

جامعة محمد خيضر - بسكرة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



المعيار العضوي وإشكالاته في القانون الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د/ حاحة عبد العالي

إعداد الطالب:

بوعجاجة محمد

الموسم الجامعي: 2016/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ
أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾

الآية 19 من سورة النمل

إهداء

إلى روح والدي الغالي رحمه الله

إلى والدي العزيزة حفظها الله ورعاهها

إلى زوجتي الفاضلة. على صبرها ودعمها الدائم

إلى أبنائي الأحباء..... (سرين و لين)

إلى كل الأصدقاء والزملاء

أهدي عملي المتواضع هذا لهم جميعا

الطالب: محمد بوعجاجة

شكر و عرفان

أقدم بخالص الشكر والتقدير إلى الدكتور "حاحة عبد العالي" على تفضله بقبول الاشراف على هذه الدراسة وعلى كل التوجيهات والوقت الذي منحه في سبيل إخراج هذا العمل في أحسن صورة.

كما لا يفوتني أن أتقدم بخالص عرفاني وشكري إلى كافة أساتذة قسم الحقوق بجامعة بسكرة الذين ساهموا في تكويني في مرحلة الليسانس والماستر.

الطالب: محمد بوعجاجة

مقدمة

إن تتبع التطورات المتلاحقة التي يشهدها القضاء الجزائري وتحديدًا المتعلقة بالتنظيم الهيكلي للقضاء يلاحظ أنها شهدت عدة تحولات بسبب كثرة المنازعات المطروحة أمام القضاء، ونظرًا لتنوع وتعدد هذه المنازعات وتأسيسًا بالقضاء الفرنسي وتماشيا مع التحولات العميقة التي عرفت بها البلاد، فقد ارتأت الدولة الجزائرية وبموجب تعديل دستور 1996 تبني نظام الازدواجية القضائية والتي كانت لها انعكاسات مباشرة على السلطة القضائية بتكريسها لنظام قضائي مزدوج وذلك بفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي من الناحية الهيكلية، فمنازعات القانون الخاص التي تنشأ بين أشخاص القانون الخاص سواء كانوا أفراد أو هيئات خاصة يعقد الاختصاص فيها للقضاء الإداري، أما منازعات القانون العام وهي التي تنشأ بين أشخاص القانون العام سواء بين الهيئات والأجهزة العامة فيما بينها أو بين هذه الأخيرة وأشخاص القانون الخاص وفي هذه الحالة يعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة في المنازعة الإدارية.

فاقتضى هذا التغيير في طبيعة النظام القضائي إنشاء هيئات قضائية جديدة مستقلة هيكلياً عن أجهزة القضاء العادي وتطبيقاً لذلك تم إنشاء مجلس الدولة كجهة قضائية نهائية والمحاكم كجهة ابتدائية، وكذلك محكمة التنازع التي تفصل بدورها في النزاعات التي تدور حول الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري والقضاء العادي.

ومن أجل تطبيق واحترام قواعد القضائي في الدولة بصورة وقائية ومستمرة لابد من تحديد نطاق اختصاص الجهات القضائية الإدارية وتحديدًا فاصلاً وتمييزه عن نطاق اختصاص جهات القضاء.

تبني المشروع الجزائري المعيار العضوي لتحديد اختصاص القضاء الإداري بموجب نصوص قانونية، بأن جعل القضاء الإداري يختص بالفصل في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى هيئات المحلية أو المؤسسة العمومية الإدارية طرفاً في كذا القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية. وبالاستناد على معيار العضوي، حدد المشرع الأشخاص الإدارية التي تضي على النزاع الطابع الإداري.

أهمية الموضوع:

تتمثل أهمية هذا الموضوع فيما يلي:

تسهيل المهمة للمتقاضي من خلال تحديد الاختصاص القضائي يسمح له بتوجيه دعوة أمام الجهات القضائية المختصة وتجنبه رفض دعواه وتكفل له حقوقه وحرياته.

ينير القاضي ويوضح له الرؤية بصدد فصله في النزاعات المطروحة عليه وتطبيقه للرقابة القضائية بصورة واضحة وسليمة بفحصه لمشروعية أعمال وتصرفات الإدارة ضمانا لحقوق وحرريات الأفراد من جهة، وتقوم أعمال الجهات القضائية وتوحيد الاجتهاد القضائي من جهة أخرى.

أهداف الدراسة:

محاولة توضيح أهمية المعيار العضوي في ضبط في تحديد قواعد الاختصاص النوعي وتحديد المنازعات الإدارية.

معرفة مدى وضوح المعيار العضوي بين القوانين وما هي الإشكاليات المترتبة عن الأخذ به.

أسباب اختيار الموضوع:

أسباب ذاتية:

تكمن الدوافع الذاتية وراء اختيار موضوع "المعيار العضوي وإشكالاته في القانون الجزائري" نتيجة لوجود صعوبة في تكييف المنازعة الإدارية في كثير من الأحيان. وكون تخصصي في هذا المجال واهتمامي بالدراسات والأبحاث القانونية، إضافة إلى أنه قد تناول هذا الموضوع في دراستي السابقة في مرحلة الليسانس، ما ولد لدينا الرغبة لدراسة هذا الموضوع كونه موضوع مهم في مجال القانون.

أسباب موضوعية:

أما الأسباب الموضوعية التي دفعتني لدراسة هذا الموضوع تمثلت في:

صعوبة تحديد الجهات القضائية المختصة في النزاع الإداري.

كثرة الأحكام القضائية لهذا التخصص.

لذا أردنا تسليط الضوء على هذه الإشكاليات في دراستنا، مع محاولة رصد انعكاسات ذلك على القانون الجزائري.

إشكالية الدراسة:

هل وفق المشرع الجزائري في وضع معيار دقيق وواضح لتحديد طبيعة النزاع الإداري بما يسمح تحديد اختصاص القضاء الإداري؟

تندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

ما المقصود بالمعيار العضوي وما هي الاستثناءات الواردة عليه؟

كيف كرس المشروع الجزائري معيار يتم على أساسه توزيع الاختصاص بالفصل في المنازعات الإدارية بين القضائيين؟

ما هي النتائج المترتبة عن تكريس هذا المعيار على مستوى اختصاص القضاء الإداري؟

منهجية الدراسة:

أعتمد في دراسة هذا الموضوع على مايلي :

المنهج التحليلي: حيث تم الإعتماد عليه في تحليل وفهم عمل التنظيم الهيكلي للقضاء

الجزائري وكيفية الاعتماد على المعيار العضوي كأساس لتحديد طبيعة المنازعات الإدارية،

بالإضافة لدراسة الدساتير التي تستند إليها وما تحتوي عليه القاعدة القانونية منظمة.

كما استعنا بالمنهج التاريخي بصورة عرضية كلما تطلب الأمر ذلك ونفس الأمر بالنسبة للمنهج

المقارن الذي عالجنا من خلاله بعض العناصر القانونية وذلك بالمقارنة بينها.

الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: أطروحة الدكتوراه، عمر بوجادي، "اختصاص القضاء الإداري في الجزائر"،

2011-2010

قام الباحث بدراسة موضوعه في بابين: تناول في الباب الأول اختصاص المحاكم الإدارية، ثم تطرق في الباب الثاني إلى اختصاص مجلس الدولة.

الدراسة الثانية: رسالة ماجستير، مليكة بطينة، "الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري"، 2003-2004.

قامت الباحثة بدراسة موضوعها في فصلين:

تناولت الفصل الأول معيار الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، ثم تطرقت في الفصل الثاني إلى تفصيل الولاية القضائية لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري.

أوجه التشابه بين الدراستين و موضوع هذا البحث تتمثل في إعتقاد المعيار العضوي كأساس لتحديد الإختصاص القضاء الإداري بالمنازعة الإدارية، أما أوجه الاختلاف فتتمثل في الإشكالات القانونية المطروحة من الناحية العملية .

صعوبات الدراسة:

واجهتني عدة صعوبات أثناء إعداد هذه الدراسة تمثله بالدرجة الأولى قلة المراجع حول هذا الموضوع نظراً لحدثته، إضافة إلى عامل الوقت الذي يشكل تحدي أساسي لإنجاز هذا البحث.

هيكل الدراسة:

تم تناول الموضوع بالاعتماد على فصلين أساسيين حيث حاولنا في الفصل الأول تناول فيه الإطار النظري للمعيار العضوي والاستثنائي، ويضم مبحثين الأول يتضمن الإطار المفاهيمي للمعيار العضوي والثاني يتناول تحديد مجال المعيار العضوي أما الفصل الثاني تناولنا فيه الإطار التطبيقي لتكريس المعيار العضوي، ويضم أيضاً مبحثين الأول يخص الإشكالات القانونية المتعلقة بالمعيار العضوي والثاني يتناول اعتماد المعيار المادي كبديل لتحديد بعض المنازعات الإدارية وتفصيل ذلك في الخطة المتبعة.

الفصل الأول: تكريس المعيار العضوي

كأساس لتحديد المنازعة الإدارية

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي

للمعيار العضوي كأساس لتحديد

المنازعة الإدارية.

المبحث الثاني: مجال المعيار

العضوي.

الفصل الأول

تكريس المعيار العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية

إن عملية تحديد الاختصاص تعد بمثابة وسيلة هامة وضرورية تساهم في مساعدة الجهات القضائية الإدارية أو العادية على الوقوف على درجة ومدى اختصاصها بالنظر والفصل في المنازعات التي تكون الأشخاص الإداريين العامة أحد أطرافها.

وتتم عملية تحديد الاختصاص بالاستناد إلى معيار معين والذي يمكن من خلاله بلوغ الهدف المسطر، ألا وهو تحديد طبيعة النزاع المطروح وتحديد الجهة القضائية صاحبة الاختصاص، وقد وضع المشرع كنتيجة لذلك قاعدة قانونية إدارية شملت المعيار العضوي كأساس لتحديد اختصاص القضاء الإداري، وهذا ما نبينه من خلال هذا الفصل حيث سنبيين في المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للمعيار العضوي، ونبين في المبحث الثاني: مجال المعيار العضوي.

بالرجوع إلى القانون رقم 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن المشرع الجزائري قد كرس المعيار العضوي كأداة لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي من جهة، وبين هيئات القضاء الإداري فيما بينها من جهة أخرى، ومن ثمة تم توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين كل من المحاكم الإدارية رقم 98 - 02 والقانون المتعلق بمجلس الدولة رقم 98 - 01 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 11 - 13.

وعليه ارتأينا من خلال هذا الفصل أن نحدد في المبحث الأول، الإطار المفاهيمي للمعيار العضوي، ونبين في المبحث الثاني، مجال المعيار العضوي.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للمعيار العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية

إن معيار الاختصاص في الجزائر يمكن استنباطه بكل سهولة ووضوح بالرجوع إلى أحكام وقواعد النظام القانوني.⁽¹⁾

ويظهر لنا تكريس المشرع للمعيار العضوي وجعله معيارا يتم على أساسه توزيع الاختصاص بين القضائين الإداري والعادي، من خلال قراءة في النصوص القانونية التي تشكل الإطار القانوني العام لتحديد الاختصاص القضائي⁽²⁾، وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث، حيث سنتناول مفهوم المعيار العضوي وتطوره التاريخي (مطلب أول)، ومبررات اعتماد المعيار العضوي وعلاقته بالمنازعة الإدارية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم المعيار العضوي وتطوره التاريخي:

نظرا لأهمية المعيار العضوي في تحديد اختصاص القضاء الإداري للفصل في الدعوى الإدارية ارتأينا تحديد مفهوم المعيار العضوي كفرع أول، وإبراز التطور التاريخي له كفرع ثاني.

الفرع الأول: مفهوم المعيار العضوي:

إن المقصود بالمعيار العضوي في مجال تحديد اختصاص القضاء الإداري هو التركيز على صفة الجهة الإدارية صاحبة النشاط الإداري دون الأخذ بعين الاعتبار موضوع النزاع القضائي⁽³⁾ وقد ارتأى المشرع الجزائري الاعتماد عليه كمعيار أساسي وذلك بموجب المواد 800، 801، 901 من القانون العضوي 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁴⁾ من أجل تحديد طبيعة النزاع الإداري.

ووفقا لهذا المعيار يسهل تحديد الطبيعة الإدارية لنزاع ما، وتظهر سهولة العمل به في استطاعة المتقاضي العادي تحديد مجال اختصاص القاضي الإداري بصفة مسبقة، بحيث يكفي أن يكون

(1) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 09.

(2) عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، الجزء الأول، الطبعة الأولى، جسور للنشر، الجزائر، 2013، ص 219..

(3) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 98.

(4) قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، مؤرخة في 2008/04/23.

شخص من الأشخاص العمومية الإدارية طرفا فيه حتى يصبح النزاع إداريا يعود الفصل فيه إلى القضاء الإداري⁽¹⁾ كما ان الأخذ بهذا المعيار كطريقة لتوزيع الاختصاص بين القضاة الإداري والعادي من شأنه أن يشكل عنصرا قويا يؤكد على الطابع المزدوج للنظام القضائي الجزائري في كل مرحلة من مراحل التاريخية.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للمعيار العضوي:

إن نشأة وظهور المعيار العضوي تعود إلى فرنسا من خلال تفسير وتطبيق النصوص القانونية والتنظيمية بعد قيام الثورة الفرنسية وتفسير الفصل بين السلطات تفسيراً خاصاً، مما أدى إلى تقرير مبدأ الفصل بين أعمال السلطات الإدارية والقضائية.⁽²⁾

أما بالنسبة للجزائر فإنها تستمد نظام قضائها في مجال الاختصاص الإداري من القانون، وذلك من خلال اعتمادها على قاعدة عامة مبدئية ألا وهي المعيار العضوي الذي كرسته المادة 07 المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية رقم 66 - 154 الملغى وهذا ما سوف نبينه من خلال التطورات التي عرفت هاته المادة.

أولاً: المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية الملغى:

فضل المشرع الجزائري العمل بالمعيار العضوي وذلك للأهداف المسطرة للعدالة فجر الاستقلال وهي تأسيس قضاء غير القضاء الذي يذكر بالنظام الاستعماري من حيث تنظيمه وسييره ووضع لأجل هذا إجراءات تسهل تقريب العدالة من المواطن.⁽³⁾

وقد كرس المعيار العضوي الذي تبناه المشرع كقاعدة عامة مبدئية بموجب المادة 07 من القانون رقم 66 - 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والتي جاء فيها: "كما تختص بالحكم ابتدائياً في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها ويكون حكمها قابلاً للطعن أمام المجلس الأعلى وتستنثى من ذلك:

- مخالفات الطرق والخاضعة للقانون العام والمرفوعة أمام المحكمة العادية.
- وطلبات البطلان أي دعوى الإلغاء وترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى".

(1) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (اختصاص القضاء الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 326.

(2) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 98.

(3) رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 334.

وقد عرفت المادة 07 مجموعة من التعديلات منها الأمر رقم 71 - 80 والقانون رقم 86 - 01 وتتضمن تحديد معيار الاختصاص النوعي بالنسبة للمجالس القضائية في المادة الإدارية وتحديد المنازعات ذات الطابع الإداري التي يؤول اختصاص الفصل فيها للمحاكم العادية وبموجب القانون 23/90 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل والمتمم للقانون رقم 66 - 154 من قانون الإجراءات المدنية أصبحت تتضمن تحديد اختصاصات الغرفة الإدارية المحلية والجهوية. وبناء عليه فقد بدأ العمل بالمعيار العضوي منذ 1966 بموجب المادة 07 من القانون السابق، وعليه فالمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية حددت النزاع الإداري من خلال وجود الهيكل أي الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية واستبعدت المؤسسات العمومية الأخرى كالمؤسسات الصناعية والتجارية وأخضعت منازعاتها بغرف أخرى غير الغرف الإدارية سواء على مستوى المجالس القضائية أو المحكمة العليا.

ثانيا: المعيار العضوي في القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة:

تبنى المشرع الجزائري المعيار العضوي مرة أخرى استنادا للمادة 09 من القانون العضوي 98 - 01⁽¹⁾ بحيث عقد الاختصاص لمجلس الدولة بالفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة من جهات محددة على سبيل الحصر وتتمثل فيما يلي:

1- السلطات المركزية: ويقصد بها الوزارات.

2- الهيئات الوطنية العمومية: وتتضمن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

والمجلس الدستوري وجهات أخرى عديدة.

3- المنظمات المهنية الوطنية: الأصل أن المنظمات المهنية عبارة عن تجمعات

لأشخاص لتنظيم مهن مهينة وليست جهات إدارية كالوزارة أو الولاية وهي تتضمن منظمة المحامين والأطباء والمهندسين... الخ.

وعلى الرغم من الطابع الخاص للمنظمات إلا أن المشرع الجزائري اعتبر منازعاتها إدارية.

ولقد استقر القضاء الفرنسي منذ جويلية 1942 على اعتبار القرارات الصادرة عند بعض الهيئات الخاصة بقرارات إدارية وتكون قابلة للإلغاء أمام القضاء الإداري على الرغم من أنها ليست

⁽¹⁾ القانون رقم 98 - 01 المتضمن قانون مجلس الدولة ، المؤرخ في: 30/05/1998 ، المعدل و المتمم بالقانون العضوي

مؤسسات عمومية ولمفوض الحكومة وجهة نظره أن هذه التجمعات تساهم في إدارة مرفق عام، ويجب أن يتمتع ببعض امتيازات القانون العام وهذا بسبب مساهمتها في تحقيق النفع العام.⁽¹⁾ هذا وبعد إدراج المنظمات المهنية الوطنية من المشرع الجزائري، استثناء على المعيار العضوي، هذا لأنها ليست إدارة عمومية ولا مؤسسة عمومية، ورغم ذلك يختص بمنازعاتها القضاء الإداري، وتعتبر قراراتها قرارات إدارية.

ثالثا: المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

اعتمد المشرع الجزائري على المعيار العضوي عند إصدار القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتحديد طبيعة النزاع الإداري وذلك بموجب المواد 800، 801، 901، حيث عرف المشرع المحاكم في نفس المادة 800 بأنها جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية وتفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية طرفا فيها.⁽²⁾ ومن خلال قراءتنا لهذه المادة نجد أن المشرع تنص على أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعة الإدارية، مما يعني أن كل المنازعات الإدارية تعرض عليها أولا لتفصل فيها بحكم ابتدائي، قابل للاستئناف وذلك أمام مجلس الدولة.

أما بالنسبة للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها تنص على: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوي إلغاء القرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية.

2- دعاوي القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".⁽¹⁾

(1) مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 376.

(2) عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 263.

(3) المادة 801 من القانون 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 2008/02/25.

وما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع قد قلص من اختصاص المحاكم الإدارية والقضايا المذكورة في المادة 801 لا تخرج عن ما ذكر في المادة 800 بل ميزت لنا اختصاص المحاكم الإدارية عن اختصاص مجلس الدولة.

وبناء على نص المادة 800 نجد أن المشرع الجزائري قد جمع بين اختصاصات الغرف الإدارية الجهوية والغرف الإدارية المحلية وأحالها إلى المحاكم الإدارية، وبذلك يكون لها نفس الاختصاص على مستوى كل الوطن.

وهنا أحسن المشرع لعدم تمييزه القرارات الصادرة عن الولاية بجهة قضائية خاصة بها كما كان عليه الأمر سابقاً⁽²⁾، وهذا ما يحقق مبدأ مهم وهو تقريب العدالة من المواطن.

المطلب الثاني: مبررات اعتماد المعيار العضوي وعلاقته بالمنازعة الإدارية:

نتناول في هذا المطلب مبررات اعتماد المعيار العضوي (الفرع الأول) ثم نستعرض علاقة المعيار العضوي بالمنازعة الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبررات اعتماد المعيار العضوي:

إن اعتماد المشرع الجزائري المعيار العضوي له مبررات تاريخية وقانونية نوردتها كما يلي:
أولاً: مبررات تاريخية:

1) يرجع الأصل التاريخي للمعيار العضوي الذي اعتمده المشرع الجزائري لتحديد اختصاص القضاء الإداري إلى نشأة القضاء الإداري بفرنسا، انطلاقاً من مبادئ الثورة الفرنسية لسنة 1789 سيما مبدأ الفصل بين السلطات، فقد نشأ هذا المعيار وطبق عندما جاء قانون 16 - 14 أغسطس 1790 الذي قرر عدم اختصاص القضاء بمنازعات الإدارة العامة، والاعتراف بهذا القضاء (القضاء العادي) مرتكباً لجريمة الخيانة العظمى.

وبعد استرجاع الجزائر لسيادتها وصدور قانون إنشاء المجلس الأعلى وبعد صدور قانون التنظيم القضائي، وقانون الإجراءات المدنية تبنى المشرع المعيار العضوي بموجب المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية تماشياً مع النظام القضائي السائد وتقريب الإدارة من المواطن.

(2) ماجدة شهينازبودوح، قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08 - 09، ، قسم

الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 06، أبريل 2009، ص 240.

ثانياً: مبررات قانونية:

(1) إنه معيار يتسم بالبساطة والسهولة لكونه يعتمد على صفة أطراف المنازعة في تحديد الاختصاص القضائي للجهات القضائية الإدارية الأمر الذي لا يثير إشكالاً في تحديد نطاق الاختصاص على خلاف المعايير الأخرى التي تعتمد على طبيعة المنازعة والتي تتسم بالتعقيد والغموض والتي لاحظنا إشكالاتها الكبيرة في فرنسا سواء على مستوى تحديد المفهوم على مستوى عدم استقرار القضاء إلى معيار واحد جامع مانع.⁽¹⁾

(2) أن العمل بهذا المعيار من شأنه التقليل من احتمالات الاصطدام والتنازع في الاختصاص بين جهات القضاء الإداري والعادي.

(3) يمكن للمتقاضي انطلاقاً من هذا المعيار تحديد مجال اختصاص القاضي الإداري بصفة مستقلة بحيث يكفي أن تكون خصمه أحد الأشخاص العامة الواردة في تلك النصوص لتوجيه دعواه أمام القضاء الإداري، وهو ما يجنبه مشقة البحث عن قاضيه المختص لطلب حقوقه واستردادها.

(4) كما يشكل الأخذ بهذا المعيار كطريقة لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي عنصراً قوياً يؤكد على الطابع المزدوج للنظام القضائي الجزائري في كل مرحلة تاريخية.

الفرع الثاني: علاقة المعيار العضوي بالمنازعة الإدارية:

لتحديد طبيعة العلاقة الموجودة بين المنازعة الإدارية والمعيار العضوي ينبغي طرح التساؤل التالي: متى نكون بصدد منازعة إدارية ومن ثم نعرف اختصاص القضاء الإداري؟

لقد أجاب المشرع الجزائري على السؤال المحوري بان حدد جهات معنية إن كانت طرحاً في النزاع عدد النزاع إدارياً من حيث الأصل ما لم تكن بصدد حالة من الحالات التي تدخل ضمن الاستثناء بموجب نصوص خاصة فيكون الاختصاص لينظر فيها حينئذ للقضاء العادي لا الإداري.

(1) مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 11.

ومن هنا فالعلاقة وطيدة بين مفهوم المنازعة الإدارية وبين المعيار العضوي ويكفي القول أن المنازعة الإدارية كأصل عام من رحم المعيار العضوي، ومنه تستمد وجودها وخصوصيتها، ولا وجود لمنازعة الإدارية في غياب المعيار وعلى أساسه يعقد الاختصاص للقضاء الإداري.⁽¹⁾ وبهدف توضيح العلاقة بينهما سوف نبين ذلك بالتفصيل فيما يلي:

(1) بصدر أول قانون للإجراءات المدنية بموجب الأمر 66 - 154 بتاريخ 8 جوان 1966 فإن المادة (07) منه كرست المعيار العضوي كقاعدة عامة في جميع القضايا التي يكون أحد أطراف النزاع فيها الدولة أو إحدى العملات أو البلديات أو المؤسسات العامة ذات الصيغة الإدارية وعقدت الاختصاص بالنظر فيها للقضاء الإداري مع مراعاة إلى الاستثناءات الموضوعية عليها لتوزيع قواعد الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري محاولة منه صياغة نظام قضائي تماشياً وظروف المجتمع الجزائري ويراعى خصوصياته.

(2) أيضاً نجد أن المشرع الجزائري تكريسه للمعيار العضوي في القانون العضوي 98 - 01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11 - 13 المتعلق بمجلس الدولة بأن عقد الاختصاص للقضاء الإداري (مجلس الدولة) إذا ما تعلق الأمر بجهات محددة على سبيل الحصر وكانت طرفاً في المنازعة وهي السلطات الإدارية المركزية، والهيئات الوطنية العمومية، والمنظمات المهنية الوطنية، وقد أخضع المشرع منازعاتها للقضاء الإداري لأنها تتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

(3) كما كرست المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعيار العضوي كمعيار فاصل بين قواعد الاختصاص لجهتي القضاء العادي والإداري وبدأ الشرع يذكر أشخاص القانون العام (الهيئات العمومية) (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية). مما سبق نجد أن المشرع الجزائري اعتمد المعيار العضوي كأساس لتحديد القضاء المختص بالمنازعة الإدارية ومحاولة منه صياغة نظام قضائي يتماشى مع ظروف المجتمع الجزائري ويراعي خصوصياته، ويستوفي الإجراءات تحقيقاً للعدالة وتقريب الإدارة من المواطن.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 227.

أولاً: مفهوم المنازعات الإدارية:

لم يعرف المشرع الجزائري المنازعة الإدارية رغم أنه فصلها في المنظومة القضائية والمنظومة الإجرائية خاصة بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998، والإصلاح الإجرائي لسنة 2008، وترك هذه المهمة للفقهاء، وهنا نجد عدة تعاريف نذكر أهمها:

1- تعريف الفقه الجزائري:**• تعريف الأستاذ أحمد محيو:**

عرف المنازعة الإدارية بأنها: "المنازعات الإدارية تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعاونها أثناء قيامهم بوظائفهم".⁽¹⁾

• تعريف الدكتور عمار عوابدي:

عرف الأستاذ عمار عوابدي الدعوى الإدارية من خلال صلتها الوثيقة بالمنازعة الإدارية: "هي حق الشخصية والوسيلة القانونية في تحريك أو استعمال سلطة القضاء المختصر وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة بالمطالبة بالاعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة للاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها".⁽²⁾

• تعريف الأستاذ خلوفي رشيد:

اعترف الأستاذ رشيد خلوفي بصعوبة وضع تعريف واحد شامل للمنازعة الإدارية، ومع ذلك قدم تعريفا لها بقوله: "المنازعات الإدارية هي جميع النزاعات التي تنجم عن أعمال السلطات الإدارية والتي يعود الفصل فيها للقضاء الإداري حسب قواعد قانونية وقضائية معينة".⁽³⁾

• تعريف الدكتور عمار بوضياف:

رغم قناعة الأستاذ عمار بوضياف بصعوبة وضع تعريف دقيق وجامع للمنازعة الإدارية، إلا أنه عرفها كما يلي: "بأنها المنازعة التي أخضعها المشرع نوعيا لولاية القضاء الإداري دون غيره وفقا لإجراءات خاصة وأخضعها موضوعا لأحكام تختلف عن تلك المقررة في القضاء العادي".⁴

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 223.

(2) نفس المرجع، ص 224.

(3) نفس المرجع، ص 225.

(4) خلوفي رشيد مرجع سابق، ص 265 .

2- تعريف الفقه المصري:**• تعريف الأستاذ حسن بسيوني:**

عرفها: "المنازعة الإدارية هي الوسيلة القانوني التي يكفلها المشرع للأشخاص لحماية حقوقهم في مواجهة الإدارة عن طريق القضاء للمتنازعي".⁽¹⁾

3- تعريف الفقه الفرنسي:**• تعريف الأستاذ ديباش (Debbasch):**

ويعرف الأستاذ ديباش المنازعات الإدارية بأنها: "تحتوي على جميع القواعد التي تطبق القضائي في النزاعات الناجمة عن النشاط الإداري".⁽²⁾

• تعريف الأستاذ شابوي (Chapus):

وعرفها بأنها: "جميع النزاعات التي يعود الفصل فيها للقضاء الإداري".⁽³⁾

وأخيرا اتفق الفقه بأن المنازعات هي: "مجموعة النزاعات القائمة بين طرفين أو أكثر

يعود الفصل فيها لقاضي ما حسب قانون ما بينها التنازع هو نوع من الخلاف ويشبه في ذلك كلمة نزاع وبالتالي فإن مصطلح "منازعات" أشمل وأوسع من كلمة "تنازع أو نزاع" التي لا تشكل إلا عنصر من مفهوم وتعريف كلمة "منازعات".⁽⁴⁾

ثانيا: أهمية ضبط المنازعة الإدارية للمعيار:

إن أهمية تحديد معيار للمنازعة الإدارية يمكن حصرها فيما يلي:

1/ من الضرورة بمكان تحديد معيار لتوزيع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري تقاديا لأي تنازع سلبي أو إيجابي بينهما خاصة بعد تكريس الازدواجية القضائية.

2/ طبقا للمادة 140 من دستور 2016 فإن قواعد الاختصاص هي من أعمال المشرع وهو وحده من يرسم قواعدها ويحددها وينظمها.

3/ إن قواعد الاختصاص ذات صلة وثيقة بالنظام العام فلا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على خلاف مضمونها.

(1) عمار بوضياف مرجع سابق، ص 224.

(2) رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 13.

(3) نفس المرجع، ص 13.

(4) خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 265.

- 4/ يجب أن تتسم قواعد الاختصاص بالوضوح وعدم الغموض أو الإبهام لتكون معروفة لكل من القاضي والمتقاضي وكذا أعوان القضاء لتفادي أي إشكال يطرح ضمن هذا الإطار.
- 5/ إن أهمية وضع معيار عضوي سيحسم الخلاف بصدد نطاق اختصاص القاضي الإداري، هل هو قاضي للمحكمة الإدارية.
- وبالتالي يعتد بطبيعة الطرف أم أنه قاضي النشاط الإداري وبالتالي لا يهيمه طبيعة الطرف كونه غير إداري.
- 6/ يقوم بتسهيل مهمة المتقاضي بصدد تحديد معيار الاختصاص القضائي مما يسهل عليه عملية توجيه دعواه، ويجنبه معاناة البحث عن الجهة القضائية المختصة بحماية حقوقه وحرياته.
- 7/ كما يساعد القاضي على وضوح الرؤية بصدد فصله في النزاعات وتطبيقه لعملية الرقابة القضائية ووسائلها بصورة واضحة وسليمة، حماية لحقوق وحرريات الأفراد بفحص مشروعية أعمال الإدارة من جهة، وتقييم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي من جهة أخرى.
- 8/ حماية لقواعد الاختصاص النوعي أنشأ المشرع الجزائري محكمة التنازع بموجب القانون العضوي (98 - 03)⁽¹⁾ الذي يحدد اختصاصاتها وتنظيمها وعملها، وبالتالي تبرز أهمية المعيار العضوي كونه الأداة القانونية والتقنية لتوزيع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري والعادي.

(1) القانون العضوي رقم 98 - 03 المتضمن اختصاص محكمة التنازع المؤرخ في 03/06/1998، الجريدة الرسمية، العدد 39.

المبحث الثاني

مجال المعيار العضوي

إن المعيار العضوي يستمد مجاله أساسا من المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي حصرت الجهات العمومية وبينتها بصفة نافية لكل جهالة، وسوف نعرض في هذا المبحث على المعيار العضوي كأساس لتحديد اختصاصات المحاكم الإدارية (المطلب الأول)، ثم ننقل إلى معرفة المعيار العضوي كأساس لتحديد اختصاص مجلس الدولة (المطلب الثاني).

الفرع الأول: الولاية:

الولاية هي جماعة إقليمية متمتعة بالشخصية المعنوية، وتشكل كذلك مقاطعة إدارية للدولة وتحدث بموجب قانون⁽¹⁾، وقد عرفتها المادة الأولى من القانون رقم 12 - 07 أنها: "الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المتمركزة للدولة"⁽²⁾.

ويقصد بالولاية مختلف الهيئات والأجهزة القائمة والمعاونة لها والمتمثلة في:

أولا: جهاز المداولة:

يعتبر المجلس الشعبي الولائي الذي يمثل الهيئة الرئيسية بالولاية، وهو جهاز للمداولة، ويعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، وهو المعبر الرئيسي على مطالب السكان وينتخب أعضاءه من بين سكان الولاية وهذا تحقيقا وتجسدا لمبدأ اللامركزية، كما يعتبر حلقة وصل وربط بين الأجهزة الإدارية وسكان الولاية⁽³⁾، ويشمل جهاز المداولة هيئات رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي تناوله قانون الولاية بالتفصيل في المواد من: 58 إلى 72 وما ينبثق عنه.

ثانيا: جهاز التنفيذ:

والمتمثل في الوالي وهو الرئيس الإداري الأعلى في الولاية وحلقة الوصل والاتصال بينها وبين السلطة المركزية باعتباره مفوض حكومة⁽⁴⁾، والممثل المباشر لجميع الوزراء ويوضع تحت سلطة الوالي مجموعة من الهياكل والأجهزة حيث تنص المادة 127 من قانون الولاية (12-07) على

(1) مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 358.

(2) المادة 01 من القانون 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر، عدد 12 المؤرخة في 29/02/2012.

(3) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 93.

(4) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر، الجزائر، 2007، ص 229.

أنه: "تتوفر الولاية على إدارة توضح تحت سلطة الوالي..."⁽¹⁾ مثل مجلس الولاية الذي يضم مجموع مسؤولي ومديري المصالح المحلية للوزارات الموجودة بالولاية فضلا عن الأجهزة الداخلية للولاية كالأمانة العامة، المفتشية العامة، الديوان وكذا الدوائر، وهو ما تحدث عنه المرسوم التنفيذي (94 - 215).

وتعد الدائرة مصلحة إدارية تابعة للولاية وليس لها شخصية معنوية فهي هيكل تابع للولاية وتعد جهاز مساعد للوالي، ومن ثم فالقرارات الصادرة عن الدائرة، هي من زاوية القانون صادرة عن الولاية وبالتالي فالدعوى التي ترفع ضد الدائرة وجب رفعها ضد الولاية، أي لا يجوز مقاضاة رئيس الدائرة بصفة مستقلة كونه مثلا امتنع عن تسليم جواز سفر مواطن، بل ينبغي مقاضاة الوالي.⁽²⁾

- وفي جميع الأحوال فإن تمثيل الولاية أمام القضاء يكون من طرف الوالي، طبقا للمادة 87 من قانون الولاية.⁽³⁾

لأن أجهزة ومديريات وأقسام الولاية ليست لها أي استقلالية قانونية تخولها حق التقاضي.⁽⁴⁾ وفي هذا الصدد نجد قرار الصادر عن مجلس الدولة المؤرخ في 01/70/2003. في قضية (ق.ص) ضد والي ولاية تيسمسيلت.

حيث أن المبدأ المستتب في هذا الإجتهد يتمثل فيما يلي: "من المقرر قانونا وعملا بالمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية يكون من إختصاص مجلس الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، النظر والفصل في الطعون بالبطلان ضد القرارات التي يصدرها الولاية مع مراعاة امتداد الاختصاص الإقليمي للولايات المحددة بالنص القانون وفي قضية الحال فإن الاختصاص يكون في مجلس قضاء وهران مادام القرار محل إبطال صادرا من ولاية تيسمسيلت".⁽⁵⁾

(1) المادة 127 من القانون 12 - 07 المتضمن قانون الولاية.

(2) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 270.

(3) مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 358

(4) مجلس الدولة قرار رقم 182149 بتاريخ 2000/02/14.

قرار رقم : 10238، صادر عن مجلس الدولة، في 30/04/1995، المجلة القضائية، العدد 1، 1996، ص183، نقلا عن :

(5) سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، منشورات كليك، الجزء الثاني، الجزائر، 2013، ص1116.

الفرع الثاني: البلدية:

البلدية هي الدرجة الأولى من درجات الإدارة المحلية، وقد عرفها المشرع بموجب المادة الأولى من القانون رقم 11 - 10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتضمن قانون البلدية بأنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون".

أما المادة الثانية (02) فقد نصت على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية". وتشتمل البلدية على مختلف الهيئات والأجهزة القائمة بها وهي:

أولاً: جهاز المداولة:

ويتمثل في المجلس الشعبي البلدي المنتخب يمارس صلاحيات واسعة، تشمل كل ما يتعلق بشؤون البلدية والإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية، يتمثل لاسيما الفصل الأول من الباب الأول منه في المواد من 16 إلى 61 بالإضافة إلى المجلس يشمل جهاز المداولة على اللجان الدائمة أو المؤقتة التي تنبثق عن المجلس.⁽¹⁾

ثانياً: جهاز التنفيذ:

ويتمثل أساساً في رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات سواء باعتباره ممثلاً للبلدية أو ممثلاً للدولة.⁽²⁾

- إن كل ما يصدر من البلدية بجميع هيئاتها (المجلس الشعبي البلدي ورئيسه) من أعمال وقرارات وعقود يعود أمر الفصل بالمنازعات التي تثور بشأنها إلى المحاكم الإدارية بالنسبة للدعاوى إلغاء قرارات البلدية أو الدعاوى التفسيرية ودعاوى مشروعية هذه القرارات كما تختص بدعاوى القضاء الكامل المتعلقة بالبلدية.

وفي جميع الحالات فإن تمثيل البلدية أمام جهات القضاء إنما يكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للمادة 82 من قانون البلدية رقم 11 - 10.

(1) انظر المواد من 16 إلى 61 من قانون البلدية رقم 11 - 10.

(2) محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 109.

ثالثا: المصالح الإدارية الأخرى للبلدية:

نظرا لتعدد مظاهر تدخل البلدية في مختلف المجالات والميادين، فقد ترتب عن ذلك تنوع وتعدد طرف وكيفيات وأساليب تسيير وإدارة المرافق العامة بما ينسجم مع الظروف التي تحيط بمجال تدخل الإدارة.

وبهذا الصدد تنص المادة 150 من القانون البلدي على ما يأتي: "يكيف عدد وحجم المصالح حسب إمكانيات ووسائل واحتياجات كل بلدية، ويمكن تسيير هذه المصالح مباشرة أو في شكل استقلال مباشر وفي شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض".⁽¹⁾ وعليه يمكن رد طرق تسيير المرافق العامة في التشريع الجزائري إلى:

- طرق عامة تتمثل في الاستقلال المباشر والمادتين 151، 152 من القانون 11 - 10 المؤسسة العمومية والمادتين (153، 154).

- طرق خاصة تشمل على أسلوب الامتياز والتفويض (المادتين 155، 156).

- بالاستناد إلى القانون البلدي يمكن للبلدية أن تحدث مرافق ومصالح إدارية في إطار ميادين مختلفة منها: الإنارة العمومية، النقل، المساحات الخضراء.

وبالرغم من عدم تمتع المصالح الإدارية بالشخصية المعنوية، إلا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08 - 09 وبموجب المادة 801 منه خولها حق التقاضي أمام المحاكم الإدارية.

الفرع الثالث: المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية:

لقد تعددت التعاريف التي حاولت تحديد مفهوم المؤسسة العامة كشخص إداري عام، ومن هذه التعاريف لدينا، تعريف الأستاذ محمد علي: "منظمة تمارس لونا أو ألوانا من النشاط الاقتصادي ولها شخصية معنوية، تملكها الدولة، وتديرها بأسلوب الجهاز الحكومي لتحقيق منفعة عامة".

وقد عرفها الأستاذ رياض عيسى بأنها: "تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة بصورة غير مباشرة وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وذلك تحت رقابة الدولة".⁽²⁾

- وتعتبر المؤسسات العامة إحدى أساليب تسيير المرافق العامة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا الاستقلال يجعلها مرفقا يدار بطريقة اللامركزية.

(1) المادة 150 من قانون رقم 11 - 10 المتضمن قانون البلدية.

(2) عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود

معمري، تيزي وزو، 2010/2011، ص 25.

وتهدف طريقة المؤسسة العامة إلى حسن إدارة المرافق العامة ذات الأهمية، وتخفيف عبء تسييرها ومتابعتها عن الجهة الإدارية التي تنشئها بموجب تمتعها بالاستقلال القانوني (المالي والإداري).⁽¹⁾

وقد أشارت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بصفة واضحة إلى التمييز بين المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية وتختص بالنظر في منازعاتها المحاكم الإدارية بينما المؤسسات العمومية الأخرى ذات الصيغة الصناعية والتجارية والاقتصادية للفصل في نزاعاتها إلى المحاكم العادية.

القرار الأول:

قرار مجلس الدولة في: 1995/04/30⁽²⁾

قضية (م الوكالة العقارية لبلدية بئر الجير) ضد (ج. م) ومن معه. حيث أن المبدأ المستنبط من هذا الاجتهاد القضائي يتمثل فيمايلي :

(متى ثبت أن تخصص الوكالات المحلية العقارية وهي مؤسسات عامة ذات طابع تجاري، إذ تمسك حساباتها على شكل التجاري طبقاً للأمر 35-75

فإن القاضي الإداري غير مختص للبت في النزاع الذي تكون مثل هذه المؤسسات طرف فيه. مما ستوجب إلغاء الأمر الإستعجالي موضوع الطعن الحالي والتصريح برفض العريضة الأصلية.)

القرار الثالث:

قرار مجلس الدولة الصادر في 2002/01/05⁽³⁾

قضية (ز. ش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي حيث أن المبدأ المستنبط من هذا الاجتهاد القضائي يتمثل فيمايلي :

(من الثابت إن لا نخضع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لقانون الصفقة العمومية

القاضي الإداري غير مختص للبت في النزاع القائم بخصوص إبرام مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري صفقة عمومية)

(1) محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 115.

(2) قرار رقم : 130988 ، صادر عن مجلس الدولة ، في 1995/04/30 ، المجلة القضائية ، العدد 1 ، 1996 ، ص 183 ، نقلا

عن : سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، منشورات كلبيك ، الجزء الثاني ، الجزائر ، 2013 ، ص 706 .

(3) قرار رقم : 1648 ، نفس المرجع ، ص 1014 .

القرار الرابع : قرار مجلس الدولة الصادر في 2003/04/15 (1)

قضية الوكالة المحلية لتنظيم وتسيير العقاري الحضري ضد (أ.ح) حيث أن المبدأ المستنبط من هذا الاجتهاد القضائي يتمثل فيمايلي :

(من الثابت أن الوكالات المحلية للتسيير وتنظيم العقاري الحضري هي مؤسسات ذات طابع اقتصادي وتجاري وبالتالي لا تكون نزاعاتها القائمة مع متقاضين خاضعين للقانون الخاص من اختصاص الجهة القضائية الإدارية)

وعلى كل فإن تصنيف المؤسسات العمومية أصبح يستند إلى معيار موضوعي مادي بالنظر إلى طبيعة النشاط، وإلى معيار إقليمي بالنظر إلى المدى والنطاق الجغرافي لإختصاص المؤسسة العمومية.(2)

الفرع الرابع: المصالح غير الممركزة للدولة بالولاية:

فهي تلك الأجهزة الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية رغم تمتع مجموعة منها ببعض السلطات كسلطة التقاضي، والخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير بالرغم من توأجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة، مثل مديرية التربية أو مديرية المجاهدين، مديرية الصحة، أو مديرية الجمارك. لقد كان النظام القانوني لهذه المديريات قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 - 09 مثار جدل ونقاش فقهي حول تكييفها.(3)

ونظرا لكثرة الدعاوى الموجهة ضد مصالح الدولة غير الممركزة إما من طرف الموظفين العاملين في هاته التنظيمات الإدارية أو من خارجها من المواطنين، وبالتالي فإن المشرع قد أخضع هذه المصالح لرقابة القضاء على الرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وذلك بمنحها أهلية التقاضي أي أخضعها لرقابة المحاكم الإدارية استنادًا لما جاء في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثاني: المعيار كأساس لتحديد اختصاص مجلس الدولة:

(1)قرار رقم: 4841، نفس المرجع، ص 1090

(2) محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 113.

(3) محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 263.

في النظام القضائي الإداري يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا، وهو الهيئة التي تقوم أعمال الجهات القضائية الإدارية كونه مستشارا للسلطة المركزية، بالإضافة إلى دوره الرئيسي في مجال القضاء.⁽¹⁾

ويقوم الاختصاص القضائي لمجلس الدولة أساساً على معيار العضوي وهو محدد بنوع معين من المنازعات، حيث نصت المادة 02 من القانون العضوي 98 - 01 على أن: "مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية... يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القوانين...".⁽²⁾

وبالرجوع إلى المادة 02 من القانون العضوي رقم 11 - 13 المؤرخ في 26/07/2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01/98 تضمنت تعديل المواد 09، 10، 11 إضافة إلى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن مجلس الدولة يفصل ابتدائياً ونهائياً في الطعون الموجهة ضد القرارات والتصرفات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.⁽³⁾

الفرع الأول: الدولة (السلطات الإدارية المركزية):

الدولة ونعني بها السلطة المركزية حسب المفهوم الصيغة في القانون الإداري وليس المعنى الواسع، وتشمل السلطة المركزية الوزارات ومصالحها الخارجية (المديريات)، ويندرج في هذا الإطار كل من رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة، الوزارات والهيئات الوطنية المستقلة.

أولاً: رئاسة الجمهورية:

إلى جانب الأجهزة والمصالح التابعة لرئاسة الجمهورية (الأمانة العامة والمديريات المختلفة) فإن أي منصب في رئاسة الجمهورية هو منصب رئيس الجمهورية الذي يختص بإصدار قرارات إدارية في شكل مراسيم رئاسية تنظيمية وفردية.

(1) دلاندة يوسف، التنظيم القضائي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 120.

(2) المادة الثانية من القانون 01/98 المتضمن قانون مجلس الدولة المؤرخ في 30/05/1998، ج ر، عدد 37، المحدد

والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11، ج ر، عدد 43 المؤرخة في 2011/8/3.

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 151.

إن رئيس الجمهورية يصدر مراسيم رئاسية تدرج في مدونة القرارات الإدارية مما يعني قابليتها للطعن القضائي أمام مجلس الدولة ويستثنى من هذه القرارات ما يتصل منها بأعمال السيادة والأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية.⁽¹⁾

ثانيا: الوزارة الأولى:

وهي المؤسسة التنفيذية الفعلية في الدولة ويرأسها الوزير الأول إلى جانب مصالح وهيئات الوزارة الأولى التي تخولها النصوص والأنظمة اتخاذ تصرفات من قبيل القرارات الإدارية (خاصة الأمين العام للحكومة) تمس التسيير والتنظيم الداخلي لتلك المصالح.

وعليه فإن الوزير الأول باعتباره الرئيس الإداري الأعلى على مستوى جهاز الحكومة يتولى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أعمال الحكومة كما يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ويوقع المراسيم التنفيذية ويساعده في ذلك أعضاء الحكومة والأمانة العامة للحكومة، والمديريات التابعة لكل وزارة.⁽²⁾

ويمارس الوزير الأول سلطة تنظيمية على غرار رئيس الجمهورية (المادة 3/85) من الدستور غير أنها محدود خلافا للسلطة التنظيمية الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية. وتكون المراسيم التنفيذية التي تصدرها الوزير الأول قابلة للطعن شأنها شأن المراسيم الرئاسية وذلك أمام مجلس الدولة يفصل فيما ابتدئيا ونهائيا.⁽³⁾

ثالثا: الوزارات:

تعتبر الوزارات المظهر الرئيسي للسلطة المركزية حيث تمارس كل وزارة جزءا من سلطة الدولة في إطار توزيع الصلاحيات من أعضاء الحكومة، فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية المتميزة عن الشخصية المعنوية للدولة، لذلك فهي تتصرف باسمها ولحسابها. يمكن للوزراء إصدار قرارات إدارية في إطار ممارسة وظائفهم الإدارية، سواء كانت هذه القرارات فردية أو تنظيمية.

ويقوم الوزير الأول باعتباره الرئيس الأعلى في هرم جهاز الوزارة بإصدار قرارات وزارية لها مميزات القرار الإداري وبالتالي تخضع لرقابة الإدارة مما يعني قابليتها للطعن أمام مجلس الدولة، باستثناء التعليمات أو المنشورات لأنها لا تحوي خصائص القرار الإداري.

(1) عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 74.

(2) مزياني فريدة، القانون الإداري، الجزء الأول، مطبعة سخري، الجزائر، 2011، ص 167.

(3) محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 135.

الفرع الثاني: الهيئات العامة الوطنية:

وردت هذه التسمية في القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة في المادة 09 منه وتتسع هذه التسمية لتشمل العديد من الهيئات العامة ذات الخصائص الوطني، أي غير محصور بنطاق جغرافي معين، كما هو حال المجلس الدستوري والمجلس الإسلامي الأعلى وغيرهما.⁽¹⁾

البعض من هذه الهيئات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، والبعض منها يفتقد لهذه الشخصية ومن هذه الهيئات السلطات الإدارية المستقلة التي تكون منازعاتها إدارية والسلطات الإدارية المستقلة، هي هيئات تفتقد للشخصية المعنوية غير أنها تمارس صلاحيات تعتبر من عمل السلطة المركزية بحرية كاملة، حيث لا تخضع لأي سلطو سواء سلمية أو قضائية، ومن هذه السلطات:

أولاً: مجلس النقد والقرض:

من صلاحياته إصدار أنظمة شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، والترخيص عن طريق قرارات فردية بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية والأجنبية، الترخيص بفتح مكاتب البنوك المادة 62 من الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، وتخضع القرارات الصادرة في هذا الشأن للطعن لمجلس الدولة المادة 65 منه.⁽²⁾

ثانياً: اللجنة المصرفية:

حيث تخص على وجه الخصوص بتوقيع جزاءات تأديبية في حالة مخالفة المؤسسات المالية والبنوك للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، وتخضع قراراتها للطعن بالإبطال أمام مجلس الدولة المادة 170 منه.

ثالثاً: لجنة تنظيم عمليات البورصة:

وهي سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتولى اللجنة في إطار المهام المسندة إليها قانوناً مهمة تنظم سوق القيم المنقولة ومراقبتها.⁽³⁾

ولها صلاحية اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة، وتصدر في هذا الصدد قراراتها بالقبول أو الرفض أو تحديد مجال الاعتماد.

(1) بوحميذة عطاء الله، مرجع سابق، ص 61.

(2) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 75.

(3) عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية (دراسة تحليلية نقدية مقارنة)، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2016، ص 229.

وتكون قراراتها قابلة للطعن فيها بدعوى تجاوز سلطة أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة.

رابعاً: سلطة الضبط الخاصة بالبريد والمواصلات:

وهي هيئة تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أوكلت لها صلاحيات المنافسة في سوق البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، وسلطة منع تراخيص الاستغلال واعتماد التجهيزات والقيام بالمراقبة والتحكم في المنازعات مع المتعاملين والقرارات التي يصدرها تقبل الطعن أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها المادة 17 منه.⁽¹⁾

خامساً: الوكالة الوطنية الجيولوجية والمراقبة المنجمية:

وهي سلطة إدارية مستقلة، لها صلاحية تسليم إنجاز المنشآت الجيولوجية، مراجعة استغلال المناجم ومتابعة تنفيذها، ويمكن الطعن في قرارات مجلس إدارة الوكالة أمام مجلس الدولة في ميعاد (30) يوماً من تاريخ تبليغ القرار (المادة 48 من القانون رقم 01 - 10 المتضمن قانون المناجم).⁽²⁾

الفرع الثالث: المنظمات المهنية الوطنية:

الأصل أن المنظمات المهنية عبارة عن تجمعات أشخاص مكلفة بتنظيم مهنة معينة، وليست جهات إدارية كالوزارة، أو الولاية أو البلدية، أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ومن أصنافها منظمة المحامين، الأطباء، والمهندسين، المحاسبين المحضرين، والموثقين ويكون الانضمام إليها إجباري بالنسبة لجميع الأعضاء.

إن القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية بالرغم من عدم تمتعها بجميع خصائص القرار الإداري إلا أنها تعد من قبيل القرارات الإدارية، وبذلك فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري.

- إن العلة هي إخضاع المشرع قرارات المنظمة المهنية لرقابة القضاء نظراً لتمتعها بنفس امتيازات السلطة العامة في مواجهة أعضائها بالإضافة لصلاحياتها التي تتسم بالطابع الإداري كدراسة وقبول الترشيحات للانضمام إليها والنظر في تأديب أعضائها.

فبالاستناد للمادة الأولى من القانون (91 - 04) المؤرخ في 08 جانفي 1991 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة التي عرفت صراحة مهنة المحاماة على أنها مهنة حرة ومستقلة، فالمحامي ليس

(1) المادة 17 من القانون رقم 03/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج ر، عدد 48، 2000.

(2) عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 76.

بعون من أعوان الدولة، يخضع لما يخضع له الموظف العام بل يمارس مهمة الدفاع بصفة مستقلة.

وعند دراسة النظام التأديبي الوارد في هذا القانون يتضح لنا أن القرار التأديبي الذي يصدره المجلس الجهوي يقبل الطعن أمام اللجنة الوطنية المشكلة من محامين وقضاة عن المحكمة العليا يكلفون من وزير العدل.

وتلزم اللجنة قانون تبليغ قرارها للمحامي المعني، ويجوز له الطعن أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 64.

وقد اعترض المشرع المنازعات المتعلقة بالمسائل التأديبية لمهنة المحامي بالطابع الإداري لأنه قدر أن الأمر يتعلق بمرفق ذو طابع مهني من جهة، وقرار شبيه بالقرار الإداري من جهة أخرى لذلك أخضعه لاختصاص مجلس الدولة معتبرا المنازعة إدارية.⁽¹⁾

يستفاد مما سبق أن المشرع الجزائري اتجه في تحديد معيار الاختصاص القضائي، إلى استمرار العمل العضوي أي بالنظر إلى أطراف النزاع لا موضوعه في ظل نظام قاضي يكرس الازدواجية القضائية بهدف بسط رقابة قضائية فعالة على أعمال الإدارة.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 260.

الفصل الثاني: الإشكالات القانونية المتعلقة بالمعيار

العضوي

المبحث الأول: محدودية تطبيق المعيار

العضوي لكثرة استثنائه

المبحث الثاني: اعتماد المعيار المادي

كبديل لتحديد بعض النزاعات الإدارية.

الفصل الثاني

الإشكالات القانونية المتعلقة بالمعيار العضوي

أثيرت إشكالية الاختصاص بعد إنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية حيث أن المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية جاء فيها ما يلي: <تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية>>، وبذلك اعترف المشرع للمحاكم الإدارية بأنها صاحبة الولاية العام فأسند لها اختصاصا واسعا شمل كافة المنازعات الإدارية أيا كانت الجهة الإدارية سواء كانت ولاية أو بلدية أو مؤسسة إدارية ذات صبغة إدارية طرفا فيها.

غير أنه وبالرجوع إلى المادة 09 من القانون 98-01 المحدد لاختصاص مجلس الدولة أوردت قيودا على الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ونزع منها صلاحية النظر في بعض القضايا الإدارية التي خول فيها النظر لمجلس الدولة مبدأ سلطة النظر التقاضي على درجتين ابتدائيا ونهائيا في الدعاوى الموجهة ضد السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية سواء ما تعلق منها بقضاء الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير.

وهنا تم الإخلال بمبدأ التقاضي على درجتين، ولكن كان حري بالشارع تكريس مبدأ التقاضي على درجتين من جهة، وتقليص من نطاق الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة من جهة ثانية أن يعترف للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة ولو بتشكيلة خاصة النظر في المنازعات الإدارية ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية.

أيضا ينبغي أن نشير إلى أن هناك إشكاليات تطرح في هذا الشأن: كيف يعقل خضوع المؤسسة العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والثقافي والمهني لتنظيم الصفقات المادة 02 من المرسوم الرئاسي (10-236) المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الملغى و المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم (15/247) أي أنها ذات طابع إداري، وعدم ذكرها في المادة 800 من القانون 08-09 والاقتصار فقط على المؤسسات العمومية ذات الصبغة

الإدارية واعتبار هذا الصنف من المؤسسات الجديدة يخرج من دائرة المنازعات الإدارية استنادا للمادة 800 من قانون. 09-8 .

ولتوضيح أكثر لهاته المسائل والإشكالات المطروحة سوف نتناولها في هذا الفصل كما يلي:
المبحث الأول: محدودية تطبيق المعيار العضوي لكثرة استثناءاته.

المبحث الثاني: اعتماد المعيار المادي كبديل لتحديد بعض النزاعات الإدارية.

المبحث الأول

محدودية تطبيق المعيار العضوي لكثرة استثناءاته

يعد المعيار العضوي قاعدة مبدئية وعامة في تحديد نطاق اختصاص جهات القضاء الإداري، ولقد اعتمده المشرع الجزائري كأساس لتحديد المنازعة الإدارية استنادا إلى كل من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (08-09)، والقانون (98-01) المتعلق بمجلس الدولة. وعلى الرغم من تمتع هذا المعيار بالبساطة والسهولة في تحديد المنازعات الإدارية، إلا أن المشرع الجزائري أثر في بعض المنازعات التي تكون أحد أطرافها جهة إدارية، أنى تدرج ضمن اختصاص القضاء العادي مستندا في ذلك على المعيار المادي. والمعيار المادي لا يركز على طبيعة أطراف النزاع بل على طبيعة النشاط⁽¹⁾، ولقد تقرر على المعيار العضوي المعتمد تشريعا في تحديد نطاق اختصاص جهات القضاء الإداري جملة من الاستثناءات المقررة قانونا التي تحول بموجبها الاختصاص للقضاء العادي، منها ما ورد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ومنها ما كان بمقتضى قوانين خاصة وهذا سوف نتطرق إليه في هذا المبحث مبينين الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المطلب الأول، ثم ننتقل بعدها للمطلب الثاني لإيضاح الاستثناءات الواردة في القوانين الخاصة.

¹ خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 327.

المطلب الأول: الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

لقد تضمنت المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من المنازعات التي تعتبر إدارية طبقا لنص المادة 800، لكنها تخضع لاختصاص القضاء العادي حيث تنص هاته المادة على أنه: «خلافًا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

- مخالفات الطرق.

- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

الفرع الأول: مخالفات الطرق:

ويقصد بها كل عمل يشكل اعتداء على الطرق العمومية بواسطة العرقلة أو التخريب مثل نهب وسرقة الرمال من شواطئ البحر والوديان¹.

كما يقصد بها تلك الاعتداءات أو عمليات الإتلاف العمدية أو غير العمدية التي تقع على شبكات الطرق والمواصلات النهرية والبحرية والحديدية والبرية²،

ويندرج في مفهوم مخالفات الطرق التي تمنح الإدارة حق المطالبة بتعويض عن المساس بالطرق العمومية باعتبار أن الإدارة هي صاحبة المال العام، متمثلة في الدولة والولاية أو البلدية حسب المادة: 02 من القانون 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، وبتطبيق ذلك على موضوعنا فإن البلدية والولاية هي صاحبة المال العام إذا تعلق الأمر بالطرق البلدي و الولائية، والدولة هي صاحبة المال العام، إذا تعلق الأمر بالطرق الوطنية.

¹ حمدي باشا عمر، مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، الجزائر: دار هومة، الجزائر، 2002، ص 16.

² مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 428.

إن المعيار المادي المنصوص عليه في المادة 02/800 متوفر في منازعات مخالفات الطرق العمومية، باعتبار أن الأشخاص المعنوية العامة طرفا في النزاع سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية، على حسب الطريق العمومي الذي وقعت فيه أعمال الاعتداء، ورغم ذلك فإن المشرع الجزائري قد منح سلطة النظر في مخالفات الطرق للمحاكم العادية، وبذلك يتعين على الإدارة صاحبة المال العام اللجوء إلى المحاكم العادية بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بملكيته أمام القسم المدني أو التأسيس كطرف مدني أمام القسم الجزائي الذي ينظر في الدعوى العمومية المباشرة ضد مرتكبي عمليات الإتلاف والتخريب.

أما إذا تأسست الإدارة كطرف مدني ولم تستطع تقديم طلباتها لأي سبب فإن القاضي الجزائري يأمر بحفظ الحق المدني و للإدارة، في هاته الحالة الحق برفع دعوى مدنية مستقلة أمام القسم المدني للمطالبة بالتعويض ولعل الحكمة من ذلك تكمن في إن القاضي يطبق في هذه الدعوى قواعد المسؤولية المدنية، وعلى وجه التحديد المادة 124 من القانون المدني المتضمن المبدأ المعروف "من سبب ضررا للغير ألزم بتعويضه" ومن ثمة فلا داع لجعل الاختصاص القضائي الإداري في الوقت الذي هو ملزم بتطبيق القانون الخاص.

هذا فضلا عن وجود أسباب وعوامل أخرى يعتقد أن المشرع قد أخذها بعين الاعتبار عندما قرر عدم إعمال المعيار العضوي والخروج عنه في هذا الإطار نوجز منها التالي:

- العدد المرتفع لهذه النزاعات والعدد القليل للجهات القضائية الإدارية.

- عدم وجود تشريع مفصل يميز بين أنواع الطرقات¹.

وينبغي أن نشير في الأخير إن المشرع من خلال المادة 802 لم يميز بين الطرق الصغرى والطرق الكبرى، إذ أن كل تعدي أو تخريب أو عرقل على مختلف الطرق تنتظر فيه المحاكم الإدارية، والواقع إن الاعتداء على الطرق العامة يشكل جرائم يعاقب عليها جزائيا بمقتضى المواد: 386-406-407-408 من قانون العقوبات.²

¹ عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 129.

² محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 118.

الفرع الثاني: التعويض عن حوادث السيارات العمومية

إن الاختصاص بالنظر لدعاوي المسؤولية الرامية إلى طلب التعويض عن الحوادث التي ترتكبها السيارات العمومية يؤول لجهات القضاء العادي رغم توافر المعيار العضوي وذلك بموجب المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إن هذا الاستثناء جاء به نص المادة المذكور آنفاً، وعلّة إسناد الاختصاص في النظر لمثل هذه المنازعات للقضاء العادي يكمن في المبررات التالية:

إن وحدة القانون تفرض وحدة القاضي، فالقانون الواجب التطبيق على هذا النوع من الدعاوي هو القانون المدني في مجال المسؤولية والأمر رقم: 74-15 المؤرخ في 30 جانفي 1974 المتعلق بالزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض عن الأضرار المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 88-31 المؤرخ في 19/07/1988 الذي يسن نظاماً موحداً للمسؤولية دون الخطء عن حوادث المرور التي ترتكبها السيارات العامة والخاصة على السواء¹، فقواعد القانون الواجب التطبيق على دعاوي المسؤولية الإدارية الرامية إلى طلب التعويض عن حوادث السيارات العمومية هي قواعد القانون الخاص، مما يتطلب إسناد ولاية النظر فيها إلى القاضي الخاص الذي قد يكون :

*قاضي القسم المدني: وهذا في الحالات التالية:

- في حالة رفع الطرف المتضرر دعوى مدنية بالمطالبة بالتعويض مباشرة أمام القسم المدني.

- وفي الحالة التي يتأسس فيها المتضرر كطرف مدني أمام القاضي الجزائي ثم لا يقدم طلباته، هنا يأمر القاضي بحفظ حقه المدني.

*قاضي القسم الجزائي، وهذا في الحالات التالية:

¹. عادل عمران، مرجع السابق، ص 131.

في الحالة التي ينظر فيها القاضي الجزائري في الدعوى المدنية بالتبعية للدعوى العمومية المقامة ضد المتهم¹.

أن حوادث السيارات التي ترتكبها سيارات عمومية لا تختلف عن حوادث السيارات العادية حيث تنتظر فيها الإدارة كأي شخص عادي يقود سيارته وترتكب حادث، وقد اخذ القضاء الفرنسي بمفهوم واسع للسيارة والمركبة أو العربة سواء كانت برية-بحرية-جوية بل حتى وإن كانت من الآليات المستعملة في الأشغال العامة

أما في الجزائر فإن مضمون المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغاة، والاجتهادات الصادرة عن الغرفة الجزائرية بالمحكمة العليا المستندة على المادة 03 من قانون الإجراءات الجزائرية من حيث ارتباط الدعوى المدنية بالدعوى العمومية وتلك الصادرة عن الغرفة الإدارية فالمحكمة العليا المستندة على المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية التي أسندت إلى القضاء الإداري النظر في حوادث المركبات التابعة للدولة والتي أدت إلى تعديل المادة 07 بموجب الأمر رقم: 69-77 المؤرخ في 18/09/1969 قبل تغييره بموجب القانون رقم 90-23.²

وكذا صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 الذي تضمنت المادة 802 منه إسناد الاختصاص في المنازعات المتعلقة بتعويض الأضرار الناجمة عن حوادث المركبات الإدارية للمحاكم العادية.

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة في القوانين الخاصة:

إن عدم إعمال المعيار العضوي المكرس كأصل عام بموجب المواد 800-801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من قانون مجلس الدولة والخروج عنه لم يكن بموجب الاستثناءات المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فحسب بل يعود إلى

¹ مسعود شيهوب، مرجع السابق، ص 438.

² أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

نصوص قانونية خاصة بميادين ومنازعات مختلفة نذكر منها: منازعات حقوق الجمارك، منازعات التنازل على أملاك الدولة الخاصة منازعات التأمينات الاجتماعية... إلخ.

الفرع الأول: قانون الجمارك

أوكل المشرع صراحة منازعات حقوق الجمارك والاعتراضات والإكراه وغيرها من القضايا الجمركية التي تنحصر في المخالفات والجنح والجنايات إلى جهات القضاء العادي وهذا من خلال ما نصت عليه المادة 272 من قانون الجمارك رقم 79-07 المؤرخ في 19/07/1979 على أن "تنظر الجهة القضائية التي تبث في القضايا الجزائية في المخالفات الجمركية وكل المسائل الجمركية المثارة عن طريق استثنائي وتنظر في المخالفات الجمركية المقرونة أو التابعة أو المرتبطة بجنحة من اختصاص القانون العام"¹.

كما نصت المادة 273 من نفس القانون على أن "تنظر الجهة القضائية المختصة بالبت في القضايا المدنية في الاعتراضات المتعلقة، بدفع الحقوق والرسوم أو استيرادها ومعارضات الإكراه وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائي"، وتتضح من خلال هاتين المادتين أن مجمل القضايا الجمركية يؤول الاختصاص النظر في نزاعاتها إلى القضاء العادي ما عدا القليل منها لارتباطها بإدارة المرافق فتخضع لرقابة القضاء الإداري.²

وبهذا الصدد حكمت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على إدارة الجمارك ممثلة بمديرها العام بتاريخ 08/06/1998 في قضية ضياع حلي ذهبية جاء في مضمونها (أن المدير العام للجمارك مسؤول لأنه كان يشرف على حراسة المصوغ محل النزاع، وبناء على ذلك حكم عليه بدفع قيمة المصوغ الضائع).

ونظرا للطابع الحساس والخطير لهذه المنازعات فالأمر هنا يتعلق بالمساس بأموال الأفراد التي يعد القاضي المدني هو الحامي الطبيعي لها، بالإضافة إلى أن القاضي العادي هو الكفيل

¹ أحسن بو سقيعه ، توزيع الاختصاص بين النظامين القضائيين العادي و الإداري ، مجلس الدولة ، العدد 2 ، 2002، ص47

² قرار رقم : 128944 مؤرخ في: 08/06/1998، قضية ضد إدارة الجمارك ، مجلة مجلس الدولة ، العدد1،

بحماية الحقوق والحريات والممتلكات الخاصة بالأفراد، وقد نص قانون الجمارك على المخالفات والجنح الجمركية كما يلي:

أولا المخالفات:

نص قانون الجمارك بالمفهوم الجزائي في المواد منه 319—323 من القانون 79-07 المعدل والمتمم، وقسمها إلى خمس درجات والتي يمكن توزيعها إلى فئتين رئيسيتين هما:

أ- المخالفات المتعلقة باستيراد البضائع وتصديرها عند مرورها عبر المكاتب أو المراكز الجمركية¹، أو أثناء تواجدها أو تنقلها داخل الإقليم الجمركي، وتضم مخالفات الدرجة الأولى والثانية والثالثة والرابعة .

ب- المخالفات المتعلقة بأعمال التهريب التي نصت عليها المادة 323 من القانون 79-07 المتضمن قانون الجمارك وهي:

- استيراد البضائع وتصديرها خارج المكاتب الجمركية.
- تفريغ و شحن البضائع غشا.
- الإنقاص من البضائع تحت نظام العبور.

ثانيا الجنح:

حيث ينص قانون الجمارك على الجنح الجمركية في المواد من 324—328 إلى أربع درجات، والتي يمكن توزيعها إلى فئتين رئيسيتين:

1/ تتعلق الدرجة الأولى بأعمال الاستيراد أو التصدير بدون تصريح أو بتصريح مزور، وهي الأعمال التي عبر عنها المشرع في المادة 325 بالمخالفات التي تضبط في المكاتب أو المراكز الجمركية أثناء عمليات الفحص والمراقبة.

¹ - حسين بوسقيعة، الفقه والقضاء الجديد في قانون الجمارك، دار الحكمة، الجزائر، 1998، صص 113، 128 .

2/ وتتعلق الدرجات الثانية والثالثة والرابعة بأعمال التهريب وهي الأعمال التي وردت في المادة 324.¹

الفرع الثاني: قانون أملاك الدولة

تعد منازعات أملاك الدولة بأنها تلك المنازعات التي تكون فيها إدارة أملاك الدولة طرفاً فيها سواء مدعية أو مدعى عليها أو مدخلة في الخصام، وذلك لما لها من سلطة واختصاص في مجال تسيير الأملاك الوطنية التابعة للدولة ومراقبة ظروف مذكرة استعمالها، مما يؤهلها أحياناً أو يؤهل سلطة أخرى مختصة لاقتضاء حق الدولة دون اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة.²

وإن التمييز بين أملاك الدولة العامة وبين أملاكها الخاصة قد نصت عليه المادة 18 من دستور 1989، وبصدور القانون رقم 03/90 المتعلق بالأملاك الوطنية الذي تعمق ووسع من التمييز بين الأملاك العامة والخاصة ليشمل النظام القانوني لتسيير الأموال بموجب المواد 3-4-80 منه، ورغم هذا التمييز فإن منازعات هذه الأموال تكون من اختصاص القضاء الإداري بحكم أن الأملاك الوطنية سواء عامة أو خاصة هي ملكية للدولة أو الولاية أو البلدية (المادة 2 من القانون رقم 90-30).³

وإذا كانت المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية العمومية تخضع للاختصاص القضاء الإداري بصفة أساسية واستثناءً لاختصاص القضاء العادي إذا وجد نص قانوني صريح على ذلك، كنص المادة 96 من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الذي منح الاختصاص بالنظر في تبادل الأملاك العقارية الخاصة سواء بين المصالح العمومية أو مع الخواص إلى المحاكم العادية.

إضافة إلى نص المادة 35 من القانون رقم 81-01 المؤرخ في 07/02/1981 المتضمن تنازل الدولة والمجموعات المحلية عن العقارات ذات الاستعمال السكني أو الحرفي أو التجاري

¹. حسين بوسقيعة ، قانون الجمارك ، ص 132.

² عمر يحيوي، منازعات املاك الدولة ، طبعة 4، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر، 2008 ، ص 6

³. مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ص 400-401

لفائدة الخواص، والذي منح الاختصاص بالنظر في المنازعات المتعلقة بتنازل الدولة عن دومينها الخاص إلى المحاكم العادية، حيث تنص هذه المادة على أنه "يجوز للمرشح أن يرفع طعنا نزاعيا في حالة رفض الطعن المقدم إلى اللجنة الولائية وأعد عدم تلقي رد في الآجال المحددة في المادة 34 أعلاه".

وإذا كان نص المادة 35 هذا قد جعل المنازعات المتعلقة بتنازل الدولة عن أملاكها الخاصة من اختصاص القضاء العادي، فإن قضاء المحكمة العليا قد كرس اختصاص القضاء الإداري في مجال منازعات عقود التنازل أو منازعات القرارات الصادرة عن اللجنة الولائية للتنازل.

ولقد أحسن قضاء المحكمة العليا عندما أسند هذه النزاعات لاختصاص القضاء الإداري لأن هذه العقود حقيقة هي عقود إدارية وهي من صميم القانون الإداري أما بالنسبة للمنازعات المتعلقة برسم الحدود أو بتحديد ما يعتبر من الأجزاء المشتركة، وما تعتبر أجزاء خاصة.

فيعود سبب إسناد هذه المنازعات للقضاء العادي رغم وجود احد الأشخاص المعنوية العامة طرفا في النزاع إلى أن عملية التنازل عن الأملاك خاصة للدولة هي من قبيل أعمال التسيير حيث تظهر الإدارة هنا بمظهر الشخص العادي الذي يقوم بتسيير أمواله الخاصة.¹

الفرع الثالث: التأمينات الاجتماعية

لقد أصبح الضمان الاجتماعي يشكل منظومة قانونية مستقلة وقائمة بذاتها تحكمها قوانين وأنظمة وآليات خاصة بها.

ويقصد بمنازعات الضمان الاجتماعي تلك الخلافات التي تنشأ بين المؤمن له أي العامل أو المستفيد من التأمينات الاجتماعية من جهة، وهيئة الضمان الاجتماعي الإدارية

1. حمدي باشا عمر، مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، ط 7، الجزائر: دار هومة، 2007، ص 33

والطبية والتقنية من جهة ثانية حول الحقوق والالتزامات المترتبة على تطبيق قوانين التأمينات الاجتماعية، وحوادث العمل والأمراض المهنية.¹

وتتضمن هذه الخلافات حول تقدير التعويضات، ونسبة العجز، والحالة الصحية للمؤمن له، والخبرة الطبية وما إلى ذلك. وقد صنف القانون رقم 08-08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي المنازعات إلى ثلاثة أنواع: منازعات عامة، و منازعات طبية وأخرى تقنية حسب نص المادة 02 منه²، غير أن المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي استبعدتها المشرع الجزائري من اختصاص القضاء العادي وفقا للمادة 40 من القانون نفسه.³

وهنا سوف نقتصر على تناول المنازعات العامة والمنازعات الطبية والمبينة على النحو الآتي:

أولا المنازعات العامة:

وقد عرفت المادة 03 من القانون رقم 08-08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي كما يلي: "يقصد بالمنازعات العامة للضمان الاجتماعي في مفهوم القانون الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الاجتماعي من جهة، والمؤمن لهم اجتماعيا أو المكلفين من جهة أخرى بمناسبة تطبيق تشريع وتنظيم الضمان الاجتماعي".⁴

إن المنازعات العامة تستند على طبيعة القرارات التي تصدرها هيئة الضمان الاجتماعي إما قرار طبي أو قرار إداري وهذا الأخير هو الذي يهمنا، وفي هذه الحالة فإن القرار الإداري لا

¹ احمية سلميان، آليات تسوية منازعات العمل و الضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، طبعة 3، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، ص 177

² المادة 2 من القانون 08 - 08 ، المتضمن المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، المؤرخ في 23/02/2008، ج ر، عدد 11، مؤرخة في 22/03/2008.

³ المادة 40، نفس المرجع.

⁴ سماتي الطيب، المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي في ضوء القانون الجديد، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص

يمكن اعتباره قرارا إداريا بالمفهوم المعروف في القانون الإداري بل يعتبر قرار إداري ذو طبيعة خاصة على الرغم من صدوره عن هيئة ذات طابع إداري، وبالإستناد إلى المادة 04 من القانون 08-08 جعل المشرع الجزائري الطعن المسبق إجباريا أمام لجان الطعن المؤهلة قبل اللجوء إلى القضاء في حالة عدم حصول تسوية ودية للنزاع.

وبما أن القانون يؤسس نظاما للتنظيم الإداري المسبق كشرط لقبول الدعوى، فإنه يجعل الاختصاص بنظر في معظم منازعات الضمان الاجتماعي للقضاء العادي (الأقسام الاجتماعية)، وإن مبرر إحالة الجزء الأكبر من منازعات الضمان الاجتماعي على المحاكم العادية يكمن في الاعتبارات الخاصة بمرفق الضمان الاجتماعي، فالمرافق ذات الصبغة الاجتماعية تشبه في تسييرها النشاط الخاص، فضلا على أنها تقوم على علاقات التأمين التي يحكمها القانون الخاص.

ثانيا: المنازعات الطبية

وقد عرفها المشرع صراحة بموجب المادة 17 من القانون 08-08: "يقصد بالمنازعات الطبية في مفهوم هذا القانون الخلافات المتعلقة بالحالة الصحية للمستفيد من الضمان الاجتماعي لاسيما المرض والقدرة على العمل والحالة الصحية للمريض والتشخيص والعلاج وكذا كل الوصفات الطبية الأخرى".¹

وينحصر النزاع الطبي إما في إجراءات الخبرة الطبية، وإما في قرارات لجنة العجز الولائية المؤهلة والمتعلقة بحالة العجز وهذا ما نصت عليه المادة 18 من القانون 08-08 "تسوى الخلافات المتعلقة بالمنازعات الطبية حسب الحالة عن طريق إجراء الخبرة الطبية أو في إطار لجان العجز الولائية المؤهلة".²

¹ المادة 17 من قانون رقم 08-08، المتضمن قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، مرجع سابق.

² المادة 18 من قانون رقم 08-08، المتضمن قانون منازعات الضمان الاجتماعي، مرجع سابق.

وتعتبر الخبرة الطبية بمثابة التحكيم الطبي وكإجراء أولي وجوبي لتسوية النزاع الطبي داخليا، الذي ينجم عن الاحتجاجات المقدمة ضد القرارات الطبية المتخذة وفقا لرأي الطبيب المستشار، والهدف من مباشرة الخبرة الطبية هو إنهاء خلافات أطراف النزاع بشكل سريع ربحا للوقت وبأخف الضررين وتجنباً للجوء إلى القضاء، وتقاديا لأي خرق قد يمس بالإجراءات القانونية، منح القانون حق اللجوء إلى القضاء في الحالة التي يستحيل فيها إجراء خبرة طبية بموجب المادة 3/19 من القانون المذكور سابقا، بالإضافة إلى أحكام المادة 35 التي نصت على إمكانية الطعن في قرارات اللجنة الولائية المؤهلة أما الجهات القضائية المختصة في اجل 30 يوم من تاريخ استلام تبليغ القرار.

يتضح مما سبق، أن مثل هذه المنازعات يؤول الاختصاص بالنظر فيها إلى المحاكم العادية (القسم الاجتماعي).

المبحث الثاني

اعتماد المعيار المادي كبديل لتحديد بعض المنازعات الإدارية

على الرغم من أن المعيار العضوي هو معيار أصيل وأساسي في مجال المنازعات الإدارية لكن لا يكفي لوحده لضبط قواعد الاختصاص القضائي والحسم في المنازعة الإدارية بل يحتاج إلى معيار ثاني ليكمّله وهو المعيار المادي وهو ما تم الإشارة إليه سابقاً في الاستثناءات المطروحة على المعيار العضوي في المادتين 801 و802: مخالقات الطرق والمسؤولية الرامية لطلب تعويض الحوادث التي سببتها سيارات عمومية أيضاً بموجب نصوص خاصة كمنازعات الجمارك ومنازعات الأملاك الدولة الخاصة، ومنازعات التأمينات الاجتماعية.

وهذا ما دفع بالمشرع بالاستعانة بهذا المعيار في نصوصه حيث وسع من خلاله نطاق اختصاص القاضي الإداري ليشمل بذلك النشاط الإداري ككل وليس مجرد قاضي للإدارة فقط. وعليه فالمعيار المادي يركز على طبيعة النشاط وموضوعه (مرفق عام) أو على الصلاحيات التي يتمتع بها أحد أطراف المنازعة (سلطة عامة)، بصرف النظر عن الشخص القائم بها، إذا فالمعيار المادي يتكون من عنصرين هما:

- المشاركة في تسيير مرفق عمومي بهدف تحقيق مصلحة عامة.
- استعمال امتيازات السلطة العامة.

وتجدر الإشارة أنه كلما احتوى نشاط إداري ما على إحدى العنصرين المذكورين كنا أمام نزاع إداري مهما كان أطرافه، ومن ثم ينعقد الاختصاص فيه للقاضي الإداري.⁽¹⁾ وللإحاطة بالموضوع أكثر من خلال هذا المبحث سوف نسلط الضوء على عجز المعيار العضوي عن ضبط قواعد الاختصاص في هيئات القضاء الإداري (المطلب الأول)، ثم ننتقل بعدها إلى فشل المعيار العضوي في تحديد كل المنازعات الإدارية (كمطلب ثاني).

(1) بوحميده عطا الله، مرجع سابق، ص 138.

المطلب الأول: عجز المعيار العضوي عن ضبط قواعد توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري

إن قواعد الاختصاص طبقاً للمادة 140 من الدستور 2016 هي من الأعمال المنوطة بالمشرع، فهو وحده من يقوم برسم قواعد الاختصاص ويحددها، وهي قواعد من النظام العام التي لا يجوز الاتفاق على مخالفة مضمونها بأي حال من الأحوال، وسنحاول من خلال هذا المطلب معرفة ما هو طبيعة المعيار المعول عليه في تحديد قواعد الاختصاص وتوزيعها؟ للإجابة على هذا التساؤل اعتمدنا في تقسيم هذا المبحث إلى الفرعين التاليين:

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة:

يفصل مجلس الدولة كقاضي اختصاص، وقاضي استئناف وقاضي نقض وهذا ما جاء في المواد: 9، 10، و 11 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، هذا إلى جانب اختصاصاته الاستشارية حسب المادة 136 من الدستور المذكور أعلاه .

أولاً: مجلس الدولة قاضي اختصاص:

نصت المادة 09 من القانون العضوي السابق الذكر على: يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

- 1) الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
- 2) الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

بينما اقتصرّت المادة 901 قانون الإجراءات المدنية والإدارية على القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية دون سواها، وبذلك تكون قد ضيقت من مجال المنازعات بالنسبة لمجلس الدولة.

ولهذا طرح البعض عدم دستورية المادة 901 من القانون السابق (08 - 09) لأنه من مقتضيات المنطق القانوني وانطلاقاً من قاعدة الخاص يقيد العام وتفادياً لأي مخالفة لأحكام الدستور ينبغي استبعاد المادة 901 السالفة الذكر.

والعبرة بتطبيق المادة 09 الواردة في القانون العضوي 01/98 التي تتكلم عن القرارات الفردية والتنظيمية التي تصدر عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويجب أن يطعن في هذه القرارات أمام مجلس الدولة.

ثانياً: مجلس الدولة كقاضي استئناف:

طبقاً للمادة 10 من القانون العضوي 01/98 يختص مجلس الدولة في استئناف الأوامر والأحكام الصادرة ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك إن الاعتراف لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد قرارات المحاكم الإدارية ينسجم عنه عدد هائل من الملفات المعروضة على مجلس الدولة. ويترتب على هذا العدد التزايد من الطعون بالاستئناف حدوث إرهاق للقضاة المستشارين لمجلس الدولة، مما يؤثر ذلك سلباً على وظائفهم الأساسية المخولة لهم دستورياً والمتمثلة في مهمة النقض والاجتهاد القضائي، إضافة إلى إسهامهم في المجال التشريعي طبقاً للمادة 140 من الدستور الجديد.

وبالتأكيد أن استحداث محاكم استئناف مستقلة ولو بعدد قليل من شأنه تخفيف العبء على مستشاري هذه الهيئة القضائية العليا.

ثالثاً: مجلس الدولة قاضي نقض:

نصت المادة 11 من القانون العضوي 01-98 "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

يتضح من خلال هذا النص اعتراف المشرع لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالنقض المرفوعة ضد القرارات القضائية النهائية وكذلك القرارات التي تصدر عن مجلس

المحاسبة كجهة للرقابة المالية فإن القرارات التي تصدر عن مجلس الدولة سواء بصفتها قاضي اختصاص يفصل في الملف المعروض عليه ابتدائيا ونهائيا، أو قاضي استئناف يفصل في الطعون للنقاضي وهي قرارات نهائية كأصل كجهة درجة ثانية للنقاضي، بخلاف المحاكم الإدارية التي تعتبر قراراتها ابتدائية طبقا للمادة 02 من القانون 98 - 02 المذكور ما لم ترد نصوص خاصة بهذا الشأن، فهل من المعقول أن يصدر مجلس الدولة قرارا نهائيا ابتدائيا وبعدها يقوم بالطعن بالنقض ضد القرارات الصادرة عنه.

فالأصل أنه لا يمكن لمجلس الدولة أن ينظر عن طريق الطعن بالنقض ضد قرارات سبق لمجلس الدولة أن فصل فيها وما يؤكد ذلك هو القرار الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 2002/09/23 بقوله «لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريقة الطعن بالنقض في قرار صادر عنه عملا بأحكام القانون 98-01 وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية»⁽¹⁾ والاستثناء لا يمكن أن يرتقي إلى الأصل، فمجلس الدولة من خلال رفضه الطعن بالنقض ضد القرارات التي سبق له الفصل فيها يكون كذلك قد حجب طريق من طرق الطعن العادية هو الطعن بالنقض.

وعلى الرغم من الجدل الفقهي والقضائي الواسع حول دور مجلس الدولة كجهة نقص، فقد اعترف له المشرع الجزائري بممارسة سلطة النظر في الطعون بالنقض وأسند إليه وظيفته الطبيعية باعتباره جهة قضائية عليا في المسائل الإدارية حيث يقوم بتصويب القرارات القضائية، ويضطلع بمهام الاجتهاد بما يتوافق مع أحكام الدستور.

مما سبق نجد أن المشرع لم يوفق من خلال قوانين الإجراءات في تكريس آلية الطعن بالنقض بما يحافظ على مجلس الدولة كعمل الجهات الإدارية القضائية، كون اختصاصات مجلس الدولة مثقلة بالاختصاص كقاضي أول وآخر درجة، اختصاص كقاضي استئناف إلى جانب وظيفة النقض وهي الوظيفة الطبيعية، مع العلم أن هذا الأمر لا يتناسب مع موقع مجلس الدولة ومكانته في النظام القضائي الجزائري لأن الهدف من وراء مجلس الدولة، هو الاعتراف

(1) عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية دفاتر السياسة والقانون، العدد 5 جوان 2011، ص 20.

له بوظيفة التقويم التي تنصب على ما يصدر عن الجهات القضائية الإدارية، ومن المعلوم أن التقويم يمر عن طريق الطعن بالنقض وليس الاستئناف أو طريق آخر.

كما يختص مجلس الدولة بالطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة استنادا لنص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وفي حقيقة الأمر أن الطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة، يتطلب توافر مجموعة من الشروط تتعلق بمحل الطعن، والطاعن، والشكل والإجراءات، والميعاد.⁽²⁾

الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية

ان المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة للنظر في المنازعة الإدارية، وقد نظم المشرع اعتمادا على المعيار العضوي اختصاصاتها ذات الصلة الوثيقة بالنظام العام من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمبينة على النحو الآتي:

أولا: الاختصاص النوعي:

لقد عالج الشرع الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في القانون من خلال ثلاثة مواد وزع اختصاصها العام بين المادتين 800، 801، وحدد الاستثناء في المادة 802.

1- القاعدة العامة:

المادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

أي الاختصاص للمحاكم الإدارية حتى ولو كانت الجهات المركزية طرفا فيها ما المقصود بالمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية قد تكون هذه المؤسسات وطنية أو محلية ومعيار التمييز بينهما هو مجال النشاط والقانون المنشئ لهم.

فالمؤسسة الوطنية تغطي كامل التراب الوطني وتنشئ من طرف السلطة المركزية.

(2) محمد صغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 165.

أما المؤسسة المحلية تنشأ من طرف الولاية، البلدية، ومجال هذه المؤسسة بحدود الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية تطبق قواعد القانون العام (القانون الإداري)، وعلاقة الموظف بالمؤسسة العمومية لائحة تنظيمية.

عكس المؤسسة العمومية غير الإدارية، علاقة الموظف بالمؤسسة تعاقدية.

ومثال عن المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية الجامعات، المستشفيات، مؤسسة الإذاعة والتلفزيون.

المادة 801 قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

إن المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية تتمثل في المديريات التنفيذية مثل:

مديرية التربية، مديرية الفلاحة، مديرية الأشغال العمومية، وبما أن هذه المديريات تابعة للوزارة

وليست جزء من الولاية من المفروض يعقد الاختصاص بالنظر فيها بمجلس الدولة.

إن المقصود بدعاوى القضاء الكامل أو الشامل لأن سلطة القاضي فيها واسعة وكاملة وغير

معقدة أي لا تتوقف عند إلغاء القرار الإداري بل تصدر قرار آخر (سلطة الحلول مكان الإدارة)

أو إلغاء جزء أو تعديل جزء منه، كما في حالة الضرائب قد يخفض قيمة الضريبة. ودعاوى

القضاء الكامل في:

- المنازعات الضريبية.

- منازعات الصفقات العمومية.

- منازعات التنازل عن أملاك الدولة.

- منازعات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة.

من خلال قراءة المادتين 800 و 801 نجد أن المشرع الجزائري قد تبنى المعيار العضوي (الشكلي) في النزاعات الإدارية كلما كان أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا فيها (الدولة، الولاية...).

2- الاستثناء:

خروجا عن القاعدة العامة المنصوص عليها بالمادتين (800 و 801)، ترفع الدعوى إلى المحاكم العادية، سواء كان الشخص المعنوي العام مدعيا أو مدعى عليه في حالتين بموجب المادة 802 وهما:

أ- مخالفات الطرق:

في حالة اعتداء شخص ما على طريق عمومي مهما كان تصنيف هذا الطريق وطنيا أو ولائيا أو بلديا بتخريبه أو هدمه أو عرقلة السير فيه، فلإدارة الحق أن ترفع دعوى ضد هذا المعتدي أمام المحاكم العادية وقد تؤسس كطرف مدني أمام القضاء الجزائري وهي دعوى جزرية .

ب- الأضرار الناجمة عن سيارات عمومية تابعة للدولة:

أعطى المشرع الاختصاص للمحاكم العادية كلما اشتمل النزاع على دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض حوادث ناجمة عن سيارات عمومية تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية هذا النوع من المسؤولية يجد أساسه في القانون المدني من خلال المواد 124، 136 و 138 إضافة إلى أحكام الأمر 74-15 المعدل والمتمم بالقانون 88-31 المؤرخ في 88/07/19 المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض عن الضرر.

ثانيا: الاختصاص المحلي:

إن الاختصاص المحلي من النظام العام بموجب المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عكس القضاء العادي.

1- القاعدة العامة:

نصت المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 من هذا القانون".

المادة 37: موطن المدعى عليه.

المادة 38: في حالة تعدد المواطن، الموطن المختار.

2- الاستثناءات:

نصت عليها المادة 804 وجوبا:

1- في مادة الضرائب والرسوم: مكان فرض الضريبة.

2- في مادة الأشغال العمومية: مكان تنفيذ الأشغال.

3- في مادة العقود الإدارية: مكان إبرام العقد وتنفيذه.

4- في مادة منازعات الموظفين أو الدولة أو غيرها من الأشخاص: مكان التعيين.

5- الخدمات الطبية: مكان تقديم الخدمة.

6- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية: مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه.

7- التعويض عن الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو تقصير: مكان وقوع الفعل الضار.

وإجابة عن الإشكالية حول المعيار المعول عليه نقول بأن المشرع الجزائري قد اعتمد بشكل

أساسي وأصيل على المعيار العضوي (الشكلي) لأنه يتسم بالبساطة والوضوح واستعان بالمعيار

المادي كمعيار استثنائي تكميلي له.

المطلب الثاني

فشل المعيار العضوي في تحديد كل المنازعات الإدارية

على الرغم من كون المعيار العضوي يتسم بالبساطة والوضوح في تحديد اختصاص القضاء الإداري، بمجال المنازعة الإدارية غير أنه لا يمكن الخروج بوضعه معيار جامع لكافة المنازعات الإدارية لأمرين هما، أولاً هناك العديد من الإشكالات التي أفرزها الواقع العملي إعمالاً لهذا المعيار، ثانياً لجوء المشرع في الكثير من الحالات للاستعانة بالمعيار المادي لحل المسائل الإدارية، وهذا ما يفسر عجز هذا المعيار عن الإلمام والإحاطة بكل المنازعات الإدارية، وهذا ما سوف نأتي على تبيانه من خلال هذا المطلب حيث سنتناول اختصاص الإداري بالنظر في منازعات بعض المؤسسات العمومية أي الاقتصادية (كفرع أول)، ثم نتطرق بعده إلى اختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعات المنظمات المهنية الوطنية (كفرع ثاني).

الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعات بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية:

ترتكز القوانين التي تحكم القضاء الإداري في الجزائر على المعيار العضوي كأساس لاختصاص القضاء الإداري، وهذا ما تمثله النصوص في المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية، والمادة 09 من قانون مجلس الدولة، والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن هذا المعيار لم يحتكر مجال الاختصاص بمفرد بل يسمح كاستثناء وبموجب نصوص خاصة للمعيار المادي ليدعمه و يكمله للحسم في المنازعة الإدارية وهو ما سنوضحه كما يلي:

أولاً: خضوع بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية للقضاء الإداري

تتخذ المؤسسة العمومية تبعاً للتقسيم الذي جاء به كل من المرسوم الرئاسي رقم 250/02

المؤرخ في 24/07/2002 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية والأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2000 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة أشكالاً متعددة وهي: (1)

(1) المؤسسات العامة الإدارية.

(2) المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

(3) المؤسسات العمومية الاقتصادية.

(4) المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

(5) المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

وتبقى المؤسسة العمومية من أبرز تلك المؤسسات لأنها تمارس نشاطاً ذو طبيعة إدارية محضة وتتخذها الدولة والمجموعات الإقليمية المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية. (2)

وفي إطار إعادة هيكلة المؤسسات ذات الصبغة التجارية والصناعية ثم إصدار القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية يعني مؤسسات غير معنية بأحكام المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية القديم أي أن النزاعات عن نشاطها يعود الفصل فيها للقضاء العادي (3) وعرفها من خلال المادة 02 من القانون 04/88 المؤرخ في 12/01/1988 المعدل للأمر 05/75 المتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية "المؤسسات الاقتصادية أشخاص معنوية تخضع لقواعد القانون التجاري".

كما نجد أن القانون رقم 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها يؤكد ما جاء في المادة 02 من القانون 88/04 بحيث يحيل الاختصاص للقضاء التجاري كأصل عام لكن يظهر من محتوى المادتين 55 و56 من القانون 88-01 من القانون التوجيهي المتعلق بالمؤسسات الاقتصادية أن المشرع قد أدخل قواعد غير عادية وسعت من مجال اختصاص القضاء الإداري الذي أصبح

(1) عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 77

(2) خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 361.

(3) عادل بوعمران، نفس المرجع، ص 77.

ينظر في نزاعات تكون المؤسسات العمومية طرفا فيها وفي هذا الصدد جاء في المادة 55 ما يلي: "عندما تكون المؤسسات الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة او جزء من الأملاك العامة الاصطناعية وذلك في إطار المهمة المنوطة بها ليضمن تسيير الأملاك العامة، طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للامتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات العامة من طبيعة إدارية".

نستنتج من قراءة نص المادة الحالات التي تكون فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية صاحبة صلاحية إبرام عقود الامتياز، ونلخصها فيما يلي:

1- أن تكون المؤسسة العامة الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير عقود الامتياز، وتتطلب استيفاء الشرطين التاليين:

أ- أن تكون المؤسسة العامة مؤهلة قانونا.

ب- أن يكون عقد الامتياز منصبا على التسيير.⁽¹⁾

كما تنص المادة 56 منه على أن: "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى فإن كفاءات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها يكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة".

نستنتج من نص هذه المادة حتى يسمح للمؤسسة العمومية الاقتصادية ممارسة السلطة العامة التي تعني في الأصل من اختصاص الإدارة العامة دون غيرها، لا بد من أن تكون مؤهلة ضمن شروط قانونية كما يلي:⁽²⁾

1- أن تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة.

(1) عمر بوجادي، مرجع سابق، ص ص 53، 54

(2) عمر بوجادي، مرجع سابق، ص ص 59، 60.

2- أن تسلم الترخيصات والإنجازات وعقود إدارية باسم الدولة ولحسابها. إن منازعات المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية والتي تتعلق بالمجالات المحددة وبموجب نصي المادتين 55 و56 السابقتين تخضع استثناء لاختصاص القضاء العادي. إن المعيار هنا هو معيار مادي.

وبذلك يكون المشرع قد خرج عن المعيار العضوي واستعان بالمعيار المادي محافظة على المال العام المقدم من الدولة بهدف إنجاز مشروع من مؤسسة اقتصادية، ومهما كان التمويل كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية.⁽¹⁾ وهنا نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بالمعيار المادي

إضافة إلى الاستثناء الخاص بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، فإن نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عمل استثناء آخر خاص بصنف جديد من المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي (المرسوم التنفيذي 59-256 المؤرخ في 16/11/1996، في الجريدة الرسمية عدد 82 لسنة 1999 المتضمن تنظيمها وتسييرها) والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، عرفها نص المادة 32 من القانون رقم 05/99 المؤرخ في 04/04/1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي على أنها:

"مؤسسة وطنية للتعليم، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كما تتخذ عدة أشكال حددتها المادة 38 من نفس القانون وهي: الجامعات، المراكز الجامعية، المدارس، المعاهد، فالتفسير الحرفي لنص المادة 800 السالفة الذكر يستبعد منازعات هذه المؤسسات من الخضوع للاختصاص القضاء الإداري حتى إذا تعلق الأمر بصفقات عمومية تطبق عليها المؤسسات التي تعد صفقات يطبق عليها قانون الصفقات العمومية او بموظفي هذه المؤسسات الذين يعدون موظفين عموميين خاضعين لقواعد قانون الوظيفة العامة وهو ما يحتاج إلى إعادة النظر من قبل المشرع الجزائري.

(1) بوحميده عطاء الله، مرجع سابق، ص 96.

الفرع الثاني: اختصاص القاضي الإداري بالنظر في منازعات المنظمات المهنية الوطنية:

استقر القضاء في فرنسا منذ جويلية 1942 على اعتبار القرارات الصادرة عن بعض الهيئات الخاصة بقرارات إدارية ومن ثمة تكون قابلة للإلغاء أمام القضاء الإداري. ولقد أدرج المشرع الجزائري المنظمات المهنية الوطنية تشمل منظمة الأطباء، المحامين، المحضرين، الموثقين، استثناء للمعيار العضوي بالرغم من أنها ليست إدارة عمومية ولا مؤسسة عمومية.

ورغم ذلك جعلها تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري، والسبب في ذلك أن القرارات التي تصدرها هاته الهيئات شبيهة إلى حد ما بالقرارات الصادرة عن الإدارة. ولقد أكد القضاء الإداري خضوع هذا المرافق لنظام قانوني مختلط فهي تخضع لنظام القانون العام والاختصاص القضاء الإداري في بعض المنازعات المتعلقة بنشاطها، والجانب المتعلق بتركيبها للقانون الخاص.⁽¹⁾

الاستثناء للقانون 91-04 المؤرخ في 08/01/1991 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، فالمحامي ليس موظف عام، بل يمارس مهمة الدفاع بصفة مستقلة، ومن خلال تفحص الأحكام التأديبية لهذا القانون نجد أن القرار التأديبي الصادر عن المجلس الجهوي يقبل الطعن أمام الغرفة الوطني التي تتشكل من قضاة عن المحكمة العليا يختارهم وزير العدل لهاته المهمة، وتبلغ اللجنة إجباريا قرارها للمحامي المعني، والذي يجوز له الطعن قرارها.

في هذا القرار أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 64 وينفس المسلك والنسق في القانون 06-02 المؤرخ في 20/02/2006 المنظم لمهنة الموثق أوضحت أحكام هذا القانون فيما يتعلق بمسائل تأديب الموثق والسلطة المختصة بأنه يمكنه الطعن في قرار المجلس الجهوي الصادر ضد الموثق أمام الغرفة الوطنية طبقا للمادة 63 منه.

وهي تشكيلة قضائية تابعة لهيئة المحكمة العليا يختارها وزير العدل وموثقين، ويقع على هذه اللجنة مهمة تبليغ الموثق بصفة الزامية قانونا بالقرار الصادر ضده، الذي يحق له الطعن فيه

(1) علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 169.

أمام مجلس الدولة، مع العلم أن هذا الطعن ليس له أي أثر موقف للقرار المتخذ من اللجنة الوطنية.

وما فعله المشرع مع فئة الموثقين طبقه أيضا على طائفة المحضرين القضائيين بموجب القانون 03-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن مهنة المحضر القضائي الذي نص صراحة بمقتضى المادة 63 نه على قابلية قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة، وهناك قوانين أخرى خاصة كثيرة تتعلق بمهنة حرة، خلت نفس المسلك.

وان اعتراف المشرع الجزائري بالطابع الإداري للمنازعة المتعلقة بالمسائل التأديبية للمهن المذكورة سالفا لدليل ساطع وحجة دامغة على تبني المشرع للمعيار المادي لأنه قد نظر للقرار ولم ينظر لطبيعة الهيئة.

فالمشرع قدر أنه الأمر يتعلق بمرفق ذو طابع مهني من جهة، وقرار شبيه بالقرار الإداري لذا أخضعه لاختصاص مجلس الدولة معتبر المنازعة إدارية وهذا ما يعني تأثره الواضح بالمعيار المادي الكرس في الواقع القضائي الفرنسي خاصة بعد تعرض المعيار العضوي لعدة انتقادات.⁽¹⁾

بينما تخضع المنظمات المهنية في معاملاتها مع الغير أو بين أعضائها للقانون الخاص كونها تتصرف مثلما يتصرف الشخص العادي.

إلى جانب الاستثناءات الواردة بالمادة 802 السائقة الذكر، توجد قواعد قانونية تعتبر هي الأخرى استثناءات على اختصاص القضاء لفائدة جهات غير قضائية أو القضاء العادي، رغم ارتباط العمل بالأشخاص الإدارية التي تكون أطرافا في المنازعات.

ويتعلق الأمر على سبيل المثال لا الحصر المنازعات الانتخابية ذات الطابع الوطني⁽²⁾ حيث تنص المادة 182 من الدستور 2016 "يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهل على احترام

(1) عمار بوضيف، مرجع سابق، ص 261.

(2) عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 67.

الدستور، كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية، والانتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العمليات".

ونستشف من هذه المادة بأن مراقبة عمليات الاستفتاء والانتخابات الرئاسية والتشريعية والطعون المرفوعة من قبل الأشخاص الذين يترشحون لها هي مسائل دستورية تختص بالنظر فيها المجلس الدستوري وبالتالي لا تخضع لاختصاص مجلس الدولة، وفي هذا الإطار أصدر مجلس الدولة قراره بتاريخ 2001/11/12 "حيث من الثابت أن المجلس الدستوري مكلف بموجب أحكام المادة 163 من الدستور القديم بالسهر على صحة عمليات انتخاب رئيس الجمهورية منها مراقبة الشروط المحددة في المادة 73 من الدستور المعدل وتفسيرها، وحيث أن القرار الصادر في هذا الإطار فيندرج ضمن الأعمال الدستورية التي لا تخضع، نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة، كما استقر عليه اجتهاده، مما يتعين التصريح بعدم اختصاصه في الطعن المرفوع".⁽¹⁾

وقد أخذ المشرع المعيار المادي وأمدى الاختصاص للقاضي الإداري، رغم أن الخلاف الناشئ هو بين مؤسستين اقتصاديتين ذات طابع صناعي وتجاري في القضية المشهورة بني شركة (Sempac) والديوان الجزائري المهني للحبوب (OAIC)

وقد أخذ المشرع الجزائري المعيار المادي، وأسند الاختصاص للقضاء الإداري، رغم أن الخلاف الناشئ الذي وقع بين مؤسستين اقتصاديتين ذات طابع صناعي وتجاري في القضية الشهيرة بين شركة (SEMPAC)، والديوان الوطني المهني للحبوب (OAIC) .

وكذلك الاستثناءات الواردة بموجب المادة 802 من القانون 08 - 09 السالفة الذكر. وبالرجوع إلى الاجتهادات القضائية فيما يتعلق بتطبيق المعيار العضوي الذي كرسه المشرع في أحكامه، نجده قد طبق هذا المعيار من خلال مجموعة من القرارات نذكر منها ما يلي:

حيث أخذت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالمعيار المادي مرتين:

⁽¹⁾ عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 68.

أولاً: عند تكييف طبيعة المنشور:

المنشور نص يتخذه الرئيس الإداري الأعلى (وزير، مدير عام)

لتقديم توضيحات وتوجيهات وتفسيرات للمرؤوسين التابعين ليسهل عليهم تطبيق نص قانوني معين والأصل، انه من طبيعة داخلية فالقضاة في هذه القضية يرون أنهم أمام منشور تضمن قواعد جديدة وألحق أذى بالغير، خروجاً عن دوره الأساسي وبالتالي اعتبروه قراراً إدارياً قابلاً لأن يكون محلاً لدعوى الإلغاء، فتحول من منشور تفسيري الى منشور تنظيمي.

ثانياً: في تحديد طبيعة النزاع:

على الرغم من كون النزاع قد جمع بين طرفين غير إداريين وهما: شركة سمباك والديوان الوطني للحبوب اللذان هما من طبيعة تجارية، فقد تم تكييف النزاع على أنه إداري على أساس معيار مادي وهو الهدف الثوري من العملية، زيادة إستخراج الدقيق لربح معركة الإنتاج .

ويرى الأستاذ بو حميدة عطاء الله بأن المعيار المعتمد لهذه الحالة هو معيار مركب مادي مالي، وهنا يكون المشرع، قد استعان بالمعيار المادي بدلا عن المعيار العضوي حفاظاً على المال العام الذي تقدمه الدولة لهدف إنجاز مشروع عام من مؤسسة اقتصادية، ومهما يكن التمويل جزئياً أو كلياً (1)

وقد أكدت محكمة التنازع أن المؤسسة أبرمت عدة صفقات عمومية مع ديوان الترقى والتسيير العقاري، الذي هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري مكلفة بإنجاز مشروع ... لميزانية الدولة، كما أن النزاع الناجمة عن تنفيذ العقد المبرم بينهما يعود فيه الفصل للقضاء الإداري (2)

كما كرس القضاء الإداري المعيار المادي في سنة 2004 في القضية المعروضة عليه بين "علي بن فليس" الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني ضد "ص.ع" ومن معه.

(1) بوحميدة عطاء الله، مرجع سابق، ص 96.

(2) نفس المرجع، ص 96.

خاتمة

بعد معالجتنا لموضوع هذه الدراسة التي تتمحور حول المعيار العضوي وإشكالاته في القانون الجزائري، توصلنا للعديد من النتائج أهمها أن المشرع الجزائري عمد منذ التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى تبني نظام الازدواجية القضائية على شاكلة القضاء الفرنسي وهذا من خلال تنصيب قضاء إداري مستقل من حيث الهيكل والاختصاص، ويعمل إلى جانب القضاء العادي ويتولى مهمة الفصل في منازعات الإدارة العامة.

ويتشكل في قمة الهرم من مجلس الدولة الذي منحة له اختصاصات قضائية متعددة منها قاضي أول وآخر درجة، ثم قاضي استئناف كدرجة ثانية، وأخيراً قاضي طعن بالنقض، إلى جانب اختصاصاته الاستشارية. فيما تمثل المحاكم الإدارية قاعدة الهرم وهي صاحبة الولاية العامة بالنظر في جميع القضايا الإدارية، وقد خص المشرع باختصاصات أوسع وأشمل من تلك المعطاة لمجلس الدولة، فلها صلاحية النظر في كل منازعة إدارية تخرج عن دائرة اختصاص مجلس الدولة.

وقد اعتمد المشرع الجزائري في ضبط قواعد الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري والعادي على أسلوب المعيار العام، إذ حدد قواعد الاختصاص استناداً للمعيار العضوي، وتم الفصل على أساسه بين يعد منازعة إدارية والتي يكون فيها القضاء المختص هو القضاء الإداري بينما المنازعات العادية فيتولى اختصاص النظر فيها القضاء العادي، وتم توزيع الاختصاص تبعاً لذلك.

غير أن المشرع الجزائري لم يشدد كثيراً على إعمال المعيار العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية بل فسح المجال أمام القضاء العادي في بعض القضايا على الرغم من توافر شروط العمل بالمعيار العضوي. وقد أقر المشرع وخروجاً عن القاعدة العامة في الاختصاص العمل بالمعيار المادي، كمعيار استثنائي تكميلي والذي وزع الاختصاص القضائي فيه بالتركيز على طبيعة أو موضوع النشاط، ويسرف النظر عن الشخص القائم بالعمل.

وعليه فالمعيار العضوي معتمد من المشرع الجزائري وان كان يتسم بالبساطة والوضوح، ولا يكلف القاضي العناء عند فصله في المنازعة إلى أن هذا المعيار يفرض الصياغة

الدقيقة وانتقاء العبارات المستعملة ذات الدلالة الواضحة، خاصة وأن الأمر يتعلق بقواعد الاختصاص النوعي ذات الصلة الوثيقة بالنظام العام.

ومن خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى النتائج التالية:

- من الناحية التشريعية نجد أن المشرع الجزائري اعتمد على المعيار العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية التي تكون من اختصاص المحاكم الإدارية عندما تكون كل من الولاية أو المصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية أو البلدية أو مصالحها الإدارية أو مؤسسات المحلية ذات الصبغة الإدارية طرف فيها.
- كذلك من خلال اختصاص مجلس الدولة المقيد أي النظر ابتدائياً ونهائياً أي منازعات الطعون المرفوعة ضد السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
- كما نجد أن المشرع اعتمد على معيار ثاني وهو المعيار المادي بمقتضى المادة 802 من قانون المذكور أعلاه، التي أوردت استثناءات تتمثل في مخالفات الطرق، والمنازعات المتعلقة بالمسؤولية الناجمة على حوادث مركبات تابعة للدولة أو أحد مؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري، ذلك أن دعاوى التعويض يختص بها القضاء العادي كأصل عام.
- ونلاحظ أيضاً تكريس المعيار المادي كاستثناء آخر عن القاعدة العامة وذكر في قوانين خاصة، والمتمثل في منازعات الجمارك، ومنازعات التأمينات الاجتماعية، ومنازعات أملاك الدولة الخاصة على اعتبار أن هذه المنازعات تؤول لاختصاص القضاء العادي لأنه الحامي الطبيعي لها.
- ومن الناحية القضائية أيضاً نلاحظ أن القاضي الإداري قد شارك المشرع في أحكامه وسار على نهجه حينما اعتمد على تطبيق المعيار العضوي كمعيار أساس في العديد من القضايا مثل قضية المشورة شركة (sempac) ضد التعاونية المهنية للحبوب (oaic).
- أنه من خلال الاستعانة بالمعيار المادي يمكن للقاضي الإداري توسيع أو تقليص مجالات اختصاصه حيث له صلاحية تقدير أن النزاع المعروض عليه للفصل بحسب طبيعة النشاط ولا ينظر للشخص القائم به.

بناءً على ما تم عرضه وإضافة ما تم التوصل إليه من نتائج، نقترح تقديم توصيات التالية:

- ضرورة تخصيص مدونة قانونية للقضاء الإداري تتماشى مع أحكام الدستور وتجسد الازدواجية القضائية بصورة حقيقية أسوة بالقضاء الفرنسي:
 - مراجعة نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتعديله بما يتلاءم والتصنيف الجديد للمؤسسات، وذلك من خلال إدراج المؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والتقني ضمن الأشخاص العامة في سياق النص المذكور.
 - ضرورة الإسراع في تكوين قضاة متخصصين من ذوي الكفاءات العلية والتأهيل العلمي مما ينعكس إيجاباً على جودة الأحكام والقرارات القضائية وتعجيل صدورها في زمن قصير، مما يقلص من حجم المنازعات في المادة الإدارية.
 - إناطة الاختصاص الابتدائي فقط للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة في المنازعات الإدارية المتعلقة بالأشخاص المحددين بموجب المادة 9 من القانون 98-01.
 - إعفاء مجلس الدولة من مهمة الاستئناف، وإسنادها إلى محاكم استئناف جهوية مثلما كان معمول به في الغرف الجهوية سابقاً.
 - تخفيف العبء عن مجلس الدولة يسهم في تفعيل دوره الأساسي كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية، وتوحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية ومصدراً للحلول الإدارية.
 - نأمل من المشرع الجزائري في تقليص المنازعات الإدارية الممنوحة للمحاكم الإدارية.
- ختاماً نلتمس من المشرع انشاء درجة ثالثة للتقاضي أسوةً بنظيرتها في القضاء العادي على المحاكم الإدارية. كدرجة أولى، ثم المحاكم الإدارية الاستئنافية كدرجة ثانية، أخيراً مجلس الدولة كدرجة ثالثة.

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: القوانين

1. القانون العضوي 01/98، المتضمن قانون مجلس الدولة، المؤرخ في 30/05/1998، جريدة رسمية، عدد 37، المعدل والمتمم بالقانون 13/11، جريدة رسمية، عدد 43، المؤرخ في 03/08/2011.
2. القانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 05/02/2008، جريدة رسمية، عدد 21، المؤرخ في 23/04/2012، جريدة رسمية، عدد 12، المؤرخة في 23/04/2008.
3. القانون 07/12، المتضمن قانون الولاية المؤرخ في 22/07/2011، جريدة رسمية، عدد 37، المؤرخة في 29/02/2012.
4. القانون 10/11، المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22/07/2011، جريدة رسمية، عدد 37، المؤرخة في 30/07/2011.
5. القانون 30/90، المتضمن قانون أملاك الدولة، المؤرخ في 10/12/1990، جريدة رسمية، عدد 52.
6. القانون 07/79، المتضمن قانون الجمارك، المؤرخ في 21/07/1979، جريدة رسمية، عدد 30، المؤرخة في 24/07/1997، المعدل والمتمم بالقانون 10/98، المؤرخ في 22/08/1998، جريدة رسمية، عدد 61، المؤرخة في 23/08/1998.
7. القانون 08/08، المتضمن قانون المنازعات في مجال الضمان الإجتماعي، المؤرخ في 23/02/2008، جريدة رسمية، عدد 11، المؤرخة في 22/03/2008.
8. الأمر 156/66، المتضمن قانون العقوبات، المؤرخ في 8/6/1966، جريدة رسمية، عدد 49، المؤرخة في 11/6/1966، المعدل والمتمم بالقانون 14/11، المؤرخ في 2/8/2011، جريدة رسمية، عدد 44، المؤرخة في 10/8/2011.

قائمة المصادر و المراجع :

9. الأمر 58/75، المتضمن القانوني المدني، المؤرخ في 1975/9/26، المعدل والمتمم بالقانون

05/07، المؤرخ في 2007/5/13، جريدة رسمية، عدد 31.

ثانيا: الكتب

1. أحسن بوسقيعة، المنازعات الجماركية (في ضوء الفقه واجتهاد القضاء والجديد في قانون الجمارك)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
2. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجوبيوض خالد، الطبقة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
3. أحمية سليمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الإجتماعي في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
4. امير يحيوي، منازعات أملاك الدولة، طبعة 1، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2008.
5. حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهد القضائية في مادة الإجراءات المدنية، دار هومه، الجزائر، 2002.
6. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، الطبقة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
7. سماتي الطيب، المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد، دار الهدى، الجزائر، 2010.
8. --- المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي في ضوء القانون الجديد، دار الهدى، الجزائر، 2009.
9. سايس الجمال، الإجتهد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبقة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013.

قائمة المصادر و المراجع :

- 10.-----الإجتهااد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، الجزء الثالث، الطبقة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- 11.عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، الجزء الأول، الطبقة الثانية، جسور للنشر، الجزائر، 2013.
- 12.الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر، الجزائر، 2007.
- 13.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (القضاء الإداري)، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 14.عبد القادر عبدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 15.عطا الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم واختصاص)، دار هومة، الجزائر، 2011.
- 16.علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري (التنظيم الإداري)، الجزء الأول الأول، دار الهدى، الجزائر 2010.
- 17.عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 18.فريدة مزياني، ، القانون الإداري، الجزء الأول، مطبعة سخري، الجزائر، 2011.
- 19.محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دار العلوم، الجزائر، 2004.
- 20.الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2009.
- 21.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 22.يوسف دلاندة، التنظيم القضائي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006.

قائمة المصادر و المراجع :

23. عادل بو عمران، دروس في المنازعات الإدارية (دراسة تحليلية نقدية ومقارنة)، دار الهدى 2014.

ثالثا: الرسائل الجامعية

1. عمر بوجادي، " اختصاص القضاء الإداري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية

الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - ، 2010/2011.

2. ملكية بطينة " الإختصاص القضائي لمجلس الدولة والنظام القضائي الجزائري"، رسالة ماجستير، كلية

الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2003/2004.

رابعا: المقالات العلمية:

1. بوضياف عمار، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، دفاثر السياسة والقانون، العدد 2011/06/05،

الجزائر.

2. ماجدة شهيناز بودوح، "قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية

08-09"، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة بجامعة محمد خيضر - بسكرة -، العدد 06، أبريل

2009.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
أ-د	مقدمة
27-6	الفصل الأول: تكريس المعيار العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية
7	المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للمعيار العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية
7	المطلب الأول: مفهوم المعيار العضوي وتطوره التاريخي
7	الفرع الأول: مفهوم المعيار العضوي
8	الفرع الثاني: التطور التاريخي للمعيار العضوي
11	المطلب الثاني: مبررات اعتماد المعيار العضوي و علاقته بالمنازعة الإدارية
11	الفرع الأول: مبررات اعتماد المعيار العضوي
12	الفرع الثاني: علاقة المعيار العضوي بالمنازعة الإدارية
17	المبحث الثاني: مجال المعيار العضوي
17	المطلب الأول: المعيار العضوي كأساس لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية
18	الفرع الأول: الولاية
20	الفرع الثاني: البلدية
21	الفرع الثالث: المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية
22	الفرع الرابع: المصالح غير الممركزة للدولة بالولاية

الفهرس

22	المطلب الثاني : المعيار العضوي كأساس لتحديد اختصاص مجلس الدولة
24	الفرع الأول : الدولة
25	الفرع الثاني : الهيئات العامة الوطنية
31	الفرع الثالث : المنظمات المهنية الوطنية
57-29	الفصل الثاني : الإشكالات القانونية المتعلقة بالمعيار العضوي
33	المبحث الأول : محدودية تطبيق المعيار العضوي لكثرة استثنائه
34	المطلب الأول : الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية
36	الفرع الأول: مخالفات الطرق
38	الفرع الثاني : التعويض عن حوادث السيارات العمومية
40	المطلب الثاني : الاستثناءات الواردة في القوانين الخاصة
44	الفرع الأول: قانون الجمارك
44	الفرع الثاني: قانون أملاك الدولة
44	الفرع الثالث: التأمينات الاجتماعية
47	المبحث الثاني: اعتماد المعيار المادي كبديل لتحديد بعض المنازعات الإدارية
50	المطلب الأول : عجز المعيار العضوي عن ضبط قواعد توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري

الفهرس

50	الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة
53	الفرع الثاني : المحاكم الإدارية
50	المطلب الثاني : فشل المعيار العضوي في تحديد كل المنازعات الإدارية
50	الفرع الأول : اختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعات بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية
53	الفرع الثاني : اختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعات المنظمات المهنية الوطنية
58	خاتمة
61	المصادر و المراجع
65	الفهرس

ملخص

إن وجود هرمين على مستوى النظام القضائي الجزائري القضائي سيؤدي حتما إلى طرح إشكالية تحديد الجهة القضائية المختصة ، وفي هذا الإطار جاء القانون رقم : 08،09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لحسم مسألة تحديد الاختصاص بين النظام الإداري والعادي .

فمن خلال المواد 800 و 801 من القانون السابق كرس المشرع الجزائري المعيار العضوي ، كمعيار أساس لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية كلما كانت إحدى الجهات (الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة بالولاية ، البلدية ، ومصالحها الإدارية ، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية) . والمادة 901 من الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من القانون رقم 98 – 01 المعدل والمتمم ، الذي اسند الاختصاص لمجلس الدولة للفصل في القضايا التي تكون (السلطات الإدارية المركزية ، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية) طرف فيها .

وعلى الرغم من بساطة المعيار العضوي، ومع ذلك لا يمكن اعتباره معيار جامع لتحديد كل المنازعات الإدارية، بل أورد عليه المشرع مجموعة من الاستثناءات تطبيق المعيار المادي بموجب نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مثل مخالفات الطرق، وكذا بمقتضى نصوص خاصة كقانون الجمارك، وقانون الأملاك.

résumé

La présence d'Hermine sur le plan judiciaire algérien du système judiciaire algérien conduira inévitablement à mettre le problème de l'identification de l'autorité judiciaire compétente, et dans le cadre de cette loi ne vint 08.09 .: contenant le Code de procédures civiles et administratives pour résoudre la question de la compétence entre le système administratif et normal.

A travers des articles 800 et 801 de l'ancienne loi consacré législateur algérien norme biologique, comme une base normalisée pour la détermination de la compétence des tribunaux administratifs lorsque l'une des parties (l'Etat et les intérêts de l'Etat est l'Etat centralisé, et les intérêts municipaux, administratifs, de nature administrative des institutions publiques). L'article 901 des procédures civiles et administratives et à l'article 09 de la loi n ° 98-01 modifiée et complétée, qui a été affecté à la compétence du Conseil d'Etat de séparer les questions qui sont (les autorités administratives centrales, les organismes publics nationaux et les organisations professionnelles nationales) partie.

Malgré la simplicité de la norme organique, cependant, ne peut pas être considéré comme un collecteur standard pour identifier tous les litiges administratifs, mais cité par le législateur ensemble d'exceptions à l'application de la norme matérielle dans le texte de l'article 802 du Code des procédures civiles et administratives telles que les irrégularités de la route, ainsi que dans le cadre des dispositions particulières d'une loi des douanes et du droit propriété.