الدرس الثالث: معيار اختصاص القضاء الإداري (المعيار العضوي والاستثناءات الواردة عليه)

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده من حيث الأصل كرس المعيار العضوي كأداة لتوزيع الاختصاص بين جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري من جهة، وبين جهات القضاء الإداري في حد ذاتها.

وقد نظم المشرع الجزائري قواعد الاختصاص القضائي النوعي في القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم. والقانون 89-02 المؤرخ في 30مايو1998 المتضمن المحاكم الإدارية واللذين تضمنا تحديد قواعد اختصاص كل من مجلس الدولة واختصاص المحاكم الإدارية. فضلا عن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فمن خلال هذه القوانين هل وفق المشرع الجزائري عند اعتماده على المعيار العضوي في ضبط قواعد الاختصاص القضائي بين جهات القضاء العادي والإداري؟

للإجابة على هذه الإشكالية يكون من خلال الإجابة على التساؤلات الفرعية التالية:

أولا: تعريف المنازعة الإدارية وأهمية تحديد معيار لها.

ثانيا:القوانين الأساسية المنظمة للمعيار العضوي.

ثالثا: الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي.

أولا: تعريف المنازعة الإدارية وأهمية تحديد معيار لها

تعرف المنازعة الإدارية على انها:" المنازعات الإدارية تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم".

كما عرفت بأنها:" المنازعات الإدارية هي جميع النزاعات التي تنجم عن أعمال السلطات الإدارية والتي يعود الفصل فيها للقضاء الإداري حسب قواعد قانونية وقضائية معينة."

لقد تبنى المشرع الجزائري المعيار العضوي كأصل لتحديد المنازعة الإدارية ومنه تكون هذه الأخيرة من اختصاص القضاء الإداري، وذلك بأن حدد جهات معينة في مختلف القوانين الأساسية المشار إليها

سابقا إذا كانت طرفا في النزاع اعتبر النزاع إداريا، هذا كأصل قد ترد عليه استثناءات بموجب تدخل المشرع فيخرج بذلك النزاع من مجال اختصاص القضاء الإداري ليدخل في مجال اختصاص القضاء العادي.

ثانيا: القوانين الأساسية المنظمة للمعيار العضوي

1_ المعيار العضوي في القانون العضوي 08_01 المتعلق بمجلس الدولة

استنادا للمادة 9 من القانون العضوي 08_01 يتولى مجلس الدولة النظر ابتدائيا ونهائيا في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات الوطنية العمومية والمنظمات المهنية الوطنية. ومنه تبنى القانون العضوي المعيار العضوي فذكر جهات محددة على سبيل الحصر إذا كانت طرفا في النزاع عقد الاختصاص لمجلس الدولة وتتمثل هذه الجهات في:

أ_ السلطات المركزية: يقصد بها مجموع الوزارات

ب_ الهيئات الوطنية العمومية: ينطوي في مفهومها جهات كثيرة نذكر منها المجلس الشعبي الوطني، مجلس الامة، المجلس الدستوري..

ج_ المنظمات المهنية الوطنية: من بينها منظمة المحامين، الغرفة الوطنية للموثقين ، الغرفة الوطنية للمحضرين...

رغم الطابع الخاص للمنظمات غير أن المشرع الجزائري كيف منازعاتها على أنها إدارية فهي ليست مؤسسة عمومية ولا إدارة عمومية.

وبإدراج المشرع الجزائري منازعات المنظمات المهنية الوطنية ضمن المنازعات إدارية فقد أورد بذلك استثناء يتعلق بالمعيار العضوي والسبب هو اعتبار قراراتها بأنها قرارات إدارية وجب الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

2_ المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

كرست المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعيار العضوي كمعيار فاصل بين قواعد الاختصاص لجهتي القضاء العادي والإداري ، فحدد أشخاص القانون العام كما يلي:

أ_ الدولة: وقصد بها السلطات المركزية

ب_ الولاية: وقد عرفت المادة الأولى من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 الولاية.

ج_ البلدية: عرفت البلدية في المادة الأولى من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011.

د_ المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية: من أمثلة ذلك: الوكالة الوطنية لحماية البيئة، المدرسة الوطنية للإدارة، المستشفيات والجامعات.

وقد تتخذ هذه المؤسسات طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية.

هـ_ المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية: ورد النص عليها في المادة 1/801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويقصد بها المصالح الخارجية للوزارات أو المديريات التنفيذية على مستوى الولايات.

ويطرح إشكالا بخصوص هذه المصالح فهل هي أهل لأن تكون طرف في دعوى إدارية ومن هو ممثلها القانوني إذ هي لا تمتلك الشخصية المعنوية وبالتالي لا تمتلك أهلية التقاضي.

نجد أن المادة 828 من نفس القانون تنص على الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية، فالوزير يمثل الوزارة في منازعات الدولة ، والوالي ممثل الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل للبلدية والممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية الإدارية.

ومن هنا المادة 828 لم تتناول المصالح غير الممركزة فهل هذا يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام القضاء الإداري؟

للإجابة على هذا التساؤل يجب التمييز بين حالتين:

الحالة الأولى: إذا صدر نص خاص يخول المدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الإدارة المعنية ممثلة في مديرها. ومن أمثلة هذه النصوص، المرسوم التنفيذي98-143 المؤرخ في 10 ماي 1998 المتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة، قرار وزارة التربية المؤرخ في 1999/8/3 الذي خول مديري التربية في الولاية تمثيله في الدعاوى أمام القضاء.

الحالة الثانية: على خلاف الحالة الأولى، أي في حالة انعدام نص خاص نستند إلى موقف مجلس الدولة الذي يكاد أن يكون ثابتا بأن هذه المديريات ما هي إلا امتداد لتنظيم كبير هو الولاية وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية يمثلها الوالي. ومن أمثلة القرارات الصادرة عن مجلس الدولة، القرار الصادر عن بتاريخ 2004/1/20 المتعلق بمديرية السكن حيث أقر المجلس بأن هذه المديرية لا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة وأن إدخال الوالي في النزاع بصفته ممثلا للدولة إجراء صائب.

ثالثا: الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي

لقد ساد المعيار العضوي لمدة زمنية طويلة غير أن تطور القانون الإداري جعل من القضاء الإداري الفرنسي يطبق معيار آخر وهو المعيار المادي أو الموضوعي هذا الأخير الذي يرتكز على طبيعة النشاط التي تستمد من معيار المرفق أو معيار السلطة العامة.

1_ معيار المرفق العام: طبقا لهذا المعيار يعد النزاع إداريا ويدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري إذا تعلق بنشاط يندرج ضمن مهام المر فق العام. ومن هنا فإن معيار المرفق العام يوسع من نطاق اختصاص القضاء الإداري حينما يعهد تسيير المرفق العام إلى أشخاص غير إدارية بطبيعتها. أي غير أشخاص القانون العام.

2_ معيار السلطة العامة: وهو ما يعبر عنه بامتيازات السلطة العامة وهي مجموعة من الحقوق معترف بها للإدارة تستعمل في إطار القانون لتحقيق مصلحة عامة. وقد اعتبر القضاء الفرنسي أن مثل هذه الامتيازات إذا استعملها أشخاص القانون الخاص لتحقيق المصلحة العامة تندرج ضمن المنازعات الإدارية.

وقد تبنى المشرع الجزائري المعيار المادي كما سبق الإشارة إليه في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يتعلق بالمنظمات المهنية الوطنية.

3_ الاستثناءات الواردة بنص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

هي استثناءات أوردها نص صريح بحيث هذا النص يخرج نزاع يكون أحد أشخاص القانون العام طرف فيه من اختصاص القضاء الإداري ويدرجه ضمن اختصاص القضاء العادي أي أن اختصاص القضاء

العادي يمتد إلى نزاع تكون الإدارة طرف فيه، (هذه الحالة عكس ما جاء به معيار المرفق العام والسلطة العامة) وهذه الاستثناءات تتمثل في:

_ مخالفات الطرق

_ المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الرامية إلى طلب التعويض عن أضرار المراكب

فلماذا يا ترى جاء المشرع بهذا الاستثناء؟