

المبحث الخامس: أساس القانون الإداري

إن نشاط الإدارة لا يخضع كلياً لقواعد القانون الإداري، فإلى جانب تطبيق قواعد القانون الإداري هناك تطبيق لقواعد القانون الخاص، والفصل بين تطبيق كل من القانونين يعتبر إشكالية أساسية، ولقد ظهرت عدة معايير لتحديد اختصاص القاضي الإداري نذكرها فيما يلي:

المطلب الأول: معيار المرفق العمومي

المرفق العمومي هو كل نشاط أو مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة تحقيقاً للصالح العام. وقد استقر الفقه والقضاء الفرنسي على الأخذ بمعيار المرفق العمومي منذ أواخر القرن التاسع عشر، وذلك بعد صدور حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية بلانكو، حيث أصبح المرفق العمومي المعيار الرئيسي لتحديد اختصاص القضاء الإداري.

ولكن بعد الحرب العالمية الأولى أصبح معيار المرفق العمومي غير كافٍ لتحديد اختصاص القضاء الإداري، حيث ظهرت العديد من المرافق العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي لإشباع الحاجات العمومية، وأن طبيعة هذه المرافق لا تتفق مع قواعد القانون العام بل تقتضي المصلحة العامة أن تخضع هذه المرافق لقواعد القانون الخاص ولرقابة القاضي العادي.

إن كل هذه التطورات التي طرأت على معيار المرفق العمومي أدت إلى حدوث ما أطلق عليه بأزمة المرفق العمومي، بمعنى عجز المرفق العمومي وقصوره على أن يكون معياراً حاسماً لتحديد اختصاص جهة القضاء الإداري.

المطلب الثاني: معيار السلطة العمومية

رأى الفقيه VEDEL أن معيار السلطة العمومية هو أساس القانون الإداري، والمقصود بالسلطة العمومية بمفهومها الحديث استخدام الإدارة لأساليب القانون العام، بما يتضمنه من امتيازات وسلطات غير مألوفة في مجال القانون الخاص، وما يقابل ذلك من قيود تفرض عليها والتزامات تعمل في حدودها، فإذا استخدمت الإدارة أساليب القانون العام خضعت لاختصاص القضاء الإداري.

غير أن أهم ما وجه من نقد لهذا المعيار، أنه فتح المجال أمام الإدارة وتركت لها قدر كبير من الحرية، فهي إن شاءت اتبعت وسيلة القانون العام أو القانون الخاص دون أن تضبطها بمعيار دقيق وفاضل.

المطلب الثالث: المعيار الحديث

إن المحاولات المتكررة والفاشلة من جانب الفقه لتحديد أساس القانون الإداري ومعيار اختصاص القضاء الإداري، جعل الفقه الحديث يفكر في إيجاد معيار جديد لتحديد اختصاص القضاء الإداري، لا يستند إلى ضابط معين بل يستند إلى عدة ضوابط، مما يجعل المعيار مركبا أو مختلطا يتكون من أكثر من عنصر، واستقروا على أن العناصر المكونة للمعيار الحديث، تتمثل في فكرة المرفق العمومي واستخدام أساليب السلطة العمومية.

المطلب الرابع: موقف المشرع الجزائري من معايير تحديد النزاع الإداري

منذ وضع قانون الإجراءات المدنية سنة 1966 اعتمد المشرع الجزائري على المعيار العضوي في

تحديد النزاعات الإدارية، التي تكون السلطات الإدارية طرفا فيها بموجب المادة 07 منه، وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقي المشرع محتفظا بنفس المعيار بموجب المادة 800 منه.

ولهذا المعيار أهمية عملية تتمثل في سهولته بحيث يستطيع المتقاضى تحديد مجال اختصاص القاضي الإداري بصفة مسبقة، إذ يكفي أن يكون خصمه أحد الأشخاص العمومية المذكورة في المادة 800 لتوجيه دعواه أمام القضاء الإداري.

ومع ذلك نجد أن المشرع قد وسع من اختصاص القضاء الإداري، ليمتد إلى المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية، التي كانت المادة 07 من ق إ م و 800 من ق إ م قد أخرجتها من اختصاصها، ذلك أن المادتين لم تذكرتا إلا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ولكن في إطار إعادة هيكلة المؤسسة العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية تم إصدار القانون 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988، فالنزاعات الناتجة عن نشاطها يعود الفصل فيها للقضاء العادي، لكن يظهر من المادتين 55، 56 أن المشرع قد أدخل قواعد غير عادية تحيل بعض نزاعات هذه المؤسسات إلى القضاء الإداري معتمدا على المعيار المادي.

حيث جاء في المادة 55 ما يلي: " عندما تكون المؤسسات الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة، وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري ودفتر الشروط العامة وتكون المنازعات المتعلقة بملحقات أملاك الدولة من طبيعة إدارية."

كما جاء في المادة 56 ما يلي: " عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة، تسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وعقود إدارية أخرى، فإن كفاءات

وشروط ممارسة هذه الصلاحيات، وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة."