

المصالح غير الممركزة للدولة صفة التقاضي والتمثيل أمام القضاء

حدة زعموم،
قاضية، باحثة بمركز البحوث القانونية والقضائية

ملخص

تثير مسألة صفة المصالح غير الممركزة للدولة للتقاضي، والتمثيل أمام القضاء للسلطة التي تتبع لها، جدلا سواء على مستوى الفقه أو الاجتهاد القضائي. ويرجع هذا الاختلاف إلى تعدد النصوص القانونية التي تحكمها وإلى تناقضها فيما بينها.

عملت محررة هذا المقال، عن طريق دراسة وتحليل البعض من هذه النصوص، على تبيان عدم توفر صفة التقاضي لدى هذه المصالح بسبب عدم تمتعها بالشخصية القانونية التي تعتبر الشرط الأساسي لاكتساب هذه الصفة. وعليه وبالنتيجة تحاول، ونظرا للطبيعة الخاصة لهذه المصالح كونها تابعة للوزارات وتنشط على مستوى الولايات أو الأقاليم، إبراز الشخص المؤهل قانونا لتمثيل السلطة التي تتبع لها أمام القضاء.

Abstract

La question de la qualité des services déconcentrés de l'Etat d'agir en justice et la représentation judiciaire de l'autorité dont ils relèvent suscitent une polémique et divergence en doctrine comme en jurisprudence. Cette différence de vue trouve son origine dans la diversité et la contradiction même entre les textes de lois qui les régissent.

L'auteur de cet article œuvre, à partir d'une étude et analyse de quelques textes de lois, de démontrer le défaut de qualité d'agir de ces services et ce pour n'être pas dotés de la personnalité juridique qui s'avère être la condition essentielle pour l'acquisition de cette qualité. De même et par conséquent elle tente, du fait de la nature spécifique de ces services qui relèvent des ministères et qui officient à travers les wilayas et les régions, d'identifier la personne habilitée légalement à représenter devant la justice, l'autorité dont relèvent ces services.

مقدمة

قد تُرتب تأدية هذه المصالح غير المركزية لمهامها آثارا سلبية على المراكز القانونية للأفراد وبالتالي تلحق بهم أضرارا مما يمنح لهم الحق في الطعن في قراراتها وفي تصرفاتها.

غير أنه، إذا كانت الطعون ضد مقررات الإدارة المركزية أي الوزارات وكذا مقررات الجماعات المحلية، أي الولايات والبلديات، قد تم تنظيمها من جانب الاختصاص والإجراءات ولا تثير أي إشكال من حيث الشخص الواجب مقاضاته، فإن الطعون ضد مقررات المصالح غير المركزية للدولة تبقى محل إشكال قانوني.

فعلا، ثار الجدل سابقا في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعاوى المتضمنة الطعون ضد المقررات التي تصدرها المصالح غير المركزية باعتبارها مصالح تابعة للوزارات وموضوعة تحت وصايتها، غير أنها تنشط على مستوى الولايات تحت سلطة الولاية وذلك رغم التعديل الواقع عليها سنة 1990. فقد ساد الخلاف سواء في الفقه أو في القضاء بحيث اعتبر بعض الفقهاء وبعض الجهات القضائية أنها تدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة لاعتبارها مصالح تابعة للوزارات وغير مستقلة تماما وهي جزء منها، بينما اعتبر البعض الآخر أنها تدخل ضمن اختصاص الغرف الإدارية كون هذه المصالح تنشط تحت سلطة الولاية.

فرعنا لهذا الخلاف والجدل، وسدا للفراغ القانوني، جاء القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن

إن تطور نشاط الإدارة الناتج عن التطور الاقتصادي والاجتماعي أدى إلى تزايد وتعقد وظيفة السلطة الإدارية، وقد ترتب على ذلك أن تعذر على السلطة المركزية القيام بمفردها بهذه الوظائف، وهو ما جعلها في حاجة ماسة إلى أجهزة إدارية محلية لتنفيذ سياستها. تسمى هذه الأجهزة المحلية بالمصالح غير المركزية للدولة.

والمصالح غير المركزية هي مصالح إدارية تابعة للإدارة المركزية (الوزارة)، موجودة على مستوى الولاية أو مستوى الإقليم (عدة ولايات) وتقوم بتنفيذ سياسة الدولة على المستوى المحلي. فهي تشكل التنظيم الإداري لنظام عدم التركيز الإداري.

يتمثل عدم التركيز الإداري في توزيع اختصاصات داخل نفس الشخص المعنوي وهو الدولة، من الإدارة المركزية إلى أجهزتها الإدارية الأدنى الموجودة على المستوى المحلي أو المصالح غير المركزية أو ما يسمى كذلك بالمصالح الخارجية. فهو يشكل نوعا من المركزية المخففة.¹ وهو يقوم على مبدأ تفويض الاختصاص نظرا لوجود المفوض إليه في علاقة سلمية أو رئاسية بالنسبة للمفوض،² غير أنه ومع تلك العلاقة فإن هذه المصالح غير المركزية تستفيد من تحويل ونقل فعلي للاختصاصات بحيث تمارسها بصفة مستقلة عن السلطة المركزية وتقرر اتخاذ القرارات دون الرجوع إليها ولا يجوز للرئيس الحلول محلها.³

1 - Fr . wikipédia.org – Déconcentration, page consultée le 04/02/2016.

2- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع 2004، ص 18.

3- Alain LARANGE, La déconcentration, L.G.D.J. France, 2000, p. 2 .

التقاضي تعتبر ميزة من ميزات الشخصية المعنوية أو القانونية كما تعتبر الخاصية المعترف بها قانونا للشخص الطبيعي أو المعنوي التي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه، وتعتبر سلطة التصرف نتيجة الشخصية المعنوية أو القانونية.³ ومادام أننا بصدد قرارات صادرة عن هيئات إدارية محلية غير ممركرة، فالسؤال المطروح يتمثل في مدى تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية التي تمكنها من صفة التقاضي (المبحث الأول).

فإن كان الإشكال لا يطرح في حالة توفر هذه الإدارات على الشخصية المعنوية بحيث تتمتع بصفة التقاضي فإن الوضع يختلف في حالة ما إذا لم تتوفر على الشخصية المعنوية بحيث تعود صفة التقاضي للسلطة التي تلحق بها أو تتبعها، وفي إطار موضوعنا هذا نتساءل بالتالي حول التمثيل القانوني لهذه السلطة أمام القضاء (المبحث الثاني).

المبحث الأول : الشخصية المعنوية كشرط لاكتساب صفة التقاضي

عرّف الفقه الشخصية المعنوية أو القانونية على أنها القدرة أو الصلاحية لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات. فبعد أن كانت في البداية ثابتة لدى الشخص الطبيعي فقط، فإنه ومع تطور المجتمع الحديث أصبح من الضروري الاعتراف بها للجماعات من

قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليفصل في مادته 801 في مسألة الجهة القضائية المختصة للفصل في الطعون ضد المقررات الصادرة عن هذه المصالح غير الممركرة، بحيث أسند الاختصاص إلى المحاكم الإدارية، غير أنه خلق بل حوّل الإشكال إلى التساؤل حول الشخص الذي ينبغي أن توجه ضده دعاوى المتضمنة مثل هذه الطعون.

لقد استقر الفقه والقضاء على أن الدعاوى توجه ضد المعتدي على الحق وبالتالي ضد الهيئة التي أصدرت القرارات المطلوب إلغاؤها.¹ إلا أنه حتى تقبل تلك الدعاوى يجب أن تتوفر صفة التقاضي في أطرافها.

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه".

يتضح من هذه المادة وكذا سابقتها، المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية السابق، أنها اقتضت على وضع شرط وجوب توفر صفة التقاضي في أطراف الخصومة دون تقديم تعريف أو تحديد مفهوم الصفة، مما أدى إلى خلاف كبير بين الفقهاء حول شرط الصفة وشرط المصلحة وذلك بإدماج الأولى في الثانية،² وكذا حول الصفة والأهلية وذلك بعدم التمييز بينهما. ويكون الأمر أكثر تعقيدا عندما نكون بصدد هيئات إدارية كون صفة

1- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية : التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، طبعة ثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007، ص 148.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية : الجزء الأول، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2013، ص 311. وعمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الادارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013، ص 265. أنظر كذلك احمد محيو، المنازعات الادارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 05 - 2008، ص 78 و155.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2013، ص 38.

المطلب الأول : الاعتراف الصريح بالشخصية المعنوية لدى المصالح غير المركزية

يكون الاعتراف بالشخصية المعنوية صريحا عندما ينص القانون، ولاسيما القانون الأساسي المنشئ للهيئة أو المؤسسة الإدارية، صراحة على منحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.⁴ وقد نصت المادة 49 من القانون المدني المعدلة بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 على أن "الأشخاص الاعتبارية هي : الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشركات المدنية والتجارية، الجمعيات والمؤسسات والوقف كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية".

يلاحظ من هذه المادة أن المشرع الجزائري منح الشخصية المعنوية للدولة رغم أنها تستمد من طبيعة وجودها وكذا للولاية والبلدية اللتين تعتبران جماعات محلية وللمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والشركات المدنية والتجارية والجمعيات والمؤسسات والوقف، كما أخضع الاعتراف بالشخصية المعنوية لكل مجموعة من أشخاص أو أموال أخرى إلى تدخل نص قانوني خاص ينظمها غير أنه لم يورد المصالح غير المركزية ولا الوزارات التابعة لها ضمن هذه الهيئات.

الأفراد أو للمجموعات من الأموال بحيث تمثل الوسيلة للتعبير عن إرادتها وإدارة نشاطها بصفة مستقلة عن الأفراد المكونين لها أو المتولين تسيير ذلك النشاط كما ترتب وتمنح لها عدة حقوق.¹

بالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أنه قد حدد في المادة 49 من القانون المدني الأشخاص المعنوية بصفة عامة، كما ذكر الخصائص التي تتمتع بها هذه الأخيرة في المادة 50 من نفس القانون، ومنها حق التقاضي وأهلية التقاضي وذمة مالية مستقلة. من خلال المادتين يتضح أن الأشخاص المعنوية تنشأ بموجب نص قانوني وهي حالة الشخصية المعنوية الصريحة. غير أن هناك بعض الأجهزة الإدارية لم تمنحها النصوص المنشئة لها الشخصية المعنوية إلا أنه تم الاعتراف لها ببعض مزايا أو آثار الشخصية المعنوية ومن أهمها حق التقاضي، وهذا ما عبر عنه الفقيه فلوريان لانديتش بِشكْلِي منح الشخصية المعنوية وهما المنح الصريح والمنح الضمني للشخصية المعنوية.² كما اعتبر الفقيه نواف كنعان أنه لا يجوز إنشاء شخص معنوي إلا بترخيص من القانون صراحة أو ضمنا.³ وعليه سوف نتناول في المطلب الأول الاعتراف الصريح بالشخصية المعنوية وفي المطلب الثاني الاعتراف بحق التقاضي وأثره على الشخصية المعنوية.

1- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008، ص 133. وانظر كذلك حسين طاهري، نفس المرجع السابق، ص 31.

- Voir aussi Charles DEBBACH, institutions et droit administratifs, Tome 2, l'action et le contrôle de l'administration, 4ème éd, presse universitaire de France, p. 143.

2- Florian LINDITCH, Recherche sur la personnalité morale en droit administratif, 2 formes de dévolution de la personnalité morale, «La dévolution explicite et la dévolution implicite de la personnalité morale», LGDJ. Éd. 1997, p 137.

3- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 133.

4- Florian Linditch, op.cit, p. 137 et 138.

الفقيه آلان لارنجي إلى تعريف عدم التركيز الإداري بأنه إجراء توزيع الاختصاصات داخل نفس هيئة قانونية وهي الدولة لفائدة أجهزتها المحلية غير المتمتعة بالشخصية المعنوية الخاصة.²

لقد سبق لنا أن ذكرنا أن من أهم مزايا أو آثار

الشخصية المعنوية أنها تمنح

حق أو صفة التقاضي. وعليه

فإن أمام عدم تمتعها بالشخصية

القانونية فهي تعد منعدمة صفة

التقاضي ولا يحق لها بالتالي

رفع دعوى ولا يمكن

مقاضاتها. وهذا ما تم تكريسه

وأجمع عليه الفقه والقضاء، ولا وجود لأي خلاف بشأن

هذه المسألة. وقد عبر كريستيان قابولد على ذلك بقوله أن

الجماعات العمومية المتمتعة بالشخصية المعنوية وحدها

لها صفة التقاضي. فمؤسسة organisme القانون العام

التي لا تتمتع بهذا الاستقلال لا تقبل دعواها أمام الجهة

القضائية الإدارية. إذ تعود هذه الصلاحية إلى السلطة

الإدارية التي تنتمي إليها هذه المؤسسة.³

إن مجلس الدولة الجزائري كرس مبدأ وجوب تمتع الهيئات

الإدارية بالشخصية المعنوية حتى يمكنها رفع دعوى أو تكون

محل مقاضاة. وهذا ما نجد في عدة قراراته منها القرار الصادر

بتاريخ 01-02-1999 أين جاء: "حيث أن الأشخاص المعنوية

وحدها يمكن مقاضاتها أمام الجهات القضائية كونها تتمتع

إلى جانب هذا النص نجد أن المشرع الجزائري حدد الأشخاص المعنوية العمومية في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وحصرها في الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري دون ذكر المصالح غير المركزية للدولة.

إضافة إلى هذه المادة

وبالرجوع إلى النصوص

المنشئة أو القوانين

الأساسية لهذه المصالح غير

المركزية للدولة نجد لها لا

تُص صراحة على

الاعتراف لها بالشخصية

القانونية، مما يستنتج منه أن هذه المصالح لا تتمتع

بالشخصية القانونية بصفة صريحة.

إن عدم منح الشخصية المعنوية لهذه المصالح غير

المركزية يعد منطقيا ويفسر بسهولة، بحيث أنه وبصفتها

مصالح خارجية للوزارات فهي أجهزة إدارية تابعة لهذه

الأخيرة التي تعتبر بدورها جزء من شخصية الدولة فهي

جزء منها وغير مستقلة عنها، بل تعتبر هيئات وأجهزة تابعة

للوزارة إلى جانب المصالح الإدارية المركزية (الوزارة).¹

فالذمة المالية لهذه المصالح غير مستقلة عن ذمة الدولة

بحيث أن ميزانيتها تعين من ميزانية الوزارة التي هي في

نفس الوقت ميزانية الدولة التي تتحمل التعويض عن

الأضرار التي تلحقها بالغير نتيجة تصرفاتها. كما أن

موظفيها يخضعون لنظام موظفي الدولة. هذا ما دفع

1- محمد الصغير بعللي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005، ص 25.

2- Alain LARANGE , op.cit. , p. 2 « La déconcentration est une modalité de répartition des compétences au sein d'une même entité juridique l'Etat au profit des échelons locaux qui ne sont pas dotés d'une personnalité morale spécifique ».

3- Christan GABOLDE, procédure des tribunaux administratifs et des cours d'appel administratives, Dalloz, France, 6ème éd., 1997, p. 86 .

على صفة التقاضي لعدم توفرها على الشخصية المعنوية بصفة صريحة فإن المشرع خول لبعض المصالح غير المرمزة الأخرى بعض صفات الشخصية المعنوية ولاسيما منها حق التقاضي.

فإن كانت بعض المصالح غير المرمزة للدولة لا تتوفر على صفة التقاضي لعدم توفرها على الشخصية المعنوية بصفة صريحة فإن المشرع خول لبعض المصالح غير المرمزة الأخرى بعض صفات الشخصية المعنوية ولاسيما منها حق التقاضي.

بالشخصية المعنوية. أما الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية لا يمكن لها رفع الدعوى أمام الجهات القضائية ولا يمكن مقاضاتها أمام نفس الجهات. وحيث أنه بمقاضاة مديرية البريد والمواصلات

المطلب الثاني : الاعتراف بحق التقاضي لبعض السلطات والمصالح غير المرمزة وأثره على الشخصية المعنوية

إذا كانت القوانين الأساسية للمصالح غير المرمزة لا تنص صراحة على منحها الشخصية المعنوية، فيحدث أحيانا أن تشير بعض النصوص القانونية الأخرى الى منح بعض منها إحدى خصائص أو صفات الشخصية المعنوية *Attributs de la personnalité morale* ولاسيما منها حق التقاضي، ونذكر من بينها قانون الإجراءات الجبائية، بحيث تنص مادته 81 الفقرة الرابعة على أنه : " عندما يعتبر رأي اللجنة غير مؤسس فإن مدير المؤسسات الكبرى أو المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجوارى للضرائب يعلق تنفيذ هذا الرأي على أن يبلغ الشاكي بذلك. وفي هذه الحالة، تقوم هذه السلطات برفع طعن ضد رأي اللجنة إلى المحكمة الإدارية في غضون الشهرين المواليين لتاريخ استلام ذلك الرأي".

بالنسبة لهذه المادة نسجل اختلافا بين الفقه والقضاء. إذ يرى بعض الفقهاء، ومن بينهم مسعود شيهوب، أنه يعتبر مجرد تفويض قانوني لتمثيل الدولة من طرف هذه السلطات⁴، بينما يرى القضاء الإداري الجزائري،

بالمسيلة في الدعوى الأصلية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية فإن المستأنف عليها بإتباعها ذلك تكون قد أساءت في توجيه دعواها"¹. كما أكد هذا الموقف في قراره المؤرخ في 14-02-2000 أين جاء : " حيث أن مديرية الأشغال العمومية هي تقسيم إداري متخصص داخل الولاية ليس له أي استقلالية وهو تابع للولاية وحيث أنه بالنتيجة لذلك فإن مديرية الأشغال العمومية ليس لها شخصية معنوية تسمح لها بأن تقاضي وحدها"².

أستقر موقف مجلس الدولة حول هذه المسألة بحيث أقر عدم تمتع مديرية الشباب والرياضة بالشخصية المعنوية وذلك في قراره المؤرخ في 12-07-2005 الذي جاء فيه : " حيث أن مديرية الشباب والرياضة هي مديرية ولائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية وموضوعة تحت سلطة الوالي ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية وذلك عملا بأحكام المادة 92 من القانون 90-09 المؤرخ في 07-04-1990 المتعلق بالولاية. وأن مدير الشباب والرياضة تصرف بتفويضه من الوالي ولا يمكن إخراج ولاية البويرة من الخصام"³. فإن كانت بعض المصالح غير المرمزة للدولة لا تتوفر

1- قرار بتاريخ 01-02-1999، ملف رقم 149303، مجلة مجلس الدولة لسنة 1999 العدد 1، ص 93.
2- قرار بتاريخ 14-02-2000، ملف رقم 182149، صادر عن الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة العدد 1، ص 107.
3- قرار بتاريخ 12-07-2005، ملف رقم 22350، صادر عن مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة 2005 العدد 07، ص 92.
4- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 317 و318.

لأملاك الدولة والحفظ العقاري على تكليف مديرتي أملاك الدولة والحفاظة العقارية بمتابعة القضايا المتعلقة بأملاك الدولة والمنازعات المتعلقة بالشهر العقاري في كل المنازعات المرفوعة أمام القضاء. تشير المادتان التساؤل حول ما إذا يمكن اعتبار أن المشرع قد اعترف بصفة التقاضي للمديرتين أم أنه أعطى مجرد تفويض لتمثيل القانوني أمام الجهات القضائية. لقد تبني بعض الفقهاء هذه الفكرة الأخيرة ومن بينهم مسعود شيهوب الذي اعتبر أنه تفويض قانوني لتمثيل الدولة نيابة عن الوزير،² بينما ذهب البعض الآخر إلى اعتراف لهما بصفة التقاضي.³

إضافة إلى ذلك فإن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه أشارت إلى المصالح غير المرمزة للدولة عندما تناولت الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بحيث نصت على ما يلي: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية الصادرة عن الولاية والمصالح غير المرمزة للدولة على مستوى الولاية".

بما أن المبدأ يقتضي أن ترفع الدعوى ضد الشخص الصادر عنه الفعل الضار الماس بحقوق الغير، فهذا يدفعنا إلى الاعتقاد أن المشرع كرس صفة التقاضي لفائدة المصالح المذكورة أعلاه، غير أنه وبالقراءة المتأنية لهذه المادة (الفقرة الأولى) يتضح أنها تضمنت فقط أنواع القرارات التي يخضع الفصل في الطعون التي

وبالرغم من استعمال كلمة مدير بدلا من مديرية، اعتراف المشرع بصفة التقاضي للمديرية الولائية للضرائب. وبالتالي فلها أن تكون طرفا في الدعوى سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، وهذا ما كرسه مجلس الدولة في قراراته الصادرة في القضايا المتعلقة بالضرائب على المستوى المحلي التي كانت المديرية الولائية للضرائب من بين أطرافها. وقد ذهب مجلس الدولة إلى أبعد من ذلك إذ أكد صفة وأهلية التقاضي في المدير الولائي للضرائب وذلك في قراره الصادر بتاريخ 08-04-2010 الذي جاء فيه: "حيث أن صفة وأهلية التقاضي متوفرة في المدير الولائي للضرائب كما هو مقرر بالمواد 81، 82 و 88 من قانون الإجراءات الجبائية".¹

لقد أستعمل المشرع الجزائري صياغة مماثلة في القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27-02-2007 المتضمن تأسيس إجراء معاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري في المادة 18 منه التي تنص على ما يلي: "في حالة اكتشاف ترقيم تم على أساس تصريحات غير صحيحة أو تقديم وثائق مزورة، يقوم مسؤول مصالح الحفظ العقاري الولائي، برفع دعوى قضائية للمطالبة بإلغاء الترخيم العقاري المعني، ويقدم شكوى أمام وكيل الجمهورية لتحريك الدعوى العمومية". هذه المادة سوف تثير نفس الإشكال ونفس الإختلاف في وجهات النظر لدى الفقه والقضاء.

إلى جانب ذلك تنص المادتان 8 الفقرة السادسة و 10 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 02-03-1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية

1- قرار مجلس الدولة رقم 051895 المؤرخ في 08-04-2010، مجلة مجلس الدولة العدد 10، لسنة 2012، ص 89.

2- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 318.

3- الطاهر بريك، المركز القانوني للمحافظ العقاري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 172، الذي يعتبر أن مديرية الحفظ العقاري متمتعة بصفة التقاضي أمام القضاء.

يثيره الاعتراف لها فقط بحق التقاضي من مشاكل قانونية تطبيقية، فإن سلطة التقاضي تتمتع بها للسلطة التي تتبع لها هذه المصالح وهي الدولة. غير أن هذه الأخيرة كشخصية معنوية عامة،¹ تثير بدورها التساؤل حول تمثيلها القانوني أمام القضاء.

المبحث الثاني : التمثيل القانوني للسلطة التابعة لها المصالح غير الممركزة للدولة أمام القضاء

نصت المادة 50 من القانون المدني على تمتع الشخص المعنوي بحق التقاضي ووجوب تعيين نائب يعبر عن إرادته. وهو ما نجده في القوانين الأساسية للأشخاص المعنوية التي تعين من يعبر عن إرادتها أو الممثلين لها. كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حدد

الأشخاص المؤهلين لتمثيل الهيئات الإدارية أمام القضاء، غير أن هؤلاء لهم الحق في تفويض أشخاص آخرين ينوبون عنهم، مما يؤدي بنا إلى تناول هذا الموضوع بالتطرق إلى المؤهلين القانونيين لتمثيل الدولة أمام القضاء (المطلب الأول) ثم إلى تقنية أو آلية التأهيل للتمثيل القضائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول : المؤهلون القانونيون لتمثيل السلطة التابعة لها المصالح غير الممركزة أمام القضاء

سبق أن ذكرنا أعلاه أن الدولة هي صاحبة الصلاحية لتقاضي كمدعية ومدعى عليها، عندما تتعلق الدعاوى بتصرفات أو نشاطات المصالح غير الممركزة للدولة. وعليه فإن المنطق يقتضي أن يكون ممثلها في مثل هذه الدعاوى هو الوزير، نظرا لتبعية هذه المصالح للوزارة، مع الإشارة

تضمنها للمحاكم الإدارية مُدْرِجَةً تلك الصادرة عن المصالح غير الممركزة، مما لا يعني أنها منحتها حق أو صفة التقاضي، كما أننا نرى في ذلك إقامة نوع من التوازن أو الانسجام بين الإجراءات الإدارية وإجراءات التقاضي، مطبقا في ذلك نفس مبدأ تقريب العدالة من المتقاضي على غرار مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

إذا سلمنا بفكرة اعتراف المشرع بصفة التقاضي لهذه السلطات أو الهيئات الإدارية فهل يمكننا الكلام في هذه الحالة عن الاعتراف الضمني لها بالشخصية المعنوية والذي يشير إليه الفقيه فلوريان لانديتش السابق ذكره، والذي يتمثل حسب في الاعتراف لهيئة أو مؤسسة إدارية بإحدى أو بعض صفات الشخصية المعنوية.

إذا كان يمكن نظريا

إذا سلمنا بفكرة اعتراف المشرع بصفة التقاضي لهذه السلطات أو الهيئات الإدارية فهل يمكننا الكلام في هذه الحالة عن الاعتراف الضمني لها بالشخصية المعنوية والذي يشير إليه الفقيه فلوريان لانديتش

وحسب مفهوم هذه الفكرة الوصول إلى هذا الاستنتاج، غير أن ذلك وفي الميـدان التطبيقي لا يغني عن إثارة بعض التساؤلات المتعلقة

باستقلالية الذمة المالية، بحيث تساءل حول ما إذا كان الاعتراف بآثر واحد من آثار الشخصية المعنوية يكفي للقول أنها هيئة قانونية تتمتع بالشخصية المعنوية أم يجب للقول بوجود الشخصية المعنوية توفر عدة آثار في نفس الوقت، ولاسيما منها حق التقاضي والاستقلال المالي. ذلك لأنه لا يمكن تصور حق التقاضي أمام الجهات القضائية دون التمتع بالاستقلال المالي لتمكين المتقاضي (الهيئة الإدارية) من تحمل المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن تصرفاته.

بعد أن توصلنا إلى نتيجة انعدام الاعتراف الصريح بالشخصية المعنوية للمصالح غير الممركزة للدولة وما

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 32.

عرف القضاء الفرنسي تطوراً في الإجراءات بحيث أنه قبل سنة 1987 كانت الدولة ممثلة أمام المحكمة الإدارية مبدئياً من طرف الوزير بينما الوالي مؤهل لذلك بناء على نصوص خاصة أو في حالة الاستعجال لإيداع دعوى إستعجالية، إلا أن المرسوم المؤرخ في 23-09-1987 غير الإجراء بحيث أصبح الوالي وبصفة عامة، يمثل الدولة أمام المحكمة الإدارية وبصفة استثنائية تمارس هذه السلطة من طرف الوزير المعني، غير أن للوزير وحده الصفة للظعن بالاستئناف وتمثيل الدولة أمام المجلس القضائي ولو في الحالة التي كانت فيها الدولة ممثلة بالوالي.³

أما في التشريع الجزائري فترى أنه كرس مبدأ تمثيل الوالي للدولة في كل ما يتعلق بنشاطات الدولة على مستوى الولاية مع استثناء بعض المجالات حصرياً لطابعها الخاص أو بناء على مبدأ فصل السلطة التنفيذية عن السلطات الأخرى، جاعلاً الاختصاص منوطاً بالوزير. وهذا ما ورد في المادتين 110 و111 من قانون الولاية،⁴ بحيث تنص الأولى على أن "الوالي يمثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة" كما تنص الثانية على أنه "ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير المرمزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية"، غير أن النص يستثنى: العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي؛ وعاء الضرائب وتحصيلها؛ الرقابة المالية؛ إدارة الجمارك؛ مفتشية العمل؛ مفتشية الوظيفة العمومية؛ المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.

إلى أن الوزير يمثل الدولة وليس الوزارة التي ليست لها شخصية معنوية بل تعتبر جزءاً من شخصية الدولة.

كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث نص في مادته 828 على ما يلي: "مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية". كما أكد هذا المبدأ في المادة 827 من نفس القانون عندما تطرق إلى توقيع العرائض والمذكرات الجوابية أو الرد المقدمة باسم الدولة أو الأشخاص المعنوية الأخرى المذكورة أعلاه، بحيث أسند مهمة توقيعها إلى ممثلها القانوني. ويقصد بالوزير المعني بالنزاع الوزير الذي يدخل في اختصاصات قطاعه تطبيق التشريع أو التنظيم موضوع النزاع.¹ ولمعرفة ذلك يجب الرجوع إلى النصوص القانونية التي تحدد صلاحيات كل وزير.

غير أنه نظراً لكون المصالح غير المرمزة هي مصالح الدولة، تنشط على المستوى المحلي ولاسيما على مستوى الولاية وذلك تحت سلطة الوالي الذي يعتبر المنسق والمنشط لها بصفته مؤتمناً لسلطة الدولة في الولاية، مندوب الحكومة والممثل المباشر للرئيس الأول (رئيس الحكومة) ولكل واحد من الوزراء²، فإن الوالي هو الذي يعد الممثل القانوني للدولة مبدئياً والوزير استثناء. فقد

1- Christian Gabolde, op.cit, p. 87.

2- André de Laubadaire, Jean Claude Vénézia et Yve Gandemet. Traité de droit administratif, T1, 4ème éd. LGDJ, p. 103 «Le préfet est le dépositaire dans le département de l'autorité de l'Etat : le délégué du gouvernement et le représentant direct du premier ministre et de chacun des ministres »

3- Christian Gabolde, op.cit, p. 87

4- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21-02-2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 2012.

محليا في العدالة من قبل الوالي يساعده في ذلك رئيس مصلحة بالولاية مكلف بشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية فيما يخص حالة العقار وذلك تطبيقا للمادة 24 من الأمر 75-74 المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري".

أما في التشريع الجزائري فنرى أنه كرس مبدأ تمثيل الوالي للدولة في كل ما يتعلق بنشاطات الدولة على مستوى الولاية مع استثناء بعض المجالات حصريا لطابعها الخاص أو بناء على مبدأ فصل السلطة التنفيذية عن السلطات الأخرى، جاءلا الاختصاص منوطا بالوزير. وهذا ما ورد في المادتين 110 و111 من قانون الولاية

تجدر الإشارة إلى أن الأخذ بمبدأ تمثيل الدولة من طرف الوالي في الدعاوى المتعلقة بأملك الدولة أو العقارات المذكور أعلاه، على أساس المرسومين السالف ذكرهما، يطرح إشكالا حول مدى سريانها بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الولاية لاحقا في سنتي 2008 و2012 على التوالي.

يرجع تمثيل الدولة من طرف الوالي أساسا إلى تدعيم مبدأ تقريب العدالة من المتقاضين والذي هو نظير لمبدأ تقريب الإدارة من المواطن. كما أن الوالي هو أدرى بالملفات المسيرة من طرف المصالح الناشطة تحت سلطته وأقدر من غيره، أي الوزير، على الدفاع عن مصالح الدولة، فضلا عن أنه يهدف إلى التخفيف من حجم الملفات القضائية التي يتولى الوزير متابعتها.

ينبغي التنبيه كذلك إلى أن الممثلين القانونيين، سواء كان الوزير أو الوالي، يمثلان الدولة صاحبة الحق أو صاحبة صفة التقاضي. وعليه يتعين أن ترفع الدعوى من طرف الدولة أو توجه ضدها ممثلة من قبل الوزير أو الوالي ولا ترفع الدعوى من طرف الوزير أو ضده مباشرة كما جرى به العمل القضائي، وذلك لأن الوزير لا يعتبر هيئة إدارية بل الرئيس الإداري الأعلى للوزارة التي هي الأخرى لا تتمتع بالشخصية المعنوية. كما يؤدي ذلك لا محالة إلى تفادي القضاء والحكم ضد

يتضح من هذه المادة أن المجالات المستثناة من اختصاص الوالي وردت على سبيل الحصر بناء على مبادئ تقليدية وهي استقلالية التربية واستقلالية أمرى الصرف والمحاسبين المطبق في قانون المالية. فهي ميادين دقيقة وتقنية، كما أنه وحتى في هذه المجالات

فإن الوالي يمثل الدولة في كل الحالات فيما يتعلق بتوفير وتسيير الممتلكات المنقولة أو العقارية.

إضافة إلى ذلك، وبناء على مبدأ الفصل بين السلطات، فإن المجالس القضائية والمحاكم الإدارية تخرج تماما عن سلطة الوالي وكذا الحال بالنسبة للجيش لاعتبارات عملية (opérationnelles).

تم تأكيد مبدأ تمثيل الوالي للدولة فيما يخص نشاط مصالح الدولة على المستوى المحلي كذلك في المراسيم التنظيمية، نذكر منها أساسا المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23-11-1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك والذي تنص مادته 183 على أنه "يختص الوزير المكلف بالمالية بمتابعة الدعاوى على اختلاف أنواعها بصفته مدعيا أو مدعى عليه وتعلق الدعوى بما يلي: [...]". كما تنص المادة 184 من نفس المرسوم على أنه "يمارس الوالي المختص إقليميا فيما يخص الأملاك الوطنية الواقعة في ولايته دعوى المطالبة بمصالح الدولة في مجال أملاكها تطبيقا لقانون الولاية إلا إذا نص القانون على غير ذلك". كذلك المرسوم التنفيذي رقم 76-63 المؤرخ في 25-03-1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، الذي تنص المادة 111 منه على "أنه تمثل الدولة

ويرى بعض الفقهاء الآخرون في التمثيل أهلية التقاضي، إذ يرى الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي أنه يتمتع بأهلية التقاضي نيابة عن الشخص المعنوي الوزير المختص بالنسبة للدولة، والوالي بالنسبة للولاية والخ...⁵

أمام كل هذا الغموض، نرى أنه غالباً ما لا يتحكم رافعو الدعاوى أو ممثلوهم في هذه الإجراءات، بحيث يسجلونها بصفة غير صحيحة ومخالفة للقانون. غير أنه

نظراً للدور الإيجابي للقاضي الإداري، وبناء على المادة 848 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فهو ملزم بدعوة المدعي إلى تصحيح الإجراءات قبل إثارة عدم

القبول في حالة عدم صحتها.

المطلب الثاني: آلية⁶ التأهيل للتمثيل أمام القضاء

إن كان المبدأ أن الدولة تمثل قانوناً من طرف الوالي أو الوزير، إلا أنه ونظراً لكثرة وتنوع نشاطهما ومهامهما وتقنيتهما، يجوز لهذين الأخيرين تفويض سلطتهما إلى أحد مرؤوسيهما وذلك بتفويض أو نذب أحد أعوان إدارتهما لتمثيلهما أمام القضاء، وهو ما يسمى بالتأهيل أو تفويض التمثيل. وقد يكون هؤلاء الأعوان من الإدارة المركزية أو المصالح غير المركزية وغالباً ما يتعلق الأمر بمديري هذه الأخيرة أو نائبيهم.

الوالي في حالة تمثيله للدولة ولاسيما بالمسؤولية وبالتالي بالتعويضات نظراً لازدواجية دوره كمثل لكل من الولاية والدولة، بحيث يجب توقيع التعويض على عاتق الخزينة العمومية وليس تحميل الولاية كجماعة محلية أعباء مالية ثقيلة ليس عليها تحملها.¹

يرى بعض الفقهاء أن الممثل القانوني أو المؤهل لتمثيل الدولة هو صاحب صفة التقاضي،² بينما يرى

الأستاذ فتححي والي أن هذا الرأي غير صحيح كون الدعوى هي دعوى الشركة (أي الهيئة الإدارية) وليس للمدير صفة إلا

باعتباره ممثلاً قانونياً لها.³ هذا ما خلق غموضاً وتداخلاً وعدم التمييز بين صفة التقاضي والتمثيل، رغم أن المشرع نص على الأولى (صفة التقاضي) في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتعلقة بشروط رفع الدعوى بينما الثاني (التمثيل) نصت عليه المادة 828 من نفس القانون والمتعلقة بتمثيل الإدارات. كما أن جزاء عدم توفر صفة التقاضي وعدم صحة التمثيل مختلف، بحيث يتمثل في عدم قبول الدعوى في الحالة الأولى بينما يتمثل في عدم قبول العريضة أو استبعاد المذكرات في الحالة الثانية.⁴

1- Salah ANÇAR, Réflexion sur la représentation de l'Etat par ses organes déconcentrés, Revue du conseil d'Etat n°1, 2002, Alger, p. 39.

2- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 265.

3- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 316.

4- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 317.

5- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، طبعة مزيدة ومنقحة 2005، ص 146.

6- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، طبعة معدلة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 126 (الذي إستعمل مصطلح "تقنية").

الحفظ العقاري بالولايات أمام المحاكم والمجالس القضائية والمحاكم الإدارية".

2- القرار المؤرخ في 03-08-1999 الصادر عن وزير التربية الوطنية والذي يؤهل مفتش أكاديمية محافظة الجزائر الكبرى ومديري التربية في الولايات لتمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة والذي تنص مادته الأولى على أنه "يؤهل مفتش أكاديمية محافظة الجزائر الكبرى ومديرو التربية في الولايات لتمثيل وزير التربية الوطنية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة".

3- المقرر رقم 22 المؤرخ في 17-01-2011 الصادر عن الوزير المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية والمتضمن منح تفويض لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات لتمثيله في الدعاوى أمام العدالة بحيث تنص المادة الأولى منه على "تفويض مديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات لتمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية أمام جميع الهيئات القضائية سواء كان مدعي أو مدعى عليه فيما يخص الملفات المتعلقة ببرنامج الإنعاش الاقتصادي".

يتضح من هذا المقرر أن الوزير حصر تفويض التمثيل في نوع معين ومحدد من القضايا وهي تلك المتعلقة ببرنامج الإنعاش الاقتصادي دون سواها.

4- القرار المؤرخ في 13-03-2011 الصادر عن وزير الشؤون الدينية والأوقاف والذي يؤهل مديري الشؤون الدينية والأوقاف للولايات لتمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة بحيث تنص مادته الأولى على أنه "يؤهل مديرو الشؤون الدينية والأوقاف

عُرفَ التأهيل بأنه قيام سلطة أو هيئة بمنح شخص طبيعي أو معنوي وظيفة أو سلطة، وهو كذلك السماح له بممارسة نشاط منظم. إن كلمة التأهيل التي ترجع في الأصل إلى التعبير الإداري مستعملة كذلك في القانون الخاص كمرادف للوكالة أو تفويض السلطة أو الصلاحية.¹

يتم التأهيل بناء على نص قانوني، بحيث تنص مثلا المادة 184 الفقرة الثالثة من المرسوم 91-454 المؤرخ في 23-11-1991 المذكورة أعلاه على أنه "يمكن الوزير المكلف بالمالية أن يكلف موظفي إدارة الأملاك الوطنية الذين يخولهم قانونا بتمثيله في الدعاوى القضائية".

بالنسبة للوزير فإن هذا التأهيل يتم عن طريق المراسيم التنفيذية أو القرارات التنظيمية بحيث نجد المرسوم التنفيذي رقم 98-276 المؤرخ في 12-09-1998 الذي يؤهل موظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام القضاء والذي تنص مادته الأولى على أنه "يؤهل هذا المرسوم مفتشي البيئة للولايات لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة".

أما فيما يخص القرارات التنظيمية فنجدها عديدة ونذكر منها :

1- القرار المؤرخ في 20-02-1999 الصادر عن الوزير المكلف بالمالية الذي يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة والذي تنص المادة الأولى منه على أنه "يؤهل لتمثيل الوزير المكلف بالمالية المدير العام للأملاك الوطنية في القضايا المتعلقة بأملاك الدولة والحفظ العقاري المرفوعة أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع ومديري أملاك الدولة بالولايات ومديري

1- Serge Braudo, dictionnaire du droit public, <http://www.dictionnaire-juridique.com>, consulté le 04/02/2016 « "Habiller" est le fait pour une autorité d'accorder à une personne physique ou morale une fonction ou un pouvoir. C'est encore l'autoriser à exercer une activité règlementée... Le mot habilitation qui d'origine appartient au vocabulaire administratif est aussi utilisé en droit privé comme synonyme de "mandat" ou de "délégation de pouvoirs" ... ».

يكلف موظفين من المصالح الولائية أو المصالح غير الممركزة لتمثيله أمام الجهات القضائية. فإن كان ذلك يتسم بالمنطق عندما يكون الوزير ممثلاً قانوناً للدولة ولا سيما في مجال الاستثناءات الواردة في المادة 111 من قانون الولاية المذكور أعلاه، غير أننا نتساءل إن كان يحق له تفويض غيره لتمثيله في المجالات الأخرى المنصوص عليها في المادة 110 من نفس القانون التي تنص على تمثيل الدولة من طرف الوالي. كما نتساءل حول مدى سريان القرارات الوزارية المتخذة قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية والغير محيطة. فبالنسبة للتساؤل الأول نعتقد أن الوزير لا يحق له القيام بهذا الإجراء ما دام أنه لا يملك حق التمثيل. كما يجب بالنسبة للتساؤل الثاني تحيين كل القرارات الوزارية المتضمنة التأهيلات الصادرة قبل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تجدر الإشارة إلى أنه في حالات التأهيل أو تفويض التمثيل، على القاضي أن يتأكد من أن العرائض ومذكرات الدفاع أو غيرها موقعة من طرف المفوض إليه المؤهل قانوناً وإلا القضاء بعدم قبولها أو استبعادها.¹

لقد جرى العمل القضائي على جعل بعض المديرين الولائية أطرافاً في الدعاوى الإدارية، وذلك استناداً إلى بعض المراسيم أو القرارات المتضمنة بعض التأهيلات الصادرة عن بعض الوزراء، كقرار وزير المالية المؤرخ في 20-02-1999 وقرار وزير التربية المؤرخ في 03-08-1999.

وأكثر من ذلك نرى أن مجلس الدولة قد أكد تمتع مديرية أملاك الدولة ومديري الحفظ العقاري بصفة التقاضي في

في حالات التأهيل أو تفويض التمثيل، على القاضي أن يتأكد من أن العرائض ومذكرات الدفاع أو غيرها موقعة من طرف المفوض إليه المؤهل قانوناً وإلا القضاء بعدم قبولها أو استبعادها.

بالولايات لتمثيل وزير الشؤون الدينية والأوقاف في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة".

يحدد هذا القرار في مادته الثانية الجهات القضائية التي يتم أمامها هذا التمثيل وهي المحاكم والمحاكم الإدارية والمجالس القضائية، بينما أسند في المادة الثالثة صلاحية تمثيل الوزير أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع لمدرء الإدارة المركزية كل فيما يخصه وهم مدير الدراسات القانونية ومدير الأوقاف والزكاة والحج والعمرة.

5- القرار المؤرخ في 27-05-2014 الصادر عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية والذي يوئل مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات للولايات لتمثيله في الدعاوى القضائية، بحيث تنص المادة الأولى منه على " أن مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات للولايات مؤهلون لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية أمام كل الجهات القضائية في دعاوى الإدعاء وكذا دعاوى الدفاع".

6- القرار المؤرخ في أول غشت 2015 الصادر عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري والذي يوئل مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات في الولايات لتمثيله أمام العدالة بحيث تنص المادة الأولى منه على أنه " يوئل مديرو المصالح الفلاحية ومحافظو الغابات في الولايات لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري في دعاوى الإدعاء وكذا دعاوى الدفاع. ويتم التمثيل المنصوص عليه في المادة الأولى أعلاه في إطار ممارسة وظائف مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات في الولايات وفي حدود مهامهم وصلحياتهم".

يلاحظ من هذه القرارات المتضمنة التأهيلات والتي تم صياغتها بصفة عامة أن الوزير

1- Christian Gabolde, op.cit , p 87.

التقاضي التي تنتج عن الشخصية المعنوية التي يمنحها القانون وعليه في هذه الحالات يجب أن ترفع الدعاوى من طرف أو ضد الدولة ممثلة من قبل الوزير والتفويض منه المدير الولائي المعني.

القضايا المرفوعة أمام المحاكم الإدارية والمجالس القضائية استنادا إلى المادة 2 من القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية بتاريخ 20-02-1999 لتمثيله فيها،¹ غير أنه في نظرنا نعتقد أن هذا لا يعد تطبيقا سليما للقانون بحيث أن التأهيل ما هو إلا تفويض لتمثيل صاحب الصفة ولا يمنح صفة

الخاتمة

والتي تقتضي مقاضاة الدولة ممثلة من طرف الوزير، الشئ الذي يستوجب إتباع الإجراءات القضائية اللازمة إزاء هذه السلطة، مما يكلف جهدا كبيرا ومصاريف باهضة نتيجة المسافة (الجنوب الكبير مثلا).

إضافة إلى ذلك وبالنسبة للقرارات الصادرة عن الوزراء والمتضمنة التأهيل أو تفويض التمثيل القضائي فينبغي التذكير أنها لم تنشر كلها في الجريدة الرسمية مما ينتج عنه بالطبع عدم معرفتها من طرف كافة القضاة والمتقاضين أو ممثلهم، مما يؤدي بالتالي إلى عدم الاستقرار وعدم توحيد الاجتهاد القضائي فيما يخصها ويؤثر على صياغة أسماء الأطراف الإدارية صياغة صحيحة وكاملة.

وعليه من أجل إعطاء كل المعنى والنجاعة والفعالية لمبدأ تقريب العدالة من المتقاضي المكرس حديثا في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا لمبدأ المساواة بين المتقاضين، وسعيا لوضع حد لكل هذه التناقضات والإختلافات السائدة حول مسألة صفة التقاضي لدى المصالح غير المركزية للدولة وضبط الإجراءات المتعلقة بها نقترح توحيد المنهج وذلك إما باعتماد نص قانوني أو تنظيمي يتم بموجبه منح حق التقاضي لفائدة جميع المصالح غير المركزية للدولة مع التفكير حول كيفية حل مسألة

من خلال ما سبق ذكره نخلص إلى أن المصالح غير المركزية للدولة لا تتوفر على الشخصية المعنوية وبالتالي لا تتوفر لديها صفة التقاضي.

بعد ملاحظة عدم عثورنا على أحكام وقرارات صادرة حديثا وفاصلة في مسألة الشخصية المعنوية وبالتالي صفة التقاضي لدى المصالح غير المركزية للدولة، نستطيع القول أن هناك نوع من الاختلاف والتناقض في الاجتهاد القضائي حول هذه المسألة، وهذا يرجع أساسا إلى النصوص القانونية المتناقضة. فنجد من جهة القوانين الأساسية لهذه المصالح التي لا تعترف لها بالشخصية المعنوية ومن جهة ثانية النصوص القانونية الخاصة الأخرى منها القوانين وكذا المراسيم أو القرارات التنظيمية التي تعترف بحق التقاضي لبعض المصالح أو السلطات الإدارية غير المركزية أو تتضمن التأهيلات السالفة الذكر.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه النصوص القانونية أنتجت نوعا من عدم المساواة بين المتقاضين الخصوم، وذلك فيما يخص مصاريف التقاضي وإجراءات التقاضي. فنجدها أقل تكلفة وأسهل عندما نكون بصدد مقاضاة المصالح المعترف لها بحق التقاضي عن تلك التي لم يتم الاعتراف لفائدتها بالشخصية المعنوية

1- قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 06-05-2003 في الملف رقم 013334، مجلة مجلس الدولة العدد 4 لسنة 2003، ص 105.

الجريدة الرسمية حتى يكون جميع المتقاضين والقضاة على علم بها. مع الإشارة أنه، فيما يخص دياجة الحكم أو القرار القضائي، يتعين الإدراج فيه كلا من المؤهل أو المفوض صاحب صفة التقاضي والمؤهل أو المفوض له نائبا أو وكيلًا عنه.

استقلالية ذمتها المالية، مما يؤدي إلى تسهيل الإجراءات القضائية للمتقاضين وكذا للقضاة، وإما بإلغاء النصوص القانونية الخاصة التي تمنح لها حق التقاضي دون التطرق إلى الشخصية المعنوية والذمة المالية.

أما فيما يخص المراسيم والقرارات المتضمنة التأهيلات، تتحقق كل الفائدة في نشرها كلها في

المراجع

باللغة العربية

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2008.
- الطاهر بريك، المركز القانوني للمحافظ العقاري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2003.
- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة ثانية، 2007.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2013.
- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية، تحليلية، مقارنة، طبعة معدلة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013.
- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، طبعة مزيطة ومنقحة، 2005.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2013.
- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

En langue française :

- Alain Larangé, la déconcentration, L.G.D.J, France, 2000.
- André de Laubadaire, Jean Claude Vénézia et Yves Gandemet, traité de droit administratif, Tome 1, L.G.D.J, France, 4^{ème} éd.
- Charles Debbach, institutions et droit administratifs, Tome 2 : l'action et le contrôle de l'administration, presses universitaires de France, 4^{ème} éd.
- Christian Gabolde, procédure des tribunaux administratifs et des cours d'appel

باللغة الفرنسية

- administratives, Dalloz, France, 6^{ème} éd., 1997.
- Florian Linditch, recherche sur la personnalité morale en droit administratif, L.G.D.J, France, 6^{ème} éd., 1997.
- Revue du Conseil d'Etat, Algérie, 2002.

Sites web :

- Fr. wikipédia .org.
- Serge Braudo, Dictionnaire du droit public, <http://www.dictionnaire-juridique.com>.