مجلّة الواحات للبحوث والدراسات
ردمد 1112-7163
http://elwahat.univ-ghardaia.dz

# تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر

**رزيـــــق أميـــــرة**
**قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار - عنابة**
**حي المنظر الجميل رقم 17 القطاع الثاني بوزوران باتنة**
**amirarez84@hotmail.com**

**الملخص-**

لقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الإشارة إلى اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في منازعات المصالح الخارجية للوزارات،لكنه لم يحدد ممثلها القانوني أمام القضاء الإداري، وفي المقابل صدرت بعض النصوص التنظيمية التي حددته ولكن بالنسبة لعدد من هذه المصالح فقط، وقد اختلفت هذه النصوص من حيث طبيعتها وكذلك من حيث مضامينها. كما أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا في العديد من قراراتهما تمثيل المصالح الأخرى التي لم يصدر بشأنها نص تنظيمي أمام القضاء من طرف الوالي باعتباره ممثلا للدولة،غير أن هذا الموقف لم يتسم بالثبات،لأنه من خلال استقرائنا لعدد من قرارات مجلس الدولة نجده يعترف تارة للوزير المعني بصفة تمثيل هذه المصالح أمام القضاء، وتارة أخرى يعترف بهذه الصفة للوالي ولكن باعتباره ممثلا للولاية كجماعة إقليمية.لقد نجم عن هذا الاختلاف في تحديد ممثل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الاداري العديد من الإشكالات العملية الأمر الذي يستدعي إصدار نص عام يحدد بدقة الممثل القانوني لهذه المصالح أمام القضاء.

**الكلمات المفتاحية -**
المصالح الخارجية للوزارات- التمثيل القضائي- التفويض- الاجتهاد القضائي.

## Representing the external services of ministries before administrative courts in Algeria

**Abstract-**

Civil and administrative procedure code refers to the competence of the administrative court to adjudicate disputes in which the external services of the ministries are parties, nevertheless the code does not



المنارة للاستشارات

determine how may be the legal representatives of these services in such disputes. Although certains regulatory texts issued do determine the legal representative of certain external services. unfortunately these regulatory texts have varied in nature and in terms of its implications. even, the jurisprudence of the former administrative chamber of the supreme court and now days the Algerian council state have too approved that the legal representative of the external services of ministries should be the wali as a representative of the state. However the jurisprudence concerning the issue was not constante in practice, the review of a number of decisions of the Algerian council state shows that ministers himself is recognised as the legal representative in a number of cases. This divergence in determining the legal representative of the external services before the administrative courts, in practice has caused many procedural problems, which call for the issuance of general provision defining accurately a legal representative of the external services of ministries.

**Key words -**

the external services of the ministries - juridical representation - devolution - jurisprudence.

**مقدمة -**

إن المصالح الخارجية للوزارات هي تلك الأجهزة الإدارية التابعة رئاسيا للوزارات، والمتواجدة على المستوى المحلي لضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة ويندرج في هذا الإطار كل من مديرية التربية، مديرية الشؤون الدينية والأوقاف، مديرية أملاك الدولة، مديرية الثقافة وغيرها، فهذه المصالح تعد تطبيقا لعدم التركيز الإداري كصورة من صور نظام المركزية الإدارية، ولذلك فهي لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن الشخصية المعنوية للدولة طبقا للمادة 49 من القانون المدني، رغم نشاطها المكثف في مختلف المجالات، ولا تتمتع كذلك بالنتائج المترتبة على اكتساب الشخصية المعنوية، فلا تتمتع مثلا بحق التقاضي ولذلك لا يمكن أن ترفع دعاوى قضائية مباشرة ضد هذه المصالح، كما لا يمكن لمديريها أن يمثلوها أمام مختلف الجهات القضائية .

وفي المقابل نجد بأن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد أسندت اختصاص الفصل في منازعات هذه المصالح إلى المحاكم الإدارية والتي تفصل فيها بإصدار أحكام ابتدائية قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، ولذلك فلا بد من تحديد صفة الممثل القانوني لهذه المصالح أمام جهات القضاء الإداري، وبالرجوع إلى المادة 828 من نفس القانون نجدها تحدد الوزير كممثل وحيد للدولة أمام القضاء وذلك ما لم ينص نص خاص على خلاف ذلك، ولذلك فان المديرين الولائيين لا يمكنهم تمثيل قطاعاتهم أمام



المنارة للاستشارات

القضاء الإداري إلا بمقتضى تفويض من وزير القطاع يصدر في شكل نص تنظيمي خصيصا لهذا الغرض،وفي هذا الإطار صدرت العديد من النصوص التنظيمية التي تخول بعض المديرين الولائيين سلطة تمثيل مديرياتهم وبالتالي تمثيل الدولة أمام القضاء، كما أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا في العديد من قراراتهما تمثيل المصالح الأخرى التي لم يصدر بشأنها نص تنظيمي من طرف الوالي بصفته ممثلا للدولة.

يكتسي موضوع تحديد الممثل القانوني للمصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري أهمية بالغة ترجع إلى النتائج العملية التي تترتب على هذا التحديد والمرتبطة برفع الدعوى وسير إجراءاتها، ثم صدور الحكم فيها، وكذا إجراءات تبليغه وتنفيذه أخيرا.

ويثير هذا الموضوع الإشكالية التالية:هل كانت النصوص التنظيمية والاجتهادات القضائية كافية لتحديد الممثل القانوني للمصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري على وجه الدقة؟

وعن أهداف هذه الدراسة، فيمكن تقسيمها إلى أهداف علمية وأخرى عملية، حيث تتمثل الأهداف العلمية في الوصول إلى تحديد ممثل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري، لتساهم بذلك هذه الدراسة في توضيح الغموض الذي يشوب هذه المسألة، وذلك أمام كل من يريد مقاضاتها وحتى أمام الجهات القضائية الفاصلة في منازعاتها، أما الأهداف العملية لهذه الدراسة فتتمثل في توضيح الإشكالات الناتجة عن كيفية تطبيق جهات القضاء الإداري للقواعد المتعلقة بتمثيل هذه المصالح أمام القضاء الإداري.

وللإجابة على الإشكالية السابقة بقصد الوصول إلى تحقيق الأهداف المرجوة، فقد أعددنا هذا المقال وهو عبارة عن قراءة للنصوص القانونية المنظمة لموضوع تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء،إضافة إلى بعض الأحكام والقرارات الصادرة عن أجهزة القضاء الإداري في دعاوى كانت إحدى هذه المصالح طرفا فيها. وقد ارتأينا تقسيم هذا المقال إلى مبحثين أساسيين:

المبحث الأول يتعلق بـ: تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري وفقا للنصوص التنظيمية.

المبحث الثاني يتعلق بـ: تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري وفقا للاجتهاد القضائي.

## المبحث الأول: تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري وفقا للنصوص التنظيمية

لقد صدرت العديد من النصوص التنظيمية التي تحدد الممثل القانوني لبعض المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء، لكن رغم أن الهدف من إصدارها واحد إلا انه يلاحظ اختلاف طبيعة هذه النصوص (مراسيم تنفيذية أو قرارات وزارية منشورة وغير منشورة أو مقررات وزارية)، إضافة إلى تباين مضامينها، فبعضها كانت عامة والأخرى محددة إما من حيث درجات التقاضي أو من حيث مجالات تمثيل الوزير المعني أمام القضاء.



المنارة للاستشارات

ويمكن تصنيف هذه النصوص التنظيمية وفقا لمضمونها إلى ثلاثة أصناف :

**المطلب الأول: النصوص التي تتضمن تفويضا عاما:**

حيث أن هذه النصوص تفوض بعض مدراء المصالح الخارجية للوزارات لتمثيل الوزراء المعنيين أمام مختلف الجهات القضائية، وفي كل الدعاوى المتعلقة بهذه المصالح، وذلك في الحالات التالية :

أ- المرسوم التنفيذي رقم 143/98 المؤرخ في 10 ماي 1998، يتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة[1]، وتطبيقا لهذا المرسوم صدر القرار الوزاري المؤرخ في 02 جوان 1998 الذي يحدد صفة الموظفين المؤهلين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة[2]، حيث منح هذا القرار للمدير الولائي للبريد و وتكنولوجيات الإعلام والاتصال سلطة تمثيل الدولة أمام كل الجهات القضائية وفي كل الدعاوى المتعلقة بالمديرية الولائية للبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.

ب- المرسوم التنفيذي رقم 276/98 المؤرخ في 12 سبتمبر 1995 الذي يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة[3]، حيث منح هذا المرسوم لمديري البيئة على مستوى الولايات سلطة تمثيل الدولة أمام كل الجهات القضائية وفي كل الدعاوى المتعلقة بمديرية البيئة.

جـ- القرار المؤرخ في 03 أوت 1999 الذي يؤهل مفتشي آكاديمية محافظة الجزائر الكبرى ومديري التربية في الولايات لتمثيل وزير التربية الوطنية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة[4].

د- القرار المؤرخ في 17 مارس 2011 الذي يؤهل مديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات لتمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة[5].

و- القرار الوزاري المؤرخ في 01 أوت 2015 الذي يؤهل مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات في الولايات لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة.[6]

وللإشارة فإن هذا القرار قد صدر بعد ضم وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 194/15

---

[1] - الجريدة الرسمية رقم 29، ص 12.

[2] - الجريدة الرسمية رقم 42، ص 17.

[3] - الجريدة الرسمية رقم 68، ص 5.

[4] - الجريدة الرسمية رقم 58، ص 12.

[5] - الجريدة الرسمية رقم 25، ص 27.

[6] - الجريدة الرسمية رقم 51، ص13.



المنارة للاستشارات

المؤرخ في 23 جويلية 2015[1]،المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 125/15 المؤرخ في 14 ماي 2015 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة[2]، وبذلك فقد ألغى القرار المؤرخ في 27 ماي 2014 الذي يؤهل مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة[3].

**المطلب الثاني:النصوص التي تتضمن تفويضا محددا من حيث درجات التقاضي**

في المقابل فإنه توجد بعض النصوص التنظيمية التي تؤكد على تغيير صفة الممثل القانوني للمصالح الخارجية للوزارات أمام مختلف الجهات القضائية وذلك في الحالات التالية:

أ- القرار المؤرخ في 20 فيفري 1999، الذي يؤهل أعوان أدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة[4]، فهذا القرار يخول لمديري أملاك الدولة ومديري الحفظ العقاري العقاري بالولايات سلطة تمثيل وزير المالية أمام المحاكم، المجالس القضائية والمحاكم الإدارية فقط، بينما يمثله المدير العام للأملاك الوطنية أمام مجلس الدولة، المحكمة العليا ومحكمة التنازع.

ب- القرار المؤرخ في 31 ديسمبر2003، الذي يؤهل المدير العام للأمن الوطني لتمثيل وزير الداخلية والجماعات المحلية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة[5]، حيث يخول هذا القرار للمدير العام للأمن الوطني تمثيل وزير الداخلية والجماعات المحلية في كل الدعاوى المرفوعة أمام:المحاكم،المجالس القضائية والمحاكم الإدارية فقط، مما يعني بمفهوم المخالفة، أن الوزير هو من يمثل الدولة وبالتالي مصالحها الخارجية أمام مجلس الدولة،المحكمة العليا ومحكمة التنازع.

جـ- القرار المؤرخ في 13 مارس 2011، الذي يؤهل مديري الشؤون الدينية والأوقاف بالولايات لتمثيل وزير الشؤون الدينية والأوقاف في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة[6].

لقد حدد هذا القرار الممثل القانوني لوزير الشؤون الدينية والأوقاف أمام القضاء بدقة، حيث قصر مهمة المديرين الولائيين في تمثيل الوزير أمام المحاكم،المجالس القضائية والمحاكم الإدارية فقط ، ليتولى كل من : مدير

---

[1] - الجريدة الرسمية رقم 40، ص 45.

[2] - الجريدة الرسمية رقم 25، ص 13.

[3] - الجريدة الرسمية رقم 45، ص 22.

[4] - الجريدة الرسمية رقم 20، ص 9.

[5] - قرار غير منشور.

[6] - الجريدة الرسمية رقم 29، ص 27.



المنارة للاستشارات

الدراسات القانونية والتعاون ومدير الأوقاف والزكاة والحج والعمرة مهمة تمثيل الوزير أمام مجلس الدولة، المحكمة العليا ومحكمة التنازع[1].

**المطلب الثالث: النصوص التي تتضمن تفويضا محددا من حيث مجالات تمثيل الوزير المعني أمام القضاء**

وهو الحال بالنسبة للمقرر رقم 22 الصادر عن وزير الصيد البحري والموارد الصيدية المؤرخ في 17 جانفي 2011 المتضمن منح تفويض لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات لتمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية في الدعاوى أمام العدالة.

حيث يخول هذا المقرر لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية سلطة تمثيل وزير القطاع وذلك أمام جميع الجهات القضائية، لكن في الدعاوى المتعلقة ببرنامج الإنعاش الاقتصادي فقط، حيث تنص المادة الأولى من هذا المقرر على انه :" يفوض لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات تمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية أمام جميع الهيئات القضائية سواء كان مدعى أو مدعى عليه فيما يخص الملفات المتعلقة ببرنامج الإنعاش الاقتصادي". فهذا المقرر لم يكن محدودا من حيث درجات التقاضي، إنما محدودا من حيث مجالات تمثيل وزير الصيد البحري والموارد الصيدية أمام القضاء.

وللإشارة فإن مديرية الصيد البحري والموارد الصيدية، قد أصبحت تابعة لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 194/15 السابق الذكر، كما أن وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري قد اصدر القرار المؤرخ في 01 أوت 2015الذي فوض بموجبه لمسؤولي المصالح الخارجية التابعة لوزارته وهم: مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات في الولايات سلطة تمثيله أما 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 والموارد الصيدية.

إضافة إلى النصوص التنظيمية السابقة فإن بعض الوزراء يعمدون إلى إصدار تفويضات فردية بموجب قرارات غير منشورة تمنح لمدير ولائي معين في هذا القرار، سلطة تمثيل الوزير المعني وبالتالي تمثيل مصالحه الخارجية في كل قضية على حدا كما هو الحال بالنسبة لوزير الفلاحة والتنمية الريفية سابقا (أي قبل صدور القرار الوزاري المؤرخ في 27 ماي 2014 عن الوزير

[1]- يعتبر كل من مدير الدراسات القانونية والتعاون ومدير الأوقاف والزكاة والحج والعمرة مدراء مركزيون على مستوى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 427/05 المؤرخ في 7 نوفمبر 2005 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 146/2000 المؤرخ في 28 جوان 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ( الجريدة الرسمية رقم:73، ص 8).



المنارة للاستشارات

عبد الوهاب نوري)، وكانت قرارات التفويض هذه ترفق مع العريضة الإفتتاحية للدعوى لتفادي رفضها من طرف الجهات القضائية المختصة.

للإشارة فإن مقاضاة المصالح الخارجية المذكورة في هذا العنصر، يستلزم توجيه الدعاوى أو الطعون ضد الدولة ممثلة في وزير القطاع، الذي فوض عنه المدير الولائي طبقا للنص التنظيمي الذي خوله تمثيل الوزير أمام القضاء، لأن الأصل أن الوزير هو الذي يمثل الدولة في كل الشؤون المتعلقة بوزارته باعتباره متولي الإشراف على شؤون وزارته والمسؤول عنها وهو من يقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة[1]. لكن يلاحظ عمليا بأن كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قد تساهلا في مسألة توجيه الدعاوى أو الطعون من طرف أو ضد هذه المصالح، ففي بعض الحالات توجه الدعاوى أو الطعون ضد الوزارة ممثلة بوزيرها والذي يمثل بواسطة المدير الولائي[2]، وفي حالات أخرى توجه مباشرة ضد المديرية الولائية ممثلة في شخص مديرها[3]، أو توجه ضد والي الولاية دون ذكر المديرية الولائية[4]، وفي حالات أخرى توجه ضد المدير الولائي مباشرة [5]. فكثيرة هي الحالات التي تنطوي على خطئ في توجيه الدعوى دون أن تشير المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة لهذه النقطة.

إن النصوص التنظيمية التي حددت الممثل القانوني لبعض المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء قد حسمت في مسألة تمثيلها القضائي تفاديا

---

[1] - سليمان محمد الطماوي : **مبادئ القانون الإداري**، دراسة مقارنة، الكتاب الأول(المقدمة العامة- نظام الإدارة المحلية- نظرية المركزية واللامركزية)، القاهرة، دار الفكر العربي، 2014، ص 252.

[2] - كمثال عن ذلك: الدعوى التي رفعت ضد وزارة التربية ممثلة في شخص الوزير بواسطة مدير التربية لولاية باتنة، والتي فصلت فيها المحكمة الإدارية بباتنة بموجب الحكم الصادر عنها تحت رقم: 00089/13 فهرس رقم: 00141/13 بتاريخ: 25-02-2013 قرار غير منشور

[3] - كمثال عن ذلك: الاستئناف الذي رفعته مديرية التربية لولاية بومرداس بواسطة مديرها ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء بومرداس، والذي فصل فيه مجلس الدولة بموجب القرار الصادر عنه تحت رقم: 074541 بتاريخ: 19-04-2012 . قرار منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012، ص155.

[4] - كمثال عن ذلك:الاستئناف الذي رفعه(ا.ن) ضد والي ولاية سكيكدة للمطالبة بإلغاء قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سكيكدة قضى بعدم اختصاصه بالفصل في طلب إبطال عقد التنازل الصادر عن مديرية أملاك الدولة لولاية سكيكدة،وهو القرار الذي أيده مجلس الدولة بموجب القرار رقم:7130 الصادر بتاريخ:24-06-2002،ففي هذه الحالة تم رفع الطعن مباشرة ضد الوالي على أساس أن هذه المديرية هي سلطة تابعة لولاية سكيكدة. قرار منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص 148.

[5] - كمثال عن هذه الحالة: الاستئناف الذي رفعه (ب.ا) ضد مدير التربية لولاية غليزان والذي فصل فيه مجلس الدولة بإصدار القرار رقم: 00752، فهرس رقم: 294 بتاريخ:18-03-2003. قرار غير منشور.



المنارة للاستشارات

لأي إشكال قانوني قد يثار بشأن صفة التقاضي[1]، وبالتالي فإن المديرين الذين يملكون مثل هذه التفويضات المذكورة في هذا العنصر يمثلون الدولة أمام القضاء بإسم الوزارات التي يتبعونها، ولا يمثلون الولاية كجماعة إقليمية، لأن هذه الأخيرة لها من يمثلها وهو الوالي[2]. أما بالنسبة لباقي المصالح، فقد ساهم القضاء الإداري من خلال قراراته في تحديد ممثلها أمام القضاء.

**المبحث الثاني: تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري وفقا للاجتهاد القضائي**

أما بالنسبة للمصالح الخارجية التي لا يخولها أي نص سلطة تمثيل الوزير المعني أمام القضاء، فقد أبتكر كل من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا "وسيلة قانونية" تسمح بتمكينها من التقاضي بنفسها، كما تسمح للغير بمقاضاتها، وذلك بمناسبة فصلهما في العديد من الدعاوى المتعلقة بهذه المصالح، حيث أشارا في العديد من قراراتهما إلى إمكانية مقاضاة هذه المصالح إلى جانب والي الولاية باعتباره ممثل الدولة ومفوض أو مندوب الحكومة، طبقا للمادة 92 من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية سابقا، و تقابلها المادة 110 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، والتي تنص على انه:" الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية .وهو مفوض الحكومة".

وبالتالي فان الدولة تمثل بواسطة الوالي بخصوص الدعاوى التي تكون طرفا فيها والمتعلقة بنشاطها على مستوى الولاية [3]، كما يمثل الوالي المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء باعتبارها تشكل جزءا من الشخصية المعنوية للدولة.

ونذكر من بين القرارات الصادرة في هذا المجال ما يلي:

1- القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ :16-02-1997، فصلا في استئناف رفعه (ص.ك) ضد (والي ولاية سطيف) [4]، والذي جاء فيه: "...حيث أن مديرية الري لولاية سطيف ليست لها شخصية معنوية ولا يمكنها التقاضي أو مقاضاتها إلا عن طريق والي الولاية، الذي يمثل الحكومة على مستوى الولاية...".

2- قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الثانية ، تحت رقم 001794 ، فهرس

---

[1] - عمار بوضياف : **المرجع في المنازعات الإدارية**، ج2، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص407.

[2] - سعيد بوعلي : **المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري**، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص117.

[3] - مسعود شيهوب: **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، ج1، ط5،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2009 ، ص 318.

[4] - جمال سايس : **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري**، ج2، ط1، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 756.



المنارة للاستشارات

رقم 404 بتاريخ : 22-07-2002 [1]حيث تضمن هذا القرار مايلي : "...حيث أن المستأنفة مديرية الحماية المدنية لولاية الشلف ليست لها أهلية التقاضي بمفهوم قواعد المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية، إذ أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية... حيث أنه كان على المستأنفة أن تطعن بالإستئناف ضد القرار بحضور السيد والي ولاية الشلف أو بحضور ممثل السلطة الوصية التابعة لها.. وأن من المستحق في هذه الحالة التصريح بعد قبول إستئنافها شكلا".

3- قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الأولى، ملف رقم 011481 فهرس رقم 1870 الصادر بتاريخ 16-12-2003[2]، حيث قضى مجلس الدولة في هذا القرار بأنه: "...حيث أن مجلس الدولة بقراراته المتتالية يعتبر الإستئناف مقبولا شكلا كلما تقدمت مديرية من المديريات الولائية على أساس أنها صاحبة المشروع موضوع الصفقة وهي معنية بالنزاع على شرط أن تقدم إستئنافها بحضور والي الولاية الذي يمثل السلطة من حيث التمثيل القضائي...فإن الإستئناف الذي جاء ضد القرار لنفس المجلس المؤرخ في 27-09-2000 هو مقبول شكلا أيضا بما أن مديرية البناء والتجهيزات العمومية لولاية الشلف تقدمت بعريضة إستئناف بحضور والي الولاية"

4- قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الأولى ملف رقم 042064، فهرس رقم 574 بتاريخ 15-10-2008[3]، والذي تضمن مايلي:"...لكن حيث أن مديرية الشباب والرياضة للولاية هي مصلحة منبثقة من تقسيم إداري للولاية ولا تكتسب الشخصية المعنوية وأهلية التقاضي ولا تمثل الولاية قانونا.

حيث إضافة إلى تمثيله للولاية، فإن الوالي وطبقا للمادة 92 من قانون الولاية 90/09 المؤرخ في 07-04-1990 يمثل الدولة وهو مندوب الحكومة على مستوى الولاية...".

من خلال هذه القرارات، يتضح بأن كلا من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا، سارا في إتجاه تبسيط إجراءات التقاضي على المتقاضين وتخفيف العبئ عن مجلس الدولة، من خلال إقرارهما بإمكانية مقاضاة المصالح الخارجية للوزارات أو تقاضيها بنفسها، شرط مقاضاة الوالي إلى جانبها باعتباره يمثل الدولة على مستوى الولاية وبالتالي يمثل هذه المصالح أمام القضاء الإداري باعتبارها تشكل جزءا من الشخصية المعنوية للدولة. لكن نسجل في هذا المجال بأن بعض الأجهزة القضائية الفاصلة في المنازعات الإدارية على مستوى القاعدة قد ذهبت في قراراتها إلى ما يتعارض مع موقف مجلس الدولة السابق، ففي قرار صادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة، فصلا في القضية رقم 09/00591 فهرس رقم 10/00135 بتاريخ 03-03-

[1] - قرار غير منشور.

[2] - قرار غير منشور.

[3] - قرار غير منشور.



المنارة للاستشارات

2010[1] التي رفعها (أ.ع) ضد مديرية الشؤون الدينية والأوقاف لولاية باتنة الممثلة في شخص مديرها دون ذكر الوالي كطرف في الدعوى، حيث أن هذه الجهة القضائية لم تثر مسالة انعدام الصفة في المدير الولائي للشؤون الدينية، بل ذهبت إلى تأكيد أن الوالي لا يمثلها أمام القضاء[2]، حيث جاء في قرارها: "...وحيث أن الدعوى وردت مراعاة لإجراءات التقاضي فتقبل وأن المدعى عليها تتصرف بإسم ولفائدة الوزير المعني ولا تدخل في المجلس التنفيذي في الولاية، وأن الوالي لا يمثلها".

وإذا كان هذا القرار يمثل نموذجا عن القرارات الصادرة عن الغرف الإدارية سابقا التي تعكس عدم التزامها بتطبيق الاجتهاد الصادر عن مجلس الدولة في مجال تمثيل المصالح الخارجية التي لم يصدر بشأنها نص تفويض خاص أمام القضاء الإداري، فانه حتى بعد تنصيب المحاكم الإدارية قد انتهجت هذه الأخيرة نفس النهج الذي سلكته الغرف الإدارية سابقا في عدم تطبيقها لاجتهاد مجلس الدولة السابق الذكر، بدليل أن العديد من أحكام هذه المحاكم التي فصلت في دعاوى تتعلق بهذا النوع من المصالح الخارجية للوزارات وجهت ضد الوزارة أو الوزير ممثلا بالمدير الولائي قد كان مصيرها الإلغاء من طرف مجلس الدولة، وعدم قبول الدعوى شكلا لانعدام الصفة في المدير الولائي للمصلحة الخارجية للوزارة وهذا ما يؤدي في النهاية إلى ضياع حقوق المتقاضين، وكثيرة هي القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في هذا المجال نذكر منها:القرار الصادر عن الغرفة الثالثة له فصلا في القضية رقم 103373 فهرس رقم: 01126/ 15 بتاريخ: 19-11-2015[3]،في استئناف رفعه (ق.ي) ضد حكم المحكمة الإدارية بسكيكدة والذي صدر في دعوى رفعها(ق.ي)ضد وزير الأشغال العمومية ممثلا بمدير الأشغال العمومية لولاية سكيكدة حيث جاء في قرار مجلس الدولة:"... حيث أن مدير الأشغال العمومية على مستوى الولاية ليست له الصفة لتمثيل وزير الأشغال العمومية إلا بتفويض خاص وان الدولة يمثلها أمام القضاء الوزير المعني بالقطاع وليس المدير الولائي...يتعين القضاء بإلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد بعدم قبول الدعوى شكلا لسوء التوجيه"

وحتى بالنسبة لمجلس الدولة نفسه، فقد ذهب في بعض قراراته إلى ما يتعارض مع موقفه السابق، وكمثال عن هذه القرارات:

---

[1] - قرار غير منشور.

[2] -الإشارة فإن هذا القرار القضائي قد صدر قبل صدور القرار الوزاري المؤرخ في13 مارس 2011الذي يؤهل مديري الشؤون الدينية والأوقاف في الولايات لتمثيل الوزير أمام القضاء.

[3] - قرار غير منشور.



المنارة للاستشارات

1- قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الثانية، تحت رقم 001794، فهرس رقم 404 بتاريخ : 22-07-2002[1]، حيث تضمن هذا القرار مايلي"...حيث أن المستأنفة مديرية الحماية المدنية لولاية الشلف ليست لها أهلية التقاضي بمفهوم قواعد المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية، إذ أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية... حيث أنه كان على المستأنفة أن تطعن بالإستئناف ضد القرار بحضور السيد والي ولاية الشلف أو بحضور ممثل السلطة الوصية التابعة لها.. وأن من المستحق في هذه الحالة التصريح بعد قبول إستئنافها شكلا".

2- قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الثالثة، تحت رقم 19344، فهرس رقم 890 بتاريخ: 18-10-2005[2]، حيث تضمن هذا القرار مايلي:" ...حيث أن مدير الأشغال العمومية لا يملك شخصية قانونية وانه لا يمكن مقاضاته إلا بحضور الوالي أو الوزير أو السلطة الوصية..."

لقد ذهب مجلس الدولة في هذين القرارين، إلى أن الممثل القانوني للمصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء هو الوالي أو الوزير المعني، غير إن توجيه الدعوى ضد الوزير تفترض تبليغه بكل إجراءات سير الدعوى على مستوى مقر الوزارة بالعاصمة، وهو ما يؤدي إلى تعقيد إجراءات التقاضي على المتقاضين ، الأمر الذي يتعارض مع الهدف من إقرار مجلس الدولة للاجتهاد القضائي السابق.

3- كما ذهب مجلس الدولة في قرار آخر له صادر عن الغرفة الثالثة فهرس رقم 170 بتاريخ 11-03-2003[3] إلى عدم قبول الدعوى الموجهة ضد مديرية الري لولاية الشلف لسوء توجيهها مع ضرورة توجيه الدعوى في هذه الحالة ضد الولاية كجماعة محلية، حيث جاء في قراره أن : "...حيث أن مديرية الري لولاية الشلف ليس لها الشخصية المعنوية لكي تتقاضى إذ كان على المستأنفين أن يرافعوا ولاية الشلف".

ما يلفت الانتباه بشان هذا القرار الأخير هو انه يخلط بين صفة الوالي كممثل للولاية وصفته كممثل للدولة، وكثيرة هي القرارات المشابهة لهذا القرار التي تقضي على الوالي باعتباره ممثلا لولايته كجماعة إقليمية، بدفع مبالغ متعلقة بمشاريع قطاعية للدولة مما يحمل ميزانية الولاية أعباء إضافية رغم أن النزاع يخص مسؤولية الدولة وليس الولاية[4].

**الخاتـــــــــمة –**

---

[1] - قرار غير منشور.

[2] - قرار غير منشور.

[3] - قرار غير منشور.

[4] -عبد العزيز نويري: **المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها (دراسة تطبيقية)**، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 8، ص91.



المنارة للاستشارات

إذا كان قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد حسم بموجب نص المادة 801 منه الجدل والتناقض الذي كان قائما في ظل القانون السابق للإجراءات المدنية، بشأن تحديد الجهة القضائية المختصة بمنازعات المصالح الخارجية للوزارات[1]، فإن الإشكال مازال قائما حول مسألة تمثيل هذه المصالح أمام القضاء الإداري، حتى مع وجود نصوص تنظيمية تمنح بعض المديرين الولائيين في بعض القطاعات سلطة تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء، ووجود العديد من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة التي أقرت تمثيل الوالي بصفته ممثلا للدولة لبقية المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري. إلا أن نسبة مهمة من الدعاوى التي ترفع من طرف أو ضد هذه المصالح أمام المحاكم الإدارية تصدر فيها أحكام قضائية بعدم القبول أو يتم فيها الحكم على غير ذي صفة، وبالتالي يكون مصيرها الإلغاء من طرف مجلس الدولة على إعتبار أن شرط الصفة من النظام العام طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهذا ما يؤدي إلى ضياع حقوق المتقاضين، وهذه النتيجة ترجع إلى أن النصوص التي صدرت، اقتصرت على منح بعض المصالح فقط سلطة تمثيل وزاراتها أمام القضاء دون الأخرى رغم أن كل المصالح الخارجية للوزارات تمارس نفس الوظيفة وهي تخفيف العبئ عن وزاراتها، وحتى النصوص التي صدرت فقد تباينت طبيعتها وكذلك مضامينها، إضافة إلى عدم استقرار مجلس الدولة من خلال قراراته على موقف واحد بشان تحديد الوالي كممثل للدولة أمام القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بالمصالح الخارجية للوزارات.

إن أهمية جهاز المصالح الخارجية للوزارات وكثرة المنازعات المتعلقة بها تستدعي إصدار نص عام في شكل مرسوم تنفيذي يخول كل هذه المصالح دون تمييز سلطة تمثيل وزاراتها أمام القضاء، قصد رفع الغموض والتناقض الذي يكتنف مسألة تمثيلها أمام القضاء الإداري.

## قائمة المراجع

### أولا: الكتب

1- جمال سايس: **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري**، ج2، ط1، منشورات كليك، الجزائر، 2013.

2- سعيد بوعلي: **المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري**، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014.

3- سليمان محمد الطماوي: **مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول(المقدمة العامة- نظام الإدارة المحلية- نظرية المركزية واللامركزية)**، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014.

[1] لمزيد من المعلومات حول مسالة تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات المصالح الخارجية للوزارات في ظل قانون الإجراءات المدنية انظر:- محمد الصغير بعلي: **الوسيط في المنازعة الإدارية**، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2009، ص91.



المنارة للاستشارات

4- عمار بوضياف: **المرجع في المنازعات الإدارية**، ج2، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 .
5- محمد الصغير بعلي: **الوسيط في المنازعة الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
6- مسعود شيهوب: **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية** ،ج1، ط5،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2009.

**ثانيا: النصوص الرسمية**

**I. القوانين والأوامر**

1-الأمر رقم 75-194 المؤرخ في 23 جويلية 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم(الجريدة الرسمية رقم: 78، ص990 )
2-القانون رقم 90-09 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية(الجريدة الرسمية رقم: 15، ص 504 )
3- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية(الجريدة الرسمية رقم: 25، ص 13 )
4- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية(الجريدة الرسمية رقم: 12، ص 05 )

**II. النصوص التنظيمية**

**1-المراسيم الرئاسية**

- المرسوم الرئاسي رقم 15-194 المؤرخ في 23 جويلية 2015 (الجريدة الرسمية رقم: 40، ص 45)، المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم: 15-125 المؤرخ في 14 ماي 2015 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة(الجريدة الرسمية رقم: 25، ص 13).

**2-المراسيم التنفيذية**

- المرسوم التنفيذي رقم 143/98 المؤرخ في 10 ماي 1998، يتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة(الجريدة الرسمية رقم :29، ص 12)
- المرسوم التنفيذي رقم 276/98 المؤرخ في 12 سبتمبر 1995 الذي يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة( الجريدة الرسمية رقم 68، ص 5).
- المرسوم التنفيذي رقم 427/05 المؤرخ في 7 نوفمبر 2005 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 146/2000 المؤرخ في 28 جوان 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ( الجريدة الرسمية رقم:73، ص 8).

**3- القرارات والمقررات الوزارية**

- القرار المؤرخ في 02 جوان 1998 الذي يحدد صفة الموظفين المؤهلين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة( الجريدة الرسمية رقم:42، ص 17).
- القرار المؤرخ في 03 أوت 1999 الذي يؤهل مفتشي أكاديمية محافظة الجزائر الكبرى ومديري التربية في الولايات لتمثيل وزير التربية الوطنية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة( الجريدة الرسمية رقم:58، ص 12).
- القرار المؤرخ في 20 فيفري 1999، الذي يؤهل أعوان أدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة( الجريدة الرسمية رقم:20، ص 09).
- القرار المؤرخ في 31 ديسمبر2003، الذي يؤهل المدير العام للأمن الوطني لتمثيل وزير الداخلية والجماعات المحلية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة( قرار غير منشور).
- المقرر رقم 22 الصادر عن وزير الصيد البحري والموارد الصيدية المؤرخ في 17 جانفي 2011 المتضمن منح تفويض لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات لتمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية في الدعاوى أمام العدالة



المنارة للاستشارات

- القرار المؤرخ في 13 مارس 2011، الذي يؤهل مديري الشؤون والأوقاف بالولايات لتمثيل وزير الشؤون الدينية والأوقاف في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة( الجريدة الرسمية رقم:29، ص 27).
- القرار المؤرخ في 17 مارس 2011 الذي يؤهل مديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات لتمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة( الجريدة الرسمية رقم:25، ص 27).
- القرار المؤرخ في 27 ماي 2014 الذي يؤهل مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة(الجريدة الرسمية رقم:45، ص 22).
- القرار الوزاري المؤرخ في 01 أوت 2015 الذي يؤهل مديري المصالح الفلاحية ومحافظي الغابات في الولايات لتمثيل وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة( الجريدة الرسمية رقم:51، ص 13).

**ثالثا:الدوريات**

1 – مجلة مجلس الدولة، العدد 2.
2 – مجلة مجلس الدولة، العدد 8.
3 – مجلة مجلس الدولة، العدد 10.



المنارة للاستشارات