمساءلة.

**فرع ٦: مراجعات مراسيم الأملاك العامة البحرية في البحصاص، ذوق بحنين والقليلة صور :طعون ٢٠٢٥**

انتهكت الحكومة السابقة في جلساتها الأخيرة، نظام إشغال الأملاك البحرية، من خلال إصدار ثلاثة مراسيم أدّت إلى قضم ما يقارب ١٥٠ ألف متر مربع من الأملاك العمومية البحرية، وهي المراسيم الآتيّة:

**فقرة ١: المرسوم الأوّل (ورقمه: ١٤٣٣١)، في البحصاص،**[٩٦] وقد منح منتجع بالما السياحي ٧٦١٤٠ م٢ من الأملاك البحرية، بناءً على القانون ٢٠١٧/٦٤ الذي سمح بمعالجة التعديات الحاصلة قبل ١٩٩٤ في حين أن المخالفات التي سوّاها تعود إلى عامي ٢٠١١-٢٠١٢. وإذ شكّل هذا المرسوم الحالة التطبيقية الأولى لقانون ٢٠١٧/٦٤ الهادف إلى معالجة التعديات الحاصلة في زمن الحرب، فإنه سخّر هذا القانون لتشريع مزيد من التعديات على الشاطئ بدل حصرها. ومن شأن أيّ تساهل أو تغاضٍ عن خطورة هذا المرسوم أن تفتح الباب أمام مئات المراسيم المشابهة في معالجة تعديات الحرب.

**فقرة ٢: والمرسوم الثاني في ذوق بحنين – عكّار (ورقمه: ١٤٣٧٩)**[٩٧]، أجاز لأفراد من آل دبّوسي بأشغال أكثر من ٥٣ ألف م٢ لإنشاء ميناء (أي منح امتياز) من دون تحديد وجهة استعماله وإن رجح أنها ستكون لغايات تفريغ حمولات نفطية. وهنا أيضا شاب المرسوم مخالفات جسيمة وبخاصة أنه ترافق مع استملاكات في المنطقة لربط البحر بالطريق العام، بمعنى أن حكومة ميقاتي استخدمت صلاحية تخصيص استخدام الشاطئ العام كما سلطة الاستملاك في خدمة "منافع خاصة"، كل ذلك من دون استطلاع رأي المجلس الأعلى للتنظيم المدني.

**فقرة ٣: والمرسوم الثالث والأخير، في القليلة- صور (ورقمه: ١٤٦٢٠)**[٩٨]، وقد منح شركة زالت من الوجود ١٤٥٦٠ م٢ من البحر من دون ذكر غاية الإستعمال، في منطقة مصنفة زراعية، وذلك خلافا لرأي المجلس الأعلى للتنظيم المدني الذي أكّد أن طلب الإشغال يتعارض مع شروط إشغال واستثمار الاملاك البحرية.

---

96 اماني بعيني ونزار صاغية، أوّل مرسوم تسوية لتعديّاتِ الأمْلاك العموميّة البحريّة: الحكومة تسوّي ما يحظر القانون تسويته، مقال منشور على موقع المفكرة بتاريخ ٢٠٢٥/٠١/١٤

97 اماني بعيني، بحر عكّار للبيع أيضًا و... على اللسّ: آخر أمواج ميقاتي العاتية، مقال منشور على موقع المفكرة بتاريخ ٢٠٢٥/٠٢/٠٣

98 أماني بعيني، هكذا استباحتْ حكومة ميقاتي شاطئ القليلة: ٩ مخالفات جسيمة تَنمّ عن تواطئٍ سافر، مقال منشور في موقع المفكرة القانونية بتاريخ ٢٠٢٥/٠٢/١٩.

تولّت عددٌ من الجمعيات البيئيّة "الخط الأخضر" و"الجنوبيون الخضر" بالتعاون مع المفكرة القانونية ومبادرة سياسات للغد الطعن في هذه المراسيم أمام مجلس شورى الدولة.

وإذ طالبت هذه المنظمات الحكومة باسترداد المراسيم، تلقّت في اليوم نفسه إجابة من الأمانة العامة لرئاسة الوزراء كشفت فيها أنها طلبت من الوزارة المذكورة إعادة النظر بها عن طريق إجراء مراجعة شاملة ودقيقة للأسس التي استندت إليها والتحقق من مدى توافقها مع القوانين والأنظمة التي ترعاها تمهيدا لاستردادها.

في خطوة ممتازة، استردّ مجلس الوزراء أمس مراسيم إشغال الأملاك البحريّة الثلاثة التي كانت اتّخذتها وأصدرْتها حكومة نجيب ميقاتي في أسابيعِها الأخيرة، خلافًا للقوانين المعمول بها. وإذ يشكّل هذا القرار انتصارًا للشرعيّة والملك العامّ، فإنه يأذن بوقف نزيف سلعنة الشاطئ وخصخصة استعماله ويمهّد لبدء مسار طويل لاسترداد الأملاك البحريّة المنهوبة ونقض ما صنعته حرب ١٩٧٥-١٩٩٠ والفوضى التي سادت من بعدها.

ويُعدّ استرداد هذه المراسيم خطوة إيجابية ذات دلالة رمزية وعملية في آن، إذ تُكرّس مشروعية صفة الجمعيات البيئية التي تقدّمت بالطعن، وتُعزّز الاعتراف بمصلحتها في الدفاع عن الأملاك العامة والبيئة الساحلية. فهذا التراجع الحكومي عن المراسيم المطعون بها، تحت ضغط قانوني واجتماعي، يُجسّد تسليمًا ضمنيًا بوجاهة المراجعات القضائية التي باشرتها تلك الجمعيات، ويفتح الباب أمام توسيع مفهوم المصلحة ليشمل فاعليّات المجتمع المدني عند تعرّض النظام العام البيئي أو الحقوق الجماعية للانتهاك.

### مطلب ثاني: مراجعات في قضايا الكسارات والمحلات المصنفة

توسّع مجلس شورى الدولة في مفهوم الصفة والمصلحة في الطعون البيئية: قضايا المقالع والكسارات نموذجاً

شهد الاجتهاد الإداري اللبناني، في الآونة الأخيرة، تحولاً نوعياً في مسار تعامل مجلس شورى الدولة مع قضايا البيئة، وتحديداً تلك المرتبطة باستثمار المقالع والكسارات. ويتمثل هذا التحول في اتساع دائرة القبول لصفة الجمعيات البيئية في الطعن بالقرارات الإدارية التي تُجيز أو تمدّد فترات السماح باستغلال هذه الموارد، في مخالفة لأحكام مرسوم تنظيم المقالع والكسارات رقم ٢٠٠٢/٨٨٠٣.

**قرار وقف تنفيذ بتاريخ ١٣ آب ٢٠٢٤:**

يُعد القرار الصادر بتاريخ ١٣ آب ٢٠٢٤ عن الغرفة الأولى في مجلس شورى الدولة نقطة تحول مفصلية في هذا المسار. فقد قضى بوقف تنفيذ القرار الحكومي الصادر في ٢٨ أيار ٢٠٢٤ والذي منح شركات الترابة مهلة سنة كاملة لاستثمار المقالع والكسارات التابعة لها، في تجاوز واضح لأحكام المرسوم التنظيمي. وتكمن أهمية القرار، ليس فقط في تثبيت عدم مشروعية الترخيص الممنوح، بل في تنفيذه على أرض الواقع قبل انقضاء المهلة، بخلاف قرارات سابقة لم تكن فعالة عملياً لأنها صدرت بعد انتهاء مدة التمديد (التي تراوحت عادة بين شهر وثلاثة أشهر).

وقد جاء هذا القرار ليؤكد اجتهادات سابقة اعتبرت أن منح مهل إدارية لشركات الترابة خارج الأصول يشكّل تشجيعاً على ارتكاب جرائم بيئية وجزائية، ما دام استثمار المقالع خلافاً للمرسوم ٢٠٠٢/٨٨٠٣ يُعد مخالفة جزائية واضحة.

الإطار القضائي للمراجعات: من الصدام إلى التسليم بالصفة البيئية

تُظهر متابعة المراجعات السبع المقدمة[99] بين عامي ٢٠١٩ و٢٠٢٤، من جمعيات مثل الخط الأخضر، وصية الأرض، واتحاد بلديات الكورة، ضد قرارات حكومية متكررة بمنح مهل استثنائية لاستثمار المقالع، تطوّراً تدريجياً في موقف القضاء الإداري من مفهوم الصفة البيئية، وتحديدًا فيما يخص الجمعيات.

[99] قرارات مجلس شورى الدولة الصادرة بتاريخ : ٢٠٢٢/١/١٩ (قرار رقم ٢١٠ / ٢٠٢١-٢٠٢٢) ٢٠٢٢/١/٢٠ (قرار رقم ٢١٧ / ٢٠٢١-٢٠٢٢) و٢٠٢٢/٣/١٥ (قرار رقم ٣٤٤ / ٢٠٢١-٢٠٢٢) و٢٠٢٣/٤/٢٠ (قرار رقم ٤٨٠ / ٢٠٢٢-٢٠٢٣)

١. في الدعوى الأولى (٢٠١٩)، رأت المستشارة المقررة، بدعم من مفوض الحكومة وهيئة القضايا، أن الجمعيات البيئية لا تتمتع بالصفة للطعن، مبرّرة موقفها بأن الحكومة اشترطت التقيّد بالشروط البيئية، وأن الضرر لا يمس الجمعيات مباشرة. وهو ما اعتبر تضييقًا مفرطًا في تفسير المصلحة البيئية، متجاهلاً أن الخريطة المرفقة بالمرسوم التنظيمي تمثّل خريطة حماية بيئية يجب احترامها، وأن مجرد مخالفتها يشكّل سببًا كافيًا لقبول الطعن.

٢. في الدعوى المقدمة من اتحاد بلديات الكورة (٢٠١٩)، تغيّر الموقف القضائي، حيث أقرت المستشارة رولا فارس، ومعها مفوض الحكومة، بوجود مصلحة مباشرة للاتحاد في الطعن، نظراً لوجود المقالع ضمن نطاقه الجغرافي، وتأثيرها السلبي البيئي والصحي على سكان القرى التابعة له. وجاء في التقرير القضائي أن هذه الأضرار تمثل مصلحة مباشرة وشخصية تمنح صفة الطعن بالقرارات الحكومية.

٣. في مراجعات ٢٠٢٤ و٢٠٢٥، تطور الموقف إلى حدّ أن بعض المستشارين الذين كانوا قد تبنّوا سابقًا رفض الصفة، تجاوزوا مناقشة الصفة كلياً، كما حصل في المراجعة رقم ٢٠٢٤/٢٥٧٢٢، حين سلّمت الهيئة الحاكمة بصفة الجمعيات البيئية دون تطرّق تفصيلي لها، في ما يمكن اعتباره تطبيعاً قضائياً مع صفة الجمعيات البيئية، واعترافاً ضمنياً بشرعيتها في التقاضي لحماية المصلحة العامة البيئية.

**تعليق على التطور الاجتهادي وأهميته**

إن هذا التحوّل في المواقف القضائية من رفض الصفة إلى التسليم بها دون نقاش، يُعد بمثابة تقدم كبير في معركة تكريس الصفة البيئية، ويؤكد أن مجلس شورى الدولة بدأ يستجيب تدريجياً لمتطلبات العدالة البيئية المعاصرة، وللدور المتنامي للمجتمع المدني البيئي في مراقبة أعمال الإدارة.

ويُلاحظ أن هذا التوسّع في مفهوم الصفة قد ترافق مع تحول داخل هيئة القضايا نفسها، والتي انتقلت من استخدام حجج شكلية تنفي الصفة بناء على "عمومية الضرر"، إلى الاعتراف بالمصلحة الجماعية كقاعدة للقبول، خصوصاً حين يرتبط الضرر بالحق في بيئة سليمة أو استدامة الموارد الطبيعية.

كما أظهرت بعض القرارات، لا سيما الصادرة في عامي ٢٠٢٣ و٢٠٢٤، أن مجرد استناد الطعن إلى مخالفة بيئية منصوص عليها في القانون التنظيمي يُعد كافياً لاكتساب الصفة، دون الحاجة لإثبات ضرر مادي شخصي.

## المبحث الثالث: صفة المواطن والنائب في الطعن باسم المصلحة العامة

يمثّل النقاش حول ما إذا كانت صفة المواطن أو النائب كافية لتأسيس دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة في لبنان أحد أبرز إشكاليات القانون الإداري المعاصر، خاصة في القضايا التي تمس المصلحة العامة كالموازنة، المرافق العامة، أو قرارات التجنيس أو القرارات التي تمس مباشرة بالعمل السياسي والنيابي.

فعلى الرغم من تعدد المحاولات القضائية التي تقدم بها أفراد وممثلون منتخبون (نواب)، للطعن في قرارات ذات أثر وطني واسع، فإن الاجتهاد اللبناني بقي حذرًا بل رافضًا بانتظام لاعتماد صفة النائب كصفة مستقلة وكافية لقبول المراجعة، معتبرًا أن النائب لا يمتلك مصلحة مباشرة وشخصية تخوّله تقديم الطعن.

وهذا ما يميز الاجتهاد اللبناني عن نظيره المصري الذي اعتمد منهجًا أكثر مرونة، فقبل في العديد من الحالات دعاوى مقدمة من مواطنين عاديين لمجرد توافر رابط موضوعي مع المصلحة العامة، مما يفتح المجال أمام مقارنة بنيوية بين التجربتين.

### مطلب أول: في الاجتهاد اللبناني: دراسة تحليلية لأبرز قرارات مجلس شورى الدولة

#### فرع ١: دعاوى الموازنة العامة

تُعد مراجعتا[١٠٠] "دعوى الموازنة العامة" المقدّمتان إلى مجلس شورى الدولة في أيلول ٢٠١٤ من أبرز الطعون التي تعكس الإشكالية الجوهرية في تفسير مفهومي الصفة والمصلحة في الدعاوى ذات

[100] مراجعة الأولى رقم ٢٠١٤/١٩٧٢٩ المقدمة رئيس المجلس النيابي السابق حسين الحسيني والوزير السابق الياس سابا والنائب غسان مخيبر.

الطابع العام. فقد تقدّم عدد من الشخصيات العامة (منهم الرئيس حسين الحسيني، الوزيرين السابقين إلياس سابا وشربل نحاس، والنائبين غسان مخيبر ونجاح واكيم، إلى جانب السيدة غادة اليافي) بمراجعتين متطابقتين طالبوا فيهما بإبطال القرارات الحكومية المتعلقة بإدارة المال العام، وتحديداً تلك التي ترخّص للإنفاق والاستدانة وفرض الضرائب في ظل غياب قانون موازنة منذ عام ٢٠٠٥.[١٠١]

ورغم الطابع السيادي والحيوي للموضوع، ردّ مجلس شورى الدولة في قراريه الصادرين بتاريخ ١٢ كانون الثاني ٢٠١٦ المراجعتين شكلاً، معتبرًا أن الجهة المستدعية لا تملك الصفة ولا المصلحة المطلوبتين.

**وقائع الدعوى وأسس المراجعة:**

استند المستدعون إلى واقع تقاعس السلطات التنفيذية عن القيام بواجبها الدستوري المتمثل في إقرار الموازنة العامة السنوية منذ أكثر من عشر سنوات، واستمرارها بالإنفاق استنادًا إلى القاعدة الاثني عشرية أو بموجب قرارات وقوانين منفصلة، ما يمسّ جوهر الانتظام المالي والدستوري.

وقد بيّن المستدعون، للدفاع عن ثبوت صفتهم ومصلحتهم، بأنهم:

- مواطنون مكلفون ضريبيًا، ومتضررون من سياسة الإنفاق والجباية غير الشرعية؛
- موظفون حاليون أو سابقون يستفيدون من تعويضات شهرية من الدولة مهدّدة بالتوقف في حال انهيار المالية العامة؛
- شخصيات عامة على دراية مفصلة بأوضاع المال العام، وتدرك خطورة استمرار هذا الوضع الشاذ على المصلحة العامة.

---

– مراجعة الثانية رقم ٢٠١٤/١٩٧٣٠ والمقدمة من الوزير السابق شربل نحاس والنائب السابق نجاح وكيم والسيدة غادة اليافي.

101 نزار صاغية، "دعوى لإعادة تأسيس النظام العام: الجمهورية أمام القضاء"، المفكرة القانونية، العدد ٢٢، تشرين الثاني ٢٠١٤.

قرار المجلس: تضييق مفاهيمي على الصفة والمصلحة

رغم هذه الدفوع، اعتبر مجلس شورى الدولة أن لا مصلحة شخصية ومباشرة للمستدعين، مميزًا بين الضرر الفردي المخصوص والضرر العام الذي يصيب عموم المواطنين. وقد استند المجلس في قراره إلى اجتهاد فرنسي قديم (١٩٣٠) يتعارض مع التوجهات الاجتهادية الحديثة، بما فيها توجهات المجلس نفسه في قضايا سابقة.

وقد أثار هذا القرار عدة ملاحظات:

- اعتمد المجلس معيارًا صارمًا للمصلحة، يشترط أن يكون الضرر "حصرًا" بالشخص الطاعن؛
- تجاهل الأهمية الاستثنائية للموضوع المتعلّق بإعادة تأسيس الانتظام المالي والدستوري؛
- لم يُعر أهمية لصفة ومصلحة المستدعين في كونهم مواطنين مكلفين ومنتفعين من المال العام.

موقف مفوض الحكومة: اجتهاد متقدم نحو توسعة الصفة

في المقابل، جاءت مطالعة مفوض الحكومة، لتُشكّل مقاربة متقدمة من حيث تفسير المصلحة في دعاوى الإبطال، وبالإستناد إلى الفقه والإجتهاد الفرنسي[١٠٢]، برهن مفوض الحكومة أن شرط المصلحة يجب أن يفسّر على نحو يتلاءم مع الهدف الأساسي من مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة، أي صيانة مبدأ الشرعية. فقد دعا إلى:

---

[102] إضافة لما ورد في مطالعة مفوض الحكومة، نشير إلى إجتهادات فرنسية إضافية، فمثلا، إعتبر مجلس الشورى الفرنسي أن صفة المستخدم في الخدمة العامة (usager d'un service public) تكفي لإعتبار أن له مصلحة في التصدي لأعمال التي تتعلق بالخدمة العامة أو تنظيمها أو أدائها ( CE ٢١ déc. ١٩٠٦, Synd. des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey-Tivoli, Lebon ٩٦٢, concl. Romieu)، كما واعتبر المجلس أن دافعي الضرائب في إقليم معين، لهم المصلحة للطعن في قرارات هذا الإقليم التي لها آثار مالية عليهم ( CE ٤ juill. ١٩٩٧, req. no ١٦١٣٨٠, Région Rhône-Alpes, Lebon ٢٧٦)

- التوسّع في تفسير المصلحة بما ينسجم مع الغاية من دعوى الإبطال؛[١٠٣]
- اعتماد المفهوم الحديث للصفة كما تبلور في الفقه والاجتهاد الفرنسي ( ،Chapus Horiou)؛
- اعتبار أن غياب قانون الموازنة يشكّل ضررًا يمسّ كل مواطن على الصعيدين الاقتصادي والدستوري، ويهدد شرعية النظام المالي للدولة.

كما ذكّر المفوض بدور المجلس كضامن للشرعية في غياب الرقابة البرلمانية، داعيًا إلى تجاوز القيود الشكلية لإعمال الرقابة على تجاوز حد السلطة.[١٠٤]

**مقارنة مع اجتهادات سابقة: تناقض معايري**

تبرز المفارقة عند مقارنة هذا القرار بقرار مجلس شورى الدولة الصادر عام ٢٠٠٣ في قضية مرسوم التجنيس، حيث تساهل المجلس في تفسير المصلحة مع الرابطة المارونية رغم الطابع السيادي للمرسوم، مذكّرًا بأن الاجتهاد الإداري يميل إلى التساهل في قضايا تجاوز حد السلطة حفاظًا على مبدأ الشرعية.[١٠٥]

---

[103]Il agit dans l'intérêt de la loi. Le REP est donc" d'utilité publique et même d'ordre public" qui permet de surveiller la conformite de l'action de " .l'administration avec la légalité

[104]L'intérêt à agir a acquis un caractère public légitimant ainsi l'élargissement du REP et sa nature objective et offrant au juge un pouvoir discrétionnaire pour décider de la .nécessité d'accéder à la justice

.Cette évolution a reçu l'aval de Raymond Odent, membre du Conseil d'Etat

. L'actualité de la notion de qualité donnant intérêt à agir)

.(Patrick Charlot, revue française de droit administratif ١٩٩٦

[105]Le REP est vu alors comme un moyen de bonne administration, une procédure contentieuse d'introspection administrative, une sorte d'action publique ou populaire". L'individu qui la mettait ."en mouvement agissait dans l'intérêt de tous

R. Chapus, Droit du Contentieux admi. Monschrtien, ١١*e édition. La notion d'intérêt ouvrant le ) .(recours pour excès de pouvoir, Maxime Pignon, Chronique XXII, Dalloz ١٩٥٣

ويُطرح تساؤل مشروع: لماذا تساهل المجلس في قضية تمسّ التوازنات الطائفية، ولم يفعل في قضية تمسّ النظام المالي للدولة ككل؟ أليس ذلك دليلاً على انزلاق معياري يهدد ثقة المواطنين بالقضاء الإداري؟

إن رفض مجلس شورى الدولة النظر في دعوى الموازنة لانتفاء الصفة والمصلحة، رغم ما أثارته من مسٍّ خطير بمبدأ الشرعية المالية، يُشكّل تراجعًا في حماية المصلحة العامة، ويُظهر أن تفسير الصفة لا يزال محكومًا بمقاربة تقليدية تضيق بدلاً من أن تنفتح. في المقابل، مهدت مطالعة مفوض الحكومة لإعادة تصويب هذا المفهوم، بما ينسجم مع التطور الحديث لمفهوم الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية في النظم الديمقراطية.

## فرع ٢: دعوى شبكة الاتصالات (تمديد شبكة ألياف بصرية واستعمال المسالك العامة العائدة للدولة)

تضييق الصفة والمصلحة في القضايا ذات الطابع العام

تُعد المراجعة المقدّمة من المحامي حسن عادل بزي بتاريخ حزيران ٢٠١٧ أمام مجلس شورى الدولة، واحدة من القضايا البارزة التي عكست توجّه المجلس في تضييق تفسيره لمفهومي الصفة والمصلحة، لاسيّما في القضايا ذات البُعد العام المتعلّقة بحماية المال العام وحقوق المستهلكين.

ففي هذه القضية، تقدم المستدعي بمراجعة مسجّلة تحت الرقم ٢٠١٧/٢٢١٦٤ ضد الدولة اللبنانية – وزارة الاتصالات، طاعنًا بالقرار رقم ١/٣٦٥ الصادر عن وزير الاتصالات بتاريخ ٢٠١٧/٥/١١، والذي منح شركة Global Data Services S.A.L. ترخيصًا بمدّ شبكة ألياف بصرية واستخدام المسالك العامة العائدة للدولة. وقد بُنيت المراجعة على ادّعاء وجود مخالفات قانونية واقتصادية، وضرر كبير سيلحق بالخزينة العامة وبالمستهلكين، من خلال تكريس احتكار في قطاع الإنترنت ورفع الأسعار على المواطنين.

أبرز المستدعي أن القرار المطعون فيه يشكّل تعدياً على المال العام ويؤدي إلى خسائر وأرباح فائتة تعود للشعب اللبناني، كما يؤثر على جودة الخدمة وأسعارها، مما يمنحه – كمواطن ومستهلك ومكلف ضريبي – صفة ومصلحة مباشرة للطعن به.

**موقف الدولة والشركة المدخلة:** قابلت الدولة هذه المراجعة برفض تام، معتبرة أن المستدعي يفتقر إلى شرطَي الصفة والمصلحة. وادّعت أن الأضرار المشار إليها في الاستدعاء تتعلّق بما سمّاه المستدعي "حقوق مالية الشعب اللبناني"، وهي بالتالي ليست أضراراً شخصية مباشرة، بل احتمالية ومحتملة.

كما رأت أن الدفاع عن المصلحة العامة يعود إلى النيابات العامة، وأن صفة الادعاء بشأن أموال الدولة تعود حصراً إلى هيئة القضايا، ولا يمكن لأي مواطن ادعاء تمثيل الشعب اللبناني. وقد أيدت الشركة المستفيدة من القرار هذا الطرح، معتبرة أن المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة تشترط وجود مصلحة شخصية مباشرة ومشروعة.

**القرار القضائي وتفسير المصلحة:** بتاريخ ٢٠٢١/٦/٢٢، قرّر مجلس شورى الدولة بالإجماع رد المراجعة شكلاً لانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة. وقد ورد في القرار تفسير كلاسيكي ضيّق لمفهوم الصفة، مؤكدًا أن مراجعة الإبطال لا تُقبل إلا من شخص تُمَسّ وضعيته القانونية الخاصة، وأن الصفة والمصلحة يجب أن تنبع من رابط خاص ومتميز بين المستدعي والقرار المطعون فيه.

واعتبرت الهيئة الحاكمة أن المطاعن المتعلقة بحماية المال العام، أو تحسين الخدمات العامة، أو صيانة مصالح المستهلكين، لا تُكسب المستدعي صفة شخصية، ولا تؤدي إلى تحسين مركزه القانوني، وبالتالي لا تبرّر قبول المراجعة.

وقد ذكّرت الهيئة بأن القضاء الإداري لا ينظر في مراجعات تهدف فقط إلى حماية الشرعية، أو صيانة المصلحة الجماعية، أو إبطال قرارات ذات أثر عام، إذا لم يقم الطاعن بتبيان ضرر خاص ومباشر يلحق به شخصيًا.

وأخيراً، يعكس هذا القرار استمرارًا لاتجاه تقليدي كان سائدًا نسبيًا في اجتهادات مجلس شورى الدولة، يقوم على رفض المراجعات ذات الطابع العام بحجة انتفاء الصفة والمصلحة الفردية. إلا أنه من اللافت أن القرار صدر في فترة انتقالية بدأت تشهد توجّهات جديدة داخل المجلس نحو توسيع مفهوم الصفة والمصلحة، خاصة في القضايا البيئية والمالية ذات التأثير الجماعي، ما يجعل القرار موضع جدل في ضوء هذا السياق الاجتهادي المتبدّل.

ويُطرح سؤال فقهي مهم: هل يجب استمرار اشتراط الضرر الشخصي الحصري في الطعون المتعلقة بحقوق عامة تمسّ شرعية القرارات الإدارية وتمسّ المواطنين كمجموعة؟ أم أن الاتجاه الحديث نحو التوسع في مفهوم الصفة، كما بدأت تُظهِره بعض قرارات المجلس في قضايا الكسارات والأملاك البحرية، يجب أن يُعمَّم ليشمل قضايا المال العام والحقوق الاقتصادية للمواطنين؟

## فرع ٣: أبرز المراجعات المقدمة من نواب والتي عالجت بشكل أساسي مفهوم الصفة والمصلحة

تُثير مراجعات الإبطال المقدّمة من قبل النواب أمام مجلس شورى الدولة إشكالية قانونية دقيقة تتعلّق بمدى توافر الصفة والمصلحة لقبولها. ففي حين يُفترض بالنائب أن يؤدي دورًا رقابيًا على عمل السلطة التنفيذية، لا يزال الاجتهاد القضائي يتردّد بين الاعتراف بهذه الوظيفة كأحد أشكال الصفة الفردية، وبين التشبّث بشرط الضرر الشخصي والمباشر لقبول المراجعة.

وانطلاقًا من ذلك، يتناول هذا المقطع أبرز المراجعات التي تقدّم بها نواب في قضايا مختلفة، مع تحليل الوقائع والمواقف القضائية المتخذة بشأنها، واستخلاص المبادئ التي أرساها مجلس شورى الدولة. كما نعرض نقدًا قانونيًا لمقاربات المجلس، في ضوء الوظيفة الدستورية للنائب، وما تفرضه من مرونة في تفسير مفهومي الصفة والمصلحة خدمةً للشرعية والمصلحة العامة.

### فقرة ١: قضية طعن النائب ميشال عون بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠٠٩/٣٨

**الوقائع:** في حزيران ٢٠١٠، تقدّم النائب ميشال عون بمراجعة أمام مجلس شورى الدولة يطلب فيها إبطال قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠٠٩/٣٨، القاضي بالسماح بطمر مكتشفات أثرية في مخيم نهر البارد وتأجيل البحث في مرسوم استملاك متعلق بإعادة الإعمار. استند الطاعن إلى صفته كمواطن، نائب، وزعيم تيار سياسي، وادّعى توافر صفة ومصلحة شخصية ومباشرة نظرًا لما تمثّله الآثار من تراث وطني يجب الحفاظ عليه.

**موقف الدولة:** اعترضت الدولة على قبول المراجعة شكلاً، معتبرةً أن المستدعي لا يتمتع بمصلحة شخصية مباشرة، وأن القرار المطعون فيه لا يمسّ وضعه القانوني بشكل مباشر وأكيد، بل يطال المصلحة العامة التي لا تكفي وحدها لمنح صفة للطعن.

**قرار المجلس:** بتاريخ ٨ حزيران ٢٠١٠، أصدر مجلس شورى الدولة قراره القاضي برد المراجعة شكلاً لعدم توافر شرطي الصفة والمصلحة، مؤكداً ما يلي:

- يشترط لقبول المراجعة أن تكون المصلحة شخصية، مباشرة، ومشروعة، أي أن يمس القرار المطعون فيه المركز القانوني للطاعن تأثيرًا مباشرًا.
- لا يُقبل توسيع المصلحة إلى مراجعات ذات طابع شعبي عام.
- صفة المواطن أو النائب أو رئيس تكتل نيابي لا تكفي وحدها لإضفاء الصفة القانونية للطعن.
- النائب، بحسب الدستور، لا يُعتَبر صاحب مصلحة شخصية في مراجعة الإبطال لمجرد تمثيله للأمة.

كما أشار المجلس إلى اجتهاد سابق يؤكد أنه عند وجود وسائل قانونية أخرى للطعن، لا ضرورة لتوسيع مفهوم المصلحة، على اعتبار أن القضاء الإداري ليس الحامي الوحيد للشرعية في تلك الحالات.

**المبادئ المستخلصة والتي ترتبط بتفسير مفهوم الصفة والمصلحة:**

- ضرورة توافر ضرر مباشر وشخصي يتمايز عن الضرر العام.
- صفة المواطن لا تمنح الطاعن حق الطعن أمام مجلس شورى الدولة.
- صفة النائب لا تخوّله منفردًا الطعن بالقرارات الإدارية التي تمس المصلحة العامة.
- يُمكن التضحية بمبدأ الشرعية عند تغليب ضرر الإلغاء على ضرر القرار.

**مخالفة المستشارة ندين رزق:** خالفَت المستشارة ندين رزق قرار الهيئة، ودوّنت رأيًا مغايرًا أكدت فيه أن تفسير المجلس لمفهوم الصفة والمصلحة جاء ضيقًا مفرطًا ويتعارض مع دور القضاء الإداري في حماية المال العام ومبدأ الشرعية، خاصة في قضايا تمس الأملاك العامة كمواقع أثرية.

**الدلالة القانونية:** يعكس هذا الحكم النهج التقليدي الصارم الذي يتبعه مجلس شورى الدولة في اشتراط توافر المصلحة القانونية الشخصية المباشرة لقبول مراجعة الإبطال، حتى في القضايا ذات الطابع الوطني العام. وهو ما يُظهر استمرار التباين بين اتجاهين:

- الأول، تقليدي، يُقيّد مفهوم الصفة، ويشترط ضررًا فرديًا مباشرًا.
- الثاني، منفتح، يرى ضرورة توسيع مفهوم الصفة حمايةً للشرعية والمصلحة العامة.

**أولاً**، يُلاحظ أن المجلس قد اعتمد تفسيرًا ضيقًا ومقيدًا للغاية لمفهوم "المصلحة الشخصية المباشرة"، مغفلاً الطبيعة الخاصة للقرار المطعون فيه، والذي يتعلق بموقع أثري يُعدّ جزءاً من التراث الوطني اللبناني، ويؤثر ضمناً على مصلحة كل مواطن معني بالحفاظ على هوية وطنه وتاريخه. فالمصلحة هنا لا تقتصر على ضرر مادي أو قانوني ضيّق، بل تتسع لتشمل مصلحة ثقافية وقومية يجب أن تكون محمية بموجب القانون والقضاء.

**ثانيًا**، تجاهل المجلس في قراره التراكم في الاجتهاد الإداري اللبناني والفرنسي الذي أفسح المجال، في بعض الحالات، لتوسيع مفهوم المصلحة عند غياب مراجعة أخرى فعالة لردّ القرارات غير الشرعية، وهو ما ينطبق تماماً على الحالة المعروضة. فالنائب ميشال عون تقدّم بصفته التمثيلية والسياسية وبناءً على برنامج انتخابي تضمّن التزامات واضحة بحماية الآثار، ما يشكل إطاراً من الشرعية الشعبية والسياسية يبرّر اللجوء إلى القضاء الإداري باسم حماية المصلحة العامة في ظروف استثنائية.

**ثالثًا**، أدى هذا القرار إلى إغفال البعد الوقائي لدور القضاء الإداري، الذي لا يُفترض أن ينتظر وقوع الضرر المادي أو الفعلي على فرد معين، بل يجب أن يتحرّك كلما تعرّض مبدأ الشرعية أو أحد

عناصر المصلحة العامة للانتهاك. وبهذا المعنى، فإن رفض المجلس إبطال قرار يُجيز طمر موقع أثري، بناءً على اعتبار الشاكي لا يتمتع بمصلحة "شخصية مباشرة"، يشكل ضربًا لمبدأ أساسي في وظيفة القضاء الإداري، وهو حماية المال العام والمصلحة العامة من جهة، ومبدأ المشاركة في حماية الشرعية من جهة أخرى.

**رابعًا،** يُطرح التساؤل المشروع: إذا لم يكن نائب الأمة، المنتخب على قاعدة برنامج يدعو لحماية التراث الوطني، هو صاحب صفة ومصلحة في مراجعة من هذا النوع، فمن يكون إذاً؟ إن هذا القرار يكرّس نوعاً من "الفراغ الحمائي" يجعل المصلحة العامة عرضة للانتهاك من دون إمكانية تصويب الخلل، لأن المتضررين المباشرين قد لا يكون لديهم الوسائل أو الوعي أو القدرة القانونية على تحريك الدعوى.

**وأخيراً،** يشكل القرار نموذجًا واضحًا لما يُعرف بـ"الفراغ الحمائي" في حماية المصلحة العامة، إذ رُفضت مراجعة ذات أهمية وطنية على أساس تفسير ضيق للصفة. وكان الأجدر بالمجلس تبنّي مقاربة أكثر مرونة، تُعيد التوازن بين شروط الدعوى ومهمة القضاء الإداري في حماية المصلحة العامة والشرعية، خصوصاً في غياب بدائل قضائية فعالة.

## فقرة ٢: الطعن بقرار تصريف الأعمال وبدعة الموافقات الإستثنائية

من أبرز الأمثلة التي تُظهر تعقيدات مسألتي الصفة والمصلحة في الطعون الإدارية، لا سيما في ما يتعلق بقدرة النائب على التقدّم بمراجعة أمام مجلس شورى الدولة، هي المراجعة المقدّمة من جمعية المفكرة القانونية بالتعاون مع النائبين حليمة القعقور وإبراهيم منيمنة للطعن بالتعميم رقم ٢٠٢٢/١٧ الصادر عن رئيس حكومة تصريف الأعمال نجيب ميقاتي. هذا التعميم يتعلق بكيفية تطبيق المادة ٦٤ من الدستور في مرحلة تصريف الأعمال، ويفرض على الوزراء المستقيلين ضرورة الحصول على "الموافقة الاستثنائية" من رئيسي الجمهورية والحكومة قبل اتخاذ أي قرارات تصرّفية.

ويأتي هذا الطعن في سياق انتقادات متزايدة لبدعة "الموافقة الاستثنائية" التي ظهرت خلال العقد الأخير، والتي تقوم على تعطيل اجتماعات مجلس الوزراء وتحويل صلاحياته إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ما يؤدي إلى تركيز السلطة بيد شخصين خلافًا لنصوص الدستور ومبدأ المشروعية.

وبعد الانتخابات النيابية في أيار ٢٠٢٢، ودخول الحكومة في مرحلة تصريف الأعمال، صدر التعميم رقم ٢٠٢٢/١٧ الذي يُكرّس هذه الممارسة، ما دفع المفكرة القانونية والنائبين إلى الطعن به أمام مجلس شورى الدولة، لتفعيل دوره كضامن لاحترام الدستور وللدفع نحو مراجعة مفهوم "تصريف الأعمال" وممارساته.

واستند الطعن إلى أن التعميم يخالف الدستور ويقيّد مفهوم تصريف الأعمال، كما يمنح صلاحيات غير منصوص عليها لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ويوجّه أوامر مباشرة لموظفين لا يخضعون لسلطتهما منفردين.

لكن الدولة، ممثلة بهيئة القضايا، طلبت رد الطعن بحجة عدم توافر الصفة والمصلحة لدى الجهة المدعية. وركّزت في ردّها على أن النائب، رغم تمثيله للشعب، لا يتمتع بالمصلحة الشخصية والمباشرة المطلوبة لقبول مراجعة إبطال أمام القضاء الإداري، استنادًا إلى المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة. كما أشارت إلى اجتهادات سابقة، لبنانية وفرنسية، تؤكد أن دعوى الإبطال لتجاوز حدّ السلطة لا يجب أن تتحول إلى دعوى شعبية.

وقد ذكّرت الهيئة بأن مجلس شورى الدولة اللبناني سبق أن حسم هذا الموضوع في قرارات واستشارات سابقة، أبرزها قراره في مراجعة مقدّمة من النائب ميشال عون عام ٢٠١٠، حيث اعتبر أن النائب لا يملك صفة الطعن بالقرارات الإدارية باسم الأمة، إلا ضمن مراجعة دستورية تشترط توقيع عشرة نواب على الأقل.

وفي السياق ذاته، استشهدت الهيئة بالاجتهاد الفرنسي الذي يتفادى غالبًا الاعتراف للنائب بصفة مباشرة في الطعون الإدارية، مفضّلاً إما الالتفاف حول الصفة من خلال الاعتراف بصفة أخرى (كمنتفع من مرفق عام أو ممثل لهيئة محلية) أو تفادي بحث الصفة كليًا إذا كانت المراجعة مردودة في الأساس.

كما أوضحت الهيئة أن للدستور آليات واضحة لمراقبة النواب لأداء الحكومة، كطرح الأسئلة والاستجواب وسحب الثقة، دون أن يكون للنائب حق تقديم طعن قضائي مباشر بالأعمال الإدارية.

وأضافت أن جمعية المفكرة القانونية لم توضح بدورها كيف يمسّ التعميم بوضعها القانوني بشكل مباشر، مما يضعف من صفتها للطعن.

يذكر انه لم يصدر تقرير المستشار ولا مطالعة مفوض الحكومة في المراجعة حتى تاريخ كتابة هذه الرسالة، إلا أنه يهمنا تعليقاً على جواب هيئة أن ندون الملاحظات التالية:

يُظهر إصرار هيئة القضايا على اعتبار أن صفة "النائب" التي يتمتع بها المستدعيان الأول والثاني لا تكفي بذاتها لقبول المراجعة، وعلى أن المستدعية الثالثة، جمعية "المفكرة القانونية"، لم تبيّن صفتها أو مصلحتها القانونية للطعن بالتعميم المطعون فيه، تمسّكًا واضحًا من مجلس شورى الدولة بمفهوم ضيّق للصفة والمصلحة، دون التعمق في مضمون المراجعة وواقعها القانوني.

فهيئة القضايا حصرت صفة "النائب" بصفته التمثيلية فقط، متجاهلة ما هو مستقرّ في الفقه والاجتهاد من أن للنائب، بصفته الفردية، دورًا رقابيًا أصيلاً على عمل السلطة التنفيذية، يزداد أهمية، بل يصبح واجبًا، في ظل الظروف السياسية الراهنة، حيث انعدمت المحاسبة البرلمانية الفعّالة نتيجة نظام "التوافق بين الزعماء". ويُضاف إلى ذلك أن النائب هو الممثل عن الشعب، المُؤتمن على الدفاع عن حقوقه والمصلحة العامة.

أما بالنسبة إلى جمعية "المفكرة القانونية"، فإن استبعادها من المراجعة لغياب الصفة هو أيضًا أمر غير مبرر، خاصة وأن اجتهادات مجلس شورى الدولة تقرّ بحق الجمعيات القانونية المتخصصة بالتقاضي، متى ثبت أنها تهدف إلى الدفاع عن المصلحة العامة. ولا جدال في أن "المفكرة القانونية" هي جمعية ناشطة في المجال الحقوقي والقانوني، تمارس عملها باستقلالية كشخص معنوي، وتقوم بشكل مستمر بأنشطة تهدف إلى صون مبادئ دولة القانون، بما في ذلك تقديم المراجعات القانونية والمقترحات التشريعية وتنظيم ورش العمل والمؤتمرات.

وبما أن التعميم المطعون فيه يكرّس آلية "الموافقات الاستثنائية" ويُفرغ مبدأ تصريف الأعمال من مضمونه، ويؤدي عمليًا إلى إعطاء صلاحيات غير دستورية لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، فإن ذلك يشكل ضررًا مباشرًا بالمبادئ الدستورية الأساسية، لا سيما مبدأ المشروعية البرلمانية، ما يُثبت دون شك صفة ومصلحة الجمعية في الطعن به.

تجدر الإشارة إلى أن الجهة المستدعى بوجهها استندت في ردّها إلى سوابق قضائية رفضت مراجعات مماثلة مقدّمة من نوّاب بحجة أن صفتهم لا تمنحهم مصلحة مباشرة في الإبطال، مخافة أن تتحوّل هذه المراجعات إلى مراجعات "شعبية". إلا أن هذه الحجج قابلة للرد، على ضوء أن اجتهاد مجلس شورى الدولة لم يُقصِ صفة النائب كليًا، بل اشترط لقيام المصلحة أن يُثبت النائب تأثر مركزه القانوني بالقرار المطعون فيه.

ووفقًا لمفهوم المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة، فإن المصلحة في مراجعة الإبطال تُقدّر بالنظر إلى ما إذا كان القرار الإداري المطعون فيه قد مسّ بشكل مباشر، وأكيد، وشخصي، بالمركز القانوني للمستدعي. وبالتالي، فإن مراجعة النائب تكون مقبولة متى ثبت أن القرار يُلحق به ضررًا، أو يمنعه من ممارسة صلاحياته، أو ينتج أثرًا سلبيًا على عمله التشريعي أو الرقابي.

وفي الحالة الراهنة، من البيّن أن التعميم المطعون فيه يشكّل تعديًا صارخًا على صلاحيات النواب الرقابية، إذ يُخرِج قرارات الحكومة والوزراء عن دائرة الرقابة البرلمانية، ويمنح صلاحيات تنفيذية لجهات غير منصوص عنها في الدستور، ويُضعف مبدأ الفصل بين السلطات. والأسوأ، أن بعض القرارات تصدر موقّعة عن أمين عام مجلس الوزراء، وهو موظف لا يخضع للرقابة السياسية البرلمانية، ما يشكّل مساسًا مباشرًا بصلاحيات النواب كمشرّعين ورقباء.

إن مخالفة التعميم لأحكام الدستور، لا سيما المادة ٦٥، والتي تُحصر السلطة التنفيذية بمجلس الوزراء مجتمعًا، تؤدي إلى تقليص فعلي للصلاحيات الرقابية للنواب، وتفرغ عملهم البرلماني من مضمونه. وبالتالي، تتوفر لدى النائبين مصلحة قانونية أكيدة وشخصية للطعن بهذا التعميم.

ولا بد من الإشارة إلى أن غالبية السوابق القضائية التي استندت إليها هيئة القضايا مستمدة من النظام الفرنسي، الذي يتمتع بانتظام دستوري واستقلال مؤسساتي لا مثيل له في لبنان، حيث تكثر المخالفات الدستورية دون رقابة فعلية. وقد عبّر عن هذه الهواجس عدد من النواب، ومنهم رئيس المجلس نبيه بري، خلال مناقشة اقتراح القانون المقدم من النائبة بولا يعقوبيان عام ٢٠٢٠، الرامي إلى إعطاء النائب صفة قانونية للطعن في الأعمال الإدارية لتجاوز حد السلطة، وقد جرى التأكيد

آنذاك على ضرورة تأمين هذه الصفة في ظل غياب المحاسبة البرلمانية. ومع أن الاقتراح لم يُقر، فإن النقاش الذي دار حوله يُظهر إدراكًا نيابيًا واضحًا بضرورة تعزيز الرقابة الفردية.

**فقرة ٣: مراجعة المراسيم الحكومية: مراجعة ٢٠٢٤**

**أمل جدي في الاعتراف بصفة ومصلحة النائب: المراجعة المقدمة من النائبة بولا يعقوبيان طعنا بمجموعة مراسيم حكومية نموذجاً:**

نأمل أن يشهد الاجتهاد القضائي الصادر عن مجلس شورى الدولة تطورًا ملحوظًا في ما يتعلق بالاعتراف بصفة ومصلحة النائب في الطعن بالإجراءات الإدارية، ولا سيما تلك التي تمسّ المبادئ الدستورية أو تعرّض دور السلطة التشريعية للتهميش أو التعطيل.

ويستند هذا الأمل إلى القرار الصادر عن المجلس بتاريخ ٢٠٢٤/٠٥/٣٠ القاضي بوقف تنفيذ مجموعة من المراسيم الحكومية، وذلك استجابةً لمراجعة مقدّمة من النائبة بولا يعقوبيان بصفتها النيابية.

ففي مراجعتها المؤرخة بتاريخ ٢٠٢٤/٠٣/١٨، طالبت النائبة بإبطال قرار مجلس الوزراء والمراسيم الصادرة عنه، والتي تقضي بردّ ثلاثة قوانين سبق إقرارها إلى المجلس النيابي، وهي قوانين تتعلّق بالإيجارات للأماكن غير السكنية، وبالهيئة التعليمية في المدارس الخاصة، وتنظيم الموازنة المدرسية. كما شملت المراجعة الطعن بقرار رئيس مجلس الوزراء بعدم نشر هذه القوانين، الأمر الذي اعتبرته المستدعية مخالفًا للدستور واعتداءً صارخًا على صلاحيات مجلس النواب، بما يشكّل تعطيلًا للقوانين التي اكتسبت صفة النفاذ وأصبحت واجبة التنفيذ.

وتكمن الأهمية القانونية لهذا القرار في كونه يشكّل تحوّلًا نوعيًّا في مقاربة مجلس شورى الدولة لمفهوم المصلحة والصفة في مراجعات الإبطال المقدّمة من النواب، إذ إن إصدار قرار بوقف التنفيذ بعد أقل من شهرين على تقديم المراجعة يعكس بوضوح وعي المجلس لخطورة المخالفات المطعون بها وحرصه على حماية الشرعية الدستورية.

كما أن هذا القرار لا يقتصر أثره على الجانب الإجرائي المرتبط بمنع تنفيذ إجراء إداري غير مشروع، بل يتعداه إلى تكريس دور النائب في الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية، عبر قبول صفة الطعن لديه في القضايا ذات الطابع العام التي تمسّ بمبدأ الفصل بين السلطات. ويبرز هذا التطور بخاصة عند مقارنته بموقف المجلس في قضايا سابقة رفض فيها مراجعات مماثلة تقدّم بها نواب مستندين إلى مخالفات دستورية خطيرة، كما بيّنا في تحليلنا لمراجعات تتعلّق بمراسيم التجنيس وغيرها من القضايا ذات الطابع الوطني العام.

من هنا، فإن القرار المشار إليه يشكّل خطوة متقدمة في توسيع أفق العمل القضائي الإداري، بما يسمح بتمكين السلطة التشريعية من استخدام الوسائل القانونية المناسبة لحماية الشرعية الدستورية، ويكرّس في الوقت نفسه دور مجلس شورى الدولة كحامٍ للحقوق الدستورية ومبدأ المشروعية في العمل الحكومي.

**وأخيراً**، وبعد استعراض الاجتهادات السابقة وتحليل توجهات مجلس شورى الدولة في قضايا مراجعات الإبطال المقدّمة من النواب، يتبيّن أن من الضروري التمييز بين صفة "النائب" كممثل عن الأمة في الإطار العام، وصفته الفردية كمراقب فعّال على أعمال الحكومة. وهذه الوظيفة الرقابية الفردية لا يمكن حصرها ضمن حدود العمل التشريعي الجماعي، بل تكتسب طابعًا إلزاميًا مستقلًا، لاسيما في ظل تعثر أو تعطل آليات المساءلة البرلمانية الجماعية.

وعليه، فإن تمكين النائب من التقدّم بمراجعة أمام القضاء الإداري متى توافرت المصلحة القانونية بالمعنى الضيق أو الموسّع، يشكّل تكريسًا لمبدأ الفصل بين السلطات وتعزيزًا لدور القضاء في حماية الشرعية الدستورية. وهو ما يستوجب من مجلس شورى الدولة السير قدمًا في ترسيخ هذا التوجه، انسجامًا مع التطورات الحديثة في المفهوم الدستوري للرقابة والمساءلة في الأنظمة الديمقراطية.

## فرع ٤: مفهوم الصفة والمصلحة للطعن بمراسيم التجنيس:من يحق له الطعن بمراسيم التجنيس؟

### فقرة ١: طعن المقدم من قبل الرابطة المارونية طعناً بمرسوم التجنيس:

ان أبرز الطعون التي توسّع خلالها مجلس شورى الدولة وأبدى انفتاحاً يسجّل له في حينها في قبول دعوى الإبطال المقدّمة من قبل جمعيات، هو الطعن المقدّم من قبل الرابطة المارونية لإبطال المرسوم رقم ٩٤/٥٢٤٧ تاريخ ١٩٩٤/٠٦/٢٠، وهو مرسوم تجنيس قضى بمنح الجنسية اللبنانية لعشرات آلاف الأشخاص. إلا أنه، وفق الرابطة المارونية، فإن عدد المجنّسين من الطائفة المارونية كان زهيدًا جداً مقارنة بعدد المجنّسين من سائر الطوائف، وكلّ ذلك تمّ دون الإشارة إلى أي واقعة تبرّر منح الجنسية للمستفيدين من المرسوم.

في تفاصيل هذه المراجعة، اعتبرت الرابطة المارونية أن لها مصلحة قانونية حقيقية في إبطال المرسوم المطعون فيه، نظراً لكونه يُلحق ضررًا مباشرًا بأهدافها كما هي محدّدة في نظامها الأساسي، والتي تشمل "المحافظة على حقوق ومصالح الطائفة المارونية وعلى مكانتها الاجتماعية والثقافية والسياسية في لبنان والعالم". كما أشارت إلى أن هذا المرسوم يمسّ بحقوق الطائفة ومصالحها ويعرض مكانتها للخطر، من خلال الإخلال بميثاق العيش المشترك، وبتوازن البنية الديموغرافية، وبالتالي التوازن السياسي والاجتماعي، فضلاً عن الإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين.

وقد استعرضت الهيئة الحاكمة في قرارها المبررات الدستورية والتنظيمية المتعلقة بمنح الجنسية، وبدأت بالإشارة إلى أن مسألة التجنيس تُعدّ من المسائل السيادية التي تمارسها الدولة وفقًا لتقديرها المطلق، وبما يحقق المصلحة العليا للدولة. وذكرت أن التجنيس لا يتعلق بمهنة أو قطاع أو مرفق عام، بل يرتبط بشكل وثيق بمفهوم السيادة الوطنية، وبالتالي فإن الأصل هو أن لا تكون لأي جمعية مصلحة قانونية مباشرة في الطعن به، وإلا لكان من الممكن لكل جمعية دينية أو طائفية أن تمنح نفسها هذا الحق متى ارتأت أن التوازن الطائفي قد اختلّ.

إلا أن المميّز في هذا القرار، أنه وعلى الرغم من هذا التأطير الصارم لمفهوم السيادة، عادت الهيئة لتقرّ بأن الاجتهاد الإداري في قضاء الإبطال يُبدي تساهلاً ملحوظًا في تفسير مفهوم المصلحة، رغبة في الوصول إلى إبطال القرارات التي تشكّل خرقًا واضحًا للقانون، حفاظًا على مبدأ الشرعية وصونًا للمصلحة العامة. وقد استندت الهيئة في ذلك إلى الفقه الإداري الفرنسي والاجتهاد اللبناني المعاصر، مكرّسة بذلك مبدأ التوسّع في قبول مراجعات الإبطال متى تبيّن وجود مصلحة محتملة وجدية، ولو لم تكن مصلحة فردية بالمعنى التقليدي.

تبرز أهمية هذا القرار في كونه يشكّل خروجًا نسبيًا عن التوجّه المحافظ الذي كان يميّز قضاء مجلس شورى الدولة في ما يتعلق بالصفة والمصلحة، لا سيما عند النظر في الطعون المقدّمة من قبل جمعيات، خصوصًا الجمعيات الطائفية. فعلى الرغم من أن الهيئة لم تسلّم بشكل صريح بأن للرابطة المارونية صفة دائمة لملاحقة أي قرار يتصل بالتوازن الطائفي، إلا أنها اعترفت بأن القرار المطعون فيه – بسبب ما ينطوي عليه من إخلال واضح ببنية الدولة اللبنانية – يستحق أن يُنظر فيه بشكل استثنائي.

ويقارن هذا التوجه المنفتح بتوجه لاحق أكثر تشددًا اتخذه المجلس في قضايا مشابهة، مثل المراجعة المقدّمة من عدد من النواب بشأن قانون الموازنة العامة (٢٠١٦)، أو الطعن بالتعميم رقم ٢٠٢٢/١٧، حيث اعتبرت الدولة أن صفة النائب أو المواطن لا تكفي للطعن بالقرارات الإدارية، ما لم يتوافر ضرر شخصي ومباشر وواضح يمسّ بالمركز القانوني للطاعن.

أما في هذه القضية، فقد تم الأخذ بمفهوم "المصلحة الجماعية للطائفة" كمبرر مقبول لإعطاء الرابطة صفة في الطعن، وهو ما يُعتبر تطورًا بارزًا، لأن المجلس اعتمد المصلحة المعنوية أو الرمزية، دون الحاجة لإثبات ضرر مادي مباشر.

وبذلك، يشكّل قرار مجلس شورى الدولة في الطعن بمرسوم التجنيس مثالاً على التوفيق بين السيادة الإدارية للدولة، ومبدأ الشرعية، والمصلحة العامة. وهو يُظهر أن المجلس، وإن كان يضع قيودًا على

قبول مراجعات الجمعيات، إلا أنه قد يُبدي انفتاحًا مرحليًا، متى كانت المسألة تمسّ بصورة مباشرة المبادئ التأسيسية للدولة.

**فقرة ٢: طعن نواب الاشتراكي بمرسوم التجنيس**

من أبرز الأمثلة التي تعكس التباين في اجتهادات مجلس شورى الدولة اللبناني بشأن مفهومي الصفة والمصلحة في مراجعات الإبطال، تبرز المراجعة رقم ٢٠١٨/٢٢٨٩٤، التي تقدّم بها نواب الحزب التقدمي الاشتراكي: بلال عبدالله، هادي أبو الحسن، وفيصل الصايغ، ضد الدولة ممثلة برئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، ووزير الداخلية.

تعلقت هذه المراجعة بالطعن بالمرسوم رقم ٢٩٤٢ تاريخ ٢٠١٨/٠٥/١١، والذي منح الجنسية اللبنانية لأكثر من أربعمائة شخص من جنسيات مختلفة، منهم سوريون وفلسطينيون، يقال إنهم من ذوي النفوذ والمصالح المالية "المشكوك بها"، بحسب ما ورد حرفياً في نص المراجعة. وقد أثار هذا المرسوم جدلاً واسعاً، لصدوره دون نشر رسمي، ورفض وزارة الداخلية تسليم صورة طبق الأصل عنه، والاكتفاء بنشره على الموقع الإلكتروني للوزارة تحت ضغط الرأي العام.

استند النواب في مراجعتهم إلى جملة من المخالفات القانونية والإجرائية، أبرزها أن المرسوم صدر من دون أي معيار واضح أو مبرر قانوني، وأغفل حقوق فئات مستحقة للجنسية مثل أبناء وادي خالد، والقرى السبع، وأولاد الأم اللبنانية المتزوجة من أجنبي. كما استدلّوا على الطابع المريب للمرسوم بإعلان رئيس الجمهورية لاحقاً عن فتح باب تلقي المعلومات بشأن المستفيدين من المرسوم، وتكليف مدير الأمن العام بإجراء تحقيق أمني بعد صدوره، بدلًا من القيام بهذه الخطوات مسبقاً.

أكد النواب صفتهم كممثلين عن الأمة وفقًا للمادة ٢٧ من الدستور، واعتبروا أن دورهم الرقابي يمنحهم المصلحة القانونية للطعن في القرارات التي تمس المصلحة العامة، وصلاحياتهم في مراقبة السلطة التنفيذية. كما أشاروا إلى أن القرار المطعون فيه يخالف المعاهدات الدولية، والمبادئ الدستورية، وقانون الحق في الوصول إلى المعلومات، ويشوبه عيب تحوير السلطة.

في المقابل، اعتبرت وزارة الداخلية أن المراجعة مستوجبة الرد شكلاً لانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة للنواب، مؤكدة أن مراجعة الإبطال ليست مراجعة شعبية، وأن الطعن في مرسوم التجنيس يقتصر على أصحاب العلاقة أو المتضررين المباشرين منه.

بتاريخ ٢٠٢١/٠٦/٣٠، صدر القرار رقم ٢٠٢٠/٧٠٧-٢٠٢١، برد المراجعة شكلاً لعدم توافر شرط المصلحة، دون التطرق إلى جوهر المخالفات القانونية. وقد استند المجلس في قراره إلى اجتهاد سابق في مراجعة النائب ميشال عون ضد قرار طمر الآثار في نهر البارد (قرار رقم ٥٥٣ تاريخ ٢٠١٠/٠٦/٠٨)، حيث أقرّ المجلس بأن تمثيل النائب للأمة لا يمنحه تلقائيًا الحق بالطعن في قرارات إدارية، إلا في مراجعات دستورية تتطلب عشرة نواب.

ورأى المجلس أن الاعتراف بحق الطعن من قبل النائب، دون تحديد قانوني واضح، يشكّل مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، مشددًا على أن الوسائل الرقابية المتاحة للنواب هي الاستجواب، وطرح الثقة، وليس الطعن الإداري.

**مقارنة مع مراجعة الرابطة المارونية:**

يُقارن هذا القرار بالمراجعة رقم ١٩٩٤/٥٩٦٥ (قرار رقم ٢٠٠٢/٤٨٤-٢٠٠٣)، المقدمة من الرابطة المارونية للطعن بمرسوم تجنيس صادر عام ١٩٩٤، والتي قُبلت فيها المراجعة بالرغم من الطابع العام للطعن، وعدم وجود مصلحة فردية مباشرة للرابطة. آنذاك، أقر مجلس شورى الدولة بمصلحة الرابطة استنادًا إلى أهدافها النظامية المرتبطة بالحفاظ على التوازن الديموغرافي والميثاق الوطني، واستند المجلس إلى اجتهادات فرنسية ولبنانية تبيح التساهل في مفهوم المصلحة حفاظًا على مبدأ الشرعية.

ويثير هذا التباين تساؤلات حول معايير الاجتهاد القضائي في مجلس شورى الدولة. ففي حين قُبل طعن الرابطة المارونية انطلاقاً من المصلحة المعنوية لجمعية طائفية، رُفض طعن نواب منتخبين استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات، رغم ما ينطوي عليه المرسوم من مخالفات صريحة.

**وأخيراً**، يطرح هذا التناقض علامات استفهام جدّية حول ما إذا كانت مصالح الطوائف في لبنان تتمتع بحماية قضائية أكبر من تلك التي يتمتع بها ممثلو الشعب. وهل يصبح الدفاع عن الشرعية ومبدأ المشروعية أولوية فقط عندما يكون الطاعن جهة طائفية؟ وهل يُخشى على الفصل بين السلطات فقط عند تحرك ممثلين منتخبين؟

من هنا، يمكن القول إن التوجه القضائي في هذه القضية قد يعطي انطباعاً بأن المصلحة الطائفية قد تُقدَّم على المصلحة الوطنية، ما يُضعف ثقة المواطن بمؤسسات الدولة القضائية والإدارية، ويقوّض التوازن المفترض بين مختلف مكونات النظام الدستوري اللبناني.

### فقرة ٣: دعوى الطعن بقرار وزير العمل "قرار حصر بعض المهن باللبنانيين"

مثال تطبيقي على إشكالية الصفة والمصلحة في مراجعة مقدمة من الرابطة المارونية:

قدّمت "الرابطة المارونية" طعنًا أمام مجلس شورى الدولة في القرار رقم ٩٦/١ الصادر عن وزير العمل، والذي استثنى الفلسطينيين المولودين في لبنان من قرار حصر بعض المهن باللبنانيين، معتبرة أنّ هذا الاستثناء يمسّ بمصالح الطائفة المارونية ويهدّد التوازنات الوطنية والاجتماعية التي تسعى الرابطة إلى حمايتها، وفقًا لما هو منصوص عليه في نظامها الأساسي. استندت الرابطة إلى الاجتهاد الإداري اللبناني[١٠٦] والفرنسي[١٠٧] الذي يتّجه إلى توسيع مفهوم المصلحة بالنسبة للهيئات

---

106- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٣٧٤ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٢٥، الجبهة اللبنانية/الدولة، *مجلة القضاء الإداري، العدد ٢٠٠٥، ص. ٥٠٢*:

"إن القاضي الإداري يتعامل بليونة مع شرط المصلحة في دعاوى الإبطال، ويمنح الجمعيات والهيئات الطاعنة مصلحة جماعية حين تكون القرارات المطعون فيها تمس الأهداف التي أنشئت الجمعية من أجلها".

قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٩١ تاريخ ٢٠٠٧/٢/٢٠، جمعية شركات الضمان/الدولة، *مجلة القضاء الإداري، العدد ٢٣، ٢٠١٢، ص. ٦٦٠–٦٦٥*:

"أُعطي الطاعنة صفة ومصلحة بناءً على كون القرار المطعون فيه له أثر مباشر على طبيعة أعمالها ومصالح أعضائها بالرغم من كونها جمعية ذات طابع مهني".

– إدوار عيد، القضاء الإداري، الجزء الأول، ١٩٧٤، رقم ٥٢، ص. ١٥٥:

"أظهر مجلس شورى الدولة تساهلاً واضحًا في تقدير عنصر المصلحة، رغبة منه في ضمان احترام مبدأ الشرعية، وفسّر المصلحة تفسيرًا مرنًا لتوسيع إمكانية ولوج القضاء الإداري".

107

– Chapus, Droit du contentieux administratif, n°٥٦٥, p. ٤٦:

"تقدير عنصر المصلحة يحمل طابعًا تحرريًا (libéralisme)، ويعكس الطابع العام لمراجعة تجاوز حدّ السلطة، بوصفها دعوى مصلحة عامة".

– Kornprobst, La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir, p. ١٣٥:

"يشترط في المصلحة أن يكون القرار المطعون فيه قد ألحق ضررًا ماديًا أو معنويًا بالجهة الطاعنة، وأن يكون هذا الضرر مرتبطًا بمركز قانوني خاص".

– Enc. Dalloz, Contentieux administratif, T.II, n°٢١:

"يمكن أن تكون المصلحة المدعى بها معنوية بحتة، ولا يشترط أن تحقق منفعة مادية مباشرة للجهة الطاعنة".

– C.E., ٢٤ mai ٢٠١٧, Fédération des employés et cadres de la CGT, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative,* ٢٢e éd., ٢٠١٩, N°١٦, p. ٩٨:

"يعترف مجلس الدولة الفرنسي بحق النقابات والجمعيات في الطعن في قرارات تنظيمية جماعية متى مست مصالح أعضائها أو أهدافها النظامية، شرط أن يكون هناك حد أدنى من التناسب بين القرار المطعون فيه وأهداف الجمعية".

ذات الطابع الجمعي، متى ثبت أنّ القرار المطعون فيه يمسّ أهدافها النظامية أو يهدد مصالح جماعية تمثّلها.

في المقابل، ردّت وزارة العمل بأن المراجعة تفتقر إلى الصفة والمصلحة، معتبرة أن القرار المطعون فيه لا يُلحق ضررًا مباشرًا بالرابطة ولا يمسّ غاياتها، بل هو في مصلحة اليد العاملة اللبنانية التي تدّعي الرابطة الدفاع عنها. كما استندت الوزارة إلى مبدأ التخصص القانوني الذي يقيّد أهلية الجمعيات بالطعن ضمن نطاق الغايات المحددة في علم وخبر تأسيسها، مشيرة إلى أن الرابطة لم تثبت وجود أثر سلبي فعلي ناتج عن القرار على الفئة التي تمثّلها.

وقد استندت وزارة العمل في جاوبها إلى العديد من الاجتهادات اللبنانية الحديثة.[١٠٨]

---

[108] قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٧/٣٥٤–٢٠١٨ تاريخ ٢٠١٨/١/٢٣، جمعية الخط الأخضر وجمعية نحن/الدولة:

"عدم ترتب أثر مباشر للمرسوم المطعون فيه على الأهداف التي تسعى الجمعيتان إلى تحقيقها يؤدي إلى استخلاص عدم قيام الصفة المبررة لقبول المراجعة".

- قرار رقم ٢٠٢٠/٣٥٥–٢٠٢١ تاريخ ٢٠٢١/٤/٢٢، جمعية نحن/الدولة وبلدية بيروت:
  "الصفة القانونية يجب أن تستند إلى ضرر فعلي يطول أهداف الجمعية، وأن مبدأ التخصص يحد من نطاق الأهلية للتقاضي".
- قرار رقم ٢٠٢٠/٧٧١–٢٠٢١ تاريخ ٢٠٢١/٧/١٤، جمعية الخط الأخضر وجمعية نحن/الدولة:
- "الجمعيات لا تملك أهلية عامة للطعن، بل فقط ضمن حدود الغايات التي أُنشئت من أجلها، ولا يمكن توسيع نطاق الصفة استنادًا إلى أهداف فضفاضة أو غير متجانسة".
- قرار رقم ٢٠١٤/٤٣٢–٢٠١٥ تاريخ ٢٠١٥/٣/٣٠، جمعية اللجنة الدولية للمحافظة على مدينة صور/مجلس الإنماء والإعمار (غير منشور):

"ينظر القاضي الإداري في مدى ارتباط القرار المطعون فيه بأهداف الجمعية كما مورست

وتُظهر هذه المراجعة مدى حساسية التمييز بين المصلحة الجماعية المجردة والمصلحة القانونية الخاصة التي تبرّر الصفة للطعن، وهي مسألة تُترك في النهاية لتقدير القاضي الإداري الذي يُوازن بين النص النظامي والواقع العملي لممارسات الجهة الطاعنة قبل صدور القرار.

مقارنة بين الطعن في قرار وزير العمل والطعن بمرسوم التجنيس:

تبرز أهمية التمييز بين الطعنين المقدمين من الرابطة المارونية في ضوء مقاربة مفهومي الصفة والمصلحة. ففي الطعن بمرسوم التجنيس الصادر عام ١٩٩٤، بنت الرابطة صفتها على كون المرسوم موضوع الطعن يمنح الجنسية اللبنانية لآلاف الأشخاص دفعة واحدة، مما يؤدي إلى تغيير ديمغرافي محتمل ويمسّ بصورة مباشرة بالتوازن الوطني العام، وخصوصًا بواقع الطائفة التي تمثلها. وقد اعتبر مجلس شورى الدولة في هذا السياق أن مصلحة الرابطة متوافرة لأنها تتعلّق بالحفاظ على الكيان اللبناني والعيش المشترك، أي بمسألة تتجاوز الضرر الفردي لتطال النظام العام الدستوري.

أما في الطعن بقرار وزير العمل رقم ٩٦/١، فقد واجهت الرابطة اعتراضًا من وزارة العمل على صفتها، بحجّة أن القرار لا يمسّ مصالحها بصورة مباشرة، بل على العكس، يهدف إلى حماية اليد العاملة اللبنانية. وقد تمسّكت الوزارة بمبدأ تخصّص الشخص المعنوي، معتبرة أن الجمعية لم تُثبت وجود ضرر فعلي ناجم عن القرار على الفئة التي تمثلها، خلافًا لما هو عليه الحال في الطعن بمرسوم التجنيس الذي يحمل طبيعة وطنية وديموغرافية أشمل.

## فرع ٦: مفهوم الصفة والمصلحة في قضايا المحلات المصنفة:

من القضايا الجديرة بالتطرق إليها في إطار البحث الراهن، تلك التي تناولها مجلس شورى الدولة في المراجعة رقم ٢٠٢٠/٢٤٣٧٨، حيث تقدّم عدد من الأفراد بطعن بوجه الدولة – وزارة الصناعة، طالبين إبطال القرارين رقم ٧٥٥٥/ت تاريخ ٢٠١٨/١٢/١٨ ورقم ٧٨٦٤/ت تاريخ ٢٠١٩/٠١/٣١،

---

فعليًا قبل صدور القرار، وتقديره للمصلحة يُربط بسلوك الجمعية وليس فقط بصياغة أهدافها في نظامها".

الصادرين عن وزير الصناعة، واللذين قضيا بترخيص وإنشاء مركز لتخزين وتعبئة غاز النفط المسيّل على العقار رقم ١٤٢/أنفة. وقد ارتكز الطعن إلى عدة مخالفات قانونية أبرزها: عدم مراعاة تصنيف المنطقة وفقًا للمرسوم ٧٢/٣٣٦٢، ومخالفة شروط المرسوم رقم ٢٠٠٢/٨٠١٨ لناحية الترخيص قبل استكمال الأعمال، فضلًا عن خرق ضمانة الإشراف الإداري المنصوص عليها في المرسوم الاشتراعي رقم ٣٢/٢١.

وقد اعتبر المستدعون أنهم من سكان المنطقة، ويقيمون على مسافة تقل عن كيلومتر من موقع المعمل، ما يُكسبهم الصفة والمصلحة اللازمتين، سندًا لأحكام المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي رقم ٣٢/٢١ التي تمنح الحق للأشخاص المجاورين بالطعن في تراخيص المحلات المصنفة بسبب المحاذير التي تهدد الجوار.

وفي مواجهة ادعاء طالب التدخل (صاحب الترخيص) بانتفاء الصفة والمصلحة لكون المستدعين لم يملكوا عقارات مجاورة قبل الترخيص ولم يثبتوا ضررًا مباشرًا، أكدت الجهة المستدعية على أن روحية المادة ٣١ تتجه نحو توسيع دائرة أصحاب الصفة، وأن مفهوم "المجاور" لا يُختزل بالملكية العقارية أو التوقيت، بل يُستمد من طبيعة النشاط وآثاره المحتملة.

وقد تبنّى مجلس شورى الدولة هذا التفسير الواسع لمفهوم "المجاورة"، فاعتبر أن صفة المجاور، لا تُقاس بالمسافة وحدها، بل تُقدَّر وفق طبيعة المؤسسة المرخصة، ونوع نشاطها، والأخطار المحتملة منها، وهو ما استدعى اعتبار المستدعين ذوي صفة ومصلحة في الطعن، نظرًا لطبيعة المؤسسة من الفئة الأولى التي قد تشكّل خطرًا جسيمًا على البيئة والصحة العامة.

وتكرّس في هذا القرار اجتهاد مهم[١٠٩]، مفاده أن إثبات صفة المجاور لا يستوجب إثبات الضرر الشخصي، إنما يكفي تحقق عنصر "الاحتمال" كشرط شكلي لقبول المراجعة، على أن يُبحث الضرر في الأساس، ما يوسّع فعليًا من أفق التمثيل القانوني في حماية المصلحة العامة ومحيط المؤسسات المصنفة.

[109] آية فرحات، "أنفة" بلدة سياحيّة بقرار قضائي: "مبدأ المساواة لا يبرّر مخالفة القانون"، مقال منشور على موقع المفكرة القانونية بتاريخ ٢٠٢٣/٠٧/٢٧

**مطلب ثاني: توسّع مجلس الدولة المصري في شرط المصلحة في دعاوى الإلغاء مقارنة مع القضاء اللبناني:**

شهد مجلس الدولة المصري توسعًا تدريجيًا وملحوظًا في تفسير شرط المصلحة في دعاوى الإلغاء، حيث انتقل من التقيّد بالمصلحة الشخصية المباشرة إلى الاعتراف بمصالح عامة، بل والاكتفاء أحيانًا بصفة "المواطن" المجردة. وقد أدى ذلك إلى تكريس فلسفة قضائية تعزز الرقابة على المشروعية، وتتيح لأفراد المجتمع الدفاع عن المصلحة الوطنية أو المجتمعية، حتى دون مساس مباشر بمراكزهم القانونية.

**فرع ١: الاكتفاء بصفة المواطن كمصدر للمصلحة**

يُعتبر الاكتفاء بصفة المواطن لتوافر شرط المصلحة من أبرز تجليات التوسّع القضائي المصري. وقد قبلت المحاكم العديد من الدعاوى استنادًا إلى هذه الصفة، كما في الحالات التالية:

الطعن في رفض ترخيص حزب الوفد الجديد: اعتبرت المحكمة أن مجرد كون المدعي مواطنًا مصريًا يتيح له الطعن في القرار الإداري السلبي الصادر عن رئيس الجمهورية برفض ترخيص الحزب، تأسيسًا على المادة ٥٥ من دستور ١٩٧١ التي تضمن حق المواطنين في تكوين الجمعيات[١١٠].

دعوى دفن النفايات الذرية: قبلت المحكمة دعوى تقدم بها أحد المواطنين ضد قرار يُعتقد أنه يسمح بدفن نفايات ذرية في الأراضي الصحراوية المصرية، واعتبرت أن صفة المواطن تكفي لرفع دعوى إلغاء قرارات تمس الصحة العامة أو مصالح المواطنين الجماعية[١١١].

دعوى عدم حل المجالس المحلية بعد ثورة ٢٥ يناير: قضت المحكمة بقبول دعوى الطعن في القرار السلبي بالامتناع عن حل المجالس المحلية، استنادًا فقط إلى صفة المدعي كمواطن مصري له مصلحة في الشأن السياسي العام بعد الثورة[١١٢].

---

[110] حكم محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم ٩٠، بتاريخ ١٤ مارس ١٩٧٨

[111] حكم محكمة القضاء الإداري، دعوى بتاريخ ١ أبريل ١٩٨٠

**فرع ٢: صفة المدافع عن الهوية والسيادة الوطنية**

دعوى إسقاط الجنسية عن المصريين المتزوجين من إسرائيليات: استندت المحكمة في قبولها الدعوى إلى كون المدعي مواطنًا يسعى للحفاظ على السيادة الوطنية والهوية القومية، ورفضت الدفع بعدم وجود مصلحة شخصية مباشرة، مؤكدة أن المصلحة قد تكون وطنية عامة عندما يتعلق الأمر بالأمن القومي والانتماء السياسي[١١٣].

**فرع ٣: صفة دافع الضرائب أو المواطن الراعي للمصلحة العامة**

دعوى إلغاء ترخيص مجلة "إبداع" لنشرها قصيدة تسيء للذات الإلهية: اعتبرت المحكمة أن للمدعي، كمواطن ودافع ضرائب، مصلحة في حماية القيم الدينية وصيانة المال العام، خاصة وأن المجلة تموّل من جهة عامة (الهيئة العامة للكتاب)[١١٤].

**فرع ٤: صفة الناخب أو المواطن المشارك في الحياة العامة**

دعوى الطعن في قبول أوراق ترشح غير مؤهل للبرلمان: رغم رفض الدعوى أولًا من قبل محكمة القضاء الإداري لغياب المصلحة المباشرة، قضت المحكمة الإدارية العليا بقبول الطعن لمجرد صفة المواطن والناخب، باعتبار أن للمدعي مصلحة في نزاهة التمثيل البرلماني[١١٥].

**فرع ٥: صفة المواطن الغيور على اللغة والدين**

دعوى إهانة اللغة العربية في كتاب مدرسي: قبلت المحكمة دعوى مواطنة ساءها ورود عبارة " I don't like Arabic" في كتاب رسمي للمرحلة الابتدائية، مؤكدة أن المصلحة متوافرة انطلاقًا من غيرتها على اللغة العربية كلغة هوية ودين[١١٦].

**فرع ٦: صفة الممثل المحلي أو الاجتماعي**

---

112 حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٠١١

113 حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٠٠٩

114 حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٠٠٩

115 حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ ٢٠١٠

116 حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 2009

دعوى عمدة القرية المتبرع بأرض لإقامة مشروع خدمي: قضت المحكمة بقبول الطعن المقدم من العمدة ضد قرار إلغاء المشروع، واعتبرت صفته كممثل للقرية ومتبرع كافية لتوافر المصلحة، حتى دون ضرر شخصي مباشر[١١٧].

وأخيراً، من خلال تتبّع قرارات مجلس شورى الدولة اللبناني في قضايا المصلحة العامة، يتبيّن أن **صفة النائب لم تُعترف بها كقاعدة للقبول في دعاوى الإبطال**، مهما بلغت جسامة الأثر الناتج عن القرار المطعون فيه، سواء تعلق الأمر بقضايا الموازنة أو المراسيم السيادية. ويُظهر هذا التوجه أن الاجتهاد اللبناني لا يزال متمسّكًا بتفسير ضيق للمصلحة، يرتكز على ضرورة إثبات علاقة شخصية مباشرة مع القرار الإداري، إذ يشترط عادةً وجود علاقة نوعية أو ضرر معنوي مباشر، فلم يذهب القضاء اللبناني إلى الاكتفاء التام بصفة "المواطن" لقبول الدعوى.

في المقابل، شكّل الاجتهاد المصري رافعة لتكريس دور المواطن في حماية النظام العام والمصلحة العامة، حيث تم تجاوز المصلحة الفردية لصالح رقابة فعالة على المشروعية. إن التباين بين النظامين يطرح تساؤلات عميقة حول مستقبل التقاضي في الشأن العام في لبنان، وحدود دور القضاء الإداري في توازن العلاقة بين الفرد والسلطة التنفيذية.

## المبحث الرابع: تعزيز دور القضاء الإداري وتوسيع الحق باللجوء الى القضاء

### مطلب ١: تكريس الحق الدستوري بالتقاضي

يُعد الحق في اللجوء إلى القضاء أحد المرتكزات الجوهرية لدولة القانون، باعتباره الآلية الأساسية لحماية الحقوق والحريات من تجاوزات الإدارة. وقد نصت مقدمة الدستور اللبناني، في فقرتها (ب)، على التزام الدولة بالمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تكرّس الحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة ومحايدة كحق أصيل لا يجوز المساس به.

في هذا السياق، أكد الفقه الفرنسي على أن الحق في الطعن القضائي يشكل ضمانة ضرورية لحماية مبدأ المشروعية، حيث لا يمكن تصوّر احترام القانون من قبل الإدارة دون إمكانية مراجعة قضائية

[117] حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 330، بتاريخ 9 ديسمبر 1961

حقيقية وفعالة. ويرى Chapus أن "الحق في إقامة دعوى إبطال ضد القرارات الإدارية هو انعكاس طبيعي لمبدأ سمو القانون وخضوع الإدارة له"[١١٨] .

وفي الاجتهاد الفرنسي، كرّس مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في الحكم الصادر في قضية Dame Lamotte سنة ١٩٥٠، حيث اعتبر أن الطعن القضائي متاح كضمانة لكل من يتضرر من عمل إداري، حتى لو لم ينص القانون صراحة على إمكانية الطعن، مؤكدًا الطابع العام للحق في المراجعة القضائية. كما أشار المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ ٢ كانون الأول ١٩٨٠، إلى أن الحق في اللجوء إلى القضاء يُعد من المبادئ ذات القيمة الدستورية، وأعاد تأكيده في قرارات لاحقة، منها القرار الصادر بتاريخ ٢٩ تموز ١٩٩٨ في قضية Syndicats des avocats de France.

وفي لبنان، تبنّى مجلس شورى الدولة هذا التوجه في قرارات حديثة، لا سيما القرار الصادر في ٢٣ كانون الأول ٢٠١٩ عن الهيئة المؤلفة من الراحل المستشار وهيب دوره والمستشار دعد شديد والرئيس فادي الياس، الذي شدد[١١٩] على أن الحق في التقاضي من الحقوق الدستورية الجوهرية، ولا

---

[118] Chapus, Droit administratif général, Tome ١, Montchrestien, ١٥e éd., ٢٠٠٧, p. ١١٨٥

[119] ورد في نص الحكم ما حرفيته:" ...–نصت الفقرة "ب" من مقدمة الدستور على أن لبنان يلتزم مواثيق جامعة الدول العربية ومواثيق منظمة الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واعتبرت ان الدولة تجسد هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء.وقد دخلت هذه المبادئ في صلب الإنتظام القانوني اللبناني.

–ان العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٦ والمصادق عليه في لبنان عام ١٩٧٢، نص في المادة ١٤ منه على حق التقاضي وأن تكون **قضية كل صاحب مصلحة محل نظر منصف وعلني** من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون.

– ان إجتهاد القضاء الإداري إستقر على أن الحق في مراجعة القضاء الإداري هو حق دستوري وأساسي لا يمكن إنكاره، ولكل إنسان الحق بالمطالبة بحقه والدفاع عنه أمام القضاء المختص وفقاً للأصول والقواعد التي ينص عليها القانون. وان إعطاء الحق في الإعتراض أمام هيئات أخرى غير قضائية غير القضاء المختص لا يمكن أن يؤدي الى إقفال باب اللجوء الى هذا القضاء وبالتالي فإنه يبقى لصاحب العلاقة الخيار في مراجعة الهيئة أو القضاء المختص خاصة اذا لم تكن الهيئة قد أنشأت بعد حيث لا يكون لصاحب العلاقة غير خيار اللجوء الى القضاء."

يمكن تقييده بمفاهيم ضيقة للصفة أو المصلحة. كما أكد هذا القرار أن المواطن الذي يُمنع من الوصول إلى القضاء يكون ضحية لانتهاك مزدوج: لانتهاك حقه الفردي، ولتعطيل رقابة القضاء على تصرفات الإدارة.

### مطلب ٢: ضرورة تطوير السلطة الرقابية للقضاء الإداري

إن القيود الصارمة التي ما زال الاجتهاد الإداري في لبنان يفرضها على مفهومي الصفة والمصلحة لا تنعكس سلبًا فقط على حقوق المتقاضين الأفراد، بل تُضعف بصورة خطيرة الدور الرقابي لمجلس شورى الدولة، بوصفه المرجع القضائي الأعلى في الرقابة على أعمال الإدارة. فمن الملاحظ أن الجزء الأكبر من المراجعات التي تم ردّها شكلاً لانتفاء المصلحة هي مراجعات تهدف إلى إبطال قرارات إدارية صادرة بتجاوز حد السلطة، وهي بطبيعتها دعاوى تتصل ارتباطًا وثيقًا بمبدأ المشروعية وحماية النظام العام، وتستوجب بالتالي تفسيرًا مرنًا لمفهوم الصفة، يوازي خطورة الانتهاك المرتكب.

وتتفاقم الإشكالية عند ردّ مراجعات مقدّمة من جمعيات بيئية أو حقوقية على أساس عدم توافر الصفة والمصلحة، رغم أن هذه الجمعيات تمثّل الصالح العام وتمارس دورًا أساسيًا في مساءلة الإدارة وحماية المصلحة الجماعية. فمراجعات مماثلة، خاصة في قضايا تتعلّق بالبيئة، الأملاك العامة، أو قرارات تمسّ الحقوق الأساسية، يجب أن يُنظر إليها من زاوية مختلفة تراعي تطور المعايير الدستورية والاتفاقيات الدولية، لا سيما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تنص في مادتها الثالثة عشرة على "الحق في انتصاف فعّال أمام سلطة وطنية مختصة"، وهو ما يُلزم الدول، بما فيها لبنان، بتأمين وسائل فعلية وناجعة للطعن في القرارات الإدارية غير القانونية، بعيدًا عن العراقيل الشكلية التي قد تعطل الحق في الوصول إلى العدالة.

وفي هذا السياق، لم يعد كافيًا أن يُختزل مفهوم "الصفة" بالمصلحة الفردية الضيقة التي يُشترط أن تكون شخصية ومباشرة وأكيدة. بل أصبح من الضروري الأخذ بالمصلحة الموضوعية أو العامة في بعض الحالات، لا سيما حين لا يتوفر متضرر فردي مباشر أو حين تكون طبيعة القرار المطعون فيه ذات أثر جماعي أو وطني. وهو ما يدعو إلى إعادة النظر في المادة ١٠٦ من نظام مجلس

شورى الدولة اللبناني وتعديلها، بما ينسجم مع روح الرقابة الفعّالة على أعمال الإدارة، ومع الاتجاهات الحديثة في القضاء الإداري المقارن.

**مطلب ٣: محاولات إصلاحية وتشريعية مطروحة أمام مجلس النواب**

**إصلاح تشريعي مرتقب: نحو توسيع مفهوم الصفة والمصلحة**

في ظل التحديات التي تفرضها القيود الحالية على مفهومي الصفة والمصلحة في مراجعات الإبطال أمام مجلس شورى الدولة، تشهد الساحة التشريعية اللبنانية حراكًا ملحوظًا نحو تعديل الإطار القانوني المنظّم لهذا المجال. فقد طُرح مؤخرًا اقتراحان لتعديل نظام مجلس شورى الدولة، يُشكّلان معًا مؤشّرًا واضحًا على الاعتراف المتزايد بالحاجة إلى تحديث المنظومة القانونية بما يتماشى مع متطلبات الدولة القانونية الحديثة.

الاقتراح الأول، والمقدَّم من النائب **أسامة سعد في آذار ٢٠٢١ بالتعاون مع ائتلاف استقلال القضاء وقد أعدّته "المفكرة القانونية"**[١٢٠]، والذي يقترح إدخال **تعديلات جذرية على المادة ١٠٦**، وذلك من خلال صياغة بديلة في المادة ١٥٤. ويتضمن هذا الاقتراح توسيعًا كبيرًا لدائرة أصحاب الصفة والمصلحة، إذ يكرّس مبدأ **المصلحة الشخصية في قضايا الفساد والبيئة**، ويمنح الحق في الطعن أمام القضاء الإداري لكل من: النائب، المنتخب المحلي (كرئيس بلدية أو عضو مجلس بلدي)، المواطن المتضرر، الجمعيات ذات الطابع العام، والمستخدمين الذين يمسّ القرار المطعون فيه مصالحهم المهنية أو الشخصية. ويمثّل هذا التوجه قطيعة واضحة مع المقاربة التقليدية التي تحصر الصفة بالأفراد المتأثرين بشكل مباشر، إذ يعكس فهمًا حديثًا لوظيفة الرقابة الإدارية في حماية الصالح العام.

[120] المفكرة القانونية،نزار صاغية ، شهرزاد يارا الحجار، ورشة "استقلالية القضاء الإداري" تنفتح تشريعيا (٢): اقتراح عدوان مقابل اقتراح سعد (ائتلاف استقلال القضاء)، مقال منشور في ٢٠٢٢/٠٧/٠٣، على موقع المفكرة القانونية www.legal agenda.com

أما الاقتراح الثاني، المقدم من النائب **جورج عدوان في تموز ٢٠٢١ أي بعد أربعة أشهر من تقديم الاقتراح الأول**، فيتبنّى مقاربة أكثر تحفظًا، tبمعزل عن العبارات المستخدمة، لا يحقّق اقتراح عدوان أي تطوّر في خصوص توسيع مفهوم الصفة والمصلحة للمداعاة أمام مجلس شورى الدولة ضماناً للشرعية.

يعرّف الاقتراح الصفة كالسلطة التي تمكّن الشخص من تقديم الدعوى، أي صاحب الحق المدعى به أو من يمثله، في سياق دعاوى القضاء الشامل. أمّا فيما خصّ دعاوى إبطال الأعمال الإدارية لتجاوز حدّ السلطة، فيشترط الاقتراح مجددا توافر المصلحة الشخصيّة والمباشرة (م. ١٢٦). وعلى صعيد تعريف المصلحة، نلاحظ أن الاقتراح لم يُحقّق أيّ تطوّر، حيث أنّه استعاد عن النظام الحالي تعريف المصلحة لتقديم طلب إبطال لعمل إداري بسبب تجاوز السلطة، بحيث نصّ أن لا يقبل طلب الإبطال هذا "إلّا ممن يثبت أن له مصلحة شخصيّة مباشرة مشروعة في إبطال القرار المطعون" (م. ١٢٨ فقرة ٢ من الاقتراح التي تنقل المادة ١٠٦ من النظام الحالي).

وبذلك، تجاهل الاقتراح تماما كل الإشكالات التي أثيرت حول عمل مجلس شورى الدولة لجهة تشدده في قبول الطّعون المقدّمة ضدّ مراسيم مشُوبة بعيوب جسيمة بداهة معللا ذلك بانتفاء هذه المصلحة. وقد أدّى ردّ هذه الطعون في بعض الأحيان إلى تحصين قرارات إداريّة بالغة الخطورة بالتخلي عن غير حقّ عن ملكيّة مساحات كبيرة من الأملاك العامّة تبلغ قيمتها مئات ملايين الدولارات الأميركية، كما حصل مثلا في قضية المنطقة العاشرة أو أيضا بالسماح بإشغال مساحات شاسعة من الأملاك العامة كما حصل مؤخرا في قضية الناعمة.

ومن هذه الجهة، يبدو أيضا اقتراح سعد (المفكرة/ ائتلاف استقلال القضاء) متميزا جدا لجهة تخصيص فقرة كاملة لتوسيع تعريف الصفة والمصلحة في الطعن في القرارات الإدارية التي ترشح عن مخاطر اجتماعية كبيرة كالمس بالأملاك العامة أو البيئة ..إلخ.

ويجدر التذكير في هذا الخصوص بأن أحد أهم الفقهاء الفرنسيين وصف تمكين المواطنين من تقديم مراجعات إبطال لتجاوز حدّ السلطة على أنه يشكل "السلاح الأكثر فعالية وعملية وتوفيراً في العالم

للدفاع عن الحريات" (Jèze). كما وصف فقيه آخر هذه المراجعة بأنها "دعوى ذات منفعة عامة" (Chapus)، تهدف إلى حماية الشرعية الموضوعية وإخضاع الإدارة للقانون. وهذا ما شدد عليه فقيه آخر باعتباره أن فتح باب المراجعة في هذا الخصوص إنما يجعل أي مواطن بمثابة "مدعٍ عام" (Hauriou).

وبين هذين الاقتراحين، يظهر تباين في النظرة إلى وظيفة القضاء الإداري: فالأول يتبنى مقاربة توسّعية تُراعي تطور مفاهيم العدالة والرقابة في الأنظمة الديمقراطية، بينما الثاني يعبّر عن هاجس ضبط المعايير الشكلية للتقاضي. وفي الحالتين، فإن النقاش الجاري يعكس إدراكًا نيابيًا متناميًا بضرورة **إعادة النظر في شروط التقاضي أمام مجلس شورى الدولة**، ولا سيما في القضايا ذات الطابع الجماعي أو المتعلّقة بالمال العام والمصلحة البيئية والدستورية.

من هنا، تُعد هذه المبادرات التشريعية فرصة حقيقية لتصحيح "التحفظ" القائم في آلية قبول المراجعات، وإرساء توازن عادل بين متطلبات الحفاظ على هيبة القضاء الإداري، وضرورة تمكين المواطنين، وممثليهم، والجمعيات المدنية من أداء دورهم في الدفاع عن الشرعية والمصلحة العامة.

## الخاتمة

تُعدّ مسألتا **الصفة والمصلحة** في مراجعات الإبطال لتجاوز حدّ السلطة أمام مجلس شورى الدولة من أبرز الإشكاليات التي تتقاطع فيها الاعتبارات القانونية والسياسية والاجتماعية. وقد أثبتت الدراسة أنّ هذين الشرطين لا يمكن النظر إليهما كقواعد شكلية صرفة، بل يجب التعامل معهما كبوابة أساسية لولوج القضاء الإداري وممارسة الحق في الوصول إلى العدالة. فالتفسير الضيّق لهما يؤدي إلى إقفال أبواب القضاء بوجه الأفراد والجماعات، ويُضعف الوظيفة الرقابية للمجلس، فيما أن التفسير المرن يسمح بتوسيع الرقابة القضائية وتعزيز مبدأ المشروعية.

فقد أظهرت الدراسة أن التفسير الضيّق لمفهوم الصفة والمصلحة لا يفضي فقط إلى إغلاق أبواب القضاء بوجه المتقاضين، بل يؤدي أيضاً إلى تقييد الوظيفة الرقابية للقضاء الإداري وإضعاف مبدأ المشروعية، لاسيما في القضايا التي تمس الصالح العام والحقوق الأساسية.

حيث بيّنت السوابق القضائية التي تم تحليلها – لا سيما مراجعات النواب، والمراجعات البيئية، ومراجعات الجمعيات – أن كثيرًا منها رُفض لأسباب شكلية تتعلّق بغياب الضرر الشخصي المباشر، رغم اتضاح الطابع العام والخطير للقرار المطعون فيه. وفي مقابل هذا التوجه القضائي المحافظ، برزت مواقف نقدية سواء داخل أروقة القضاء نفسه أو من خلال مداخلات بعض المستشارين المخالفين، أو من خلال الحراك التشريعي الذي تشهده اللجان النيابية.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن **نقاش الصفة لم يقتصر على الأوساط القضائية، بل شكّل أيضًا محورًا أساسيًا في السجال النيابي**، كما ظهر خلال جلسات عام ٢٠٢٠ عند طرح اقتراح قانون يمنح الصفة لكلّ خمسة نواب للطعن بقرارات تمس الجنسية أو الأملاك العامة أو البيئة. ومع أن لجنة الإدارة والعدل أنجزت مشروعًا متقدمًا في هذا السياق، إلا أن الهيئة العامة رفضته، وبرزت مواقف سياسية حادة تعبّر عن تخوّف صريح من توسيع اختصاص القضاء الإداري، كما جاء على لسان النواب الذي حذّر من محاسبة السياسيين في ظل القضاء الحالي، وهو تصريح يفضح بشكل واضح **البعد السياسي لمقاومة توسيع مفهوم الصفة.**

بناءً على ما سبق، وحرصًا على تكريس رقابة فعالة على أعمال الإدارة وصون الحقوق الدستورية للأفراد والجماعات، ونتيجة لجميع الأبحاث والتحاليل التي أنجزت خلال تحضير هذه الرسالة، انتهى بي المطاف الى استخلاص النتائج والتوصيات التالية:

**النتائج الرئيسة**

١. **اندماج الصفة بالمصلحة:** أظهرت الدراسة أنّ الاجتهاد اللبناني يستمد غالبًا الصفة من المصلحة حكماً، ما جعل التمييز بينهما غير واضح نظرياً وعملياً، وأدى إلى التباس في التطبيق.
٢. **غلبة التفسير الضيق:** تميل معظم قرارات مجلس شورى الدولة السابقة إلى التشدد في شرط الضرر الشخصي المباشر، وهو ما ترتّب عنه ردّ العديد من المراجعات رغم أنّها كانت تتعلق بقرارات تمسّ الصالح العام.

٣. **بروز توجهات توسعية محدودة:** ظهرت في الآونة الأخيرة بعض القرارات التي اعترفت بالمصلحة الجماعية أو الأدبية، لا سيما في القضايا البيئية أو المتصلة بالنواب والجمعيات، غير أنّها بقيت استثناءات ولم تشكّل قاعدة راسخة الى تاريخ تقديم هذه الرسالة.

**التوصيات العامة:**

١. **تعديل المادة ١٠٦** من نظام مجلس شورى الدولة لإدراج حالات استثنائية يُعترف فيها بالمصلحة الموضوعية أو الجماعية، خاصة في القضايا البيئية أو المتعلقة بالمال العام والفساد.
٢. **تكريس نصوص جديدة** تمنح الجمعيات المرخصة، والنواب، والمواطنين المتضررين صفة للطعن، ضمن ضوابط واضحة تمنع الدعاوى الكيدية، أي عملياً دعم التعديلات التشريعية المطروحة، ولا سيما اقتراح النائب أسامة سعد، الذي يكرّس الحق في الطعن لكل من النائب، المنتخب المحلي، المواطن، الجمعيات، والمستخدمين المتضررين، في حين يُراعى في المقابل توخي الجدية والابتعاد عن التوسّع المفرط الذي قد يفتح الباب أمام دعاوى كيدية.
٣. **توسيع دائرة حماية الحقوق الأساسية** عبر إدخال نصوص تربط شرط المصلحة بمبادئ دستورية كالمساواة وحرية التعبير وحماية البيئة.
٤. إصدار **اجتهاد موحّد من الغرفة العامة** لمجلس شورى الدولة يضع معايير دقيقة لتفسير المصلحة، بما يحدّ من التناقض بين الغرف.
٥. تعزيز الاعتراف بالمصلحة **الأدبية والمحتملة**، باعتبارها تنسجم مع الطابع الوقائي لدعوى الإبطال.
٦. تطوير **تقنيات التعليل** في الأحكام بحيث يتم تفسير سبب قبول أو رفض المصلحة بصورة أكثر وضوحاً، بما يكرّس الشفافية ويعزز الثقة بالقضاء.

**التوصيات المؤسساتية**

١. ضرورة نشر الأحكام والقرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة بشكل دوري ومنهجي على موقع رسمي يتيح الوصول المجاني للباحثين والمواطنين، بما يفعّل مبدأ الشفافية ويكرّس حق المراقبة والمتابعة، ويسهم في تعزيز الثقة بالقضاء الإداري وإعطائه الدور الريادي الذي يتناسب مع وظيفته الدستورية في حماية مبدأ المشروعية وصون الحقوق.
٢. **تعزيز ملاكات مجلس شورى الدولة** لتمكينه من مواكبة تزايد المراجعات، بدلاً من تقليص القبول للحدّ من العبء. أي رفض الحجة القائلة بتقليص قبول المراجعات لتفادي إرهاق القضاء، والتأكيد على أن المطلوب هو تطوير بنية العدالة الإدارية وزيادة فاعلية المحاكم، لا التضييق على المتقاضين، لأن دولة القانون تقتضي مواءمة العرض القضائي مع الطلب القانوني، لا العكس.
٣. **وضع مهَل زمنية معقولة** للبت بالمراجعات، بما يحقق مبدأ العدالة السريعة ويمنع تعطيل حقوق المتقاضين.

وأخيراً، تكشف الدراسة أنّ التضييق في مفهوم الصفة والمصلحة ليس خياراً تقنياً فحسب، بل يعكس رؤية محددة لدور القضاء الإداري في لبنان: إما أن يكون قضاءً شكلياً يقيّد ولوج المواطنين إلى العدالة، أو أن يتحوّل إلى أداة رقابة فعّالة على الإدارة. إنّ مقاومة التوسعة، كما ظهر في النقاشات النيابية، تعبّر عن خشية من المساءلة القضائية أكثر مما تعبّر عن حرص على انتظام القضاء.

إنّ الإصلاح المنشود لا يتوقف عند تعديل النصوص بل يتطلب إرادة قضائية وتشريعية متكاملة تعترف بأن **توسيع مفهوم الصفة والمصلحة يقوّي النظام ولا يضعفه.** فالرقابة القضائية على الإدارة ليست تهديداً للاستقرار، بل ضمانة له. وإذا ما تبنّى مجلس شورى الدولة تفسيراً مرناً ومتطوراً لهذين الشرطين، وأُرفق ذلك بإصلاحات تشريعية ومؤسساتية، فإنّ القضاء الإداري في لبنان سيكون قادراً على لعب دوره كركيزة أساسية لدولة القانون.

وأخيراً، يمكن القول إنّ الصفة والمصلحة في مراجعات الإبطال أمام مجلس شورى الدولة تمثلان **مرآة لدور القضاء الإداري في المجتمع اللبناني:** بين اتجاه يحصّن الإدارة ويقيّد المواطن، واتجاه آخر يسعى لتمكين المواطن من محاسبة الإدارة. إنّ الخيار بين هذين النهجين سيحدد مستقبل

العدالة الإدارية في لبنان. لذلك، فإنّ تبنّي مقاربة مرنة، مدعومة بتعديلات تشريعية ومؤسساتية، سيعيد الاعتبار لمجلس شورى الدولة كحصن أساسي للمشروعية، وكضامن للحقوق الفردية والجماعية في آن واحد.

## لائحة المراجع:

**-المؤلفات:**

**- المراجع العربية:**


- جوزف رزق الله، مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى ٢٠٢٣.
- جوزف رزق الله، إعادة المحاكمة أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى ٢٠٢٥.
- سعدالله الخوري(يوسف)، القانون الإداري العام، الجزء الثاني: القضاء الإداري ومسؤولية السلطة العامة، ٢٠٠٧، الحقوق للمؤلف.
- سعد (جورج)، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٢.
- عصام نعمة اسماعيل، محاضرات في مقرر القضاء الإداري، العام ٢٠٢٤-٢٠٢٥.
- فرحات (فوزت)، القانون الإداري العام، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ٢٠١٧، الحقوق للمؤلف.

- د. وسيم حرب، "أصول المراجعة الإدارية أمام مجلس شورى الدولة"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.

## - المراجع الأجنبية:

- René Chapus, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, ١٢e éd.٢٠٠٨.

- Jean Rivero et Jean Waline, Droit administratif, LGDJ, ٢٠e éd.,

- R. Chapus "Droit du contentieux administratif", Tome I, Montchrestien, ٢٠٠١,

- jean Waline, *La jurisprudence du Conseil d'État*, Dalloz, Paris, ٢٠٠٧

- Georges Vedel, *Droit administratif*, PUF, Paris, ١٩٩٥,

- Jean-Marie Auby et Jean-Bernard Auby, *Contentieux Administratif*, ٦e édition, Dalloz, ٢٠٠١,

- Pierre Delvolvé, Contentieux administratif, Dalloz, ٢٠٠٢,

- Jean-Marie Auby, *Les associations en droit public français*, LGDJ, ١٩٩٨.,

## الإتفاقيات والمعاهدات الدولية:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تاريخ ١٠ كانون الأول ١٩٤٨.
- الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، بتاريخ ٤ تشرين الثاني ١٩٥٠.

## - القوانين والأنظمة اللبنانية:

- الدستور اللبناني الصادر بتاريخ ٢٣ أيار ١٩٢٦

– القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ الصادر بتاريخ ١٩٧٥/٠٦/١٤ نظام مجلس شورى الدولة
– المرسوم الاشتراعي رقم ٥١ الصادر في ٠٢-٠٥-٠٥٩٢ قانون أصول المحاكمات المدنية.

**-الاجتهادات اللبنانية:**

– قرار رقم ٧٠٥ تاريخ ١٩٨٠/١٠/٢٢، اجتهاد محكمة حل الخلافات ومجلس شورى الدولة.
– قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٠٣/٢٣١-٢٠٠٤، تاريخ ٢٠٠٤/٠٦/١٥
– قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٠٣/٢٥٦-٢٠٠٤ بتاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٩
– قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ٢٠٢٠/٢٤٣٧٨، تاريخ ٢٠٢٣/٠٧/١١ (غير منشور)
– قرار مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٢٠١٣/٣١٠-٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٤/٠٦/٢٤، مراجعة تتعلّق بمحو آثار عقوبة إدارية بحق موظف متقاعد.
– قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ٢٠٠٤/٤٥٢-٢٠٠٥، تاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢٥
– قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ٢٠١٦/٢٣١-٢٠١٧، تاريخ ٢٠١٦/١٢/١٥، أجود عياش/الدولة
– قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ٢٠٢٢/٥٧٢-٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/٠٦/٠٨، بسام يمين/الدولة (أحد مؤسسي جمعية كلنا ارادة وهو الطعن الذي حصلت نتيجته الجمعية على بيان العلم والخبر)
– قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ٢٠١٢/٢٣٨-٢٠١٣، تاريخ ٢٠١٣/٢/١٤
– قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ٢٠٠١/٥١٤-٢٠٠٢، تاريخ ٢٠٠٢/٥/٦
– قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ٢٠٠٤/٩٧-٢٠٠٥، تاريخ ٢٠٠٥/١/٢٤
– قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٥/٢٣٨-٢٠١٦ مراجعة رقم ٢٠١٦/١٩٧٣٠ في القضية المعروفة بقضية "الموازنة"
– مطالعة مفوض الحكومة، تاريخ ٢٠ آذار ٢٠٢٤، في إطار طلب إعادة المحاكمة في مراجعة بيئية تتعلق بمرسوم إشغال أملاك عامة بحرية– مراجعة الناعمة – طلب اعادة المحاكمة
– قرار مجلس شورى الدولة رقم ١١٢٥ تاريخ ١٩٦٣/٧/٩

- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٤٤ تاريخ ١٩٧٥/٠٢/١٨ جميل زيادة ورفاقه/ الدولة بطرس طربيه
- قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٢٥٤ تاريخ ١٩٦٢/١٢/١٢ فكتور مكرزل/ الدولة/ وتامر بجاني.
- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٧١٣ تاريخ ١٩٧٤/٤/٢
- قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٣٥ تاريخ ١٩٦٤/١٠/٣١
- قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٥٤ تاريخ ١٩٦٦/٠٨/٠٨
- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٤ تاريخ ١٩٧٥/٣/٨ بطرس صليبا/ بلدية جبيل وأسعد عبود
- مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ٤٢١ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢٦
- مجلس شورى الدولة اللبناني، القرار رقم ١٠٨ تاريخ ١٩٩٩/٥/٣
- قرار مجلس شورى الدولة ١٩٥٦/٠٢/٢٦
- قرار مجلس شورى الدولة ١٩٦٢/٧/٧
- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٣٧ تاريخ ١٩٥٨/٠١/٢٣
- القرار رقم ٤٢٩ تاريخ ٧٥/٧/٧ وديع شلهوب/ الدولة اجاهاد القضاء الإداري في لبنان
- قرار رقم ٢٠٢٢/٤٣٣ الصادر عن مجلس شورى الدولة بتاريخ ٢٠٢٤/٠٩/١٨ في المراجعة رقم ٢٠٢٠/٢٤٣١٦
- المراجعة المقدمة من زياد عيتاني أمام مجلس شورى الدولة والمسجلة تحت رقم ٢٠٢٠/٢٤٢٩٧
- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٤١ تاريخ ١٩٦٠/٠١/١٢ بلدية بكفيا/ الحكومة اللبنانية
- قرارات مجلس شورى الدولة الصادرة بتاريخ : ٢٠٢٢/١/١٩ (قرار رقم ٢١٠ / ٢٠٢١-٢٠٢٢) ٢٠٢٢/١/٢٠ (قرار رقم ٢١٧ / ٢٠٢١-٢٠٢٢) و٢٠٢٢/٣/١٥ (قرار رقم ٣٤٤ / ٢٠٢١-٢٠٢٢) و٢٠٢٣/٤/٢٠ (قرار رقم ٤٨٠ / ٢٠٢٢-٢٠٢٣)

-قرار مجلس شورى الدولة الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/١/١٩ قرار رقم ٢١٠ / ٢٠٢١-٢٠٢٢

-قرار مجلس شورى الدولة الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/١/٢٠ قرار رقم ٢١٧ / ٢٠٢١-٢٠٢٢

-قرار مجلس شورى الدولة الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/٣/١٥ قرار رقم ٣٤٤ / ٢٠٢١-٢٠٢٢

- قرار مجلس شورى الدولة الصادر بتاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٠ قرار رقم ٤٨٠ / ٢٠٢٢-٢٠٢٣
- مراجعة رقم ٢٠١٤/١٩٧٢٩ المقدمة رئيس المجلس النيابي السابق حسين الحسيني والوزير السابق الياس سابا والنائب غسان مخيبر
- مراجعة رقم ٢٠١٤/١٩٧٣٠ والمقدمة من الوزير السابق شربل نحاس والنائب السابق نجاح وكيم والسيدة غادة اليافي
- الطعن رقم ٢٠٠٩/٣٨ النائب ميشال عون ضد قرار مجلس الوزراء
- الطعن المقدم ضد المرسوم رقم ٩٤/٥٢٤٧ تاريخ ١٩٩٤/٠٦/٢٠،الرابطة المارونية طعناً بمرسوم التجنيس
- المراجعة رقم ٢٠١٨/٢٢٨٩٤، التي تقدّم بها نواب الحزب التقدمي الاشتراكي ضد الدولة ممثلة برئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، ووزير الداخلية
- المراجعة رقم ٢٠٢٠/٢٤٣٧٨مواطنين بوجه الدولة – وزارة الصناعة، لإبطال قرارين قضيا بترخيص وإنشاء مركز لتخزين وتعبئة غاز النفط المسيّل على العقار رقم ١٤٢/أنفة

**-الاجتهادات الفرنسية:**

- CE, Sect., ٢٨ mai ١٩٧١, Sieur Damasio, requête numéro ٧٨٩٥١, Rec., p. ٣٩١, concl. J. Théry ; AJDA ١٩٧١, p. ٤٠٦, chron. D. Labetoulle et P. Cabanes
- CE, ٤ nov. ٢٠١٥, Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, requête numéro ٣٧٥١٧٨
- CE, Sect., ٢٢ févr. ١٩٥٧, Sieur de Chardon et a., requête numéro ٢٤٩٢, Rec., p. ١٢٣
- CE, ١٠ janv. ١٩٩٢, Union nationale des étudiants de France¸ requêtes numéros ١١٥٧١٨ et ١١٥٧١٩, Rec., T., p. ١١٩٦
- CE, ٦ nov. ٢٠١٣, Sté LCCDC, requête numéro ٣٦٠٨٣٤

CE, Sect., ٢٧ févr. ١٩٨٥, SA Grands travaux et constructions –
immobilières, requête numéro ٣٩٣٥٧
,CE, ٢٢ sept. ١٩٩٣, Université de Nancy II, requête numéro ٧٩٥٧٥ –
CE, ٣٠ nov. ٢٠٠٥, Méjard, requête numéro ٢٥٥٠٠٨ –
CE, Sect., ١١ déc. ٢٠٠٨, Association de défense des droits des –
militaires, requête numéro ٣٠٧٤٠٥
,CE Ass,Société Atom".,١٦ février ٢٠٠٩, n°٢٧٤٠٠٠–
CE, ٢١ mars ١٩١٩, *Dame Dol et Laurent*, Rec. Lebon –
CE, ١٨ mai ١٩٠٦, *Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges*, Rec. p. –
٤٠٤
CE, ٢٨ décembre ١٩٠٦, Rec. CE, p. ٩٦٣ –
CE, ١١ juillet ١٩٥٦, Amicale des Annamites de Paris –
CE, ٢٩ juillet ١٩٩٤, Syndicat des copropriétaires de l'immeuble "Les –
Genêts", Rec. CE
CE, ٢٠ déc. ١٩٣٥, Sieur Marecar, Rec. CE –
CE, ١١ décembre ١٩٠٣, lot, les grands arrets de la jurisprudence –
administrative, Dalloz ٢٢eme édition
اعتبر — CE, ١٩ juillet ٢٠١١, *Fédération de la libre pensée de Vendée* –
مجلس الدولة أن لجمعيات أو أفراد الطوائف الدينية مصلحة في الطعن ضد قرارات تمس أماكن
العبادة
CE, ٩ juillet ٢٠٠١, *Syndicat national des enseignants du second degré* –
*(SNES)*

**-الاجتهادات العربية:**

- محكمة القضاء الإداري المصري حكم تاريخ ١٩٧٢/٠١/١٩
- محكمة القضاء الإداري المصري حكم تاريخ ١٩٤٩/٠٢/١٠
- محكمة القضاء الإداري/ قرار صادر بتاريخ ١٩٦٠/٠٣/١٧

- قرار محكمة القضاء الإداري المصري تاريخ ١٩٤٨/٠٦/٢٢
- حكم المحكمة الإدارية الأردنية العليا بتاريخ ١٩٧٤/٠٢/٢٤
- حكم محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم ٩٠، بتاريخ ١٤ مارس ١٩٧٨
- حكم محكمة القضاء الإداري، دعوى بتاريخ ١ أبريل ١٩٨٠
- حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٠١١
- حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٠٠٩
- حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٠٠٩
-حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ ٢٠١٠
-حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٠٠٩
- حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٣٣٠، بتاريخ ٩ ديسمبر ١٩٦١

**- المراجع الالكترونية:**

**www.conseil-etat.fr -**

**www.dalloz-actualite.fr -**

**www.cours-de-droit.net -**

**www.conseil-constitutionnel.fr -**

**www.revuegeneraldedroit.eu -**

**www.theses-ju.edu.jo -**

**www.legal-agenda.com-**

## فهرس الرسالة

المقدمة

**الفصل الأول: المفهوم القانوني للصفة والمصلحة في دعوى الإبطال أمام مجلس شورى الدولة**

**المبحث الأول: المفاهيم العامة وتداخل الصفة والمصلحة**

**مطلب أول:** تعريف المصلحة

**مطلب ثاني:** تعريف الصفة

**مطلب ثالث:** اندماج الصفة والمصلحة

**مطلب رابع:** الفرق بين الصفة في الدعوى والصفة في التقاضي

**المبحث الثاني: خصائص قبول المصلحة في دعوى الإبطال**

**مطلب أول:** الخصائص الواردة في النص:

**فرع أول:** المصلحة الشخصية والمباشرة

**فرع ثاني:** المشروعة، الجدية

**مطلب ثاني:**الخصائص المستنبطة من الاجتهاد:

**فرع أول:** المصلحة الحالية

**فرع ثاني:** المصلحة المحتملة

**فرع ثالث:** المصلحة الأدبية والمصلحة الجماعية

**فرع رابع:** المصلحة الجماعية:

**فرع خامس:** مدى لزوم إثبات الضرر لقبول المصلحة في دعوى الإبطال

**فرع سادس:** هل وجود أو غياب الصفة والمصلحة هو من النظام العام؟

**المبحث الثالث: الفرق بين مفهوم المصلحة في دعاوى الابطال مقارنة مع الدعاوى الاخرى**

**المبحث الرابع: حالات تطبيقية متنوعة لصفة ومصلحة الطاعن**

**مطلب أول:** صفة الممول

**مطلب ثاني:** صفة المالك، الساكن، المستأجر

**مطلب ثالث:** صفة المستفيد من المرفق العام

**مطلب رابع:** صفة الناخب، الموظف، العضو في هيئة

**مطلب خامس:** صفة المنتمي لأحد الأديان

## الفصل الثاني: المصلحة الجماعية والمصلحة العامة أمام القضاء الإداري اللبناني

**المبحث الأول: صفة الجمعيات البيئية والمدنية في الطعن بالقرارات الإدارية**

**مطلب أول:** الصفة والمصلحة في قضايا الأملاك العامة البحرية

**فرع ١:** مرسوم إشغال الناعمة

**فرع ٢:**مرسوم اشغال ذوق مصبح

**فرع ٣:** مرسوم أملاك عامة بحرية في منطقة ذوق مكايل(مرسوم رقم ٢٠٢٢/٨٧٨٩)

**فرع ٤:** قضية دالية بيروت

**فرع ٥:** قضية العقار الوهمي في الميناء

**فرع ٦:** مراجعات مراسيم الأملاك العامة البحرية في البحصاص، ذوق بحنين والقليلة صور :طعون ٢٠٢٥

**مطلب ثاني:** مفهوم الصفة والمصلحة في قضايا الكسارات

**المبحث الثاني: صفة المواطن والنائب في الطعن باسم المصلحة العامة**

**مطلب أول: في الاجتهاد اللبناني**

**فرع ١:** دعاوى الموازنة العامة

**فرع ٢:** دعوى الاتصالات

**فرع ٣:** مراجعات النواب (دعوى النائب ميشال عون، دعوى الموافقات الإستثنائية، دعوى النائبة بولا يعقوبيان...)

**فرع ٤:** دعاوى ضد مراسيم التجنيس

**فرع ٥:** دعوى الطعن بقرار وزير العمل "قرار حصر بعض المهن باللبنانيين"

**فرع ٦:** دعاوى المحلات المصنفة

**مطلب ثاني:** مقارنة مع الاجتهاد المصري

**المبحث الثالث: تعزيز دور القضاء الإداري وحماية الحق باللجوء الى القضاء**

**مطلب أول:** تكريس الحق الدستوري بالتقاضي

**مطلب ثاني:** ضرورة تطوير السلطة الرقابية للقضاء الإداري

**مطلب ثالث:** محاولات إصلاحية وتشريعية مطروحة أمام مجلس النواب

## الخاتمة