مجلة دراسات قانونية ISSN 1112– 8003
المجلد : 15 العدد : 01 السنة : 2022 ص ص 07– 22

معيار الاختصاص القضائي لمنازعات الوظيفة العمومية بالجزائر

The standard of jurisdiction for public service disputes in Algeria

د.ضياف عبد القادر* ،جامعة باجي مختار عنابة ، الجزائر diafkader23@gmail.com

تاريخ الارسال :	تاريخ القبول :	تاريخ النشر :
2021-12-06	2022-07-18	2022-08-30

الملخص:

تعد المنازعة الإدارية حديثة العهد نسبيا في الجزائر فقبل فترة سنة 1996 كانت المحاكم العادية هي صاحبة الولاية العامة للفصل في جميع المنازعات سواء كانت مدنية أو إدارية ، غير أنه لابد من التذكير بأن اختصاص تلك المحاكم كان منحصرا في النزاعات الناشئة عن القرارات الصادرة عن الإدارة .

ومنازعات الوظيفة العامة هي جزء من المنازعات الإدارية التي تتعلق بالحلول المقدمة للخلافات الناشئة بين الموظف والإدارة التي ينتمي إليها ، والمترتبة عن إخلال العون بإحدى التزاماته المهنية أو المتضمنة مساسا بمساره الوظيفي وهذا ما يترتب عليه مساءلته تأديبيا فيتعرض لأقصى الجزاءات الإدارية والتي تصل حتى إلى عزله وهنا يلجأ للقضاء الإداري للفصل في نزاعه مع الإدارة في حالة فشل المساعي الودية .

الكلمات المفتاحية : الموظف العام ، منازعات الوظيفة العامة ، المعيار العضوي ، المعيار المادي .

*المؤلف المرسل

Summary.

The administrative dispute in Algeria is very recent .Before the 1996 constitution .the ordinary courts were the ones that settle the administrative dispute .

Public office disputes are part of the administrative disputes that relate to the solutions presented to the disputes arising between the employee and the administration to which he belongs and resulting from the breach of the aid in one of his professional obligations and that includes a violation of his career path .The case of failure of the friendly settlement .

Key words Public servant .Public employment dispute .Organic standard .physical standard

مقدمة :

بالعودة إلى نص المادة الرابعة (4) من الأمر 03/06 نجدها تعتبر الموظف العمومي على أنه العون الموظف لدى جهة إدارية [1]، أي أنه الشخص الطبيعي الذي تم تعيينه في إحدى المرافق العامة الوطنية أو المحلية ، وبالتالي فإن المنازعة المترتبة عن شغله لمثل هذه المناصب هي منازعات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري وفقا لما تم عليه النص في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 الصادر في 2008 حيث جاء فيها ما يلي : (**المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها)**

وهذا ما تبنته كذلك المادة 801 من نفس القانون حيث تضمنت :

(تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

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

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

ـ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

2ـ دعاوى القضاء الكامل .

3ـ القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة) [2] .

فإذا كان يخول اختصاص الفصل في المنازعة المتعلقة بالوظيفة العامة للقضاء الإداري ، فما **هو المعيار المعتمد لتحديد هذا الاختصاص ؟**

للإجابة على الإشكالية السالفة الذكر سنتبع الخطة التالية :

المطلب الأول : المعيار العضوي .

المطلب الثاني : المعيار المادي .

المطلب الأول : المعيار العضوي.

حسب هذا المعيار فإن النزاع يكون إداري متى كان أحد أطرافه شخصا معنويا عاما ، معنى ذلك الأخذ بالاعتبار الجهة التي تكون طرفا فيه ، وهي الأشخاص المعنوية العامة أو الأشخاص الإدارية المتمتعة بالشخصية المعنوية وبعبارة أدق العضو الذي يكون طرفا في النزاع وهي حسب المشرع الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية الإدارية[3].

وهذا ما سنحاول أن نبينه في أربعة فروع على النحو الآتي :

الفرع الأول : الدولة كأساس للاختصاص .

يقصد بالدولة هنا السلطة المركزية أي الأجهزة القائمة في إطار الإدارة المركزية أي المفهوم الضيق وليس المفهوم الواسع الذي نعرفه في القانون الدستوري .

ينطوي تحت مفهوم السلطة المركزية الوزارات ومصالحها الخارجية بالولايات ، أي المديريات الولائية التنفيذية كمديرية الشباب والرياضة ومديرية السياحة ومديرية التربية ، وجميع موظفي هذه الإدارات يعتبرون موظفين عموميين تكيف نزاعاتهم على أنها نزاعات إدارية تفصل فيها المحاكم الإدارية [4].

الفرع الثاني : الولاية كأساس للاختصاص .

يقصد بالولاية مختلف الهيئات والأجهزة القائمة بالتنظيم الولائي ، والمتمثلة في :

أولا : جهاز المداولة .

المتمثل في المجلس الشعبي الولائي وما ينبثق عنه من هيئات ولجان دائمة ومؤقتة

ثانيا :جهاز التنفيذ .

المتمثل في الوالي وما يوضع تحت سلطته من هياكل وأجهزة من مديري ومسؤولي المصالح والأمانة العامة والمفتشية العامة والديوان وكذا الدوائر والولايات المنتدبة.

إن منازعات جميع موظفي الأجهزة الإدارية القائمة في إطار الولاية يختص بنظرها القضاء الإداري أي المحكمة الإدارية إعمالا للمعيار العضوي الشكلي [5] .

الفرع الثالث : البلدية كأساس للاختصاص .

نصت المادتان 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص المحكمة الإدارية على الفصل في المنازعات التي تكون إحدى أطرافها البلدية [6] ، والتي عرفها المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 على أنها مجموعة إقليمية ذات شخصية قانونية وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري يتم استحداثها بموجب قانون[7] ، وعددها بالجزائر هو 1541.

ويقصد بالبلدية في تحديد الاختصاص القضائي بأنها الهيئة التنفيذية بجميع وحداتها الإدارية وجهاز المداولات أي المجلس الشعبي البلدي بلجانه المختلفة ، وعليه فإن المنازعات التي يكون أحد أطرافها الموظفين التابعين للهيئات القائمة في إطار البلدية من دواوين ومرافق محلية يؤول الفصل فيها تلقائيا للمحكمة الإدارية [8].

الفرع الرابع : المؤسسة العمومية كمعيار للاختصاص القضائي .

إلى جانب أشخاص المجموعة الإقليمية البلدية والولاية اللتان تمنحان الأساس الذي ترتكز عليه اللامركزية الإقليمية ، فإن المؤسسة العمومية كشخص عمومي يقوم بنشاط متخصص إذ تعتبر بمثابة الأداة اللامركزية المرفقية ، إذ تمتلك الشخصية المعنوية والهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو المجموعات المحلية [9].

بالعودة إلى نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالفة الذكر نجدها تمنح المحاكم الإدارية اختصاص الفصل في المنازعة التي يكون إحدى طرفيها المؤسسة العمومية

الإدارية ، وهنا المشرع الجزائري استعمل مصطلح **ذات الصبغة الإدارية** ، أي استبعد المؤسسات ذات الطبيعة الصناعية والتجارية من رقابة القضاء الإدارية (10).

والمؤسسة العمومية الإدارية هي التي يكون موضوع نشاطها إداري محض وتسعى به إلى سد حاجيات المواطنين بصفة مجانية مطبقة في ذلك قواعد القانون الإداري وخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية في تسييرها (11).

وبما أن المؤسسة العمومية تزاول نشاط إداري من صحة وتعليم وخدمات تلبية للمصلحة العامة ، فإن الأشخاص المعينين لديها موظفين عموميين فقد يرتكبوا عند مزاولة وظيفتهم أخطاء تستوجب تدخل المحكمة الإدارية للفصل فيها .

يبدو أن المعيار العضوي بسيط الاستعمال عند تكييف طبيعة النزاع لأن القاضي هنا ينظر فقط إلى أطراف الدعوى بحيث يكفي أن يكون إحداهما شخص معنوي فقط حتى يصبح القضاء الإداري مختصا، لكن البعض انتقده واعتبره معيارا غير مانعا ولا جامعا لأن الأشخاص المعنوية العامة من غير المذكورة في هذا النص القانوني أو حتى الخاصة قد تقوم بنشاط تهدف من ورائه خدمة المرفق العام وحسن سيره وقد تستعين في ذلك بامتيازات السلطة العامة (12).

المطلب الثاني: المعيار المادي .

يرتكز استعمال المعيار المادي على تحديد طبيعة موضوع النشاط لتحديد النزاع إن كان إداري أم لا ؟

إذ يستطيع القاضي الإداري من خلال المعيار المادي توسيع وتقليص مجال اختصاصه بحيث يتم تقدير النزاع الذي يعود له الفصل فيه ليس على أساس أطرافه وإنما على حسب طبيعة نشاطه .

وعلى هذا الأساس يمكن للقضاء الإداري أن يقضي باختصاصه في الدعاوى المرفوعة ضد أشخاص غير السلطات الإدارية شريطة أن يتبين له أن النزاع محل الدعوى الإدارية يهدف إلى تحقيق الصالح العام أو نشاط استعمل فيه امتيازات السلطة العامة (13)، ويرتكز تحديد اختصاص المحكمة الإدارية طبقا لهذا المعيار على الأسس الآتية :

الفرع الأول : نظرية السلطة العامة.

تشكل نظرية السلطة العامة الشطر الأول للمعيار المادي و يقصد به ما يسمى بامتيازات السلطة العامة les prérogatives de puissance publique ، و تعرف امتيازات السلطة العامة بأنها حقوق معترف بها أصلا للإدارة تستعمل في إطار القانون و هذا لتحقيق المصلحة العامة مثل: إصدار قرارات إدارية ونزع الملكية من أجل المنفعة العمومية أو الاستيلاء أو حق تعديل عقد إداري ...الخ، و إن هذه الامتيازات هي من الوسائل المعترف بها للإدارة لتأدية مهامها ، لكنها قد تفوض البعض من هذه الامتيازات إلى أشخاص غير الإدارة في أطر معينة مثل صفقة عمومية أو عقد امتياز ، و لقد اعتبر القضاء الإداري الفرنسي أن القرارات التي تصدرها الأشخاص الخاصة أو النشاط الذي يقوم به في إطار تحقيق مصلحة عامة تكون من اختصاص القضاء الإداري في حالة حدوث نزاع (14).

إذن تبعا لهذا الاتجاه فإن تحديد اختصاص القضاء الإداري يكون وفق طبيعة العمل الصادر عن جهة الإدارة، فإذا كان من أعمال السلطة العامة كان القانون الإداري هو القانون الواجب التطبيق، و كان الاختصاص للقضاء الإداري دون القضاء العادي ، و إذا كان العمل من أعمال الإدارة العامة، كان القانون الخاص هو القانون الواجب التطبيق و كان الاختصاص للقضاء العادي دون القضاء الإداري ، و هذا المعيار على عكس معيار المرفق العام يقوم على أساس تغليب الوسائل على الأهداف في حين معيار المرفق العام يرجع الأهداف عليها.

و بذلك يتضمن المعيار عنصرين نشاط السلطة التنفيذية من ناحية و استخدام السلطة العامة من ناحية أخرى، حيث يترتب على العنصر الأول استبعاد نشاط الأفراد ، و نشاط السلطتين التشريعية و القضائية و أعمال السلطة التنفيذية التي تعرف بالأعمال الحكومية (15)، أما العنصر الثاني المتعلق بأساليب السلطة العامة فهو يحدد اختصاص القضاء الإداري و مجالات تطبيق أحكام القانون الإداري ، كما هو واضح بالنسبة للضبط الإداري عندا استعمال هذه الأساليب في مجال المرافق العامة والعقود الإدارية.

هذا المعيار قد وجه إليه أيضا عدة انتقادات منها كونه يطلق العنان لجهة إدارية في استخدام وسائل وامتيازات السلطة العامة دون أن يكون هناك قيد عليها سوى إرادتها، فهي لم تقدم لنا في ذات الوقت المعيار الذي يجب الرجوع إليه لبيان مدى حق الإدارة في استخدام هذه الوسائل و تلك الامتيازات و في ذلك خطر على حريات الأفراد وحقوقهم ، كما أن هذا المعيار و إن كان يصلح

لتحديد أساس القانون الإداري و تحديد اختصاص القضاء الإداري بالنسبة لبعض الأنشطة التي تتخذ صورة الأوامر والنواهي كإصدار القرارات الإدارية وجميع الأعمال التي تنطوي على مظاهر السلطة العامة ، إلا أنه لا يصلح الأخذ به لأنه حين تصبح الأعمال المنسوبة للإدارة لها وصف الأعمال الصادرة عن خطأ أو إهمال لانتفاء عنصر الإدارة ، و بالتالي لا يمكن تصور استخدام وسائل السلطة أو امتيازاتها فيما يقع من العاملين بالإدارة من أخطاء [16].

الفرع الثاني : نظرية المرفق العام .

تشكل نظرية المرفق العام شطرا من المعيار المادي و حسب هذا المعيار فكل نشاط يندرج ضمن مهام المرفق العام يعود إلى اختصاص القضاء الإداري في حالة وقوع نزاع ، و يتحقق هذا الاختصاص مهما كانت طبيعة الشخص الذي يقوم بهذا النشاط ، و هكذا فإن معيار المرفق العام يوسع من مجال اختصاص القضاء الإداري بحيث يدخل في دائرة اختصاص النزاعات الناتجة عن نشاطات تقوم بها أشخاص غير إدارية، لكن ينتج عن العمل بهذا المعيار ضرورة التمييز بين النشاط العام والنشاط الخاص التي تقوم به الإدارة ، و لا يكون من اختصاص القاضي الإداري إلا نشاطات الإدارة ذات الطابع العام و بالتالي تفلت من دائرة اختصاصه النشاطات التي تقوم بها الإدارة و التي تندرج ضمن نشاطها الخاص و هذا عكس المعيار العضوي الذي لا يفرق بين نشاطات الإدارة[17].

و قد اعتمد على هذا المعيار لرسم مجال الاختصاص كل من القضاء العادي و القضاء الإداري و اعتبرت مدرسة المرفق العام الدولة بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة [18].

ويرجع الفضل في تدعيم هذا المعيار و الإعلان عنه لكبار رجال الفقه الفرنسي أمثال : دوجي duguit و بونارد bonnard وجيز jese ،و الدولة في هذا المعيار ليست شخصا يتمتع بالسيادة و السلطان بل هي مجموعة من المرافق العامة تعمل لخدمة المجتمع و إشباع حاجيات أفراده ، و لا ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري إلا إذا كانت المنازعة تتصل بمرفق عام[19] .

أولا : تعريف المرفق العام .

في ظل غياب تعريف تشريعي أو قضائي للمرفق العام ، فإننا سنعتمد على التعريف الفقهي الذي ارتكز على المعيارين العضوي والموضوعي ، وقبله سنعرج على معنى المرفق العام لغة.

1- **المرفق العام لغة** :

المرفق العام هو كل ما يرتفق به وينتفع ويستعان به ومنه مرافق مدنية وهي ما ينتفع به السكان عامة كأجهزة النقل والشرب و الإضاءة ، جمعها مرافق [20].
وقد قال الله تعالى :" .....وإذا اعتزلتموهم وما يعبدون إلا الله فأووا إلى الكهف ينشر لكم ربكم من رحمته ويهيئ لكم من أمركم **مرفقا** "[21] .

2- المرفق العام اصطلاحا :

المرافق العامة بوجه عام هي مشروعات تنشئها الدولة وتديرها السلطة التنفيذية أو الإدارة بهدف تحقيق الحاجيات العامة للأفراد كالصحة والتعليم .
أما تنظيم وإدارة المرافق العامة هي الوظيفة الأساسية للإدارة أو السلطة التنفيذية بفروعها ولا شك أن المرافق العامة وتأمينها لأداء الحاجات المرجوة منها وظيفة أساسية بدونها لا توجد الدولة حتى ولو كانت تدين بفلسفة المذهب الاقتصادي الحر[22] .
لذلك اتجه جانب من الفقه إلى التركيز على المعيار الشكلي للمرفق أو العضوي للمرفق العام و ذهب البعض الآخر منهم إلى تبني المعيار المادي أو الموضوعي للمرفق العام .

أ- المعيار العضوي:

يعطي أنصار المدلول العضوي أهمية خاصة في تعريف المرفق العام لعنصر السلطة العامة فقد عرف المرفق العام بأنه منظمة عامة تباشر قدرا معينا من السلطات والاختصاصات التي تكفل وتضمن لها إشباع حاجة جماعية على نحو منتظم ومطرد ، لذا أنه يشترط لاعتبار نشاط معين مرفق عام أن يتولاه شخص معنوي عام بهدف تحقيق منفعة عامة للأفراد وإن المرفق العام أيضا صورة من صور النشاط الإداري يتولى بمقتضاه شخص معنوي عام إشباع حاجة جماعية [23].
يقصد بالمرفق تبعا لهذا المعيار أنه كل منظمة عامة تنشئها الدولة تخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور ، من هنا جاز اعتبار كل مرافق القضاء والأمن والدفاع مرافق عامة لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق أي كما وصفه الدكتور أحمد محيو يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم **الإدارة بشكل عام [24].**
أي حسب هذا المنظور أن المرفق العام هو كل الهيئات العمومية والأجهزة الإدارية و المؤسسات الإدارية بشكل عام ، فالمرفق العام للعدالة يتمثل في الأجهزة القضائية (**من محاكم ومجالس قضائية .....)** [25] .
أي حيث توجد إدارة يوجد مرفق عام طبقا للمعيار العضوي .

ب- المعيار الموضوعي:

يولي أنصار المعيار الموضوعي عند تعريف المرفق العام أهمية خاصة لعنصر النشاط نفسه وما ينطوي عليه من نفع عام ، فقد عرفه الأستاذ دوجي بأنه كل نشاط يجب أن ينظمه ويتولاه الحكام لأن الاضطلاع بأمر هذا النشاط لتحقيق التضامن الاجتماعي وتطوره بحيث لا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا بتدخل السلطة الحاكمة [26].
كما يعرفه الفقيه **هوريس هوريو** بأنه منظمة عامة تقدم خدمة عامة باستخدام أساليب السلطة العامة [27] .
ويعرف الفقيه **عبد ربه عبد الصمد** المرفق العام على أنه كل نشاط تقوم به الإدارة العامة أو تعهد به لأحد الأفراد لتولي إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور وعلى وجه منتظم [28] .

المرفق العام بالنظر المدلول هو كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجات عامة ، ومن ثم تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسات الخاصة كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف تحقيق الربح [29] .

لذلك يقول الأستاذ **أحمد محيو** أن مفهوم المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا وليس له معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي استندت له والتي يجب تحديدها مسبقا قبل إعداد النظام القانوني للمرفق وتعيين الجهة المؤهلة لإحداث هذا المرفق أو ذلك [30].

يقصد بالمرفق العام حسب المعيار الموضوعي النشاط أو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي الحاجيات العامة للمواطنين مثل : التعليم ، الصحة .....[31].

ج- المعيار المختلط :

يجمع هذا الاتجاه بين الاتجاهين السابقين العضوي والموضوعي على أساس أن المرفق العام يقوم على مجموعة من العناصر المستمدة من المعيارين العضوي والموضوعي .

لذلك يعرفه الفقيه **رولان** بأنه مشروع ذو نفع عام خاضع للهيمنة أو الإدارة العليا للحكام ويهدف على إشباع حاجات عامة للجمهور بسبب عدم كفاية أو عدم وجود مشروعات خاصة تحقق هذه الأغراض ويخضع لحد أدنى من القواعد الخاصة أي لنظام قانوني استثنائي [32].

أما الدكتور **سليمان محمد الطماوي** فقد عرفه بأنه مشروع يعمل بإطراد وانتظام ، إشراف رجال الحكومة بقصد أداء الخدمة عامة للجمهور ، مع خضوعه لنظام قانوني معين [33].

لذلك فالمرفق العام طبقا للمعيارين المزدوجين (العضوي والموضوعي) هو :

كل نشاط تقوم به السلطة العمومية من أجل تحقيق المصلحة العامة و إشباع الحاجيات العامة للجمهور مع خضوعها لنظام قانوني استثنائي .

ثانيا : نظرية المرافق العامة و حكم "بلانكو" الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 08 فبراير 1873.

"إن حكم التنازع في قضية بلانكو حسم في هذا الموضوع و تتمثل وقائع الدعوى في أن السيد بلانكو قد أقام دعوى تعويض عن إصابة ابنته القاصر من جراء حادث سببته عربة تابعة لمصنع تبغ مملوك للدولة ، و طالب السيد بلانكو الحكم على الدولة بالتعويض باعتبارها مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها عمال المصنع المذكور ، و لما وصل الأمر إلى محكمة التنازع الفرنسية لكي تفصل في مسألة الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري و العادي كان عليها أن تفصل في هذا الأمر و تحدد الجهة القضائية المختصة و القانون الواجب التطبيق ، فقضت محكمة التنازع بأنه " و من حيث أن محل الدعوى المقامة من السيد بلانكو ضد مدير إقليم الجيروند – ممثل الدولة – هو تقرير مسؤولية الدولة مدنيا تطبيقا للمواد 1382، 1383، 1384 من التقنين المدني الفرنسي للضرر الناشئ عن الضرر الذي أصيبت به ابنته بفعل العمال الذين تستخدمهم إدارة التبغ ، و من حيث أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تسببها الإدارة بفعل الأشخاص الذين

تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها التقنين المدني لتنظيم الروابط بين الأفراد بعضهم و البعض، و أن هذه المسؤولية ليست عامة و لا مطلقة ، بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير تبعا لحاجيات المرفق و لضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة "، وانتهت المحكمة إلى تأييد اختصاص القضاء الإداري و تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية دون قواعد المسؤولية المدنية ، فقد أكد حكم بلانكو أن المحاكم العادية لا تختص إطلاقا بنظر الدعاوى المقامة ضد الإدارة بسبب المرافق العامة أيا كان موضوعها حتى و لو كانت تستهدف قيام القضاء العادي بمجرد الحكم على الإدارة بمبالغ مالية تعويضا عن الأضرار الناشئة عن عملياتها ، دون إلغاء أو تعديل أو تفسير قرارات الإدارة.

إلى جانب قرار بلانكو هناك أيضا قضية **تيريه** الذي أقام دعوى أمام القضاء الإداري و تتلخص وقائع الدعوى أنه تم الإعلان عن الوعد بجائزة من طرف المجلس البلدي لإصطياد الأفاعي و هذا الإعلان يعتبر عقدا إداريا [34].

فقام السيد تيريه باصطياد الأفاعي و بالتالي الإعلان هوا يجاب وقيام السيد تريه باصطياد الأفاعي يعتبر قبولا، و من ثم يكون بينهما عقد يستهدف اصطياد الأفاعي ، هذا العقد في نظر مجلس الدولة يتعلق بالمرفق العام و بالتالي يكون الاختصاص بنظر المنازعات التي يثيرها هذا العقد من اختصاص القضاء الإداري و اعتبر هذا القرار بعد قرار بلانكو مرحلة حاسمة في تطور القضاء الإداري اعتمادا على معيار المرفق العام كأساس لبناء القضاء الإداري.

و قد استقرت نظرية المرفق العام ردحا طويلا من الوقت كأساس لبناء القانون الإداري ، إلى أن نشأ نوع جديد من هذه المرافق ذات الطابع الصناعي والتجاري ، فاهتز معيار المرفق العام كأساس للقانون الإداري و تحديد نطاق الاختصاص الإداري، و هنا يقودنا الحديث عن حكم **دلوكا d'eloka** ، و أزمة المرافق العامة عندما أصدرت محكمة التنازع الفرنسية عام 1921 الحكم الذي قضي بخضوع المرافق العامة الصناعية والتجارية في الجزء الأكبر من نشاطها لمبادئ القانون الخاص و لاختصاص القضاء الإداري ، و تتلخص وقائع هذه الدعوى في أن ساحل العاج عندما كانت مستعمرة فرنسية تتناثر عليه بحكم موقعه خلجان وبحيرات صغيرة تجعل المرور على الشواطئ أمرا عسيرا ، و كان الحل الذي انتهت إليه إدارة المستعمرة هو ربط الشواطئ بكل بحيرة أو خليج بمعدات أي مراكب لنقل الأفراد والسيارات و لذلك شيدت على خليج إبري ebrie معدية سميت بمعدية "" الوكا "" و كانت إدارة المستعمرة تقوم باستغلالها مباشرة و بنفسها من

خلال إدارة رصيف بسام، ثم حدث أن غرقت المعدية في إحدى الليالي أثناء عبورها فنجا أغلب الركاب وغرق أحد المواطنين وكذلك السيارات المحمولة على متن المركبة والتي أصيبت عندما تم استخراجها بأضرار جسيمة فرفعت الشركة التجارية للغرب الإفريقي باعتبارها مالكة لأحدى هذه السيارات دعوى أمام محكمة بسام الكبيرة أي أمام القضاء العادي مطالبة إدارة المستعمرة بالتعويض(35) عما أصابها من أضرار نتيجة خطأ الإدارة ، لكن إدارة المستعمرة أثارت مسألة الاختصاص.

و لما وصل الأمر إلى محكمة التنازع قضت باختصاص المحاكم العادية بنظر الدعاوى التي وقعها الأفراد بالتعويض عن الآثار الضارة الناتجة عن استغلال المرافق العامة الصناعية و التجارية و هي المرافق التي تعمل في أوضاع مماثلة وتابعة للمنشآت الخاصة، وجاءت حيثية هذا الحكم الصادر في 22 جانفي 1921 بأنه و من حيث أن مستعمرة ساحل العاج تقوم بعمليات نقل المشاة و العربات من شاطئ إلى آخر من الخليج و هذا بمقابل " أجر" و تشغل مرفق نقل في ذات الظروف و الأوضاع مثل المستغل العادي ، و بالتالي و مع عدم وجود نص خاص يقضي باختصاص القضاء الإداري فلا يكون إلا للقضاء العادي النظر في النتائج الضارة للحادث محل البحث أو الدعوى.

و بالتالي النتيجة التي خلص لها القضاء أن الاختصاص بنظر دعاوى المسؤولية بشأن المرافق العامة الصناعية و التجارية يكون للقضاء العادي ، و منذ ذلك الوقت أصبح الاختصاص مشترك بين جهتي القضاء العادي و الإداري في هذا المجال.

إن تحديد مضمون المرفق العام كمعيار أصبح غامضا مبهما ، مما دفع بالأستاذ **مارسيل قالين** إلى القول بأن المرفق العام لم يعد سوى معيار لفظي أجوف ، خال من أي مضمون حقيقي **(36)**.

كما أن الفقيه **أندريه دي لوبادير** اعترف بأن وجود المرفق العام و إن كان شرطا ضروريا لتطبيق أحكام القضاء الإداري ، لكنه لم يعد الشرط الكافي لتحقيق اختصاص القضاء الإداري و من الضروري إضافة شرطا آخر **(23)**.

وأخيرا نخلص إلى أن نظرية المرفق العام تحدد مجال اختصاص القضاء الإداري على أساس الطبيعة الإدارية لنشاط ما و ليس بسبب وجود الإدارة كطرف في النزاع ، و أن منطقية هذا المعيار لا تقلل من صعوبة استعماله نظرا لطابعه المرن و المتغير من حيث الزمان والمكان .

كما أن النظريتين السابقتين السلطة العامة و المرفق العام قد دمجتا في المعيار المزدوج حيث اعتبر الفقيه أندريه دي لوبادير إلى ضرورة دمج النظريتين معا ، لأن شرط المرفق العام لا يكفي بمفرده في تحديد الاختصاص الإداري و بالتالي لا يختص القضاء الإداري إلا إذا كان الأمر متعلقا بمرفق عام و يتمتع هذا المرفق في مباشرة نشاطه بامتيازات السلطة العامة و قد شاطره القضاء الفرنسي هذا الرأي[24].

الفرع الثالث: نظرية المنفعة العمومية .

نادي بها الأستاذ **مارسيل فالين** بعد رفض فكرة المرفق العام ، و تعتبر فكرة المرفق العام علي حد قوله الفكر الأم في القانون الإداري ، و قد طبقت في قضية منسجور و المقامة عن قاصر **brousse** ضد بلدية منسجور للمطالبة بالتعويض عن حادث تهدم و وقوع بعض أعمدة الكنيسة التابعة للبلدية ، عند محاولة أحد الأطفال الصعود عليها ، فأصيب على إثرها بعاهة مستديمة، فقضي مجلس الدولة في هذه الدعوى بأن (الكنيسة مملوكة لبلدية منسجور و أنه و إن كان مرفق العبادة لم يعد مرفقا عاما منذ قانون 1905/12/09 بفصل الكنائس عن الدولة ، فإن أموال هذه الكنائس تظل متروكة تحت تصرف المؤمنين و المكلفين بإقامة شعائر العبادة لممارسة ديانتهم ، و أن صيانة هذه المباني و تلك المنشآت تتعلق بالنفع العام و تعتبر تبعا لذلك أشغالا عامة حتى و لو لم تتصل بمرفق عام)، و انتهى مجلس الدولة هنا بتطبيق قواعد المسؤولية الإدارية و أسند الاختصاص لنفسه باعتباره القاضي المختص بتطبيق قواعد القانون الإداري[37].

الخاتمة :

رجوعا لما جاء في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها تتضمن أربعة أطراف محددة للمنازعات الإدارية وهي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية ، أي الموظفين المنتمين لإحدى الإدارات القائمة في إطار هذه الأجهزة يخضعون في نزاعاتهم لرقابة المحكمة الإدارية والتي تملك حسب نص هذه المادة الاختصاص الحصري والأصيل في الفصل في القرارات الصادرة عن هذه الجهات وهنا المشرع الجزائري أشار للأطراف لتحديد طبيعة النزاع إن كان إداري أم عادي .

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى بعض التي يمكن حصرها كالآتي :

1- أن المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نص صراحة على اختصاص المحاكم الإدارية في الفصل في المنازعات الوظيفية . .

2- نلاحظ أن المعيار المعتمد في الجزائر لتحديد الاختصاص القضائي المتعلق بمنازعة الوظيفة العامة هو المعيار العضوي .

3- كما أن القاضي الإداري يمكن له أن يطبق استثناءا بالمعيار المادي .

وعلى ضوء هذه النتائج حتى يتمكن القاضي الإداري في الجزائر من تحديد معيار الاختصاص القضائي بدقة ، ارتأينا تقديم الاقتراحات التالية :

1- نأمل أن ينص صراحة المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص القضائي الإداري في الفصل في المنازعات المتعلقة بالوظيفة العامة .

2- كما يجب أيضا وضع معايير واضحة لتحديد جهة الاختصاص بدقة إن كانت إدارية أو عادية لأن بعض منازعات الوظيفة العامة قد يختص بها القضاء العادي رغم أن طرفها موظف عام مثلا في حالة متابعته بتهم الفساد .

3- ضرورة الإسراع في سن القانون العضوي المتعلق باختصاص المحاكم الإدارية الاستئنافية خاصة بعد أن تم النص عليها في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

وكآخر نقطة وأهمها لتحقيق كل التوصيات السابقة لابد من إيجاد وتوفير الضمانات القانونية والوظيفية اللازمة لحماية القاضي الإداري من كل أشكال الضغط والترهيب التي يتعرض لها بصدد ممارسة لمهامه .

الهوامش :

1- أنظر المادة 4 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ج ج ، عدد 46 ، الصادرة 2006/7/16.

2- راجع المادتان 800 و 801 ، قانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج ، عدد 21 ، الصادرة 2008/04/23.

3- بوحميدة عطاء الله ، الوجيز في القضاء الإداري ، (ط1) ، دار هومة ، الجزائر ، 2011 ، ص 123.

4- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية ، (ط 6) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 ، ص 12.

5- محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، (د.ط) ، دار العلوم ، الجزائر ، 2009 ، ص 262.

6- أنظر المادتان 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السالف الذكر .

7- راجع القانون رقم 10/11 ، المؤرخ في 2011/06/22 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ج ج ، عدد 37 ، الصادرة بتاريخ 2011/7/3.

8- مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 15.

9- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الرابعة، دار المجدد، الجزائر ، 2010 ، ص 213 .

10- راجع المادة 801 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، السابق الذكر.

11- بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، دون طبعة ، دار العلوم، الجزائر، 2013 ، ص 274.

12- بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 123.

13- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، (ط4)، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 ، ص 278.

14- Chevalier le droit administratiF, droit de privilege , revue povoar 1998, n° 46, p57

15 - نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (دون طبعة) ، دار الهدى ، الجزائر،2009 ، ص 50.

16 - نبيل صقر، نفس المرجع ، ص 51.

17- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، (ط2) ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2008 ، ص 328.

18- بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة ، دار ريحانة، الجزائر، 1999، ص 148 .

19 - نبيل صقر، المرجع السابق ، ص 52.

20- جبران مسعود ، معجم الرائد ، ط7 ، دار العلم ، مصر ، 1992 ، ص 385.
21- الآية 16 ، من سورة الكهف .
22- عبد الفتاح أبو الليل ، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة ، مصر ، 2000، ص 181.
23- عبد الفتاح أبو الليل ، نفس المرجع ، ص 5.
24-عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 156.
25- ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 192.
26- بن منصور عبد الكريم ، نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر ، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية ، العدد 1 ، جوان 2016 ، الجزائر ، ص 169.
27- بن منصور عبد الكريم ، نفس المرجع ، ص 171.
28-عمار عوابدي ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ، ص 79.
29- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 157.
30- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1996 ، ص 437.
31- بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 235.
32- سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مصر ، 1986، ص 302
33- سليمان الطماوي ، نفس المرجع ، ص 308
34- نبيل صقر، المرجع السابق ، ص 53.

35 - نبيل صقر، المرجع السابق، ص 55.

- m,waline:traite droit administratiF ,9è èd , sireg :1963 ,p75.36

- de laubadere : traite elmentaire de droit administratif :5èd ,p 152.37

38 - نبيل صقر، المرجع السابق ، ص 59.

39 - نبيل صقر، المرجع نفسه، ص 56.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا : التشريع .

- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ج ج ، عدد 46 ، الصادرة 2006/7/16.
- القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج ، عدد 21 ، الصادرة 2008/04/23.
القانون رقم 10/11 ، المؤرخ في 2011/06/22 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ج ج ، عدد 37 ، الصادرة بتاريخ 3/7/ 2011.

ثانيا : الكتب .

1- باللغة العربية :

- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1996.

- بوحميدة عطاء الله ، الوجيز في القضاء الإداري ، (ط1) ، دار هومة ، الجزائر ، 2011 .

- بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة ، دار ريحانة، الجزائر، 1999.

- جبران مسعود ، معجم الرائد ، ط7 ، دار العلم ، مصر ، 1992 .

- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، (ط4)، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 .

- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، (ط2) ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2008 .

- عبد الفتاح أبو الليل ، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة ، مصر ، 2000 .

- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007

- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية ، (ط 6) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 .

- محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، (د.ط) ، دار العلوم ، الجزائر ، 2009 .

- بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، دون طبعة ، دار العلوم، الجزائر، .2013

- سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مصر ، 1986 .

- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الرابعة، دار المجدد، الجزائر ، 2010

- نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (دون طبعة) ، دار الهدى ، الجزائر،2009 .

ثالثا : المقالات .

- بن منصور عبد الكريم ، نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر ، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية ، العدد 1 ، جوان 2016 ،

2- بالغة الفرنسية .

Chevalier le droit administratiF, droit de privilege , revue povoar 1998, - n° 46

.- m,waline:traite droit administratiF ,9è èd , sireg :1963

.- de laubadere : traite elmentaire de droit administratif :5èd