طعن الغير في الحكم الإداري

الدكتور: إيهاب سامر عليا

كلية الحقوق – جامعة دمشق

الملخص

يعدّ طعن الغير (الخارج عن الخصومة) طريق طعن غير عادي في الأحكام القضائية، يتيح للغير الذي لم يكن طرفاً في المنازعة بالتداعي في الحكم الذي أضر بحقوقه، وذلك من تاريخ علمه به، من دون تفرقة بين الأحكام ذات الحجية المطلقة والأحكام ذات الحجية النسبية، على أنه يشترط في الغير الذي يقبل منه هذا الطعن أن يكون في مركز خاص بالنسبة إلى الحكم، بأن يكون متضرراً من جراء الحكم، أي لا بد من توافر مصلحة قانونية قائمة وشخصية ومباشرة لكي يقبل الطعن منه، وضرورة وجود حق مضار له حتى يقبل طعنه موضوعياً.

Abstract

The appeal of a third party (outside the litigation) is an extraordinary way of appealing judicial rulings, allowing third parties who were not a party to the dispute to litigate in the judgment that harmed his rights from the date of his knowledge of it, without distinguishing between judgments of absolute authenticity and judgments of relative authenticity, on the It requires the third party from whom this appeal is accepted to be in a special position in relation to the judgment, to be harmed by the judgment, i.e. there must be an existing, personal and direct legal interest in order for the appeal to be accepted from him, and the necessity of having a right prejudicial to him in order for his appeal to be accepted objectively.

المقدمة

تعدّ الطعون وسائل قانونية وضعها المشرع لتدارك النقائص والعيوب التي قد تشوب الأحكام والقرارات القضائية عند صدورها سواء من حيث الشكل أو من حيث الموضوع، وتهدف إلى ضمان حقوق المتقاضين وحماية مراكزهم القانونية.

حيث تنتهي الخصومة (العادية والإدارية) وفقاً للمجرى الطبيعي لها، بصدور حكم ينزل حكم القانون على المراكز القانونية المتنازع حولها، ويتمتع هذا الحكم بحجية الشيء المقضي به، والحكم الصادر في المنازعة الإدارية هو من صنع القاضي، والذي ينزل حكم القانون على الخصومة القضائية لبيان موقف القانون منها.

وللطعن في الأحكام الإدارية خصوصية تنبع من عدم وجود تطابق تام بين طرق الطعن في الأحكام الإدارية والعادية، أضف إلى ذلك طبيعة الدعوى الإدارية ذاتها وخصوصية ما يصدر فيها من أحكام وما يُتبع للطعن فيها أمام القضاء الإداري.

هذا وتتميز الدعوى الإدارية عن الدعوى المدنية من ناحية الحق (موضوع الدعوى)، فموضوعها من الحقوق الإدارية، أي تلك التي تنشأ بسبب نشاط يقوم به شخص عام بوصفه سلطة عامة مستهدفاً النفع العام.

كما أن أحد أطراف الدعوى الإدارية على الدوام سواء كان مدعياً أو مدعي عليه هو شخص من أشخاص القانون العام، له كل مميزات السلطة العامة، إلا أنه في الغالب يكون هذا الطرف في مركز المدعى عليه.

وتنقسم طرق الطعن أمام القضاء الإداري (مع اختلاف بين الدول محل المقارنة) إلى طرق عادية، كالطعن بالاستئناف والمعارضة، وطرق غير عادية كالطعن بالنقض (الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا) والطعن بالتماس إعادة النظر وطعن الغير (الخارج عن الخصومة).

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في خصوصية طرق الطعن المقررة ضد الأحكام القضائية الإدارية، وتميزها عن طرق الطعن أمام القضاء العادي، هذه الخصوصية النابعة من اختلاف التنظيم القضائي الإداري عن التنظيم القضائي العادي. كما تعود أهمية البحث إلى خصوصية الدعوى الإدارية بحد ذاتها، نظراً لارتباطها بروابط القانون العام – في أغلبها– بالإضافة إلى اختلاف مراكز الخصوم والغير (الخارج عن الخصومة) فيها.

لذلك لابد من بيان خصوصية طعن الغير (الخارج عن الخصومة الإدارية).

إشكالية البحث:

إن هذا البحث يثير تساؤلاً أساسياً يتمحور حول مفهوم طعن الغير الخارج عن الخصومة الإدارية، وتحديد الطبيعة القانونية لهذا الطريق من طرق الطعن، وبيان الأحكام التي تقبل الطعن من الغير، وتلك التي لا تقبل، وعرض الموقف القضائي الإداري في فرنسا ومصر وسورية من كل ذلك.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى الإجابة عن التساؤلات السابقة من خلال توضيح تميُّز وخصوصية طعن الغير في الحكم الإداري، وتحديد مفهومه وطبيعته القانونية، وبيان الأحكام الإدارية التي تقبل الطعن من الغير.

منهج البحث:

1– منهج استنباطي – استقرائي:

حيث تم استقراء النصوص القانونية والاجتهادات القضائية والاراء الفقهية في الانظمة القانونية محل المقارنة، ذلك بهدف استنباط الحلول المتعددة للحقائق القانونية الفرعية المراد إثباتها.

2– منهج مقارن:

تم طرح الأفكار ضمن إطار النظم القانونية السائدة في دول عدة هي فرنسا ومصر وسورية، وذلك مع اختلاف في بعض التفصيلات، التي تفرضها الظروف البيئة المختلفة التي تسود كل دولة من الدول محل المقارنة.

خطة البحث:

تم تقسيم الدراسة وفق خطة البحث الآتية:

المطلب الاول: مفهوم طعن الغير الخارج عن الخصومة

الفرع الأول: تعريف طعن الغير

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لطعن الغير

المطلب الثاني: الأحكام التي تقبل الطعن من الغير

الفرع الأول: الأحكام ذات الحجية النسبية

الفرع الثاني: الأحكام ذات الحجية المطلقة

المطلب الأول

مفهوم طعن الخارج عن الخصومة

سنبين في هذا المطلب تعريف هذا الطعن في الفرع الأول، وطبيعته القانونية في الفرع الثاني.

الفرع الأول

تعريف طعن الخارج عن الخصومة (اعتراض الغير)

يُعرّف هذا النظام في فرنسا بأنه: طريق قانوني للطعن يُفتح للأشخاص العامة أو الخاصة الذين لم يكونوا لا مختصمين ولا ممثلين في الدعوى الصادر فيها الحكم الذي

أضـر بمصـالحهم، وكـان مـن الـلازم اختصـامهم[1]، وكـان طريـق الطعـن بالمعارضـة والاستئناف مغلقاً أمامهم لأنهم ليس لهم صفة الطعن في الحكم.[2]

وقد عرفه البعض[3] بأنه طريق طعن ضد كل الأحكام من كل الأشخاص غير الأطراف في الدعوى، ويتميز بانفتاح ميعاده عن طرق الطعن الأخرى، إذ لم يعلم الغير بالحكم الضار به، فهو يهدف إلى استكمال الدعوى، حيث يُعرض على القاضي لوضع حل مختلف غير الذي صدر في الأصل، ويرى البعض[4] أن طعن الغير يهدف الغير فيه إلى المنازعة في الحكم الذي أضر به، رغم أنه لم يكن حاضراً ولا ممثلاً ويتاح ضد جميع الأحكام، كما عرّفه البعض من الفقه السوري بأنه من طرق الطعن غير العادية أنشأه المشرع بهدف منح الحق لكل من لحقه ضرر من حكم صدر في خصومة لم يكن طرفاً فيها، لا بنفسه ولا بمن يمثله، أن يطعن في هذا الحكم طالباً إلغاءه أو تعديله.[5]

وقد أجاز المشرع الفرنسي للغير الذي لم يكن ممثلاً أو مختصماً في الدعوى رفع طعن الخارج عن الخصومة، رغبةً منه في حماية حقوقه التي تضار بصدور الحكم المطعون فيه[6]، فالأمر إذاً يتعلق بدعوى قضائية فعلية متاحة أمام الغير، وتهدف إلى الحصول على حكم قضائي بإلغاء الحكم الذي صدر وأضر بمصالح الغير المعترض[7].

ورغم تعدد تعريفات الفقه لطعن الخارج عن الخصومة إلا أنها تفضي إلى المعنى أو

---

(1) Gadolde C provcedure des tribunaux administratifs et des cours administratif d'appel edition Dolloz 1997 p366.

(2) Darce G et paillet M: conrentieux administrarif édition armand colin Paris 2000 p195.

(3) Jean-michel de forges droit administratif 4e édition p383.

(4) Jacqueline morand – deviller cours de droit administratife Paris montchrestian édition p673.

(5) د. أيمن أبو العيال، أصول المحاكمات المدنية، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2013-2014 ص 332.

(6) Peiser G contentieux administratif Paris édition Dalloz 2001 p283.

(7) Baincerelli j tierce – opposition contentieux administratif encyclopedie Dallos p-v n2 p.2.

المفهوم ذاته، وهو أن طعن الغير يكون من شخص لم يحضر الدعوى بنفسه أو بمن يمثله، وأضر الحكم الصادر فيها بحقوقه.

وهذا المفهوم ترددت أصداؤه في المادة /474/ من قانون المرافعات الفرنسي القديم، والتي نستمد منها تعريف الطعن من أنه حق مقرر لكل شخص أضر الحكم بحقوقه ولم يكن حاضراً أو ممثلاً في الدعوى.[1]

وقد وضع قانون المرافعات الفرنسي الحالي تنظيماً كاملاً لطعن الغير من المواد /582/ إلى /592/، حيث نصت المادة /582/ أن: (طعن الخارج عن الخصومة يهدف إلى سحب أو تعديل الحكم لفائدة الغير الطاعن، فهو يعيد المسألة بالنسبة إلى النقاط التي فصل فيها، ورفع عنها الطعن للفصل من جديد من حيث الواقع والقانون).

وينظم طعن الغير حالياً المادة رقم /832/ من قانون العدالة الإدارية الفرنسي، وجاء نص الفقرة الأولى منها: (يجوز لكل شخص تقديم طعن الغير ضد الحكم القضائي الذي يضر بحقوقه طالما أنه أو من يمثله لم يحضر أو يستدعى بطريقة رسمية في الخصومة التي صدر فيها هذا الحكم)[2]

ويلاحظ على هذا النص أنه اكتفى بإقرار حق الغير في الطعن في الحكم متى أضر الأخير بحق له من دون أن يحدد نطاق هذا الطعن تاركاً الباب مفتوحاً في هذا الشأن لقضاء مجلس الدولة الفرنسي.

وفي ضوء ذلك ذهب بعض الفقه[3] إلى حد القول إن مجلس الدولة استقر على قبول قبول طعن الغير ولو لم يوجد نص يقضي به.

---

[1] د. مصطفى أبو زيد فهمي، طرق الطعن في أحكام مجلس الدولة المصري، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة السادسة، العددان الثالث والرابع، 1955،1956م، ص146.

[2] Code de justice administrative.Chapitre II .La tierce opposition.Articles R832-1 ar832-5

[3] د. محمود ميزار حسن خليفة، طعن الخارج عن الخصومة في قضاء مجلس الدولة، دراسة مقارنة بين بين مصر وفرنسا، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2008، ص286.

كما يرى بعض الفقه[1] أن مجلس الدولة الفرنسي كان منطقياً مع نفسه عندما اعترف بهذا الطعن في الأحكام الصادرة في دعوى تجاوز السلطة، على الرغم من ان تنظيم المشرع الفرنسي لهذا الطريق كان في وقت لم يكن مجلس الدولة قد عرف فيه دعوى تجاوز السلطة، كما أنه كان منطقياً عند تعديل قانون الإجراءات الإدارية لعام 2000 حيث نص على هذا الطعن تاركاً مساحة كبيرة للقاضي الإداري يتحرك خلالها بشأن تحديد ورسم النظرية التي تحكم هذا الطريق من طرق الطعن في الأحكام الإدارية.

ويطلق على طعن الخارج عن الخصومة عدة مسميّات منها: اعتراض الغير – طعن الغير– معارضة الخصم الثالث – اعتراض الخارج عن الخصومة أو معارضة الشخص الثالث وجميع هذه المسميّات تعبّر عن مدلول واحد وهو قيام شخص لم يكن طرفاً في الدعوى أو أدخل أو تدخل فيها بالطعن في الحكم الصادر فيها، والذي أضر بحقوقه.

وقد عرّف بعض الفقه في مصر طعن الخارج عن الخصومة بأنه هو وجه من أوجه الطعن في الأحكام مقرر لكل من يعدّ الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه، ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها،[2] وذهب البعض الآخر إلى أنه يقصد بمعارضة الخصم الثالث أن يصدر حكم من مجلس الدولة فيلحق أضراراً بأشخاصاً لم يعلنوا أو يمثلوا في الدعوى أو يتدخلوا فيها اختياراً فيكون لهم أن يطعنوا فيه بعد صدوره ليجنبوا أنفسهم آثاره الضارة.[3]

فهو يهدف إلى منع امتداد الآثار المترتبة على الحكم الصادر في الدعوى إلى أشخاص من الغير لم يكونوا طرفاً في الخصومة، وقد عدّه جانب من الفقه[4] منازعة أو إشكال في التنفيذ يتوقى به الغير الأضرار التي قد تحدث له، إذا ما امتد تنفيذ الحكم إليه ليمس بحقوقه المكتسبة، وليس طريقاً من طرق الطعن العادية أو غير العادية.

---

[1] د. عبد الحفيظ علي الشيمي، طعن الخارج عن الخصومة أمام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004. ص 196.

[2] د. محمود حلمي، القضاء الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1974م، ص502.

[3] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، المرجع السابق، ص588.

[4] د. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، القاهرة، مطابع مجلس الدفاع الوطني، 1984م، ص147.

وكانت المادة /450/ من قانون المرافعات المصري القديم رقم /77/ لسنة 1949 قد تناولت تعريف طعن الخارج عن الخصومة حيث نصت على أنه: «يجوز لمن يعدّ الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها أن يعترض على هذا الحكم بشرط إثبات غش من كان يمثله أو تواطؤه أو إهماله الجسيم، وكذلك يجوز للدائنين المتضامنين وللدائنين بالتزام غير قابل للتجزئة الاعتراض على الحكم الصادر على دائن أو مدين آخر منهم».

وعند صدور قانون المرافعات الحالي رقم /13/ لعام 1968 نجد أنه جاء خالياً من النص على هذا الطريق من طرق الطعن، ولكنه قد أورد حالة طعن الخارج عن الخصومة ضمن حالات الطعن بالتماس إعادة النظر، حيث نصت المادة (8/241) على أنه: «للخصوم أن يلتمسوا إعادة النظر في الأحكام الصادرة بصفة نهائية في الأحوال التالية: لمن يعدّ الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها بشرط إثبات غش من كان يمثله أو تواطؤه أو إهماله الجسيم».

أما بالنسبة إلى قوانين مجلس الدولة المصري والسوري، فإنها قد خلت من النص على طعن الخارج عن الخصومة الإدارية، وقد أتيحت الفرصة للمحكمة الإدارية العليا المصرية لتعريف طعن الخارج عن الخصومة وذلك من خلال تحديدها لمفهوم الغير حيث قررت أن «صدور حكم يمس بطريقة مباشرة حقوقاً ومصالح ومراكز قانونية مستقرة للغير الذي كان يتعين أن يكون أحد الطرفين الأصليين في المنازعة ومع ذلك لم توجه إليه ولم يكن مركزه يسمح له بتوقعها أو العلم بها حتى يتدخل في الوقت المناسب».[1]

والجدير بالذكر أن المشرع السوري قد نظم اعتراض الغير في الباب العاشر من قانون أصول المحاكمات رقم /1/ لعام 2016 بعد أن فرغ من تنظيم الباب التاسع والخاص بطرق الطعن في الأحكام، وذلك في المواد من /268/ وحتى /274/، كما هو الحال بالنسبة إلى المشرع المصري الذي كان قد نظم اعتراض الخارج عن الخصومة في

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 23 ديسمبر 1961، الطعن رقم /977/ لسنة 7ق، والمشار إليه د. عمر محمد عبد الله أبو عوف، طعن الخارج عن الخصومة الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 2017، ص 7.

باب مستقل عن الباب الخاص بطرق الطعن في الأحكام في قانون المرافعات السابق.

وقد جاء في المادة /268/ من قانون أصول المحاكمات السوري: (أ- يجوز لكل شخص لم يكن خصماً في الدعوى ولا ممثلاً ولا متدخلاً فيها أن يعترض على حكم يمس حقوقه ولو لم يكن الحكم المعترض عليه قد اكتسب الدرجة القطعية...).

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لطعن الخارج عن الخصومة

نظم المشرع المصري والسوري في قانون المرافعات الملغى وأصول المحاكمات اعتراض الخارج عن الخصومة في باب مستقل عن الباب الخاص بطرق الطعن في الأحكام، وهذا ما يجعل من الطبيعة القانونية لاعتراض الغير محل خلاف.

فقد اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية لاعتراض الغير، حيث يرى البعض[1] أن اعتراض الغير لا يعد طريقاً من طرق الطعن في الأحكام القضائية، بل هو تظلم من نوع خاص، ووسيلة لدفع الضرر الذي يصيب الغير من حكم، يجب ألا يمتد أثره إليه في الأصل، لذا يكتفي في قبول هذا التظلم بإثبات الضرر ممن لم يكن طرفاً في الخصومة، ولو كان الضرر محتملاً، وحجتهم في ذلك أن اعتراض الغير يوجه من شخص لم يكن طرفاً في الدعوى التي صدر فيها الحكم، وأن طرق الطعن في الأحكام قد شرعت أصلاً للخصوم في الدعوى فقط، واستند أصحاب هذا الرأي إلى أن المشرع قد نظم اعتراض الغير في باب مستقل بعد أن فرغ من تنظيم الباب الخاص بطرق الطعن في الأحكام.

وكونه من أنواع التظلم فإنه يكون جائزاً بالنسبة إلى الأحكام كافة، طالما صدرت بصورة قطعية وأيضاً للقرارات الوقتية، والولائية والمستعجلة، فليس هناك ما يمنع من الاعتراض عليها إذا أمكن تصور امتداد أثرها إلى الغير، وسواء كان الحكم صادراً من محكمة أول أو ثاني درجة، وسواء صدر بصورة حضورية أو غيابية، إذ أجاز ذلك القانون، وسواء كان صادراً في الموضوع أم صادراً قبل الفصل في الموضوع.[2]

وهو ما ذهبت إليه المذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات المصري الحالي، حيث ألغى المشرع في هذا القانون طريق الطعن في الأحكام من الخارج عن الخصومة وأضاف

---

[1] د. أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات، الإسكندرية، منشأة المعارف، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، 1961م، ص1109، وأيضاً د. أحمد أبو الوفا، المستحدث في قانون المرافعات الجديد وقانون الاثبات، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1968م، ص157.

[2] د. محمود حافظ الفقي، طعن الغير في الأحكام الإدارية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 2017، ص93.

المشرع إلى المادة /241/ منه حالة جديدة كانت من بين حالات الاعتراض وقد سوغت المذكرة الإيضاحية لهذا القانون ذلك بقولها: «إذ رُؤي أنها في حقيقتها ليست حالة من حالات اعتراض الخارج عن الخصومة، وإنما هي تظلم من الحكم من شخص يعدّ غير ممثلاً في الخصومة، فيكون التظلم من الحكم أقرب إلى الالتماس في هذه الحالة منه إلى الاعتراض».

ويلاحظ أن تقارب طعن الخارج عن الخصومة مع الالتماس، على النحو الذي يخلع عليه اصطلاح تظلم، لا يبعد طعن الخارج عن الخصومة عن كونه طعناً، إذ إنه يتقارب من الالتماس وهو طريق من طرق الطعن، فيتقارب بالقياس مع طرق الطعن، وإن لم يتماثل مع هذه الطرق[1].

كما أن العبرة هي بحقيقة الشيء ومضمونه، من دون أن يتوقف تحديد ذلك على ما يطلق عليه من مسمى، فجميع طرق الطعن لا تخلو أن تكون تظلماً من حكم قضائي، ابتغاء رفع ضرر أصاب الطاعن منها، وبالتالي فإن وصف تظلم يصدق عليها جميعاً، وإذا كان التظلم ينصب على حكم قضائي، بهدف إعادة مناقشة موضوع خصومته من جديد، في ضوء معطيات جديدة، فإنه في هذا القدر يعد طعناً على الحكم، ولو لم ينصب بصورة مباشرة على تجريح الحكم، أو يحمل في طياته خطأ القضاة الذين أصدروا الحكم، فالتماس إعادة النظر في أغلب حالاته لا يتضمن خطأ في الحكم ذاته، ولم ينفك عنه طبيعته كأحد طرق الطعن في الأحكام، لذلك فإن عدّ طعن الخارج عن الخصومة نوع من التظلم، لا يكشف عن حقيقة طبيعته، وبيان مضمونه، بقدر ما يظهر نواحي تميزه عن طريق الطعن الاخرى، سواء العادية أو غير العادية.[2]

في حين ذهب جانب من الفقه[3] إلى أن اعتراض الغير الخارج عن الخصومة طريق خاص من طرق الطعن في الحكم يسري عليه ما يسري على الطعون من أحكام

---

[1] د. محمود حافظ الفقي، طعن الغير في الأحكام الإدارية، المرجع السابق، ص93.

[2] د. محمود حافظ الفقي، طعن الغير في الأحكام الإدارية، المرجع السابق، ص94.

[3] د. عبد المنعم الشرقاوي، اعتراض الخارج عن الخصومة على الحكم الصادر فيها، مجلة القانون والاقتصاد، القاهرة، السنة19 العدد الأول والثاني،1994 ص 8.

عامة، ولا يفترق عنها إلا من حيث ميعاده، إذ يمكن مباشرته في أي وقت، ولا يسقط الحق فيه ما لم يسقط أصل حق المعترض بمضي المدة، ولعلّ السبب في ذلك أن القاعدة في سريان مواعيد الطعون أنها تبدأ من وقت إعلان الحكم للمحكوم عليه، وذلك لا يتصور إجراؤه لمن لهم الحق في الاعتراض على الحكم، لأنهم ليسوا أطرافاً بأشخاصهم في الخصومة المنهية بالحكم، ويؤيد هذا الرأي أن الاعتراض يوجه إلى الحكم ذاته بقصد سحبه أو تعديله بالنسبة إلى المعترض، فالاعتراض لا يوجه إلى تنفيذ الحكم ولا يقصد منه وقف التنفيذ، ولا يترتب على البدء في التنفيذ أو تمامه عدم قبول الاعتراض.

وذهب رأي آخر،[1] إلى أن اعتراض الغير الخارج عن الخصومة طريق عادي للطعن في الأحكام، وبيان ذلك أن معارضة الغير تكون لكل الأسباب التي يمكن توجيهها طعناً في الحكم، ومن ثم فإنها تفترق في ذلك عن الطرق غير العادية، والتي لا تكون إلا لأسباب يحددها القانون حصراً، وهناك فارق آخر يتمثل في أن لمحكمة اعتراض الخارج عن الخصومة كامل السلطة في بحث المنازعة، من حيث الوقائع ومن حيث القانون، وهذه السمة من سمات الطعون العادية، والتي تميزها عن طرق الطعن الغير العادية، والتي تحدد سلطتها بالأسباب التي يحددها القانون حصراً، لكل طريق من طرق الطعن غير العادية، وهكذا يرى صاحب هذا الرأي أنه يجتمع لطريق اعتراض الخارج عن الخصومة كل سمات طرق الطعن العادية وصفاتها.

ولكن يؤخذ على هذا الرأي أن طعن الخارج عن الخصومة مقرر لكل شخص لم يكن طرفاً في الخصومة التي صدر فيها الحكم، ومن ثم يحق للغير أن يستند إلى الأسباب كافة التي اعترت الحكم سواء من حيث الواقع أو القانون، لتقرر المحكمة إما إلغاء الحكم وعدّه كأنه لم يكن، أو تعديل الحكم بالنسبة إلى الطاعن حيث يصبح غير نافذ في حقه أو رفض الطعن، في حين أن طرق الطعن العادية لا يباشرها إلا من كان خصماً في الدعوى وبشروط معينة، كما أن الطعن بطرق الطعن العادية يقدم إلى محكمة أعلى درجة من المحكمة مصدرة الحكم وفقاً للمبدأ العام، أما طعن الخارج عن الخصومة

[1] د. أحمد الشافعي أبو راس، الطعن في الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، القاهرة، عالم الكتب، 1981، ص59-58.

فيقدم أمام المحكمة مصدرة الحكم.

وذهب البعض الأخر[1] إلى أن طعن الغير ليس بطعن وإنما دعوى عادية أخذت صفة الطعن، لأن هذه الدعوى قد تتسبب في رجوع المحكمة عن حكمها المطعون فيه، وتثبيت حق من لم يخاصم في ذلك الحكم، فالغاية من هذه الدعوى ليس الحكم ذاته، صحيح أو غير صحيح، بل إن غاية هذا الطعن ضمان حق من لم يكن خصماً في الدعوى التي صدر فيها الحكم، فحقيقة هذا الاعتراض أنه ليس طريقاً من طرق الطعن، إنما دعوى عادية من قبيل تدخل الشخص في المرافعة، لأن بين التدخل في الدعوى وبين طعن الغير اتحاد في العلة وما يصلح لأحدهما من دفع يصلح للآخر، فالشخص الذي لم يتمكن من التدخل في الدعوى عند نظرها، يستطيع للأسباب ذاتها أن يعترض على الحكم الصادر فيها بطعن الغير، وإن كان لا يصح الطعن إلا بعد صدور الحكم، أما التدخل فيتم حتى قفل باب المرافعة، وهو بذلك لا يعد طريقاً للطعن في الأحكام، بل هو دعوى متفرعة عن الدعوى الأصلية، تقدم إلى المحكمة التي أصدرت الحكم ويتم الفصل فيها أمام تلك المحكمة.

إلا أن الدعوى العادية يسبقها نزاع بين طرفين أو أكثر ولا يسبقها حكم قضائي كما هو الحال في طعن الخارج عن الخصومة، كما أن قبول طعن الخارج عن الخصومة في بعض الفروض أمام محاكم الدرجة الثانية يباعد بينه وبين الدعوى العادية، يضاف إلى ذلك أن التدخل في الدعوى يهدف منه المتدخل تفادي صدور حكم يضر به، أما طعن الغير يكون لصدور حكم قضائي بالفعل يمس حقوق هذا الغير ويضر به.

أما الرأي الذي ذهب إليه غالبية الفقه في مصر وفرنسا،[2] وهو ما يؤيده الباحث أن

---

[1] د. محمود طهماز، أصول المحاكمات في المواد المدنية والتجارية، حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، 1962، ص387.

[2] Kritter J: la tierce – opposition en driot administratif thése Paris 1935 p117-124- Heurte A: la tierce opposition en driot administratif D,1955 p67- Chaudet J.P: les privciples généraux de la procédure administrative contentieuse L.G.D.J Paris 1967. p.345.

د. عبد الحفيظ علي الشيمي، المرجع السابق، ص200. وكذا د. محمود ميزار خليفة، المرجع السابق،

اعتراض الغير – الخارج عن الخصومة– هو طريق غير عادي للطعن في الأحكام القضائية الإدارية، وبذلك فإن هذا الطريق يخضع إلى القواعد العامة لطرق الطعن، ولا يختلف عنها إلا في أمور تقتضيها طبيعته، واختلافه هذا يكرّس فكرة أنه غير عادي.

ونخلص إلى القول: إن اعتراض الغير – الخارج عن الخصومة – هو طريق طعن غير عادي في الأحكام القضائية، إلا أن هذا الطريق له ما يميزه عن غيره من طرق الطعن من حيث السماح لشخص ليس خصماً في الدعوى التي صدر فيها الحكم، بالطعن في ذلك الحكم لأنه يمس بحقوقه ويضر بها.

المطلب الثاني

الأحكام التي تقبل الطعن من الغير (الخارج عن الخصومة)

يقبل الطعن من الغير الخارج عن الخصومة أي حكم قضائي متى كان صادراً من محكمة في حدود وظيفتها القضائية،[1] وقد حدد قانون مجلس الدولة المصري في المادة /51/ منه الأحكام التي يجوز الطعن عليها من الخارج عن الخصومة بطريق التماس إعادة النظر على سبيل الحصر وهي كالآتي:

1- الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري.

2- الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية.

3- الأحكام الصادرة عن المحاكم التأديبية.

وذلك طبقاً للأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية، أو قانون الإجراءات الجنائية وبما لا يتعارض وطبيعة المنازعات الإدارية[2].

ص290.

[1] د. عبد المنعم الشرقاوي، المرجع السابق، ص502.

[2] المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1987/6/28م، الطعن رقم /502/ مشار إليه لدى د. أحمد الشافعي أبو راس، ص59-58.

وفي فرنسا وضعت المادة /585/ من قانون المرافعات الفرنسي،[1] قاعدة عامة نصت على أن كل حكم يقبل الطعن فيه باعتراض الخارج عن الخصومة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وعلى ذلك فإن طعن الخارج عن الخصومة يعد من المبادئ العامة للإجراءات الإدارية ومن ثم يكون مفتوحاً للغير ضد أحكام المحاكم الإدارية، والإدارية الاستئنافية، ومجلس الدولة[2] .

ولا يجوز استبعاده إلا بنص صريح أو إذا كان غير متوافق مع تنظيمها.[3]

وفي سورية لم ينص قانون مجلس الدولة سواء رقم /55/ لعام 1959 أو رقم /32/ لعام 2019 على هذا الطعن، إلا أن مجلس الدولة ميّز في قضائه بين الأحكام الصادرة بالإلغاء، والأحكام الصادرة بغير الإلغاء، فقبل طعن الغير بالنسبة إلى الأحكام الصادرة بغير الإلغاء. ورفضها بالاحكام الصادرة بالإلغاء.

ويقتضي بيان الأحكام التي تقبل الطعن من الغير، <u>التمييز بين الأحكام القضائية الإدارية ذات الحجية النسبية والأحكام ذات الحجية المطلقة وفق الآتي:</u>

إن الأحكام القضائية الإدارية قد تكون ذات حجية نسبية أو ذات حجية مطلقة، فالأحكام القضائية ذات الحجية النسبية تثبت إلى الأحكام التي تكون المنازعات فيها شخصية بين الخصوم أنفسهم، مثل المنازعات الإدارية حول حق شخصي لأحد

(1) Art 585 du N.C.P.C tout judgment est susceptible de tierce oppositon si la loi n' en dispose autrement.

(2) Chapus R: driot du contentioux administratife 11éd monchrestie 2004, n'1476 p1259.

(3) CE 28 janvier 1927, dame clement Rec p.122 – CE 20 novembre 1931 Franc nationale d'allocotions vieilless agicole Rec p.83 – CE 8 décmbre 1972, Dame de talleyrand perigord, Rec p707 – CE juin 1996, SNC baie de saint tropez, Rec p.452.

الخصمين كدعوى التسوية،[1] حيث تقتصر حجيتها على أطراف الحكم ولا تمتد آثارها إلى الغير ولا يحتج بها في مواجهة الغير.

أما الأحكام ذات الحجية المطلقة فتثبت إلى الأحكام التي تكون المنازعات فيها عينية أو موضوعية، فهي حجة على الكافة، مثل دعوى الإلغاء، والتي توجه ضد القرار الإداري، فحكم الإلغاء يترتب عليه زوال القرار الإداري الملغى من الوجود، بغض النظر عن طرفي الخصومة فيه. وهذا ما سنوضحه فيما يأتي:

الفرع الأول

الأحكام ذات الحجية النسبية (الصادرة في نطاق القضاء الشخصي)

الحكم لا يحوز حجية الشيء المحكوم فيه إلا في مواجهة أطراف الدعوى الذين صدر الحكم فيما بينهم، أي بين الخصوم أنفسهم، ومثل هذه الأحكام تُعرف بأنها ذات حجية نسبية، ويقصد بحجية الشيء المحكوم به، أن الأمر الذي كان محلاً للقضاء فيه، لا تجوز العودة لمناقشته بمنازعة قضائية أخرى، فالمحكمة تستنفذ ولايتها بعد إصدارها للحكم القضائي وليس لها حق الرجوع عما قضت به، أو أن تعدل فيه، وإن كان لها أن تفسره، وتصحح ما قد يكون قد وقع فيه من خطأ مادي، هذا من ناحية الشكل أو الإجراءات، ومن ناحية موضوع الدعوى فإن الحكم الصادر يعدّ عنواناً للحقيقة والعدالة، ولا يجوز عرض النزاع أمام محكمة أخرى إلا باستعمال الطرق المقررة للطعن في الأحكام.[2]

ويشترط لكي يحوز الحكم الحجية النسبية أن يكون هناك وحدة في النزاع، أي أن

---

[1] د. اسماعيل ابراهيم البدوي، حجية الأحكام القضائية الإدارية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2013م، ص204.

[2] د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص301، د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985، ص468.

يكون هناك اتحاد في الموضوع والسبب والخصوم، فإذا اجتمعت العناصر الثلاثة يكون الحكم قد حاز قوة الشيء المحكوم به، ومن ثم جواز الدفع بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها، وإن تخلّف إحداها تكون الدعوى مغايرة للدعوى التي سبق الفصل فيها، ولا يجوز الدفع بحجية الشيء المحكوم به، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية إذ قضت بأنه: (... ومفاد ذلك وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أنه يشترط للحكم بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها الاتحاد في الخصوم وفي المحل وفي السبب، فإذا تخلف شيء من ذلك فلا يجوز الحكم بعدم جواز نظر الدعوى...).[1]

وهو ما أكدت عليه المادة /1351/ من القانون المدني الفرنسي والتي تنص على أن: «حجية الشيء المقضي لا يكون لها مجال إلا بالنسبة لموضوع الحكم، حيث ينبغي لإعمال الحجية أن يكون الشيء المطلوب واحداً وأن يقوم الطلب على السبب نفسه وأن يكون الطلب بين الأطراف أنفسهم ويقدم منهم وضدهم بالصفة نفسها».

والأصل في الأحكام أنها ذات حجية نسبية لا تتعدى آثارها إلى غير الخصوم، ولكن قد يحدث أن تمتد آثار الحكم إلى الغير الخارج عن الخصومة، فيكون له في هذه الحالة الطعن عليه، عن طريق طعن الخارج عن الخصومة، والأمر على خلاف ذلك، فحيث يكون للحكم حجية نسبية ولا يمتد أثره للخارج عن الخصومة فلا يسمح له أن يطعن فيه، والقول بغير ذلك يفوت الثمرة المرجوة للحكم، أو لصارت دعاوى حسبة وهو ما لا يجوز[2].

ومن الناحية العملية، قد يكون للحكم أثر بالنسبة إلى غير الخصوم في الدعوى الصادر فيها، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، فالحكم بتثبيت الملكية للمحكوم له

---

[1] المحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 1997/10/11م، الطعن رقم 2130 26جلسة/1996/11، والطعن رقم 1653، مشار إليها لدى د. عمر أبو عوف، المرجع السابق، ص 92.

[2] د. عمر أبو عوف، المرجع السابق، ص 94.

يؤثر على المدعين بالملكية تأثيراً مباشراً، والحكم بإثبات النسب يؤثر على الأقارب المتعددين تأثيراً غير مباشر، فالخارج عن الخصومة قد يتضرر من الآثار المترتبة على الحكم، فلكل حكم آثاره غير المباشرة التي لا يمكن التكهن بها، إذ تصدر الأحكام في علاقات متشابكة ومتطورة ومحل نزاع بين أطرافها.[1]

وفي إقرار المشرع للحماية السابقة للغير عن طريق تدخله أو إدخاله في الدعوى قبل إصدار الحكم، تسليماً بإمكانية امتداد أثر الحكم إلى الغير، وإن كان ذلك كذلك، فيثار التساؤل عن الوسيلة التي يمكن للغير استخدامها في حالة صدور الحكم من دون أن يتم تدخله أو إدخاله أو تمثيله، أي الحماية اللاحقة للغير بعد صدور الحكم الذي تعدى أثره إليه؟

إنّ طعن الخارج عن الخصومة يحقق نوعاً من الحماية اللاحقة للغير لا تحققها له الوسائل الأخرى، كالتدخل قبل صدور الحكم، وفي أي حالة كانت عليها الدعوى، أو إنكار حجية الحكم الصادر كلما أريد الاحتجاج به عليه، أو تنفيذه في مواجهته، أو رفع دعوى أصلية مبتدأة أمام المحكمة المختصة ليقرر بها حقه، ومن أجل ذلك تم اتاحة الطعن من الخارج عن الخصومة ليكون وسيلة لرفع ضرر الحكم عن الخارج عن الخصومة[2].

وقد لا يتمكن الخارج عن الخصومة أو الغير من التدخل، ولا يكون ظاهراً في الدعوى حتى يمكن للمحكمة الأمر بإدخاله فيها، كما قد لا يكون للغير مصلحة في التدخل بالدعوى، فلا تظهر مصلحته إلا بعد صدور الحكم فيها، باعتباره مصدراً لوضع مركز قانوني جديد قد يمس الغير بالضرر، وفيما يتعلق بالدفع بقاعدة نسبية حجية

[1] د. عمر أبو عوف، المرجع السابق، نفس الموضع

[2] د. محمود حافظ الفقي، المرجع السابق، ص 190.

الأحكام فقد تكفي في بعض الحالات، وفي حالات أخرى لا تحقق حماية للغير، حيث يكون الحكم قائماً مرتباً لآثاره التي قد تمسه من دون أن يتخذ أي إجراء تجاهه من لحظة صدور الحكم أو حتى عند تنفيذه وبالتالي لا تحقق قاعدة النسبية في الأحكام حماية كاملة للغير.[1]

أما عن إمكانية لجوئه إلى طرق الطعن الأخرى كالالتماس أو الاستئناف فالفرض هنا أنه يجب أن يكون خصماً في الدعوى الصادر فيها الحكم، ثم يكون بعد ذلك محكوماً عليه، وهذا غير موجود في حالة امتداد أثر الحكم إلى الغير ممن لم يكن طرفاً في الخصومة الصادر فيها الحكم، فضلاً عن أن الاستئناف يتحدد ميعاده في وقت معين يتم خلاله تقديم الاستئناف، وقد لا يعلم الغير بالحكم من الأساس إلا بعد فوات ميعاد الاستئناف، فلا أساس لإلزام الغير بميعاد قرر القانون إلزام الخصوم به فقط.[2]

ومن ثم، فإن طعن الخارج عن الخصومة في هذه الأحكام التي تتمتع بحجية نسبية ذي فائدة كبيرة، إذ يمنع تناقض الأحكام وهذه الفائدة تبدو جلية في أن طعن الخارج عن الخصومة يؤدي في النهاية إلى وجود حكم واحد يجب تنفيذه، أما إذا تمسك الخارج عن الخصومة بالحجية النسبية للحكم فلا يكون أمامه إلا أن يرفع دعوى جديدة، وقد تنتهي هذه الدعوى إلى صدور حكم متناقض مع الحكم الأول، ومن هنا كانت أهمية وفائدة طعن الخارج عن الخصومة في الأحكام الصادرة في دعاوى القضاء الشخصي التي تتمتع بالحجية النسبية إذا تعدى أثرها إلى الغير.[3]

---

[1] د. عبد الحفيظ علي الشيمي، المرجع السابق، ص 150.

[2] د. عمر أبو عوف، المرجع السابق، ص 95.

[3] د. عبد المنعم الشرقاوي، اعتراض الخارج عن الخصومة على الحكم الصادر فيها، المرجع السابق، ص150.

وانظر د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، أثار حكم الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة، 1971، ص256.

هذا وتدور المنازعة في القضاء الشخصي حول وجود حق شخصي يطالب به المدعي في مواجهة الإدارة، ولذا يتمتع الحكم الصادر في تلك الدعوى بالحجية النسبية التي لا تتعدى آثارها الخصوم في الدعوى[1].

والقضاء الشخصي يشمل الدعاوى والطعون التي تهدف إلى حماية المراكز القانونية الشخصية، والمركز الشخصي يتميز بأنه خاص وشخصي، أي لا يقوم إلا لصالح فرد أو أفراد معنيين بذواتهم قِبل فرد أو أفراد أيضاً معينون بذواتهم، وهذا المركز الشخصي قد لا يستمد مباشرة من القانون وإنما قد ينتج عن عمل قانوني تعاقدي أو منفرد أو من واقعة مادية.[2]

والأصل العام أن مثل هذه الدعاوى لا يتعدى أثر الحكم فيها إلى الغير، فلا يكون حجة في مواجهته، ولكن إذا تجاوز أثر الحكم الخصوم وتعدى إلى الغير، ومست حقوقه وألحقت به ضرراً، كان لهذا الغير أن يطعن فيه بطريق الطعن الخارج عن الخصومة، حتى يتخلص من آثار الحكم ويحول دون امتدادها إليه وهو ما يحدث عادة أثناء تنفيذ الحكم حيث يقوم هذا الغير بالاعتراض عليه.[3]

ومن قبيل دعاوى القضاء الشخصي أمام القضاء الإداري، دعاوى القضاء الكامل التي تتمثل في المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية، والمنازعات المتعلقة بالطعون الانتخابية والمنازعات الضريبية، ودعاوى تسوية حقوق الموظف من معاشات ومرتبات وغيره.

فمركز الممّول في منازعات الضرائب والرسوم كمركز الموظف في قضاء المرتبات

---

[1] د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص474

[2] د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، نفس الموضع.

[3] د. ابراهيم المنجي، المرافعات الإدارية، دراسة عملية لإجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1999م، ص875.

والمعاشات والمكافآت، مركز قانوني موضوعي، فيحق له أن يحميه عن طريق دعوى القضاء الكامل.

وفيصل التفرقة بين دعوى التسوية ودعوى الإلغاء هو أن صاحب الشأن في دعوى التسوية يتسمد حقه من القوانين واللوائح مباشرة على خلاف الحال في دعوى الإلغاء فإن صاحب الشأن فيها لا يستمد هذا الحق من القوانين واللوائح مباشرة، وإنما يلزم لينشأ هذا الحق صدور قرار إداري بذلك.[1]

وقد قَبل مجلس الدولة الفرنسي في بداية الأمر طعن الخارج عن الخصومة في نطاق القضاء الشخصي بصورة ضمنية، عند رفضه لهذا الطعن في مجال القضاء العيني أو الموضوعي، وذلك بمناسبة حكمه الصادر في قضية Ville d'Avignon مدينة أفينون،[2] ثم تواترت أحكام مجلس الدولة الفرنسي فيما بعد بقبول طعن الخارج عن الخصومة في الأحكام الصادرة في نطاق القضاء الشخصي بصورة صريحة.[3]

ومن ذلك قبول اعتراض الغير في المنازعات الضريبية، إذا كان هذا الغير بين المكلفين بدفع الضريبة وليس مجرد الاستناد إلى مجرد المصلحة.[4]

كما قَبل مجلس الدولة الفرنسي طعن الخارج عن الخصومة بمناسبة القرارات المتعلقة بتنظيم الانتخابات المحلية،[5] ولا شك أن طعن الخارج عن الخصومة في الانتخابات

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم /229/لسنة/1953، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، مشار إليه لدى د. ابراهيم المنجي، ص877.

[2] C.E. 8 decembre 1899 ville d'avignon rec, p719. concel jagerschmidt.

[3] C.E. 6/7/1960 houilleres du basin des cevennes Rec p457.

[4] CE 2/7/1926, Basse Rec p678

مشار إليه د. عبد الحفيظ علي الشيمي، طعن الخارج عن الخصومة أمام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص79.

[5] CE 23/12/1946 éléction municipals de roissy-en-France, Rec p318; 8/2/1974 election municipals de cereste Rec, table p1126.

المحلية لا يقبل إلا من المرشحين ومن ثم انتهى مجلس الدولة الفرنسي إلى رفض طعن الخارج عن الخصومة إذا كان مقدماً فقط من الناخبين،[1] ويرجع ذلك إلى اختفاء شرط الضرر في حالة إذا كان الاعتراض مقدماً من الناخبين.[2]

وفي هذا الصدد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية فيما يتعلق بانتخابات العمد إلى أن: (حق طلب حذف من قيّد اسمه بغير حق في كشوف الناخبين مقصور على من كان اسمه مقيداً بها، ومادام اسم المدعي لم يقيد بكشف الناخبين فلا حق له في طلب حذف أسماء بعض من أدرجو بهذه الكشوف)،[3] كما قبل مجلس الدولة الفرنسي اعتراض الغير ضد الأحكام الصادرة في موضوع العقود الإدارية.[4]

---

[1] CE 2/12/1932 éléction municipals de reillanne Rec p1036 – CE 17 mai 1929, élec. Mun de callac Rec p.528.

[2] BIANCARELLI.J op, cit, p.9

[3] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم /884/ لسنة 1953 مشار إليه لدى د. ابراهيم المنجي، ص876.

[4] CE 5/2/1971 Ganche Rec p108; 28/11/1952/ Soc auxiliare de distribution d'eau c/Soc des eaux de marseille et neri Rec. P545.

الفرع الثاني

الأحكام ذات الحجية المطلقة (الصادرة بالإلغاء)

ثار جدل حول طعن الخارج عن الخصومة في أحكام الإلغاء من حيث قبوله أو عدم قبوله، حيث يثار التساؤل هل يجوز للخارج عن الخصومة أن يطعن في الحكم بطريق الخارج عن الخصومة، أم أن طعنه سوف يصطدم بالحجية المطلقة لأحكام الإلغاء؟

ومن ثم ينبغي عليه أن يلتزم ويمتثل إلى حكم الإلغاء، شأنه في ذلك شأن أطراف الدعوى دون أن يكون له الحق في الطعن على الحكم بطريق الخارج عن الخصومة، رغم ما قد يلحق به من ضرر من جراء تنفيذه الحكم، فهل فكرة الحجية المطلقة إلى الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية تحول دون قبول طعن الخارج عن الخصومة؟

لبيان ذلك يقتضي التعرض إلى الحجية المطلقة لحكم الإلغاء وتعديها للغير الخارج عن الخصومة، وبيان موقف القضاء من قبول الطعن من الخارج عن الخصومة أو عدم قبوله، فيما يتعلق بأحكام الإلغاء وما تتمتع به من حجية مطلقة، فالحجية نوعان: فقد تكون نسبية –كما سبق ورأينا– بين الخصوم أنفسهم إذا ما اتحدا في الموضوع والسبب الذي بنيت عليه الدعوى، ومثل هذه الأحكام تُعرف بذات الحجية النسبية وإذا كانت تلك هي القاعدة في مجال القانون الخاص، فإن الأمر على خلاف في مجال القانون العام.

وقد تكون هناك حجية مطلقة بالنسبة إلى الكافة سواء الخصم منهم في الدعوى الصادر فيها الحكم، أو بالنسبة إلى غيرهم، ويطلق على هذا الأثر الحجية المطلقة، فالقاعدة بالنسبة إلى الأحكام الصادرة بالإلغاء، وهي تلك التي تصدر بإلغاء قرار إداري معيب شابه العيوب المبطلة للقرارات الإدارية، إنها تحوز حجية مطلقة، يحتج بها في مواجهة الكافة وتتعدى طرفي الدعوى إلى الغير.

ويفرق المشرع في قانون مجلس الدولة السوري والمصري بين الأحكام الصادرة

بالإلغاء، وتلك التي ترفضه، فالأولى تتمتع بحجية مطلقة تجاه الكافة، أما الثانية فتخضع إلى القاعدة العامة ولا تكتسب من ثم إلا الحجية النسبية.

والأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة،[1] وهذا الحكم نتيجة منطقية لطبيعة دعوى الإلغاء العينية، ولكون الدعوى مخاصمة للقرار الإداري ذاته،[2] فالحكم بالإلغاء هو إعدام للقرار الإداري.[3]

ويجمع الفقه الفرنسي،[4] على اقرار الحجية المطلقة لحكم الإلغاء استثناء من حكم المادة /1351/ من القانون المدني الفرنسي، كما استقر الفقه المصري على ذلك.[5]

---

[1] انظر نص المادة /52/ من القانون رقم /47/ لسنة 1972م، من قانون مجلس الدولة المصري، وجدير بالذكر أن التشريعات السابقة لمجلس الدولة المصري، قد حرصت على التأكيد لحكم الإلغاء حجة على الكافة، فقد نصت على هذه القاعدة المادة التاسعة من قانون مجلس الدولة رقم /9/ لسنة 1949م، ورددتها بعد ذلك المادة /17/ من القانون رقم /165/ لسنة 1955م، ثم المادة /20/ من القانون رقم /55/ لسنة 1959م، بشأن تنظيم مجلس الدولة والتي تنص على أنه:«تسري في شأن الأحكام جميعها القواعد الخاصة بقوة الشيء المقضي به على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة».

[2] تجدر الإشارة إلى أن جانباً من الفقه في فرنسا ومصر (أمثال "هوريو" و "ألبرت" ود. ماهر أبو العينين كما سنرى لاحقاً عند الحديث عن الاتجاه المؤيد لطعن الغير –نؤيدهم في ذلك– يذهبون إلى القول إن دعوى الإلغاء ذات طبيعة مختلطة حيث تجمع بين الجوانب الموضوعية والجوانب الشخصية، ويدللون على ذلك بعدّة أدلة، منها: إنه بالرغم من مخاصمة الطاعن للقرار الإداري إلا أن الدعوى توجه من الناحية الفعلية ضد الإدارة المصدرة للقرار، من أجل الحكم على الإدارة بتحمل مصاريف الدعوى إذا خسرتها. ونضيف عليهم أن الطاعن سيحقق مصلحة شخصية ناجمة عن إلغاء القرار، كما أنه من شروط قبول دعوى الإلغاء أن يكون للمدعي مصلحة شخصية مباشرة.

[3] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص1066،1065.

[4] Chapus R: Driot du contentieux administratif 7éd 1999, montchrestie op.cit. p,883 N' 1208 – Gohin (O): contentieux adminisitratif 3éd, Litec, 2002, N' 202, p.206.

[5] د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دعوى القضاء الكامل، المرجع السابق، ص302، د. خميس السيد اسماعيل، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وقضاء التنفيذ واشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل، بدون ناشر،1992 ص310، د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص1065.

ولكن حكم الإلغاء قد يكون حجة للكافة عندما يتمسك بها كل فرد من لم يكن ممثلاً فيها، فلا يفيد منه الطاعن فقط.[1] فهو بذلك يكون حجة للغير فيكون له أن يحتج بالحكم الصادر في دعوى لم يكن طرفاً فيها، وهذا الاحتجاج قد يكون في مواجهة جهة الإدارة، وقد يكون في مواجهة الفرد الذي صدر الحكم في مواجهته.

فلا شك أن مجرد النص في القانون على أن أحكام الإلغاء حجة على الكافة لا يؤدي إلى تغيير الواقع فليس من شان ذلك أن يمنع أن يكون الحكم حجة للغير.[2]

كما أن حكم الإلغاء قد يكون حجة على الكافة، فحكم الإلغاء كما يفيد منه الغير فإنه يمس مركز الغير فيستطيع المحكوم له أن يتمسك بالحكم في مواجهة جهات الإدارة، ولو لم تكن هذه الجهات طرفاً في الدعوى التي صدر فيها الحكم، كما يكون له أن يتمسك به في مواجهة الأفراد الذين مس الحكم مراكزهم وهم عادة من ذوي المراكز المتشابهة أو المعارضة للمحكوم له، ويختلفون في نطاقهم سعة وضيقاً.[3]

وقد توجد أحكام لا يحتج بها في مواجهة الغير ولا ترتب أي أثر بالنسبة له، فالحكم الصادر بإلغاء قرار الاعتقال قد لا يكون له أثر بالنسبة إلى أي فرد آخر سوى المحكوم له، ولا يترتب عليه سوى تقييد اختصاص الجهات الإدارية بالنسبة إلى الفرد الذي ألغى قرار اعتقاله، والحكم الصادر بإلغاء قرار صدر اعتداءً على مركز ذاتي للمدعي كإلغاء معاش استثنائي كان مقرراً له مثلاً، لا يضر ولا يفيد الغير في شيء،[4] ومن الأحكام ما ينحصر أثره في تقييد اختصاص جهة الإدارة، ولكن ليس للمحكوم لصالحه وحده، بل

---

(1) Debbasch CH et ricci j.c op, cit n'887, p.708.

(2) د. مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، ط2، مطبعة الأمانة، القاهرة، 1978، ص201.

(3) د. مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص 202.

(4) د. مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص199.

بالنسبة لمن هم في مركزه نفسه، وهنا لا يكون الحكم "حجة على الكافة" بل يكون "حجة للكافة" في مواجهة المحكوم ضده، ومثال ذلك الحكم الذي يصدر بإلغاء قرار إعلان الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ لعدم الاختصاص، فإن جميع من هم في مركز المحكوم له يحتجون بهذا الحكم على الحاكم العسكري.[1]

والحجية المطلقة لحكم الإلغاء تكون للقرار الإداري سواء أكان فردياً أم تنظيمياً، أي سواء أكان القرار الملغى من القرارات التي تؤثر تأثيراً مباشراً في مصالح الأفراد، أم تلك التي ليس لها هذا الأثر.[2]

وبرأينا يُفترض أن تكون أحكام الإلغاء حجة على الكافة وللكافة في آن معاً، فامتداد أثر الحكم إلى الغير هو ما يبرر ضرورة قبول طعن هذا الغير لدفع ما يلحقه من ضرر من جراء هذا الحكم، لذلك فإننا نرى تأسيساً على ما تقدم أنه ليس هناك ما يحول دون قبول اعتراض الخارج عن الخصومة على أحكام الإلغاء.

<u>أما بالنسبة إلى موقف قضاء مجلس الدولة من طعن الخارج عن الخصومة في أحكام الإلغاء، فسنعرضه من خلال الآتي :</u>

نعرض إلى موقف مجلس الدولة الفرنسي من هذه المسألة، ثم نبين موقف نظيره المصري والسوري وفق مايلي:

<u>1- موقف مجلس الدولة الفرنسي:</u>

رفض مجلس الدولة الفرنسي في أول الأمر طعن الخارج عن الخصومة على

---

[1] د. مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص199.

[2] القرار الفردي هو القرار الموجه بالأصل إلى فرد أو أفراد معينين بذواتهم، فهو يتعلق بحالات فردية لأشخاص معينين بذواتهم، كقرار إنهاء خدمة الموظف، أما القرار الإداري التنظيمي أو اللائحي هو القرار الذي يخاطب الجميع بصفاتهم لا بذواتهم ويتضمن قواعد عامة مجردة ولا ينشأ عنه كأصل عام مراكز ذاتية وحقوق مكتسبة.

الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية كحكمه في قضية مدينة "كان" الصادر عام 1882م، والذي قبل فيه المجلس الطعن ولكنه رفضه من حيث الموضوع، وحكمه في قضية مدينة "أفينون" الصادر عام 1899م، والذي قضي فيه بعدم قبول الطعن من الخارج عن الخصومة، وقد أشار الفقه إلى تلك المرحلة التي صدر فيها هذان الحكمان بأنها تمثل مرحلة تردد مجلس الدولة بالنسبة إلى موقفه من هذا الطعن، حتى جاء حكم مجلس الدولة في قضية "بوسيج" الصادر 1912م، والذي يمثل نقطة تحول في قضائه في هذا الشأن حيث قبل الطعن من الخارج عن الخصومة، وهذا الحكم هو بداية مرحلة الثبات والاستقرار لمجلس الدولة الفرنسي بالنسبة إلى قبوله هذا الطعن، ولعل هذه الأحكام الثلاثة هي التي تحدد موقف مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، وذلك على النحو الآتي:

1. حكم مدينة "كان"[1]:

تتلخص وقائع هذه القضية في أن السكرتير العام لأقليم الألب قد صدق في 24 كانون الأول سنة 1877م، على الاتفاق الذي تم بين شركة ماري ومدينة "كان"، وكان هذا الاتفاق خاصاً بإدارة مدارس البنين في تلك المدينة، وبناءً على طلب مدينة "كان" أصدر المحافظ قراراً في الأول من حزيران سنة 1878م، بسحب الموافقة التي سبق أن أقرها سكرتير عام إقليم الألب، وترتب على سحب هذه الموافقة أن قدمت شركة "ماري" طعناً بالإلغاء أمام مجلس الدولة، تطلب فيه إلغاء قرار المحافظ، وأصدر مجلس الدولة حكمه في 20/شباط/1880م بإلغاء قرار محافظ إقليم الألب.[2]

ولكن يبدو أن مدينة "كان" كانت صاحبة مصلحة في سحب قرار التصديق على

(1) C.E, 28/4/1882, Ville de cannes Rec, p.387.

(2) CE 20/2/1880, Socitete de marie, Rec, p.189.

العقد، ليبقى الأخير غير كامل الانعقاد، فطعنت كونها خارجة عن الخصومة في حكم مجلس الدولة الذي قضي بإلغاء قرار السحب، وقبل مجلس الدولة الفرنسي هذا الطعن، إلا أنه رفض هذا الطعن من حيث الموضوع، استناداً إلى أن مدينة "كان" لم تقدم أسباباً جديدة تسوّغ إلغاء الحكم المطعون فيه.

ويلاحظ على هذا الحكم أن مجلس الدولة الفرنسي قد ربط بين قبول طعن الخارج عن الخصومة في الأحكام الصادرة بالالغاء وبين التدخل في الدعوى، قبل الحكم فيها، فكل من كانت له مجرد مصلحة مشروعة تمكنه من التدخل في الدعوى ولم يتدخل، يستطيع أن يطعن في الحكم الصادر فيها بالإلغاء، وهذا الربط الذي أقامه مجلس الدولة الفرنسي بين طعن الخارج عن الخصومة والتدخل جعل الفقه يرى أن حكم مدينة "كان" أحدث ثورة لم تقتصر على قبول المجلس لطعن الخارج عن الخصومة في الأحكام الصادرة بالإلغاء فحسب، وإنما توسعه في دائرة الأشخاص الذي يحق لهم سلوك طريق هذا الطعن.[1]

2. حكم مدينة "أفينون":

تتلخص وقائع هذه القضية في أن محافظ مدينة Vaucluse قد أصدر قرار بإحالة مدير متحف Calvet المملوك لمدينة "أفينون" إلى المعاش وقام بتعيين خلفاً له، ولما كانت اللجنة الإدارية للمتحف لم ترضَ بذلك فقد طعن بالإلغاء في قرار المحافظ وقضى مجلس الدولة في أيار سنة 1893م، بإلغاء قرار المحافظ، وعلى أثر صدور هذا الحكم تقدمت مدينة "أفينون" كونها خارجة عن الخصومة بالطعن فيه، وفي 8 كانون الأول 1899م، قضى مجلس الدولة بعدم قبول الطعن، وذلك خلافاً لحكمه في قضية مدينة "كان".

وقد ساير مجلس الدولة الفرنسي منطق مفوض الدولة Jagerchmidt، وكرس ما

(1) Dubouchet P: op. cit. p715.

انتهى إليه في مذكرته التي قدمها وهاجم فيها بشدة قبول طعن الخارج عن الخصومة في الأحكام الصادرة بالإلغاء وما تتمتع به من حجية مطلقة.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي تحول قضاؤه من عدم قبول طعن الخارج عن الخصومة إلى قبوله، فكان حكم Boussuge نقطة تحول في قضائه في هذا الشأن، والذي من خلاله وضع مجلس الدولة الفرنسي المبدأ الذي سار عليه بعد ذلك في أحكامه اللاحقة.

3. حكم "بوسييج" 1912: [1]

تتلخص وقائع هذه القضية في صدور لائحة إدارة عامة في 8 تشرين الأول 1907م، تنفيذاً لقانون 11 حزيران 1896م، والذي كان يقضي بحجز مناطق معينة من السوق ليبيع فيها الزراع منتجاتهم وحيث إن المادة /61/ من هذه اللائحة أعطت إلى طائفة أخرى هم التجار حق ممارسة البيع في الاماكن التي يخصصها القانون للزراع وحدهم.[2]

فرفع الزراع دعوى أمام مجلس الدولة بطلب إلغاء النص اللائحي لمخالفته لقانون 11 حزيران 1896م، الخاص بتنظيم سوق Halles وهو سوق كبير يوجد وسط باريس، وقد صدر حكم مجلس الدولة الفرنسي في 7 من تموز 1911م، بإلغاء النص اللائحي.[3]

وقد أضر هذا الحكم بحقوق طائفة التجار، إذ حرمها من البيع إلى جانب طائفة المزارعين في بعض الأسواق، ولم يتدخلوا أو يمثلوا في الدعوى التي صدر فيها حكم الإلغاء للدفاع عن مصالحهم، فرفع السيد Boussuge وآخرون طعناً أمام مجلس الدولة

---

[1] CE 29 November 1912, boussuge et autres Rec, p1128. N45893.

[2] راجع في ترجمة هذا الحكم، علي محمود مقلد، ترجمات للقرارات الكبرى في القضاء الإداري، مجموعة لفين، بيروت، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2009م، ص170.

[3] CE 7 juilliet 1911, omer Deugis, Rec, p.797.

في الحكم الصادر بإلغاء القرار اللائحي، وقبل المجلس هذا الطعن وأصدر حكمه في 29 تشرين الثاني 1912م.

وهذا القبول لطعن الخارج عن الخصومة كان تأسيساً على أنه وإن كان يجوز طبقاً للمادة /27/ من مرسوم 22 تموز سنة 1806م، لكل شخص لم يكن طرفاً من أطراف الدعوى ولم يتمثل فيها بشخصه أن يتعرض على حكم الإلغاء الذي يصدره مجلس الدولة في المنازعات القضائية، فإن هذا الطعن طبقاً للقاعدة العامة التي نصت عليها المادة /474/ من قانون المرافعات لا يستفيد منه إلا من ألحق الحكم الصادر في الدعوى ضرراً بحق من حقوقه.

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد قبل طعن الخارج عن الخصومة في كل من قضية مدينة "كان" وقضية "بوسيج" إلا أنهما يفترقا من ناحيتين، أولها أن حكم "بوسييج" ذهب إلى أبعد مما ذهب إليه حكم مدينة "كان" حيث قبل طعن الخارج عن الخصومة ضد حكم صادر بإلغاء قرار لائحي، تمثل في المادة /61/ من لائحة 1907م، في حين أن حكم مدينة "كان" كان ضد حكم صادر بإلغاء قرار إداري فردي.

والأخرى: أن حكم "بوسييج" تطلب استناد الخارج عن الخصومة الى حق أضير من الحكم المطعون فيه وليس مجرد مصلحة كما ذهب حكم مدينة "كان"، وبذلك يكون مجلس الدولة قد عاد إلى تحليل "لافرييز" وكذلك إلى المادة /37/ من أمر 22 تموز 1806م، بضرورة ارتكاز طعن الخارج عن الخصومة على وجود حق أضير من الحكم المطعون فيه، وليس مجرد مصلحة، ومن ثم يكون مجلس الدولة في حكم "بوسييج" قد ميز بين التدخل في الخصومة وبين طعن الخارج عن الخصومة في الحكم الصادر فيها، فالتدخل مشروط بمجرد توافر مصلحة مهددة، في حين أن طعن الخارج عن الخصومة يرتكز على وجود حق أضير من الحكم وليس مجرد مصلحة مهددة.

وظل المجلس على قضائه سيراً في هذا الاتجاه منذ حكم "بوسييج" في قبوله لطعن الخارج عن الخصومة في أحكام الإلغاء.[1]

وقبول مجلس الدولة الفرنسي لطعن الغير قد تم من دون نص يقرره، وعدّ قبوله تطبيقاً للقواعد العامة في قانون المرافعات.

ويشير جانب من الفقه الفرنسي إلى أن تطبيق طعن الغير، بالرجوع إلى النص العام المقرر له في قانون المرافعات، عندما لا يوجد نص خاص يقرره أمام مجلس الدولة، إنما يرجع ذلك إلى الدور الإنشائي للقضاء الإداري[2].

كما عالج الفقه هذا القبول في إطار علاقة القانون الإداري بقانون المرافعات وإن القاعدة الحاكمة لهذه العلاقة هي أنه لا مانع من تطبيق المبادئ العامة لقانون المرافعات في خصوص المنازعات الإدارية طالما أنها لا تتعارض مع طبيعة هذه الأخيرة.

وبطبيعة الحال يستثنى من القاعدة السابقة حالة وجود نص صريح يمنع تطبيق أحكام قانون المرافعات على المسألة المعروضة، فيقدم النص على المبدأ العام في هذه الحالة.

على ذلك ووفقاً للدور الإنشائي لمجلس الدولة الفرنسي، طُبق طعن الغير وفقاً للمبادئ العامة من دون نص يقرره طالما لا يوجد نص صريح يمنع ذلك الطعن أمامه.[3]

وفي قانون المرافعات، المبدأ العام هو قبول جميع الأحكام لطعن الغير / م585 من

---

(1) راجع الأحكام الآتية:

CE 28/4/1948 Ballock rec. p.181- CE 8/7/1955. Ville de vichy Rec, p.396 – CE 13 mars 1998, association de défense des agents publice, Rec, p77 – C.E. 11 mai 2001, société tele caraibes, Rec, p.1163.

(2) Drago – R; Traité de contentieux administratif 1962, op, cit p.347.

(3) CE sect 20/11/1931, france, Rec, p1017; auby, J-M Drago – R; Traité de contentieux administratif 1962, op, cit p.347.

قانون المرافعات الفرنسي/ فيقبل في المواد المستعجلة، وفي مواد التحكيم /م1488، 1489 مرافعات فرنسي/، وفي القرارات البسيطة، كالأوامر على العرائض، والأحكام ولو كانت لها حجية مطلقة.

ولكن لا يقبل في أعمال الإدارة القضائية /م537 من قانون المرافعات الفرنسي/.[1]

وجميع الأحكام تقبل طعن الغير أمام المحاكم الإدارية،[2] وفقاً لعبارة الفقرة الأولى من المادة /832/ من قانون القضاء الإداري الفرنسي.

ووفقاً لما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي وقننه قانون العدالة الإدارية، فإن طعن الغير يكون مقبولاً ضد جميع الأحكام، وقد تنوعت الأحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي في قبول طعن الغير ضد جميع الأحكام في مسائل المنازعات الإدارية المختلفة ومثال لذلك الآتي:

الأحكام الصادرة في القضاء الشخصي:

قَبل مجلس الدولة الفرنسي طعن الغير ضد الأحكام الصادرة في القضاء الشخصي، ففي المنازعات الضريبية يقبل من الشخص المكلف بالضريبة من دون أن يحضر في الدعوى.[3]

كما قبل طعن الغير ضد الحكم الصادر في موضوع العقود الإدارية.[4]

---

(1) Serge Guinchard. Droit de pratique de la procédure civilem, Dalloz.2004. p1242.

(2) Auby j-m, drago – R; Traité de contentieux administratif 1962, p340. «jigment une ordonnance de refere les jugments decidant le sursis a' execution T.A Paris 22/6/1956, sargin p557».

(3) CE 13/3/1911 Aaron rec p321; Auby J-M, Drago – R traite de contentieux administratif 1962, Op, Cit p.340.

(4) CE 5/2/1971 Ganche, rec p108, CE 28/11/1952 soc Auxiliare de

وأيضاً قبل طعن الغير في الأحكام الصادرة بتوقيع غرامات مالية، كمخالفات الطرق،[1] وكذلك في منازعات الانتخابات.[2]

الأحكام الصادرة بالإلغاء:

استقر قبول مجلس الدولة الفرنسي لطعن الغير، في دعاوى تجاوز السلطة ضد الأحكام الصادرة بالإلغاء فيها منذ حكم "بوسيج" على ما سبق بيانه، كما أنه قبل طعن الغير سواء في حالات إلغاء قرار فردي أو قرار لائحي تنظيمي، ويمثل لذلك الآتي:

أ- حالة إلغاء قرار فردي:

القرار الفردي يتعلق بشخص أو عدة أشخاص معنيين بذواتهم[3]، وعند تقديم الطعن ضده فإن الطاعن إنما يدافع عن مصلحة شخصية مسها القرار بالضرر.

ولا تعني القرارات الفردية القرارات التي تتخذ في مواجهة الشخص، فقد يتخذ قرار فردي يمس حق الغير ولا يعلم به كما في مجال الوظيفة العامة.

ويمثل كثير من الفقه على حالة قبول مجلس الدولة طعن الغير ضد الحكم الصادر بإلغاء قرار فردي بحكمه الصادر في قضية مدام "بيري".[4]

وتتلخص وقائع هذا الحكم في أن مدام "بيري" حصلت على موافقة بتبني الطفلة Nadine Peron في 1960/7/18، وأقر ذلك مجلس الأسرة في 1961/1/31.

وتقدمت السيدة peron بالطعن بإلغاء القرار الإداري الصادر في 1958/7/19

distribution d,eau c/soc des eaux de marseille et neri, rec, p545.

(1) CE 24/3/1853 De salsac D.P.54.3.25.

(2) CE 23/12/1946, élection municipals de roissy-en-france Rec p318, CE 8/2/1974 reillannem Rec p1036.

(3) Rene chapus; Droit du contentieux administrtif op, cit p.184.

(4) CE 29/10/1965, dame bery, Rec. p565; D. 1966.105.

بوضع الطفلة على قائمة الاطفال المكفولة من جانب الدولة، لأنه ليس لها أسرة.

ثم صدر حكم المحكمة الإدارية في باريس بإلغاء هذا القرار في 1962/7/13، ويترتب على هذا الحكم قيام السيدة بيري بتسليم الطفلة وإلغاء كل إجراءات التبني.

طعنت السيدة "بيري" على الحكم بطعن الغير لذات المحكمة، التي رفضت الطعن في 1962/12/20، فلجأت إلى استئناف الحكم الأخير أمام مجلس الدولة الفرنسي، وانتهى إلى أن السيدة "بيري" لم تكن ممثلة في الخصومة الأصلية، كما أن الحكم الصادر فيها قد أضر بحقها في تبني الطفلة وبالتالي قبل طعن الغير منها.

ثم انتقل إلى بحث الموضوع، وقرر أن الإدارة العامة للمساعدة الاجتماعية في باريس قد أخطرت السيدة "peron " بموجب خطاب في 1960/2/18 أنه قد صدر قرار بتسجيل ابنتها على قائمة الأيتام المكفولة من جانب الدولة استناداً إلى أن هذه الطفلة متروكة ولا يوجد من يعولها، وعندما تم الطعن على القرار من جانب السيدة "بيرون" كان بعد فوات أكثر من شهرين على صدور القرار، ولذلك ذهبت السيدة "بيري" في مذكرة دفاعها إلى عدم قبول الطعن لفوات الميعاد.

وانتهى مجلس الدولة إلى إلغاء الحكم الصادر من محكمة باريس بإلغاء القرار الإداري بضم الطفلة إلى قائمة المكفولين من جانب الدولة والصادر في 1962/7/13، وكذلك إلغاء الحكم الصادر من ذات المحكمة في 1960/12/30 برفض طعن السيدة "بيري".

هذا وقد تعدد قبول مجلس الدولة الفرنسي لطعن الغير ضد الحكم الصادر بإلغاء قرارات فردية، وخاصة في مجال الوظيفة العامة، وغير ذلك من الأحكام الصادرة بإلغاء قرارات فردية.

ويقرر البعض قبوله في القرارات الفردية واللائحية للسلطة ذاتها التي يملكها الغير

الطاعن.[1]

ب- حالة إلغاء قرار لائحي:

قبل مجلس الدولة طعن الغير ضد الحكم الصادر بإلغاء قرار لائحي، كما فعل في قضية "بوسييج" السابق ذكرها، وكذلك يشير الفقه إلى حكمه في قضية مدينة "فيشي"، وعدّ الحكم المطعون فيه كأن لم يكن، وبالتالي سريان الحكم الصادر في طعن الغير على الكافة ولو كان بإلغاء قرار لائحي.

وتتلخص وقائع هذه القضية في موافقة المجلس البلدي لمدينة "فيشي" في مداولاته على بعض القرارات التي أصدرها عمدة d,Allier في 1945/10/13، وكانت تتعلق بإعادة تنظيم خدمات مرفق المساعدات الاجتماعية لسكان لبلدة d,Allier وتعيين شخص في وظيفة كاتب من الدرجة الأولى في البلدية، وقد طعن على هذه القرارات بتجاوز السلطة أمام مجلس الدولة، والذي انتهى إلى إلغائها بتاريخ 1948/7/16.

وقد قدمت مدينة "فيشي" طعن الغير ضد هذا الحكم الذي ألغى القرارات السابقة، لتجاهل هذا الحكم سلامة الإجراءات التي صدر بناء عليها تلك القرارات، ولأنها تهدف إلى تحسين خدمات هذا المرفق، وأن إلغائها قد ترتب عليه أضرار بالمدينة، فضلاً عن أنها لم تكن ممثلة في الخصومة.[2]

وقد انتهى مجلس الدولة إلى سلامة القرارات المتخذة ومشروعيتها، وبالتالي عدّ حكمه الصادر في 1948/7/16 كأن لم يكن.

---

[1] La tierce opposition est recevanle contre les arret annulant un acte individuel ou lorsque l'autorite meme qui a pris l'acte annule Auby J-M Drago – R; traite de contentiecux administratif 1962, op, cit 336.

[2] د. عبد الحفيظ علي الشيمي، طعن الخارج عن الخصومة أمام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص90.

هذا وقد استند جانب من الفقه إلى هذا الحكم لترتيب سريان الحكم الصادر في طعن الغير على الكافة، حيث يعدم الحكم المطعون فيه بالنسبة للأطراف وللجميع.[1]

2- موقف مجلس الدولة المصري:

يبدو أن قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية في شأن الطعن المقدم من الخارج عن الخصومة قد مرّ بمرحلتين:

المرحلة الأولى: كانت الأحكام متجهة إلى جواز قيام الشخص الذي لم يكن طرفاً أو ممثلاً في الدعوى ومسّ الحكم الصادر فيها، مصلحة له أن يطعن على الحكم مباشرة أمام المحكمة الإدارية العليا، وقد استند هذا القضاء على أن حكم الإلغاء يعدّ حجة على الكافة حيث لا تقتصر هذه الحجية على أطراف الخصومة، كما اعتمد هذا الاتجاه على مقتضيات العدالة وحسن توزيعها وفقاً للضرر الذي قد يصيب من لم يكن طرفاً في الدعوى الصادر فيها حكم الإلغاء.[2]

فقد جاء في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا الآتي:

(إذا كان الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يعدّ حجة على الكافة وليست حجيته نسبية تقتصر على طرفي الخصومة دون غيرهما، وإنما حجية مطلقة تتعدى إلى الغير أيضاً، إلا أنه من الأصول المسلم بها التي يقوم عليها حسن توزيع العدالة، وكفالة تأدية الحقوق لأربابها ألا يحول دون ذلك صدور حكم حاز قوة الشيء المقضي به بقوله إن حكم الإلغاء يكتسب حجية عينية تسري على الكافة ما دام هذا الحكم يتعدى أطراف الخصومة ومنهم ذوو الشأن الذين عناهم نص المادة /15/ من قانون مجلس الدولة رقم

---

[1] Marceau Long: Une Reforme pour preparer l ' avenir . Rev . D . D . A . Mars Avril , 1988, p165.

[2] د. عبد الحفيظ علي الشيمي، طعن الخارج عن الخصومة أمام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص153.

/55/ لسنة 1959 بما تضمنته من تحديد ميعاد الطعن بستين يوماً من تاريخ صدور الحكم بحيث يمس بطريقة مباشرة وغير مباشرة حقوق ومصالح ومراكز قانونية مستقرة للغير الذي كان يتعين أن يكون أحد الطرفين الأصليين في المنازعة، ومع ذلك لم توجه إليه ولم يكن في مركز يسمح له بتوقعها أو العلم بها حتى يتدخل بها في الوقت المناسب).[1]

إذ لا مناص من رفع ضرر التنفيذ عن هذا الغير الذي لم يكن طرفاً في المنازعة وذلك بتمكينه من التداعي بالطعن في هذا الحكم من تاريخ علمه حتى يجد له قاضٍ يسمع دفاعه وينصفه إذا كان ذي حق في مظلمته ما دام قد استغرق عليه سبيل الطعن في هذا الحكم أمام محكمة أخرى، والقول بغير ذلك فيها حرمان لصاحب المصلحة الحقيقي من حق اللجوء إلى القضاء متظلماً من حكم في منازعة من لم يكن طرفاً فيها ولم يعلم بها أو تمس آثار هذا الحكم حقوقاً له، أما إذا كان هذا الغير يعلم بقيام الخصومة أو كان في مركز قانوني يسمح بتوقعها فإنه لا يقبل منه الطعن على الحكم طالما لم يتدخل في الخصومة إذ يكون هذا الغير في هذه الحالة قد فوت على نفسه فرصة عرض مظلمته على جهة القضاء.[2]

المرحلة الثانية: في تلك المرحلة عَدَلَ قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية عن هذا القضاء مقرراً عدم جواز طعن الخارج عن الخصومة أمام المحكمة المذكورة، وتختص المحكمة التي أصدرت الحكم في نظر الطعن في الحدود المقررة قانوناً لالتماس إعادة النظر، وأساس ذلك أن المادة /23/ من قانون مجلس الدولة المصري رقم /47/

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية لعام 1961، في الطعن رقم /977/، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية لعام 1961، مشار إليه لدى د. عبد الحفيظ علي الشيمي، المرجع السابق، ص154

[2] د. محمود ميراز خليفة، طعن الخارج عن الخصومة في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص44.

لعام 1972 حددت أحوال الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وليس طعن الخارج عن الخصومة من بين هذه الأحوال.[1]

يستفاد من هذا أن طعن الخارج عن الخصومة يكون أمام المحكمة ذاتها التي أصدرت الحكم المطعون عليه كحالة من حالات التماس إعادة النظر، ولا يقبل أن يكون الطعن أمام محكمة أخرى أعلى درجة ولو كانت المحكمة الإدارية العليا.

حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية أنه:« ومن حيث إن قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر به القانون رقم /13/ لسنة 1968 ألغى الطعن في الأحكام بطريق الخارج عن الخصومة الذي نظمه القانون القائم قبله في المادة /450/ وأضاف حالة اعتراض من يعدّ الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه، ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها إلى أوجه التماس إعادة النظر، لما أورده في مذكرته الإيضاحية من أنها في حقيقتها ليست حالة من حالات اعتراض الخارج عن الخصومة، وإنما هي تظلم من حكم ، ومن حيث إن مقتضى ما تقدم إلغاء طريق الطعن في أحكام محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا من قبل الغير ممن لم يكونوا خصوماً في الدعوى التي صدر فيها أو أدخلوا أو تدخلوا فيها ممن يتعدى أثر هذا الحكم إليهم، إذ إن ذلك أصبح وجهاً من وجوه التماس إعادة النظر في أحكام محكمة القضاء الإداري وفقاً لما تنص عليه المادة /51/ من قانون مجلس الدولة المصري».

وهذا أيضاً ما أكدته دائرة توحيد المبادئ بجلسة 1987/4/12 قضت فيها: «بعدم جواز طعن الخارج عن الخصومة أمام المحكمة الإدارية العليا، وباختصاص المحكمة التي أصدرت الحكم بنظر هذا الطعن في الحدود المقررة قانوناً لالتماس إعادة النظر».[2]

---

[1] د. عبد الحفيظ علي الشيمي، المرجع السابق، ص165.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم /63/ ق.ع، جلسة 2004/1/3، الدائرة الأولى، مشار إليه لدى د. عمر أبو عوف، المرجع السابق، ص 197 وما بعدها.

3- موقف مجلس الدولة السوري:

من خلال الاجتهادات الصادرة عن مجلس الدولة السوري، تبين أن موقفه من اعتراض الغير قد مر بمرحلتين أيضاً:

المرحلة الأولى: وهي قبول اعتراض الغير:

يتبين ذلك من خلال حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر عام 1961 والذي جاء فيه:

«... إلا أنه من الأصول المسلم بها التي يقوم عليها حسن توزيع العدالة، وكفالة تأدية الحقوق لأربابها ألا يحول دون ذلك صدور حكم حاز قوة الشيء المقضي به بقوله إن حكم الإلغاء يكتسب حجية عينية تسري على الكافة ما دام هذا الحكم يتعدى أطراف الخصومة ومنهم ذوو الشأن الذين عناهم نص المادتين /15-33/ من قانون مجلس الدولة رقم /55/ لسنة 1959 بما تضمنته من تحديد ميعاد الطعن بستين يوماً من تاريخ صدور الحكم بحيث يمس بطريقة مباشرة وغير مباشرة حقوق ومصالح ومراكز قانونية مستقرة للغير الذي كان يتعين أن يكون أحد الطرفين الأصليين في المنازعة، ومع ذلك لم توجه إليه ولم يكن في مركز يسمح له بتوقعها أو العلم بها حتى يتدخل بها في الوقت المناسب.. ».[1]

كما ذهبت في حكم آخر لها إلى قبول اعتراض الغير ولكن بعد أن ألبسته ثوب

(1) ...لا مناص من رفع ضرر التنفيذ عن هذا الغير الذي لم يكن طرفاً في المنازعة وذلك بتمكينه من التداعي بالطعن في هذا الحكم من تاريخ علمه حتى يجد له قاضياً يسمع دفاعه وينصفه إذا كان ذا حق في مظلمته ما دام قد استغرق عليه سبيل الطعن في هذا الحكم أمام محكمة أخرى، والقول بغير ذلك فيها حرمان لصاحب المصلحة الحقيقي من حق اللجوء إلى القضاء متظلماً من حكم في منازعة من لم يكن طرفاً فيها ولم يعلم بها أو تمس آثار هذا الحكم حقوقاً له)

حكم المحكمة الإدارية العليا السورية لعام 1961، مشار إليه لدى د. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2014، ص 413.

جديد هو الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، حيث جاء في حكمها الصادر عام 1978: «إن جملة من المؤسسات القانونية النافذة في القانون الخاص مقطوعة الجذور في القانون الإداري منها اعتراض الغير الذي لا وجود له أمام القضاء الإداري الذي برز بثوب جديد هو الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا لأول مرة من أشخاص منهم الغير الذي تعدى أثر الحكم الصادر بالدرجة الأولى إلى المساس بمصالحه ومراكزه القانونية بطريقة مباشرة، وكان يتعين أن يكون طرفاً أصلياً بالمنازعة، ولكن لم توجه إليه ولم يكن في مركز يسمح له بتوقعها أو العلم بها حتى تدخل فيها بالوقت المناسب، ويحسب ميعاد الطعن في هذه الحالة من تاريخ علمه بالحكم».[1]

وكذلك حكمها الصادر في عام 1977 والذي جاء فيه «...إن الأحكام الصادرة بالإلغاء حجة على الكافة... لهذا اقتضت هذه الحجة أن تلغي من وجود القضاء الإداري بعض المؤسسات الحقوقية وجعلها أسيرة على القضاء العادي هي الاعتراض على الأحكام الغيابية، ثم اعتراض الغير واستبدال الطعن بها، بحيث جاز لكل معترض غير أن يلبس اعتراضه ثوب طعن بالحكم يرفعه أمام المحكمة الإدارية العليا ضمن شروط فصلها لتلك الأحكام».[2]

المرحلة الثانية: عدم قبول اعتراض الغير بالنسبة إلى الأحكام الصادرة بالإلغاء كونها حجة على الكافة:

قررت المحكمة الإدارية العليا السورية رفضها اعتراض الغير في الأحكام الصادرة بالإلغاء، فقد جاء في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا السورية الآتي: «إن الخصومة

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم /168/ لعام 1978، المحامي مصباح نوري المهايني، مبادئ القضاء الإداري، اجتهادات المحكمة الإدارية العليا في أربعين عاماً، 1959-2000، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مؤسسة النوري، 2004، ص451.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، رقم /320/ لعام 1977، المحامي مصباح نوري المهايني، المرجع السابق، ص452.

في دعوى إلغاء القرارات الإدارية أو إعلان انعدامها هي خصومة عينية محلها القرار الإداري الطَعين ومن هذا المنطلق نصت المادة /20/ من قانون مجلس الدولة على أن تسري في شأن الأحكام جميعها القواعد الخاصة بقوّة الشيء المقضي به على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة، وعملاً بالنص المذكور فإن الحكم المعترض عليه اعتراض الغير في الدعوى الماثلة هو من نوع الأحكام الصادرة بالإلغاء، وفي معرض تسليط رقابة المشروعية على القرار الإداري، وبالتالي فإنه يعدّ فيما قضى به حجّة على الكافة سواء كانوا ممثلين في دعوى الأساس أم غير ممثلين، الأمر الذي يجعل دعوى الاعتراض الماثلة حرية بعدم القبول».[1]

كما ذهبت في حكم آخر لها: «... 2- إنه وبموجب المادة /20/ من قانون مجلس الدولة فإن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة، وإن الجهة المعترضة اعتراض الغير وعلى فرض أن لها الصفة والمصلحة في اعتراضها، فهي تعتبر داخلة في عداد الكافة المعنيين بهذه المادة».[2]

كما ذهبت في حكم لها صدر عام 2007م، إلى أن: «... إن مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ينظر في منازعات الضرائب والرسوم بدعوى القضاء الكامل، وليس بدعوى الإلغاء، وإن الأحكام الصادرة بهذا الخصوص يسري بشأنها القواعد الخاصة بقوة الشيء المقضي به، إلا أنها لا تكون حجة على الكافة لأنها ليست صادرة بدعوى الإلغاء تطبيقاً لأحكام المادة /20/ من مجلس الدولة، لذلك تكون دعوى اعتراض الغير المقدمة مقبولة

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، رقم /470/ لعام 1998، كذلك حكمها رقم /228/ لعام 1999 وحكمها رقم /825/ لعام 1999، وحكمها رقم /25/ لعام 2000، المحامي مصباح نور المهايني، المرجع السابق، ص452.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، رقم /146/ لعام 1986، المحامي مصباح نور المهايني، المرجع السابق، ص453.

شكلاً بخلاف ما ذهبت إليه المحكمة مصدرة الحكم الطعين».[1]

وفي حكم حديث لها صدر في عام 2018م، ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن: «... ومن حيث إن المعلوم بأن الخصومة في دعوى الإلغاء للقرارات الإدارية وإعلان انعدامها إنما هي تتعلق بخصومة عينية محلها القرار الإداري الطعين فهي ليست موجهة للإدارة بقدر ما هي موجهة إلى القرار المعيب فدعوى الإلغاء ليست دعوى بين خصوم ولكنها دعوى ضد قرار ولذا يكون الحكم الصادر بها حجة على الكافة وعلى هذا نصت المادة /20/ من قانون مجلس الدولة رقم /55/ لعام 1959 وتعديلاته على أنه: تسري في شأن الأحكام جميعها القواعد الخاصة بقوة الشيء المقضي به على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة.

ومن حيث إنه عملاً بالنص المتقدم ذكره فإن الحكم المعترض عليه اعتراض الغير الصادر عن محكمة القضاء الإداري برقم /461/ لعام 2003 والمكتسب الدرجة القطعية إنما هو من الأحكام الصادرة بالإلغاء وفي معرض تسليط رقابة المشروعية على القرار الإداري فإنه يعدّ فيما قضى به حجة على الكافة سواء كانوا ممثلين في دعوى الأساس أم كانوا غير ممثلين فيها، الأمر الذي يجعل دعوى الاعتراض الماثلة حرية بعدم القبول».[2]

نستنتج من خلال هذه الأحكام السابقة أن مجلس الدولة السوري قد سوّغ موقفه بعدم الأخذ باعتراض الغير بالنسبة إلى الأحكام الصادرة بالإلغاء كونها "حجة على الكافة" تطبيقاً لنص المادة /20/ من قانون مجلس الدولة رقم /55/ لعام 1959 والتي أصبحت المادة /37/ بموجب القانون الجديد لمجلس الدولة رقم /32/ لعام 2019 ما يعني بمفهوم المخالفة، أن الأحكام الصادرة بغير الإلغاء، والتي تحوز حجّية

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم /1333/ في الطعن رقم /6336/ لعام 2007، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا للأعوام من 2005 وحتى 2009، ص276.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا السورية رقم /458/ في الطعن رقم /764/ لعام 2018، غير منشور.

نسبية، يمكن قبول اعتراض الغير بالنسبة لها، أي الأحكام الصادرة بمنازعات القضاء الكامل.

وهنا يمكن القول إن مسلك مجلس الدولة السوري في قبول طعن الغير بالنسبة إلى الأحكام الصادرة بغير الإلغاء والتي تحوز الحجّية النسبية مسلك مقبول طالما أن هذا الغير قد تضرر من الحكم أي تعدى أثر الحكم إليه، إلا أننا لا نؤيد مسلكه في التفرقة بين الأحكام الصادرة بالإلغاء والتي تحوز حجّية مطلقة على الكافة ولا تقبل إعتراض الغير، والأحكام الصادرة بغير الإلغاء والتي تحوز حجّية نسبية وتقبل اعتراض الغير.

وذلك لأن أحكام الإلغاء يجب أن تكون حجة على الكافة وللكافة، فالأحكام الصادرة بإلغاء القرارات التنظيمية (اللوائح) يجب أن يكون حكم الإلغاء فيها حجة على الكافة وللكافة، إذ لا يعقل أن تكون اللائحة ملغاة في مواجهة الكافة حتى وإن كانت قد ولدت ضرراً على حقوقاً مكتسبة أو مراكز قانونية من دون أن يكون لهم حق دفع الضرر، بل إن تطبيق قاعدة "حجة على الكافة" سيؤدي إلى نتائج غير عادلة خاصة لمن هم في مركز مماثل للمحكوم له، فلن يكن بوسعهم الإفادة من حكم الإلغاء لأن الحكم الصادر بالإلغاء "حجة على الكافة" وليس "للكافة"، وتطبيقاً لذلك سنورد مثالاً نوضح فيه هذه الحالة الأخيرة:

لقد ذهبت اللجنة المختصة للقسم الاستشاري في مجلس الدولة السوري في رأيها رقم 218/ لعام 2003 خلافاً لما يسير عليه القسم القضائي في مجلس الدولة من أن أحكام الإلغاء "حجة على الكافة" تتلخص القضية فيه أن إحدى الشركات الوطنية أقامت دعوى بإلغاء قرار إداري بمنع استيراد المكثفات الغذائية من إحدى الشركات الأجنبية، وحصلت على حكم بذلك وصدق من المحكمة الإدارية العليا، فتقدمت شركة وطنية أخرى من

(الغير)، للإدارة لتطبيق حكم الإلغاء عليها وعدم تطبيق قرار الإدارة الملغي بحقها... فصدر رأي اللجنة والذي جاء فيه أن الأحكام القضائية إنما تنطبق على الواقعات التي تماثلها، فالمبادىء القانونية التي تقررها الأحكام الصادرة بالإلغاء يمكن تطبيقها على الواقعات والحالات المماثلة، وانتهت اللجنة إلى أن أثر الإلغاء لايقتصر على شركة من دون أخرى وإنما يكون في متناول الجميع.

هنا نجد ومن خلال هذا الرأي المهم أن الشركة الوطنية الأخرى لم تكن طرفاً في دعوى الإلغاء، وطالبت بتنفيذ حكم الإلغاء لأنها في مركز مماثل للشركة الأولى (الطرف في الدعوى)، فإذا طبقنا عبارة "حجة على الكافة" فإنها سُتمنع من الإفادة من حكم الإلغاء، أما لو طبقنا عبارة "حجة للكافة" والتي تعني إفادة الغير فسوف تستفيد من حكم الإلغاء.

لذلك فلكل فرد أضير من الحكم، الحق بإلغاء الحكم حتى لو لم يكن ممثلاً بالدعوى أو أن يتمسك بالحكم إذا كان في ممركز مماثل للمحكوم له. وهذا هو المقصود بعبارة "حجة للكافة".

مع التنبيه بضرورة تطبيقها فقط على القرارات التنظيمية، لتصبح "حجة على الكافة وللكافة".

أما بالنسبة لإلغاء القرارات الفردية فيجب أيضاً أن يكون حكم الإلغاء حجّة على الكافة وللكافة –كقاعدة عامة – ولكن يجب دراسة كل حالة على حدة، فهناك حالات لا يكون الحكم حجة للكافة، وحالات أخرى يكون حجة للكافة، كما لو ألغى القضاء قرار الإدارة بمنح ترخيص مصنع بسبب الأضرار التي تحدث للجوار، فهنا كل شخص يستطيع التمسك بهذا الحكم إذا كان في مركز مماثل للمحكوم له حتى لو لم يكن ممثلاً في دعوى الإلغاء.

وعلى هدى ما تقدم، نستطيع القول لابد من قبول طعن الغير ضد جميع الأحكام القضائية التي تتعدى بالضرر إلى الغير، سواء كانت ذات حجية نسبية أو مطلقة، طالما تضرر الغير منها، حيث إن امتداد اثر الحكم إلى الغير هو ما يسوّغ في حد ذاته قبول طعن الغير في مثل هذه الأحكام، بحسبانها وسيلة أمام الغير لدفع ما تضرر منه في حقوقه ومصالحه ومركزه القانوني، جراء تقرير الحجية المطلقة، وبالتالي ينشأ نوع من التوازن بين الحجية المطلقة وحقوق الغير المتضرر، فإلزام الغير بقبول ضرره من الحكم الذي لم يشارك فيه، بدعوى أن لهذا الحكم حجية مطلقة وأن طعنه هو طعن في المادة القانونية التي تقرر هذه الحجية، فيه تجاوز لحقيقة الحجية المطلقة والدور المنوط بها القيام به، فدورها جاء لعدم تكرار رفع دعاوى لإلغاء قرار إداري سبق إلغاؤه، ولا تحد من قابلية الطعن بالحكم سواء من الخصم أو من الغير في حال تضرره من الحكم، فالحجية المطلقة لا تمنع الطعن في الحكم، ولا تفرض بذاتها التزام قضائي على الغير المتضرر بالتسليم بقبول تضرره من الحكم الذي لم يمثل في خصومته، وإذا كانت الحجية المطلقة تفرض مثل هذا الالتزام فإن المنطق يقتضي إيجاد وسيلة قضائية للمجادلة في ثبوت هذا الالتزام ومضمونه، وهو ما يحققه طعن الغير.

أما إذا كان للحكم حجّية نسبية (كما في منازعات القضاء الكامل) فإنه بمقتضى هذه الحجية –من حيث المبدأ– لا مسوّغ قانوني لطعن الغير، إذ يقتصر أثر هذا الحكم على أطرافه ولا يمتد أثره إلى الغير، وبالتالي لا يُضار من هذا الحكم، وعندئذ يفترض عدم وجود مصلحة للغير في الطعن، لأنه لا يمسّه بأي ضرر، ولكن عندما يمسه الحكم بضرر، فلا بد من قبول طعنه في هذا الحكم.

وعلى ذلك فالمبدأ العام يجب أن يكون قبول طعن الغير ضد جميع الأحكام، وهو ما قرره قانون العدالة الإدارية في فرنسا، من دون تفرقة بين الأحكام ذات الحجية المطلقة أو الأحكام ذات الحجية النسبية.

أما بالنسبة للحكم الصادر برفض دعوى الإلغاء فإنه لا يتمتع إلا بحجية نسبية، أي أنه لا يكون حجة إلا على أطرافه فقط، فيقتصر أثر الحجية على الخصوم في الدعوى التي صدر بشأنها الحكم وعلى النزاع ذاته الذي فصل فيه محلاً وسبباً.

ويترتب على الحجية النسبية لأحكام الرفض، أنه يتعين حتى يتسنى إعمالها أن يكون هناك وحدة في الخصوم والموضوع والسبب، فإذا ما تخلف إحداها أصبح من الممكن إقامة دعوى جديدة بطلب إلغاء القرار الإداري.

وعلى ذلك إذا صدر حكم برفض دعوى الغاء قرار لائحي، فإنه يجوز للغير أن يدفع بعدم مشروعية هذا القرار في دعوى أخرى لا يكون لها الموضوع نفسه ولا تستند إلى السبب ذاته في الدعوى الأولى، وبالتالي فإن الدفع بعدم القبول في مشروعية اللائحة يكون مقبولاً وتحتفظ المحكمة التي تنظر الدفع بعدم المشروعية بكامل سلطاتها في تقدير مشروعية اللائحة على الرغم من رفض إلغائها.[1]

وأكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت أن: (الأحكام الصادرة من القضاء الإداري في مثل هذه المنازعات– دعاوى الإلغاء بالرفض – ليست لها حجية مطلقة).[2]

والرأي الراجح في الفقه والقضاء في مصر وفرنسا، يرفض اعتراض الغير الصادر ضد الأحكام الصادرة بالرفض، وقد ذهب بعض الفقه في مصر في تسويغ رفض اعتراض الغير إلى القول إن الحكم الذي يصدر برفض الغاء القرار الإداري لا يكون قابلاً بطبيعته للطعن فيه بمعارضة الشخص الثالث لسبب بسيط هو أن هذا الطريق من طرق

---

[1] د. صافي أحمد قاسم، بحث بعنوان حجية الأحكام الصادرة برفض الطعن في دعوى الإلغاء والدعوى الدستورية في النظام القانوني المصري، القاهرة، دار النهضة العربية، 2011م، ص101.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 1958/1/18م، القضية رقم /1496/ مشار إليه لدى د. صافي أحمد قاسم، المرجع السابق، ص 105.

الطعن لا يعرض بصدده أبداً، وذلك لأن الأشخاص الآخرين غير أطراف الخصومة أي الغير سيكونون قطعاً أحد شخصين: إما صاحب مصلحة في بقاء الأمر الإداري، وهذا لن يبحث عن طريق الطعن في الحكم الذي ترتب عليه عدم الإلغاء أي بقاء الأمر الإداري وهذا من البداهة بمكان، وأما أن يكون ذي مصلحة في أن يرى الأمر الإداري ملغياً، وهذا الشخص ما عليه إلا أن يقدم طعناً جديداً في الأمر الإداري نفسه، فإذا كان قد تباطأ أو أهمل وانتهى ميعاد الطعن فليس له إلا أن يلوم نفسه لا أن يعتمد على رفض طعن شخص آخر ليطعن في حكم الرفض بمعارضة الشخص الثالث، وفي كلتا الحالتين لا تعرض مسألة معارضة الشخص الثالث.[1]

وفي فرنسا ذهب Weil في تسويغ رفض طعن الخارج عن الخصومة ضد الأحكام الصادرة برفض دعوى الإلغاء إلى القول: صاحب المصلحة في إلغاء القرار الإداري ما عليه إلا أن يقدم طعناً جديداً بالإلغاء ولا يقبل منه أن يفوت على نفسه ميعاد الطعن حتى إذا رفض طعناً كان سواه قد قدمه في الميعاد، فتباكى على هذا الرفض وقدم طعناً بمعارضة الشخص الثالث في الحكم الصادر برفض الإلغاء، لأن عمله هذا إنما ينطوي على غش نحو القانون أراد به أن يتحايل على نصوص القانون الخاصة بميعاد الطعن.[2]

وقد ذهب كل من Auby et Drago إلى القول إن الأحكام الصادرة بالرفض لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتضمن أي مساس بحقوق الغير لأنها لم تتضمن أي تعديل للمراكز القانونية.[3]

---

[1] د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، 2004م، المرجع السابق، ص152.

[2] P. Weil, p122 cite par dubouchet, article cite, p746.

[3] Auby et Drago: op cit p640.

وكذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى عدم قبول طعن الخارج عن الخصومة ضد الأحكام الصادرة بالرفض، لأن هذه الأحكام لا تلحق أي ضرر بالغير وأكد على ذلك في الكثير من أحكامه.[1]

ولكن لو ألحق الحكم ضرراً بحق الغير، فإنه – باعتقادنا –لا يكون هناك مشكلة في قبول طعن الخارج عن الخصومة.

وطبقاً للمادة /451/ من قانون المرافعات المصري القديم، والمادة /587/ من قانون المرافعات الفرنسي لعام 2007 والمادة /269/ من قانون الأصول المحاكمات السوري، يقدم طعن الخارج عن الخصومة أمام المحكمة نفسها التي أصدرت الحكم المطعون فيه، ولو كانت محكمة الاستئناف هي من أصدرت الحكم، فهي من تنظر طعن الخارج عن الخصومة، وذلك طبقاً للأثر الناقل للاستئناف وهذا ما ذهب إليه مفوض الحكومة Galmot في تقريره بشأن قضية Delle Boulonger، وهو ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي[2] وما طبقه بالنسبة إلى الأحكام الصادرة منه كونه محكمة نقض.[3]

(1) CE 21 mars 1956 secretaire d'état aux affaires evonomiqyes c.concet, Rec p134, CE 8 octobere 1955 Salvador, Rec p509.

(2) Conclusion M. Galmot sur arret du CE 14 octobre 1966, delle boulanger Rec, p547.

(3) CE 8 décembre 1971 conseil national de l'ordre des pharmaciens Rec, p573.

الخاتمة

بناءً على ما سبق نخلص إلى أن اعتراض الغير (الخارج عن الخصومة) هو طريق طعن غير عادي في الأحكام القضائية، يتيح للغير الذي لم يكن طرفاً في المنازعة بالتداعي في الحكم الذي أضر بحقوقه وذلك من تاريخ علمه به، من دون تفرقة بين الأحكام ذات الحجية المطلقة والأحكام ذات الحجية النسبية، على أنه يشترط في الغير الذي يقبل منه هذا الطعن أن يكون في مركز خاص بالنسبة إلى الحكم، بأن يكون متضرراً من جراء الحكم، أي لا بد من توافر مصلحة قانونية قائمة وشخصية ومباشرة لكي يقبل الطعن منه، وضرورة وجود حق مضار له حتى يقبل طعنه موضوعياً، وبمعنى آخر يجب أن يكون الحكم المطعون فيه ماساً بحقوق الغير ويلحق به ضرراً، والعلّة من ذلك هي منع

إساءة استخدام وسيلة الطعن بطريق الخارج عن الخصومة لإطالة أمد النزاع وتعقيد اجراءات الخصومة لتعدد الاطراف فيها.

كما أن خصومة طعن الغير تعد خصومة عادية يسري عليها إجراءات الخصومة الإدارية أمام القضاء الإداري، ويمارس الغير (الطاعن) سلطاته التي يخولها القانون للخصوم، وكذلك المحكمة التي تنظر الطعن لتفصل فيه، كما أن ميعاد طعن الغير في مدته لا يختلف عن المدة المحددة للطعن أمام القضاء الإداري، وإن كان بدء ميعاده يحسب من تاريخ علم الغير بالحكم لا من تاريخ صدوره.

واستناداً لذلك نهيب بالمشرع في قانون مجلس الدولة السوري تقرير وتنظيم طعن الغير، كطريق طعن ممن تتعدى إليه الأحكام بالضرر، ولم يكن طرفاً ولا ممثلاً في الدعوى التي صدر فيها هذا الحكم، وينفرد بذلك كطريق طعن له ذاتيته واستقلاله في النظام الاجرائي أمام القضاء الإداري، ولا يختلط بغيره من طرق الطعن.

كما يجب على القضاء الإداري في سورية، أن يتناول في أحكامه هذا الطعن مقرراً وجوده من دون تفرقة بين أحكام ذات حجية مطلقة (أحكام الإلغاء)، وأحكام صادرة بغير الإلغاء، ولا يحتج بعدم وجود نص من المشرع يجيز هذا الطعن، إذ إن سكوت المشرّع يتيح للاجتهاد خاصة مع الدور الإنشائي للقاضي الإداري أن يقول كلمته لأن المسوّغات التي أوجدت هذا الطعن كافية لتقرير الأخذ به.

كما نقترح إصدار قانون لأصول المحاكمات الإدارية، لأسباب عدة منها حاجة الأفراد والإدارة إلى أصول قانونية تتبع أمام محاكم مجلس الدولة، بالإضافة إلى خصوصية الإجراءات المتبعة نظراً لارتباط الدعاوى الإدارية بروابط القانون العام المتعلقة بالنظام العام، بحيث يتم تنظيم طرق الطعن في الأحكام الإدارية بشكل عام، وطعن الغير بشكل خاص نظراً لخصوصية كل طريق من طرق الطعن في الأحكام الإدارية.

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية:

1. د. أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات، الإسكندرية، منشأة المعارف، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، 1961م.
2. د. ابراهيم المنجي، المرافعات الإدارية، دراسة عملية لإجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1999م
3. د. أحمد أبو الوفا، المستحدث في قانون المرافعات الجديد وقانون الاثبات، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1968م.
4. د. أحمد الشافعي أبو راس، الطعن في الأحكام الإدارية، دراسة مقارنة، القاهرة، عالم الكتب، 1981.
5. د. اسماعيل ابراهيم البدوي، حجية الأحكام القضائية الإدارية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2013م
6. د. أيمن أبو العيال، أصول المحاكمات المدنية، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2013-2014
7. د. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، القاهرة، مطابع مجلس الدفاع الوطني، 1984م
8. د. خميس السيد اسماعيل، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وقضاء التنفيذ واشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل، بدون ناشر،1992
9. د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998
10. د. صافي أحمد قاسم، بحث بعنوان حجية الأحكام الصادرة برفض الطعن في دعوى الإلغاء والدعوى الدستورية في النظام القانوني المصري، القاهرة، دار النهضة العربية، 2011م

11.د. عبد الحفيظ علي الشيمي، طعن الخارج عن الخصومة أمام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004

12.د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

13.د. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2014

14.د. عبد المنعم الشرقاوي، اعتراض الخارج عن الخصومة على الحكم الصادر فيها، مجلة القانون والاقتصاد، القاهرة، السنة19 العدد الأول والثاني،1994

15.د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، أثار حكم الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة، 1971

16.د. عمر محمد عبد الله أبو عوف، طعن الخارج عن الخصومة الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 2017.

17.علي محمود مقلد، ترجمات للقرارات الكبرى في القضاء الإداري، مجموعة لفين، بيروت، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2009م

18.د. محمود حافظ الفقي، طعن الغير في الأحكام الإدارية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 2017.

19.د. محمود حلمي، القضاء الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1974م

20.د. محمود طهماز، أصول المحاكمات في المواد المدنية والتجارية، حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، 1962

21.د. محمود ميزار حسن خليفة، طعن الخارج عن الخصومة في قضاء مجلس الدولة، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2008،

22.د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985

23.د. مصطفى أبو زيد فهمي، طرق الطعن في أحكام مجلس الدولة المصري، دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة السادسة، العددان الثالث والرابع، 1956،1955م.

24.د. مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، ط2، مطبعة الأمانة، القاهرة، 1978

25.مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا للأعوام من 2005 وحتى 2009.

26.المحامي مصباح نوري المهايني، مبادئ القضاء الإداري، اجتهادات المحكمة الإدارية العليا في أربعين عاماً، 1959-2000، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مؤسسة النوري، 2004

ثانياً: باللغة الأجنبية:

1-Gadolde C provcedure des tribunaux administratifs et des cours administratif d'appel edition Dolloz 1997

2-Darce G et paillet M: conrentieux administrarif édition armand colin Paris 2000

3-Jean-michel de forges droit administratif 4e édition

4-Jacqueline morand – deviller cours de droit administratife Paris montchrestian édition

5-Peiser G contentieux administratif Paris édition Dalloz 2001

6-Baincerelli j tierce – opposition contentieux administratif encyclopedie Dallos p-v n2

7-Kritter J: la tierce – opposition en driot administratif thése Paris 1935 p117-124- Heurte A: la tierce opposition en driot administratif D,1955

8- Chaudet J.P: les privciples généraux de la procédure administrative contentieuse L.G.D.J Paris 1967

9- Chapus R: driot du contentioux administratife 11éd monchrestie 2004, n'1476

10-Serge Guinchard. Droit de pratique de la procédure civilem, Dalloz.2004

11-Auby j-m, drago – R; Traité de contentieux administratif 1962

12- Marceau Long: Une Reforme pour preparer l ' avenir . Rev . D . D . A . Mars Avril , 1988,

المراجع العربية باللغة الأجنبية:

1. Dr. Ahmed Abu Al-Wafa, Commentary on the Texts of the Procedure Code, Alexandria, Mansha'at Al-Maaref, Part Two, First Edition, 1961 AD.

2. Dr. Ibrahim Al-Mangy, Administrative Pleadings, A Practical Study of Litigation Procedures Before the State Council, Alexandria, Mansha'at Al-Maaref, 1999

3. Dr. Ahmed Abu Al-Wafa, What is Updated in the New Pleadings Law and the Evidence Law, Alexandria, Mansha'at Al-Maaref, 1968 AD.

4. Dr. Ahmed El-Shafei Abu Ras, Appealing Administrative Judgments, A Comparative Study, Cairo, World of Books, 1981.

5. Dr. Ismail Ibrahim El-Badawy, The Authenticity of Administrative Judicial Judgments, Alexandria, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2013

6. Dr. Ayman Abu Al-Ayal, Civil Procedure Procedures, Part Two, Damascus University Publications, Faculty of Law, 2013-2014

7. Dr. Hosni Saad Abdel Wahed, Execution of Administrative Judgments, Cairo, National Defense Council Press, 1984 AD

8. Dr. Khamis Al-Sayed Ismail, the lawsuit to cancel and stop the implementation of the administrative decision, the enforcement judiciary and its problems and legal formulas before the State Council with the general principles of the urgent judiciary, without a publisher, 1992

9. Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, Administrative Judiciary, Book Two, Compensation Judgment and Methods of Appealing Judgments, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1998

10. Dr. Safi Ahmed Qassem, Research entitled Authentic Judgments Refusal to Appeal in the Cancellation Case and the Constitutional Case in the Egyptian Legal System, Cairo, Arab Renaissance House, 2011

11. Dr. Abdel Hafeez Ali Al-Shimy, The Appeal of the Outsider before the Administrative Court, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2004 العربية

12. Dr. Abdel-Ghani Bassiouni Abdullah, Administrative Judiciary, third edition, Manshayat Al-Maaref, Alexandria, 2006.

13. Dr. Abdullah Tolba, Judicial Oversight of Administration Activities, Damascus University Publications, Damascus, 2014

14. Dr. Abdel Moneim Al-Sharqawi, The Objection of the Outsider of the Litigation to the Judgment Issued therein, Journal of Law and Economy, Cairo, Year 19, Issues One and Two, 1994

15. Dr. Abdel Moneim Abdel Azim Jira, Raising the Repeal Ruling, Ph.D. Thesis, Cairo University, Cairo, 1971

16. Dr. Omar Muhammad Abdullah Abu Auf, The Appeal of an Outsider of Administrative Litigation, Ph.D. Thesis, Alexandria University, 2017.

17. Ali Mahmoud Makled, Translations of Major Decisions in the Administrative Judiciary, Levin Group, Beirut, Lebanon, University Foundation for Studies, Publishing and Distribution, first edition 2009

18. Dr. Mahmoud Hafez El-Feki, Appeals to others against administrative rulings, a comparative study, Ph.D. thesis, Alexandria University, 2017.

19. Dr. Mahmoud Helmy, Administrative Judiciary, Cairo, Arab Thought House, first edition, 1974 AD

20. Dr. Mahmoud Tahmaz, Principles of Trials in Civil and Commercial Matters, Aleppo, Directorate of University Books and Publications, Part Two, 1962

21. Dr. Mahmoud Mizar Hassan Khalifa, The Appeal of the Outlaw in the State Council Court, A Comparative Study between Egypt and France, Ph.D. Thesis, Cairo University, 2008,

22. Dr. Mustafa Abu Zaid Fahmy, Administrative Judiciary and the State Council, Mansha'at al-Maaref, Alexandria, 1985

23. Dr. Mustafa Abu Zaid Fahmy, Methods of challenging the rulings of the Egyptian State Council, a comparative study between Egypt and France, Journal of Legal and Economic Research, Sixth Year, Issues Three and Four, 1955, 1956 AD.

24. Dr. Mustafa Kamal Wasfi, The Origins of Administrative Judiciary Procedures, 2nd Edition, Al-Amana Press, Cairo, 1978