جامعـــة 8 مـــاي 1945 قالمـــة
كليـــة الحقـوق والعلـوم السياسيـــة
قسـم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر في العلوم القانونية
تخصص: منازعات إدارية

إشكالات المعيار العضوي في الجزائر

إعـــداد الطالب:
– محي الدين بلحواس

تحت إشـــراف:
الدكتورة سماح فارة

أعضاء لجنة المناقشة

الرقـــم	الأستـــاذ	الجامعـــة	الرتبـــة العلميـة	الصفـــة
01	د. حميد شاوش	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر ب	رئيسا
02	د. سماح فارة	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر ب	مشرفا
03	د. عصام نجاح	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر أ	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2018/2017

بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

شكر وتقدير

إن الحمد لله نشكره تعالى على توفيقه لإتمام هذا العمل، ونشكره تعالى لأنه علمنا أن

نشيد بأعمال أولئك الذين لهم فضل علينا

أتقدم بالشكر إلى لجنة المناقشة على قبولها مناقشة مذكرتي

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى من شرفني بإشرافه على مذكرة بحثي الأستاذة

القديرة والمحترمة الأستاذة الدكتورة **"فارة سماح"**

على توجيهها وتعبها معي وعلى كل المعلومات القيمة التي أفادتني بها في استكمال

بحثي.

إلى كل أساتذة قسم الحقوق

وإلى كل من ساهم وساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز وإتمام مذكرتي هذه.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ"(سورة الزمر الآية:9) صدق الله العظيم

الحمد لله، نحمده حمدا كثيرا مباركا فيه

إلى من بلغ الرسالة وبلغ الأمانة، ونصح الأمة وكشف الغمة

إلى نبي الرحمة ونور العالمين **"رسولنا محمد صلى الله عليه وسلم"**

إلى التي سهرت الليالي من أجلي ..... إلى السند المتين في حياتي

إلى التي حملتني وهنا على وهن، إلى أجمل كائن عرفته عيوني **"أمي الغالية"** أدام الله عمرها

إلى من رعاني منذ ولادتي **"أبي العزيز"** أطال الله في عمره وحفظه

إلى الذين كانوا سندي...أخي **"مراد"**،وأختي ... **"خديجة"**

وإلى كل العائلة الكريمة

وإلى جميع أصدقائي **"زيد" " محمد" "رضوان" "حسان" "عصام" "حمزة" "سمير" "علاء الدين"**

"عزيز""أسامة""مهدي" إسلام""حسام"

"اسماعيل" "بلال" "راغب" "وهاب" "حسين"

إلى كل من هم في ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي

إلى من هم في قلبي ولم يسعهم قلمي

خطة المذكرة

مقدمة

الفصل الأول: تطور تحديد اختصاص القضاء الإداري

المبحث الأول: التطور التاريخي لتحديد اختصاص القضاء الإداري

المطلب الأول: البحث عن معيار للنزاع الإداري في فرنسا

الفرع الأول: أزمة القانون الإداري المعايير المتعددة

الفرع الثاني: أهمية تحديد اختصاص القضاء الإداري في فرنسا

المطلب الثاني: معيار النزاع الإداري في الجزائر

الفرع الأول: التدخل التشريعي في تحديد الاختصاص

الفرع الثاني: نتائج تحديد الاختصاص في الجزائر

المبحث الثاني: الاستثناءات الواردة على تحديد اختصاص القضاء الإداري الجزائري

المطلب الأول: المنازعات التي ينظرها القضاء الإداري رغم أن الإدارة العامة لا تكون طرفا فيها

الفرع الأول: منازعات متعلقة بنشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بأنشطة المنظمات المهنية ذات الطابع الوطني

المطلب الثاني: المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفا فيها وتخرج عن اختصاص القضاء الإداري

الفرع الأول: منازعات واردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الفرع الثاني: منازعات واردة في نصوص قانونية أخرى

الفصل الثاني: صعوبات تطبيق المعيار العضوي

المبحث الأول: محدودية المعيار العضوي

المطلب الأول: تناقضات المعيار العضوي

الفرع الأول: كثرة الاستثناءات الواردة عليه

الفرع الثاني: تجاوز النزاع الإداري للمعيار العضوي

الفرع الثالث: المعيار العضوي بين البساطة وكثرة أحكام تنازع الاختصاص

المطلب الثاني: عدم تماشي المعيار العضوي مع استقلالية القانون الإداري

الفرع الأول: فقدان القضاء الإداري طابعه الاجتهادي

الفرع الثاني: عدم تجانس المعيار العضوي مع الغاية من إحداث قضاء إداري مستقل عن العادي

الفرع الثالث: عدم احترام مبدأ المساواة أمام القضاء

المبحث الثاني: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحديد اختصاص جهات القضاء الإداري

المطلب الأول: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحدد اختصاصات مجلس الدولة

الفرع الأول: الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة

الفرع الثاني: مجلس الدولة جهة قضاء استئناف

الفرع الثالث: مجلس الدولة جهة قضاء نقض

المطلب الثاني: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية

الفرع الأول: إخفاق المشرع الجزائري في ضبط مجال اختصاص المحاكم الإدارية

الفرع الثاني: تضييق مجال المنازعات الإدارية

الفرع الثالث: إخفاق المشرع في توظيف مصطلحات توزيع الاختصاص

الخاتمـــــة

مـقـدمــة

مقدمة

إن أهم الأنظمة القضائية في العالم تتمثل في نظام وحدة القضاء ونظام الازدواجية القضائية، ويترتب على إتباع نظام معين آثار خاصة تمس باستقلالية وأصالة القانون الإداري.

ففي نظام وحدة القضاء تفصل جهة قضائية واحدة في جميع المنازعات بغض النظر عن أطرافها سلطة عامة أو أفراد وبغض النظر عن طبيعة المنازعة عادية كانت أو إدارية، فلا وجود لنزاع إداري، كما هو موجود في ظل الازدواجية القضائية التي تقوم خلافا للنظام الوحدة على مبدأين رئيسيين يتمثلان في استقلال الهيئات القضائية الإدارية عن القضاء العادي عضويا وموضوعيا، أي وجود قضاء إداري مستقل ومنفصل عن القضاء العادي، إضافة إلى ذلك تطبيق الهيئات القضائية الإدارية لقواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص، ألا وهي قواعد القانون الإداري.

وقد طبقت الجزائر نظام وحدة القضاء لأكثر من 30 سنة (1965- 1996)، غير أن في ظل الأحادية القضائية ظل المشرع الجزائري محتفظ بمعاملة خاصة للمنازعة الإدارية، وذلك من خلال استناد النظر فيها لغرف إدارية على مستوى المجالس القضائية والمجلس الأعلى للقضاء (المحكمة العليا حاليا) مختصة بالفصل بالمنازعات التي تكون أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها (دولة، ولاية، بلدية، مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية) مما أدى إلى وصف هذه الفئة بالأحادية على مستوى الهيكل وازدواجية على مستوى المنازعة.

بعدها انتقلت الجزائر إلى نظام الازدواجية القضائية بموجب دستور 1996، وتم إنشاء جهات قضائية إدارية مستقلة عن العادية، كإنشاء مجلس الدولة بإصدار القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيمه واختصاصه وتسييره، وإنشاء محكمة التنازع بموجب القانون العضوي 98-03 ، إضافة إلى إنشاء المحاكم الإدارية بموجب القانون 98-02.

إلا أن المشرع الجزائري بتبنيه الازدواجية القضائية صادفته المشكلة الأكثر تعقيدا للقانون الإداري وهي مشكلة توزيع الاختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري، إلا انه لم يبديها اهتماما كبيرا.

فلتحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري لا بد من وضع معيار معتمدا أو معايير معتمدة لتحديد طبيعة المنازعات عادية كانت أو إدارية.

فمن المعروف أن مسألة تحديد اختصاص الجهات القضائية هي من المسائل التي تدخل في المجال التشريعي إلا أن المشرع الفرنسي اتبع طريقة مغايرة في ذلك، ترك من خلالها للقضاء سلطة واسعة في تحديد المعيار المتبع لتحديد اختصاص القضاء الإداري.

أما في الجزائر فإن مسألة تحديد اختصاص القضاء الإداري قام بها المشرع بطريقة أخرى من خلال التدخل وتكريس المعيار العضوي كمبدأ عام، سواء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون المحاكم الإدارية، أو القانون العضوي لمجلس الدولة، وذلك على حساب خصائص ومميزات القانون الإداري .

ومن هنا يمكن طرح الإشكالية على النحو التالي:

هل يعتبر المعيار العضوي معيار كاف في تحديد المنازعات الإدارية المتطورة؟

ويتفرغ عن هذه الإشكالية الرئيسية العديد من الأسئلة: هل يتماشى المعيار العضوي مع التطورات الحاصلة للمنازعات الإدارية في الجزائر؟، وهل اتسم بالبساطة والوضوح في تحديد الجهة القضائية المختصة ؟

وللإجابة على هذه التساؤلات وبالنظر إلى طبيعة الموضوع فإننا اعتمدنا على **المنهج التحليلي** لدراسة إشكالات المعيار العضوي دراسة معمقة وتوضيح هذه الإشكالات التي يطرحها والثغرات القانونية التي لم يتداركها المشرع، واستقراء النصوص القانونية والقرارات القضائية من أجل استخلاص نتائجها.

أما بالنسبة لأهمية الموضوع فيمكن تقسيمها إلى أهمية علمية وأخرى عملية

فبالنسبة للأهمية العلمية، فبالرغم من بساطة المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري إلى أن مسألة توزيع الاختصاص ليست على هذا القدر من البساطة التي يتصورها البعض، ذلك أن المشرع لا يستطيع في أي دولة أن يورد في قانون إجرائي على سبيل الحصر جميع المنازعات التي يعود الفصل فيها لجهة قضائية عادية أو إدارية، ولو كان ذلك ممكنا لما فكر المشرع سواء الفرنسي أو الجزائري في إنشاء محكمة للتنازع.

كذلك يطرح هذا الموضوع عدة إشكالات ذات طابع إجرائي بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة التي تنظم مسألة تحديد الاختصاص.

أما بالنسبة للأهمية العملية، فمن الضروري تحديد معيار لتوزيع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري تفاديا لأي تنازع في الاختصاص، وتسهيل كذلك المهمة للمتقاضي في توجيه دعواه، وتجنيبه معاناة البحث عن الجهة القضائية المختصة لحماية حقوقه وحرياته، كما يساعد القاضي على وضوح الرؤية بصدد فصله في النزاعات وتطبيقه لعملية الرقابة القضائية ووسائلها بصورة واضحة وسليمة مما يؤدي إلى تحقيق أهداف الرقابة على أعمال الإدارة وتوحيد الاجتهاد القضائي من جهة أخرى.

كما ارتأينا لاختيارنا هذا الموضوع لعدة أسباب قسمناها إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، فبالنسبة للأسباب الذاتية تعود إلى الرغبة في دراسة إشكالات المعيار العضوي بالنظر إلى صعوبة تكييف المنازعات الإدارية في كثير من الأحيان، وكون هذا الموضوع موضوعا حساسا ومهما ومحل نقاش دائم كونه يمس بخصائص القانون الإداري ومميزاته، أما بالنسبة للأسباب الموضوعية تعود إلى الرغبة في دراسة الصعوبات التي ولدها هذا المعيار في تحديد الجهة المختصة للفصل في النزاع الإداري، كونه أصبح يسبب خلطا وغموضا في عملية توزيع الاختصاص، إضافة إلى كثرة الأحكام الصادرة عن محكمة التنازع.

أما عن الصعوبات التي واجهتنا في إعدادنا لهذه المذكرة تمثلت في، صعوبة مسألة تحديد الاختصاص القضائي وتشتت المواد المنظمة لها على كامل المنظومة القانونية وكثرت القرارات القضائية المتضاربة، وإضافة إلى ذلك صعوبة وضع خطة متكاملة تتناول هذا الموضوع.

وحدد النطاق المكاني لهذه الدراسة على الارتكاز على الجزائر وفرنسا فبالنسبة لفرنسا اقتصرت الدراسة على أهم المحطات التي مر بها القضاء الإداري الفرنسي لتحديد معايير اختصاص القضاء الإداري ، أما بالنسبة للحدود الزمنية ارتكزت الدراسة على الفترة ما بعد الازدواجية القضائية وصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية مع الإشارة إلى القوانين الإجرائية السابقة.

وتم تناول هذا الموضوع في دراسات سابقة شكلت لنا أرضية ومرجعية للدراسة أهمها:

الدكتور عمار بوضياف، في مقالته: "المعيار العضوي والإشكالات القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"

الدكتور زغداوي محمد، في مقالته: "مدى تماشي المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد"

وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الإشكالات التي تنتج عن اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي كمبدأ عام لتوزيع الاختصاص القضائي بين جهات القضاء العادي والقضاء الإداري وتأثير هده الإشكالات على استقلالية القانون الإداري.

ولمعالجة الموضوع قسمنا بحثنا إلى فصلين، الفصل الأول تطرقنا فيه إلى تطور تحديد اختصاص القضاء الإداري من خلال مبحثين، المبحث الأول التطور التاريخي لتحديد اختصاص القضاء الإداري، والمبحث الثاني الاستثناءات الواردة على تحديد اختصاص القضاء الإداري الجزائري.

أما الفصل الثاني تطرقنا فيه إلى صعوبات تطبيق المعيار العضوي من خلال مبحثين المبحث الأول محدودية المعيار العضوي، أما المبحث الثاني صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحديد اختصاص جهات القضاء الإداري.

الفصل الأول:

تطور تحديد اختصاص القضاء الإداري

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال وتصرفات الإدارة من أكثر الرقابات تحقيقا لضمانة حريات الأفراد ويباشرها القضاء المختص، وفقا للنظام القانوني السائد في الدولة، من قضاء موحد يختص بالنظر في جميع القضايا، وقضاء مزدوج هذا الأخير يندرج فيه قضاء إداري مستقل عن العادي مختص بالمنازعات الإدارية[1].

وينتج عن تبني الازدواجية القضائية مشكلة توزيع الاختصاص القضائي بين الهرمين القضائيين (العادي والإداري)، ويقصد بالاختصاص القضائي الجهة التي يخولها القانون الصلاحية أو الولاية للنظر في منازعة ما.

فعنصر الاختصاص مفتاح كل دعوى، إذا وضع في قفل الباب المناسب، فتح المدخل وتم البدء في مناقشة الموضوع، أما إذا أخطأ القفل فلا حديث عن الخصومة لأن أول ما ينظر فيه القاضي شمول ولايته في الخصومة[2].

كما يلعب دورا ايجابيا في السير الحسن للعدالة من خلال تجنب صدور أحكام متناقضة صادرة عن الجهتين القضائيتين، وتوضيح الصورة للقاضي والأطراف لمعرفة الجهة المختصة.

وترجع مسألة توزيع الاختصاص إما للتشريع أو القضاء، بالنسبة للأولى المشرع هو الذي يحدد معايير توزيع الاختصاص على سبيل الحصر، أما بالنسبة للثانية يترك المجال مفتوح لاجتهادات القضاء.

وينتج عن هذه المسألة وجوب تبيان القواعد الإجرائية التي تطبق للفصل في النزاع عاديا كان أو إداريا، وإخضاعه لإجراءات متتبعة أمام كل جهة، واللافت للنظر أن موضوع اختصاص القضاء الإداري مهما حظي من دراسات وبحث يبقى إشكاله محل نقاش قائما ومتطورا بتطور العلاقات المفترض حصولها في المستقبل بين الإدارة العامة والأفراد[3].

1) سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 73.

2) بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بغدادي للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 77.

3) بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تيزي وزو، 2011، ص 09.

المبحث الأول: التطور التاريخي لتحديد اختصاص القضاء الإداري

تعد فرنسا بدون منازع مهد القضاء الإداري، وأول من اعترف بقضاء إداري مستقل عن العادي نظرا لأسباب تاريخية، ويعود ذلك إلى القانون 16-24 المؤرخ في أوت سنة 1790، الذي نصت المادة 13 منه على:" الوظائف القضائية متميزة وستبقى دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية، ولا يمكن للقضاة أن يعرقلوا بأي شكل من الأشكال عمليات الهيئات الإدارية أو أن يستدعوا الإداريين بسبب وظائفهم".[1]

ويفهم من نص المادة أن المشرع الفرنسي منع القضاء العادي من النظر في المنازعات الإدارية، مما أدى إلى إنشاء قضاء إداري مستقل على العادي، ثم انتشرت إيديولوجية القضاء الإداري المستقل إلى مختلف دول العالم، ومن بين هذه الدول "الجزائر".

ومن هنا كانت الانطلاقة للبحث عن أساس يتحدد به النزاع الإداري عن النزاع العادي كما سيأتي بيانه:

---

1) "les fonction judicaires sont distinctes et demeureront séparés des fonctions administratives. Les juges ne peuvent. A peine forfaiture. Troubler. De quelque manière que se sont les opération des corps administratifs ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonction ".

نص المادة مأخوذ من الموقع الالكتروني:

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000704777.

اطلع عليه بتاريخ 21-04-2018 على الساعة 20:00.

المطلب الأول: البحث عن معيار للنزاع الإداري في فرنسا

إن تبني الدولة الفرنسية الازدواجية القضائية، فرض على المشرع والقضاء وضع معايير تحدد طبيعة المنازعات المطروحة أمام القضاء، تمييزا بين المنازعات الإدارية عن المنازعات المدنية، وتحديد الاختصاص الذي يدخل في كل جهة قضائية، لذا سعى جاهدا كل من الفقه والقضاء لوضع معيار للقانون الإداري رغم طابعه المرن والمتطور.

الفرع الأول: أزمة القانون الإداري المعايير المتعددة

إن الأهمية التي تكمن في وضع معيار للقانون الإداري، تتجسد في تعيين الجهة القضائية المختصة بنظر المنازعات المختلفة التي تتولد عن نشاط الإدارة العامة وقد انتقل الفقه والقضاء من معيار إلى آخر، تماشيا مع تطورات القانون الإداري بصفة عامة، والمنازعات الإدارية بصفة خاصة.
وسنوضح أهم هذه المعايير فيما يلي:

أولا: معيار المرفق العام:

يعتبر هذا المعيار من أقدم المعايير التي ظهرت في فرنسا، وحجر الأساس للقانون الإداري، إلا أنه لم يواكب التطورات التي طرأت على القانون الإداري كما سنوضحه.

أ/ ميلاد معيار المرفق العام

ولد هذا المعيار عند صدور قرار بلانكو عن محكمة التنازع الفرنسية في 8 فيفري 1873، والذي تدور وقائعه حول فتاة Blanco Agnès، تم إصابتها بجروح متفاوتة من قبل مركبة تابعة لشركة تبغ تعود ملكيتها للدولة، مما دفع والد الضحية إلى رفع دعوى التعويض أمام المحاكم العادية ضد الدولة وتحميلها المسؤولية المدنية عن الضرر الذي تسبب فيه عمالها[1].

1)Marceau Long, Posper Weil, Guy Braibant, Pierre Delvolré, et Bruno Genevois , les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Edition Dalloz, France, 2015, P 01.

حيث طرح مفوض الحكومة David سؤال مهما وجاد وهو "من بين الجهتين القضائيتين الإدارية والعادية من هي صاحبة الاختصاص العام، للنظر في التعويض عن الأضرار ضد تصرفات الإدارة"[1].

وللإجابة على هذا السؤال تم إحالة النزاع على محكمة التنازع، وجاء جواب محكمة التنازع كما يلي: "حيث أن المسؤولية التي تقع على عاتق الإدارة لتعويض الأضرار التي تلحق الأفراد، بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام، لا يمكن أن تنظمها المبادئ القانونية الواردة في القانون المدني، إن هذه المسؤولية ليست مسؤولية عامة ومطلقة، ولها قواعد خاصة تختلف تبعا لحاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد"[2].

وقد أخذ هذا القرار بصورة أساسية بان الأضرار مصدرها نشاط مرفق عام، و يجب بسبب هذه العلاقة بالمرفق العام أن تكون صلاحية القاضي الإداري هي المفضلة ،وعبر القرار في الوقت عينه عن الفكرة الشهيرة في أن المسؤولية عن الأضرار التي سببتها المرافق العامة يجب البت فيها وفقا للمبادئ المستقلة المتميزة عن المبادئ الواردة في القانون المدني، بالنسبة إلى علاقات فرد بفرد كما نص القرار هكذا على معيار صلاحية القاضي الإداري، وهو المرفق العام و أكدا استقلالية القاضي الإداري والقانون الإداري بالنسبة للقانون الخاص[3].

وقد سعى الفقه لوضع تعريف للمرفق العام وجاء تعريف الفقيه Rolland كالآتي "المرفق العام هو أي نشاط لجماعة عمومية يهدف إلى إرضاء حاجات المصلحة العامة"[4].

---

1) "quelle est, Des deux autorités administratives et judicaire, Celle qui a compétence général pour connaitre des action en dommages, d'intérêts contre l'Etat ".

2) منطوق القرار باللغة الأصلية: – que la responsabilité, Qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu' il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le coude civile, Pour les rapports de particuliers a particuliers que cette responsabilité n'est ni générale, Ni absolue, Qu' elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et de la nécessité de concilier les droits de l'état avec les droits privé, que des lors aux termes des lois ci-dessus visées l'autorité administrative est compétente pour en connaitre.

– الملحق رقم : 01، ص 71.

3) جورج فوديل، ببار دلقولقيه، القضاء الإداري، الجزء الأول، ترجمة منصور قاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2008، ص 81.

4) جورج فوديل، ببار دلقولقيه، المرجع نفسه، ص 82.

وهكذا يتميز المرفق العام بثلاث خصائص انه نشاط أو هيئة، وتسيره جماعة عمومية، ويهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

وتطبيقا لهذا التعريف فان تحديد نطاق تطبيق القانون الإداري و اختصاص القضاء الإداري بكل نشاط تديره الدولة ويهدف تحقيق المصلحة العامة لجميع المواطنين أو قطاع من قطاعاتهم[1].

وعبر عليه مفوض الحكومة Romieu في قضية terrier سنة 1903 بـ :"مهما كانت المصلحة وطنية أو إقليمية في الوقت الذي نكون فيه أمام المصلحة عامة للأشخاص المعنوية العامة لا يمكن إخضاعها لقواعد القانون المدني"[2].

ولقد ازدهرت فكرة المرفق العام في الفقه، حتى ظهرت مدرسة تحمل اسمها يطلق عليها مدرسة المرفق العام ،على رأسها الأستاذ Duguit، واعتبرت المرفق العام هو أساس القانون الإداري كله بنظرياته ومبادئه وأحكامه.[3]

ب/ أزمة المرفق العام

أدت ظروف تطور نشاط الدولة و الأشخاص المحلية، و الاتجاه العام بتدخل الدولة في نشاط الاقتصادي وتأثير الأفكار الاشتراكية ونزول الدولة والأشخاص المحلية المعنوية العامة إلى ميدان النشاط الاقتصادي وظهور المرافق العامة تديرها أشخاص معنوية خاصة إلى أزمة المرفق العام[4].

وظهرت هذه الأزمة في قرار محكمة التنازع الفرنسية الصادر في 21 جوان 1921 في قضية، bac déloca التي أقرت فيه باختصاص المحاكم العادية على أساس أن الإدارة العامة يمكن لها

1) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 297.

2) تتلخص قضية terrier في " مجلس العام لإقليم Saône-et-Loire، خصص جوائز لكل من يقتل أفاعي تسدد من ميزانية العمالة، إلا أن ميزانية العمالة عجزت عن تسديد كل الجوائز مكتفية بالاعتذار، مما دفع بالسيد terrier إلى رفع القضية إلى مجلس الدولة مدعيا بإخلال المجلس بالتزاماته التعاقدية، وأقر مجلس الدولة الفرنسي بتوجيه السيد terrier أمام المجلس لتصفية الدين المستحق للمعني بالأمر".

– الملحق رقم:02، ص 73.

3) حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2005،ص297.

4) حسين عثمان محمد عثمان، المرجع نفسه، ص 297.

أن تتصرف كالأشخاص العاديين، دون اللجوء إلى استعمال امتيازات السلطة العامة[1].

وتعود أسباب الأزمة، أن هذا المعيار أنه وحتى في زمن ذروته لم يأخذ في الحسبان عناصر الاجتهاد العديدة، ولم يكن في نظر القاضي الإداري، ذلك النظر المطلق الذي أراد الفقه نسبه إليه، وكان مفوض الحكومة Romieu قد احتفظ في قضية Terrier سنة 1903 بفرضيات الإدارة الخاصة مقحما هكذا معيار للصلاحية غير معيار المرفق العام[2].

إضافة إلى ذلك أصبح معيار المرفق العام أوسع من اللازم، فهذا الأخير لا يفرق بين أعمال الإدارة العامة وأعمال الإدارة الخاصة، والمسلم به أن الإدارة حرة في أن تلجأ إلى وسائل القانون الخاص[3].

ثانيا: المعيار المادي

رغم اختلاف التسميات للمعيار المادي بين الفقهاء، إلا أنه يدور بين مفهومي الوسائل (معيار السلطة العامة)، والأهداف (معيار المنفعة العامة).

أ/ معيار السلطة العامة

طبقا لهذا المعيار تخضع أعمال السلطة وحدها لاختصاص القضاء الإداري، ويطبق عليها القانون الإداري، وأعمال السلطة هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة كسلطة عامة تتمتع بحق الأمر والنهي، ومن ثم تنحصر أعمال السلطة التي يختص بنظرها القضاء الإداري في القرارات الإدارية لما تتضمنه من معنى السلطة القائمة على الأمر والنهي[4].

---

1) تتلخص وقائع القضية بين:" الشركة التجارية لغرب إفريقيا كانت تمتلك إحدى العربات، تضررت في الحادث وقع لعبارة ايكولا، وهي مصلحة الربط البحري على ضفاف ساحل العاج المستغلة مباشرة من طرف المستعمر الفرنسي، ومن أجل تحديد القضاء المختص لتعيين الخبير الذي تطالب به الشركة كان على محكمة التنازع أن تحدد ما إذا كانت مصالح ما تابعة للإدارة يمكن أن تسير بعض الشروط التي تسير بها المؤسسات الخاصة وبالتالي يكون القضاء العادي هو المختص".

– الملحق رقم: 03، ص 75.

2) جورج فوديل، ببار دلقولقيه، المرجع السابق، ص287.

3) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1985، ص30.

4) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص297.

كما أضاف الفقيه Maurice Hauriou أن السلطة العامة كأساس ومعيار للقانون الإداري وتحديد نطاقه لا تقتصر فقط على الأوامر والنواهي، وإنما تشمل جميع الأعمال الصادرة من الإدارة والتي تستخدم فيها امتيازات والاستثناءات المقررة للسلطة العامة[1].

وحسب رأي الفقيه، السلطة العامة ليست عبارة عن امتيازات وحقوق استثنائية فقط، إذ ليست مطلقة، بل هي سلطة منظمة بحدود معينة، وتحكمها ضوابط وقيود محددة بحيث لا تسير وفق إرادة الحكام ومشيئتهم، بل هي سلطة موضوعية تصبو نحو تحقيق أهداف معينة[2].

وقد طبق مجلس الدولة هذا المعيار في عدة قرارات نذكر منها القرار الصادر بتاريخ 31 جويلية 1942 في قضية Monpeurt.

وطرح إشكال بخصوص تحديد الطبيعة لما اصطلح عليه للجان التنظيم التي عمدت إليه الدولة تسيير مرفق عام، فبسبب الأوضاع الاقتصادية الناتجة عن الحرب العالمية الثانية، أصدر قانون 16 أوت 1946 الذي نظم تنظيما مؤقتا الإنتاج الصناعي قصد ضمان أحسن استعمال ممكن للأموال، ولهذا الغرض منح لهذه اللجان بعض امتيازات السلطة العامة[3].

وكانت هذه اللجان تشكل تشكيلا مهنيا من المشتغلين في نفس الصناعة فكل هذه المهام المنوطة لها سمح لها أن تصدر قرارات كُيفت أنها إدارية وينظر فيها القضاء الإداري، لتمتعها بامتيازات السلطة العامة[4].

1) عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف للنشر، مصر، 1991، ص92.

2) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص93.

3) دحموش فايزة، امتيازات السلطة العامة والهيئات غير العمومية، أطروحة دكتوراه، جامعة يوسف بن خدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر،2016.ص54

4) " تتلخص وقائع القضية في: أصدرت لجان تنظيم القطاع الاقتصادي قرار طعن فيه السيد Monpeurt لدى مجلس الدولة، فقضى مجلس الدولة أن لجان التنظيم هذه وإن كان المشرع لم يضع منها مؤشرات عامة، إلا أن القرارات التي تصدرها في مجال اختصاصها ذو طبيعة إدارية، بحكم تمتع هذه اللجان بامتيازات السلطة العامة".
– الملحق رقم :04، ص 78.

ب/ معيار المصلحة العامة

فكرة المصلحة العامة فكرة مرنة ومطاطة، تختلف من عصر إلى عصر ومن نظام سياسي إلى نظام سياسي آخر، ويتغير مدلولها بتغير الأنظمة والأفكار، ولذلك ليست لها مدلول ثابت محدد، ومن ثم فهي لا تصلح لأن تكون معيار لتحديد مجالات القانون الإداري، ولذلك فإن الباحثين في فقه القانون لم يقبلوا هذا المعيار بقبول حسن[1].

إضافة إلى ذلك إن نشاط السلطة العامة في مجمله يحقق منفعة عامة، أيا كانت الوسائل التي تستخدمها الإدارة في ممارستها لهذا الشرط، وبصرف النظر عن طبيعة القواعد القانونية التي تحكمه[2].

كذلك النشاطات الفردية كثيرا ما تهدف إلى تحقيق النفع العام، كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات الخاصة ذات النفع العام وغيرها من الهيئات والجمعيات التي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة والتي اعترفت الدولة لها بهذه الصفة[3].

ولهذا لم يعش هذا المعيار طويلا وانهار تحت وطأة الانتقادات التي وجهت إليه.

الفرع الثاني: أهمية تحديد اختصاص القضاء الإداري في فرنسا

أولا: من حيث القواعد المطبقة:

إن أهم نتيجة لتحديد الاختصاص يمكن استخلاصها من منطوق حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية بلانكو، التي جاء فيها، حيث أن المسؤولية التي تقع على عاتق الإدارة لتعويض الأضرار التي تلحق الأفراد، بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام، لا يمكن أن تنظمها المبادئ القانونية الواردة في القانون المدني، وإن هذه المسؤولية ليست مسؤولية عامة ومطلقة، ولها قواعد خاصة تختلف

1) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 93.
2) حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 281.
3) حسين عثمان محمد عثمان، المرجع نفسه، ص 281.

تبعا لحاجات المرفق العام وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد[1].

يفهم من هذا القرار أن المنازعات الإدارية تختلف عن المنازعات العادية من حيث القواعد المطبقة، فلا يمكن إخضاع المنازعات الإدارية إلى قواعد القانون الخاص، وهنا يظهر تعريف القانون الإداري على أنه مجموعة القواعد القانونية المتميزة والمختلفة عن قواعد القانون الخاص التي تطبق على الإدارة العامة، وتظهر كذلك استقلالية القانون الإداري وأصالته.

ثانيا: من حيث القضاء المختص

تجدر الإشارة هنا أنه إذا كان اختصاص القاضي الإداري في فرنسا قد حدد بموجب اجتهادات القضاء فإنه قد يتغير، لذلك قد تثور مشكلة في تحديد اختصاص كل جهة قضائية فالمدعي قد يخطأ في رفع دعواه أمام إحدى الجهتين القضائيتين، كما أن القاضي نفسه قد يخطأ في تحديد اختصاصه، فالقاضي العادي مثلا ليس مطالب بمعرفة اجتهادات الجهات القضائية الإدارية، عكس القاضي الإداري، وبالتالي قد يمتنع عن الفصل في قضية هو مختص فيها، أو يفصل في قضية غير مختص فيها[2].

فيترتب هذا الحل التي سارت عليه فرنسا عدم إمكانية تدخل إحدى الجهتين القضائيتين في اختصاص الجهة القضائية الأخرى، ما دام أن طبيعة القواعد التي تطبقها كل جهة قضائية على المنازعات المعروضة عليها تختلف عن طبيعة القواعد التي تطبقها الجهة القضائية الأخرى، هذا من جهة ومن جهة أخرى يترتب على الحل السابق عدم إمكانية تطبيق القاضي الإداري قواعد القانون الخاص على المنازعات التي يفصل فيها[3].

---

1) منطوق القرار باللغة الأصلية:

que la responsabilité, Qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes Qu' il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le coude civile, Pour les rapports de particuliers a particuliers que cette responsabilité n'est ni générale, Ni absolue, Qu' elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et de la nécessité de concilier les droits de l'état avec les droits privé, que des lors aux termes des lois ci-dessus visées l'autorité administrative est compétente pour en connaitre.

2) بردان مراد، "تطور تحديد اختصاص القضاء الإداري: دور المشرع أم القضاء؟"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق العلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، أم البواقي، 2015، ص ص 117-118.

3) بردان مراد، المرجع نفسه، ص 117.

إلا أنه نظرا لتعقيدات مسألة توزيع الاختصاص فإن المحاكم العادية والمحاكم الإدارية يمكن لها أن تدفع باختصاصها (تنازع إيجابي) أو عدمه (تنازع سلبي)، وهنا كان المشرع الفرنسي منطقيا مع نفسه بإنشاء محكمة التنازع.[1]

وهي هيئة قضائية مستقلة عن النظامين القضائيين بل أعلى منهما، أوكل لها المشرع الفرنسي الفصل في حالات تنازع الاختصاص المختلفة من تنازع سلبي وتنازع إيجابي، وتنازع بسبب تناقض الأحكام النهائية وحالة التنازع على أساس الإحالة.[2]

المطلب الثاني: البحث عن معيار للنزاع الإداري في الجزائر

عرفت مسألة تحديد الاختصاص في الجزائر من تاريخ إعادة السيادة الوطنية اعتماد النصوص القانونية الموروثة من الاستعمار، إلا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية، تطبيقا لنص القانون رقم 62-153 المؤرخ في 1962/12/31، تقلبات هيكلية من أحادية قضائية إلى ازدواجية قضائية إلى غاية الاستقرار على هذه الأخيرة، وهو ما سنوضحه في التالي:

الفرع الأول: التدخل التشريعي في تحديد الاختصاص

إن المتتبع لتطور القضاء الإداري في الجزائر، يمكن له أن يلاحظ في مسألة توزيع الاختصاص بين الغرف الإدارية (المحاكم الإدارية) والقضاء العادي، تدخل المشرع الجزائري مرارا في قانون الإجراءات المدنية الملغى وتكرارا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لحسم توزيع الاختصاص وسنتطرق إلى هذه التدخلات فيما يلي:

أولا: التدخل التشريعي في قانون الإجراءات المدنية الملغى

كرست المادة 07 كما وردت في صياغتها الأولية، بموجب الأمر المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، مصاغة على الشكل التالي :"كما تختص بالحكم ابتدائيا في جميع

1) Gustave Peiser, Contentieux administratif, Edition Dalloz, France, P 123.

2) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 183.

القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، ويكون حكمها قابل للطعن أمام مجلس الدولة"[1].

فجاءت هذه المادة بقاعدة عامة وهي أن الغرف الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية، تماما مثلما أن المحاكم الإدارية في فرنسا هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، ما عدا ما استثني بنصب صريح وأحيل على اختصاص المحاكم العادية[2].

وكما نرى فإن هذا التعريف البسيط، باعتبار أن النزاع الإداري يتجسد في كل قضية يكون شخص عاما طرفا فيها، وهكذا فإن المعيار العضوي هو المعيار الوحيد المعتمد، خلافا للاستثناءات الواردة في نفس المادة وفضلا عن ذلك فإن المادة 07 تحدد على سبيل الحصر الأشخاص العامين الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العامة الإدارية وتأكيدها على الصفة الإدارية[3].

ولحقت المادة 07 تعديلات عديدة، وجاءت آخر صيغة لما في القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/18 كما يلي: " تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ..."[4].

كما جمع المشرع الجزائري الاستثناءات الواردة عن هذه المادة في المادة 07 مكرر.

وقد أسفر هذا التعديل عن توزيع الاختصاص القضائي في المنازعات الإدارية بين ثلاث جهات للقضاء الإداري وهي: الغرف الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية على مستوى المجالس القضائية،

1) المادة 07 من الأمر 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، الجريدة الرسمية، العدد 47، لسنة 1966.

2) شهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص352.

3) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص96.

4) المادة 7 من القانون 90-23،المؤرخ في 18 أوت 1990، المعدل والمتمم للأمر 66-154، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 36،لسنة 1990.

والغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا، ونجد أن تعديل قواعد الاختصاص هدفه تقريب القضاء من المتقاضين، وتخفيف البطء الملاحظ على مستوى المنازعات الإدارية ومن ثمة وجوب توزيع الأعباء[1].

ما تجدر الإشارة إليه أيضا في هذه الفترة، أن المشرع الجزائري لم يتخلى عن المعيار العضوي في تحديد اختصاص القضاء الإداري، حيث لا يزال يعتمد عليه كقاعدة عامة لبناء نظرية الاختصاص القضائي الإداري، كما حاول أن يحصر الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة في نص المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، فأوكل للمحاكم العادية وكذا المحاكم المنعقدة بمقار المجالس القضائية مجموعة من المنازعات التي يكون أحد الأشخاص المعنوية العامة التقليدية طرفا فيها، غير أن المشرع لم يوفق في هذا الأمر بسبب كثرة الاستثناءات التي ترى بأنها خرقت القاعدة العامة من جهة، وعدم تمكنه من حصر كل الاستثناءات في نص المادة 07 مكرر من جهة أخرى، حيث أن هناك استثناءات أخرى منها ما ورد في قانون الإجراءات المدنية ذاته، ومنها ما ورد في قوانين خاصة[2].

ويبدو تكريس القضاء للمعيار العضوي من خلال قرار الغرفة الإدارية، بتاريخ 23 جانفي 1970 حيث ذهبت للقول: "حيث أن المادة 07 قد استبدلت المعيار المادي القديم المرتكز على صيغة النشاط الإداري المتصدر لمعيار عضوي لم يعد يأخذ بعين الاعتبار سوى صفة الأشخاص المعنيين، وأنه يجب ويكفي أن يكون شخص معنوي إداري طرفا في الدعوى، لكي يعتبر الفاصل في المواد الإدارية مختصا، وهذا مهما كانت طبيعة القضية[3]."

ثانيا: التدخل التشريعي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

صدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، وبدوره اعتمد المشرع الجزائري على المعيار العضوي لتوزيع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري.

1) عبد الحليم بن مشري، "تطور الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري"، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الفكر، العدد الرابع، بسكرة ، دون سنة نشر، ص159.

2) عبد الحكيم بن مشري، المرجع نفسه، ص160.

3) أحمد محيو، المرجع السابق، ص97.

حيث نصت المادة 800 منه على "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها"[1].

وكذلك نصت المادة 801 من نفس القانون على اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى التفسير وتقدير المشروعية ،ودعاوى الإلغاء عن الجهات المذكورة أعلاه وجاء نص المادة كما يلي: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل فيما يلي:

1/ دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى التفسير وتقدير المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح الغير ممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

- دعاوى القضاء الكامل، القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة"[2].

وجاءت المادة 802 باستثناءين على المواد المذكورة أعلاه.

وبناء عليه فإن المنظومة التشريعية المتعلقة بالقضاء الإداري الجزائري تكون قد اعتمدت كما كان الحال في قانون الإجراءات المدنية السابق، على معيار عضوي يستند إلى وجود إدارة أو هيئة عامة طرفا في النزاع، فالمادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تقابلان المادة 7 من الإجراءات المدنية الملغى، أما بالنسبة للمادة 7 مكرر تقابلها المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[3]

وبقراءة متأنية على هذه النصوص، يتبين لنا أن اختصاص المحاكم الإدارية مطلق غير محدد، باعتبار أننا أمام منازعة إدارية كلما كان أحد الأطراف شخصا عاما، عدا المنازعات التي أخرجت من

1) المادة 800 من القانون 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 21، لسنة 2008.

2) المادة 801، من القانون 08-09، القانون نفسه.

3) بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 254.

نطاق اختصاصها بموجب القانون كالطعون الموجهة ضد القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والطعون الخاصة بالإلغاء والتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة، فكل هذه المنازعات لا تعرض على المحاكم الإدارية بل تعرض على مجلس الدولة[1]. بموجب المادة 9 من القانون العضوي 98-01.[2]

وما يمكن ملاحظته أن المشرع الجزائري، قد تدارك التوظيف للمصطلحات الواردة في نص المادة 1 من القانون 98-02 التي نصت على جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، وعليه إذا رجعنا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نلاحظ أن المشرع استعمل بدل عبارة الجهات القضائية للقانون العام في المادة الإدارية بعبارة " جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية".[3]

أما بالنسبة للمادة 801، فإن أول ما نعقب عليه هو استهلال المادة بالعبارة التالية: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في..."، الأمر الذي يجعلنا نفهم أن القضايا التي تختص بها المحاكم الإدارية في المادة 801 غير القضايا المنصوص عليها في المادة 800، إلا أن الحقيقة غير ذلك، حيث أن القضايا المذكورة في المادة 801 ،لا تخرج عما ذكر في المادة 800، بل إن هذه المادة الأخيرة مميزة فقط لاختصاص المحاكم الإدارية عن اختصاص مجلس الدولة، ومن ثم كان الأفضل أن تجمع المادتين 800 و 801 في مادة واحدة، مثلما كان الأمر معمول به في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية وتستبدل عبارة " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في..." بعبارة " وتكون المحاكم الإدارية مختصة وفقا للقواعد التالية...".[4]

ثاني ملاحظة على نص المادة 801 هو حسم المشرع لمسألة الاختصاص المحلي والجهوي للغرف الإدارية، بأن جعل المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص في نظر دعاوى الإلغاء والتفسير

1) بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 115.

2) المادة 09 ،من القانون العضوي 98-01، مؤرخ في 1998/05/30، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 38، سنة 1998، المعدل والمتمم، بموجب القانون العضوي 11-13، المؤرخ في 26-05-2011،الجريدة الرسمية، العدد 43، سنة 2011.

3) بودوح ماجدة شهيناز،"قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية "، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، بسكرة، دون سنة نشر، ص 238.

4) بن مشري عبد الحليم، المرجع السابق، ص 163.

والمشروعية، سواء تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الولاية أو البلدية ،أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهذا المسعى الإيجابي لعدم وجود ما يبرر التفرقة بين هذه القرارات لا من الناحية المنطقية ولا القانونية.[1]

وما يمكن أيضا ملاحظته أن المشرع قد أضاف إلى اختصاص المحاكم الإدارية الدعاوى المتعلقة بقرارات المصالح الغير ممركزة للدولة على مستوى الولاية، والمتمثلة في المديريات التابعة للوزارات، وتعتبر هذه الإضافة خطوة حسنة قام بها المشرع بحيث وسع من الولاية العامة للمحاكم الإدارية، وبذلك قد قرب العدالة من المواطن وحقق مبدأ التقاضي على درجتين.[2]

بالإضافة إلى ما تقدم نشير إلى أن المشرع استعمل لأول مرة عبارة دعاوى القضاء الكامل (المادة 801 الفقرة 02)، وهو بصدد تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، والأكيد هذه العبارة تغنينا عن النقص الذي كان يعتري المادة 07 في فقرتها الأخيرة من قانون الإجراءات المدنية.[3]

أما بالنسبة للمادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والتي تشكل استثناء عن المادتين 800 و801، فقد احتفظت باستثناءين من الاستثناءات المنصوص عليها في المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى، وهما مخالفة الطرق والأضرار الناجمة عن مركبة تابعة لأحد أشخاص القانون العام. وتخلى عن بقية الاستثناءات، ولعل المشرع يكون قد أصاب في هذه المسألة، ذلك أن القاضي عند نظره في الاستثناءات المتعلقة بالإيجارات المختلفة والقضايا الاجتماعية والتجارية كان يبحث عن القانون الواجب التطبيق في حل قضية على حدى، ويكون بذلك قد خرج عن المعيار العضوي المتعمد في تحديد الاختصاص في المادة الإدارية.[4]

الفرع الثاني: نتائج تحديد الاختصاص في الجزائر

في السابق أوضحنا بأن أهم نتيجة عن توزيع الاختصاص في فرنسا، جاءت بأن القانون الإداري الذي يطبق على المنازعة الإدارية قواعده أصلية، ومتميزة عن قواعد القانون الخاص، إضافة إلى

1) بن مشري عبد الحليم، المرجع السابق، ص 163.
2) بودوح ماجدة شاهيناز، المرجع السابق، ص 240.
3) بن مشري عبد الحليم، المرجع السابق، ص 164.
4) بن مشري عبد الحليم، المرجع نفسه، ص 164.

استقلاليته وتميزه عن القوانين الأخرى، إلا أن تدخل المشرع الجزائري في مسألة توزيع الاختصاص وتكريسه للمعيار العضوي كمعيار وحيد لتحديد النزاع الإداري، يفقد القانون الإداري تميزه واستقلاليته.

وإن كان يكتب لهذا المعيار أنه معيار بسيط ويسهل المهمة على القاضي في معرفة اختصاصه انطلاقا من صفة أحد الأطراف، لمعرفة الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية طبقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[1]

غير أن الأمر ليس بهذه البساطة، إذ قد ينجم عن تطبيق هذا المعيار أن القاضي العادي قد يفصل في قضية استعمل فيها أحد أشخاص القانون الخاص قواعد القانون العام، وإن كان الاتجاه العام في النظم القضائية التي تأثرت بالازدواجية، أن أشخاص القانون الخاص متى استعملوا في نشاطهم أحد وسائل القانون العام خضعوا لاختصاص القاضي الإداري وليس العادي[2].

ويرى جانب من الفقه أن تحديد اختصاص القاضي الإداري من قبل المشرع الجزائري يغني عن ضرورة إنشاء محكمة للتنازع في الجزائر، من أجل أن تتدخل للفصل في إشكالات التنازع بين الجهتين القضائيتين، فإذا كان المشرع قد حدد بنفسه كل المنازعات التي تدخل في اختصاص القاضي الإداري، فإن هذا القاضي وغيره من القضاة يفترض فيه معرفته للقانون، وما دام أن تلك القواعد واضحة، فالمفروض أنه لا يوجد أي إشكال فيما يتعلق بالاختصاص القضائي، وإذا أخطأ القاضي في فهم النصوص المحددة لاختصاصه، فإن المشرع أوجب الاستئناف كدرجة من درجات التقاضي لتصحيح ذلك الخطأ[3]، إلا أن هذا الرأي لا يعكس الواقع العملي لمحكمة التنازع.

1) بوضياف عمار،" معيار توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري"، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الدولي حول القضاء الإداري في دول المغرب العربي والأنظمة العربية،تونس،2014، ص 20.

2) بوضياف عمار، المرجع نفسه، ص 21.

3) بردان مراد، المرجع السابق، ص 119.

حيث يرى جانب آخر من الفقه أن إتباع المشرع الجزائري للمعيار العضوي كمبدأ عام لتوزيع الاختصاص، لم يسهل على القاضي ولأطراف الخصومة معرفة الجهة المختصة للفصل في نزاع ما يفترض فيه أنه إداري، ولم يقلل من حالات تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري، والدليل الملفات الكثيرة المعروضة أمام محكمة التنازع[1].

1) بوضياف عمار،" معيار توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري"، المرجع السابق، ص 21.

المبحث الثاني: الاستثناءات الواردة على تحديد اختصاص القضاء الإداري الجزائري

إن اعتماد المشرع الجزائري على المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري، وتكريسه في القوانين المختلفة لا يبدو تكريسا مطلقا، وذلك من خلال وضع استثناءات عديدة وكثيرة سواء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو نصوص تشريعية أخرى متفرقة.

ويمكن حصر هذه الاستثناءات إجمالا في مجموعتين تسيران في اتجاهين متعاكسين لبعضهما البعض، إذ هناك منازعات ينظرها القضاء الإداري رغم أن الإدارة العامة ليست طرفا فيها، بينما توجد منازعات تخرج عن اختصاص القضاء الإداري وينظرها القضاء العادي، رغم أن الإدارة طرفا فيها.[1]

المطلب الأول: المنازعات التي ينظرها القضاء الإداري رغم أن الإدارة العامة لا تكون طرفا فيها:

يستند المشرع الجزائري في حالات خاصة على معايير أخرى غير المعيار العضوي لا يراعي فيها الصفة الإدارية لأطراف النزاع، وإنما يأخذ في الحسبان، في المقام الأول طبيعة النشاط الذي تظهر به أشخاص معينة تابعة في الأصل للقانون الخاص، ويتم الاستثناء في مثل هذه الوضعيات للمعيار المادي الذي يأخذ في الحسبان موضوع النشاط الذي يمارسه الشخص القانوني، ففي هذه الحالات الاستثنائية يتولى القضاء الإداري نظر المنازعات التي تثار استنادا على هذا المعيار[2].

الفرع الأول: منازعات متعلقة بنشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن تدخل الدولة في الجانب الاقتصادي، من خلال المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، يفرض وضع تشريعات تنظم نشاط هذه المؤسسات، وهذا ما سعى إليه المشرع الجزائري من خلال إصدار القانون رقم 88-01، المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

---

1) نويري عبد العزيز، نويري سامية، "الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي بشأن تحديد المنازعة الإدارية في الجزائر"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، أم البواقي، 2015، ص 72.

2) نويري عبد العزيز، نويري سامية، المرجع نفسه، ص72.

أولا: المنازعات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية لأملاك عامة

نصت المادة 45 من القانون التوجيهي رقم 88-01 المشار إليه على وجوب خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقواعد العامة المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة من جهة، ومن جهة أخرى على اعتبار المؤسسات المذكورة بمثابة تاجر في علاقاتها مع الغير وخضوعها لقواعد القانون التجاري، إضافة إلى ما جاءت به المادة 55 من نفس القانون على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية عندما تكون مؤهلة قانونا تسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية، وذلك في إطار المهمة المنوطة بها، يضمن 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 الأملاك العامة من صبغة إدارية[1].

ثانيا: المنازعات المتعلقة بممارسة المؤسسة العمومية الاقتصادية صلاحيات السلطة العامة

وبالرجوع إلى المادة 56 من القانون التوجيهي 88-01 المذكورة سالفا، التي نصت على أن المنازعات المتعلقة ببعض النشاطات التي تمارسها المؤسسة العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة وهذا يعني أن الاختصاص بما يعود للمحاكم الإدارية، إن هذه المجالات هي مجالات السلطة العامة التي تأخذ شكل تراخيص وإجازات وعقود إدارية أخرى، إن المشرع هنا يجمع بين معيارين اثنين المعيار العضوي من جهة، لأن التصرف تم باسم الدولة ولحسابها، ومعيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير من جهة أخرى، فالمؤسسة هنا تظهر كسلطة عامة وليس كتاجر عام وبالتالي خضوع منازعاتها للقضاء الإداري[2].

بالنظر إلى هدف المؤسسات الاقتصادية، التي تسعى من خلاله إلى تحقيق الربح عكس المرافق الإدارية التي تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، فمن الطبيعي أن تخضع منازعاتها للقانون التجاري، إلا

1) نويري عبد العزيز، نويري سامية، المرجع السابق، ص ص 73،74.

2) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص28.

أن المشرع الجزائري وفقا للقانون الإداري المذكور أعلاه، نص صراحة على إخضاع بعض منازعاتها للقضاء الإداري، و ذلك عملا بالمعيار المادي كاستثناء لتوزيع الاختصاص[1].

حيث نصت المادة 55 على أنه "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة، و في هذا الإطار يتم التسيير طبق العقد الإداري للامتياز و دفتر الشروط العامة و تكون المنازعة المتعلقة بملحقات أملاك الدولة من طبيعة إدارية "[2]

أما المادة 56 نصت على ما يلي "عندما تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة تسلم بموجب ذلك و باسم الدولة و بحسابها ترخيصات وعقود إدارية أخرى فإن كيفيات وشروط ممارسته هذه الصلاحيات المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون معها موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به، تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة "[3]

ومن خلال المادتين أعلاه يتضح لنا أن المشرع الجزائري أسند بعض المنازعات كتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة، أو ممارسة صلاحيات السلطة العامة للقضاء الإداري، بالإضافة إلى استثناء ثالث و أخير يتمثل في إنجاز مشاريع ممولة من طرف الدولة، ورد هذا الاستثناء في قانون تنظيم الصفقات العمومية، و بالتحديد في نص المادة 06 من هذا المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

1) شيهوب مسعود ،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2009،ص 29.

2) المادة 55 من القانون رقم:01-88، مؤرخ في 12جانفي 1988،يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد02،سنة1988.

3) المادة 56، القانون نفسه.

ثالثا: المنازعات المتعلقة بالمشاريع التي تنجزها المؤسسة العمومية الاقتصادية بناء على مساهمة الدولة

أورد القانون 88-01 استثناء ثالثا و أخيرا على المعيار العضوي، مفاده أن المنازعات المتعلقة بالمشاريع التي تنجزها المؤسسة العمومية الاقتصادية تكون من اختصاص القضاء الإداري، متى كانت هذه المشاريع ممولة من الخزينة العامة، حيث تخضع تلك التصرفات لأحكام قانون الصفقات العمومية.[1]

وجاء تنظيم الصفقة العمومية في المادة 06 منه على التأكيد بأن المرسوم الرئاسي 15-247 يطبق على الصفقات العمومية محل نفقات الدولة، الجماعات الإقليمية ،المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أو المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات المحلية[2].

وجاء تأكيد هذه المادة في القرار الصادر عن محكمة التنازع رقم 42 بتاريخ 13-11-2007، حول تنازع سلبي في الاختصاص، بين جهات القضاء الإداري والعادي الذي دار النزاع بين طرفين الأول شركة بناء خاصة، وثاني الشركة الوطنية للتأمين، وجاءت المحكمة بمبدأ وهو الجهة القضائية المدنية هي المختصة بالفصل في نزاع منصب على صفقة عمومية مبرمة بين شخصين خاضعين للقانون الخاص، وغير ممولة لمساهمات نهائية من ميزانية الدولة[3].

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بأنشطة المنظمات المهنية ذات الطابع الوطني

لقد جرت أحكام القضاء وآراء الفقه، على اعتبار القرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية، على الرغم من عدم تمتعها بجميع خصائص القرار الإداري، لتخضع بذلك لرقابة القضاء الإداري[4].

1) نويري عبد العزيز، نويري سامية، المرجع السابق، ص74.

2) المادة 06 من المرسوم الرئاسي، رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 50، سنة 2015.

3) قرار محكمة التنازع رقم 42، مؤرخ في12-11-2007، مجلة المحكمة العليا، عدد 09، سنة 2009، ص148.

4) بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص260.

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة قائلة: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"[1].

إن مبرر إحالة هذه المنازعات على مجلس الدولة مباشرة (أي بصفة ابتدائية ونهائية)، له أهمية موضوعها المتمثل في الرقابة القضائية على قرارات مركزية هامة، يعتقد أن خبرة مستشاري مجلس الدولة هي الكفيلة بتحقيق الهدف[2].

وهناك العديد من المنظمات المهنية في الجزائر نذكر منها منظمة المحامين الأطباء، المهندسين المعماريين، الموثقين، المحضرين القضائيين....الخ وسنركز على مجموعة معينة لدراستها.

أولا: المنازعات التي تعني نشاط منظمات الموثقين

أجازت المادة 67 من القانون 06-02 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن تنظيم مهنة الموثق، لكل من الموثق المعني ووزير العدل ورئيس الغرفة الوطنية للموثقين أن يطعن أمام مجلس الدولة في قرار اللجنة التأديبية الوطنية للطعن التي تتشكل من 8 أعضاء 4 مستشارين من المحكمة العليا، أحدهم رئيسا و 4 موثقين، وتعتبر اللجنة الوطنية للطعن في نظر مجلس الدولة أيضا بمثابة هيئة قضائية، وبالتالي لا تكون قراراتها قابلة للطعن فيها أمامه بالإلغاء، وإنما يطعن فيها بالنقض، وذلك أسوة بالقرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، حيث اعتبرتها الغرف المجتمعة لمجلس الدولة تلك القرارات التأديبية ذات صبغة قضائية، وبالتالي لا يطعن سوى بالنقض أمامه.[3]

1) المادة 09 من القانون العضوي 98-01.

2) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2009، ص126.

3) نويري عبد العزيز، نويري سامية، المرجع السابق، ص 80.

ثانيا: منازعات تعني نشاط المحامين

إن مهنة المحامي مهنة مستقلة وحرة، فالمحامي ليس من أعوان الدولة يمارس مهنة الدفاع بصفة مستقلة.

غير أن المشرع الجزائري اعترف بالطابع الإداري للمنازعات التأديبية والخاصة بمهنة المحامين، حيث نصت المادة 132 من قانون المحاماة رقم 13-17 على: " يجوز لكل من وزير العدل والمحامي المعني، ونقيب المحامين، والشاكي، الحق في الطعن القضائي في قرار اللجنة الوطنية للطعن التي تنظر هذه الأخيرة في الطعون المقدمة لها ضد القرارات الصادرة على إحدى مجالس التأديب التابعة للمنظمات المهنية، ويكون الطعن أمام مجلس الدولة".[1]

وباعتبار منظمة المحامين منظمة مهنية وطنية فهي تدخل في اختصاص مجلس الدولة الابتدائي النهائي المنصوص عليه في المادة 9 من القانون العضوي 98-01.

وهذا الاعتراف من قبل المشرع الجزائري لأكبر دليل على تبنيه المعيار المادي، فالمشرع قدر أن الأمر يتعلق بمرفق ذو طابع مهني من جهة، وقرار شبهه بالقرار القضائي من جهة أخرى، لذا أخضعه لاختصاص مجلس الدولة معتبرا المنازعة إدارية يطعن فيها بالنقض.[2]

ثالثا: الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للوكلاء المتصرفين القضائيين

جاءت المادة الثانية من الأمر رقم 96-23، المتعلق بتنظيم مهنة المتصرف القضائي، بتعريف للوكيل المتصرف القضائي، ونصت على ما يلي:" بموجب حكم قضائي بتسيير أموال الغير أو ممارسة وظائف المساعدة أو مراقبة تسيير هذه الأموال، وذلك في إطار التشريع الجاري به العمل"، وتتولى تسيير هذه المهنة لجنة وطنية تنظر في مسائل التسجيل في المنظمة وكذا مسائلتهم وتأديبهم حيث توقع الطعون

1) المادة 131 من القانون 13-17، المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2013.

2) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2013، ص 260.

ضد قرارات اللجنة الوطنية في مجال التسجيل أو السحب أو التوقيت المؤقت أو التأديب أمام مجلس الدولة.[1]

أخيرا تجدر الإشارة إلى أن النزاعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن النقابات العمالية الوطنية، لا تدخل في اختصاص القضاء الإداري، باعتبار أنها ليست قرارات صادرة عن منظمات مهنية وطنية تقوم بالتسيير والتنظيم، ففي هذا الصدد قضى مجلس الدولة في قرار أصدره يوم 24-09-2002 بشأن طعن يتعلق بتقدير مدى مشروعية قرار صادر عن النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة، فحكم مجلس الدولة بما يلي: " حيث أن النقابات هي منظمات هدفها الدفاع عن المصالح المعنوية والمادية الجماعية والفردية للعمال وأصحاب العمل".[2]

وليست حسب نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 منظمات مهنية وطنية مثل: المنظمات التي تتوفر على سلطة التنظيم وتسيير المهنة وسلطة تأديبه تجاه الأعضاء.

المطلب الثاني: المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفا فيها وتخرج عن اختصاص القضاء الإداري

أسند المشرع الجزائري في حالات استثنائية منازعات تكون الإدارة العامة طرفا فيها للنظر فيها للقضاء العادي، ووردت هذه الاستثناءات على سبيل الحصر في قوانين مختلفة وهذا ما نوضحه في التالي.

الفرع الأول: منازعات واردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على صلاحية النظر في منازعات تكون الإدارة العامة طرفا فيها للقضاء العادي، على الرغم من نص المادة 800 على أن النزاعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع يؤول الاختصاص للقضاء الإداري.

1) نويري عبد العزيز، نويري سامية، المرجع السابق، ص 81.

2) نويري عبد العزيز، نويري سامية، المرجع نفسه، ص 82.

أولا: منازعة مخالفة الطرق:

أسندها المشرع الجزائري بموجب نص المادة 802، لاختصاص المحاكم العادية وبهذا فإن قاضي مخالفات الطرق واحد في القانون الجزائري سواء كان الطرف المعني بالمثول شخص من أشخاص القانون الخاص أو شخصا من أشخاص القانون العام، كالدولة ممثلة في إدارة مركزية أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية[1].

المفروض أن لجوء الإدارة صاحبة الدومين العام إلى القضاء لطلب التعويض عن الأضرار التي لحقت ملكيتها، يكون أمام القسم المدني، ولكن في الواقع العملي قليلا ما تلجأ الإدارة إلى ذلك، لأن الاعتداء على الطرق العمومية مجرم في قانون العقوبات، وبالتالي فإن الإدارة تكتفي بتأسيسها كطرف مدني أمام القسم الجزائي، غير أنه يمكن للإدارة أن تقدم دعوى أمام القسم المدني مستقلة عن الدعوى الجزائية[2].

ولاشك أن مبرر إحالة هذا الاختصاص على المحاكم العادية يكمن في مسألتين الأولى وتخص القانون الواجب التطبيق، ألا وهو أحكام القانون المدني في مجال المسؤولية الشخصية للسائق (المادة167)، أو المسؤولية السببية (المواد 179، 180، 181)، وبالنسبة لتحمل الجهة الإدارية المسؤولية بذلا من عونها (المادة 170) الخاصة بمسؤولية المتبوع عن فعل تابعه، إن وحدة القانون المطبق في هذه المنازعات العامة والخاصة هي التي دفعت المشرع إلى تقرير وحدة القاضي، وهو في هذه الحالة قاضي القانون الخاص، صاحب الاختصاص في مجال المسؤولية المدنية[3].

أما الثانية تخص معيار التمييز بين السلطة العامة وبين أعمال التسيير، فالإدارة هنا لا تظهر كسلطة عامة، وإنما كأي شخص عادي وهو يسير دومينه الخاص أو يقود سيارته فيرتكب حادثا[4].

لعل الحكمة من إسناد هذا الاختصاص للمحاكم العادية تكمن في أن القاضي يطبق في الدعوى هنا قواعد المسؤولية المدنية، وعلى وجه التحديد المادة 166 سابقا المتضمنة للمبدأ المعروف " من سبب

1) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص181.

2) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص95.

3) شيهوب مسعود، المرجع نفسه، ص ص 96-97.

4) شيهوب مسعود، المرجع نفسه، ص98.

ضررا للغير التزم بتعويضه"، والمادة 179 من نفس القانون المتعلقة على حراسة الأشياء، ومن ثمة فلا داعي لجعل الاختصاص لقاضي المحكمة الإدارية في الوقت الذي هو ملزم بتطبيق القانون الخاص، إنه وفي هذه الحالة فإن القاضي المدني أولى بتطبيق قانونه[1].

ثانيا: المنازعات المتعلقة بتبادل للأملاك الخاصة للدولة بعقارات تابعة للخواص

أورد قانون الإجراءات المدنية والإدارية منازعة معينة وأدخلها في اختصاص المحاكم العقارية (أي المحاكم العادية) كي تنظرها بصفة استثنائية، رغم أن الإدارة تكون طرفا فيها، وهي الحالة المنصوص عليها في المادة 517 منه، وتتعلق بالدعاوى الخاصة بعملية تبادل العقارات الواقعة بين الدولة وأشخاص القانون الخاص، وهو ما أوردته هذه المادة بقولها " ينظر القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأملاك الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص"[2].

ثالثا: المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن حوادث مركبتها

نصت المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثانية "المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات، أو المؤسسات ذات الصبغة الإدارية"[3].

فحسب نص المادة، فرغم أن المركبة المتسببة في الضرر تابعة للولاية أو البلدية أو مؤسسة إدارية، إلا أن الفصل في النزاع يعود للقضاء العادي لا الإداري[4].

1) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 96.

2) نويري عبد العزيز، نويري سامية، المرجع السابق، ص83.

3) المادة 802، من القانون 08-09.

4) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق،ص181.

الفرع الثاني: منازعات واردة في نصوص قانونية أخرى

إضافة إلى الاستثناءات السابقة، أورد المشرع الجزائري في نصوص قانونية متفرقة استثناءات أخرى، أو كل من خلالها للقضاء العادي صلاحية النظر في منازعات تكون الإدارة العامة طرفا فيها.

أولا: المنازعات الجمركية

أوكل المشرع صراحة منازعات القطاع الجمركي المنحصر في المخالفات والجنح والجنايات إلى جهات القضاء العادي من خلال قانون الجمارك رقم 79-07 ونصت المادتان 272 و273 على أن تنظر الجهات القضائية المختصة في البث في القضايا الجزائية في المخالفات الجمركية (المادة 272)، وتنظر الجهات القضائية المختصة في البث في القضايا المدنية في الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق والرسوم واستردادها وغيرها، ويتضح من خلال هاتين المادتين أن محل القضايا الجمركية تكون خاضعة في نزاعاتها لاختصاص القضاء العادي ما عدا القليل منها، والتي ترتبط بإدارة المرفق فتخضع لرقابة القضاء الإداري[1].

وجاء قرار مجلس الدولة، بعدم اختصاصه بالنظر في المنازعات الجمركية وجاء فيه ما يلي دون حاجة إلى مناقشة وقائع الطرفين يتجلى من الرجوع إلى مختلف الوثائق التي اشتمل عليها الملف أن النزاع المحال يتعلق بدفع الحقوق والرسوم الجمركية ولا يدخل في اختصاص القضاء الإداري طبقا للمادة 272 وما بعدها من قانون الجمارك[2].

ثانيا: منازعات الجنسية

إن منازعات الجنسية هي كقاعدة عامة من اختصاص المحاكم المدنية وقد أعلنت هذا المبدأ العام المادة 371 من قانون الجنسية، وإن توزيع منازعات الجنسية بين القضاء العادي والإداري معروفة في فرنسا، كما في موضوعات أخرى وتنتقد لأنها لا تخدم وحدة الموضوع وببساطة التقاضي، ولحسن الحظ فإن المشرع الجزائري لا يلجأ إلى ذلك إلا نادرا وللضرورة، وفي هذه المرة فقد جعل المشرع منازعات الجنسية جميعها من اختصاص القضاء العادي، وهو اختيار غير موفق حسب رأي بعض الفقه، فالأجدر

1) بوجادي عمر، المرجع السابق، ص ص 68-69.

2) قرار مجلس الدولة، رقم 019194، مؤرخ في 29-11-2005، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، سنة 2005، ص113.

لو جعل هذا التوحيد لصالح اختصاص القضاء الإداري لأننا بصدد مسألة من المسائل العامة ومن ثمة فالقضاء الإداري أولى بنظرها وأقدر على فهمها من القضاء العادي[1].

ثالثا: منازعات العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة

رغم أن الإدارة العامة طرفا في منازعات العقود التوثيقية إلا أن اختصاص الفصل في هذه المنازعات يؤول لاختصاص القضاء العادي.

وقد جاء قرار مجلس الدولة فيما يخص هذا النوع من المنازعات في قرار صادر عنه في 01-02-2005، ما يلي: "إن الثابت من الملف أن الدعوى الأصلية كان المدعوون فيها يهدفون إلى أبطال العقد التوثيقي الحامل رقم 114-13 المؤرخ في 14-07-1997 والمتضمن بيع الوكالة العقارية ما بين البلديات لكل من السيد ن. ج، و ن. ع ،قطعة أرضية مخصصة للبناء تقدر مساحتها بـ 5266 متر مربع تحت رقم 08، حيث ثبت إذا من طبيعة العقد أنه محرر من طرف موثق خاص ومبرم بين أطراف يخضعون للقانون الخاص، ويبقى هذا العقد غير خاضع لرقابة القضاء الإداري ولاختصاصه وإن وجود إدارة عامة في النزاع المجلس الشعبي البلدي للسحاولة، لا يضر في شيء من طبيعة النزاع إذا يبقى من اختصاص القضاء العادي[2].

رابعا: مسؤولية الدولة عن الحبس المؤقت الغير مبرر

جاء في المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي " يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة ويحدد القانون شروط التعويض وكيفياته"[3].

من حيث الجهة المختصة، فقد جعل القانون الاختصاص ينظم دعوى التعويض، اللجنة تنشأ على مستوى المحكمة العليا تسمى لجنة التعويض (المادة 137 مكرر قانون الإجراءات الجزائية.)، وتأخذ

1) شيهوب مسعود، شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص100.

2) قرار مجلس الدولة، رقم 013673، مؤرخ في 01-02-2005، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، سنة 2007، ص161.

3) المادة 61 من القانون رقم16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14،لسنة 2016.

هذه اللجنة طابع جهة قضائية مدنية (المادة 137 مكرر03 من نفس القانون السابق)، تجتمع هذه اللجنة بمقر المحكمة العليا[1].

خامسا: منازعات خاصة بالقوائم الانتخابية

ألزم المشرع الجزائري بموجب المادتين 18 و19 كل مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية عند التسجيل، أو شطب شخص غير مسجل بوجه حق أو تسجيل شخص مغفل في نفس الدائرة الانتخابية، أن يقدم اعتراضا أولا أمام اللجنة الانتخابية ويكون قرار هذه اللجنة حسب نص المادة 21 من القانون العضوي 16-10 أمام المحكمة المختصة إقليميا[2].

إن استعمال المشرع عبارة المحكمة دون تحديدها إدارية كانت أو ابتدائية يثير الغموض حول نية المشرع، ويمكن القول أن المشرع قصد بعبارة المحكمة، المحكمة العادية أي جهاز القضاء العادي، واتجهت نيته عمدا تأثرا بما هو عليه الوضع في فرنسا حيث جاء في المادة 25، من القانون الانتخابي الفرنسي الصادر بموجب القانون 69-419 والقانون 75-1329، والمرسوم 80-1075، ما يلي "يجوز الطعن في قرارات الهيئة الإدارية من قبل الناخبين أمام المحكمة الإبتدائية"[3].

سادسا: المنازعات الخاصة بمادة السجل التجاري

تخضع منازعات المواد التجارية التي يكون الأشخاص الإدارية طرفا فيها لاختصاص القضاء العادي لاعتبارها تدخل ضمن الأعمال التجارية التي تكون في شكل عقود خاصة، كما اعتبر قانون السجل التجاري في مادته 25 رقم 90 -22، المؤرخ في 18-08-1988 المتعلق بالسجل التجاري، المعدل والمتمم في مادته 25 صلاحيات رقابة السجل التجاري لاختصاص القضاء العادي بالمحكمة رغم أن مركز السجل التجاري يعتبره القانون ذاته سلطة إدارية مستقلة[4].

1) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص104.

2)المواد 18،19،21 من القانون العضوي 16-10، المؤرخ في 28-08-2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية ، العدد 50، لسنة 2016.

3) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص254.

4) بوجادي عمر، المرجع السابق، ص72.

سابعا: مسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية

لقد أخذ المشرع الجزائري بمسؤولية الدولة عن العمل المعيب للمرفق القضائي سبب براءة المحكوم عليه، بعد الالتماس لإعادة النظر في المواد الجزائية بنفس الشروط الواردة في القانون الفرنسي وهذا قد نص قانون الإجراءات الجزائية على مبدأ التعويض، ويعود الاختصاص إلى لجنة التعويض لدى الحكمة العليا[1].

1) شيهوب مسعود، شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص102.

خلاصة الفصل الأول:

يعتبر المعيار العضوي من أقدم المعايير التي اعتمد عليها القضاء الإداري الفرنسي في تحديد مجال اختصاص القاضي الإداري، ويعتمد هذا المعيار على أطراف النزاع لتحديد الاختصاص، بحيث نكون أمام نزاع إداري كلما كان أحد الأطراف شخصا من أشخاص القانون العام.

ونظرا لسلبياته الغالبة لإيجابياته انتقل القضاء الإداري الفرنسي من معيار إلى آخر تماشيا مع التطورات الحاصلة في مفهوم الدولة، ونشاط الإدارة، وتأثير هذه التطورات على القانون الإداري.

واستقر القضاء الإداري الفرنسي على معيار موضوعي يعتمد في تحديد النزاع الإداري على طبيعة النشاط، بغض النظر عن أطرافه وهذا المعيار حسب رأي أغلب الفقه أكثر تلاءما ومواكبة لتطورات القانون الإداري الذي يمتاز عن غيره من القوانين بالمرونة وسرعة التطور.

في حين نجد أن اعتمد المشرع الجزائري اعتمد على معيار تشريعي تدخل من خلاله في ضبط قواعد توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري، والمتتبع لتطورات الترسانة القانونية المنظمة لمسألة الاختصاص في الجزائر، نجد أن المشرع الجزائري كرس المعيار العضوي سواء في قانون الإجراءات المدنية الملغى أو قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد كمبدأ عام لتوزيع الاختصاص سواء للمحاكم الإدارية أو لمجلس الدولة، أو توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

إلا أن هذا التكريس ألزم على المشرع الجزائري التدخل من حين إلى آخر في تحديد الاختصاص، عبر استثناءات واردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ونصوص قانونية مختلفة أخرى بحيث يمكن جمع هذه الاستثناءات في صيغتين، الصيغة الأولى تتمثل في منازعات ينظرها القاضي الإداري رغم أن الإدارة العامة لا تكون طرفا فيها، كالمنازعات المتعلقة بأنشطة المنظمات المهنية الوطنية كمنظمة المحامين أو الموثقين.

أما الصيغة الثانية تأخذ اتجاه مغاير للصيغة الأولى بحيث يتضمن منازعات تكون الإدارة العامة طرفا فيها، في حين يخرجها المشرع من اختصاص القضاء الإداري كالمنازعات الجمركية.

ويرجع ذلك لتأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي، إلى أن هذا الأخير ترك المجال مفتوحا أمام القضاء الإداري لتحديد اختصاصه، فالأصل أن هذه التشريعات التي اعتمدها المشرع الجزائري هي قرارات صادرة عن مجلس الدولة، وإضفاء الطابع الثابت والجامد عليها يعتبر مقصلة لتطور القانون الإداري.

الفصل الثاني:

صعوبات تطبيق المعيار العضوي

إن ضمان استقلال القضاء الإداري استقلالا قانونيا وتنظيما، لا بد أن يضع المشرع الأدوات القانونية الأساسية التي من شأنها وحدها أن تكمل هذا الاستقلال تماشيا مع خصوصية القانون الإداري.

ويلاحظ في هذا الخصوص أن في الجزائر لا تزال تقف في وجه هذا الاستقلال عراقيل قانونية شتى سواء في القوانين الإجرائية، أو القوانين المنظمة لاختصاصات الهيئات القضائية الإدارية.

وترجع هذه العراقيل نتيجة جعل اختصاص القضاء الإداري معيارا تشريعيا يتحدد بالنص، الذي أدى إلى نتائج سلبية على استقلالية القانون الإداري.

ورغم البساطة التي نسبها الفقه للمعيار العضوي، إلا أن تكريسه من قبل المشرع الجزائري لم تكن بتلك البساطة المنشودة، فلم يوضح فكرة الاختصاص بل زادها غموضا، نظرا لكثرة تدخلات المشرع لتحديد الاختصاص

وقد أثبت الفقه والقضاء الفرنسي أن فكرة الاعتماد على معيار وحيد للقانون الإداري تعد مستحيلة نظرا لمرونة وسرعة تطور هذا الأخير.

وهنا نشير إلى ما استنتجه Revero بقوله: "أن أمل وجود معيار وحيد للقانون الإداري هو وهم، إن المعيار الوحيد للقانون الإداري غير موجود، وتوزيع الاختصاص يتم وفقا للقانون المطبق"[1].

إلا أن المشرع الجزائري لم يستجب للاجتهادات الفقهية والقضائية الفرنسية واتبع معيار تشريعيا وحيدا مما أوقعه في جملة من الإشكالات.

1) Gustave Peiser , op cit, P 83.

المبحث الأول: محدودية المعيار العضوي

إن اعتماد معيار وحيد لتحديد النزاع الإداري في الجزائر يزيد تعقيد فكرة القانون الإداري، فتحديد الاختصاص على أساس عضوي تؤول إلى فصل الاختصاص عن الموضوع عكس ما يشكل القاعدة الجوهرية في النظام القضائي الفرنسي في ظل ازدواجية فعلية.

فتكريس المعيار العضوي نتج عنه تناقضات في تحديد الاختصاص إضافة إلى عدم التماشي مع استقلالية القانون الإداري وهذا ما سنوضحه في التالي.

المطلب الأول: تناقضات المعيار العضوي

رغم سهولة وبساطة المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري كونه أننا نكون أمام نزاع إداري كلما كان أحد أطراف النزاع شخص من أشخاص القانون العام.

إلا أن المشرع الجزائري لم يحسن استعمال هذه السهولة التي يمتاز بها هذا المعيار ، مما نتج عنه مجموعة من التناقضات التي سنوضحها فيما يلي:

الفرع الأول: كثرة الاستثناءات الواردة عليه

الملاحظ للتسلسل الزمني للمشرع الجزائري في مسألة توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري، من خلال قانون الإجراءات المدنية الملغى وقانون الإجراءات المدنية والإدارية المطبق حاليا، يظهر نزعة من قبل السلطة العامة على اتخاذ قرار على أساس كل حالة على حدا فيما يتعلق باختصاص القضاء الإداري، وينعكس ذلك بشكل تناسبي من خلال الانخفاض في التلقائية للقاعدة العامة (المعيار العضوي) في شكل معادلة تربط بين معيار عضوي كأساس لتوزيع الاختصاص وكثرة الاستثناءات الواردة عليه[1].

1) Mokhtar Bouabdellah, L'expérience algérienne du contentieux administratif, Thèse de doctorat. Université des frères Mentourie, Faculté du droit ,Constantine, 2005, P 97.

وإن اعتماد المشرع الجزائري على هذه المعادلة السابقة، يؤدي إلى عدم وضوح أساس إسناد الاختصاص في مجمله، فالمشرع يقر أولا بالمعيار العضوي كمبدأ عام، ثم لا يتردد أن ينحته بعدة استثناءات من خلال توظيف المعيار المادي، ولكن المشرع في النهاية لا يقره كمبدأ عام[1].

ويتضح من هذا العرض اتساع مجال اختصاص القضاء الإداري، وهو الاتساع الذي على الرغم من حجمه الذي يفوق اختصاص القضاء الإداري في فرنسا، فإنه لم يمنع من تقرير بعض الاستثناءات التي تجعل الاختصاص للمحاكم العادية ببعض المنازعات الإدارية موقفا، باعتماد المعيار المادي.[2]

وهذا بمثابة اعتراف من قبل المشرع الجزائري على استحالة الاعتماد على المعيار العضوي لوحده كمعيار للقانون الإداري.

ولكن تبقى هناك استثناءات مثل منازعات الجمارك والجنسية وبعض المنازعات الانتخابية، لا يفسرها المعيار المادي، فهذه المنازعات تخضع لولاية القاضي العادي، بالرغم من تعلقها بعلاقات قانونية تدخل في مجال القانون العام، وتظهر فيها امتيازات السلطة العامة وبالتالي نكون أمام اختصاص قضائي لا يفسره لا المعيار العضوي ولا المعيار المادي.[3]

ومن هنا نفهم أن المشرع الجزائري يأخذ تلقائيا بنظريات من الفكر الإداري الفرنسي المؤسس على معيار مادي يربط بصفة وطيدة الاختصاص والموضوع في ظل نظام قضائي مزدوج فعلا، ويجسدها على شكل استثناءات[4].

---

1) عبد العزيز برقوق،" معيار اختصاص القاضي الإداري من النص إلى الاجتهاد"، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، دون سنة نشر، تيبازة، ص 06.

2) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 109.

3) برقون عبد العزيز، المرجع السابق، ص 07.

4) الملتقى المغاربي، "المقاربة المغاربية للمعيار العضوي"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، الجزائر، 2014، ص 11.

غير أن هذه النظريات هي أصلا اجتهادات قضائية، وتبني المشرع لها هو إضفاء طابع الإطلاق على اجتهادات قضائية قابلة للتطور بما لا يتماشى مع طبيعتها وبما يشل حرية القاضي في الاجتهاد، فإنه يؤدي إلى تجاوز المعيار العضوي من الناحية العملية، لا سيما أن منطق التطور يقتضي تعددها وازديادها باستمرار، ناهيك عن أنها تضع المشرع في موضع التابع للقاضي وهو ما لا يستقيم قانونا.[1]

الفرع الثاني: تجاوز النزاع الإداري للمعيار العضوي

حتى يمكن الحكم على عدم صلاحية المعيار العضوي كمعيار وحيد للقانون الإداري يجب ضبط حدود المجالات المحفوظة التي يتم فيها الاستناد عليه، ومنه تقرير مدى امكانية تجاوزه من عدمها.[2]

أولا: المجالات المحفوظة للمعيار العضوي

المعيار العضوي هو العنصر الذي يميز بين الأشخاص العامة والأشخاص الخاصة بحيث أن كل عمل يصدر عن الإدارة يخضع لرقابة القضاء الإداري، و من الناحية القانونية تلك الأجهزة المرتبطة بشخص من الأشخاص العمومية التي تكونها وتخضع للنظام القانوني الإداري، وإلى اختصاص القضاء الإداري.[3]

فحسب هذا التعريف فإن المعيار العضوي يسمح بالتمييز بين الأشخاص العامة والأشخاص الخاصة، باعتبار أن النزاع الإداري يتجسد في كل قضية يكون شخص عاما طرفا فيها.[4]

فيستفاد من المعيار العضوي في تحديد مجال تطبيق القانون الإداري، فلا يمكن مثلا للقاضي الإداري التصدي للأعمال الحكومية ولا دستورية القوانين، بالإضافة إلى التميز بين السلطات الإدارية

---

1) محمد زغداوي،" مدى تماشي المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد"، جامعة الإخوة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المجلة الجامعية، العدد 13، قسنطينة ، ص 124.

2) عقلية خرباشي، "الربط بين اختصاص القاضي وموضوع القانون الإداري"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، أم البواقي، 2015، ص 130.

3) لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 82.

4) أحمد محيو، المرجع السابق، ص 96.

أيضا في تدرج الأعمال الإدارية الانفرادية (قرار صادر عن وزير، عن والي، عن رئيس المجلس الشعبي البلدي...).[1]

فبالرجوع للقانون 08-09 المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع الجزائري من حيث الأصل قد كرس المعيار العضوي كأداة لتوزيع الاختصاص بين جهة القضاء العادي والإداري من جهة، وبين جهات القضاء الإداري ذاتها من جهة أخرى، ومن هنا توزعت قواعد الاختصاص بين قوانين أساسية قانون مجلس الدولة الصادر بموجب القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30-05-1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، والقانون 98-02 المؤرخ في 30-05-1998 المتضمن تنظيم المحاكم الإدارية[2].

إلا أنه رغم البساطة المعيار العضوي فإن المشرع لم يستخدمه كما يجب، فاستخدام لمصطلح "جميع القضايا" في المادة 800 من المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، يكون قد تجاوز مدلول المعيار العضوي، وأدخل في اختصاص القاضي الإداري مواضيع قد لا يستوعبها مما يطرح إمكانية تجاوز المعيار العضوي[3].

ثانيا: مقاربة المؤشر العضوي بدل المعيار العضوي

أدت التطورات الحاصلة في نشاط الدولة إلى اتساع مواضيع القانون الإداري، فبعد أزمة المرفق العام لم يعد القانون الإداري قانون الأشخاص المعنوية العامة فقط، فظهور المرافق الصناعية والتجارية، والمرافق العامة التي تديرها الأفراد وكذلك المؤسسات الخاصة المكلفة بتحقيق المصلحة العامة جعل الفقه والقضاء يتجاوز معيار المرفق العام (المعيار العضوي).

ففي عام 1971 كتب الأستاذ Paul Sabourin مقالا تكلم فيه عن مدى إمكانية معاينة وفاة المعيار العضوي، لذلك تم التفكير في التخلي عن المعيار العضوي بفكرة المؤشر العضوي، حيث ميز

1) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 130.

2) بوضياف عمار،" المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوءقانون الإجراءات المدنية والإدارية "، جامعة العربي التبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، دفاتر السياسة والقانون، العدد 05، تبسة، 2011، ص 10.

3) عقلية خرباشي، المرجع السابق، ص132.

الفقيه truchut بين المعيار والمؤشر إذ أن المعيار هو عنصر للتحديد يفيد نفسه بنفسه، غائب أو حاضر يعطي إجابة أكيدة، بينما المؤشر هو عنصر للتحديد يسمح بوجود غيره، ويعطي دلائل يجب أن تقارن بمؤشرات أخرى[1].

وهذا التقسيم معقول جدا، فوجود الشخص المعنوي العام يشكل مؤشرا أو قرينة على وجود العمل الإداري، وهي قرينة بسيطة تقبل وجود غيرها من القرائن التي تؤكدها أو حتى تنفيها، وهو يؤكد عدم إمكانية وجود معيار لتمييز العمل الإداري عن غيره[2].

فالمنهج الذي اتبعه المشرع الجزائري عندما خول للمحاكم الإدارية صلاحية النظر في جميع القضايا التي تكون أحد أشخاص القانون العام المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفا فيها، أيا كانت طبيعة المنازعة، يخرق القاعدة المعمول بها في فرنسا (الاختصاص يتبع الموضوع).

وإنه من الافتراض المبدئي أن تعالج المحاكم الإدارية النزاع الإداري بطبيعته القانونية الحقيقية وهكذا، لا تنحرف عن القاعدة السابقة، بل تبقي سارية لكن في ثوب جديد، جهة قضائية واحدة تقوم بتفعيل وتحريك وتنشيط مهمتها العدلية، القاضي الواحد الذي يقتبس لهذا الغرض دورين متزامنين، دور القاضي العادي ودور القاضي الإداري مما يكلفه جهدا فكريا خاصا لا يعرفه نظيره في القضاء الإداري المقارن، لذا فإن تحويل القاعدة الأصلية بسبب تأثرها بالمعيار العضوي هو تحويل وهمي لا غير[3].

1) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 133.

2) عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص133.

3) بوعبد الله مختار،" المقارنة النظرية لفكرة المعيار العضوي"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، أم البواقي، الجزائر، 2015، ص17.

الفرع الثالث: المعيار العضوي بين البساطة وكثرة أحكام تنازع الاختصاص

إن المعيار العضوي المكرس في الجزائر يشبه إلى حد كبير أول معيار طرح في فرنسا بعد الثورة مباشرة، حيث كان الاختصاص يعود إلى جهات القضاء الإداري كلما كان النزاع متعلقا بالإدارة[1]، إلا أن القضاء الفرنسي عدل عنه لعدم مواكبته تطورات العمل الإداري.

وصحيح أن المعيار العضوي يتسم بالبساطة في كون المتقاضي يعرف أن المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة ينظر دعواه كلما كانت موجهة ضد أحد الأشخاص المعنوية العامة ذات الطابع الإداري مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناءات الواردة عليه[2].

إلا أن الواقع العملي لمحكمة التنازع الجزائرية تؤول إلى عكس البساطة التي يتسم بها هذا المعيار، إذ أنه لم يقلل من حالات التنازع في الاختصاص بين جهات القضاء العادي والإداري، والدليل على ذلك الكم الهائل من القضايا المطروحة أمام محكمة التنازع.

إضافة إلى ذلك تذبذب وتناقض الاجتهادات الصادرة عن محكمة التنازع ومجلس الدولة.

ففي القرار الصادر عن محكمة التنازع رقم 000132 المؤرخ في 2012/06/12 بين المؤسسة العمومية الاقتصادية لإنجاز الجسور "سابطا" ضد الوكالة الوطنية للسدود، وموضوع النزاع صفقة عمومية ممولة بمساهمات نهائية من قبل خزينة الدولة[3].

حيث رفع النزاع للوهلة الأولى أمام المحكمة العادية حسين داي التي صرحت بعدم اختصاصها نوعيا، وتم تأييد هذا الحكم من طرف مجلس قضاء الجزائر، حيث أن المحكمة الإدارية للجزائر صرحت أيضا بعدم اختصاصها نوعيا.[4]

---

1) شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص11.

2) شيهوب مسعود، المرجع نفسه، ص 11.

3) محكمة التنازع، قرار رقم 000132، المؤرخ في 2014/06/12، العدد 02، سنة 2013، ص456-462.

4) الملحق رقم: 05، ص 81.

وبموجب عريضة مسجلة بتاريخ 2012/01/22 لدى أمانة ضبط محكمة التنازع طلب المؤسسة العمومية الاقتصادية لإنجاز الجسور ممثلة من طرف ممثلها القانوني من محكمة التنازع الفصل في التنازع السلبي في الاختصاص.

حيث أقرت محكمة التنازع باختصاص القضاء الإداري وجاءت بمبدأ "القاضي الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة باستثمار عمومي، ممول بمساهمة نهائية من ميزانية الدولة، الناجمة عن صفقة عمومية، مبرمة بين الوكالة الوطنية للسدود، المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وبين مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي".[1]

واستندت محكمة التنازع على المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 2002/07/24 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، وتحديدا المادة 02 منه حيث جاءت هذه المادة بـ (لا يطبق أحكام هذا المرسوم... والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري عندما تكلف هذه الأخيرة بإنجاز مشاريع استثمارات عمومية بمساهمة نهائية بميزانية الدولة... الخ)[2].

والملاحظ من خلال هذه المادة أنها لم تحدد الجهة القضائية المختصة للفصل في هذا النوع من النزاع.

فالحاصل أن محكمة التنازع اجتهدت في توظيف المعيار المادي (صفقة عمومية+ تمويل خزينة الدولة)، لتقرر اختصاص القضاء الإداري بمنازعة تخص أحد أشخاص القانون الخاص، هو المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري[3].

1) محكمة التنازع، قرار رقم 000132، المرجع السابق، ص458.

2) المادة 02 من المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 2002/07/24، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 52، سنة 2002.

3) برقوق عبد العزيز، المرجع السابق، ص13.

رفضت محكمة التنازع هذا المنهج في وقت سابق، وعابت على مجلس الدولة أن يجتهد خارج النص، غير أنها وقعت بدورها في هذه المخالفة ونقضت بذلك منهجها في التأسيس[1].

المطلب الثاني: عدم تماشي المعيار العضوي مع استقلالية القانون الإداري

يتميز القانون الإداري بجملة من الخصائص يختلف بها عن القوانين الأخرى، فهو قانون سريع التطور إذ يتأثر بسهولة بالتطورات الحاصلة في نشاط الدولة وتوجهاتها.

وهو قانون غير مقنن لاستحالة وضعه في تقنين إداري شامل نظرا لسرعة تطوره ومرونته.

إضافة إلى ذلك يعتبر القانون الإداري قضائي النشأة، بمعنى أن نظرياته الأساسية ومبادئه العامة خلقها القضاء الإداري.

إلا أن اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي كمعيار وحيد لتحديد النزاع الإداري يتنافى مع خصائص القانون الإداري ويقتل طابعه المرن والمتطور، ويغلق الباب أمام الاجتهاد القضائي وهذا ما سنحاول توضيحه.

الفرع الأول: فقدان القضاء الإداري طابعه الاجتهادي

يتميز القانون الإداري على خلاف القوانين الأخرى، بأنه قانون قضائي بمعنى أن نظرياته الأساسية ومبادئه العامة وكذلك جانب هام من قواعده لم ترد أو لم تنظم في تشريعات صادرة من البرلمان، ولكن من خلق القضاء الإداري في أحكامه المتعاقبة[2].

وهذا أمر واضح في فرنسا عكس الجزائر، حيث أن مجلس الدولة الفرنسي هو الذي أرسى ووضع نظريات القانون الإداري الفرنسي، وكثير من قواعده في كافة الموضوعات.

1) برقوق عبد العزيز، المرجع السابق، ص 13.

2) محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص 60.

فمعنى ذلك أن القانون القضائي، هو صنيعة قضاة يتمتعون بدور مميز مختلف كثيرا عن دور قضاة القانون الخاص، الذي وإن كان لهم دور اجتهادي في تطبيق القواعد القانونية التشريعية ولكن لا يعدو أن يكون تفسيري أو مشتق من القانون، في حين أن في القانون القضائي ينتج القاضي قاعدة جديدة تماما وقد لا يكون لها أساس من قاعدة تشريعية[1].

إلا أن الحال في الجزائر والدارس للقرارات القضائية الصادرة عن الهيئات الإدارية نجدها لا تحتوي على اجتهاد ذي قيمة إبداعية أو إنشائية، ذلك لاتساع الكبير لمجال القانون الإداري ذو النشأة التشريعية.[2]

ويمكن القول أن أدلة الاختصاص للقضاء الإداري في التنظيم القانوني الجزائري ووفقا للمعيار العضوي يكون في جميع القضايا التي يكون أحد طرفيها شخص من أشخاص القانون العام المعدودين في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ورغم بساطة المعيار ظاهريا فإنه يثير إشكالات كثيرة من الناحية العملية، حيث أن هذا المعيار يقيد القاضي الإداري في التكييف والمقاربة والاستنتاج وبمعنى أوضح يمنعه من الاجتهاد فيصبح مجردا من أهم ميزة يمتاز بها القاضي الإداري ويشترك بالتالي في هذا الإطار مع القاضي العادي[3].

وهذا عكس الواقع المعمول به في فرنسا باعتبارها مهد القانون الإداري، أين ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري لاتصال موضوع النزاع بالطابع الإداري، والذي تجلى فيه مظاهر استعمال امتيازات السلطة العامة.[4]

إن الأمر كذلك يعني ولو لم يكن بصورة قاطعة أن تبني المعيار العضوي لا يساهم في تقوية الطابع الاجتهادي للقضاء الإداري بل يضيقه، وقد يعود الركود الذي يعرفه القضاء الإداري في الجزائر

---

1) عصام نجاح، وناس يحيى،" القانون الإداري في الجزائر " قضائي أو تشريعي"، جامعة 8 ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقيقة، العدد 33، قالمة، دون سنة نشر، ص 14.

2) عصام نجاح، وناس يحيى، المرجع نفسه، ص 14.

3) بودريوه عبد الكريم،" هل فقد القضاء الإداري طابعه الاجتهادي؟"،جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 13، بجاية، 2016، ص 78.

4) عقيلة خرباشي، المرجع السابق ، ص131 .

إلى تلك النقائص التي تعتري أساس توزيع الاختصاص رغم كل الانتقادات التي وجهت له في ظل المادة 7 "المستمدة" سابقا من قانون الإجراءات المدنية الملغى، والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، فلو أبقى المشرع الجزائري على فقرتها الأولى لكان أحسن وأجدر، فاسح المجال للاجتهاد القضائي وفاتحا نظام قضائي إداري يرد ضمن طبيعة ويستجيب للمقاصد التي أنشأ من أجلها[1].

وللتأكيد أن المعيار العضوي يقتل الطابع الاجتهادي للقانون الإداري كونه معيار تشريعيا، نشير إلى قرار صادر عن مجلس الدولة **بتاريخ** 2002/02/11. يتعلق هذا القرار باستئناف رفعته بلدية سيدي معروف ضد قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء جيجل، القاضي يرفض دعواها شكلا والتي موضوعها طلب إبطال عقدين توثيقيين.

حيث أثار مجلس الدولة مسألة الاختصاص النوعي وقرر إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد بعدم الاختصاص النوعي للقضاء الإداري، مؤسسا على هذا الحل ما يلي: "إن العقدين المطعون فيهما محررين من طرف موثق وأنهما وثيقتين لم تصدرا عن سلطة إدارية، ولا تشكلان قرارا إداريا أو عقدا إداريا"[2].

الواضح أن مجلس الدولة قد وظف المعيار المادي بدون أن يستند إلى أي نص قانوني، ليضيف بذلك استثناء جديد للمعيار العضوي المكرس في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، وبالتالي فإن الحل الذي صاغه مجلس الدولة يشكل اجتهاد خارج نصوص القانون[3].

غير أن محكمة التنازع رفضت هذا الحل وعابت على مجلس الدولة الاجتهاد خارج النص، وأقرت أن الاستثناءات الوحيدة عن القاعدة العامة للمعيار العضوي هي تلك المذكورة في المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية[4].

1) بودريوه عبد الكريم، المرجع السابق، ص 79.
2) قرار مجلس الدولة رقم 5680، المؤرخ في 2002/02/11، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، لسنة 2002، ص 145.
3) عبد العزيز برقوق، المرجع السابق، ص 11.
4) عبد العزيز برقوق، المرجع نفسه، ص 12.

الفرع الثاني: عدم تجانس المعيار العضوي مع الغاية من إحداث قضاء إداري مستقل عن العادي

إن القضاة الإداريين في فرنسا يتكونون تكوينا قضائيا إداريا بالمدرسة الوطنية للإدارة ويمكن أن يوظفوا من قبل المترشحين المقبولين حاملي شهادة ليسانس قانون عام، أو الموظفين الحاصلين على ليسانس قانون، كما يخضعون إلى تربصات بقسم المنازعات لمجلس الدولة، ولهذا ساهم القضاء الإداري هناك وعلى رأسه مجلس الدولة في تكوين القضاة الإداريين، مثلما ساهم في إرساء قواعد القضاء والقانون الإداري، إضافة إلى حماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية وإرساء دولة القانون[1].

في حين أن إنشاء قضاء إداري في الجزائر منفصل عن القضاء العادي لم يحدث انفصالا كافيا، كون أن القاضي الإداري يبقى تكوينه غير مستقل عن العادي، وعليه يمكن القول بأن خصوصية القانون الإداري والمنازعة الإدارية والاعتبارات التقنية، لم تدفع بالتفكير في مطلب القاضي الإداري العارف بالقانون الإداري الذي يمكن أن يؤسس لوجود قضاء إداري في ظل الازدواجية[2].

ففي جميع المراحل القديمة والجديدة، ظل المشرع الجزائري يحتفظ بخصوصية المنازعة الإدارية، غير أنه لم يحيل الفصل فيها إلى قاضي إداري مختص في القانون الإداري.

فالمشكلة هنا ليست في طبيعة القضاة من الناحية النظرية، كخريجي مدرسة القضاء وتواجدهم في نفس النظام القانوني، لكن الهدف من التحول إلى الازدواجية في ظل هذه المعطيات[3].

ومن هنا يمكن القول بأن التأسيس لقانون إداري جزائري يجب أن يكون في سياق التكيف مع واقعة، ومنفتح على القانون المقارن، بشكل يساهم في التأسيس لدولة القانون وتكريسها، دون إهمال دور

1) بوبكر خلف، "النظام القضائي الإداري الجزائري–دراسة مقارنة–"،جامعة حمة لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة البحوث والدراسات، العدد 21، الوادي، 2017، ص 141.

2) بن عبد الله عادل، "القضاء الإداري في الجزائر في التوسع القانوني والتصنيف"، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، مجلة الفكر، العدد 16، بسكرة، 2017، ص 240.

3) بن عبد الله عادل، المرجع نفسه، ص 131.

الفقه القانوني الذي يلعب دورا في ادماج القانون ضمن الواقع الاجتماعي بمهمة التصنيف والتكييف في مواجهة جسم تشريعي كبير وقرارات قضائية، كما يلعب دور الدليل من خلال الانتقاء والتجديد[1].

فالقاضي الإداري هو بين دفتي تنوع القانون وتخصص القانون، فيجب أن لا ينتظر دوره على استقبال القاعدة القانونية ومعرفتها، بل عليه أن يبحث في تغيير اتجاهها إن اقتضى الأمر، أي تطويع القانون في إطار المبادئ قد تكون ضمنية ليكشفها وهذا العمل لا يستطيع فيه القاضي أن يتخلص من أرائه وتكوينه وخبرته ومعرفته بمفردات هذا القانون عن صياغته للمفاهيم، وهذا هو مطلب القاضي المتخصص وهو البعد ذاته الذي يسمح بتولد قانون إداري أصيل وإعطائه بعده الحقيقي[2].

ومثال تطوير القاضي الإداري الفرنسي المسؤولية دون خطأ على أساس المخاطر انطلاقا من نص قانوني وحيد، مثال بارز للعيان على دوره الإبداعي والتوجيهي، والذي يمثل مطلبا مشروعا للمتقاضين، فالقانون لم يكن يوما جسر النصوص القانونية بل موجود أيضا في المفاهيم والمبادئ العامة، وهذا الدور يلعبه دائما حتى وإن لم يكن الغموض والنقص ميزة عامة في النصوص القانونية، لأن وظيفته تمتد من الحسم النزاع إلى تكوين عقيدة قانونية يحدد بمقتضاها معنى النص[3].

إلا أن القاضي الإداري الجزائري لم يستطيع التخلي عن تكوينه وأفكاره التي اكتسبها باحتكاكه بالقضاء العادي، فمن المعروف أن القاضي الإداري في الجزائر، يتلقى خبرة مدتها 10 سنوات في القضاء العادي، حتى يتم إحالته للقضاء الإداري.

ويمكن أن نعرض التطبيق للقانون المدني الغير ضروري من طرف القاضي الإداري الجزائري في القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/02/01 بين المديرية العامة للأمن الوطني وأرملة لشباني ومنه معه التي تتلخص وقائعه في "حيث أن المستأنف يستند في طلبه لإعفائه من المسؤولية على كون شلالي عبد الرحمن الشرطي السابق لم يكن في خدمته أثناء الوقائع بل كان في جولة غير شرعية بسبب إهماله لمنصب عمله، كما كانت له كامل السلطة في استعمال سلاحه، ولكن حيث أن المادة 136 من

1) بن عبد الله عادل، المرجع السابق، ص 133.
2) بن عبد الله عادل، المرجع نفسه، ص133.
3) بن عبد الله عادل، المرجع نفسه، ص133.

القانون المدني تنص على أن المتبوع مسؤول عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع من كان واقعا في حالة تأدية وظيفته أو سبب وظيفته، وحيث أن هذا يجعل مديرية الأمن الوطنية هي المتبوع عن عمل تابعها غير مشروع".[1]

فالأمر المستغرب هنا هو أن القاضي لم يستخدم مكنة الاجتهاد ما دام ليس هناك نص قانوني إداري واندماجي إلى قواعد القانون المدني، والمعلوم أن قواعد القانون المدني تحكم علاقات قانونية لأطراف لها نفس المراكز القانونية، حيث أن الإدارة باعتبارها راعية للمصلحة العامة فهي لها مركز ممتاز مقارنة مع الأفراد لأن القاضي لما يجتهد لإيجاد حلولا في غياب نص تشريعي يكون حرا ولا يتقيد بقواعد القانون الخاص في استنتاج قواعد القانون الإداري وذلك حسب الاحتياجات الخاصة للحياة الإدارية[2].

الفرع الثالث: عدم احترام مبدأ المساواة أمام القضاء

نصت المادة 827 من القانون 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه، من التمثيل الوجوبي بمحامي في الادعاء أو الدفاع أو التدخل، توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه، من طرف الممثل القانوني[3].

وتم تبرير هذا الاستثناء أن هذه الأشخاص تملك كفاءات بشرية وإطارات بإمكانها تسيير ملف المنازعة، ففي كل ولاية وفي كل بلدية وفي الوزارات والمؤسسات الإدارية نجد الإطارات الجامعية والحقوقية التي باستطاعتها التكفل بملف المنازعة دون الحاجة للوجود لمحام[4].

---

1) عصام نجاح، وناس يحيي، المرجع السابق، ص17.

2) عصام نجاح، وناس يحيي، المرجع نفسه، ص17.

3) المادة 827 من القانون رقم 08-09.

4) مسعود منتري،" أثار إلزامية تأسيس محام على مستوى المجالس القضائية والمحاكم الإدارية في ممارسة حق التقاضي"، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد التاسع، بسكرة، دون سنة نشر،ص177.

غير أن هذا التصريح يخالف نص المادة 158 من التعديل الدستوري سنة 2016 والتي تنص على:

- أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة.

- الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون[1].

وكان يتعين على المشرع أن ينظر إلى أطراف المنازعة نظرة واحدة وهذا هو هدف إنشاء القانون الإداري ووجوده، كونه يحمي حقوق الأفراد من طرف أقوى يتمتع بامتيازات السلطة العامة.

ثم إن اختيار المشرع لبعض الجهات المحددة حصرا وهي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة الإدارية، يحمل تمييز غير مبرر من جانبه في إقصاء بعض المؤسسات العمومية كالجامعة مثلا باعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع ثقافي ومهني أظهرها إلى حيز الوجود القانون 99-05 المؤرخ في 1991/05/04 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي[2].

كما أن إقصاء المشرع للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي المحكومة بالمرسوم التنفيذي 99-256 المؤرخ في 1999/11/16 غير مبرر ولا يمكن تفسيره أيا كان التأسيس. [3]

1) المادة 158 من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، لسنة 2016.

2) مسعود منتري، المرجع السابق، ص178.

3)3) مسعود منتري، المرجع نفسه، ص178.

المبحث الثاني: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحديد اختصاص حماية القضاء الإداري

إن تكريس المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري والعادي، وتطبيقه بشكل ألي نتج عنه مشاكل عديدة في تحديد مجال اختصاص القضاء الإداري.

فهذا التكريس أدى إلى تدخل المشرع عدة مرات في نصوص قانونية مختلفة لتحديد الاختصاص، وبذلك فإن تضخم المنظومة التشريعية المنظمة لهذا المجال أدى إلى عدم تجانس القواعد القانونية المنظمة لاختصاص كل من مجلس الدولة ولمحاكم الإدارية، إضافة إلى صعوبات في تحديد الاختصاص لكل منهما، وهذا ما سنوضحه في الآتي:

المطلب الأول: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحدد اختصاصات مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية أنشئت بموجب المادة 152 من دستور 1996، ويأتي على هرم القضاء الإداري كجهة قضائية مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

ويتمتع مجلس الدولة الجزائري باختصاصات قضائية بموجب المواد 09، 10 و11 من القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم، سواء باعتباره جهة قضاء ابتدائي ونهائي، أو جهة لقضاء الاستئناف في المادة الإدارية أو جهة لقضاء النقض.

وكرس المشرع الجزائري المعيار العضوي في القوانين التي تنظم اختصاصات مجلس الدولة، إلا أن هذا التكريس نتج عنه جملة من الإشكالات ترتبط بالاختصاصات المعترف بها لمجلس الدولة، والتي سنوضحها في الآتي:

الفرع الأول: الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة

نصت المادة 09 من القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 على" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة[1].

من نص المادة يتضح اختصاص مجلس ابتدائيا ونهائيا في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الوزارات، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، سواء تعلق ذلك بدعاوى

1) المادة 09 ،من القانون العضوي 98-01.

الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية، وجاء تأكيد الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها:

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"[1].

غير أن قراءة متأنية لنص المادة 901، نجدها قد احتوت على العبارة التالية "تختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، وهذا يعني بالصياغة اللفظية أن اختصاص مجلس الدولة الابتدائي النهائي حصره المشرع عضويا بموجب المادة، في القرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عن السلطات المركزية دون سواها، مع استبعاد القرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"، وبهذا فإن المادة 09 من القانون العضوي 98-01، أكثر امتدادا مقارنة بالمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

القانون العضوي أعلى درجة من القانون لاتصال الأول بالقواعد الدستورية، ثم أن المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016 جاءت صريحة وواضحة أن اختصاص مجلس الدولة بقانون عضوي وليس بقانون، وإذا طبقنا قاعدة الخاص يقيد العام صار القانون العضوي 98-01 هو النص الخاص بمشمول المادة 161 من التعديل الدستوري وقانون الإجراءات المدنية والإدارية هو النص العام لما يجب إبعاده وعدم الاقتداء به[3].

1) المادة 901 من القانون رقم 08-09.

2) بوضياف عمار، "المعيار العضوي والإشكالات القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المرجع السابق، ص12.

3) بوضياف عمار، المرجع نفسه، ص14.

غير أن الاعتراف لمجلس الدولة سلطة الفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون الصادرة عن الأشخاص المذكورين في المادة 09 من القانون العضوي 98-01 يثير جملة من الإشكالات القانونية.

فإن الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة فيه انتهاك لمبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستوريا، وإن اعتراف القانون بهذا الاختصاص سيسقط طريقا عاديا للطعن ألا وهو الاستئناف مما يحرم على المتقاضين الطعن بالاستئناف ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا، و حتّم على المتقاضين اللجوء إلى طرق الطعن غير العادية[1].

إضافة إلى ذلك تعقيد الإجراءات القضائية وإبعاد القضاء عن المتقاضين حيث يلزم على المتقاضي الانتقال للجزائر العاصمة للطعن في قرارات سلطات المركزية والمنظمات المهنية والهيئات الوطنية العمومية[2].

كان أفضل وتفاديا لأي مخالفة لنصوص دستورية، وكذلك مخالفة لقوانين خاصة والمحافظة على حجيتها ومكانتها، ويستحسن أن يقتصر المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إعادة صياغة المادة 09 من القانون العضوي حرفيا ودون تغيير وهو يرسم قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة[3].

كما كان من الأحسن إعفاء مجلس الدولة بالنظر في القضايا ابتدائيا ونهائيا وإناطة ذات النزاع للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة لتفصل فيه بقرار ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة من شأنه أن يخفف العبء على هذه الهيئة القضائية العليا، وأن تفصل المحكمة الإدارية في هذه المنازعة

---

1) غيتاوي عبد القادر، "توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في القانون الجزائري"، المركز الجامعي أمين العقال الحج موسى أق أخاموك، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الاجتهاد، العدد الثالث، تمنراست،2013، ص115.

2) غيتاوي عبد القادر، المرجع نفسه، ص116.

3) بوضياف عمار،" المعيار العضوي والإشكالات القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المرجع السابق، ص14.

تشكيلة خاصة ومميزة تضم غرفا مجتمعة لهذه المحكمة مثلا، وتجتمع تحت رئاسة رئيس المحكمة الإدارية شخصيا ومشاركة محافظ الدولة[1].

إلا أن هذا الطرح رغم تكريسه لمبدأ التقاضي على درجتين بإعفاء مجلس الدولة من الاختصاص الابتدائي النهائي، يبقى إشكاله قائما فيما يخص إبعاد القضاء عن المتقاضين.

الفرع الثاني: مجلس الدولة جهة قضاء استئناف

نصت المادة 10 من القانون العضوي 98-01 باختصاص مجلس الدولة بالنظر في استئناف القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، ما لم ينص القانون خلاف ذلك، ولقد أكد هذا الدور القضائي المادة 02 من القانون 98-01 المتعلق بالمحاكم الإدارية، هذا ويلاحظ أن مجلس الدولة أطلق على الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية بـ "القرارات"، بينما نجد قانون المحاكم الإدارية تطلق عليها بـ "الأحكام"، وكان أفصل لو وحّد المشرع المصطلح مكتفيا بتسمية قرارات بدل الأحكام[2].

وإن كان يسجل تضارب بين مقتضيات المادة 10 والمادة 902 فيما نص قواعد الاختصاص في مجال الاستئناف، إلا أن الاعتراف لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالاستئناف يثير من الناحية القانونية جملة من الإشكالات.

1- تغيير الصيغة القانونية لمجلس الدولة:

نصت المادة 171 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016،المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم".

---

1) بوضياف عمار، المعيار العضوي والإشكالات القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص14.

2) بوضياف عمار، المرجع نفسه، ص15.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ..."[1].

فإن إعطاء دور النظر بالاستئناف إلى مجلس في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية فيه مساس بالوظيفة الأساسية لمجلس الدولة وتغييرا لطبيعته القانونية، باعتباره هيئة مقومة لأعمال جهات القضائية الإدارية حسب نص المادة 171 المذكورة أعلاه[2].

2- إغراق مجلس الدولة بملفات الاستئناف:

إن الاعتراف بمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد قرارات الهيئات القضائية الإدارية الابتدائية وهي المحاكم الإدارية ينتج عنه لاشك تزايد عدد الملفات المعروضة على هذه الهيئة القضائية العليا، ويترتب على هذا العدد المتزايد من الطعون بالاستئناف إرهاق المستشارين في مجلس الدولة، والتأثير عليهم فيما خص الوظيفة الأساسية المعهودة إليهم دستورا ألا وهي النقض والاجتهاد إضافة إلى الوظيفة الاستشارية[3].

3- إبعاد المتقاضين على القضاء وإثقال كاهل المجلس:

إن الاستئناف في قرارات المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة فيه الكثير من التعب للمتقاضين، حيث يجبروا على التنقل إل مقر مجلس الدولة بالعاصمة وفي هذا خرق لمبدأ تقريب القضاء من المواطن، إضافة إلى إرهاق المتقاضي بالمصاريف القضائية، كما أن البث في الطعون بالاستئناف سيأخذ وقت إضافي بالنظر إلى المهام الكثيرة التي تقوم بها المجلس سواء كانت قضائية أو استشارية في حالة

1) المادة 171 من القانون رقم 16-01 .

2) غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص118.

3) بوضياف عمار، "المعيار العضوي والإشكالات القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المرجع السابق، ص17.

اقتراح مشاريع للحكومة، فإن هذه المهام تثقل كاهل المجلس وتؤدي إلى عرقلة السير الحسن لمرفق القضاء، إضافة إلى الأضرار لمصالح المتقاضين[1].

4- إشكالية الطعن في قرارات الاستئناف

أقر مجلس الدولة في القرار الصادر عنه بتاريخ 23-04-2002 عدم قابليته في النظر للطعون بالنقض المكرس والمعترف به بموجب المادة 10 من القانون العضوي 98-01 ، وبموجب المادة 956 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والسبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة في القرار المذكور أنه سبق له النظر في القضية و القرار صدر عنه[2].

وما من شك أن هذا الاجتهاد وإن أجهض طريقا من طرف الطعن مكرس قانونا ، فإنه إلى جانب ذلك لم يصرف النظر لاختلاف طرق الطعن وتقنياته ،ذلك أن عريضة الاستئناف ليست كعريضة الطعن بالنقض هذه الأخيرة التي فرض القانون صياغتها في شكل أوجه محددة على سبيل الحصر ذكرتها المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،خلافا للاستئناف الذي قد يتم فيه التركيز على الوقائع وغير محدد حالاته[3].

الفرع الثالث: مجلس الدولة كجهة لقضاء النقض

اعترف المشرع الجزائري لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون الموجهة بالنقض ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية بموجب المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 حيث جاءت المادة بـ: "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية

1) غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص118.

2) قرار مجلس الدولة، رقم 07304، المؤرخ في 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، سنة 2002.

3) بوضياف عمار، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المرجع السابق، ص 17.

الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة"[1]، وتقابل هذه المادة نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

والمدقق في القرارات النهائية نجدها في الوضع الغالب تصدر عن مجلس الدولة سواء باعتباره قاض اختصاص بالفصل في الملف المعروض عليه ابتدائيا ونهائيا، أو قاضي استئناف بالفصل في الطعن باعتباره هيئة درجة ثانية ،وفي كلا الموضوعين يفصل مجلس الدولة بموجب قرار نهائي ،ذلك كأصل عام المحاكم الإدارية لا تصدر قرارات نهائية بل قراراتها تعد ابتدائية طبقا للمادة 2 من القانون 98-02 ،وهكذا نجد نص المادة 11 قصدت ضمنيا القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة[2].

والاعتراف بمجلس الدولة سلطة النظر في الطعون بالنقض يكون المشرع قد أسند لمجلس الدولة وظيفته الطبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء الإداري يصوب و يقوم القرارات القضائية[3].

غير أن مجلس الدولة باجتهاده الصادر بتاريخ 2002/09/23 المذكور سالفا غلق طريق الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عنه سواء تلك الصادرة ابتدائيا و نهائيا أو قرارات الاستئناف.

من خلال ما تم عرضه تبين أن مجلس الدولة يمارس سلطة النقض على القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية إضافة لتلك المنصوص عليها في نصوص خاصة، وإن كان هذا هو الاختصاص الأصيل لمجلس الدولة، إلا أن الإشكال يتعلق بأن هذه السلطة لا تطال قرارات الاستئناف الصادرة عنه فضلا عن الطعون المقدمة في شأن قرارات المحاكم الإدارية في أول درجة، وكذا القرارات الصادرة عنه باعتباره قاضي اختصاص، بحيث أن هذين النوعين من القرارات لا يقبل الطعن بالنقض والطعن بالاستئناف على التوالي، وفي ذلك خرق لمبدأ التقاضي على درجتين.[4]

1) المادة 11 من القانون العضوي 98-01.
2) بوضياف عمار،" المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية "، ص 17.
3) بوضياف عمار، المرجع نفسه، ص 18.
4) غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 120.

المطلب الثاني: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية

تعتبر المحاكم الإدارية الهياكل القاعدية في المادة الإدارية، أنشأت بمقتضى القانون رقم 98-02، وبدورها كرس المشرع الجزائري المعيار العضوي في تحديد اختصاصها إلا أن هذا التكريس، ورغم بساطة المعيار العضوي أخفق في استخدامه وهذا ما سنحاول تبيانه.

الفرع الأول: إخفاق المشرع الجزائري في ضبط مجال اختصاص المحاكم الإدارية

نصت المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن اختصاصات المحاكم الإدارية على أن " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، كما نصت المادة 2 من نفس القانون على " أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، في فقرتها الثانية"[1].

ونصت المادة 800 من القانون رقم 98-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص المحاكم الإدارية في المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

وإذا قارنا بين قواعد الاختصاص لكل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، نجد أن اختصاص مجلس الدولة في المجال القضائي، الابتدائي والنهائي هو اختصاص مقيد، أي يقتصر على نوع محدد من المنازعات المتعلقة بالطعن في القرارات الصادرة عن السلطة المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية.[2]

1) المادة 1 و 2 من القانون 02/98، المؤرخ في 30/ ماي/ 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 37، لسنة 1998.

2) غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 121.

بينما اختصاص المحاكم الإدارية نوعيا حدد بشكل مطلق وعام، فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية عدا المنازعات التي أحال المشرع النظر فيها لمجلس الدولة خاصة بعد إلغاء الغرف الجهوية، أي أنها صاحبة الاختصاص العام أو الولاية العامة.[1]

وإذا كانت المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المذكورة أعلاه قد كرست مبدأ التقاضي على درجتين، ففرضت إحالة كل منازعة إدارية على المحكمة الإدارية، لتفصل فيها بموجب قرار ابتدائي قابل للطعن بالاستئناف، وهو ما تأكد في المادة 6 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، إلا أن المشرع عندما اعترف لمجلس الدولة بسلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية المحددة بموجب المادة 9 من القانون 98-01، أورد استثناء على الاختصاص النوعي المطلق للمحاكم الإدارية ونزع صلاحية النظر في بعض القضايا الإدارية التي خول النظر فيها لمجلس الدولة منتهكا بذلك كما رأينا سابقا مبدأ التقاضي على درجتين.[2]

وعليه أخفق المشرع في ضبط قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عندما سحب منها سلطة الفصل في بعض المنازعات المحددة حصرا، وكان أفضل وتكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين من جهة وتقليصا من نطاق دائرة المهام القضائية لمجلس الدولة من جهة أخرى، أن يعترف المشرع للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة بسلطة النظر في الدعاوى الإدارية الموجهة ضد قرارات السلطات المركزية والهيئات الوصية، والمنظمات المهنية؟، سواء ما تعلق منها بقضاء الإلغاء أو فحص المشروعية أو التفسير.[3]

كما تجدر الإشارة إلى مضمون المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على تخصص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

"1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

---

1) غيتاوي عبد القادر، المرجع نفسه، ص 122.

2) بوضياف عمار،" المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المرجع السابق، ص 26.

3) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، الجزء الأول، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 175.

الولاية والمصالح الممركزة للدولة على مستوى الولاية...."[1].

فأضاف المشرع إلى اختصاص المحاكم الإدارية الطعون الموجهة ضد قرارات المصالح الغير ممركزة للدولة على مستوى الولاية والمتمثلة في المديريات التابعة للوزارات، وهذا يثير جملة من التساؤلات كون أن هذه المديريات لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالتالي بأهلية التقاضي باستثناء تلك التي يخولها مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري لمديرها التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء ...[2]

وبالرجوع لنص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجدها قد حددت على سبيل الحصر الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية فذكرت المادة الوزير المعني بالنسبة لمنازعات الوزارة، والوالي بمنازعات الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لمنازعات البلدية، والممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.[3]

وبالربط بين مضمون المادة 828 والمادة 801 من نفس القانون نجد أن المادة 828 لم يرد ذكر فحواها المصالح الغير ممركزة للدولة.

فبالتالي المصالح الغير ممركزة للدولة على مستوى الولاية، لم يخولها القانون أهلية التقاضي؟ وهل يجب أن يكون لها ممثل قانوني؟ أو يمثلها الوالي؟ أو لم يرد ذكرها في المادة إغفالا من قبل المشرع؟.

ولقد ذهب القضاء الجزائري على مستوى البنية التحتية لاتجاهات متباينة فهناك الكثير من الغرف الإدارية المحلية سابقا قبلت دعاوى رفعت أمامها ضد مديريات تنفيذية، كمديرية الشؤون الدينية ومديرية الصحة ومديرية الري وغيرها.[4]

1) المادة 801 من القانون 08-09.
2) بودوح ماجدة شهيناز، المرجع السابق، ص 240.
3) المادة 829 من القانون رقم 08-09.
4) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 239.

غير أن موقف مجلس الدولة يكاد أن يكون ثابتا أن هذه المديريات ما هي إلا إمتداد لتنظيم كبير هو الولاية، وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها وهذا أمام الغرفة الجهوية سابقا المختصة إقليميا (المحكمة الإدارية)، إن تعلق الأمر بدعوى الإلغاء وتجلى هذا الاجتهاد في قرارات كثيرة من بينها.[1]

القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2004/01/20، والمتعلق بمديرية السكن حيث أقر مجلس الدولة بأن هذه المديرية لا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة وأن إدخال الوالي في النزاع بصفته ممثلا للدولة صائب.[2]

كما تجدر الإشارة إلى ضرورة تنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون عضوي، وهذا إعمالا بنص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي يخول البرلمان التشريع بقوانين عضوية في مجال التنظيم القضائي، والقانون الأساسي للقضاء.[3]

الفرع الثاني: تضييق مجال المنازعات الإدارية

بالرجوع لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها أشارت لنوع معين فقط من المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مما يضيق مجال المنازعة الإدارية من الناحية العضوية[4]، فلم ينص المشرع الجزائري على المؤسسات ذات الطابع العلمي والمهني والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

1) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 239.
2) بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص91.
3) غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 121.
4) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 245.

– فهذه المؤسسات جميعا معنية بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية، وقواعد الصفقات العمومية لا شك أنها ذات طابع إداري، والدليل أن قانون الإجراءات المدنية والإداريةذاته خصص لمنازعات الصفقات أحكاما خاصة في المادة 946 وما بعدها[1].

وتأسيسا على ما ذكر يطرح التساؤل التالي: كيف يعقل خضوع المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني لتنظيم الصفقات بموجب المرسوم الرئاسي 15–247 من المرسوم الرئاسي من جهة.[2]

ومن جهة أخرى عدم ذكرها في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والاقتصار فقط على المؤسسات ذات الصبغة الإدارية، وبالتالي عدم اعتبار منازعاتها إدارية بحكم عدم ورود هذا الصنف في المادة 800.[3]

ولتوضيح هذه المسألة أكثر ينبغي الرجوع لبعض التشريعات الخاصة التي تضمنت الإعلان عن هذا النوع من المؤسسات الجديدة.

فمن بين المراسيم التنفيذية التي صدرت القانون 99–05 المؤرخ في 4 أفريل 1999، والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي والمنشور في الجريدة الرسمية 75 لسنة 2000 المعدل والمتمم، نجد المادة 32 جاء فيها ما يلي: " تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني مؤسسة وطنية للتعليم العالي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"[4].

1) بوضياف عمار، "المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء الإجراءات المدنية والإدارية"، المرجع السابق، ص23.
2) بوضياف عمار، "معيار توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء في الجزائر"، المرجع السابق، ص 17.
3) بوضياف عمار، المرجع نفسه، ص 14.
4) القانون رقم 99–05 المؤرخ في 1999/04/04، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية، العدد 24، لسنة 1999، المعدل بالقانون 2000–04، الجريدة الرسمية، العدد 75، لسنة 2000، وكذلك القانون 08–06، الجريدة الرسمية، العدد 50، سنة 2008.

المرسوم التنفيذي رقم 08-203، المؤرخ في 2008/06/09، يتضمن إنشاء المركز الجامعي تيسمسيلت، حيث اعترفت المادة الأولى منه بأن المركز الجامعي هو مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني.[1]

وبالتالي واستنادا لما حملته النصوص التشريعية والتنظيمية الجديدة الصادرة ابتداء من 1999، صارت المراكز الجامعية والجامعات تحمل تصنيف جديد ألا وهو مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني، ولا يصح بعد تحديد القانون والتنظيم لما اعتبارها منذ هذا التاريخ مؤسسة عمومية ذات طابع إداري[2].

كما أحدث المشرع الجزائري إضافة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، مؤسسات أخرى ذات الطابع العلمي والتكنولوجي لموجب المرسوم التنفيذي 256-99، المؤرخ في 1999/11/16، واعترف كذلك بموجب المادة 03 منه للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذه المؤسسات بدورها تدخل تحت تصنيف المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، بأنها مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية[3].

وعليه وبالعودة لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها أشارت حصرا وبصريح النص للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وأخرجت المؤسسات الجديدة (المؤسسات العمومية ذات الطابع الثقافي والمهني، وذات الطابع العلمي والتكنولوجي)، رغم صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعد إنشاء هذه المؤسسات.

وإذا كان بعض الفقه يميل إلى إجراء القياس على أساس أن هذا النوع من المؤسسات الجديدة قريبة من المؤسسات الإدارية، بحكم أنها لا تبتغي ربحا من خلال نشاطها وأن قراراتها إدارية، والعاملين

---

1) بوضياف عمار، "المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء الإجراءات المدنية والإدارية "، المرجع السابق، ص 15.

2) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 247.

3) المرسوم التنفيذي رقم 99- 256، المؤرخ في 1999/11/16، المتضمن إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 82، سنة 1999.

فيها يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العامة غير أنه ننبه أننا بصدد قواعد الاختصاص النوعي وهذه الأخيرة من النظام العام يفترض أنها تسن بنص واضح، ولا ينبغي أن تكون مبهمة[1].

ومن المؤكد أن هذا الاجتهاد الذي يدعو إلى الربط بين المؤسسات الإدارية والمؤسسات ذات الطابع العلمي وغيرها من المؤسسات، وتفسير المادة 800 تفسيرا واسعا ينجم عنه تحميل النص أكثر مما يحمل، والأخطر من هذا أننا أمام نص إجرائي وليس أمام نص موضوعي[2].

لذا لا بد من تعديل مضمون المادة 800 المذكورة بما يتماشى والتشريعات الخاصة، وبما يحدث نوعا من الملائمة بين النص الإجرائي والنصوص المحدثة لهذا النوع من المؤسسات[3].

الفرع الثالث: إخفاق المشرع في توظيف مصطلحات توزيع الاختصاص

إن تركيب الفكرتين في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو تركيب متناقض يوحي بعدم تحكم المشرع الجزائري في حقيقة وأسس النظامين القضائيين الجزائري والفرنسي، ويتجلى ذلك بكل وضوح في شرح الدعاوى الإدارية المذكورة في المادة 801 من نفس القانون، مع توظيف هذا الشرح عن طريق كلمة "كذلك"[4].

فضلا عن ذلك فإن مصطلح القضاء الكامل هو مصطلح مادي يوحي بأن تفكير المشرع كان مستلهما من الفكر القانوني الإداري الفرنسي، فبالنظر لضيق الاستثناءات الواردة في المادة 802 من نفس القانون، فإن القضاء الكامل في النظام القضائي الجزائري يتضمن حتما النزاعات العادية الأخرى (دعوى المسؤولية المدنية دون المسؤولية المدنية الناجمة عن حوادث المركبات الإدارية)[5].

---

1) بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص248.

2) بوضياف عمار، المرجع نفسه، ص248.

3) بوضياف عمار،" المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوءقانون الإجراءات المدنية والإدارية" ، المرجع السابق، ص17.

4) بو عبد الله مختار، المرجع السابق، ص29.

5) بو عبد الله مختار، المرجع نفسه، ص29.

إضافة إلى توظيف المشرع الجزائري لعبارة (جميع القضايا) في المادة 800 من القانون السالف الذكر، يثير إشكال بنوع الأعمال التي تقوم بها تلك الأشخاص المذكورة في المادة أعلاه، فتلك الأشخاص قد تتجرد من امتيازات السلطة العامة وتتصرف كما يتصرف أشخاص القانون الخاص، وفي هذه الحالة فإن هذه المنازعات يفصل فيها القاضي الإداري، ما دام أن المشرع الجزائري استعمل عبارة (جميع القضايا) وهنا يثار إشكال آخر حول القانون المطبق، هل يطبق القاضي الإداري القانون الخاص أم القانون الإداري؟ والمنطق يقتضي تطبيق القانون الخاص، ذلك لأن العلاقات الخاصة لا يمكن أن تطبق عليها قواعد القانون العام، ما دام أن إرادات الأطراف متساوية، وهذا يعد ضربا في نظام الازدواجية القضائية في الجزائر ما دام أن القاضي الإداري ينظر في المنازعات الخاصة للإدارة[1].

على ضوء تحليل المواد المذكورة سابقا نصل إلى قناعة مفادها أن المشرع الجزائري برهن على عدم تحكمه في قيمة المعيار العضوي كأداة لتحديد الاختصاص القضائي، وأبعاده كما أنه يؤكد تأثره بفكرة القضاء الإداري وهي فكرة فرنسية مؤسسة على تناول مادي لجزء من المنازعات الإدارية العمومية[2].

1) بدران مراد، المرجع السابق، ص119.

2) بو عبد الله مختار، المرجع السابق، ص29.

خلاصة الفصل:

رغم البساطة المنشودة للمعيار العضوي في تحديد اختصاصات القاضي الإداري إلا أن المشرع الجزائري لم يحسن استعماله، مما أوقعه في جملة من الصعوبات في تطبيقه.

فكثرة الأحكام الفاصلة في تنازع الاختصاص لأحسن دليل على ذلك إضافة إلى تكريس هذا المعيار لوحده ، أدى إلى تدخل المشرع مرارا وتكرارا لتحديد اختصاص القاضي الإداري، ووضع استثناءات كثيرة، فتضخم المنظومة التشريعية المحدد لاختصاص القاضي الإداري وهو ضرب لتكريس المعيار العضوي كمبدأ عام.

كذلك لم تعهد المنازعات الإدارية لا في ظل الأحادية القضائية ولا الازدواجية إلى قاضي مختص مستقل عن القضاء العادي، كما هو معمول به في فرنسا، فيبدو أن المشرع الجزائري تبنى ازدواجية تنصب على الجانب التنظيمي لجهاز القضاء، والقانون الإداري لم يكن محور التفسير، ولم يظهر دور القاضي الإداري الريادي في وضع قانون ذو طابع خاص متميز ومستقل عن القانون الخاص.

كما نلاحظ أن المعيار العضوي أوقع المشرع الجزائري في صعوبات تحديد اختصاص الجهات القضائية الإدارية، فالظاهر أن كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية لم يضبط المشرع الجزائري تحديد اختصاصاتها وأهمها الإخلال بمبدأ التقاضي على درجتين.

كما أن مجلس الدولة خلافا لاعتبار المحاكم الإدارية صاحبة الولاية في النظر في المنازعات الإدارية، يمارس كل الاختصاصات القضائية الممكنة قاضي اختصاص، قاضي استئناف، قاضي نقض، إضافة إلى الاختصاصات الأخرى، وهذا الأمر غير منطقي، إذ يؤثر سلبا على الدور الأساسي لمجلس الدولة باعتباره هيئة مقومة لأعمال الهيئات القضائية الإدارية.

الخـاتـمة

الخاتمة

إن أهمية البحث في المسألة المعيارية في القانون الإداري تمكن في تحديد الجهة المختصة في الفصل في نزاع ما، علما أن المنازعات الإدارية لا يمكن البت فيها وفقا لقواعد القانون الخاص.

إلا أن هذه المسألة تبقى مشكلة معقدة نظرا لخصائص القانون الإداري الذي يمتاز بالمرونة والتطور، ولحل هذه المشكلة أثبت الفقه والقضاء الفرنسي لابد أن تحال للقضاء عن طريق فتح له المجال لتحديد اختصاص القضاء الإداري.

في حين نجد أن المشرع الجزائري اعتمد على معيار تشريعيا تمثل في المعيار العضوي الذي خلف تكريسه جملة من الإشكالات، سواء في تحديد اختصاص جهات القضاء الإداري، أو في خصائص ومميزات القانون الإداري في حد ذاته.

وأدى هذا التكريس إلى تدخل المشرع الجزائري مرارا وتكرارا في قوانين متفرقة، مما نتج عنه تضخم المنظومة التشريعية المحددة لاختصاص القضاء الإداري.

فرغم البساطة المنشودة لهذا المعيار إلا أن المشرع الجزائري لم يحسن استعماله، فلا تبدو تلك البساطة واضحة في النظام القضائي الجزائري وكثرة الأحكام الصادرة عن محكمة التنازع لخير دليل على ذلك.

كما أن اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص مس بالطابع الاجتهادي للقاضي الإداري، فالتدخل الكثير على سبيل الحصر في قوانين مختلفة لتحديد الاختصاص، غلق أمام القضاء الإداري أهم ميزة وهي الاجتهاد القضائي.

و يمكن استخلاص نتائج تكريس المعيار العضوي في مجموعة من الإشكالات التالية:

1- المعيار العضوي لا يواكب التطورات الحاصلة لنشاط الإدارة، وإن كان ذلك العكس لما تجاوزه القضاء الإداري الفرنسي.

2- إن تكريس معيار وحيد للقانون الإداري، يعد مقصلة لتطور ومرونة القانون الإداري، كما يقتل الطابع الاجتهادي للقضاء الإداري.

3- تكريس المعيار العضوي يتناقض مع أهم مصدر للقانون الإداري ألا وهو أنه قضائي النشأة.

4- عدم النظر بالطعون بالنقض في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة، يعد مساس بمبدأ دستوري مهم وهو مبدأ التقاضي على درجتين.

5- إعفاء الأشخاص المذكورين في المادة 800 من التمثيل بمحامي أمام المحاكم الإدارية دون سواهم يعد ضربا لمبدأ دستوري أخر وهو مبدأ المساواة أمام القضاء.

ومن خلال النتائج السابقة نخلص إلى التوصيات التالية:

1- تحقيق مبدأ المساواة أمام القضاء، بإعفاء جميع المتقاضين أمام المحاكم الإدارية من التمثيل بمحامي، وليس الاقتضاء على الأشخاص المذكورين في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2- إدراج المؤسسات ذات الطابع الثقافي والمهني، والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي في مقتضيات المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3- تعديل مقتضيات المادة 901 من القانون 08-09، وإعادة صياغتها على نفس أسلوب المادة 09 من القانون العضوي 98-01.

4- تكوين القضاة الإداريين تكوينا خاصة مستقل عن تكوين القضاة العاديين.

5- إنشاء محاكم للاستئناف ولا يشترط أن تكون بعدد المحاكم الإدارية.

وفي الأخير ونظرا لما بيناه سابقا يمكن طرح عدة تساؤلات تتمثل في ماذا يريد المشرع الجزائري من استناد المنازعات الإدارية إلى هيئات خاصة إذا كان المعيار العضوي لا يتماشى مع استقلالية وخصوصية القانون الإداري؟، وما الهدف من تبني الازدواجية القضائية إذا كان القاضي الفاصل في النزاع الإداري هو القاضي العادي؟.

الملاحق

الملحق رقم:01

Tribunal des conflits

N° 00012

Publié au recueil Lebon

M. Mercier, rapporteur

M. David, commissaire du gouvernement

lecture du samedi 8 février 1873

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu l'exploit introductif d'instance, du 24 janvier 1872, par lequel Jean Y... a fait assigner, devant le tribunal civil de Bordeaux, l'Etat, en la personne du préfet de la Gironde, Adolphe Z..., Henri X..., Pierre Monet et Jean A..., employés à la manufacture des tabacs, à Bordeaux, pour, attendu que, le 3 novembre 1871, sa fille Agnès Y..., âgée de cinq ans et demi, passait sur la voie publique devant l'entrepôt des tabacs, lorsqu'un wagon poussé de l'intérieur par les employés susnommés, la renversa et lui passa sur la cuisse, dont elle a dû subir l'amputation ; que cet accident est imputable à la faute desdits employés, s'ouïr condamner, solidairement, lesdits employés comme co-auteurs de l'accident et l'Etat comme civilement responsable du fait de ses employés, à lui payer la somme de 40,000 francs à titre d'indemnité ;

Vu le déclinatoire proposé par le préfet de la Gironde, le 29 avril 1872 ; Vu le jugement rendu, le 17 juillet 1872, par le tribunal civil de Bordeaux, qui rejette le déclinatoire et retient la connaissance de la cause, tant à l'encontre de l'Etat qu'à l'encontre des employés susnommés ; Vu l'arrêté de conflit pris par le préfet de la Gironde, le 22 du même mois, revendiquant pour l'autorité administrative la connaissance de l'action en responsabilité intentée par Y... contre l'Etat, et motivé : 1° sur la nécessité d'apprécier la part de responsabilité incombant aux agents de l'Etat selon les règles variables dans chaque branche des services publics ; 2° sur l'interdiction pour les tribunaux ordinaires de connaître des demandes tendant à constituer l'Etat débiteur, ainsi qu'il résulte des lois des 22 décembre 1789, 18 juillet, 8 août 1790, du décret du 26 septembre 1793 et de l'arrêté du Directoire du 2 germinal an 5 ; Vu le jugement du tribunal civil de Bordeaux, en date du 24 juillet 1872, qui surseoit à statuer sur la demande ; Vu les lois des 16-24 août 1790 et du 16 fructidor an 3 ; Vu l'ordonnance du 1er juin 1828 et la loi du 24 mai 1872 ;

Considérant que l'action intentée par le sieur Y... contre le préfet du département de la Gironde, représentant l'Etat, a pour objet de faire déclarer l'Etat civilement responsable, par application des articles 1382, 1383 et 1384 du Code civil, du

dommage résultant de la blessure que sa fille aurait éprouvée par le fait d'ouvriers employés par l'administration des tabacs ;

Considérant que la responsabilité, qui peut incomber à l'Etat, pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le Code civil, pour les rapports de particulier à particulier ;

Que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue ; qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés ;

Que, dès lors, aux termes des lois ci-dessus visées, l'autorité administrative est seule compétente pour en connaître ;

DECIDE : Article 1er : L'arrêté de conflit en date du 22 juillet 1872 est confirmé. Article 2 : Sont considérés comme non avenus, en ce qui concerne l'Etat, l'exploit introductif d'instance du 24 janvier 1872 et le jugement du tribunal civil de Bordeaux du 17 juillet de la même année. Article 3 : Transmission de la décision au garde des sceaux pour l'exécution.

Abstrats : 17 COMPETENCE - Responsabilité.

60 RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - Enfant blessé par une imprudence des employés de l'Etat - Action contre les employés et contre l'Etat comme civilement responsable.

Résumé : 17, 60 Un enfant, qui passait sur la voie publique devant l'entrepôt des tabacs de Bordeaux, a été renversé par un wagon que les employés de l'Etat ont poussé de l'intérieur de l'établissement ; il a dû subir l'amputation. - Le père de l'enfant intente une action en dommages-intérêts contre lesdits employés et contre l'Etat solidairement comme civilement responsable du fait de ses agents par application des articles 1382, 1383, 1384 du Code civil. L'autorité administrative est-elle seule compétente pour statuer sur la demande d'indemnité en tant que dirigée contre l'Etat, alors même que cette demande est fondée non pas sur l'exécution ou l'omission de certaines mesures administratives, - mais bien sur une faute ou une négligence qui serait personnelle aux agents de l'Etat dans l'emploi auquel ils sont préposés ? - Rés. aff.. - La responsabilité, qui peut incomber à l'Etat pour dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, n'est pas régie par les principes établis dans le Code civil pour les rapports entre particuliers : elle n'est ni générale, ni absolue : elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés.

الملحق رقم:02

Conseil d'Etat statuant au contentieux

N° 07496

Publié au recueil Lebon

M. Soulié, rapporteur

M. Romieu, commissaire du gouvernement

lecture du vendredi 6 février 1903

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête sommaire et le mémoire ampliatif présentés pour le sieur Adrien X..., demeurant à Villevieux Jura , ladite requête et ledit mémoire enregistrés au Secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat les 7 septembre et 16 novembre 1901 et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler un arrêté en date du 17 juillet 1901 par lequel le Conseil de Préfecture du département de Saône-et-Loire s'est déclaré incompétent pour statuer sur sa demande tendant à obtenir du département le paiement d'un certain nombre des primes allouées par le Conseil Général pour la destruction des vipères ; Vu la loi du 22 juillet 1889 ; Vu la loi du 24 mai 1872 ;

Sur la compétence : Considérant que le sieur X... défère au Conseil d'Etat une note rédigée en chambre du conseil par laquelle le secrétaire-greffier lui fait connaître que la requête adressée par lui au conseil de préfecture du département de Saône-et-Loire à l'effet d'obtenir du département le paiement d'un certain nombre de primes allouées pour la destruction des animaux nuisibles aurait été soumise à ce conseil qui se serait déclaré incompétent ;

Considérant que la note dont s'agit ne constitue pas une décision de justice et ne peut à ce titre être déférée au Conseil d'Etat ;

Mais considérant que, dans son pourvoi, le requérant a pris, en vue de l'incompétence du conseil de préfecture, des conclusions directes devant le Conseil d'Etat pour être statué sur le bien-fondé de sa réclamation ;

Considérant qu'étant donné les termes dans lesquels a été prise la délibération du conseil général allouant des primes pour la destruction des animaux nuisibles et a été voté le crédit inscrit à cet effet au budget départemental de l'exercice 1900, le sieur X... peut être fondé à réclamer l'allocation d'une somme à ce titre ; que du refus du préfet d'admettre la réclamation dont il l'a saisi il est né entre les parties un litige

dont il appartient au Conseil d'Etat de connaître et dont ce conseil est valablement saisi par les conclusions subsidiaires du requérant ;

Au fond : Considérant que l'état de l'instruction ne permet pas d'apprécier dès à présent le bien-fondé de la réclamation du sieur X... et qu'il y a lieu, dès lors, de le renvoyer devant le préfet pour être procédé à la liquidation de la somme à laquelle il peut avoir droit ;

DECIDE : Article 1er : Le sieur X... est renvoyé devant le Préfet du département de Saône-et-Loire pour être procédé à la liquidation de la somme à laquelle il peut avoir droit. Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête susvisée du sieur X... est rejeté. Article 3 : Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre de l'Intérieur.

Abstrats : 17 COMPETENCE - Compétence de la juridiction administrative - Principes généraux.

23-03-01 DEPARTEMENT - ORGANES ELUS DU DEPARTEMENT - CONSEIL GENERAL - Destruction d'animaux nuisibles - Allocation de primes - Chasseurs de vipères - Contestations - Compétence.

23-05-03 DEPARTEMENT - FINANCES DEPARTEMENTALES, BIENS DES DEPARTEMENTS, CONTRATS ET MARCHES - CONTRATS ET MARCHES - Destruction d'animaux nuisibles - Allocation de primes - Conseil général - Chasseurs de vipères - Contestations - Compétence.

54-01-01-02 PROCEDURE - INTRODUCTION DE L'INSTANCE - DECISIONS POUVANT OU NON FAIRE L'OBJET D'UN RECOURS - ACTES NE CONSTITUANT PAS DES DECISIONS SUSCEPTIBLES DE RECOURS - Conseil de préfecture - Caractère de décision.

Résumé : 17, 23-03-01, 23-05-03 Un conseil général ayant alloué des primes pour la destruction des animaux nuisibles et voté à cet effet un crédit inscrit au budget, le Conseil d'Etat est-il compétent pour statuer sur une contestation existant entre le département et un chasseur de vipères et relative à l'allocation de ces primes ? - Rés. aff. - Le requérant a été renvoyé devant le préfet pour la liquidation des primes dues.

54-01-01-02 La note rédigée en chambre du conseil, par laquelle le secrétaire-greffier fait connaître à un chasseur de vipères que la requête adressée par lui au conseil de préfecture à l'effet d'obtenir du département le paiement d'un certain nombre de primes allouées pour la destruction des animaux nuisibles, a été soumise à ce conseil qui se serait déclaré incompétent, constitue-t-elle une décision de justice pouvant être déférée au Conseil d'Etat ? - Rés. nég..

الملحق رقم :03

Tribunal des conflits

N° 00706

Publié au recueil Lebon

M. Pichat, rapporteur

M. Matter, commissaire du gouvernement

lecture du samedi 22 janvier 1921

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu l'arrêté, en date du 13 octobre 1920, par lequel le lieutenant-gouverneur de la colonie de la Côte-d'Ivoire a élevé le conflit d'attributions dans l'instance pendante, devant le juge des référés du tribunal civil de Grand-Bassam, entre la Société commerciale de l'Ouest africain et la colonie de la Côte-d'Ivoire ; Vu l'ordonnance du 7 septembre 1840, le décret du 10 mars 1893, le décret du 18 octobre 1904 ; Vu les décrets des 5 août et 7 septembre 1881 ; Vu les lois des 16-24 août 1790 et 16 fructidor an III ; Vu l'ordonnance du 1er juin 1828 et la loi du 24 mai 1872 ;

Sur la régularité de l'arrêté de conflit : Considérant que si le lieutenant-gouverneur de la Côte-d'Ivoire a, par un télégramme du 2 octobre 1920, sans observer les formalités prévues par l'ordonnance du 1er juin 1828, déclaré élever le conflit, il a pris, le 13 octobre 1920, un arrêté satisfaisant aux prescriptions de l'article 9 de ladite ordonnance ; que cet arrêté a été déposé au greffe dans le délai légal ; qu'ainsi le tribunal des conflits est régulièrement saisi ;

Sur la compétence : Considérant que par exploit du 30 septembre 1920, la Société commerciale de l'Ouest africain, se fondant sur le préjudice qui lui aurait été causé par un accident survenu au bac d'Eloka, a assigné la colonie de la Côte-d'Ivoire devant le président du tribunal civil de Grand-Bassam, en audience des référés, à fin de nomination d'un expert pour examiner ce bac ;

Considérant, d'une part, que le bac d'Eloka ne constitue pas un ouvrage public ; d'autre part, qu'en effectuant, moyennant rémunération, les opérations de passage des piétons et des voitures d'une rive à l'autre de la lagune, la colonie de la Côte-d'Ivoire exploite un service de transport dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire ; que, par suite, en l'absence d'un texte spécial attribuant compétence à la

juridiction administrative, il n'appartient qu'à l'autorité judiciaire de connaître des conséquences dommageables de l'accident invoqué, que celui-ci ait eu pour cause, suivant les prétentions de la Société de l'Ouest africain, une faute commise dans l'exploitation ou un mauvais entretien du bac. Que, - si donc c'est à tort qu'au vu du déclinatoire adressé par le lieutenant-gouverneur, le président du tribunal ne s'est pas borné à statuer sur le déclinatoire, mais a, par la même ordonnance désigné un expert contrairement aux articles 7 et 8 de l'ordonnance du 1er juin 1828, - c'est à bon droit qu'il a retenu la connaissance du litige ;

DECIDE : Article 1er : L'arrêté de conflit ci-dessus visé, pris par le lieutenant-gouverneur de la Côte-d'Ivoire, le 13 octobre 1920, ensemble le télégramme susvisé du lieutenant-gouverneur n° 36 GP, du 2 octobre 1920, sont annulés.

Abstrats : 17-03-02-07-02 COMPETENCE - REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTION - COMPETENCE DETERMINEE PAR UN CRITERE JURISPRUDENTIEL - PROBLEMES PARTICULIERS POSES PAR CERTAINES CATEGORIES DE SERVICES PUBLICS - SERVICE PUBLIC INDUSTRIEL ET COMMERCIAL -

46 OUTRE-MER - Colonies - Questions diverses - Exploitation d'un bac par une colonie - Accident - Action en indemnité - Compétence - Conflit positif.

54-09-01 PROCEDURE - TRIBUNAL DES CONFLITS - CONFLIT POSITIF [1] Jugement statuant sur le déclinatoire et ordonnant une expertise. [2] Arrêté de conflit irrégulier - Renouvellement dans le délai légal.

Résumé : 17-03-02-07-02, 46 Lorsqu'une colonie effectue, moyennant rémunération, les opérations de passage des piétons et des voitures d'une rive à l'autre d'une lagune au moyen d'un bac, qui ne constitue pas un ouvrage public, et qu'elle exploite ainsi un service de transport dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire, il n'appartient qu'à l'autorité judiciaire de connaître des conséquences dommageables pour les particuliers d'un accident survenu à ce bac, que l'accident ait eu pour cause une faute commise dans l'exploitation ou un mauvais entretien du bac.

54-09-01[1] C'est à tort qu'un tribunal judiciaire, saisi par le lieutenant gouverneur d'une colonie d'un déclinatoire de compétence, ne se borne pas à statuer sur ce déclinatoire, mais ordonne en même temps une expertise pour recueillir des informations sur le fond ; toutefois, cette irrégularité n'est pas de nature à entraîner l'annulation du jugement.

54-09-01[2] Lorsque le lieutenant-gouverneur d'une colonie a pris un arrêté de conflit ne satisfaisant pas aux prescriptions de l'ordonnance du 1er juin 1828, il a la faculté de prendre un second arrêté tant qu'il se trouve dans le délai légal, alors même que, sur le vu du premier, le tribunal aurait déclaré surseoir à statuer.

Cf. Assenmacher c/ Colonie de la Côte-d'Ivoire, même jour, n° 707. Cf. Stractmann, 1894-07-28, T.C., Recueil p. 530. Cf. Varin-Champagne, 1901-03-02, T.C., Recueil p. 254. Cf. Caillot, 1907-06-08, T.C., Recueil p. 539. Cf. Parant, 1890-12-13, Recueil p. 961. Cf. Mohamed ben Belkassem, 1891-07-11, Recueil p. 542. Cf. Menestrel, 1842-12-15, Recueil p. 508

الملحق رقم:04

Conseil d'Etat statuant au contentieux

N° 71398

Publié au recueil Lebon

ASSEMBLEE

M. Porché, président

M. Chatenet, rapporteur

Ségalat, commissaire du gouvernement

lecture du vendredi 31 juillet 1942

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête présentée pour le sieur X..., demeurant à Alfortville, agissant tant en son nom personnel qu'en qualité de propriétaire des verreries et cristalleries d'Alfortville, ladite requête enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 2 juillet 1941, tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler pour excès de pouvoir une décision, en date du 10 juin 1941, par laquelle le secrétaire d'Etat à la production industrielle a confirmé une décision du directeur responsable des industries du verre rejetant une demande de mise à feu du four des Etablissements Boralex, à Aumale Seine-Inférieure et ordonnant qu'en compensation l'entreprise requérante exécutera cinq tonnes de tubes par mois pour le compte des établissements Boralex, auxquels elle les livrera au tarif normal affecté d'un rabais de 20 % ; ensemble ordonner qu'il sera sursis à l'exécution de cette décision ; Vu la loi du 16 août 1940, Vu le décret du 11 décembre 1940 ; Vu la loi du 18 décembre 1940 ; Vu la loi du 10 septembre 1940 ;

Sur la compétence : Considérant que la requête susvisée tend à l'annulation d'une décision du 10 juin 1941 par laquelle le secrétaire d'Etat à la Production industrielle a rejeté le recours formé par le sieur X... contre une décision du Comité d'organisation des industries du verre et des commerces s'y rattachant, en date du 25 avril 1941, déterminant les entreprises autorisées à fabriquer les tubes en verre neutre ou ordinaire pour ampoules et leur imposant de livrer à une usine, dont la demande de mise à feu du four n'avait pas été admise, un tonnage mensuel de verre à titre de compensation ;

Considérant qu'en raison des circonstances qui nécessitaient impérieusement l'intervention de la puissance publique dans le domaine économique, la loi du 16 août 1940 a aménagé une organisation provisoire de la production industrielle afin d'assurer la meilleure utilisation possible des ressources réduites existantes, préalablement recouvrées, tant au point de vue du rendement que de la qualité et du coût des produits, et d'améliorer l'emploi de la main-d"oeuvre dans l'intérêt commun des entreprises et des salariés ; qu'il résulte de l'ensemble de ses dispositions que ladite loi a entendu instituer à cet effet un service public ; que, pour gérer le service en attendant que l'organisation professionnelle ait reçu sa forme définitive, elle a prévu la création de comités auxquels elle a confié, sous l'autorité du secrétaire d'Etat, le pouvoir d'arrêter les programmes de production et de fabrication, de fixer les règles à imposer aux entreprises en ce qui concerne les conditions générales de leur activité, de proposer aux autorités compétentes le prix des produits et services. Qu'ainsi les comités d'organisation, bien que le législateur n'en ait pas fait des établissements publics, sont chargés de participer à l'exécution d'un service public, et que les décisions qu'ils sont amenés à prendre dans la sphère de ces attributions, soit par voie de règlements, soit par des dispositions d'ordre individuel, constituent des actes administratifs ; que le Conseil d'Etat est, dès lors, compétent pour connaître des recours auxquels ces actes peuvent donner lieu ;

Sur la légalité de la décision attaquée : Considérant que, par sa décision, en date du 25 avril 1941, le directeur responsable du Comité d'organisation des industries du verre et commerces s'y rattachant a mis en application, en raison de la pénurie de matières premières et de combustibles, un plan de fabrication intéressant l'industrie des tubes en verre neutre pour ampoules ; que le plan comportait, d'une part, le chômage d'une usine, d'autre part, un régime de compensation en nature au bénéfice de cette usine et à la charge de celles qui étaient autorisées à continuer leur activité, au nombre desquelles se trouvait l'entreprise dont le requérant est propriétaire ; qu'un tel plan entre dans le cadre des attributions données aux comités d'organisation par l'article 2 de la loi du 16 août 1940, notamment en ses paragraphes 2 et 4 ; qu'en s'inspirant pour l'établir de considérations tirées de la nécessité d'une judicieuse utilisation des matières premières, le directeur responsable n'a pas empiété sur les pouvoirs dévolus à l'Office central de répartition et aux sections dudit office par la loi du 10 septembre 1940, alors qu'il n'est même pas allégué qu'il ne se soit pas conformé aux règles édictées par ces organismes ;

Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'oblige les comités à régler l'activité des entreprises, lors de l'établissement des programmes de fabrication, suivant une référence à une période antérieure déterminée ; qu'il leur appartient de tenir compte de tous les éléments de la situation du secteur industriel dont ils ont la charge, à l'époque de la décision, et, en particulier, de la capacité des entreprises qui demandent à continuer ou à reprendre leur production ; que, le sieur X... n'est donc pas fondé à arguer de la situation des Etablissements Boralex antérieurement au 1er septembre 1935 pour contester la légitimité de la compensation en nature prescrite au profit de cette société ; que le requérant ne justifie pas que le directeur responsable des industries du verre ait fait une appréciation erronée des moyens dont disposait la Société Boralex à l'époque où son activité industrielle s'est trouvée arrêtée par la décision du 25 avril 1941 ; que, d'autre part, il n'est pas fondé à soutenir que la compensation dont elle bénéficie en vertu de cette décision constitue un enrichissement sans cause ;

Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision attaquée ait été prise par le directeur responsable pour un but autre que celui en vue duquel ses pouvoirs lui ont été conférés tant par l'article 2 de la loi du 16 août 1940 que par l'article 2 du décret du 11 décembre 1940 constituant un Comité d'organisation des industries du verre et des commerces s'y rattachant ;

Article 1er : La requête susvisée du sieur X... est rejetée.

Article 2 : Expédition de la présente décision sera transmise au secrétaire d'Etat à la Production industrielle.

Abstrats : 14 COMMERCE, INDUSTRIE, INTERVENTION ECONOMIQUE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - Guerre de 1939 - Comités d'organisation professionnels - Loi des 16 août et 10 septembre 1940 - Fabrication du verre - Plan de fabrication - Légalité - Mise en chômage d'usine - Régime de compensation - Validité.

17 COMPETENCE - Comités d'organisation.

54 PROCEDURE - Compétence - Comités d'organisation - Décisions - Caractère d'actes administratifs.

Résumé : 14 En mettant en application, en raison de la pénurie des matières premières et des combustibles, un plan autorisant la fabrication de tubes en verre neutre pour ampoules, plan qui comportait, d'une part, le chômage d'une usine, d'autre part, un régime de compensation en nature au bénéfice de cette usine et à la charge de celles qui étaient autorisées à continuer leur activité, le directeur responsable des industries du verre n'a commis aucun excès de pouvoir.

17, 54 Le Conseil d'Etat est compétent pour connaître des recours auxquels ces actes peuvent donner lieu. Ainsi jugé pour une décision du Comité d'organisation des industries du verre déterminant les entreprises autorisées à fabriquer les tubes en verre neutre pour ampoules et leur imposant de livrer à une usine, dont la demande de mise à feu du four n'avait pas été admise, un tonnage mensuel de verre à titre de compensation.

الملحق رقم:05

ملف رقم 000132 قرار بتاريخ 2012/06/12

قضية المؤسسة العمومية الاقتصادية لإنجاز الجسور "سابطا"

ضد الوكالة الوطنية للسدود

الموضوع : محكمة التنازع- تنازع في الاختصاص-صفقة عمومية- تمويل بمساهمة نهائية من ميزانية الدولة-قضاء إداري-قضاء عاد.

قانون عضوي رقم : 98-03 (اختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها وعملها)، المادتان :3 و16، جريدة رسمية عدد : 39.

مرسوم تنفيذي رقم : 05-101، (قانون أساسي للوكالة الوطنية للسدود، تعديل)، المادة : 2، جريدة رسمية عدد : 21.

مرسوم رئاسي رقم : 02-250 (تنظيم الصفقات العمومية)، المادة : 2، جريدة رسمية عدد : 52.

المبدأ : القاضي الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة باستثمار عمومي، ممول بمساهمة نهائية من ميزانية الدولة، الناجمة عن صفقة عمومية، مبرمة بين الوكالة الوطنية للسدود، المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وبين مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي.

إن محكمة التنازع

في جلستها العلنية المنعقدة بمقرها بشارع 11 ديسمبر 1960 الأبيار، الجزائر العاصمة.

وبعد المداولة القانونية،

أصدرت القرار الآتي نصه :

بعد الاطلاع على القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 يونيو 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع، تنظيمها وعملها.

وبعد دراسة كافة مستندات الملف.

بعد الاستماع إلى السيد كروغلي مقداد رئيس محكمة التنازع في تلاوة تقريره المكتوب و إلى السيد بوشليط رابح محافظ الدولة لدى محكمة التنازع في طلباته المكتوبة.

حيث إنه بموجب عريضة مسجلة بتاريخ 2012/01/22 لدى أمانة ضبط محكمة التنازع طلبت المؤسسة العمومية الاقتصادية لإنجاز الجسور "Sapta" ممثلة من طرف ممثلها القانوني من محكمة التنازع الفصل في التنازع السلبي في الاختصاص الناجم عن الحكم الصادر عن محكمة حسين داي (القسم التجاري) بتاريخ 2008/11/23 (تحت رقم 5885 /08) الذي صرحت بمقتضاه هذه الجهة القضائية بعدم اختصاصها نوعيا، الحكم الذي تم تأييده بقرار صادر عن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2009/06/04 (تحت رقم 5109)، والحكم الصادر عن المحكمة الإدارية للجزائر بتاريخ 2010/10/04 (تحت رقم 10/1639) الذي صرحت بمقتضاه هذه الجهة القضائية أيضا بعدم اختصاصها نوعيا للفصل في النزاع.

وأنها عرضت بأنها قامت بإنجاز جسر لفائدة الوكالة المدعى عليها بموجب عقد بقيمة مبلغ 18,738,701,38دج .

وأنه تم رفع هذا المبلغ إلى 19,231,825,72دج باتفاق الطرفين .

وأنه تم إنجاز أشغال إضافية بموجب ملحق مبرم بين الطرفين .

وأن المبلغ الإجمالي بلغ قيمة 39,446,343,70دج القيمة التي يتوجب أن يضاف إليها مبلغ 691,591,28 دج يمثل كفالة الضمان.

وأن الوكالة المدعى عليها دفعت مبلغ 13,440,942,92دج غير انه بقى في ذمتها مبلغ 26,025,300,78 وكذا مبلغ الضمان .

وأنه وبتاريخ 2005/12/14 ، فإنه تم توجيه إعذار للمدعى عليها لكن دون جدوى.

وأن المؤسسة المدعية لجأت إلى محكمة حسين داي (القسم التجاري) لطلب الحكم على المدعى عليها بدفع ما هو مستحق لها .

و أنه وبموجب حكم صادر قبل الفصل في الموضوع بتاريخ 2006/11/05 فإن هذه الجهة القضائية أمرت بإجراء خبرة ، غير أنه و بعد إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة صرحت بموجب حكم صادر في 2008/11/23 باختصاصها.

وأنه و بناء على استئناف المدعية فإن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر أيدت بموجب قرار صادر في 14/ 2009/06 الحكم محل الاستئناف.

وأنه و اثر ذلك فإن المدعية رفعت دعوى أمام المحكمة الإدارية للجزائر، غير انه و بحكم صادر في 2010/10/04 صرحت هذه الجهة القضائية أيضا بعدم اختصاصها.

وأن قرارات عدم الاختصاص أصبحت نهائية باعتبار و انه و بعد التبليغ فإنها لم تكن محل طعن أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة.

وأنه و أمام مثل هذه الوضعية فإن المدعية طلبت من محكمة التنازع الفصل في التنازع السلبي في الاختصاص و تعيين الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع .

حيث أن الوكالة الوطنية للسدود أودعت مذكرة جوابية للتمسك بأن طلب المؤسسة المدعية غير مقبول لتقديمه خارج الأجل المنصوص عليه في المادة 17 من القانون العضوي رقم 98 .03 المؤرخ في 98/06/03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.

وعليه

في الشكل :

عن قبول طلب الفصل في تنازع الاختصاص :

حيث إنه تم تبليغ القرارات محل طلب الفصل في التنازع السلبي في الاختصاص قانونا و لم تكن محل طعن مثلما يستخلص من شهادة عدم الطعن الصادرة بتاريخ 2011/11/17 و شهادة عدم الاستئناف الصادرة 2011/11/23.

وأن هذه القرارات متناقضة باعتبار أن كل واحدة من الجهات القضائية صرحت بعدم اختصاصها للفصل في النزاع القائم بين الأطراف، وان هذه الوضعية قد تؤدي إلى إنكار العدالة .

وأن الطلب المقدم من طرف المدعية بالتالي مقبول طبقا لمقتضيات المادة 17 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 98/06/03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها .

في الموضوع :

حيث إنه يستخلص من المستندات و الوثائق المقدمة في الملف أن المؤسسة العمومية الاقتصادية لإنجاز الجسور" Sapta" أبرمت عقدا بتاريخ 2001/02/07 (رقم 2001/03)مع الوكالة الوطنية للسدود لإنجاز جسر بغرض اجتناب سد بوقوس (ولاية الطارف).

وأنه و بعد إنجاز الأشغال فإن مؤسسة" Sapta" استلمت تسديد جزء من الأشغال غير أنها بقيت دائنة بمبلغ 78,300,025,26دج من أجل الأشغال- ومبلغ 591,691,/2 دج كفالة ضمان حسن الإنجاز.

وأنه و بالرغم من الإعذارات الموجهة لها فإن الوكالة الوطنية لسدود لم تسدد دينها تجاه مؤسسة "Sapta" مجبرة هذه الأخيرة على اللجوء إلى محكمة حسين داي (القسم التجاري) لطلب تسديد المبالغ المذكورة أعلاه.

و أنه و بموجب حكم صادر قبل الفصل في الموضوع بتاريخ 2006/11/05 فإن هذه الجهة القضائية أمرت بإجراء خبرة ، غير أنه و بعد إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة صرحت بعدم اختصاصها نوعيا بموجب حكم صادر في 2008/11/27 (رقم 08/5885).

وأنه تم تأييد هذا الحكم بقرار صادر عن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2009/06/14 (رقم 09/5109).

وأن هذه الجهات القضائية اعتبرت أن الأمر يتعلق بنزاع منصب على تنفيذ عقد صفقة عمومية الذي يخضع لاختصاص الجهات القضائية الإدارية .

حيث أن مؤسسة "Sapta" لجأت بالتالي إلى المحكمة الإدارية للجزائر من أجل نفس الغرض غير أنه و بحكم صادر في 2010/10/04 (رقم 10/1639) صرحت هذه الجهة القضائية أيضا بعدم الاختصاص النوعي ، معتبرة أن النزاع قائم بين مؤسسة عمومية اقتصادية تخضع للقانون التجاري ووكالة وطنية للسدود التي تم تعديل قانونها الأساسي بالمرسوم رقم 05-101 الصادر في 2005/03/23 وأصبحت مؤسسة عمومية ذات صبغة تجارية وصناعية.

حيث إنه و بمقتضيات المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 02- 250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المعدل والمتمم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والذي كان قابلا للتطبيق وقت رفع الدعوى من طرف المؤسسة العمومية الاقتصادية لإنجاز الجسور "Sapta" "لا تطبق أحكام المرسوم إلا على الصفقات محل مصاريف الإدارات العمومية..... و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ، عندما تكلف هذه الأخيرة بإنجاز مشاريع استثمارات عمومية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة".

حيث أن النزاع الحالي يتعلق بأشغال إنجاز جسر بغرض اجتناب سد بوقوس (ولاية الطارف) ، أي استثمار عمومي ممول بمساهمة نهائية لميزانية الدولة.

وأنه و بالفعل فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية "Sapta" أبرمت عقدا مع الوكالة الوطنية للسدود التي كانت مؤسسة عمومية وأصبحت بموجب مرسوم تنفيذي رقم 05-101 المؤرخ في 2005/03/23 مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري لإنجاز مشروع استثمار عمومي، ممول بمساهمة نهائية لميزانية الدولة.

وأن العقد المبرم بين الطرفين يخضع لقانون الصفقات العمومية والنزاعات الناجمة عنه هي من اختصاص الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري.

وأنه يتعين بالتالي معاينة وجود تنازع سلبي في الاختصاص بين محكمة حسين داي الصادر في 2008/11/23 (تحت رقم 08/5885) وحكم المحكمة الإدارية للجزائر الصادر في 2010/10/04 (تحت رقم 10/1639) والقول بأن حكم المحكمة الإدارية باطل ولا أثر له والقول بأن الجهة القضائية الإدارية هي المختصة و إحالة القضية والطرفين إلى هذه الجهة القضائية "الإدارية" للفصل فيها وفقا للقانون.

لهذه الأسباب

تقرر محكمة التنازع :

المادة 01 : قبول الدعوى شكلا.

المادة 02 : القول بوجود تنازع سلبي في الاختصاص بين حكم محكمة حسين داي (الفرع التجاري) بتاريخ 2008/11/23 (تحت رقم 2008/5885) والحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالجزائر بتاريخ 2010/10/04 (تحت رقم 2010/1639).

المادة 03 : القول بأن القضاء الإداري هو المختص للفصل في النزاع.

المادة 04 : القول بأن الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالجزائر باطل ولا اثر له.

المادة 05 : إحالة القضية والأطراف أمام المحكمة الإدارية بالجزائر للفصل فيها طبقا للقانون.

المادة 06 : المصاريف على المدعى عليها.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثاني عشر من شهر جوان سنة ألفين واثنى عشر ميلادية من قبل محكمة التنازع، المتركبة من السادة :

من الاجتهاد القضائي لمحكمة التنازع **ملف رقم 000132**

كروغلي مقداد	رئيس محكمة التنازع
بوزياني نذير	رئيس غرفة بالمحكمة العليا
لعموري محمد	رئيس غرفة بالمحكمة العليا
منور نعيمة	رئيسة غرفة بمجلس الدولة
حسان عبد الحميد	مستشار بمجلس الدولة
مسعودي حسين	رئيس غرفة بمجلس الدولة

بحضور السيد : بوشليط رابح-محافظ الدولة لدى محكمة التنازع،
وبمساعدة السيد: حمدي عبد الحميد-أمين الضبط.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية:

أ/ الدستور:

1- القانون رقم 16- 01، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، لسنة 2016.

ب/ القوانين:

ب-1 القوانين العضوية:

1- القانون العضوي 98-01، مؤرخ في 1998/05/30، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 38، سنة 1998، المعدل والمتمم، بموجب القانون العضوي 11-13، المؤرخ في 26-05-2011، الجريدة الرسمية، العدد 43، سنة 2011.

2- القانون العضوي 16-10، المؤرخ في 28-08-2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، لسنة 2016.

ب-2 القوانين العادية:

1- القانون رقم 01-88، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد02، سنة1988.

2- القانون رقم 90-23،المؤرخ في 18 أوت 1990، المعدل والمتمم للأمر 66-154، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 36، لسنة 1990.

4- القانون رقم 98-02، المؤرخ قي 30/ماي/1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية،العدد37، سنة 1998.

3- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، لسنة 2008.

4- القانون رقم 99-05 المؤرخ في 1999/04/04، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية، العدد 24، لسنة 1999، المعدل بالقانون 2000-04، الجريدة الرسمية، العدد 75، لسنة 2000، وكذلك القانون 08-06، الجريدة الرسمية، العدد 50، سنة 2008.

5- القانون رقم 13-17، المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2013.

ج/ الأوامر:

1- الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، الجريدة الرسمية، العدد 47، لسنة 1966.

د/ المراسيم:

1- المرسوم التنفيذي رقم 99- 256، المؤرخ في 1999/11/16، المتضمن إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 82، سنة 1999.

2- المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 2002/07/24، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 52، سنة 2002.

3- المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 50، سنة 2015.

.2013

ثانيا: المؤلفات:

أ/ المؤلفات باللغة العربية:

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

2- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار بغدادي للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر، 2009.

3- بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

4- بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

5- بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

6- بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

7- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.

8- جورج فوديل، ببار دلقولقيه، القضاء الإداري، الجزء الأول، ترجمة منصور قاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2008.

9- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.

10- حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية،لبنان،2005

11- سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

12- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1985.

13- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

14- شهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.

15- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

16- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف للنشر، مصر، 1991.

17- لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

18- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.

19- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012.

ب/ المؤلفات باللغة الأجنبية

1- Gustave Peiser, Contentieux administratif, Edition Dalloz, France, 2014.

2- MarceauLong,PosperWeil,GuyBraibant, Pierre Delvolré,et Bruno Generois , les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Edition Dalloz, France, 2015.

3- Mokhtar Kouabdellah, L'expérience algérienne du contentieux administratif, Thèse de doctorat. Université des frères Mentourie, Faculté du droit , Constantine, 2005.

ج/ الرسائل الجامعية:

1- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تيزي وزو ، 2011.

2- دحموش فايزة، امتيازات السلطة العامة والهيئات غير العمومية، أطروحة دكتوراه، جامعة يوسف بن خدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2016.

د/ المجلات والمقالات:

1- بردان مراد، "تطور تحديد اختصاص القضاء الإداري: دور المشرع أم القضاء؟"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق العلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، أم البواقي، 2015.

2- بن عبد الله عادل، "القضاء الإداري في الجزائر في التوسع القانوني والتصنيف"، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، مجلة الفكر، العدد 16، بسكرة، 2017.

3- بوبكر خلف، "النظام القضائي الإداري الجزائري–دراسة مقارنة–"، جامعة حمة لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة البحوث والدراسات، العدد 21، الوادي، 2017.

4- بودريوه عبد الكريم،" هل فقد القضاء الإداري طابعه الاجتهادي؟"، جامعة ملود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 13، بجاية، 2016.

5- بودوح ماجدة شهيناز، "قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية "، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، بسكرة، دون سنة نشر.

6- بوضياف عمار،" المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية "، جامعة العربي التبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، دفاتر السياسة والقانون، العدد 05، تبسة، 2011.

7- بوعبد الله مختار،" المقارنة النظرية لفكرة المعيار العضوي"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، أم البواقي، 2015.

8- عبد الحليم بن مشري، "تطور الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري"، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الفكر، العدد الرابع، بسكرة ، دون سنة نشر.

9- عبد العزيز برقوق،" معيار اختصاص القاضي الإداري من النص إلى الاجتهاد"، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تيبازة، دون سنة نشر.

10- عصام نجاح، وناس يحيى، القانون الإداري في الجزائر " قضائي أو تشريعي"، جامعة 8 ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقيقة، العدد 33، قالمة، دون سنة نشر.

11- عقيلة خرباشي، "الربط بين اختصاص القاضي وموضوع القانون الإداري"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، أم البواقي، 2015.

12- غيتاوي عبد القادر، "توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في القانون الجزائري"، المركز الجامعي أمين العقال الحج موسى أق أخاموك، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الاجتهاد، العدد الثالث، تمنراست،2013.

13- محمد زغداوي،" مدى تماشي المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد"،جامعة الإخوة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المجلة الجامعية، العدد 13، قسنطينة.2000.

14- مسعود منتري، " أثار إلزامية تأسيس محام على مستوى المجالس القضائية والمحاكم الإدارية في ممارسة حق التقاضي"، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد التاسع، بسكرة، دون سنة نشر.

15- نويري عبد العزيز، نويري سامية، "الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي بشأن تحديد المنازعة الإدارية في الجزائر"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، أم البواقي، 2015.

هـ/ الملتقيات:

1- بوضياف عمار،" معيار توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري"، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الدولي حول القضاء الإداري في دول المغرب العربي والأنظمة العربية، تونس،2014.

2- الملتقى المغاربي، "المقاربة المغاربية للمعيار العضوي"، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، الجزائر، 2014.

ثالثا/ القرارات القضائية

1- قرار مجلس الدولة رقم 5680،المؤرخ في 2002/02/11،مجلة مجلس الدولة ، العدد الثاني، لسنة 2002.

2- قرار مجلس الدولة رقم 07304، المؤرخ في 2002/09/23،مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، سنة 2002.

3- قرار مجلس الدولة رقم 019194، مؤرخ في 29-11-2005، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، سنة 2005.

4- قرار مجلس الدولة رقم 013673، مؤرخ في 01-02-2005، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، سنة 2007.

5- قرار محكمة التنازع رقم 42، مؤرخ في12-11-2007، مجلة المحكمة العليا، عدد 09، سنة 2009.

6- قرار محكمة التنازع رقم 000132، المؤرخ في 2012/06/12، مجلة محكمة التنازع، العدد 02، سنة 2013.

رابعا: المواقع الالكترونية

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000704777.

فهرس المحتويات

العنوان	صفحة
مـقـدمـة	**01**
الفصل الأول: تطور تحديد اختصاص القضاء الإداري	**05**
المبحث الأول: التطور التاريخي لتحديد اختصاص القضاء الإداري	**06**
المطلب الأول: البحث عن معيار للنزاع الإداري في فرنسا	**07**
الفرع الأول: أزمة القانون الإداري المعايير المتعددة	**07**
أولا: معيار المرفق العام	**07**
ثانيا: المعيار المادي	**10**
الفرع الثاني: أهمية تحديد اختصاص القضاء الإداري في فرنسا	**12**
أولا: من حيث القواعد المطبقة	**12**
ثانيا: من حيث القضاء المختص	**13**
المطلب الثاني: معيار النزاع الإداري في الجزائر	**14**
الفرع الأول: التدخل التشريعي في تحديد الاختصاص	**14**

أولا: التدخل التشريعي في قانون الإجراءات المدنية الملغى	**14**
ثانيا: التدخل التشريعي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية	**16**
الفرع الثاني: نتائج تحديد الاختصاص في الجزائر	**19**
المبحث الثاني: الاستثناءات الواردة على تحديد اختصاص القضاء الإداري الجزائري	**22**
المطلب الأول: المنازعات التي ينظرها القضاء الإداري رغم أن الإدارة العامة لا تكون طرفا فيها	**22**
الفرع الأول: منازعات متعلقة بنشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية	**22**
أولا: المنازعات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية لأملاك عامة	**23**
ثانيا: المنازعات المتعلقة بممارسة المؤسسة العمومية الاقتصادية صلاحيات السلطة العامة	**23**
ثالثا: المنازعات المتعلقة بالمشاريع التي تنجزها المؤسسة العمومية الاقتصادية بناء على مساهمة الدولة	**25**
الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بأنشطة المنظمات المهنية ذات الطابع الوطني	**25**
أولا: المنازعات التي تعني نشاط منظمات الموثقين	**26**

ثانيا: منازعات تعني نشاط المحامين	**27**
ثالثا: الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للوكلاء المتصرفين القضائيين	**27**
المطلب الثاني: المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفا فيها وتخرج عن اختصاص القضاء الإداري	**28**
الفرع الأول: منازعات واردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية	**28**
أولا: منازعة مخالفة الطرق	**29**
ثانيا: المنازعات المتعلقة بتبادل للأملاك الخاصة للدولة بعقارات تابعة للخواص	**30**
ثالثا: المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن حوادث مركبتها	**30**
الفرع الثاني: منازعات واردة في نصوص قانونية أخرى	**31**
أولا: المنازعات الجمركية	**31**
ثانيا: منازعات الجنسية	**31**
ثالثا: منازعات العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة	**32**
رابعا: مسؤولية الدولة عن الحبس المؤقت الغير مبرر	**32**

خامسا: منازعات خاصة بالقوائم الانتخابية	**33**
سادسا: المنازعات الخاصة بمادة السجل التجاري	**33**
سابعا: مسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية	**34**
خلاصة الفصل الأول	**35**
الفصل الثاني: صعوبات تطبيق المعيار العضوي	**37**
المبحث الأول: محدودية المعيار العضوي	**38**
المطلب الأول: تناقضات المعيار العضوي	**38**
الفرع الأول: كثرة الاستثناءات الواردة عليه	**38**
الفرع الثاني: تجاوز النزاع الإداري للمعيار العضوي	**40**
أولا: المجالات المحفوظة للمعيار العضوي	**40**
ثانيا: مقاربة المؤشر العضوي بدل المعيار العضوي	**41**
الفرع الثالث: المعيار العضوي بين البساطة وكثرة أحكام تنازع الاختصاص	**43**
المطلب الثاني: عدم تماشي المعيار العضوي مع استقلالية القانون الإداري	**45**

الفرع الأول: فقدان القضاء الإداري طابعه الاجتهادي	**45**
الفرع الثاني: عدم تجانس المعيار العضوي مع الغاية من إحداث قضاء إداري مستقل عن العادي	**48**
الفرع الثالث: عدم احترام مبدأ المساواة أمام القضاء	**50**
المبحث الثاني: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحديد اختصاص جهات القضاء الإداري	**52**
المطلب الأول: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحدد اختصاصات مجلس الدولة	**53**
الفرع الأول: الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة	**53**
الفرع الثاني: مجلس الدولة جهة قضاء استئناف	**56**
الفرع الثالث: مجلس الدولة جهة قضاء نقض	**58**
المطلب الثاني: صعوبات تطبيق المعيار العضوي في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية	**60**
الفرع الأول: إخفاق المشرع الجزائري في ضبط مجال اختصاص المحاكم الإدارية	**60**
الفرع الثاني: تضييق مجال المنازعات الإدارية	**63**

الفرع الثالث: إخفاق المشرع في توظيف مصطلحات توزيع الاختصاص	**66**
خلاصة الفصل	**68**
الخاتمة	**69**
الملاحق	**71**
قائمة المصادر والمراجع	**88**
فهرس المحتويات	**95**

خلاصة المذكرة:

إن إتباع المشرع الجزائري لأسلوب التدخل تشريعيا عن طريق المعيار العضوي لتحديد اختصاص القضاء الإداري نتج عنه جملة من الإشكالات، فرغم التنظيم القانوني الذي نص على اختصاص كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية تبقى هذه الجهود ناقصة بالمقارنة مع ما وصل إليه القضاء الإداري الفرنسي.

فرغم بساطة المعيار إلا أن المشرع الجزائري لم يحسن استعماله والدليل على ذلك كثرة أحكام تنازع الاختصاص، كما أن كثرة الاستثناءات الواردة عليه ضخمت المنظومة التشريعية، عقدتها وجعلتها مبهمة.

فتكريس هذا المعيار لوحده يعد مقصلة لمرونة وتطور القانون الإداري ويقتل طابعه الاجتهادي.

Résumé :

Le suivie du législateur Algérien de la méthode d'intervention législative par le critère organique pour déterminer la compétence du pouvoir judiciaire administratif a donné lieu à de nombreux problèmes, et malgré les efforts de la réglementation législatif de la compétence du Conseil d'Etat et des tribunaux administratives, elles restent incomplète par rapport à la justice administrative française.

Et Malgré la simplicité du critère, le législateur Algérien n'a pas amélioré son usage, et comme en témoigne la multiplicité des dispositions de conflit de juridictions, et le grand nombre d'exceptions a amplifié le système législatif et l'a rendu vague et indistinct.

La sanctification de ce seul critère est une guillotine pour la flexibilité et l'évolution du droit administratif et tue sa nature jurisprudentiel.