إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل في الجزائر

Problems of Legal Representation of Executive Directorates

in Full Judicial Contentious in Algeria

تاريخ استلام المقال: 2022/02/28 **تاريخ قبول المقال للنشر:** 2022/06/30 **تاريخ نشر المقال:** 2022/06/30

د. نويري سامية

- جامعة 8 ماي 1945 قالمة، (الجزائر)، البريد الالكتروني nouiri.samia@univ-guelma.dz

ملخص:

تثير المنازعات الإدارية التي تكون المديريات التنفيذية طرفا فيها إشكالات قانونية وعملية حقيقية، حاولت هذه الدراسة القاء الضوء عليها واقتراح الحلول المناسبة لها، سواء على المستوى التشريعي أو على مستوى التطبيقات القضائية لمجلس الدولة الجزائري.

تمثل أول اشكال قانوني في عدم حيازة المديريات التنفيذية للشخصية المعنوية، من جهة، فهي لا تملك أهلية التقاضي أو الصفة الإجرائية من أجل تمثيلها أمام جهات القضاء الإداري، ومن جهة أخرى، فإن المشرع الجزائري قد منحها هذه الصفة في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية بموجب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية دون دعاوى القضاء الكامل، وهو ما يثير إشكالات عملية على مستوى التطبيق القضائي، من خلال حرمان هذه المديريات من سلطة رفع الدعوى أو إمكانية رفعها ضدها مباشرة في منازعات القضاء الكامل، بل لابد من رفع الدعوى ضد الدولة ممثلة في الوزير المعني، إذا لم تكن هذه المديرية حائزة على تفويض من المدير لتمثيلها أمام القضاء، أو ضد الدولة ممثلة في الوالي، باعتباره ممثلا للوزير المعني، بينما ترفع الدعوى في الحالة العكسية ضد الدولة ممثلة في الوزير مانح التفويض لمدير المديرية التنفيذية.

الكلمات المفتاحية: صفة، مديرية، تنفيذية، قضاء، كامل، تفويض، الوزير.

Abstract:

The administrative contencious to which the Executive Directorates are a party give rise to real legal and practical problems that this study has attempted to highlight and propose appropriate solutions, both at the legislative level and in the judicial applications of the Algerian Council of State.

The first legal form is that executive directorates do not possess moral personality. On the one hand, they do not have the capacity to sue or have the procedural capacity to represent them before the administrative courts. On the other hand, the Algerian legislature has granted them this status in cases of annulment, interpretation and examination of the legality of administrative decisions under article 801 of the Code of Civil and Administrative Procedure, without full judicial proceedings.

Keywords: Status, Directorate, Executive, Full, Judiciary, Mandate, Minister.

مقدمة:

يستند توزيع الوظيفة الإدارية داخل الدولة على فكرة اللامركزية والمركزية الإدارية، خاصة في صورة عدم التركيز الإداري، وقد أكد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 [1]على أن العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية تقوم على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز، وتعد المديريات التنفيذية أو ما اصطلح عليه تشريعا بالمصالح غير الممركزة للدولة أهم تجسيد لنظام عدم التركيز الإداري، من خلال قيامها على فكرة التجريد من الشخصية المعنوية، وممارسة مهامها باسم السلطة المركزية ولحسابها، إلا في الحالات التي تحوز فيها تفويضا من قبل هذه السلطة.

من هذا المنطلق، تثير المنازعات الإدارية التي تكون المديريات التنفيذية طرفا فيها إشكالات قانونية وعملية، ذلك أن هذه المديريات لا تحوز الشخصية المعنوية، من جهة، أي أنها لا تملك أهلية التقاضي أو الصفة الإجرائية من أجل تمثيلها أمام جهات القضاء الإداري، ومن جهة أخرى، فإن المشرع الجزائري قد منحها هذه الصفة في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية بموجب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، غير أن الاشكال يبقى مطروحا بالنسبة للتمثيل القانوني لهذه المديريات في دعاوى القضاء الكامل، التي تختص بها المحاكم الإدارية اختصاصا أصيلا وفقا لنص نفس المادة، **فما هي الجهة التي ترفع ضدها الدعوى في هذه الحالة؟ هل ترفع ضد المديرية التنفيذية ممثلة في مديرها؟ أم ضد وزير القطاع ممثلا في المدير؟ أم ضد الوالي ممثلا في الولاية؟ وهل يختلف الأمر لو كان المدير المسؤول عن المديرية التنفيذية يحوز تفويضا من الوزير من أجل تمثيله أمام القضاء؟**

للإجابة على هذه الإشكالية تم اعتماد خطة ثنائية، حيث سنبين من خلال المبحث الأول الاطار المفاهيمي لهذه الدراسة، ثم نوضح من خلال المبحث الثاني التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل، معتمدين في المبحث الأول على المنهج الوصفي، بينما تم توظيف المنهج التحليلي في الشق الثاني من الدراسة، من خلال تحليل كل من النصوص التشريعية والتطبيقات القضائية لمجلس الدولة الجزائري في هذا المجال، للخروج باقتراحات تخدم الطرفين.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

يقتضي تحديد الإشكالات القانونية والعملية التي يثيرها التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في دعاوى القضاء الكامل أمام جهات القضاء الإداري، سواء المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة –في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف–أن يتم ضبط الإطار المفاهيمي لهذه الدراسة بدقة، من خلال تحديد

[1]– المرسوم الرئاسي رقم: 442/20 المرخ في: 30 ديسمبر 2020، المتعلق بالتعديل الدستوري، ج ر عدد 82.

مفهوم التمثيل القانوني ومفهوم منازعات القضاء الكامل (المطلب الأول) وتحديد المقصود بالمديريات التنفيذية وطبيعتها القانونية (المطلب الثاني)، وهو ما سنفصل فيه فيما يلي:

المطلب الأول: مفهوم التمثيل القانوني ومنازعات القضاء الكامل

تتمحور هذه الدراسة حول تحديد إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل أمام جهات القضاء الإداري، الأمر الذي يقتضي تحديد مفهوم التمثيل القانوني لهذه المديريات، بالإضافة إلى ضبط اطار منازعات القضاء الكامل المعنية بهذا التمثيل القانوني، الأمر الذي نوضحه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: مفهوم التمثيل القانوني

يقصد بالتمثيل القانوني، أو ما يعرف فقها بالصفة الإجرائية من يملك تمثيل صاحب المصلحة والصفة الموضوعية أمام القضاء، ويقصد بالصفة الموضوعية الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه، والتي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه، ويخلط جانب كبير من الفقه بين شرط الصفة الموضوعية وشرط المصلحة، على اعتبار أن المدعي يكون ذي صفة متى كانت مصلحته شخصية ومباشرة، ويشترط أن تتوفر الصفة الموضوعية في كل من المدعي والمدعى عليه، بأن يكون صاحب الحق هو المدعي، والمعتدي على هذا الحق هو المدعى عليه[1].

وقد تتوفر الصفة الموضوعية والاجرائية في رافع الدعوى، متى كان شخصا طبيعيا راشدا متمتعا بكامل قواه العقلية، وقد تتوفر الصفة الموضوعية في الشخص الطبيعي دون الصفة الموضوعية، أما الصفة الاجرائية فتتوفر في ممثله القانوني، أي القيم أو الوصي أو الولي أو المقدم، طبقا للأوضاع المنصوص عليها بالمواد 81 وما يليها من قانون الأسرة، متى كان ناقصا للأهلية، أو بمقتضى وكالة قانونية، طبقا لأحكام المادة 571 وما يليها من القانون المدني.

وقد ينص القانون على حالات يمكن مع توافر شروطها حلول الغير محل الشخص صاحب الصفة في ممارسة إجراءات التقاضي، ومثالها أحكام الدعوى غير المباشرة، طبقا للمادتين 189 و 190 من القانون المدني، حيث يمكن للدائن المرافعة باسم مدينه في حقوق هذا الأخير، متى رأى أن مدينه تصرف تصرفا يسبب عسره طبقا لنص المادة 188 من نفس القانون، التي تنص على أن جميع أموال المدين ضامنة للوفاء بديونه.

---

[1]– نويري سامية، محاضرات في مقياس قانون الإجراءات القضائية الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة أولى ماستر قانون عام، 2021/2020، ص 18.

الوضع الذي قررته المحكمة العليا في عديد قراراتها، من ذلك قرارها رقم: 254083، الصادر عن غرفتها المدنية بتاريخ: 06 فيفري 2002، الذي جاء فيه أنه: " ...**ونظرا لهذه الوضعية فإن دعوى الطاعن الرامية إلى القضاء بعدم نفاذ التصرفين المتضمنين الهبتين المتنازع من أجلهما في حقه كانت مؤسسة قانونا وأن محكمة عزابة أصابت في حكمها المستأنف حينما استجابت لطلبه وهذا بخلاف المجلس القضائي مثلما ذكر أعلاه مما يتعين معه ابطال القرار المتظلم منه بدون إحالة**"[1]

ذات الأمر ينطبق على الشخص المعنوي، إذ تتوفر الصفة الموضوعية بشأنه دون الصفة الاجرائية، حيث تتجسد في ممثله القانوني، ولا تثير الأشخاص المعنوية الخاصة أدنى اشكال، مثل الشركات الخاصة والدواوين والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتعاونيات، حيث يمثلها الشخص الذي يعينه قانونها الأساسي المنشئ لها.

أما بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة، فيتعلق الأمر بكل من:

- الدولة، حيث يمثلها أمام القضاء العادي وزير المالية، وينوب عنه في ذلك الوكيل القضائي للخزينة، وفقا لنص المادة 03 من القانون رقم: 63-198، المؤرخ في: 08-06-1968 المتضمن احداث الوكالة القضائية للخزينة، وقد أكدت ذلك المادة 52 من القانون المدني، التي جاء فيها أنه: " يمثل الدولة وزير المالية في حالة المشاركة المباشرة في العلاقات التابعة للقانون المدني".

أما أمام القضاء الاداري، فيمثلها الوزير المعني، وترفع الدعوى ضد الدولة ممثلة في الوزير المعني، وفقا لنص المادة 828 من ق إ م إ.

- الولاية: يمثلها الوالي وفقا لنص المادة 828 من ق إ م إ، والمادة 106 من القانون رقم: 12-07، المتعلق بالولاية.

- البلدية: يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفقا للمادة 828 من ق إ م إ، والمادة 82 من القانون رقم: 11-10، المتعلق بالبلدية.

- المؤسسة العمومية ذات الطابع الاداري: يمثلها ممثلها القانوني، وفقا لنص المادة 828 من ق إ م إ.

- المديريات التنفيذية: أو ما يصطلح عليه بالمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، فإنها تثير إشكالية كبرى فيما يتعلق بمن يمثلها قانونا أمام القضاء، لأن المشرع أعطاها أهلية التقاضي بموجب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن عدم تمتعها بالشخصية المعنوية هو ما يثير إشكالات حقيقية من الناحية العملية، خاصة أن مجلس الدولة الجزائري أكد في عديد القرارات الصادرة عنه أن الصفة من النظام العام يثيرها القاضي من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحل الخصومة، كما أن الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، لا تتوفر على الصفة الإجرائية للتقاضي باعتبارها مدعيا أو مدعى عليه.

---

[1]- مجلة المحكمة العليا، العدد الأول لسنة 2003، ص 183 وما يليها.

الأمر الذي أكده مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم: 064180 المؤرخ في:2011/09/29 مثلا بالنسبة لمقاطعة الغابات، ومما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: "**... ولكن بدون التطرق إلى الأوجه المثارة يتعين على مجلس الدولة إثارة الدفع بانعدام الصفة لدى المستأنف عليها مقاطعة الغابات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتبعية بصفة التقاضي...حيث أن مسألة الصفة من النظام العام ويمكن للقاضي إثارته تلقائيا في أي مرحلة من مراحل الخصومة وفقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية**".

الفرع الثاني: مفهوم منازعات القضاء الكامل

يقصد بمنازعات القضاء الكامل كل ما يخرج عن ولاية الإلغاء، فالقضاء الكامل في الجزائر هو كافة المنازعات مهما كانت طبيعتها سواء كانت عادية أم إدارية والتي تكون الإدارة العمومية طرفا فيها ما عدا دعاوى الشرعية أي دعاوى الإلغاء وفحص وتفسير الشرعية، فمدلول القضاء الكامل واسع في المنظومة القانونية الجزائرية لأن قضاء المشروعية أو ما تعرف بدعوى القرار هي عبارة عن منازعات إدارية بالمفهوم الضيق، وبناء على المعيار العضوي فإن الدعاوى العادية للإدارة تدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية في إطار القضاء الكامل[1].

وفي هذا الاطار عرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها: " مجموعة الدعاوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات السلطات القضائية العادية أو الإدارية المختصة، في ظل مجموعة الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة، وتهدف لمطالبة هذه السلطات القضائية الاعتراف أولا بوجود حقوق شخصية مكتسبة وثانيا تقرير ما إذا كان قد أصابها أضرار مادية أو معنوية وتقدير هذه الأضرار وتقرير التعويض الكامل اللازم لإصلاحها والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض"[2].

وقد سميت بدعاوى القضاء الكامل، نظرا للدور الواسع الذي يتمتع به القضاء الإداري في هذه الدعاوى، مقارنة بقضاء الإلغاء[3]، وذلك من خلال إعادة الوضع إلى ما كان عليه وإعادة الحقوق إلى أصحابها، فله أن يحكم بالإلغاء والتعديل واستبدال عمل بآخر بعد ابراز وجه العيب في العمل غير الشرعي، وأخيرا بالتعويض لصالح المتضرر[4]، وتبرز منازعات القضاء الكامل في عدة أشكال، منها

---

[1]– علالي نوال، النزاع العادي للإدارة العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016، ص 58.

[2]– عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، ج 02، الطبعة 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 299.

[3]– عبدلي سهام، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم الاجتماعية، قسم الحقوق، الجزائر، 2009، ص 03

[4]– أبو بكر صالح عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، المطبعة العربية، غرداية، الجزائر، 2006، ص 411.

المنازعات الضريبية، ومنازعات الصفقات العمومية، والمنازعات الانتخابية، والمنازعات المالية الخاصة بالموظفين، وكل منازعة لا تنصب على الغاء القرار الإداري أو تفسيره أو فحص مشروعيته.

ويختلف التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في دعاوى الإلغاء عنه في دعاوى القضاء الكامل، ذلك أن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد نصت على اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى الغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، وبالتالي يكون المشرع قد اعترف لهذه المديريات بأهلية التقاضي استثناء في دعاوى الإلغاء، وبالتالي ترفع الدعوى ضد مصدر القرار، أي المدير التنفيذي للمصلحة الخارجية للوزارة مباشرة، على أساس أن المادة 801 في فقرتها الأولى قد أعطت المدراء تفويضا تشريعيا في الاختصاص في الدعاوى المرفوعة ضد قرار اداري بالإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية.

بينما بقي الأمر على حاله فيما يخص دعاوى القضاء الكامل، أي أن المشرع لم يمنح المديريات التنفيذية أهلية التقاضي في دعاوى القضاء الكامل، وهو ما أفرز إشكالات عملية في التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في دعاوى القضاء الكامل.

المطلب الثاني: مفهوم المديريات التنفيذية

من المعلوم أن النظام الإداري في الجزائر على نمطين، نظام اداري مركزي قائم على السلطة الرئاسية متزامن ومتماشي مع نظام اداري لا مركزي قائم على الوصاية الإدارية، وأهم ما يميز النظامين عن بعضهما هو التمتع بالشخصية المعنوية من عدمها، حيث تنعدم هذه الأخيرة في هيئات عدم التركيز الإداري، بينما يقوم النظام اللامركزي بالأساس على هذه الشخصية المعنوية، سواء كانت لامركزية إقليمية محلية أو لامركزية مرفقية.

وبالتالي يترتب على تحديد الطبيعة القانونية للمديريات التنفيذية نتائج قانونية مهمة من أجل تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعاتها، الأمر الذي نوضحه من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: تعريف المديريات التنفيذية

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا محددا للمديريات التنفيذية، مكتفيا بالإشارة لنوع منها فقط، أي المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، دون أن يعرفها، وهو أمر عادي، لأن إعطاء تعريفات للمصطلحات القانونية هو اختصاص أصيل للفقه والقضاء لا المشرع.

وقد عرفها الفقه على أنها: " تخفيف من درجة التركيز وذلك بأن تقرر لبعض المديرين وكبار الموظفين العاملين في الأقاليم سلطة البت في بعض الأمور، دون الرجوعّ إلى الوزير في العاصمة"[1]،

---

[1]– محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، جامعة بنها، مصر، دون سنة النشر، ص 139.

يقصد بالمديريات التنفيذية –إذن– أو ما يعرف بالمصالح الخارجية للوزارة، كما اصطلح عليها وفقا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هيئات عدم التركيز الإداري التابعة للوزارات، أي أن هذه المديريات لا تعتبر هيئات لامركزية بسبب عدم تمتعها بأهم ركن من أركانها ألا وهو الشخصية المعنوية، بل هي مصالح تابعة للوزارة وغير مستقلة عنها إداريا أو بشريا لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية وكل الآثار القانونية المترتبة عنها بما فيها أهلية التقاضي.

ومن المعلوم أن عدم التركيز الإداري يقوم على أساس فكرة التفويض، لضمان فعالية ونجاعة النشاط الإداري[1]، وذلك بأن تعهد السلطات المركزية ببعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى مسؤولي المديريات الموجودة على المستوى الولائي، دون منحهم الاستقلال القانوني، أو انفصال تلك الأجهزة عن الوزارة المعنية[2].

وقد ترتب على اعتبار المديريات التنفيذية هيئات عدم تركيز إداري، أي مجرد مصالح خارجية للوزارة وقوع تضارب في التطبيقات القضائية قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، إذ لم تكن المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغى تذكر المصالح غير الممركزة للدولة ضمن الهيئات التي تختص الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية سابقا بنظر منازعاتها، وهو ما ترتب عليه وجود فوضى في التطبيق القضائي[3]، إذ ترفع الدعاوى ضد هذه المديريات أمام الغرف الإدارية المحلية للمجالس القضائية لتواجدها على مستوى الولاية ويتم الفصل فيها[4]، بينما ترفع في قضايا أخرى مباشرة أمام مجلس الدولة، باعتبارها تابعة للوزارات المعنية، وبالتالي كان مجلس الدولة ينظر في دعاوى الغاء قرارات هذه المديريات كدرجة أولى وأخيرة باعتبارها سلطات إدارية مركزية، اعمالا لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم: 01/98 .

وقد حسم قانون الإجراءات المدنية والإدارية الأمر من خلال المادة 800 منه، التي نصت صراحة على اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى الغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن المصالح غبر الممركزة للدولة على مستوى الولاية، أي المديريات التنفيذية، ليضع حدا للتضارب الواقع سابقا في الاجتهادات القضائية لكل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بين من يعتبرها

---

[1]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار جسور، 2007، ص 107.

[2]– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2013، ص 111.

[3]– لمزيد من التفاصيل حول التطبيقات القضائية لمجلس الدولة الجزائري خلال هذه الفترة، أنظر: نويري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها –دراسة تطبيقية–، مجلة مجلس الدولة، عدد 08، 2006، ص 24.

[4]– أنظر في ذلك قرار مجلس الدولة رقم: 182149 المؤرخ في: 2000/02/14، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، قسم الوثائق، الجزائر، 2002، ص 107.

هيئة مستقلة عن الولاية وتابعة للوزارة، وبين من يعتبرها جزء من التنظيم الإداري للولاية[1]، غير أن الاشكال لا يزال مطروحا حول الجهة التي ترفع ضدها الدعوى بالتحديد.

الفرع الثاني: أنواع المديريات التنفيذية

تنقسم المديريات التنفيذية من حيث المجال الإقليمي الذي تمارس على مستواه المهام المنوطة بها إلى مديريات تنفيذية ولائية ومديريات تنفيذية جهوية، وقد نص المشرع الجزائري في نص المادة 801 على نوع واحد فقط من هذه المديريات، ألا وهي المديريات التنفيذية الولائية، مطلقا عليها تسمية: "المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية".

تتواجد المديريات التنفيذية الولائية على مستوى كل ولاية من الولايات 58 للجزائر، مثل مديريات الأشغال العمومية، مديريات التربية، مديريات الفلاحة وغيرها، بينما تتواجد المديريات التنفيذية الجهوية على المستوى الجهوي، على غرار مديرية أملاك الدولة، المديرية الجهوية للضرائب، مديرية التجارة، فإذا أخذنا على سبيل المثال المديريات الجهوية للضرائب، فإن عددها هو تسع مديريات جهوية متواجدة في كل من: الشلف، بشار، البليدة، الجزائر، سطيف، عنابة، قسنطينة، ورقلة و وهران، كما توجد تسع مديريات تنفيذية جهوية للتجارة وترقية الصادرات إلى جانب المديريات الولائية للتجارة، وهي متواجدة في كل من الجزائر، البليدة، عنابة، وهران، بشار، سطيف، باتنة، سعيدة، ورقلة[2].

يثار اشكال قانون عملي بالنسبة لمنازعات المديريات الجهوية، بشأن الجهة القضائية المختصة بنظر منازعاتها، فإذا كانت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية قد حسمت الأمر بالنسبة للمديريات الولائية، من خلال اسناد نظر منازعاتها صراحة للمحاكم الإدارية، إلا أن الاشكال يبقى مطروحا بالنسبة للمديريات الجهوية، فهل ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، أسوة بالمديريات الولائية، أم أنها ترفع أمام مجلس الدولة مباشرة، باعتبار هذه المديريات تابعة للوزارات، وبالتالي يختص مجلس الدولة بنظر منازعاتها ابتدائيا ونهائيا باعتبارها سلطات إدارية مركزية، طبقا لنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

في الحقيقة، نحن نرجح أن يسند نظر دعاوى الغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن المديريات الجهوية أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليميا، تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين، الذي أصبح مجسدا دستوريا، من خلال نص المؤسس الدستوري صراحة في المادة 179 من التعديل الدستوري

1– عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، دار جسور، الجزائر، ص 116.

2– أنظر المرسوم التنفيذي رقم: 409/03 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المتضمن المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها، ج ر عدد 68.

الأخير لسنة 2020 على انشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، ضف إلى ذلك أن القانون العضوي لمجلس الدولة والقانون العضوي للتنظيم القضائي رقم: 05/11[1] محل تعديلات من قبل الحكومة، وهي معروضة حاليا على البرلمان، وأهم تعديل جاءت به هو استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، التي ستحل إشكالات التقاضي على درجتين، التي كانت تكرسها المنظومة القانونية السابقة.

المبحث الثاني: التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل

نفرق في هذا الصدد بين المديريات التنفيذية التي يحوز رؤساؤها تفويضا في التقاضي من قبل وزير القطاع، وبين المديريات التنفيذية التي لا يملك ممثلوها تفويضا من وزير القطاع، على النحو التالي:

الفرع الأول: التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية التي لا يملك مديروها تفويضا في التقاضي

لقد قصرت المادة 801 أهلية التقاضي بالنسبة للمديريات التنفيذية في دعوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية فقط، دون دعاوى القضاء الكامل التي لم تعترف فيها صراحة بأهلية التقاضي لهذه المديريات، حيث جاء فيها أنه:

من هنا، نجد أن المديرية التنفيذية من المستحيل أن تمثل أمام القضاء كمدعي أو كمدعى عليه في دعاوى القضاء الكامل إلا إذا كان مديرها يملك تفويضا من قبل وزير القطاع، أما في الحالة العكسية، أي في حالة عدم حيازة المدير على تفويض صريح[2] في الاختصاص من أجل تمثيل الوزير أمام القطاع، فقد استقر التطبيق القضائي لمجلس الدولة الجزائري على أن الدعوى ترفع في مجال القضاء الكامل على الشخص المعنوي الذي تتبعه المديرية التنفيذية التي لم يمنح لها تفويض في التقاضي، أي الدولة باعتبارها شخصا معنويا عاما، ممثلة في وزير القطاع، نظرا لعدم تمتع الوزارة بدورها بالشخصية المعنوية، ولأن "**الأصل هو أن الوزير هو الذي يمثل الدولة في كل الشؤون المتعلقة بوزارته، باعتباره متولي الاشراف على شؤون وزارته والمسؤول عنها وهو من يقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة**"[3].

وقد رفض مجلس الدولة عديد القضايا المرفوعة أمامه كجهة استئناف في دعاوى قضاء كامل، بسبب رفعها من قبل أو ضد مدير مديريات تنفيذية لا يحوز على تفويض يخوله تمثيل مديريته أمام القضاء، ونجد من ذلك، قرار مجلس الدولة رقم: 36693، المؤرخ في: 27-02-2008، في قضية

---

[1]– ج ر عدد 51، الصادرة بتاريخ: 20 يوليو 2005، ص 02.

[2]– يقصد بالتفويض الصريح أو المباشر أن يقوم الأصيل بموجبه بتفويض بعض اختصاصاته إلى من يليه مباشرة في السلم الإداري في نفس الوظيفة الإدارية، كأن يقوم الوزير بتفويض أحد معاونيه. أنظر في ذلك: قريطم عيد، التفويض في الاختصاصات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص 149.

[3]– سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ص 252.

مديرية الري لولاية ميلة ضد (ب.م)[1]، الذي رفض من خلاله الاستئناف شكلا، بسبب رفعه من قبل مديرية الري ممثلة في مديرها، رغم عدم حيازته على تفويض من وزير القطاع لتمثيله أمام القضاء، ومما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: " **من حيث الشكل فقط: حيث يثبت من أوراق ملف عريضة الاستئناف المرفوعة من طرف مديرية الري لولاية ميلة ممثلة في مديرها رغم أن هذا الأخير غير حائز على تفويض من وزير القطاع لتمثيله أمام القضاء طبقا لمفهوم المادة 169 فقرة 03 من قانون الإجراءات المدنية.**

حيث أمام هذا الوضع يتعين عدم قبول عريضة الاستئناف شكلا دون حاجة للتطرق إلى موضوعه."

وقد توجه مجلس الدولة الجزائري في عديد تطبيقاته في وقت مضى إلى ضرورة رفع دعاوى القضاء الكامل المتعلقة بالمديريات التنفيذية التي لا تحوز تفويضا للتقاضي باسم وزير القطاع ضد الولاية ممثلة في الوالي، على اعتبار أن هذه المديرية متواجدة على إقليم الولاية، وباعتبار الوالي ممثلا للوزير على مستوى ولايته.

وهو ما نلمسه من خلال قرار بت فيه مجلس الدولة بتاريخ 19-11-2009، في قضية المديرية العامة للأشغال العمومية لولاية الجزائر، ضد (ب.ح)[2]، رفض الدعوى شكلا بسبب رفعها أمام الجهات القضائية الدنيا ضد جهة ادارية لا تحوز الأهلية والصفة الاجرائية اللازمة، ومما ورد في حيثيات هذا القرار أنه: " **حيث أن المديرية العامة للأشغال العمومية لولاية الجزائر ما هي إلا مصلحة إدارية تابعة للولاية، وعلى أي حال ليست ضمن الأشخاص القانونية الإدارية الخاضعة للمقاضاة أي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الادارية... حيث أن مدير الأشغال العمومية لولاية الجزائر لا يمثل الولاية كشخص معنوي أمام القضاء طبقا لقانون الولاية كما لا يمثل وزير القطاع الممثل للدولة لأنه ليس لديه تفويض في ذلك من هذا الأخير بموجب نص خاص طبقا لمقتضيات المادة 169 من القانون القديم المذكور أعلاه والمكرسة بموجب المادة 828 من القانون الحالي المذكور أعلاه.**"

كما أكد مجلس الدولة هذا التوجه في دعوى قضاء كامل مرفوعة أمامه كجهة استئناف، قرر من خلالها اخراج مديرية الأشغال العمومية من الخصومة بسبب عدم توفرها على أهلية التقاضي، وبالتالي عدم تحملها تبعة التعويض عن فعل التعدي على أرض لإنجاز مشروع ولائي، ومما ورد في حيثيات هذا القرار أنه: " **وحيث أن هذه المديرية ليست لها أهلية التقاضي وهي هيئة تنفيذية تابعة للولاية يمثلها الوالي وبالتالي فإن الولاية تتحمل دفع التعويض باعتبار المشروع المنجز ولائي بترابها**"[3].

---

[1]- قرار غير منشور.

[2]- ملف رقم: 048173، فهرس رقم: 1461، قرار غير منشور.

[3]- ملف رقم: 072882 المؤرخ في: 2013/04/25، في القضية المرفوعة من ولاية المدية ضد ورثة (ع،أ)، مجلة مجلس الدولة، عدد 12، قسم الوثائق، الجزائر، 2014، ص 235.

غير أن موقف مجلس الدولة الجزائري في الأمثلة الموضحة سابقا منتقد بشدة، على اعتبار أن تكفل الوالي بتعويض الأضرار التي تسببت فيها المديرية التنفيذية على مستوى ولايته يطرح اشكالا جوهريا حول الخزينة التي ستتحمل تبعات هذا التعويض، هل ستتحملها ميزانية الولاية أو الوزارة المشرفة على القطاع، فالمنطق أن تتحمل هذا التعويض ميزانية الوزارة التي تتبعها المديرية لا الولاية، غير أن بعض الفقهاء[1] كما أن التطبيقات القضائية السابقة تؤكد تحمل الولاية لتبعة التعويض معتبرة المديرية التنفيذية مصلحة من مصالح الولاية، في حين وضحنا جيدا أن المديرية التنفيذية مصلحة خارجية للوزارة وهيئة عدم تركيز اداري، وبالتالي فمن المفروض أن ترفع الدعوى ضد الدولة ممثلة في وزير القطاع، أو على الأقل منطق الأمور يفرض أن ترفع ضد الدولة ممثلة في الوالي.

الفرع الثاني: التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية التي يملك مديروها تفويضا في التقاضي

نظرا لكم القضايا الهائل المرفوع ضد وزراء القطاع المعني في دعاوى القضاء الكامل أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليميا، تم منح عديد مدراء المديريات التنفيذية تفويضا في الاختصاص من أجل تمثيل الوزير أمام القطاع، وتخفيف العبء الملقى عليه للرد على الدعاوى المرفوعة ضده مباشرة أمام مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا باعتباره سلطة إدارية مركزية، ليترك الرد على الدعاوى المرفوعة على المديريات التابعة لوزارته لمسؤولي هذه المديريات مباشرة، وذلك بموجب تفويض في الاختصاص، وقد يمنح هذا التفويض إما بنص المشرع، أو بموجب مراسيم، أو بموجب قرارات فردية، أو حتى عن طريق قرارات وزارية فردية، وهو ما سنوضحه فيما يلي:

أولا: المديريات التنفيذية الحائزة على تفويض في التقاضي بموجب نص تشريعي

يتعلق الأمر بمديرية الضرائب التي منحها قانون الإجراءات الجبائية الصفة الإجرائية فيما يخص المنازعات الجبائية المنصبة على القرارات الصادرة عن المدير الولائي للضرائب، أو رئيس المركز الجواري للضرائب، وذلك بموجب المادة من هذا القانون، والتي جاء فيها أنه: " **يمكن أن ترفع القرارات الصادرة عن المدير الولائي للضرائب ورئيس مركز الضرائب ورئيس المركز الجواري للضرائب والمتعلقة بالشكاوى في موضوع النزاع والتي لا ترضي بصفة كاملة المعنيين بالأمر، وكذلك القرارات المتخذة بصفة تلقائية فيما يخص نقل الحصص، طبقا لأحكام المادة 95 أدناه، أمام المحكمة الإدارية**".

[1]– نجد من هؤلاء الأستاذ كوسه فضيل، الذي اعتبر أن القرارات الصادرة عن المصالح الخارجية للوزارات تعتبر من القرارات الولائية التي تستلزم مقاضاتها تحت سلطة تمثيل الوالي وفقا للمادة 110 من قانون الولاية 09/90 الملغى، أنظر في ذلك: كوسه فضيل، القرار الإداري في ضوء قرار مجلس الدولة، دار هومه للنشر، الجزائر، 2013، ص 28. أنظر في ذلك أيضا: عيدة نجاة ومولفرعة نعيمة، منازعات المصالح الخارجية للدولة: غموض وعدم استقرار، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، الجزائر، 2015، ص 408.

غير أن مجلس الدولة الجزائري اعتبر في قرار قضائي حديث نسبيا صادر عنه أن مديرية الضرائب تملك تفويضا في الاختصاص من قبل وزير المالية بموجب نص قانوني فقط في المنازعات الجبائية، دون المنازعات التأديبية أو منازعات الوظيف العمومي على حد قوله، وهو ما قرره بموجب قراره رقم: 074115، المؤرخ في: 2012/06/14، في قضية مديرية الضرائب لولاية مستغانم ضد (ب،م)، ومما جاء في حيثيات هذا القرار أنه: " **حيث أن مديرية الضرائب لولاية مستغانم مصلحة خارجية لإدارة الضرائب لوزارة المالية وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم: 60/91 المؤرخ في: 1991/02/23 المتعلق بتنظيم وتحديد صلاحيات المصالح الخارجية للإدارة المالية وخاصة 02 منه فإن المديرية الولائية للضرائب تعتبر مصلحة خارجية لوزارة المالية.**

حيث أن المديرية الولائية للضرائب منحها صفة التقاضي في المنازعات الجبائية لا غير مما يجعل أن المستأنف عليه رفع دعوى ضد شخص إداري لا يتمتع بأهلية التقاضي في مسائل الوظيف العمومي مما جعله قد أساء توجيه الدعوى"[1].

على الرغم من تمتع مديرية الضرائب بتفويض تشريعي في الاختصاص من أجل تمثيل وزارة المالية أمام القضاء، إلا أن مجلس الدولة من خلال قراره القضائي المذكور أعلاه قصر هذه الصفة في التقاضي في المنازعات الجبائية دون غيرها، وذلك تماشيا مع نص المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية المذكورة أعلاه، أي أن مديريات الضرائب لا تحوز تفويضا لتمثيل وزير المالية أمام القضاء في باقي منازعات القضاء الكامل خارج المنازعات الضريبية.

أما في منازعات الإلغاء، فأن مديرية الضرائب تحوز تفويضا في الاختصاص شأنها شأن باقي المديريات، طبقا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما أخل به مجلس الدولة من خلال قراره السابق، ذلك أننا تناولنا بأن المادة 801 قد نصت صراحة على رفع دعاوى الغاء القرارات الإدارية الصادرة عن المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، أي إمكانية رفع الدعوى مباشرة على مصدر القرار دون الحاجة إلى رفع الدعوى ضد الهيئة التي تتبعها المديرية التنفيذية، أي الدولة ممثلة في الوزارة ممثلة في المدير التنفيذي المعني، وبالتالي يمكن رفع دعوى الإلغاء مباشرة ضد المدير الولائي لمديرية الضرائب كما سبق بيانه.

وقد تراجع مجلس الدولة فيما بعد عن هذا التوجه المكرس في قراره المذكور أعلاه، ليقرر إمكانية رفع الدعوى مباشرة على مديرية الضرائب في دعاوى الغاء القرارات الصادرة عنها، بما في ذلك القرارات التأديبية المتعلقة بموظفيها.

[1]– مجلة مجلس الدولة، العدد 11، قسم الوثائق، الجزائر، 2013، ص 131.

ثانيا: المديريات التنفيذية الحائزة على تفويض في التقاضي بموجب نصوص تنظيمية

تحوز أغلب المديريات التنفيذية تفويضا في التقاضي باسم وزير القطاع بموجب نصوص تنظيمية، أي إما بموجب مراسيم رئاسية، أو عن طريق مراسيم تنفيذية، أو قرارات وزارية.

من المديريات التنفيذية الحائزة على تفويض في الاختصاص بموجب مرسوم رئاسي، نجد مدير الشؤون القانونية والمنازعات، المعني بتمثيل وزارة الدفاع الوطني أمام جهات القضاء الابتدائي من محاكم إدارية أو محاكم عادية أو مجالس قضائية، بالإضافة إلى تمثيل الوزير أمام الجهات القضائية العليا، أي كلا من مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع، وهو أمر مقرر منذ صدور المرسوم الرئاسي رقم: 08/92 المؤرخ في: 1998/01/30، علما أنه مرسوم غير منشور.

من المديريات التنفيذية التي يملك مدراءها تمثيل الوزير المعني أمام القضاء، نجد مفتشي البيئة على المستوى المحلي، المعنيين بتمثيل وزير البيئة أمام جهات القضاء العادي والإداري، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 276/98 المؤرخ في: 1998/09/12[1]، حيث أكدت المادة 02 منه على أنه: "**يمكن أن يتدخل مفتشو البيئة للولايات في دعاوى الادعاء ودعاوى الدفاع دون أن يكون لهم تفويض خاص لذلك**".

أما الطريقة القانونية الشائعة لمنح المديريات التنفيذية تفويضا من قبل وزير القطاع، فتكمن في القرارات الوزارية التنظيمية منها أو الفردية، مثل مديري التربية للولاية، الذين يملكون إلى جانب مفتشي التربية تمثيل وزير التربية أمام الجهات القضائية الدنيا أو العليا، عادية كانت أو إدارية بموجب القرار الوزاري رقم: 864 المؤرخ في: 1999[2]/06/03، ومديري المصالح الفلاحية الذين يملكون تمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، بموجب القرار الوزاري المؤرخ في: 27 ماي 2014[3].

وقد يمنح الوزير المعني التفويض في الاختصاص من أجل تمثيله أمام القضاء للمدير الولائي للمديرية التنفيذية على مستوى الجهات القضائية الدنيا، بينما يمنح التفويض للمدير العام على المستوى الوطني، والموجود مقره بالجزائر العاصمة بالنسبة للتقاضي على مستوى الجهات القضائية العليا، الأمر الذي نوضحه من خلال القرار الوزاري الصادر بتاريخ: 1998/06/02، الذي منح بموجبه وزير البريد والمواصلات تفويضا لمديري البريد والمواصلات بالولاية، من أجل تمثيله أمام المحاكم الإدارية، والمحاكم

---

[1] – مرسوم تنفيذي يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، ج ر عدد 55.

[2] – ج ر عدد 58، ص 12.

[3] – قرار وزاري يؤهل مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات في الولايات لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، ج ر عدد 45، مؤرخة في: 30 يوليو 2014، ص 22.

العادية والمجالس القضائية، بينما منح الوزير التفويض من أجل تمثيله أمام مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع للمدير العام لبريد الجزائر.

ذات الأمر ينطبق على وزارة المالية، حيث منح وزير المالية تفويضا في الاختصاص بموجب القرار الوزاري المؤرخ في: 1999/02/20 [1]لمدير أملاك الدولة بالولاية من أجل تمثيله أمام الجهات القضائية الدنيا عادية كانت أو إدارية، بينما منح المدير العام للأملاك الوطنية تفويضا في التقاضي أمام الجهات القضائية العليا من محكمة التنازع ومجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة أو جهة استئناف أو نقض، وكذلك أمام المحكمة العليا.

كما قد يمنح الوزير المعني تفويض التقاضي لمدير تنفيذي معين، على مستوى الجهات القضائية الدنيا، بينما يمنح التفويض لمدير تنفيذي آخر في المنازعات المرفوعة أمام الجهات القضائية العليا، وهو ما نلمسه في القرار الوزاري المؤرخ في: 2011[2]/03/13 الصادر عن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الذي منحت بموجبه هذه الأخيرة تفويضا في التقاضي على مستوى الجهات القضائية الدنيا لمدير الشؤون الدينية والأوقاف، بينما منحت سلطة تمثيلها أمام الجهات القضائية العليا لمديري الدراسات القانونية والتعاون، ومديري الأوقاف والزكاة والحج والعمرة.

قد يكون التفويض الممنوح من الوزير للمدير التنفيذي من أجل تمثيله أمام القضاء تفويضا جزئيا، أي في نوع محدد من القضايا دون غيرها، وبالتالي ترفع دعوى القضاء الكامل في هذه الحالة ضد الدولة ممثلة في الوزير المعني بالقطاع في المسائل التي لا يشملها التفويض، بينما ترفع الدعوى ضد الدولة ممثلة في الوزير مانح التفويض للمدير في الدعاوى المشمولة بموضوع التفويض، مثلما هو الأمر بالنسبة لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات، إذ يملك هؤلاء تمثيل وزير الصيد الموارد الصيدية فقط فيما يخص الملفات المتعلقة ببرنامج الإنعاش الاقتصادي، طبقا لنص المادة الأولى من القرار رقم: 22 المؤرخ في: 17 جانفي 2011، المتضمن تفويض لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات لتمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية في الدعاوى أمام القضاء[3].

علما كما أن مديرية الصيد البحري والموارد الصيدية قد أصبحت حاليا تابعة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، كما أن وزير الفلاحة والتنمية الريفية قد أصدر القرار المؤرخ في: 01 أوت 2015، الذي فوض بموجبه لمسؤولي المصالح الخارجية التابعة لوزارته، وهو مديري المصالح الفلاحية ومحافظي

---

[1]– قرار مؤرخ في 20 فيفري 1999، يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، ج ر عدد 20، ص 09.

[2]– قرار وزاري يؤهل مديري الشؤون الدينية والأوقاف بالولايات لتمثيل وزير الشؤون الدينية والأوقاف في الدعاوى المرفوعة أمام العجالة، ج ر عدد 29، مؤرخة في: 22 ماي 2011.

[3]– قرار رقم: 22 مؤرخ في: 17 جانفي 2011.

الغابات في الولايات سلطة تمثيله أمام القضاء دون أن يمنح هذه السلطة لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية، مما يعني أن الوزير قد احتفظ لنفسه بسلطة تمثيل الدولة أمام القضاء في كل الدعاوى المتعلقة بمجال الصيد البحري[1].

خاتمة:

نخلص إلى أن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد منحت المصالح الخارجية للوزارة أو المديريات التنفيذية الصفة الإجرائية فقط في دعاوى القرارات الإدارية، من الغاء أو تفسير أو فحص للمشروعية، بغض النظر عن تمتع المدير التنفيذي لهذه المديرية بتفويض من أجل تمثيل الوزير المعني أمام القضاء، أما في دعاوى القضاء الكامل، وباعتبار النص الاجرائي نص أعمى ولا يحتمل العديد من التأويلات، فإن ذات المادة لم تمكن المديريات التنفيذية من الصفة الإجرائية، وهو ما يحرمها من سلطة رفع الدعوى أو إمكانية رفعها ضدها مباشرة، بل لابد من رفع الدعوى ضد الدولة ممثلة في الوزير المعني، إذا لم تكن هذه المديرية حائزة على تفويض من المدير لتمثيلها أمام القضاء، بينما ترفع الدعوى في الحالة العكسية ضد الدولة ممثلة في الوزير مانح التفويض لمدير المديرية التنفيذية.

من خلال هذه النتيجة الكبرى توصلنا إلى نتائج فرعية نجملها فيما يلي:

- أن التفرقة بين دعاوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل المرفوعة ضد المديريات التنفيذية طبقا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا جدوى منها، لأنه يسهل التعامل مع شرط الصفة من قبل قضاة الجهات القضائية الإدارية في دعاوى الالغاء، بينما يحثهم على التشدد في هذا الشرط فيما يخص دعاوى القضاء الكامل، على الرغم من أن دعوى الإلغاء دعوى موضوعية توجه للقرار المعيب لا الشخص مصدر القرار، ودعوى القضاء الكامل دعوى شخصية، ومع ذلك عكست المادة 801 الأمر بالنسبة للدعويين.
- أن المديريات الجهوية غير مذكورة صراحة ضمن نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لاقتصار هذه المادة على منح الاختصاص للمحاكم الإدارية بنظر منازعات المديريات الولائية دون الجهوية، مما يجعل الاحتمال قائما حول إمكانية نظر منازعاتها بصفة ابتدائية ونهائية من قبل مجلس الدولة، باعتبارها تابعة للوزارات، وهو ما يشكل اعتداء صارخا على مبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستورا.
- أن التطبيقات القضائية لمجلس الدولة القاضية بتكفل الوالي بتعويض الأضرار التي تسببت فيها المديرية التنفيذية على مستوى ولايته على اعتبار أن المديرية التنفيذية مصلحة من مصالح

---

[1]– رزيق أميرة، تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، الجزائر، 2016، ص 137.

الولاية، منتقد بشدة لأن المديرية التنفيذية مصلحة خارجية للوزارة وهيئة عدم تركيز اداري، وليست مصلحة من مصالح الولاية.

- أن النصوص التنظيمية المانحة للتفويض لمديري المديريات التنفيذية من قبل وزراء القطاع متفرقة عبر أعداد قديمة من الجرائد الرسمية، بل أن من هذه القرارات ما لم ينشر في الجريدة الرسمية، على غرار التفويض الذي كان ممنوحا لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات، وهو أمر يصعب التقاضي على المتقاضين ومحاميهم، ويعرضهم إلى إمكانية رفض دعواهم شكلا، لمجرد عدم اطلاعهم على النص مانح التفويض، وهو ما يحرمهم من حقهم في التقاضي بطريقة غير مباشرة.

نقترح من خلال هذه النتائج الاقتراحات التالية:

- ضرورة تعديل نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خاصة أن هذا القانون محل تعديل حاليا، من خلال منح المديريات التنفيذية الصفة الإجرائية في التقاضي في منازعات القضاء الكامل على غرار منازعات الإلغاء، لتسهيل الأمر على كل من القاضي والمتقاضي، من خلال رفع الدعوى على المدير التنفيذي مباشرة في كلا المنازعتين، لأن صياغة المادة الحالية ترفع من احتمالات رفض الدعاوى شكلا من قبل كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.
- ضرورة إضافة المديريات التنفيذية الجهوية إلى الاختصاص الممنوح للمحاكم الإدارية بنص صريح ضمن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستوريا.
- من المفروض أن ترفع دعوى القضاء الكامل فيما يخص المديريات التنفيذية غير الحائزة على تفويض من وزير القطاع ضد الدولة ممثلة في وزير القطاع، أو على الأقل منطق الأمور يفرض أن ترفع ضد الدولة ممثلة في الوالي.
- ضرورة نشر مختلف النصوص التنظيمية المتعلقة بمنح تفويض في التقاضي للمدراء التنفيذيين من قبل وزراء القطاع المختص في الجرائد الرسمية والمواقع الرسمية للوزارات، تسهيلا لممارسة حق التقاضي، وتقليل فرص رفض الدعاوى لسوء توجيهها.

<u>المصادر والمراجع:</u>

الكتب:

- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2013.
- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، دار جسور، الجزائر، 2007.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار جسور، الجزائر، 2007.
- قريطم عيد، التفويض في الاختصاصات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص 149.

- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر.
- كوسه فضيل، القرار الإداري في ضوء قرار مجلس الدولة، دار هومه للنشر، الجزائر، 2013.

المقالات

- رزيق أميرة، تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، الجزائر، 2016.
- عيدة نجاة ومولفرعة نعيمة، منازعات المصالح الخارجية للدولة: غموض وعدم استقرار، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، الجزائر، 2015.
- نويري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها –دراسة تطبيقية–، مجلة مجلس الدولة، عدد 08، 2006.

المحاضرات:

- نويري سامية، محاضرات في مقياس قانون الإجراءات القضائية الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة أولى ماستر قانون عام، 2021/2020.

المذكرات والأطروحات:

- علالي نوال، النزاع العادي للإدارة العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016.
- عبدلي سهام، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم الاجتماعية، قسم الحقوق، الجزائر، 2009.