



جامعة محمد الخامس
كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية - السويسي



ماستر تدبير المالية العمومية

رسالة لنيل شهادة الماستر تحت عنوان:

القضاء الشامل بين المحددات التشريعية
والاجتهاد القضائي

تحت إشراف الأستاذ:

العباس الوردي

إعداد الطالب:

محمد العاف

أعضاء لجنة المناقشة:

- ذ. (أستاذ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، جامعة محمد الخامس) : رئيسا
- ذ. (أستاذ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، جامعة محمد الخامس) : عضوا
- ذ. (أستاذ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، جامعة محمد الخامس) : مشرفا

السنة الجامعية: 2024-2025

مقدمة:

مقدمة:

يشكل القضاء حجر الزاوية في بناء دولة الحق والقانون، باعتباره الضامن الأعلى لحماية الحقوق والحريات، والحكم العادل بين السلطة والمواطن. فهو ليس فقط أداة لحل النزاعات، بل هو سلطة قائمة بذاتها، تضطلع بمهمة دستورية وأخلاقية في صون مبدأ المشروعية، ومراقبة مدى تقييد السلطات العمومية بحدود القانون. وتتأكد أهمية القضاء حين يتعلق الأمر بالمجال الإداري، حيث تكون العلاقة في أصلها غير متكافئة إدارة تمثل سلطة عامة، وفرد يسعى إلى حماية حقه من قرارات قد يشوبها التعسف أو التجاوز¹.

في هذا الإطار، لم يعد القضاء الإداري مجرد آلية للفصل في المنازعات ذات الطابع الإداري، بل غدا مؤسسة جوهرية ترسم ملامح العلاقة بين الدولة ومواطنيها، من خلال إعادة التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وضمانات الحقوق الفردية. ويبرز القضاء الشامل كأحد أبرز أوجه تدخل القاضي الإداري، بالنظر إلى طبيعته "الإنشائية"، التي تخول للقاضي سلطة تتجاوز مجرد الإلغاء إلى إعادة تشكيل المركز القانوني للخصوم، سواء بتعديل القرار الإداري، أو الحكم بتعويض الضرر الناتج عنه، أو حتى إصدار أوامر إيجابية اتجاه للإدارة.

ولا تنبع خصوصية القضاء الشامل من نطاق اختصاصه الواسع فقط،² بل من بنيته المركبة التي تتقاطع فيها الجوانب الموضوعية مع الإجراءات الشكلية، وتنوع من خلالها طبيعة الطلبات، ونوعية

¹- انظر أحمد أجمعون، المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والإدارية، الطبعة الأولى 2016 ص 111
² من الأهمية بمكان الإشارة إلى أن الاختصاص في المادة الإدارية بالمغرب عرف تطورات مهمة تختلف باختلاف المراحل التي طبعته تاريخ الدولة المغربية، بحيث أن مرحلة ما قبل الحماية لم تعرف تنظيماً قضائياً بالمعنى الفني الدقيق وإنما كانت الدولة تحتكم في مختلف معاملاتها لقواعد الفقه المالكي والشريعة الإسلامية التي كانت تعرف مؤسسة شبيهة بالقضاء الإداري تتولى فض النزاعات التي قد تنشأ بين الأفراد والمؤسسات والإدارات وهو قضاء المظالم غير أنه على الرغم من ذلك لا يمكن في تلك الفترة الحديث عن قانون إداري يحكم العلاقة بين الأفراد والإدارة، إلى أن دخل المستعمر وحاول وضع تنظيماً قضائياً يتمشى ورغباته الاستعمارية بحيث منح الولاية العامة للمحاكم الفرنسية (العصرية) بما فيها ذات الطابع الإداري بموجب المادة الثامنة من ظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتنظيم القضائي متبينة نظام استثنائياً أندالك هو نظام وحدة القضاء وازدواجية القانون على خلال النظام الذي كان معتمداً بفرنسا والجزائر غير أنها ظلت رقابة محدودة بالنظر للقيود والحدود التي كانت تحكمها بحيث كانت تستبعد الطعن بالإلغاء ولا تطبقه إلا في حدود ضيقة وكانت مختلف المنازعات تنصب إلى شق التعويض دون الوصول إلى حد إعدام الأعمال المشوبة بتجاوز السلطة. غير أن خروج المستعمر فرض على الدولة المغربية المستقلة ضرورة القيام بمجموعة من الإصلاحات كان لها وقع مهم حتى على هيكله واختصاص المؤسسات القضائية ذات الارتباط بالمادة الإدارية وتنظيمها بدءاً من إحداث المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) في شتنبر، 1957 وصولاً إلى إحداث المحاكم الإدارية سنة 1993 ومحاكم الاستئناف الإدارية سنة 2006 وما عرفته هذه المراحل من تحولات كمية وكيفية إما عن طريق المشرع، أو من خلال الأدوار الخلاقة والإنشائية التي ينعم بها القضاء الإداري.
انظر في هذا الصدد:

الأطراف، وحدود سلطة القاضي التقديرية. وهو ما يجعل منه ميدانا غنيا تتداخل فيه المقتضيات القانونية مع الضرورات الواقعية والقضائية، مما يستدعي الوقوف عند ملامحه النظرية كما تتجسد في التجارب المقارنة، وموقعه في النظام القانوني المغربي كما ارتسم عبر التشريع والاجتهاد القضائي.

وإذا كانت دعوى الإلغاء، باعتبارها صورة من صور "قضاء الإلغاء"، قد شكلت لعقود طويلة جوهر الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة، فإن ما يعرف بـ "القضاء الشامل" يمثل تطورا نوعيا وتطبيقيا أوسع، بكونه لا يقتصر على إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، بل يمتد ليشمل سلطة القاضي في تعديل هذه القرارات، أو في الحكم بمسؤولية الإدارة، أو إلزامها بتنفيذ تعهداتها، أو جبر الضرر الذي لحق بالخواص نتيجة تصرفاتها.

ومما لا شك فيه، أن التنظيم القضائي في المادة الإدارية بالمغرب ليس وليد لحظة تشريعية واحدة، بل هو نتاج لتراكمات متداخلة تعكس تطورات متعددة الأبعاد، سواء على مستوى مسار إصلاح الدولة، أو من خلال ما فرضته تحولات العلاقة بين الإدارة والمرتفق، من انتقال تدريجي من منطق السلطة إلى منطق المشروعية، ومن موقع الحصانة إلى موقع المساءلة. وفي هذا السياق، ظلت المنازعة الإدارية في المغرب تتأرجح بين محاولات متكررة لبناء نمط قضائي إداري مستقل ومؤطر قانونا، وبين ضغوط الواقع المؤسسي والسياسي التي فرضت على المشرع في مراحل متفرقة اتخاذ اختيارات جزئية أفرزت نظاما غير متوازن في بنيته، وغير مكتمل في هويته.

ويمكن التمييز في هذا التحول التاريخي الذي شهدته المنازعة الإدارية بشكل عام في النظام القانوني المغربي بين ثلاث مراحل متفرقة؛ الأولى تتعلق بالمرحلة السابقة لفرض الحماية على المغرب حيث لم يكن هناك وجود لقضاء إداري قائم على مبدأ فصل السلط بمعناه الحديث، حيث ظلت الإدارة جزءا لا يتجزأ من السلطان، ومساءلتها كانت تعني مساءلة الحاكم نفسه. ومع ذلك، نشأت مؤسسات عرفية وذات مرجعية إسلامية لعبت دورا وظيفيا في حل المنازعات ذات الطبيعة الإدارية، مثل المحتسب، ورجال المظالم، ووزير الشكايات³. ومع أن هذه المؤسسات لم تمارس سلطة قضائية مستقلة، فإنها شكلت نواة لفكرة تدخل جهة معينة للبت في مظالم الأفراد ضد الإدارة، وهو ما يشكل من حيث الجوهر الأساس

- انظر أحمد أجمعون، القضاء الإداري، مطبعة سجلماسة، مكناس، 2013-2014، ص 26/27

³- انظر كريم الحرش، القضاء الإداري المغربي سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، مطبعة طوب بريس الرباط الطبعة الأولى 2012، ص 74

التصوري المبكر لفكرة القضاء الشامل، أي قضاء يتجاوز إلغاء القرار ليمتد إلى تعديل الوضع القانوني للطرف المتضرر⁴.

ومع فرض الحماية سنة 1912، بدأ إدخال قواعد القانون العام الفرنسي، وتم اعتماد قوانين تنظم مسؤولية الإدارة، وتخول للمواطنين الحق في مقاضاة الإدارة بشأن أعمالها. إلا أن هذه المنازعات لم تُعرض على قضاء إداري متخصص، بل على محاكم فرنسية "عصرية" ذات طابع عام⁵. ورغم محدودية هذه المرحلة من حيث استقلال القضاء الإداري وافتقاده لبعض ضمانات العدالة الإدارية كالطعن بالإلغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة، إلا أنها أسست لبعض مظاهر القضاء الشامل من خلال تمكين المتقاضين من المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإدارة طبقاً لأحكام الفصلين 79 و80 من ظهير الالتزامات والعقود، وهو لبّ اختصاصات القضاء الشامل، إلى جانب المقتضيات المنصوص عليها في المادة 8 من الظهير الخاص بالتنظيم القضائي المؤرخ في 12 غشت 1913، والتي تختص بمقتضاها المحاكم الفرنسية بالنظر في جميع الدعاوى الرامية إلى تقرير مديونية الإدارات العمومية سواء بسبب تنفيذ العقود المبرمة من جانبها أو بسبب الأشغال التي أمرت بها أو بسبب أي عمل ألحق ضرراً بالغير⁶.

ومباشرة بعد حصول المغرب على استقلاله وطرد المستعمر الفرنسي عمل المشرع المغربي على إدخال عدة إصلاحات أولها إصلاحات 1957، حيث عمل المشرع المغربي على إنشاء المجلس الأعلى بمقتضى الظهير الشريف رقم 223.15.7 الصادر بتاريخ 27 شتنبر 1957، وتم إحداث الغرفة الإدارية على مستوى هذا المجلس، وهي غرفة كباقي الغرف التي تم إحداثها على مستوى المجلس. تشتغل تحت إشراف رئيس المجلس،

⁴ - وتفصيلاً في مهام هذه المؤسسات، يمكن القول بأن المحتسب يصهر على تطبيق القانون الخاص بعلاقة المواطنين في ما بينهم والذي يهم حياتهم اليومية، ويقوم بمراقبة جودة السلع والأثمان ومنتجات الصناعة التقليدية والفلاحية والمواد الغذائية ومنتجات التزيين والنظافة كما يقوم بزجر كل من سولت له نفس الغش، وتتجلى أهمية المحتسب في عملية الانتقاء، إذ يتم التركيز على وجود بعض الصفات في الأشخاص الذين سيكلفون بشغل وظيفة المحتسب، فيجب عليهم التمتع بالسمعة الطيبة والاحترام من قبل المواطنين. أما بالنسبة لرجال المظالم فقد كان والي المظالم يختص بالنظر في تعدي الولاية على الرعية والتعسف معهم، وهو يتضمن ولاية الإلغاء وولاية التأديب، ويختص أيضاً بالنظر في جور العمال في جباية الضرائب وهو ما يشبه إلى حد ما اختصاص القاضي الإداري في المادة الضريبية في وقتنا الحالي. أما وزير الشكايات فقد كان يتواجد إلى جانب الملك ضمن تشكيلة الحكومة والتي كانت تضم في تأليفاتها كلا من الصدر الأعظم ووزير البحر، وزير المالية، وكان يتلقى وزير الشكايات التظلمات الواردة من مختلف المواطنين في مواجهة السلطات المركزية والمحلية، وكان الهدف من رفع مثل هذه الشكايات هو القطع مع شطط وتعسف المشرفون على الإدارة.

⁵ - انظر كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الرابعة 2020، ص 532-533

⁶ - انظر محمد الأعرج القانون الإداري المغربي الجزء الثاني منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة عدد 74 مكرر، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الثالثة 2011، ص 188

لكن ومع ذلك فإنها ليست مختصة حصريا بالبت، وإنما يمكن لكل غرفة بالمجلس الأعلى أن تبت في القضايا التي تحمل مخاصمة إدارية.

وقد خطا المشرع المغربي خطوة كبيرة بتعريب القضاء والتقاضي وتوحيد مختلف جهات القضاء المتناثرة بمقتضى قانون 26 يناير 1965، حيث أصبحت جميع المحاكم المغربية موحدة وهي محاكم السدد والمحاكم الإقليمية، والمحاكم الاستئنافية ثم المجلس الأعلى، غير أن المرسوم المؤرخ في 3 يوليوز 1967⁷ قد جاء ببعض التعديلات المهمة، فأعطى الاختصاص العام في القضايا الإدارية للمحاكم الإقليمية على أن تستأنف أحكامها أمام محاكم الاستئناف، في حين بقيت اختصاصات المجلس الأعلى كما جاء في ظهير إنشائه⁸.

وبمقتضى الإصلاح القضائي الصادر 15 يوليوز 1974 أصبح التنظيم القضائي المغربي يتكون من محاكم الجماعات والمقاطعات والمحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف والمجلس الأعلى⁹ والذي أسند المشرع المغربي من خلاله الاختصاص في القضايا الإدارية للمحاكم الابتدائية باستثناء دعوى الإلغاء، التي بقيت من اختصاص المجلس الأعلى، ولم يعد اختصاص المحاكم الابتدائية في المادة الإدارية مقصورا على قضايا محددة كما كان الأمر في التنظيم السابق أي المسؤولية الإدارية والأشغال العامة والعقود الإدارية، بل أصبحت هذه المحاكم مختصة بالنظر في جميع القضايا الإدارية إما كأول وآخر درجة أو كدرجة أولى مع الحق في الاستئناف أمام محاكم الاستئناف بالنسبة للقضايا التي تفوق قيمتها 3000 درهم كما الحال في قضايا التعويض مثلا. أما بالنسبة للمجلس الأعلى ومن خلال الفصل 353 من قانون المسطرة المدنية المؤرخ في 28 شتنبر 1974 فإنه يختص في المادة الإدارية بالنظر كمحكمة نقض الأحكام النهائية الصادرة عن محاكم الاستئناف في المادة الإدارية كما يختص بالبت في الطعون الرامية إلى إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية للشطط في استعمال السلطة وتنظر في هذه القضايا الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى إلا أن هذا لا يمنع من أن تفصل فيها إحدى غرف المجلس الأعلى لأن اختصاص هذه الغرف هو اختصاص نسبي¹⁰.

ومع مطلع تسعينيات القرن الماضي ونتيجة لعدة تطورات على المستوى الداخلي والخارجي تم احداث المحاكم الإدارية بمقتضى القانون رقم 41.90 الصادر بتاريخ 10 شتنبر 1993. وقد جاء هذا المشروع

⁸- انظر كريم الحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 535

⁹- انظر عبد الكريم الطالب، التنظيم القضائي المغربي، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، الطبعة الرابعة 2012، ص 15

¹⁰- انظر كريم الحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 535

استجابة لظروف سياسية وحقوقية كان يمر بها المغرب بصفة خاصة والمجتمع الدولي بصفة عامة، والتي تقتضي تقوية دور السلطة القضائية في مراقبة مشروعية تصرفات الدولة.¹¹

وجاء انشاء المحاكم الإدارية لتتولى البت في القضايا التي تكون الإدارة أو أحد أشخاص القانون العام أحد طرفي الدعوى، وقد ظهرت نتيجة توافر عوامل داخلية وخارجية فبالنسبة للأولى، كان ارغام الإدارة التزام القانون وعدم زيغها عنه في تنفيذ الأحكام القضائية أهم العوامل، أما بالنسبة للعوامل الخارجية فتتجلى في استجابة المغرب للحملة الدولية التي طالبت باحترام حقوق الإنسان واستجابة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لذلك فإن الهدف من إنشاء المحاكم الإدارية، هو بناء معلمة أخرى من معالم دولة الحق والقانون وترسيخ ثوبتها ووسيلة لجعل المغرب في ركب الدول التي تحترم حقوق

¹¹ حيث جاء في خطاب جلالة الملك الحسن الثاني، بمناسبة إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 13 شوال 1410 الموافق ل 8 ماي 1990 ما يلي:

" إذا أردنا حقيقة أن نبني دولة القانون علينا كذلك أن نأخذ بعين الاعتبار حقوق المواطنين بالنسبة للسلط وللادارة وللدولة. وحينما بحثنا وجدنا أنه في هذا البلد كجميع الدول الآن حتى غير الاشتراكية أي الدول الليبرالية، تضطر من الناحية الاجتماعية ومن الناحية الاقتصادية كما يقولون وكما سمعناه، نحن جيلنا الجالسون هنا من أساتذة القانون، أنه نظرا لالتزامات الدولة من الناحية الاجتماعية، ومن ناحية وصول الماء والكهرباء، ومن ناحية التجهيزات ليس فقط الأساسية بل حتى التجهيزات التي توصل الماء إلى منطقة من المناطق، اضطرت الدولة لأن تدوس في بعض المجالات المكتوب عليها هذا ملك خاص. جميل أن تضع الدولة رجلها في الملك الخاص ولكن على شرط أن تراعى فيه حق ذلك المواطن. فإلى حد الآن ليس لنا هنا في المغرب إلا غرفة واحدة في المجلس الأعلى للنظر في المشاكل بين المواطنين والسلطة، أو المواطنين والإدارة، لأنني أميز جيدا بين السلطة والإدارة والدولة. فهذه الغرفة الإدارية لا تستطيع أن تنظر وتبت في كل القضايا ولا سيما أن الدولة اليوم تضع يدها على كل ش يء، بحيث أن الكهرباء للدولة والماء للدولة. إذن على الدولة أن تضع حدا لتصرفاتها سواء كانت تصرفات السلطة أو الإدارة أو تصرفات الدولة نفسها. فمطمحننا نحن أن تكون غرفة إدارية في كل عمالة من العمالات، وكل إقليم من الأقاليم، ولكن ليس لدينا عدد كاف من القضاة في هذا الباب لأن ذلك يتطلب تكويننا خاصا، فيستعرفون لماذا قررنا في المرحلة الأولى ونحن ننيط هذا بكيفية خاصة إلى وزيرنا في العدل أن تخلق محاكم إدارية لجميع الجهات. ولدينا سبع جهات وسنبدأ بالجهات، ويجب على الشبان في معهد العلوم القانونية أن يعلموا بأننا سنخلق محكمة في كل عمالة وإقليم. وكل عمالة أو إقليم خلقت مثل هذه المحكمة يلزمها على الأقل خمسين شخصا، لذا يجب فتح شعبة للقانون الإداري لأنني أطمح وأطلب من الله أن يحقق الطموح لانه في غضون عامين أو ثلاث سنوات على أقل تقدير كل عمالة وإقليم يجب أن تكون فيه غرفة إدارية، وستصبح من بعد الغرف الجهوية هي غرف الاستئناف، وإذا ما لم يتم الاتفاق على استئناف هذه الجهة يمكن للمتقاض ي أن يتوجه إلى غرفة أخرى، وفيما إذا وقع الخلاف فعلى المحاكم الإدارية أن تجتمع بكاملها تحت إشراف الغرفة الإدارية الموجودة بالمجلس الأعلى وتقول كلمتها النهائية، وهذا هو الإطار الحقيقي لدولة القانون. لماذا؟ لان المشكل هو أن لفظ السلطة، فهناك من يتجاوز السلطة، وهناك من يتجاوزها من الناحية المرحلية. وهناك من يتجاوز سلطته، وهناك من يحرف السلطة، فالسلطة المخولة له تسير نحو هدف والحالة هذه أنه سار بها لهدف آخر. وهناك كذلك مشاكل أخرى مثلا دعاوى الانتخابية ينظر فيها في الأول في العمالات والأقاليم أو الجهات مؤقتا، بعد ذلك تصل إلى الغرفة الدستورية والإدارية للمجلس الأعلى. وهناك الملفات الجبائية يجب أن يكون لكل مغربي الحق أن يلجأ للغرفة الإدارية بإقليمه ويقول اللهم إن هذا منكر لقد فرضوا علي ضرائب أكثر ما يلزم، فلهذا على وزارة العدل كذلك أن تخلق شعبة للقانون الجبائي، لاننا قمنا بمجهود كبير فيما يخص النظام الجبائي وننوي أن نقوم بعفو جبائي ونطلب من المستثمرين أن يأتوا ليستثمروا عندنا، ولكن إذا لم يعرفوا أن بلادنا تنعم بالسلم والضمان الجبائي فانهم لن يأتوا. وبقطع النظر عن الخارج والأجانب علينا على الأقل أن ننصف قبل كل ش يء رعايانا ومواطنينا."

مواطنيها وذلك بإعطائهم وسيلة فعالة للطعن قد يعتبر أحيانا تعسفا في استعمال الحق من طرف الإدارة¹². وقد ساهمت كل هذه العوامل في بروز المحاكم الإدارية كجهة قضائية متخصصة¹³.

ومن أجل حماية أوفر للحقوق والحريات حول المشرع الأفراد سبل أوسع ووسائل أسرع لضمان الدفاع عن حقوقهم في مواجهة الإدارة، وذلك بإحداث محاكم الاستئناف الإدارية¹⁴ بموجب القانون رقم 03.80، كما تم تعزيز بنية القضاء الإداري المغربي بإحداث الأقسام المتخصصة في المادة الإدارية بالمحاكم العادية الابتدائية والاستئنافية بصدور القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي.

وعلى الرغم من أن إحداث المحاكم الإدارية يشكل النواة الحقيقية لتطور القضاء الإداري وجعله يسير نحو الاستقلالية الحقيقية والفاعلية، إلا أن تحقيق العدالة وإنصاف المظلومين من الأمور التي تقتضي تنزيل مخطط تشريعي بما يمكن القضاء الإداري من الآليات القانونية التي تتيح له تحقيق الأمن القضائي، والرفع من نجاعته القضائية وجودة أحكامه مع ضمان استقلالية وازدواجية تامة، والتي من شأنها الرفع من مستوى القضاء الإداري والمساهمة في تطوير صرح دولة الحق والقانون¹⁶.

في هذا الصدد شكل صدور دستور المملكة لسنة 2011¹⁷ حدثا متميزا في مجال الحقوق والحريات، بإقراره لمقتضيات غير مسبوقة في مجال التقاضي اتجاه الإدارة، فعمل على توسيع نطاق تدخل القضاء الإداري ليشمل مجالات مختلفة، بتجديده لمعايير توزيع الاختصاص القضائي في دعوى الإلغاء، والاعتراف بقابلية جميع القرارات للطعن بالإلغاء إما أمام المحاكم الإدارية نفسها، أو أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة (الغرفة الإدارية بمحكمة النقض) من جهة، ومن جهة مقابلة توسيع نطاق المسؤولية الإدارية من خلال تكريس أكثر لمبدأ التضامن الوطني كمبدأ دستوري تقوم على أساسه مسؤولية الدولة طبقا لأحكام

¹²- انظر كريم الحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 537

¹³- انظر القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.38 الصادر في 30 ذي القعدة 1443 (30 يونيو 2022) الجريدة الرسمية عدد 7108، ص 4568 وما بعدها، كما وقع تغييره وتتميمه.

¹⁴ وذلك استجابة للرغبة الملكية الملحة لصاحب جلالة الملك محمد السادس نصره الله التي عبر عنها صراحة في خطاب افتتاح أشغال المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 15 دجنبر 1999 والذي ورد في مضامينه، "... ورغبة منا في توسيع مجالات التطوير والتحديث، قررنا الزيادة التدريجية في عدد المحاكم التجارية كما قررنا إحداث محاكم استئناف إدارية في أفق إنشاء مجلس الدولة يتوج الهرم القضائي والإداري لبلادنا حتى تتسنى مواجهة كل أشكال الشطط وحتى يتاح ضمان سيادة الشرعية ودعم الإنصاف بين المتقاضين.

¹⁵- انظر القانون رقم 03-80 المحدث بموجبه محاكم استئناف إدارية، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.07 الصادر في 1427 محرم 26 25 فبراير، 2006 الجريدة الرسمية عدد، 5398 بتاريخ 24 محرم 23 (1427 فبراير) 2006 ص.4

¹⁶- انظر سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية والممارسة القضائية- مرحلة ما بعد دستور 2011-، رسالة لنيل شهادة الماستر، جامعة ابن كفيل، كلية العلوم القانونية والسياسية، السنة الجامعية 2021_2022، ص 4

¹⁷- انظر دستور 2011، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91، بتاريخ 27 شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليو 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يونيو 2011، ص 3600

الفصل 40 من الدستور¹⁸، والاعتراف لأول مرة بمسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية بموجب الفصل 122¹⁹ من الوثيقة الدستورية²⁰.

بل إن تجديد نطاق تدخل القضاء الإداري لم ينحصر في الوثيقة الدستورية، وإنما عمل المشرع العادي بدوره على ملائمة المنظومة التشريعية لمقتضيات الدستور، عبر تعزيزه للدور الرقابي للقضاء الإداري، ومن بين القوانين التي حظيت باهتمام المشرع ومعه الفقه، نجد القوانين التنظيمية للجماعات الترابية²¹، وقانون الأحزاب²²، والقانون الانتخابي²³ وقانون المباني الآيلة للسقوط²⁴....

ورغم هذا التطور المؤسسي والتشريعي، ما زال القضاء الشامل يثير إشكاليات عملية ونظرية في التنظيم القضائي المغربي، تتعلق أساسًا بغموض مفاهيمه، وتداخل مجالاته مع صور أخرى من القضاء الإداري، وعدم وضوح الحدود الفاصلة بين صلاحيات القاضي الإداري في القضاء الشامل وصلاحياته في

¹⁸- ينص الفصل 40 " على الجميع أن يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الأفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد"

¹⁹- ينص الفص 122 من الدستور " يحق لكل من تضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تتحمله الدولة "

²⁰- انظر سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية والممارسة القضائية- مرحلة ما بعد دستور 2011- مرجع سابق ص 6

²¹- انظر القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 7 يوليوز 2015 الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص 6625.

القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 7 يوليوز 2015 الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص 6585

- انظر القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص 6660.

²²- انظر القانون التنظيمي رقم 29.11، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.166 بتاريخ 22 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989 بتاريخ 2011/10/24 كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون التنظيمي رقم 07-21 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.21.37 بتاريخ 21 ابريل 2021 المتعلق بالأحزاب السياسية

²³- انظر القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 173.11.1 في 24 من ذي الحجة 1432 (21 نوفمبر 2011)، (جريدة رسمية، عدد 5979 مكرر - 25 ذو الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011) القانون التنظيمي رقم 34.15 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.90 الصادر في 29 رمضان 1436 (16 يوليوز 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015) ص 6713 وما بعدها.

- انظر القانون التنظيمي رقم 06.21 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.41 الصادر في 8 رمضان 1442 (21 ابريل 2021)، الجريدة الرسمية عدد 6987 بتاريخ 5 شوال 1442 (17 ماي 2021) ص 3413 وما بعدها

²⁴- انظر القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.31 بتاريخ 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992)، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (13 يوليوز 1992)، ص 887

قضاء الإلغاء. كما أن الإطار القانوني المنظم له لا يزال في حاجة إلى مزيد من الدقة والفعالية، بما يضمن انسجام النص مع روح العدالة وضمانة الإنصاف القضائي.

إن دراسة موضوع "القضاء الشامل في المادة الإدارية" تكتسي أهمية خاصة، من حيث أنها تُمكن من رصد التحولات الجوهرية التي عرفها مسار القاضي الإداري المغربي، خاصة في علاقته بمبدأ المشروعية، وبموقعه داخل منظومة توزيع الاختصاصات القضائية، حيث أضحت القضاء الشامل مرآة تعكس مدى تطور البناء القضائي الإداري نحو تحقيق حماية قضائية ناجعة.

انطلاقاً من هذه الإشكاليات، يسعى هذا البحث إلى معالجة الإشكال المحوري التالية في: إلى أي حد أسهم تطور عمل القضاء الشامل في المادة الإدارية في تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة وضمان الحقوق والحريات الفردية؟

ويتفرع عن هذه الاشكالية الرئيسية جملة من التساؤلات الفرعية، من قبيل:

1. ما هي الضوابط التي تؤطر اختصاصات القاضي الإداري في إطار القضاء الشامل؟
2. هل يتسم الإطار القانوني المغربي بالوضوح والدقة في تنظيم هذا النوع من القضاء؟
3. ما مدى فعالية القضاء الشامل في تكريس دولة الحق والقانون، لاسيما بعد دستور 2011؟
4. ما هي أبرز التحديات القانونية والقضائية التي تواجه هذا النموذج من القضاء؟
5. وهل يُعد الإطار التنظيمي الحالي مساهمة في تحقي نجاعة حماية الحقوق الفردية أم فاعلا في عرقلة هذه النجاعة؟

إن طبيعة البحث التشابكية دور محوري في تعدد المناهج الممتدة، حيث فرضت علينا طبيعة الموضوع توظيف حزمة من المناهج المتكاملة؛ فتم الاعتماد على المنهج التاريخي لتتبع السيرورة الزمنية لدعوى القضاء الشامل لتتبع النظام التطوري للقواعد القانونية (نشأتها، اختلافاتها)، مع تحليلها النصي ومسارات الثبات والتحول فيها، ورصد تطور الاجتهادات بعد ذلك في دعوى القضاء الشامل.

وانسجاماً مع طبيعة الموضوع، الذي ينصب على دراسة القضاء الإداري واختصاصاته في ظل تطور التشريع والاجتهاد، فقد تم الاعتماد في هذه الرسالة على المنهج القانوني بوصفه الإطار الأنسب لتحليل وفهم النصوص القانونية المؤطرة لاختصاصات القضاء الإداري، سواء في بعدها الدستوري أو التشريعي أو التنظيمي. بالإضافة إلى تحليل التوجهات القضائية واستنباط المبادئ التي أرساها القاضي الإداري في تعامله

مع النزاعات المرتبطة باختصاصه وهو ما أتاح إمكانية تقييم مدى نجاعة الإطار القانوني في حماية الحقوق والحريات، في ضوء متغيرات الواقع ومتطلبات دولة الحق والقانون.

ثم اعتمدنا المنهج التحليلي؛ لتفكيك النص وقراءة ما بين السطور لتقييم مدى تحقيق النصوص لأهدافها ومقارنة التفسيرات الفقهية المختلفة لنص واحد، وكذا مختلف الأحكام والقرارات القضائية ذات الصلة بالموضوع. وتأتي الحاجة إلى الاستعانة بهذا المنهج اعتباراً لطبيعة الموضوع التي تقتضي القيام بعملية الاستنباط، ومحاولة الاستخلاص المنطقي للنتائج عامة ثم النزول بها إلى جزئيات فرعية استناداً إلى روابط محددة؛ ذلك أن تطبيق نظرية معينة على حالات أخرى يتعين معه استنباط الترابط بين الحالتين معاً.

وللإجابة على كل ما سبق سيتم الانطلاق في بسط مختلف أفكار هذا الموضوع، من خلال هندسة القوانين المحدثه للمحاكم الإدارية في ظل القضاء الشامل(الفصل الأول) ثم القضاء الشامل والمنازعات الإدارية الواقع والافاق (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

هندسة القوانين المحدثّة للمحاكم الإداريّة في
ظل القضاء الشامل

يعد الحق في التقاضي من الحقوق الدستورية الأصلية التي كفلها دستور المملكة المغربية لكل شخص، باعتباره الوسيلة القانونية التي تمكن الأفراد من حماية حقوقهم والدفاع عن مراكزهم القانونية أمام القضاء، حيث نص الفصل 118 صراحة على أن: "حق التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه وعن مصالحه التي يحميها القانون".

لئن كان اللجوء إلى القضاء يبدو، في ظاهره، اختيارا يركن إلى إرادة المتقاضي، فإنه في جوهره يظل محكوما بمنطق القانون ومؤطرا بقيوده، إذ لم يُطلق المشرع العنان لإرادة الأفراد لولوج ساحة القضاء دون ضوابط، بل أحاط هذا الخيار بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية، التي لا تمثل مجرد إجراءات تقنية، وإنما تشكل ضمانات مؤسسة لجدية الادعاء، ومدخلا أصيلا لاحترام الشرعية الإجرائية. ومن بين هذه الشروط، يبرز الاختصاص القضائي²⁵ باعتباره ركيزة أولى لقبول الدعوى، وشرطا جوهريا يوازي، في أهميته، موضوع النزاع ذاته، بالنظر إلى تأثيره المباشر على مسار الدعوى، وإمكانية مواصلة نظرها أو ترتيب جزاء عدم القبول في حال تخلفه.

وتتأكد أهمية هذا الشرط في نطاق المنازعة الإدارية، حيث تتقابل إرادة الفرد مع سلطة الإدارة، في علاقة يغلب عليها طابع عدم التكافؤ. فالإدارة، بما تتوفر عليه من امتيازات السلطة العامة ووسائل النفاذ، تقف غالبا في موقع قوة، مما يستدعي إحاطة المتقاضي بجملة من الضمانات القضائية التي تضمن له التوازن في المواجهة، ويأتي على رأس هذه الضمانات التحديد الدقيق للجهة القضائية المختصة، ليس فقط لحماية المراكز القانونية، بل لضمان فعالية الرقابة القضائية على العمل الإداري في إطار من الشرعية والانضباط الدستوري²⁶. وعليه سيتم الحديث عن البنية القانونية من حيث الاختصاص النوعي والمحلي

²⁵ يقصد بالاختصاص على حد تعبير جانب من الفقه: "صلاحية المحكمة للبت في الدعوى المعروضة عليها". (تعريف أورده عبد الكريم الطالب، الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، طبعة 17، ص 2013). ويعرفه الأستاذ "أحمد مليجي" منطلقا من رابطة الولاية لقول القضائية: "إذا كانت الولاية تعني سلطة الحكم بمقتضى القانون، الممنوحة لكافة محاكم الدولة، أي لجميع أعضاء السلطة القضائية التي تقابل سلطتي التشريع والتنفيذ في الدولة، فإن الاختصاص هو نصيب كل محكمة من هذه الولاية، إذ ينتج عن تجزئة ولاية القضاء نظرا لاستحالة أن تمارس محكمة واحدة فقط هذه الولاية في الدولة كلها، وأن تختص كل محكمة من المحاكم المختلفة بنصيب معين من ولاية القضاء". (أحمد مليجي، تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والشريعة الإسلامية، مكتبة دار النهضة العربية، بدون ذكر الطبعة، القاهرة، 1993 ص 447).

²⁶ انظر، سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائرية، الجزء الأول، الخصومة القضائية أمام المحكمة، دار الهدى، دون ذكر الطبعة، الجزائر، 2006 ص 5.

للقضاء الشامل (المبحث الأول) على ان يتم الحديث عن تطور القضاء الشامل في المنازعات الإدارية في ضوء دستور المملكة لسنة 2011 (المبحث الثاني).

المبحث الأول: البنية القانونية من حيث الاختصاص النوعي والمحلي للقضاء الشامل

إذا كانت الخريطة القضائية بالمملكة تنبني على مبدأي الوحدة والتخصص، فإن القضاء الإداري، بما يشمل من محاكم إدارية ابتدائية، ومحاكم استئناف إدارية، والغرفة الإدارية بمحكمة النقض، فضلاً عن الأقسام المتخصصة في القضاء الإداري بالمحاكم العادية، يمثل التجسيد المؤسساتي لهذا التخصص، من خلال إرساء بنية قضائية موجهة خصيصاً للفصل في المنازعات الإدارية، وفق ضوابط موضوعية وإجرائية تنسجم مع خصوصية العلاقة القانونية محل المنازعة.

وقد أناط المشرع بهذه الجهات القضائية اختصاصات متميزة، موزعة بين عدة نصوص قانونية، في مقدمتها القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية²⁷، والقانون رقم 80.03 المحدث لمحاكم الاستئناف الإدارية²⁸، إضافة إلى المقتضيات ذات الصلة في كل من قانون المسطرة المدنية²⁹ وقانون التنظيم القضائي³⁰، وهي منظومة ترسم، في مجملها، معالم الولاية القضائية في المادة الإدارية، وتنظم سبل توزيعها بين مختلف مستويات القضاء³¹.

وتبعاً لذلك، يمكن التمييز بين شقين أساسيين من الاختصاص القضائي في المنازعات الإدارية، يتعلق أولهما بالاختصاص النوعي (المطلب الأول)، ويتصل ثانيهما بالاختصاص المحلي أو المكاني (المطلب الثاني)، وسنسعى في ما يلي إلى استجلاء طبيعة هذا التقسيم، والوقوف عند مدى ارتباط كل من هذين الصنفين

²⁷ - انظر، القانون 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.91.225 الصادر في 22 ربيع الأول 1414 الموافق ل 10 سبتمبر، 1993 الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 3 نونبر، 1993 ص 2168

²⁸ - انظر، القانون رقم 80.03 المحدث بموجبه محاكم استئناف إدارية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.06.07 الصادر في 15 محرم 1427 الموافق ل 14 فبراير، 2006 الجريدة الرسمية عدد 5398 بتاريخ 23 فبراير، 2006 ص 490

²⁹ - انظر، ظهير بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 الموافق ل 28 شتنبر، 1974 بالمصادقة على قانون المسطرة المدنية، الجريدة الرسمية، عدد 3230 مكرر بتاريخ 13 رمضان 1394 الموافق ل 30 شتنبر، 1974 ص، 2741 كما تم تغييره وتتميمه.

³⁰ - انظر، القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.38 الصادر في 30 ذي القعدة 1443 (30 يونيو 2022) الجريدة الرسمية عدد 7108، ص 4568 وما بعدها، كما وقع تغييره وتتميمه.

³¹ - لمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع:

أحمد أجعون، دليل القاضي والمتقاضي في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، سلسلة الدلائل القانونية والقضائية رقم، 12 مطبعة الرباط-نت- الطبعة الأولى، الرباط، 2022 ص 204 وما يليها - أحمد أجعون، القضاء الإداري، مطبعة سجلماسة، مكناس، 2013-2014 ص 111 وما يليها

بفكرة النظام العام، من حيث قابليتهما للتنازل، أو لإثارتهما التلقائية من طرف القضاء، أو للدفع بهما في أي مرحلة من مراحل الخصومة القضائية.

المطلب الأول: الاختصاص النوعي للقضاء الشامل في المنازعات الإدارية

يعد الاختصاص النوعي من أبرز صور الاختصاص القضائي، إذ يحدد الجهة القضائية المختصة بالنظر في نوع معين من النزاعات، استنادا إلى طبيعة النزاع وطرفيه، وهو ما يكتسي أهمية بالغة في مجال المنازعات الإدارية التي تتميز بخصوصية بنيتها القانونية والمؤسسية، ويتداخل عناصر السلطة العامة فيها.

لقد أفرز التطور التاريخي والتشريعي للمنازعة الإدارية بالمغرب محاولات متعددة لتحديد هذا النوع من الاختصاص وتأسيس قواعده، سواء في ظل المراحل الأولى لتشكيل القضاء المغربي خلال الحماية، أو بعد الاستقلال، أو مع بروز القضاء الإداري المتخصص. ويبدو من خلال تتبع هذا المسار أن المشرع المغربي كان يسعى، ولو بتدرج وحذر، إلى إرساء قواعد قانونية واضحة تحدد اختصاص المحاكم على أساس نوعي، وترتبط ذلك بمنظومة النظام العام، بالنظر لما للاختصاص من أثر على مشروعية الحكم القضائي ذاته (الفقرة الأولى). غير أن هذا التطور لم يكن خاليا من التردد والغموض، إذ ظلت بعض مفاهيم الاختصاص، ولا سيما النوعي منها عرضة للغموض، وهو ما دفع كلا من الفقه والاجتهاد القضائي إلى التدخل لإقرار معايير إضافية ومحددات عملية تنير سبيل القاضي والمتقاضى معا في فك إشكالات الاختصاص النوعي، سواء أمام المحاكم العادية أو الإدارية، وسواء في منازعات الإلغاء أو القضاء الشامل (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المحددات التشريعية لتحديد الاختصاص النوعي للقضاء

الشامل الإداري

إن فهم هذا الاختصاص النوعي في المادة الإدارية، في أبعاده النظرية والعملية، لا يمكن أن يتم بمعزل عن التطور التاريخي للنظام القضائي المغربي، وعن السياقات التي تأطرت فيها مسألة الدفع بعدم الاختصاص النوعي، وتحديد الجهة القضائية المؤهلة للبت في منازعة ما. ولهذا، يبدو من المفيد استعراض كيفية تنظيم هذا النوع من الاختصاص ضمن قانون المسطرة المدنية القديم لسنة 1913 (أولا)، ثم بيان موقعه في قانون المسطرة المدنية الحالي لسنة 1974³² (ثانيا)، قبل الانتقال إلى تحليل الاختصاص النوعي وعلاقته بالنظام العام في القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية (ثالثا).

³² يجد هذا الرصد المنهجي لمسألة الاختصاص النوعي واتصالها بالنظام العام في ظل الظهيرين القديم والجديد للمسطرة المدنية تبريره في أن الاختصاص النوعي في المنازعات الإدارية كان خاضعا في تقدير علاقته بالنظام العام للقواعد العامة قبل صدور القانون 41.90

أولاً: الاختصاص النوعي في المادة الإدارية في ظل ظهير المسطرة المدنية لسنة 1913

لا بد من الإشارة بداية، إلى كون التنظيم القضائي المغربي، قبل فرض الحماية (بتاريخ 30 مارس 1912) كان يستند، بشكل أساسي، إلى قواعد الشريعة الإسلامية والفقهاء المالكي للفصل في مختلف المنازعات، وقد انعكس هذا الخيار على بنية المؤسسة القضائية، حيث ساد تصور وحدوي لوظيفة القضاء، بعيداً عن أي فصل منهجي أو وظيفي أو نوعي بين أنماط التقاضي المختلفة، الشيء الذي جعل المنازعة الإدارية بمعناها الفني الدقيق والحديث فكرة صعبة التحقق.

لكن مع فرض الحماية الفرنسية، باشرت سلطات الحماية إعادة تشكيل المنظومة القضائية المغربية وفق تصور مغاير يستمد أسسه من النموذج القانوني الفرنسي³³، قوامه التقنين وفصل السلط والتمييز بين الوظائف القضائية والمساطر المتصلة بها، فتم الاعتراف بإمكانية مسائلة الإدارة في بعض الجوانب الضيقة والمحدودة أمام القضاء العادي المسمى في حينه القضاء العصري باعتباره صاحب الولاية العامة ونظراً للأساس الذي كان ولا يزال يظل عليه التنظيم القضائي المغربي القائم على الوحدة.³⁴

ظل للمحاكم العصرية صلاحية النظر في مختلف المنازعات بصرف النظر عن طبيعتها (إدارية، تجارية، أم مدنية) أو القواعد القانونية المطبقة عليها (قواعد القانون العام أو قواعد القانون الخاص)، غير أن اختصاصها في المادة الإدارية ظل مقيداً بمقتضيات الفصل الثامن من ظهير التنظيم القضائي، الذي حصر اختصاصها في المادة الإدارية في الدعاوى الرامية لتقرير مديونية الإدارات العمومية، أو الدعاوى المتعلقة بتنفيذ العقود والأشغال العمومية³⁵. إلى جانب دعاوى المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن

³³-والواقع، أن هذا التحول لم يكن مجرد تحديث إجرائي أو إصلاح تقني في بنية القضاء، بل اندرج ضمن مشروع استعماري يستهدف تقويض المرجعية القضائية الإسلامية، وإحلال نموذج قانوني مغاير مستوحى من التصور الفرنسي للقضاء. وقد تم ذلك عبر إرساء ثنائية قضائية منظمة، تميزت بوجود محاكم شرعية تبت وفق قواعد الفقه الإسلامي، ومحاكم عبرية تتولى الفصل في النزاعات الناشئة بين معتنقي الديانة اليهودية، إلى جانب المحاكم الفرنسية "عصرية" تؤسس لقضاء مستوحى من النموذج القانوني الفرنسي يناط بها مهمة البت في القضايا المدنية وفق مبادئ القانون الخاص، وكذا الفصل في المنازعات الإدارية وفق قواعد القانون العام.

³⁴- انظر، عبد القادر باينة، تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى، الدار البيضاء 1988، ص 14.

³⁵- ينص الفصل الثامن من ظهير التنظيم القضائي للمملكة لسنة 1913 على أنه " في المواد الإدارية تختص جهات القضاء الفرنسي المنشأة في إمبراطوريتنا، وذلك في حدود الاختصاص الممنوح لكل منها بالنظر في جميع الدعاوى التي تهدف إلى تقرير مديونية الدولة والإدارات العامة التي أمرت بها، أو بسبب جميع الأعمال الصادرة منها والصادرة بالغير، وتختص نفس الجهات بالنظر في الدعاوى المرفوعة من الإدارات العامة على الأفراد، وتمثل الإدارات العامة أمام القضاء بواسطة أحد موظفيها، ولا يجوز لجهات القضاء الحديثة أن تأمر سواء بصفة أصلية أو تبعا لدعوى منظورة أمامها من الدعاوى التي سبق ذكرها أن تأمر بأي إجراء من شأنه أن يعطل نشاط الإدارات العامة، سواء كان ذلك بتعطيل تنفيذ اللوائح التي أصدرتها أو الأشغال العامة، أو بتعديل طريقة أو مدى تنفيذها، كما يمنع عليها أن تنظر في طلب إلغاء قرار أصدرته إدارة عامة ولا يخل ذلك بحق صاحب المصلحة في التظلم بطريقة الالتماس إلى الجهة الإدارية التي أصدرته لعدول القرار الذي يمس به، وتكون الأحكام الصادرة في المسائل الإدارية قابلة في جميع الأحوال للطعن فيها

أعمالها المرفقية أو أخطاء موظفيها كما تم التنصيب عليه في الفصلين 79 و80 من ظهير الالتزامات والعقود³⁶.

ورغم أن المحاكم العصرية (الفرنسية) كانت، خلال فترة الحماية الفرنسية، الجهة القضائية الوحيدة المخولة للبت في المنازعات ذات الطابع الإداري، فإن اختصاصها ظل مشوباً بنقص بنيوي عميق تمثل في غياب إحدى الركائز الأساسية التي يقوم عليها القضاء الإداري الحديث، والمتمثلة في إمكانية الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية المشوبة بتجاوز السلطة. إذ لم يكن للأفراد، آنذاك، سبيل لمساءلة الإدارة عن تصرفاتها غير المشروعة أمام جهة قضائية مستقلة ومؤهلة للفصل في شرعية القرارات الإدارية، مما كرس امتياز السلطة وهيمنة الجهاز الإداري، وقصص من الأثر العملي والوظيفي للقضاء الإداري إلى حدود ضيقة وغير مؤثرة في التوازن بين السلطتين الإدارية والقضائية³⁷.

ورغم أن المشرع المغربي فتح لاحقاً باب الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية المشوبة بتجاوز السلطة، أمام جميع المواطنين، بموجب الظهير الشريف رقم 1.57.223 المحدث للمجلس الأعلى³⁸، إلا أن ذلك لم يؤد إلى توسيع نطاق القضاء الاستعجالي في المادة الإدارية، لا سيما في ظل غياب هذا النوع من القضاء ضمن الهيكلة الداخلية لغرف المجلس الأعلى³⁹.

ويتبين من هذا الرصد التاريخي أن المنازعات الإدارية حينئذ كانت تقتصر وإلى حدود سنة 1957 على بعض المنازعات التي تصنف حالياً ضمن مجالات القضاء الشامل مقابل غياب تام لمنازعات إلغاء القرارات

بالاستئناف ولا يجوز الطعن فيها بالنقض، إلا بناء على تجاوز المحكمة لسلطتها بسبب مخالفة الفقرتين الرابعة والخامسة السابقتين، وفي هذه الحالة يرفع النقض مباشرة بواسطة النيابة العامة، ويترتب على هذا النقض وقف تنفيذ الحكم، ويكون النقض حجة على أطراف الخصومة".
³⁶- ينص الفصل 79 من ظهير الالتزامات والعقود على أن: "الدولة والبلديات مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها".

- وينص الفصل 80 من نفس الظهير على أن: "مستخدمو الدولة والبلديات مسؤولون شخصياً عن الأضرار الناتجة عن تدليسهم أو عن الأخطاء الجسيمة الواقعة منهم في أداء وظائفهم".

ولا تجوز مطالبة الدولة والبلديات بسبب هذه الأضرار، إلا عند إفسار الموظفين المسؤولين عنها".
³⁷- لم يتم العمل بدعوى إلغاء القرارات الإدارية إلا بصدور ظهير فاتح شتنبر 1928 وكانت ترفع أمام مجلس الدولة الفرنسي من طرف الفرنسيين المقيمين بالمغرب فقط، فيما كانت ترفع دعاوى النقض إلى مجلس الدولة أو محكمة النقض بباريس حسب طبيعة النزاع.

³⁸- ظهير الشريف رقم 1.57.223 يتعلق بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 2 ربيع الأول 1377 (27 ستنبر 1957)، الجريدة الرسمية عدد 2347 بتاريخ 23 ربيع الأول 1377 (18 أكتوبر 1957)، ص 2245.

ولقد حلت عبارة "محكمة النقض" محل عبارة "المجلس الأعلى" بمقتضى القانون رقم 58.11 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.170 بتاريخ 2011/10/25 المتعلق بمحكمة النقض المغربي بموجب الظهير الشريف رقم 1.57.223 بتاريخ 27 ستنبر 1957 بشأن المجلس الأعلى، وذلك لملاءمته مع الدستور الجديد لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989 مكرر بتاريخ 26 أكتوبر 2011، ص 5228.

³⁹- تجدر الإشارة إلى أنه قبل صدور الظهير الشريف رقم 1.57.223 المحدث للمجلس الأعلى تم حرمان المتقاضين من حق الطعن بالنقض حتى سنة 1957، حيث كان هذا الحق مقتصرًا على بعض القضايا مع منح إمكانية تطبيقه فقط في المنازعات الإدارية.

الإدارية. ومع ذلك، لم يكن موضوع تحديد الطبيعة القانونية لقواعد الاختصاص القضائي يثير في الماضي اشكالا كبيرا، فقد كانت القواعد المقررة في ظل ظهير المسطرة المدنية القديم واضحة تجعل قواعد الاختصاص النوعي وحدها المكتسبة لصفة النظام العام.⁴⁰

وفي هذا الإطار كان الفصل 124 من الظهير المذكور ينص على أنه: "يجوز للخصوم أن يدفعوا بعدم اختصاص المحكمة من حيث النوع، ويجب على القاضي أن يصرح به تلقائيا في جميع أطوار القضية إن اقتضى الحال ذلك"، فهذا النص كما هو واضح من مضمونه كان يتيح لأطراف الخصومة باستعمال الدفع بعدم الاختصاص النوعي، وكان من جهة أخرى يلزم القاضي بأن يثيره تلقائيا في أي مرحلة من مراحل القضية. ومضمون هذا الفصل أكده اجتهاد المجلس الأعلى لاحقا (محكمة النقض حاليا)⁴¹، حين اعتبر أن بأنه: "يعتبر الاختصاص النوعي من النظام العام وعلى المحكمة إثارته من تلقاء نفسها".⁴²

وقد طرحت فرضية كون الفصل المستشهد به أعلاه على كون الاختصاص من النظام العام هو فصل ورد في القسم الثالث المتعلق بالمسطرة أمام محاكم السدد، بينما لم يتم تنظيم مسألة الدفع بعدم الاختصاص النوعي سواء أمام المحاكم الإقليمية آنذاك أو أمام محكمة الاستئناف، وفي إطار التفاعل مع هذه الفرضية، فإن الاجتهاد القضائي وسع نطاق الفصل 124 من ظهير المسطرة المدنية القديم على المحاكم الإقليمية ومحكمة الاستئناف والمجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا).⁴³

مما سبق فإن المشرع المغربي في الظهير القديم لقانون المسطرة المدنية كان يعتبر الاختصاص النوعي من النظام العام، وكانت هذه هي القاعدة في ظل وجود استثناء تضمنه الفصل 222 في فقرته الثانية، والمتمثل في إمكانية الأطراف أن يتفقوا فيما بينهم على نوعيا منح الاختصاص لقاضي المستعجلات للبحث في جوهر النزاع رغم أنه غير مختص.⁴⁴

⁴⁰- انظر، اسيا الحجام، اشكالات الاختصاص النوعي بعد احداث المحاكم المتخصصة- دراسة عملية على ضوء القوانين الإجرائية والموضوعية المغربية معززة بمجموعة من الاجتهادات القضائية- مطبعة دار القلم، الطبعة الأولى، الرباط، 19، ص 2012

⁴¹- حلت عبارة (محكمة النقض) محل العبارة السابقة (المجلس الأعلى) وذلك بمقتضى المادة الفريدة من القانون رقم 58.11 المتعلق بمحكمة النقض، سبقت الإشارة اليه

⁴²- انظر، قرار الغرفة المدنية بالمجلس الأعلى، ملف عدد 308 بتاريخ 20 ابريل، 1966 منشور بمجلة القضاء والقانون، من اصدار وزارة العدل بالمغرب، العدد، 86-85، ص، 289.

⁴³-راجع في هذا الخصوص:

- عبد الرفيق جواهري، إشكاليات الفقرتين 2 و 5 من الفصل 16 من قانون المسطرة المدنية، مجلة المحامي، العدد الأول، مراكش، بدون ذكر السنة، ص 14 و 15

⁴⁴- كان هذا الدفع من الوسائل التي يملكها المدعى عليه، وكثيرا ما يستعملها لإطالة زمن النزاع، فيفضل عدم الخوض فيه محتفظا به كسلاح يلجأ له حين يتبين عدم استجابة المحكمة لدفعه الأخرى، قد يثيره لأول مرة أمام المجلس الأعلى... أنظر في هذا الإطار: - موسى عبود

ثانيا: الاختصاص النوعي في ضوء مقتضيات قانون المسطرة المدنية الجاري به العمل

معلوم عند الباحثين في القانون أن الولاية العامة من نصيب المحاكم العادية، حيث لها اختصاص البت في جميع القضايا والمنازعات التي أوكلها القانون لها بما فيها المنازعات الإدارية⁴⁵، وسنحاول التطرق لطبيعة للاختصاص النوعي في سياق قانون المسطرة المدنية باعتباره كان المطبق في هذا الإطار على المنازعات الإدارية قبل إحداث المحاكم الإدارية والقانون المنظم لها.

الأكد أن ظهير بمثابة قانون بالمصادقة على قانون المسطرة المدنية⁴⁶، جاء في إطار الإصلاحات البنيوية والنوعية التي نهجتها المملكة المغربية منذ الحصول، حيث أعاد هذا القانون تأكيد اختصاص المجلس الأعلى بالطعون الرامية إلى إلغاء المقررات الصادرة عن السلطات الإدارية للشطط في استعمال السلطة⁴⁷. فقط تجدر الإشارة إلى أن الطعن الإداري (الرئاسي أو الاستعطافي) كان إجباريا بمقتضى الفصل 14 من ظهير 27 شتنبر 1957 قبل أن يصبح اختياريا تبعا للفصل 360 من قانون المسطرة المدنية لسنة 1974. لكن بالرغم من إحداث دعوى الإلغاء فإن القضاء المغربي ظل يطبق نظام وحدة القضاء الذي كان مطبقا في عهد الحماية. حيث تم التمييز بين نوعين من المنازعات الإدارية:

- المنازعات المتعلقة بمراقبة المشروعية أي المتعلقة بالشطط في استعمال السلطة التي تتولاها محكمة النقض (الغرفة الإدارية) ابتدائيا وانتهائيا.

- باقي المنازعات الإدارية (منازعات القضاء الشامل) من اختصاص المحاكم الابتدائية ابتدائيا ومحاكم استئناف استئنفا محكمة النقض نقضا.

ولئن كان الاختصاص النوعي في الظهير القديم واضح الدلالة والمعنى في مدى تعلقه بالنظام العام، فإن المشرع في القانون الحالي لم ينص بشكل صريح على طبيعة الدفع بعدم الاختصاص وتعلقه بالنظام

ومحمد السماحي، المختصر في قانون المسطرة المدنية والتنظيم القضائي وفقن اخر التعديلات سنة، 1993 مطبعة الصومعة، دون ذكر الطبعة، الرباط، 1994 ص 83

⁴⁵- والشاهد على هذا القول ما جاء في مضمون الفصل 18 من قانون المسطرة المدنية: "تختص المحاماة الابتدائية مع مراعاة اختصاص أقسام قضاء القرب، بالنظر في جميع القضايا المدنية وقضايا الأسرة والتجارية والإدارية والاجتماعية ابتدائيا وانتهائيا أو ابتدائيا مع حفظ الحق في الاستئناف"

⁴⁶- انظر، ظهير بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 28 سبتمبر 1974 جريدة رسمية عدد 3230 مكرر بتاريخ 30/9/74 ص 274 وما بعدها.

⁴⁷- جدير بالإشارة إلى أن أول خطوة في سبيل إصلاح التنظيم القضائي للمغرب المستقل كانت هي إحداث المجلس الأعلى بظهير 27 شتنبر 1957 كمحكمة نقض لأحكام المحاكم المغربية ومحاكمة أول وآخر درجة بالنسبة لدعوى إلغاء القرارات الإدارية من أجل الشطط في استعمال السلطة.

العام من عدمه، وسبب ذلك هو الصياغة الغامضة لعبارات الفصلين 16 و 17⁴⁸ من قانون المسطرة المدنية، حيث ينص الفصل 16 على ما يلي: " يجب على الأطراف الدفع بعدم الاختصاص النوعي أو المكاني قبل كل دفع أو دفاع. لا يمكن إثارة هذا الدفع في طور الاستئناف إلا بالنسبة للأحكام الغيابية. يجب على من يثير الدفع أن يبين المحكمة التي ترفع إليها القضية وإلا كان الطلب غير مقبول. إذا قبل الدفع رفع الملف إلى المحكمة المختصة التي تكون الإحالة عليها بقوة القانون وبدون صائر. يمكن الحكم بعدم الاختصاص النوعي تلقائياً من لدن قاضي الدرجة الأولى..".

بينما ينص الفصل 17 من القانون نفسه، على أنه: " يجب على المحكمة التي أثير أمامها الدفع بعدم الاختصاص أن تبت فيه بموجب حكم مستقل أو بإضافة الطلب العارض إلى الجوهر."

وقد أدى هذا التنصيص، الذي يجمع بين الإلزامية والتقييد، إلى انقسام الفقه المغربي بين اتجاهين متباينين:

الاتجاه الأول: يميل إلى اعتبار الاختصاص النوعي في ظل القانون الحالي لم يعد من النظام العام، وأن المشرع المغربي قد غير من فلسفة تنظيم هذا الدفع مقارنة بما كان عليه الأمر في الظهير القديم، وهو ما يدل عليه، حسب وجهة نظرهم، إخضاع الدفع بعدم الاختصاص لقواعد شكلية صارمة، كالوجوب الزمني والإجرائي لإثارته، وعدم قبوله في مرحلة الاستئناف، إلا إذا كان الحكم غيابياً.

ويقود هذا الاتجاه الأستاذ عبد الرفيع جواهري، الذي يرى أن المشرع " جرد الدفع بعدم الاختصاص النوعي من صيغة النظام العام، دون مبرر قانوني مقبول"، وأن هذا التوجه يناقض روح الحماية التي يفترض أن تحيط بها قواعد الاختصاص كآلية لتنظيم الولاية القضائية. وقد تساءل في هذا السياق: إذا كانت غاية المشرع هي اختصار إجراءات التقاضي، فهذا شيء محمود، لكن لا يجوز أن يتم على حساب مبدأ أساسي كالدفْع بعدم الاختصاص النوعي نظراً لارتباطه بحقوق الدفاع". كما اقترح في هذا الإطار تعديل الفصل 16، خصوصاً الفقرتين الثانية والخامسة، لتصبحا أكثر وضوحاً، وتنص صراحة على قابلية الدفع بعدم الاختصاص النوعي للإثارة في جميع مراحل الدعوى، بما في ذلك أمام محاكم الاستئناف ومحكمة النقض⁴⁹.

⁴⁸- ينص الفصل 17 من قانون المسطرة المدنية على ما يلي: " يجب على المحكمة التي أثير أمامها الدفع بعدم الاختصاص أن تبت فيه بموجب حكم مستقل أو بإضافة الطلب العارض إلى الجوهر."

⁴⁹- انظر، عبد الرفيع جواهري، إشكاليات الفقرتين 2 و 5 من الفصل 16 من قانون المسطرة المدنية، مرجع سابق، ص 14

وفي نفس الاتجاه، ذهب الأستاذ الطيب الفصايبي، معتبرا أن "قانون المسطرة المدنية جرد قواعد الاختصاص النوعي من صفة ارتباطها بالنظام العام"⁵⁰، وهو ما دعمه أيضا الأستاذ عبد الكريم الطالب، الذي أكد أن القراءة المتأنيئة للفصل 16 تؤدي إلى نتيجة مفادها أن "الدفع بعدم الاختصاص، في عمومه، لم يعد متعلقا بالنظام العام"، مستندا إلى الصياغة التي تُقيد الدفع زمنيا، وتُلزم الأطراف بتحديد المحكمة المختصة، وهو ما يتنافى، حسبه، مع قواعد النظام العام⁵¹.

-الاتجاه الثاني: ينتصر لمبدأ الطابع الأمر للاختصاص النوعي، ويؤكد على استمرار ارتباطه بالنظام العام، رغم الصياغة الغامضة للفصل 16. ويتقدم هذا الاتجاه الأستاذ بلحاج الشهيدي، الذي يرى أن الدفع بعدم الاختصاص النوعي، وإن ورد في الفصل 16 مقتربا بالدفع المكاني، إلا أنهما لا يشتركان في نفس الطبيعة القانونية. فالاختصاص النوعي، بخلاف المكاني، مرتبط بمسألة تنظيم القضاء كسلطة دستورية، ولا يجوز مساواته بدفوع ترتبط فقط براحة الخصوم. ويستدل "الشهيدي بلحاج" في ذلك بقاعدة لغوية دقيقة، مفادها أن ضمير الإشارة "هذا" في الفقرة الثانية من الفصل 16 يعود على "المكاني"، لا على "النوعي"، مما يدل على أن التقييد الزمني الوارد في الفقرة الثانية خاص بالدفع بعدم الاختصاص المكاني فقط⁵².

وفي ذات التوجه، يسجل الأستاذ عبد الله درميش تحفظه على الرأي القائل بإخراج الدفع بعدم الاختصاص النوعي من مجال النظام العام، مشدداً على أن المنطق القانوني وروح التشريع المغربي يفرضان خلاف ذلك. ويقول في هذا السياق: "إذا كانت القراءة الأولية للفصل 16 توجي بأن الدفع بعدم الاختصاص النوعي لم يعد من النظام العام، فإن مقتضيات أخرى من قانون المسطرة المدنية، كالفصول 9 و152 و359، تكرس الطبيعة الأمرة لهذا الدفع، ولا يمكن فهمها إلا في هذا الإطار"⁵³.

وبالنظر إلى مجموع الحجج والقراءات المتضاربة، فإننا نرجح، على سبيل الترجيح النسبي، رأي الاتجاه الأول الذي يعتبر أن الاختصاص النوعي في ظل قانون المسطرة المدنية الحالي لم يعد من النظام العام، وذلك

⁵⁰ انظر، الطيب الفصايبي، حقيقة الدفع بعدم الاختصاص في قانون المسطرة المدنية الجديد، مرجع سابق، ص 68

⁵¹ انظر، عبد الكريم الطالب، الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية، مرجع سابق، ص 62 و63

⁵² انظر، الشهيدي أحمد بلحاج، الاختصاص النوعي بين الفقرتين 2 و5 من الفصل 16 من قانون المسطرة المدنية وعلاقتها بالنظام العام، مجلة المحامي، العدد، 2مراكش، بدون ذكر السنة، ص 15

⁵³ انظر، عبد الله درميش، خصوصيات الاجراءات المسطرية لنزاعات الشغل في خدمة التنمية، مجلة المرافعة، العدد، 2أكادير، بدون ذكر السنة، ص 143/142

استنادا إلى عدة قرائن تشريعية وفلسفية، كان الأستاذ عبد الكريم الطالب من أوائل من نبه إليها، ونذكر منها بالأساس:

- أن المشرع ألزم الأطراف بإثارة الدفع بعدم الاختصاص النوعي قبل أي دفع أو دفاع، وهو ما يتنافى مع طبيعة الدفع المتعلق بالنظام العام الذي يمكن إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى؛
- أن عدم جواز إثارة هذا الدفع أمام محاكم الاستئناف، إلا في حالة الأحكام الغيابية، يشكل قرينة قوية على عدم تعلقه بالنظام العام؛
- أن إلزام مثير الدفع بتحديد المحكمة المختصة تحت طائلة عدم القبول يتنافى مع الطبيعة الأمرة لقواعد النظام العام

ثالثا: الاختصاص النوعي في ظل القانون 41.90

ارتبط إحداث المحاكم الإدارية بصدور القانون رقم 41.90 بتاريخ 10 شتنبر 1993، وقد شكل هذا التأطير التشريعي والمؤسسي، لحظة تأسيسية فارقة في مسار تطور التنظيم القضائي المغربي، من حيث تكريس نوع من التخصص داخل بنية وتنظيم القضاء ببلادنا، الأمر الذي لم يكن معهودا في الفترات السابقة التي اتسمت بخضوع كافة المنازعات بغض الطرف عن نوعها، لاختصاص القضاء العادي.

وفي هذا الصدد، نصت المادة الثامنة من القانون السالف الذكر رقم 41.90، على أن المحاكم الإدارية تختص، مع مراعاة أحكام المادتين 9 و 11 من هذا القانون⁵⁴، بالببت ابتدائيا في: " طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة وفي النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية ودعاوي التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ماعدا الأضرار التي تسببها في الطريق العام مركبات أيا كان نوعها يملكها شخص من أشخاص القانون العام.

⁵⁴- تنص المادة 9 من القانون المشار إليه أعلاه رقم 41.90 على أنه: " استثناء من أحكام المادة السابقة تظل محكمة النقض مختصة بالببت ابتدائيا وانتهائيا في طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة المتعلقة ب:
- المقررات التنظيمية والفردية الصادرة عن الوزير الأول؛
- قرارات السلطات الإدارية التي يتعدى نطاق تنفيذها دائرة الاختصاص المحلي لمحكمة إدارية.
فيما تنص المادة 11 من القانون نفسه على أن: " تختص محكمة الرباط الإدارية*17 بالنظر في النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للأشخاص المعيّنين بظهير شريف أو مرسوم وبالنزاعات الراجعة إلى اختصاص المحاكم الإدارية التي تنشأ خارج دوائر اختصاص جميع هذه المحاكم.

وتختص المحاكم الإدارية كذلك بالنظر في النزاعات الناشئة عن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمعاشات ومنح الوفاة المستحقة للعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة وموظفي إدارة مجلس النواب وموظفي إدارة مجلس المستشارين وعن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات والضرائب ونزع الملكية لأجل المنفعة العامة، وبالبت في الدعاوي المتعلقة بتحصيل الديون المستحقة للخزينة العامة والنزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظفين والعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة وموظفي إدارة مجلس النواب وموظفي مجلس المستشارين، وذلك كله وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون. وتختص المحاكم الإدارية أيضا بفحص شرعية القرارات الإدارية وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 44 من هذا القانون".

ويتضح مما سبق بأن اختصاص النظر في المنازعات الإدارية بشكل عام سواء تعلق بالإلغاء أو بباقي قضايا القضاء الشامل أصبحت بعد صدور القانون رقم 41.90 من صميم اختصاصات المحاكم الإدارية، والأقسام المتخصصة في القضاء الإداري بالمحاكم العادية المحدثة بموجب قانون التنظيم القضائي الأخير رقم 38.15 هذا من جهة⁵⁵. ومن جهة ثانية، فإن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية نشأ في كنف فكرة النظام العام، واتصل بها اتصالا وثيقا وصريحا بقوة القانون، فلئن كانت مسألة الاختصاص النوعي تطرح إشكالية في قانون المسطرة المدنية، فإنها في القانون المحدث للمحاكم الإدارية لا تثير أي إشكال من حيث وضوح اتصالها بالنظام العام. حيث نصت المادة 12 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية صراحة وبشكل قاطع الدلالة على أنه: "تعتبر القواعد المتعلقة بالاختصاص النوعي من قبيل النظام العام، وللأطراف أن يدفعوا بعدم الاختصاص النوعي في جميع مراحل إجراءات الدعوى، وعلى الجهة القضائية المعروضة عليها القضية أن تثيره تلقائيا".

ومما يؤكد اتصال الاختصاص النوعي في المنازعات الإدارية بالنظام العام، أن الجهة القضائية المعروضة عليها النزاع تثير هذا الدفع تلقائيا، وذلك خلافا للقواعد العامة كون الأمر لا يقتصر على محاكم أول درجة، بل في جميع مراحل ودرجات التقاضي، وأيضا استعمال المشرع لصيغة الوجوب بدل صيغة الإمكان كما هو الحال في الفصل 16 من قانون المسطرة المدنية.

⁵⁵- تنص الفقرة الأولى من المادة 56 من القانون المشار إليه أعلاه رقم 38.15 على ما يلي: "يختص القسم المتخصص في القضاء الإداري بالمحكمة الابتدائية، دون غيره، بالبت في القضايا الإدارية المسندة للمحاكم الابتدائية بمقتضى القانون، وفي القضايا الإدارية الأخرى التي تدخل في اختصاص المحاكم الابتدائية.

تطبق أمام القسم المتخصص في القضاء الإداري نفس المسطرة المطبقة أمام المحاكم الابتدائية الإدارية."

وتماشيا مع هذا المعطى التشريعي جاء قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط⁵⁶ بما يلي: "...وحيث إنه لذلك واعتبارا لما نصت عليه المادة 12 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية كون أن القواعد المتعلقة بالاختصاص النوعي تعتبر من النظام العام، ويمكن للأطراف أن يدفعا بعدم الاختصاص النوعي في جميع مراحل وإجراءات الدعوى، بل إنه يمكن للمحكمة المرفوع أمامها هذه الدعوى أن تثيره تلقائيا ولو لم يثره الأطراف...". وفي قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) جاء فيه ما يلي: "تعتبر قواعد الاختصاص النوعي من قبيل النظام العام، يثار تلقائيا ولو من طرف المجلس الأعلى".⁵⁷

والملاحظ من خلال ما سبق أن العمل القضائي سار على اعتبار أن قواعد الاختصاص النوعي من قبيل النظام العام، مسائرا في ذلك توجه المشرع المغربي، ومفعلا بالحرف مضمون المادة 12 المذكورة أعلاه.

ويبقى أهم ما جاء به قانون إحداث المحاكم الإدارية في هذا الصدد في مضمون المادة 13 منه التي تنص على أنه "إذا أثير دفع بعدم الاختصاص النوعي أمام جهة قضائية عادية أو إدارية وجب عليها أن تبت فيه بحكم مستقل ولا يجوز لها أن تضمه إلى الموضوع. وللأطراف أن يستأنفوا الحكم المتعلق بالاختصاص النوعي أيا كانت الجهة القضائية الصادر عنها أمام محكمة النقض التي يجب عليها أن تبت في الأمر داخل أجل ثلاثين يوما يبتدئ من تسلم كتابة الضبط لملف الاستئناف".

فالواضح من جوهر هذه المادة أنها وضعت قاعدة موحدة بين كل المحاكم العادية والإدارية مفادها أنه إذا ما عرض أمامها دفع بعدم الاختصاص النوعي، يجب أن تبت فيه بحكم مستقل ودون ضمه إلى الجوهر، بحيث لا يجوز إعمال مضمون الفصل 17 من قانون المسطرة المدنية هنا الذي يعطي للمحكمة صلاحية الاختيار بين الحكم المستقل أو بضمه إلى الجوهر. والغاية هنا بوجود الحكم فيه بحكم مستقل انطلاقا من مضمون المادة 13 هو ألا تتعدى الهيئة القضائية المعنية هذا الدفع وتنظر في طلبات أخرى.

ومما تجب الإشارة إليه في هذا الإطار أن المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا)، يعتبر مرجعا استئنافيا في قضايا الدفع بعدم الاختصاص النوعي، وفي ذلك دلالة واضحة على نية المشرع توحيد الجهة التي يطعن أمامها في هذا النوع من القضايا تفاديا لإشكالات تنازع الاختصاص التي من الممكن أن تنشأ وتستأنف أمام محكمة النقض حاليا الأحكام الصادرة في قضايا الاختصاص عن المحاكم العادية أو

⁵⁶- انظر، قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، عدد، 3113 بتاريخ 11 يوليوز، 2012 ملف عدد، 5/12/154 أشار إليه: أحمد أجمعون، دليل

القاضي والمتقاضى في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص 77

⁵⁷انظر، قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 3 أكتوبر، 2002 عدد، 827 في الملف رقم، 01/4/1410 نشره: محمد بفقير، قانون المحاكم الإدارية والعمل القضائي المغربي، منشورات دراسات قضائية، سلسلة القانون والعمل القضائي المغربيين، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2016 ص 151

الإدارية⁵⁸، مع ضرورة بت المحكمة فيها داخل أجل 30 يوماً من تاريخ تسلم كتابة الضبط لملف الاستئناف، وهو ما نلمس فيه رغبة المشرع في تسريع وتيرة التقاضي من خلال تأطير بت محكمة النقض بأجل 30 يوماً، وفي هذا السياق جاء قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض بما يلي⁵⁹: "لما كان الدفع بعدم الاختصاص النوعي قد أثير من طرف الطاعن أمام المحكمة الإدارية، وأن هذه الأخيرة أصدرت حكمها عارضاً باختصاصها للبت في الدعوى فكان يتعين على الطاعن استئناف هذا الحكم العارض أمام محكمة النقض...".

الفقرة الثانية: المحددات القضائية والفقهية للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

لقد ساهم إحداث المحاكم المتخصصة في حل معضلة احتكار القضاء العادي لولاية النظر في كل القضايا، وإن كان إحداث القضاء المتخصص يعتبر بمثابة طوق نجاة ومظهر من مظاهر الحوكمة القضائية إلا أنه يلقي واقعيًا بالمتقاضين في إشكالية توزيع الاختصاص مما يضرب جوهر الأمن القضائي وينسف سرعة البت في القضايا، لذلك تدخل القضاء والفقه للحد من هذه الإشكالية ورسم حدود الاختصاص القضائي النوعي للقضاء الإداري.

فلا مناص من القول إن التطورات التي لحقت بالقضاء وأدت إلى بروز قضاء إداري مختص طرحت معها إشكالية توزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري، الشيء الذي دفع إلى إنتاج حلول تكون بمثابة محددات أو معايير لفصل الاختصاص النوعي للقضاء الإداري عن الاختصاص النوعي للمحاكم العادية. ومن هذه المعايير ما نشأ داخل كنف القضاء (أولاً)، ومنها ما كان وليد الإبداعات النظرية (الفقهية ثانياً).

⁵⁸-تنص المادة 13 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية على أنه: "إذا أثير دفع بعدم الاختصاص النوعي أمام جهة قضائية عادية أو إدارية وجب عليها أن تبت فيه بحكم مستقل ولا يجوز لها أن تضمه إلى الموضوع. وللأطراف أن يستأنفوا الحكم المتعلق بالاختصاص النوعي أياً كانت الجهة القضائية الصادر عنها أمام محكمة النقض التي يجب عليها أن تبت في الأمر داخل أجل ثلاثون يوماً يبتدئ من تسلم كتابة الضبط لملف الاستئناف"

⁵⁹- انظر، قرار الغرفة الإدارية عدد 298 بتاريخ، 20/04/2017 في الملف الإداري عدد، 3135/4/2/2016 منشور بالتقرير السنوي لمحكمة النقض لسنة، 2017 مطبوعة الأمانة، الرباط، 2018 ص 74 - انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 305 بتاريخ، 14/03/2019 في الملف الإداري عدد، 831/4/1/2019 منشور بالتقرير السنوي لمحكمة النقض لسنة، 2019 مرجع سابق، ص 133

أولاً: المحددات القضائية لتوزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري

من بين هذه المحددات نجد ما يرتبط بطبيعة العمل الإداري أو السلطة العامة (أ)، وأيضاً ما تعلق بالمرفق العام كفاصل بين ما يعتبر اختصاصاً نوعياً للقضاء الإداري والقضاء العادي (ب).

أ- معيار طبيعة العمل الإداري

لقد مرّ تحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري، خلال القرن التاسع عشر، بمخاض فكري وقضائي طويل، ارتبط أساساً بالتطور المؤسسي لمجلس الدولة الفرنسي، باعتباره النموذج المرجعي الذي استلهمت منه العديد من الأنظمة القانونية، ومنها النظام المغربي في مراحله اللاحقة. ففي النصف الأول من القرن المذكور، اتسم المعيار المعتمد باتساعه البالغ، إلى درجة أن مجرد كون الإدارة طرفاً في النزاع كان كافياً لانعقاد اختصاص القضاء الإداري، بغض النظر عن طبيعة العمل أو النزاع المطروح. وكان ذلك يعكس الرغبة في تأكيد استقلالية مجلس الدولة عن القضاء العادي، بل وتكريس وضعه كهيئة قضائية عليا مختصة بحماية المصلحة العامة في مواجهة المصالح الخاصة. غير أن هذا المعيار الواسع، وبفعل ما كان يطرحه من إشكالات نظرية وعملية، سرعان ما خضع لمراجعة تأويلية، انطلقت مع النصف الثاني من القرن التاسع عشر، حيث بدأ الاجتهاد القضائي، وتحديدًا مجلس الدولة الفرنسي، في رسم خط تمييزي أكثر دقة بين نوعين من الأعمال الصادرة عن الإدارة:

النوع الأول: أعمال السلطة العام (actes de puissance publique)، وهي تلك التصرفات التي تصدرها الإدارة بوصفها صاحبة امتيازات السلطة العامة، وتتجلى في القرارات الانفرادية، كالأوامر، والمراسيم، وقرارات الضبط الإداري. وتمتاز هذه الأعمال بخاصية النفاذ المباشر والإلزام القسري، ما يجعلها تخضع بطبيعتها للقانون الإداري، وتنعقد الولاية بشأنها للقضاء الإداري⁶⁰؛

النوع الثاني: الأعمال العادية أو التصرفات التعاقدية (actes de gestion privée)، وهي الأعمال التي تقوم بها الإدارة دون أن تتجلى فيها سمات السلطة العامة، بل تتشابه في بنيتها مع تصرفات الأفراد، كالعقود المدنية أو التجارية التي تبرمها الإدارة بموجب قواعد القانون الخاص. ومتى كان الطابع الغالب للعمل

⁶⁰- انظر، محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، القاهرة، مصر، 1972، ص: 223

الإداري طابعا خاصا، فإن النزاع بشأنه يخرج عن ولاية القضاء الإداري، ويدخل في اختصاص المحاكم العادية⁶¹.

وقد شكل هذا التمييز، الذي ارتكز على طبيعة العمل الإداري لا على صفة الإدارة وحدها، نقطة تحول مفصلية في تطور نظرية القضاء الإداري، وأرسى أسس ما سُمي لاحقا بـ"نظرية الأعمال الإدارية" كمعيار لتوزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري. ولا تزال هذه الثنائية تحتفظ براهنيتها، لا سيما في الأنظمة المختلطة التي لم تقطع بعد مع النموذج المزدوج للاختصاص القضائي.

ب- معيار المرفق العام

لقد شكل الحكم الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 8 فبراير 1873 في قضية "بلانكو" (Blanco)⁶²، منعطفا حاسما في مسار نظرية القضاء الإداري، ليس فقط في فرنسا بل في مجموع الأنظمة القانونية التي استلهمت النموذج الفرنسي، ومنها النظام المغربي. فقد أعلنت هذه القضية عن القطيعة مع المعيار التقليدي القائم على مفهوم "السلطة العامة" بوصفها مناط اختصاص القضاء الإداري، لتحل محله قاعدة جديدة أكثر تماسكا وواقعية، هي معيار المرفق العام.

ويقوم هذا المعيار على فكرة جوهرية مفادها أن الدولة، في إطارها الحديث، ليست مجرد تجسيد قانوني للسيادة، ولا مجرد صاحب إرادة متفوقة على إرادات الأفراد، بل هي قبل كل شيء تنظيم عقلائي لمجموعة من المرافق العامة التي تسعى إلى إشباع الحاجات الجماعية وتحقيق الصالح العام. وانطلاقا من هذا التصور، فإن القانون الإداري، كقانون استثنائي، لا يجد مبررا لوجوده إلا في مجال تنظيم وسير هذه المرافق، وهو المجال الذي يبرر بالتبعية وجود قضاء متخصص، أي القضاء الإداري، لما يستلزمه من قواعد قانونية مغايرة لتلك التي تنظم العلاقات بين الأفراد⁶³.

⁶¹- انظر، محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع نفسه، ص: 223

⁶²- تتمثل وقائع قضية بلانكو في كون طفل قد صُدم وجرح بفعل عربة تابعة لشركة التبغ التي تستغلها الدولة الفرنسية عن طريق الاستغلال المباشر. وقد رفع أب فتاة تدعى "جنيس بلانكو" جرحت بفعل حادث اصطدامها بعربة من شركة فرنسية لصناعة التبغ فرفع والدها دعواه أمام المحاكم العادية للمطالبة بتحميل الدولة المسؤولية المدنية عن الضرر اعتمادا على المواد 1382 إلى 1384 من القانون المدني. ورفع الأمر إلى محكمة التنازع التي أسندت الاختصاص إلى القضاء الإداري للفصل في النزاع. وبذلك أقر قرار بلانكو مسؤولية الدولة ووضع حدًا للمفهوم القديم القاضي بعدم مسؤوليتها، غير أنه أخضع هذه المسؤولية لنظام خاص يميزها عن المبادئ الواردة في القانون المدني في باب المسؤولية بين الأفراد وذلك بفعل حاجيات المرفق العام. والنتيجة التي ترتبت على ذلك هي اختصاص القضاء الإداري في هذا الشأن تطبيقا لقانون 16 و24 أغسطس 1790 الذي يمنع على المحاكم العادية التدخل بأي شكل كان في عمل الجهاز الإداري.

⁶³- انظر، محمود محمد حافظ، مرجع سابق، ص: 224

فمند حكم بلانكو، أضحى نطاق اختصاص القضاء الإداري مرتبطا بوظيفة الدولة كمقدم للمرفق العام، وليس بصفتها كسلطة أمرة أو ذات سيادة فحسب. ويُفهم من ذلك أن الأنشطة الإدارية الخارجة عن نطاق المرفق العام، أي تلك التي تنمى مع أفعال الأفراد أو تتعلق بإدارة أموال أو عقود تجارية لا تحمل طابعًا عامًا، لا تبرر إخضاعها لقواعد القانون الإداري، ومن ثم فهي لا تحتاج إلى قضاء إداري للنظر فيها. وقد أسفر اعتماد هذا المعيار عن توسيع ملموس لاختصاص مجلس الدولة الفرنسي، ذلك أن النشاط الإداري المعاصر، بطبيعته، يدور في فلك المرافق العامة التي تمثل الوجه المؤسسي والوظيفي للإدارة. وهكذا، أصبح معيار المرفق العام هو الأساس الحقيقي لتوزيع الاختصاص النوعي بين القضاءين، كما أسس لنشأة نظرية متكاملة حول خصوصية القواعد القانونية المطبقة على المرفق العام، من حيث المبادئ، والنظام القانوني، والمسؤولية، والعقود.

ثانياً: المحددات الفقهية لتوزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري

منذ أن احتدم النقاش حول إشكالية توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري، حاول الفقه أن يدلي بدلوه عن طريق ابتداء نظريات جديدة من شأنها الحد من تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري، بحكم كثرة هذه النظريات وتعددتها سنركز في هذه الفقرة على أشهرها تداولاً، ويتعلق الأمر بنظرية أو معيار السلطة العامة (أ)، ومعيار المنفعة العامة (ب).

أ- معيار السلطة العامة

لقد تأسست نظرية السلطة العامة في بداياتها على تصور كلاسيكي للدولة، مفاده أن هذه الأخيرة، بحكم مركزها السيادي، تحتكر امتياز إصدار الأوامر والنواهي باسم المصلحة العامة، وتتمتع بإرادة تعلق على إرادة الأفراد. وانطلاقاً من هذا التصور، ميز القضاء الفرنسي، في إطار هذا المعيار، بين صنفين من أعمال الإدارة؛ الأول هو أعمال السلطة (actes de puissance publique)، وهي الأعمال التي تصدر عن الإدارة بمقتضى امتيازاتها السيادية، وتتجلى في القرارات الإدارية، وتخضع بذلك للقانون الإداري وتندرج ضمن اختصاص القضاء الإداري؛ أما الصنف الثاني، فهو أعمال الإدارة العادية (actes de gestion privée)، التي تُمارس فيها الإدارة نشاطاً مماثلاً لنشاط الأفراد، كالعقود، فتُخضعها لقواعد القانون الخاص وتكون محل رقابة القضاء العادي⁶⁴.

⁶⁴- انظر، محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 224

وقد وجد هذا التمييز التقليدي أنصارًا في الفقه الإداري الكلاسيكي، لاسيما في كتابات كل من بارتلي، الذي دافع عن الفكرة القديمة المكرسة من طرف القضاء الفرنسي، مؤكدا على أن معيار السلطة العامة يظل هو الأداة المنهجية الأكثر دقة لتحديد نطاق القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري.

بيد أن هذه النظرة الكلاسيكية لم تسلم من النقد، خصوصا بعد ظهور نظرية المرفق العام، التي أرسها قضية بلانكو سنة 1873، والتي مثلت انقلابًا مفاهيميًا على معيار السلطة، وربطت وجود القانون الإداري وضرورة القضاء الإداري بوجود مرافق عامة تستدعي تنظيمًا خاصًا يتلاءم مع خصوصية العمل الإداري الموجه نحو تحقيق النفع العام.

في هذا السياق، برز الفقيه الفرنسي هوريو بموقف وسط، حيث لم يُسائر تمامًا نظرية المرفق العام، ولم يُعد إلى المفهوم القديم للسلطة العامة، بل سعى إلى بلورة تصور جديد للسلطة، يقوم على إعادة تعريف القانون الإداري من خلال وسائل تدخل الإدارة لا طبيعة أهدافها أو مجرد صفتها. فبالنسبة له، لا يُعرف القانون الإداري بكونه قانون المرافق العامة، وإنما بكونه قانون امتيازات السلطة العامة، أي أنه يضبط الأطر القانونية التي تمارس الإدارة في ظلها سلطاتها الاستثنائية، الممنوحة لها بموجب القانون، والتي لا يملكها الأفراد العاديون.

من هنا، فإن التمايز الذي يقدمه هوريو يقطع مع التعريف التقليدي للعقود الإدارية باعتبارها أعمالاً عادية، إذ يرى أن العقد، متى تضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص، أو متى مارست الإدارة من خلاله امتيازاً من امتيازات السلطة العامة، فإنه يتحول إلى عقد إداري، وتنعقد الولاية بشأنه للقضاء الإداري. وبهذا المعنى، يصبح معيار السلطة العامة، في صيغته الحديثة، معياراً ديناميكياً يركز على طبيعة الوسيلة القانونية المستعملة، لا على الشكل الخارجي للعمل الإداري⁶⁵.

ب- معيار المنفعة العامة

في مواجهة الحدود المفاهيمية التي أبانت عنها كل من نظرية السلطة العامة ونظرية المرفق العام، انبرى الفقيه الفرنسي فالين (Jean Waline) للدعوة إلى تجاوز هذين المعيارين، باعتبار أنهما أصبحا غير كافيين لتفسير الواقع القضائي والإداري المتحول. فقد أبدى فالين تحفظاً واضحاً اتجاه معيار المرفق العام، معتبراً أن هذا الأخير يُقصر عن تفسير اختصاص القضاء الإداري في حالات تلجأ فيها الإدارة إلى أساليب القانون الخاص لإدارة مرافق عامة، لاسيما في مجال المرافق الصناعية والتجارية، والتي تقع بعض منازعاتها

⁶⁵- انظر، محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 224

ضمن اختصاص المحاكم العادية. كما وجه فالين نقدا موازيا لمعيار السلطة العامة، رغم اعترافه بأن استعمال الإدارة لامتيازات السلطة العامة يؤدي عادة إلى تطبيق القانون الإداري، غير أن هذا المعيار لا يصلح، برأيه، كأساس نظري شامل، لأنه يعجز عن تفسير تطبيق القانون الإداري في صور أخرى لا تظهر فيها الإدارة بمظهر السلطة ولا تمارس فيها امتيازات سيادية⁶⁶.

وبناء على ذلك، اقترح فالين تأسيس معيار بديل يقوم على فكرة المنفعة العامة (intérêt général) بوصفها الغاية الجوهرية التي تحكم العمل الإداري وتمنحه خصوصيته. فالإدارة، في منظور فالين، لا تستمد طابعها القانوني الخاص من مجرد صفتها أو من الوسائل التي تعتمدها، بل من الهدف الذي تنشده من خلال نشاطها، وهو تحقيق النفع العام. وبهذا المعنى، فإن المرفق العام لا يعدو أن يكون إحدى الصور المؤسساتية لتنفيذ المنفعة العامة، ولا يمكن أن يُحتكر بها وحدها مفهوم القانون الإداري. ويرى بأن معيار المنفعة العامة سيكون أكثر قدرة على التكيف مع تطور وظائف الدولة، خاصة في ظل تراجع الحدود التقليدية بين المجالين العام والخاص، ويُقدم بذلك إطارًا أكثر مرونة لاستيعاب صور جديدة من تدخل الإدارة، دون الارتهان للمفاهيم الكلاسيكية التي لم تعد قادرة على استيعاب كل مظاهر التحول في العمل الإداري.

ومهما يكن من أمر، فإن تحليل تطور الاختصاص النوعي في المادة الإدارية عن مسار تشريعي وقضائي متدرج، انتقل من ضبابية في المفاهيم واختلاط في الاختصاصات، إلى محاولة إرساء قضاء إداري متخصص ينهض بوظيفة ضبط التوازن بين الإدارة والمرتفقين. غير أن هذا المسار لم يكن دائما منسجما أو مستقرا، إذ تخللته فترات من الغموض النصي، وتردد في الموقف من مدى ارتباط الاختصاص بالنظام العام، كما هو الحال في قانون المسطرة المدنية لسنة 1974، قبل أن يعيد القانون رقم 41.90 الأمور إلى نصابها، مؤكدا بوضوح أن قواعد الاختصاص النوعي في المادة الإدارية تندرج ضمن النظام العام.

وقد أبان القضاء، من خلال اجتهاداته، عن وعي متزايد بأهمية تأمين الأمن القضائي، إذ ساير المشرع في تفسير وتفعيل هذه القواعد، كما ساهم الفقه القانوني في سد الثغرات وتقديم بدائل معيارية لفك تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري، مستندا إلى تجارب فكرية وقضائية رائدة في النموذج الفرنسي. غير أن استمرار ازدواجية المرجعية القانونية في تنظيم قواعد الاختصاص النوعي بين القانون العام لقضاء

⁶⁶- شعر (فالين) نفسه بالعيوب التي تشوب فكرة (المنفعة العامة) وكونها غامضة وغير محددة ومن ثم لا تصلح معيارا دقيقا لتحديد مجال القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري، فعدل في مطوله (القانون الإداري) عن هذا المعيار وأعلن اعتناقه لمعيار (السلطة العامة). انظر في تفصيل ذلك د. محمود محمد حافظ، المصدر السابق، ص 259.

الموحد (المسطرة المدنية) والقانون الخاص بالمحاكم الإدارية (41.90)، ما زال يفرز حالات اصطدام وتداخل، تبرز الحاجة إلى إعادة توحيد الرؤية التشريعية أو على الأقل تنسيق مقتضياتها بشكل أكثر دقة وصرامة.

المطلب الثاني: الاختصاص المكاني في المنازعات الإدارية وفكرة النظام العام

لقد سبق القول على أن الاختصاص هو نصيب كل محكمة بالنظر في النزاعات والفصل فيها، مع التأكيد على أن الاختصاص ينقسم في مجمله إلى نوعي ومكاني، ولما كان محور حديث فيما سبق عن مدى اتصال الاختصاص النوعي فإننا سنتناول في هذا المطلب الشق الثاني المتعلق بقواعد الاختصاص المحلي. يراد بالاختصاص المكاني نطاق ولاية محكمة معينة للبت في نزاعات تقع داخل نطاق ترابي معين، ولا تتعداه إلى غيره، وقد حدد المشرع هذا الاختصاص بحدود إقليمية معينة.

ويخضع الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية لنفس القواعد المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية بموجب الإحالة الصريحة المنصوص عليها في المادة 10 من القانون، 41.90 ويتعلق الأمر بالقواعد المنصوص عليها في الفصول من 27 إلى 30 من قانون المسطرة المدنية. حيث سنحاول فيما يلي بحث القواعد العامة للاختصاص المحلي في المادة الإدارية والاستثناءات المرتبطة به (الفقرة الأولى)، على أساس أن نتطرق فيما بعد إلى فكرة النظام العام في قواعد الاختصاص المحلي المنظمة للمادة الإدارية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: القواعد العامة للاختصاص المحلي في المادة الإدارية والاستثناءات الواردة عليها

إن المتأمل في أحكام القانون 41.90 يجد المادة 10 منه قد أحالت بصريح العبارة فيما يخص قواعد الاختصاص المحلي الإداري على القواعد العامة الواردة في قانون المسطرة المدنية من خلال الفصول 30، 29، 28، 27 والتي سنحاول الوقوف على تحديدها وبيان مضمونها فيما يتعلق بالمادة الإدارية (أولاً) كما أوجد المشرع استثناءات على هذه القواعد العامة نظراً لخصوصية المنازعة فيها (ثانياً) ثم الحديث عن الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية وعلاقته بالنظام العام (ثالثاً).

أولاً: القواعد العامة للاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية

جاء في الفقرة الأولى من المادة 10 من القانون 41.90 ما يلي: "تطبق أمام المحاكم الإدارية قواعد الاختصاص المحلي المنصوص عليها في الفصل 27 وما يليه إلى الفصل 30 من قانون المسطرة المدنية، ما لم ينص على خلاف ذلك في هذا القانون أو في نصوص أخرى خاصة...".

والملاحظ من مضمون الفقرة المذكورة أن المشرع الإداري نظم الاختصاص المحلي وفق القواعد المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية اللهم ما أستثني بنص خاص، فإذا كان الأمر كذلك فإنه سيكون من المفيد أن نقف على قواعد هذا الاختصاص المحلي انطلاقاً من هذه النصوص التشريعية المحال عليها.

هكذا، ينص الفصل 27 من قانون المسطرة المدنية الذي ينص على ما يلي: " يكون الاختصاص المحلي لمحكمة الموطن الحقيقي أو المختار للمدعى عليه. وإذا لم يكن لهذا الأخير موطن في المغرب ولكن يتوفر على محل إقامة كان الاختصاص لمحكمة هذا المحل. أما إذا لم يكن للمدعى عليه لا موطن ولا محل إقامة بالمغرب فيمكن تقديم الدعوى ضده أمام محكمة موطن أو إقامة المدعي أو واحد منهم عند تعددهم. وإذا تعدد المدعى عليهم جاز للمدعي أن يختار محكمة موطن أو محل إقامة أي واحد منهم".

وإذا كانت القاعدة أن محكمة موطن المدعى عليه هو المعتمد في إطار الاختصاص المحلي للمنازعات المدنية والإدارية على حد سواء، فإن المشرع أورد عليها عدة استثناءات نابعة بالأساس من خصوصية بعض المنازعات كما هو وارد في الفصول 28 و29 و30 من قانون المسطرة المدنية. غير أن المتأمل لهذه القواعد المحال إليها بموجب المادة 10 من القانون 41.90 يجد أن أغلبها بعيد كل البعد عن مجال اختصاص المحاكم الإدارية، ومن الأمثلة على ذلك قواعد الاختصاص المحلي في قضايا الضمان الاجتماعي، حيث ينص الفصل 20 من قانون المسطرة المدنية على أنها من صميم اختصاصات القضاء العادي في المادة الاجتماعية.⁶⁷

وعليه يمكن توزيع الاختصاص المحلي للمحاكم الإدارية على حسب طبيعة القضايا على النحو التالي:

- الأصل العام أن الاختصاص لمحكمة المدعى عليه⁶⁸؛

- الطعون الانتخابية: محكمة الموطن الذي جرى فيه الانتخاب⁶⁹؛

- الضرائب والتحصيل: المحكمة الإدارية الواقع في دائرتها المكان المستحقة الضريبة أو الديون فيه;⁷⁰

⁶⁷- ينص الفصل 20 من قانون المسطرة المدنية على أنه: "تختص المحاكم الابتدائية في القضايا الاجتماعية بالنظر في: (أ) النزاعات الفردية المتعلقة بعقود الشغل أو التدريب المهني والخلافات الفردية التي لها علاقة بالشغل أو التدريب المهني. (ب) التعويض عن الأضرار الناتجة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية طبقاً للتشريع الجاري به العمل؛ (ج) النزاعات التي قد تترتب عن تطبيق المقتضيات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالضمان الاجتماعي.

⁶⁸- راجع الفصل 27 من قانون المسطرة المدنية

⁶⁹- راجع في هذا الخصوص:

- انظر، الميلود بوطريكي، مرجع سابق، ص 10

⁷⁰- انظر، الفقرة العاشرة من الفصل 28 من قانون المسطرة المدنية.

- منازعات نزع الملكية أو الاحتلال المؤقت: محكمة موطن العقار⁷¹؛

- منازعات العقود الإدارية: محكمة محل توقيع العقد الإداري⁷²؛

- دعاوى المسؤولية(التعويض): محكمة المحل الذي وقع فيه الضرر أو محكمة موطن الإدارة التي تسببت في الضرر⁷³؛

- دعاوى الأشغال العمومية: محكمة المحل الذي نفذت فيه الأشغال؛

- منازعات المعاشات: تكون محكمة موطن المدعي هي المختصة.⁷⁴

- دعوى الإلغاء: محكمة موطن الطاعن أو المحكمة التي صدر في دائرة اختصاصها القرار المطعون فيه⁷⁵، بخصوص هذا الاستثناء الذي قرره المادة 10 من القانون 41.90 فقد جاء في قرار محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا) ما يلي: " لا يمكن الاتفاق على رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة لا تنطبق عليها مقتضيات المادة 10 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية"⁷⁶. وترد على القواعد العامة للاختصاص المكاني في المنازعات الإدارية عدة استثناءات سنتصدي لها في النقطة الموالية.

ثانيا: الاستثناءات الواردة على قواعد الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية

من أهم الاستثناءات المقررة على الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية نجد ما قرره المادة 11 من القانون 41.90 حيث تنص على ما يلي: " تختص محكمة الرباط الإدارية بالنظر في النزاعات المتعلقة

⁷¹- انظر، الفقرة الأولى من الفصل 28 من قانون المسطرة المدنية

- كرس العمل القضائي هذه القاعدة في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 924 بتاريخ، 29/10/2009 في الملف الإداري عدد، 943/4/1/2009 أورده: محمد بفقير، قانون المحاكم الإدارية والعمل القضائي المغربي، مرجع سابق، ص 14

⁷²- انظر، الفقرة الثامنة من الفصل 28 من قانون المسطرة المدنية

- وقد كرس العمل القضائي المغربي هذه القاعدة، راجع في هذا الإطار: قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عدد 593 بتاريخ، 11/10/2006 في الملف الإداري عدد، 1519/4/3/2006 أورده: محمد بفقير، قانون المحاكم الإدارية والعمل القضائي المغربي، مرجع سابق، ص 148 و 1

⁷³- انظر، الفقرة السابعة من الفصل 28 من قانون المسطرة المدنية

- طبق العمل القضائي هذه القاعدة في حكم المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 16/02/2012 في الملف عدد، 133/13/11 أورده، محمد بفقير، نفسه، ص 1

⁷⁴- انظر، حسن صحيب، القضاء الإداري المغربي، المطبعة والوراقة الوطنية، الطبعة الثانية، مراكش، 2019 ص 4

⁷⁵- انظر، الفقرة الثانية من المادة 11 من القانون 41.90 حيث جاء فيها ما يلي: " واستثناء من ذلك، ترفع طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة إلى المحكمة الإدارية التي يوجد بها موطن طالب الإلغاء داخل دائرة اختصاصها أو التي صدر القرار بدائرة اختصاصها"

- انظر، بهذا الخصوص حكم المحكمة الإدارية بمكناس بتاريخ، 29/10/1998 في الملف الإداري عدد، 35/37/12 أورده محمد بفقير، قانون المحاكم الإدارية والعمل القضائي المغربي، مرجع سابق، ص 1

⁷⁶- انظر، حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط عدد 543 بتاريخ، 14/06/2001 في الملف الإداري عدد، 165/00 نشره محمد بفقير، قانون المحاكم الإدارية والعمل القضائي المغربي، مرجع سابق، ص 1

بالوضعية الفردية للأشخاص المعينين بظهير شريف أو مرسوم وبالنزاعات الراجعة إلى اختصاص المحاكم الإدارية التي تنشأ خارج دوائر اختصاص جميع هذه المحاكم".

فالملاحظ من متن المادة 11 أنها أقرت استثناءين على القواعد العامة بخصوص مسألة الاختصاص المحلي: أولها النزاعات الفردية للأشخاص المعينين بظهير شريف أو مرسوم.

والملاحظ من خلال هذا الاستثناء أن المشرع لم يراعي قاعدة تقريب القضاء من المتقاضين رغم أن هذا المبدأ هو عماد العدالة الإجرائية، وعقد الاختصاص المحلي في هذه الحالة لإدارية الرباط بغض النظر عن موقع هؤلاء المتقاضين الجغرافي خاصة وأنه من بين الفئات التي تعين بظهير أو مرسوم نجد العمال والقواد وعمداء الجامعات والسفراء... وغالبا ما يشتغل هؤلاء خارج حدود المركز، الشيء الذي سيتطلب منهم الانتقال خارج حدود مقر عملهم ومباشرة الدفاع عن حقوقهم وهو أمر يستلزم في اعتقادنا إعادة النظر فيه من قبل المشرع وجعل التقاضي ممكنا أمام المحكمة الإدارية الأقرب.⁷⁷

ويتعلق الاستثناء الثاني حسب ما جاء في المادة 11 من القانون 41.90 بالنزاعات الراجعة إلى اختصاص المحاكم الإدارية التي تنشأ خارج دوائر اختصاص جميع هذه المحاكم، ومن أمثلة ذلك: النزاعات الناشئة بين المواطنين وسفارات المملكة خارج التراب الوطني والتي تهم مسائل إدارية، وفي هذه النقطة أيضا نجد أن المشرع ما كان عليه أن يحصر الاختصاص المحلي للمحكمة الإدارية بالرباط لنفس الأسباب السابقة، حيث ينبغي أن يحج المتقاضين أينما كان موطنهم أو إقامتهم إلى العاصمة لمباشرة عمليات التقاضي وهو أمر مرهق وشاق.

⁷⁷- يرى أحد الباحثين أن نقل الاختصاص فيما يتعلق بوضعيات الأشخاص المعينين بظهير شريف أو مرسوم يأتي في إطار دفع المشرع لتشبهة التأثير في حالة المطالبة أمام محكمة إدارية محلية، الشيء الذي قد يشكل حسب وجهة نظره اختلالا بمبدأ تكافؤ الفرص، راجع بخصوص هذا الرأي: الحسين والقيد، خصائص التجربة المغربية في ضوء إحداث المحاكم الإدارية، مساهمة في أشغال مؤتمر المحاكم الإدارية ودولة الحق والقانون بتاريخ 4 و5 فبراير، 1994 منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، سلسلة الندوات والأيام الدراسية، العدد، 5 مراكش، 1994 ص 32 وما بعدها...

وهذا الرأي من وجهة نظرنا مردود عليه، إذ لا يمكن تبرير نقل الاختصاص المحلي بموجب المادة 11 إلى إدارية الرباط فقط مخافة التأثير على مسار العدالة، خاصة وأن كل ضمانات حياد القاضي واستقلال القضاء متوفرة، فلم يعد في مغرب اليوم هذا التأثير واردا، خاصة في العلاقة مع القضاء الإداري الذي كانت له مواقف في كبرى في الانتصار لحماية الحقوق والحريات، وحتى لو سلمنا برأي الأستاذ "الحسين والقيد" سيكون تبعاً لرأيه أن ننقل اختصاص النظر قضايا الوضعية الفردية التي تنشأ عن الأشخاص المعينين بظهير أو مرسوم والذي يزاوون مهامهم بمناطق نقود المحكمة الإدارية بالرباط إلى محكمة إدارية أخرى

ومن الاستثناءات المقررة على الاختصاص المحلي للمحاكم الإدارية نجد ما قرره الفصل 114 من الدستور باسناد الاختصاص في البت في الطعون المقدمة من طرف القضاة فيما يخص وضعيتهم الفردية وفي القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

ثالثا: الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية وعلاقته بالنظام العام

تنص المادة 14 من القانون 41.90 على ما يلي: "تطبق أحكام الفقرات الأربع الأولى من الفصل 16 وأحكام الفصل 17 من قانون المسطرة المدنية على الدفع بعدم الاختصاص المحلي المثارة أمام المحاكم الإدارية". وسيكون بموجب هذه الإحالة الصريحة من المادة 14 المذكورة أن نستعرض مضمون الفصلين الواردين فيها للوصول إلى طبيعة الدفع بعدم الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية وهل هو من النظام العام أم لا؟

تنص الفقرات الأربع من الفصل 16 على ما يلي: "يجب على الأطراف الدفع بعد الاختصاص النوعي أو المكاني قبل كل دفع أو دفاع. لا يمكن إثارة هذا الدفع في طور الاستئناف إلا بالنسبة للأحكام الغيابية. ويجب على من يثير الدفع أن يبين المحكمة التي ترفع إليها القضية وإلا كان الطلب غير مقبول. وإذا قبل الدفع رفع الملف إلى المحكمة المختصة التي تكون الإحالة عليها بقوة القانون وبدون صائر...".

فمن خلال الفقرة الأولى من الفصل 16 نجد على أنه على الأطراف أن يثيروا الدفع بعدم الاختصاص المكاني قبل كل دفع أو دفاع، أي أنه لا يمكن الاحتجاج بهذا الدفع أمام القضاء في أي مرحلة من مراحل الدعوى. أما بخصوص الفقرة الثانية فقد نصت على أن الدفع بعدم الاختصاص المحلي لا يمكن إثارته في طور الاستئناف إلا بالنسبة للأحكام الغيابية.

وقد جاءت الفقرة الثالثة بقاعدة مفادها أن الشخص الذي يدفع بعدم اختصاص المحكمة محليا أن يبين تحت طائلة رفض الطلب المحكمة المختصة، مما ينفي قاعدة إثارة المحكمة لهذا الأمر تلقائيا.

أما الفقرة الرابعة فقد جاء فيها أن قبول الطلب يجعل من اللازم على المحكمة التي قبلته أن تحيل الملف على المحكمة المختصة محليا بقوة القانون وبدون مصاريف.

وقد أحالت المادة 14 من القانون 41.90 على الفصل 17 من قانون المسطرة المدنية أيضا والذي جاء فيه ما يلي: "يجب على المحكمة التي أثير أمامها الدفع بعدم الاختصاص أن تبت فيه بموجب حكم مستقل أو بإضافة الطلب العارض إلى الجوهر".

فعلى خلاف الاختصاص النوعي الذي لا يجب أن يضم إلى الموضوع، فإن الاختصاص المحلي يمكن البت فيه بحكم مستقل أو ضمه إلى الجوهر.

وهكذا فالاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية ليس من النظام العام سواء في قانون المسطرة المدنية أو في القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية.⁷⁸

ويخضع هذا الأمر لعدة استثناءات، حيث نجد أنه ليس دائما يسري هذا الحكم على الطبيعة القانونية للدفع بعدم الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية، ودليلنا ما تنص عليه المادة 11 من القانون، 41.90 فمقتضياتها جاءت مرة ويمكن القول بأنها من النظام العام، لأنه لا يتصور قبول أي اتفاق مخالف على منح الاختصاص لمحكمة أخرى غير محكمة الرباط الإدارية.⁷⁹

ورغم وجود هذه الاستثناءات على الاختصاص المحلي للمنازعات الإدارية، فإنه من المعلوم أن قواعد الاختصاص المحلي موضوعة لصالح الأطراف، والتي يمكنهم تجاوزها متى ما كان ذلك يصب في مصلحتهم مع حفظ الاستثناء الوارد في المادة 11 من القانون 41.90

ومن الأهمية بمكان، أن نشير إلى أن الحكم في الدفع بعدم الاختصاص المحلي لا يستأنف كما الدفع بعدم الاختصاص النوعي أمام الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، انسجاما ومقتضيات المادة 13 من القانون 41.90 المتعلق بالمحاكم الإدارية و المادة 12 من القانون رقم 80.03 المحدثه بموجبه محاكم الاستئناف الإدارية وهو ما زكاه العمل القضائي من خلال العديد من اجتهاداته المتواترة منها على سبيل المثال لا الحصر قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض⁸⁰ بما يلي: «استئناف الحكم البات في الدفع بعدم الاختصاص النوعي هو وحده الذي يجب أن يقدم أمام محكمة النقض طبقا للمادة 13 من القانون، 41.90 أما استئناف الحكم الصادر بشأن الدفع بعدم الاختصاص المحلي المثار أمام المحكمة الإدارية فيخضع للقواعد العامة المنظمة للاستئناف المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية».

⁷⁸- انظر، عبد الكريم المساوي، القواعد الإجرائية أمام المحاكم الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، الموسم الجامعي، 2009-2008 ص 6

⁷⁹- انظر، عبد الكريم الطالب، الطالب التنظيم القضائي المغربي، مرجع سابق، ص 7

⁸⁰- انظر، قرار الغرفة الإدارية عدد 58/2 بتاريخ، 13/10/2011 في الملف الإداري عدد، 917/4/2/2011 منشور بمجلة قضاء محكمة النقض، العدد، 75 دون ذكر المطبعة، 2012، ص 221

المبحث الثاني: تطور القضاء الشامل في المنازعات الإدارية في ضوء دستور المملكة لسنة 2011

رغم أن بعض الدراسات تصنف دعوى قضاء الشامل إلى صنفين، دعوى القضاء الشامل بالمفهوم الدقيق ودعوى القضاء الشامل بالمفهوم الواسع، فإن المشرع بعد إحداث المحاكم الإدارية لم يشر إلا إلى تحديد مجال القضاء الشامل والذي يشمل مجموعة من المنازعات التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية، حيث نصت المادة الثامنة من القانون المحدث بموجبه محاكم إدارية على أن هذه الخيرة تختص بالبت ابتدائياً في (..) النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية ودعاوى التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات اشخاص القانون العام (..) وتختص كذلك بالنظر في النزاعات الناشئة عن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات والضرائب ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالبت في الدعوى المتعلقة بتحصيل الديون المستحقة للخزينة العامة والنزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظفين والعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة.

لقد أحدث دستور 2011 تحولاً مفصلياً في موقع القضاء داخل المنظومة الدستورية، من خلال تعزيز مبدأ سمو القانون وارتباط الدولة صراحة بمبادئ الشفافية والمساءلة وضمان الحقوق والحريات، وهي المبادئ التي شكلت بيئة خصبة لإعادة النظر في طبيعة مهام القضاء الإداري، لا سيما القضاء الشامل (المطلب الأول). وإلى جانب التأطير الدستوري، ساهم المشرع العادي والاجتهاد القضائي الإداري أيضاً في بناء مفهوم حديث ومتطور للقضاء الشامل، بتطوير بعض جوانب تدخل القاضي الإداري في منازعات القضاء الشامل أو فيما يتعلق تجاوز العقوبات الشكلية والإجرائية خدمة للحق الموضوعي، مثلما يظهر في المنازعات الجبائية والأحزاب السياسية والانتخابات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التوسيع الدستوري لنطاق تدخل القضاء الشامل

لقد أسس دستور 2011 لتحول عميق في فلسفة القضاء الشامل من زاوية المسؤولية الإدارية تأصيلها كمبدأ دستوري، وإدماجها ضمن مقومات دولة الحق والقانون. وقد انتقلنا بذلك من تصور ضيق للمسؤولية باعتبارها جزاء على الانحراف في أداء المرفق العام، إلى تصور أوسع يجعل منها آلية لضمان الحقوق الأساسية للمواطنين، وتجسيدها فعلياً لمبدأ التضامن الوطني، واعترافاً بأن الدولة مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن أنشطتها حتى في غياب الخطأ التقليدي (الفقرة الأولى). إلى جانب ذلك أكد الفصل 122 على حق التعويض في حالة الخطأ القضائي، مما رسخ من موقع القضاء كأداة فعلية لجبر الضرر ومساءلة السلطة، وهو جوهر القضاء الشامل (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تكريس المسؤولية الإدارية بناء على مبدأ التضامن الوطني

شكل تطور مفهوم مسؤولية الدولة إحدى أبرز التحولات التي عرفها الفكر القانوني العام، في تفاعل مستمر بين الواقع الاجتماعي ومقتضيات العدالة الحديثة. فبعد أن كان المبدأ السائد تاريخياً يقوم على نفي مسؤولية الدولة عن أفعالها الضارة، تحت غطاء المفهوم المطلق للسيادة، شهدت الأنظمة القانونية المقارنة، شأنها شأن النموذج المغربي تحولات عميقة جعلت من الدولة كياناً خاضعاً للمساءلة القانونية، ليس فقط على أساس الخطأ، بل أيضاً أسس تتجاوز منطق الإسناد التقليدي نحو مفاهيم أكثر اتساعاً كالمخاطر والتضامن⁸¹.

لقد تأسس مبدأ عدم مسؤولية الدولة، في بدايته، على أطروحة فلسفية تفترض أن الجمع بين السيادة والمساءلة القانونية أمر غير ممكن، لما يستتبعه ذلك من تهديد لبنية السلطة. غير أن دينامية التحول الاجتماعي، وازدياد تدخل الدولة في الشأن العام وتنامي وظائفها الاقتصادية والاجتماعية، دفعت نحو ضرورة إعادة النظر في هذا الطرح الكلاسيكي⁸². وكان من نتائج ذلك أن ظهرت في فرنسا، منذ القرن

⁸¹- انظر، علاء الدين تكتري، التضامن الوطني كأساس حديث لمسؤولية الدولة، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، الإصدار 58، ص 133

⁸²- انظر، مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الادارية، رسالة لنيل الماستر في القانون الاداري، بجامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي

التاسع عشر، حالات خاصة من المسؤولية غير القائمة على الخطأ، بفعل الضغط الذي فرضه التطور الصناعي والتكنولوجي على أنظمة الحماية القانونية التقليدية⁸³.

إن التحول من مبدأ السيادة إلى مبدأ المسؤولية لا يُعد مجرد انتقال من فكرة إلى أخرى، بل يمثل في عمقه إعادة تعريف لوظيفة الدولة وحدود سلطتها، بما يضمن توازنا موضوعيا بين السلطة والحق. وقد شكل القضاء الإداري الفرنسي منبعًا لهذا التطور، حيث باشر في بداية الأمر مساءلة الإدارة عن أعمالها العادية، قبل أن يمتد ذلك إلى الأنشطة المتصلة بالمرافق العامة ذات الطابع السيادي كالأمن والدفاع⁸⁴.

وفي السياق المغربي، لم يكن هذا التطور معزولا عن التحولات الكبرى التي عرفتها الدولة. إذ تميزت المرحلة الأولى التي سبقت إحداث المحاكم الإدارية بالتداخل بين قواعد المسؤولية المدنية وقواعد المسؤولية الإدارية، في غياب تمييز مفاهيمي دقيق بين طبيعة الأفعال المرتكبة وأسس تعويض المتضررين منها.⁸⁵ ومع دخول مرحلة ما بعد إرساء القضاء الإداري، شرع الاجتهاد القضائي المغربي، خاصة من خلال الغرفة الإدارية بمحكمة النقض⁸⁶، في ترسيخ ملامح نظرية المسؤولية الإدارية عن أعمال الدولة، على أساس التمييز بين المسؤوليتين، وتطوير قواعد موضوعية تقرر مساءلة الإدارة حتى في غياب الخطأ.

وقد شكل دستور 2011 نقطة ارتكاز مركزية في هذا المسار⁸⁷، حيث لم يقتصر على التنصيص على مسؤولية الدولة عن الأخطاء القضائية (الفصل 122)⁸⁸، بل أقر كذلك بمبدأ التضامن الوطني (الفصل 40)⁸⁹، كقاعدة دستورية تؤسس لمسؤولية الدولة خارج منطقتي الخطأ أو الخطأ المفترض. وهو ما يعني توسيعا لمجال المسؤولية لتشمل حالات الضرر التي لا ترتبط بسلوك شخصي للإدارة، وإنما بواقع الخطر الاجتماعي أو بالمسؤولية الجماعية عن نتائج الأفعال التي تهدد الاستقرار الجماعي.

⁸³- انظر، رشيد زيان، المسؤولية عن الأخطاء القضائية، تقديم استاذنا الفاضل احمد اجعون، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، الاصدار 57، ص 7

⁸⁴- انظر، عبد الاله بنجيدى، مرجع سابق، ص 12

⁸⁵- انظر، يونس الشامخي، تطور أسس المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، 2014/2015، ص 122.

⁸⁶- انظر، يونس الشامخي، محاضرة - عن بعد- في مادة المنازعات الإدارية، حول موضوع المسؤولية الإدارية، ماستر المنازعات.

⁸⁷- انظر، ظهير شريف رقم 91.11.1 الصادر في 27 شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليوز 2011، بتنفيذ نص الدستور المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ 28 شعبان 1432 الموافق ل 30 يوليوز 2011.

⁸⁸- يحق لكل من تضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تتحمله الدولة" ينص الفص 122"

⁸⁹- ينص الفصل 40 " على الجميع أن يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذلك تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الأفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد"

ويمثل مبدأ التضامن الوطني، في هذا السياق، تجاوزاً للنظرية الفردانية في المسؤولية، نحو تصور جماعي/اجتماعي مفاده أن الدولة باعتبارها تجسيدا قانونيا للجماعة الوطنية تتحمل أعباء تعويض الأضرار التي تلحق الأفراد ولو في غياب علاقة سببية مباشرة مع الإدارة، متى تعلق الأمر بحوادث طارئة أو أفعال عنف تهدد كيان الدولة واستقرارها.

وبالرغم من كون التنصيص على مبدأ التضامن الوطني كمصدر من مصادر المسؤولية الإدارية للدولة لم يتم إلا بموجب الفصل 40 من دستور 2011، فإن جذوره الاجتهادية تعود إلى ما قبل هذا التاريخ، حيث اضطلع القضاء الإداري بدور تأسيسي في بناء هذا المفهوم من خلال سعيه لسد الفراغات التشريعية، لا سيما في المجالات التي عجز فيها المشرع عن إرساء قواعد خاصة للتعويض، كما هو الشأن بالنسبة لقانون 03.03 المتعلق بمكافحة الإرهاب، الذي خلا من أي مقتضيات صريحة تتعلق بتعويض ضحايا الأعمال الإرهابية⁹⁰.

وفي هذا الإطار، شكّل الاجتهاد القضائي الوطني امتداداً عملياً لهذا المبدأ، عبر تأسيس المسؤولية الإدارية على التضامن الوطني لا على الخطأ، كما تجلّى ذلك في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط في قضية "أنطونيا كويباس"، التي راحت ضحية للأعمال الإرهابية بأطلس أسني⁹¹. وقد سار على هذا النهج المجلس الأعلى سابقاً (محكمة النقض حالياً) في قراره المؤرخ في 14 فبراير 2005، الذي شكل سابقة في جبر أضرار ضحايا أحداث 16 ماي 2003 بالدار البيضاء، مكرساً من خلاله مسؤولية الدولة على أساس التضامن لا الخطأ.

ولم يتوقف القضاء الإداري المغربي عن تفعيل هذا الأساس حتى بعد دستوره سنة 2011، بل استمر في استثمار أبعاده من أجل حماية الضحايا وإنصافهم. ففي حكمها رقم 649 بتاريخ 16 يونيو 2021، اعتبرت المحكمة الإدارية بمراكش أن الدولة تظل مسؤولة عن الأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية التي ترتكبها جماعات مسلحة ذات أهداف ميّنة لضرب أمن الدولة واستقرارها، وذلك بصرف النظر عن ثبوت الخطأ من جانب مرفق الأمن، تأسيساً على مبدأ التضامن الوطني.

وقد امتد هذا التوجه ليشمل مجالات أخرى، من بينها تعويض الأضرار الناجمة عن الحوادث الطبية. فبموجب المادة الأولى من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، نص المشرع على

⁹⁰- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 29 وما بعدها
⁹¹- انظر، حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 911، المؤرخ في 19 نونبر 2001 في قضية انطونا كويباس، مجلة القانون المغربي، العدد الثاني، السنة 2002، ص 120-129،

أن تمويل الخدمات الصحية يقوم على مبادئ التضامن والإنصاف. ومن هذا المنطلق، أقرت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض أن التلقيح الإجباري، وإن لم يترتب عنه خطأ مباشر من الإدارة، يفرض على الدولة تعويض المتضررين منه تأسيساً على مبدأ التضامن الاجتماعي، باعتباره ركيزة لمجتمع المواطنة المتبادلة وتوزيع المخاطر المجتمعية⁹².

غير أن مبدأ التضامن الوطني، ورغم تكريسه قضائياً ودستورياً، لم يسلم من الخلاف الفقهي حول طبيعته، مما أفرز اتجاهين متقابلين:

- الاتجاه الأول: يرى هذا التيار أن الدولة تتحمل التزاماً قانونياً بالتعويض على أساس مبدأ التضامن الوطني، وأن هذا الالتزام ليس مجرد منة أو عمل طوعي، بل هو حق مكتسب للصحة يمكن المطالبة به أمام القضاء⁹³. ويستند هذا الطرح إلى عدد من المبررات النظرية⁹⁴:

• أولها فكرة العقد الاجتماعي، التي تفترض أن الفرد يتنازل للدولة عن بعض حرياته وحقوقه مقابل أن تضمن له هذه الأخيرة الحماية والأمن، مما يجعل العلاقة بينهما علاقة قائمة على التزامات متبادلة، لا على منح متقطعة.

• ثانياً، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، الذي يقتضي ألا يُترك المتضررون من الكوارث أو الأعمال الإرهابية دون تعويض، بينما يتحمل المجتمع بشكل جماعي كلفة تلك الأعباء التي لم يكن لهم يد في وقوعها.

• ثالثاً، أن قيام الدولة بمهامها الأساسية، ومنها الأمن العام والصحة العامة، يُحتم عليها تحمّل نتائج الأضرار التي قد تنتج عن هذه المهام، باعتبارها تمارس سلطة لصالح المرفق وليس لصالح الأفراد.

⁹²- انظر، القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.296 الصادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) الجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002) ص 3449 حيث تنص المادة الأولى منه: "يقوم تمويل الخدمات المتعلقة بالعلاجات الصحية على مبادئ التضامن والإنصاف قصد ضمان استفادة جميع سكان المملكة من الخدمات المذكورة.

ولهذه الغاية، تحدث منظومة للتغطية الصحية الأساسية تشمل التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ونظام المساعدة الطبية. ويقوم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على مبدأ المساهمة ومبدأ التعاضد في تحمل المخاطر. ويقوم نظام المساعدة الطبية على مبدأ التضامن الوطني لفائدة السكان المعوزين. وفي هذا الإطار يجب تمكين الأشخاص المؤمنين والمستفيدين من الحصول على تغطية صحية دون أي تمييز بسبب سنهم أو جنسهم أو طبيعة نشاطهم أو مستوى وطبيعة دخلهم أو سوابقهم المرضية أو مناطق سكنهم".

⁹³- انظر، سميّر قادريوي، مرجع سابق، ص 33

⁹⁴- انظر، محمد عبد الهادي الشقنقيري، محاضرات في تاريخ النظم القانونية والاجتماعية، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، 1994، ص 22

وفقاً لهذا الاتجاه، فإن الدولة مسؤولة قانونياً بصرف النظر عن الخطأ، بل باعتبارها الجهاز الحاضن للمصلحة العامة، ولا يمكن لمفهوم المواطنة أن يستقيم دون تحميلها هذا الالتزام.

- الاتجاه الثاني: يُقر بوجود مبدأ التضامن، لكنه لا يراه أساساً قانونياً لقيام المسؤولية، بل يعتبره شكلاً من أشكال التكافل الاجتماعي الذي يتجلى في منح الدولة مساعدات اجتماعية للمتضررين حسب ظروفهم وحاجتهم، ودون أن يكون لهم حق مكتسب في مواجهة الإدارة. ويُوصي أن يتم التعويض عبر صناديق خاصة تُحدث لهذا الغرض، بدل تحميل الدولة التزاماً قانونياً مباشراً. وبناء على هذا الرأي، فإن مسؤولية الدولة ليست إلزاماً، وإنما خيار سياسي أو أخلاقي يُمارس بحسب تقدير الدولة للظروف العامة، الأمر الذي يُحيل التعويض إلى دائرة الإحسان الإداري، لا الإنصاف القانوني⁹⁵.

إن من شأن استقراء التطورات القضائية والدستورية والواقع المجتمعي أن يُرجح الرأي القائل بالأساس القانوني لمبدأ التضامن الوطني، نظراً لما يكرسه من مقومات دولة الحق والقانون. فالفرد، في علاقته بالدولة، ليس كائناً طارئاً أو ضعيفاً يُنتظر أن يُمنح عطفاً، بل هو مواطن له حق في الأمن والتعويض والكرامة القانونية. وبالتالي، فإن تكييف مبدأ التضامن كأساس قانوني للمسؤولية، لا كمجرد التزام اجتماعي، يُعدّ أكثر انسجاماً مع فلسفة السيادة الحديثة، التي تقوم على الخضوع للقانون والمساءلة والعدالة التوزيعية.

الفقرة الثانية: التأسيس الدستوري لمسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي

يندرج تحليلنا في هذا المحور ضمن نطاق البحث في موقف القضاء الإداري المغربي من مبدأ المسؤولية عن الأعمال القضائية، وذلك في ضوء ما أقره الفصل 122 من دستور 2011 من قابلية الخطأ القضائي للتعويض، بوصفه مبدأً دستورياً مؤسساً لمسؤولية الدولة. ويشكل هذا المبدأ قطيعة واضحة مع ما كان سائداً قبل الإصلاح الدستوري، حيث ظلت الدولة محصنة، في الغالب، من تحمل تبعات الأضرار الناتجة عن عمل القضاء، باستثناء الحالات المحددة استثناءً بموجب قواعد المسطرة المدنية (في إطار مخاصمة القضاة أو مراجعة الأحكام)، أو بعض مقتضيات القانون الجنائي والمقتضيات العامة لقانون الالتزامات والعقود.⁹⁶

⁹⁵- انظر، محمد أبو العلا عقيدة، مرجع سابق، ص 32

⁹⁶- قبل أن يتم إصدار الدستور الجديد الذي أقر مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي طبقاً للفصل 122 منه، نظم المشرع استثناء من هذا المبدأ المسؤولية القضائية في مناسبتين: تتعلق الولي بمخاصمة القضاة في إطار قانون المسطرة المدنية التي حدد فيها حالتها في الفصل

ويكتسي هذا التطور دلالة مزدوجة، فهو من جهة، يؤشر على تحول دستوري في فلسفة الإنصاف القضائي، ومن جهة ثانية، يثير إشكالا قانونيا يتعلق بغياب نص تنظيمي أو تشريعي فرعي يوضح بدقة نطاق الخطأ القضائي وحالاته، وهو ما أشار إليه المجلس الدستوري صراحة عند فحصه لمطابقة القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة مع الدستور⁹⁷، معتبرا أن التنصيب الدستوري على مسؤولية الدولة لا يُغني عن الحاجة إلى تقنين دقيق يضمن الأمن القانوني ويحقق التوازن بين مصلحة الضحية و ضمانات القاضي.

وتزداد أهمية هذا المبدأ في ضوء القضايا المعروضة على القضاء الإداري، لاسيما تلك المتعلقة بالتعويض عن الضرر الناتج عن الاعتقال الاحتياطي الذي ثبتت براءة المعني به بعده، وهو ما يشكل الحقل الأكثر حضورا في مطالبات التعويض المرفوعة في هذا السياق. ولذلك، سيجري التركيز في هذا المحور على عنصرين اثنين: الأول يتعلق بنطاق مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي في ضوء الفصل 122 من الدستور (أولا)، والثاني يهم لتوجهات القضائية بشأن أساس هذه المسؤولية، ولا سيما في قضايا الاعتقال الاحتياطي (ثانيا).

أولا: نطاق المسؤولية بناء على الفصل 122 من الدستور

يمثل الفصل 122 من دستور 2011 أحد أبرز معالم التحول في فلسفة العدالة الدستورية بالمغرب، إذ أقر بشكل صريح مبدأ مسؤولية الدولة عن "الخطأ القضائي"، فاتحًا بذلك الباب أمام تصور جديد للمساءلة داخل منظومة العدالة، لم يكن يجد سنده في الفقه الدستوري السابق، ولا في الأنظمة التشريعية العامة التي كانت تسند هذه المسؤولية، إن وُجدت، إلى قواعد المسؤولية المرفقية العامة⁹⁸.

391منه، فضلا عن قانون الالتزامات والعقود المغربي الذي نص فصله 81 الذي أحال نفسه على هذه الحالات. أما المناسبة الثانية فتتعلق بمراجعة الحكام في إطار قانون المسطرة الجنائية، ويتعلق المر بالخصوص بالفصول من 565 إلى 574 التي حددت حالات المراجعة⁹⁷ - أورد قرار المجلس الدستوري بخصوص عنصر الخطأ الجسيم ما نصه: "وحيث إنه اعتبارا للعواقب الوخيمة المترتبة عن توقيف القاضي ومراعاة لجسامة مسؤولياته، فإن على المشرع أن يحدد الحالات التي يعتبرها مكونة للخطأ الجسيم، وان يستعمل في ذلك عبارات دقيقة وواضحة لا يعتبرها لبس أو إبهام. وحيث انه تأسيسا على كل ذلك فإن ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 97 من القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة من انه يعد خطأ جسيما بصفة خاصة، يوحى بوجود حالات أخرى يمكن أن تعتبر خطأ جسيما غير تلك المذكورة صراحة في هذه المادة، مما يجعل عبارة (بصفة خاصة) مخالفة للدستور." ق.م.د، رقم، 16/992 بتاريخ 15 مارس، 2016 ملف ع.1474/16 منشور على موقع المحكمة الدستورية على الرابط الإلكتروني التالي:

▪ [https://cour-constitutionnelle.ma/\(p.consultée.le.18.04.2025_6_7.à.17h00\)](https://cour-constitutionnelle.ma/(p.consultée.le.18.04.2025_6_7.à.17h00)).

⁹⁸- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 39

غير أن استعمال المشرع الدستوري لعبارة "الخطأ القضائي" في صياغة مقتضيات هذا الفصل، من دون تحديد دقيق لنطاقه أو شروطه أو أساسه، خلق هامشا واسعا للتأويل والتباين في الفهم، خصوصا فيما يتصل بمصدر هذا الخطأ: فهل المقصود به كل ما يصدر عن المرفق القضائي كمؤسسة، بما يشمل قضاة الحكم والتحقيق والنيابة العامة وكتابة الضبط والمساعدين القضائيين (كالخبراء، والمترجمين، والمفوضين القضائيين)، أم أن الأمر محصور فقط في الأخطاء القضائية الصادرة عن القاضي الذي يمارس الوظيفة القضائية الصرفة، أي قضاء الفصل والحكم؟

في غياب قانون تنظيمي أو نص تشريعي يحدد نطاق هذه المسؤولية، استعان القضاء الإداري المغربي -كما هو حال نظيره الفرنسي- بالمبادئ العامة للمسؤولية الإدارية، مقررًا مجموعة من الصور التي يُمكن أن تُشكل خطأ قضائيا موجبا للتعويض، أهمها:

- أداء المرفق للخدمة على وجه سيء؛

- البطء في أداء الخدمة؛

- عدم أداء الخدمة القضائية.

ومن الأهمية بمكان في معرض هذا الحديث، التمييز بين الأعمال القضائية والأعمال الإدارية، وللتمييز بين هذين العاملين، يجب استحضار مجموعة من المعايير الفقهية، كالمعيار الشكلي، الذي يعتبر العمل إداريا إذا صدر عن جهة إدارية، ويعد قضائيا إذا صدر عن سلطة قضائية وفقا لإجراءات محددة تعطي للعمل قوة وحجية معينة، بمعنى أن المعيار الشكلي يهتم أساسا بالجهة مصدرة العمل و هل هي جهة قضائية أم إدارية؟ أما المعيار الموضوعي فيقوم على أساس فكرة مضمون العمل ومحتواه وليس الجهة الصادر عنها، فيكون بذلك حسب هذا المعيار العمل قضائيا إذا صدر في خصومة ما تقوم على مسألة قانونية يطالب أطرافها الفصل فيها ويترتب عنها صدور عمل قانوني يكون له قوة الشيء المقضي به⁹⁹.

وكثيرا ما يكون الأخذ بأحد هذين المعيارين غير مسعف، مما استدعى إنتاج ما يعرف بالمعيار المختلط الذي يقوم على المزج بين ما هو موضوعي وما هو شكلي. لذلك فإن وضع نظام خاص بالمسؤولية عن الخطأ القضائي يبقى أمرا حتميا لضمان حماية حقوق المتقاضين وضمان السير العادي للمرفق القضائي، وحتى

⁹⁹- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 39_40

يتم التفرقة بين العمل القضائي المشار إليه أعلاه وبين الأخطاء الناتجة عن الأعمال المتخذة لسير المرفق العام التي كان يتم التعويض عنها وفق القواعد العامة للمسؤولية الإدارية.

وفي هذا الإطار عمل القضاء الإداري على تفعيل دوره الاجتهادي لإبداع قواعد تتماشى مع الغاية المتوخاة من الفصل 122 من الدستور مسترشداً في ذلك بما سطره القضاء المقارن وطبيعة العملية القضائية. وفي هذا الصدد أكدت محكمة النقض في قرارها رقم 4/503 المؤرخ في 20/10/2020 على " أن الخطأ القضائي الموجب للتعويض في إطار المسؤولية الإدارية لمرفق القضاء هو: الخطأ الجسيم غير مغتفر والإهمال المفرط الذي يقع فيه القاضي قليل العناية والذي يدل على إخلاله بكيفية فادحة بواجباته المهنية خلال ممارسته لوظيفته القضائية". وبهذا يكون القضاء الإداري من خلال القرار السالف الذكر أنه سار على نهج القضاء الفرنسي من حيث تحديده لأساس المسؤولية عن العمل القضائي، الذي اعتبر أن الخطأ الجسيم هو الكفيل بترتيب مسؤولية الدولة في هذا الإطار.

أما فيما يخص المسؤولية عن أعمال النيابة العامة، فلا زال القضاء الإداري يستبعد الأعمال القضائية للنيابة العامة من نطاق المساءلة القضائية في إطار دعاوى التعويض عن الأخطاء القضائية، ففي هذا الاتجاه ذهبت المحكمة الإدارية بمراكش من خلال حكمها رقم 309 الصادر بتاريخ 21/06/2016 حيث جاء فيه ما يلي: " وحيث إن الثابت من وثائق الملف أن الطاعنين يقران في مقالهما الافتتاحي بأن الوكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف بمراكش قرر إتمام البحث وإحالة الملف على السيد قاضي التحقيق لإتمام البحث، وبالتالي فإن هذه الإجراءات تدخل ضمن الأعمال القضائية التي لا تقبل الطعن بالإلغاء للشطط في استعمال السلطة، وتخرج بالتالي عن الاختصاص النوعي للقضاء الإداري لمراقبة مشروعيتها، الشيء الذي يتعين معه التصريح بعدم الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للبت في الدعوى".

وفي قرار متصل بأعمال كتابة الضبط فقد أقرت محكمة النقض في قرارها عدد 1/323 المؤرخ في 01/04/2021 على أنه " لكن حيث أن محكمة الاستئناف لما تبين لها من وثائق الملف ولاسيما القرار الصادر عن محكمة الاستئناف بأكادير في الملف رقم 99-398 أن المستأنف عليه تقدم بدعوى رامية إلى بطلان إجراءات التنفيذ أمام المحكمة الابتدائية بإنزكان بتاريخ 24/06/1998، قبل عرض المنزل السكني الذي يشغله للبيع في المزاد العلني بتاريخ 28/07/2009، فإن إمكانية تقديم طلب إلى الجهة المشرفة على إجراءات التنفيذ لإيقاف تنفيذ البيع بعله طعنه في سلامتها كانت متاحة للمستأنف، وأنه تقاعس عن سلوكها فإنه لم يحرص على الضرر الحاصل له وأن مسؤولية كتابة الضبط بدورها كانت ثابتة لعدم حرصها على صحة إجراءات التنفيذ وكشف القرار المذكور عن خطئها لما رتب بطلانها، فإن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر

الحاصل للمستأنف يكون ثابتا، ومن جهة أخرى، فإن نتائج الخبرة التي سبق للمحكمة أن أمرت بها في إطار نفس النزاع وعهدت بها للخبير في الحسابات الذي خلص إلى تحديد قيمة التعويض عن الكراء وعن التنقلات والصيانة والمصاريف الإجمالية في مبلغ 353.000 درهم، وقررت اعتماد خلاصة الخبير مع تشطير التعويض -في إطار سلطتها- مراعاة لمساهمة المستأنف في حدوث الضرر، تكون قد أسست قضاءها على سند من القانون وعلته تعليلا كافيا.¹⁰⁰

أما فيما يخص الاعتقال الاحتياطي كخطأ موجب للمسؤولية عن الخطأ القضائي، نص الفصل 23 من الدستور على أنه "لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته، إلا في الحالات وطبقا للإجراءات التي ينص عليها القانون.

الاعتقال التعسفي أو السري والاختفاء القسري، من أخطر الجرائم، وتعرض مقترفها لأقسى العقوبات...".

وحيث إن المسطرة الجنائية تخول لوكيل الملك أو الوكيل العام أو قاضي التحقيق، بحسب الحالة، تطبيق مسطرة الإيداع في السجن في حق المشتبه فيه طبقا لما تنص عليه المسطرة الجنائية.

وهكذا فمن أجل إقرار مسؤولية الدولة، يجب إثبات الخطأ القضائي وأن الحبس والأمر بالإيداع في السجن اكتسى صفة التعسف خارج ما هو منصوص عليه في القانون.

وعليه فتوجه القضاء الإداري كان واضحا بشأن الخطأ في الاعتقال الاحتياطي، بالرغم من تسيجه ببعض الشروط الواجب توافرها قصد إقرار هذه المسؤولية المستوجبة للتعويض،

إذ قضت محكمة النقض في قرارها رقم 1/809 المؤرخ في 2018/09/06 على أن "قيام المسؤولية الإدارية عن خطأ قضائي يبقى رهينا بإثبات شروط قيام المسؤولية وفقا للقواعد العامة، فضلا عن أن الاعتقال وحتى يكون منقطع الصلة بالمشروعية وتقوم مسؤولية الدولة عنه يتعين أن يكون ظاهرا يستمد أساسا من ظروف تفيد بأنه اكتسى صفة التعسف كان يثبت إيداع المشتبه به في السجن في غير الحالات المنصوص عليها قانونا"¹⁰¹.

¹⁰⁰- انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 1/323 المؤرخ في 2021/04/01، ملف إداري رقم 2019/3/4/6424

¹⁰¹- انظر، قرار محكمة النقض رقم 1/809 المؤرخ في 2018/09/06، ملف إداري رقم 2018/1/4/1242، المجلة المغربية للأنظمة القانونية

والسياسية العدد الخاص رقم 28، مرجع سابق، ص 208

وفي قرار آخر أكدت محكمة النقض من خلال قرارها رقم 1/281 المؤرخ في 18/02/2016 على أنه "لما كان النزاع يتعلق بمسؤولية الجهاز القضائي عن اعتقال المستأنف عليه احتياطيا لمدة ثلاث سنوات قبل الحكم ببراءته من التهم الموجهة إليه، وإدانتته من أجل مخالفة قانون الحريات العامة والحكم عليه بغرامة مالية نافذة قدرها 5000 درهم وسلب حريته خلال هذه المدة، فإن الخطأ موضوع الدعوى غير مندرج في دعوى المخاصمة التي يرجع فيها الاختصاص إلى محكمة النقض، والتي تتحدد المسؤولية عنها طبقا لقواعد المسؤولية الشخصية، وتبقى الدعوى مندرجة ضمن دعاوى التعويض عن نشاطات أشخاص القانون العام طبقا لمقتضيات المادة 8 من قانون إحداث المحاكم الإدارية، والمحكمة لما نحت هذا المنحى تكون قد عللت قضاءها بما يكفي، وكان حكمها حريا بالتأكيد."¹⁰²

وعموما يبقى إقرار مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، من مستجدات دستور 2011، وقد ساهم هذا في توسيع مجال الحقوق والحريات لتشمل حق مساءلة الجهاز القضائي عن أخطائه، وهو ما يشكل أحد أهم ركائز دولة الحق والقانون¹⁰³.

ثانيا: التوجهات القضائية بخصوص أساس المسؤولية عن التعويض الراجع للاعتقال الاحتياطي

تباينت مواقف مختلف درجات التقاضي الإداري حول الساس الذي تقوم عليه المسؤولية عن الخطأ القضائي في مجال الاعتقال الاحتياطي، بين من يراها مسؤولية قائمة على خطأ واجب الإثبات، وبين من يراها قائمة على نظرية المخاطر؛ إذ ذهبت الاستئنافية الإدارية للرباط باعتبارها ممثلة الاتجاه الأول في أحد قراراتها التي صدرت حديثا إلى التأكيد على الحيثيات التالية " ¹⁰⁴.

وحيث إنه انطلاقا من المقتضيات القانونية السالفة الذكر، والوقائع المذكورة آنفا، يتبين أن قاضي التحقيق إنما قام بإعمال المقتضيات المخولة قانونا، فضلا على أنه لئن كان قضاة الحكم أصدروا أحكامهم بالبراءة اعتمادا على ما ركنت إليه قناعتهم بعد الاطلاع على المحاضر والوثائق المتعلقة بالنازلة، فإن اعتقال المعني بالأمر لا يمكن اعتباره خطأ قضائيا انطلاقا مما تم عرضه أعلاه من أعمال قاضي التحقيق التي تمت

¹⁰²- انظر، قرار محكمة النقض رقم 1/281 المؤرخ في 18/02/2016، ملف إداري رقم 164/1/4/401، المجلة المغربية لأنظمة القانونية والسياسية العدد الخاص رقم 28، مرجع سابق، ص 205

¹⁰³- للمزيد من التفاصيل حول مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، انظر:

- عمر محمد السيوي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض -دراسة مقارنة-، منشورات جامعة قار تونس، بنغازي ليبيا، 2009، ص 73 إلى 117

¹⁰⁴- انظر، قرار. الاستئنافية الادارية بالرباط، ع. 511 بتاريخ 10 فبراير، 2015 ملف إداري عدد 164/7206/2015.

وفق القانون وبكل مهنية وتجرد...، ولئن كان الدستور قد أقر مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، فإن ذلك يبقى رهينا بإثبات شروط قيام هذه المسؤولية وفقا للقواعد العامة، فضلا على أن الاعتقال الاحتياطي باعتباره تدبيرا استثنائيا، فإنه حتى يكون منقطع الصلة بالمشروعية وتقوم مسؤولية الدولة عنه يتعين ثبوت خطأ قضائي ظاهره يستمد أساسا من ظروف تفيد بأن المر بالاعتقال اكتسى صفة التعسف وهو أمر لن يتأتى إلا بثبوت إيداع المشتبه به بالسجن في غير الحالات المنصوص عليها قانونا".¹⁰⁵

أما على مستوى المحاكم الإدارية، فقد ذهبت إدارية فاس إلى التعليل التالي: "حيث صح ما تمسك به هذا الأخير (أي الوكيل القضائي للمملكة) ذلك أن قرار الاعتقال الاحتياطي الذي خضع له المدعي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يشكل خطأ موجبا لمساءلة مرفق القضاء ما دام أن الاعتقال الاحتياطي هو في الأصل تدبير احتياطي واجراء احترازي تستوجبه ضرورة التحقيق وتمليه ظروف وملازمات القضية وما دام أن اعتقال المدعي احتياطيا تم في احترام تام للإجراءات والضوابط القانونية المنظمة لمجال الاعتقال الاحتياطي، وبالتالي فإن صدور قرار ببراءة المدعي مما نسب إليه لا يعني أن اعتقاله كان خطأ قضائيا موجبا للتعويض بل لا بد من ثبوت خطأ مرفقي بالموازاة مع ثبوت البراءة تلك، وعليه يبقى طلب المدعي المؤسس على خطأ قضائي والحال أنه لا وجود لمثل هذا الخطأ في نازلة الحال، غير مرتكز على أساس ومآله الرفض".¹⁰⁶

كما قضت إدارية أكادير في حكم حديث لها صدر سنة 2018 بما يلي: "وحيث إنه وبناء على مقتضيات القانونية المشار إليها، فإن المشرع خول للسلطة القضائية بشكل استثنائي صلاحية المتابعة في حالة اعتقال ما دامت الجريمة موضوع المتابعة معاقب عليها بعقوبة سالبة للحرية وتصنف ضمن الجرح والجنايات، كما

¹⁰⁵- في نازلة مشابهة ذهبت نفس المحكمة إلى الإقرار في قرار لها صدر بتاريخ وذلك من خلال الحثية التالية "وحيث انه لما كان مناط الدعوى الحالية ينصب أساسا حول المطالبة بتعويض عن الضرر المادية والمعنوية التي يتمسك المستأنف كونها إصابته جراء متابعته من قبل النيابة العامة لدى محكمة الاستئناف الدار البيضاء وقضائه 69 يوما على ذمة الاعتقال الاحتياطي قبل تبرئته من قبل نفس المحكمة، والتي يعتبرها تعسفية وفيها أضرار بسمعته ونفسيته، مما يجعل هذه الدعوى تندرج ضمن إطار دعاوى التعويض عن الضرر التي تسبب فيها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، والتي تجد أساسها في مقتضيات الدستور وكذا الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود، فإن القول بمدى أحقية المستأنف في التعويض المادي والمعنوي المطالب به يقتضي ابتداء التحقق من مدى ارتكاب النيابة العامة وأثناء متابعته للمستأنف لخطأ قضائي بالشكل الذي من شأنه أن يرتب مسؤوليتها الإدارية بالمعنى المتواتر عليه فقها وقضاء... وحيث إنه في هذا الصدد وبالاطلاع على عناصر المنازعة ومعطياتها وما تم الإدلاء به من وثائق ومستندات، يتبين أن متابعة النيابة العامة لدى محكمة الاستئناف بالدار البيضاء-المستأنف عليه والمستأنف- من اجل جريمة تكوين عصابة إجرامية بهدف ارتكاب سرقات ضد الموال والشخاص عن طريق استعمال ناقلة ذات محرك وجناية إخفاء مسروق، والحكم عليه من قبل نفس المحكمة بالبراءة، انما تم في إطار الإجراءات والمساطر المنصوص عليها قانونا، وان الحكم فيما بعد ببراءته من التهم المنسوبة اليه لا يمكن ان يعتبر معه ان السلطة القضائية التي بتت في ملف المتابعة المتعلقة به قد تصرفت خرقا للقانون او القول بكونها ارتكبت خطأ قضائيا موجبا للتعويض المطالب ب هاو مرتبا لمسؤوليته الإدارية بالمعنى المتواتر عليه فقها وقضاء" قرار الاستئنافية.الإدارية عدد..، 6031 بتاريخ 28 دجنبر، 2021 ملف اداري عدد، 1

أن الإدانة في المجال الجزري تنبني على الاقناع الوجداني الصميم للقاضي الجنائي والذي خول له المشرع اعتماد وسيلة إثبات في إطار مبدأ حرية الإثبات ما لم يرد نص قانوني يحدد هذه الوسائل بشكل حصري، وان القول بوجود خطأ قضائي يتطلب اتصافه بالجسامة والفداحة ومخالفة النصوص القانونية الملزمة بشكل صريح وواضح وأن يتعلق الأمر بحكم نهائي غير قابل للمراجعة والتقويم عن طريق طرق الطعن.¹⁰⁷

وسارت إدارية الرباط على نفس المنوال، إذ نجد في حكمها الصادر سنة 2019 ما يبرهن على ذلك من خلال التعليل التالي: "إن قضاة الدرجة الأولى والثانية لما أقروا مسؤولية المدعي عن الأفعال التي كان موضوع متابعة بشأنها استندوا إلى القرائن التي أوحى لهم قناعاتهم الوجدانية بنسبة الفعل للمدعي ومن أهمها آثار الدماء التي وجدت على الأزرار الكهربائية بمسرح الجريمة، وهو ما لا يمكن وصفه بسوء تقدير وسائل الإثبات الموجب لترتيب المسؤولية المرفقية مادام قضاة الحكم يستقلون بتفسير القانون وتطبيقه ولا يعتبر ما يصدر عنهم في هذا الإطار وان لم يصادف موافقة قضاء محكمة النقض باعتبارها محكمة قانون، خطأ في تطبيق القانون، ما داموا قد بتوا في حدود ما هو مخول لهم، ولم يصدر عنهم أي تجاوز صارخ في تطبيق القانون أو انحراف في الغايات التي تحكم وتؤطر نطاق عملهم، مما لا سبيل معه لنسبة الخطأ لقضاة الحكم الموجب للمساءلة في مثل هذه الحالات".¹⁰⁸

وفيما يتعلق بالغرفة الإدارية، فقد تبنت بموجب قرارها الصادر بتاريخ 4 أكتوبر 2018 اتجاه المحاكم من حيث بناء المسؤولية على أساس الخطأ الواجب الإثبات، حيث ورد من حيثيات قرارها ما يلي: " لكن حيث إنه وكما ذهب لذلك محكمة الاستئناف الإدارية عن صواب، فإن إقرار مسؤولية الدولة المغربية عن الخطأ القضائي يقتضي البحث عن إقرار مسؤولية الدولة ولو هي ثبوت خطأ من طرف قاضي التحقيق وضرر لحق بالطالب وعلاقة سببية بين هذا الخطأ والضرر، وأن المحكمة من خلال إسقاط الوقائع على مقتضيات المنظمة لعمال قاضي التحقيق وفقا لمقتضيات الظهير الشريف رقم 1.72.157 بتاريخ 6 أكتوبر 1972 المنظم لمحكمة العدل الخاصة ثبت لها أن قاضي التحقيق بالمحكمة المذكورة باشر عمله استنادا لملتمس مقدم من طرف الوكيل العام للملك لدى هذه المحكمة بناء على أمر كتابي من طرف السيد وزير العدل، وان كافة الإجراءات التي باشرها قاضي التحقيق في النازلة مستمدة من مقتضيات الفصول 9 و 11 و 12 من الظهير المذكور أعلاه مشيرا عن صواب إلى أن تدبير الاعتقال الاحتياطي هو سلطة خولها المشرع لقاضي التحقيق تبعا للمعطيات الواردة في وثائق الملف لتنتهي بحق إلى أن صدور حكم ببراءة الطالب لا

¹⁰⁷- انظر، حكم ادارية. اكادير، عدد. 1071 بتاريخ 27 يونيو، 2018 ملف اداري عدد. 445/112/2018

¹⁰⁸- انظر، حكم. ادارية. الرباط، عدد. 875 ملف عدد. 1599/7112/2018

يمكن اعتباره كسفا عن عدم مشروعية الإجراءات التي باشرها قاضي التحقيق وثبوت خطأ من جانبه وهي (المحكمة) باعتمادها المعطيات القانونية والواقعية أعلاه تكون قد عللت قضاءها بما فيه الكفاية والوسائل على غير أساس¹⁰⁹

لعل القراءة المتأنية لمختلف الأحكام والقرارات القضائية السابقة، يستشف منها أن التوجه القضائي بخصوص مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي حافظ على نظرتة التقليدية التي تبني أساس المسؤولية على خطأ وضرر وعلاقة سببية تجمعها. وباعتبار الاعتقال الاحتياطي تديرا استثنائيا لا يكون منقطع الصلة بالمشروعية وتقوم مسؤولية الدولة عنه لا بثبوت خطأ ظاهري يستمد أساسا من ظروف تفيد بأن الأمر بالاعتقال اكتسى صفة التعسف وهو أمر لن يتأتي إلا بثبوت إيداع المشتبه به بالسجن في غير الحالات المنصوص عليها قانونا، وبالتالي المساس بحريته. مما يعني أنه وبحسب بعض المختصين الذين ساهموا بدراسات معمقة حول الموضوع¹¹⁰ أن القضاء الإداري بهذا التبني فهو يراقب عمل وإجراءات باقي المحاكم في الشق المتعلق بالخطأ القضائي بشكل عام، والخطأ القضائي في مجال الاعتقال الاحتياطي بشكل خاص وهو ما من شأنه أن يطرح التسؤل حول مدى صحة هذه الصلاحية لاسيما حينما تكون الجهة المدعي عليها أكثر درجة من المحكمة الإدارية.¹¹¹

أما الاتجاه الثاني الذي يرى أن المسؤولية تقوم على نظرية المخاطر، فتمثله محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش، ولعل خير دليل على هذا التمثيل القرار الصادر سنة 2019 والذي نص في تعليقه على أنه: "وحيث إنه إذ كانت مقومات الدولة تقوم على مبدأ التوازن بين حقوق المتقاضين وواجباتهم في تحمل العبء وتحقيق مبدأ التكامل الذي ينص عليه الدستور في الفصل 40 منه، فإن الدولة تكون بالمقابل ملزمة بتحمل مخاطر الأضرار التي تسببها أعمالها ونشاطاتها، وأن مسؤولياتها عن ذلك تندرج في إطار المسؤولية عن المخاطر التي تتحقق بمجرد حصول الفعل الضار وإثبات المتضرر كون الضرر الذي لحقه ناتج عنه مباشرة، بصرف النظر عن وقوع الخطأ من جانب الإدارة من عدمه ومدى جسامته وتوفر الدولة على الإمكانيات الفعلية لتجنب الفعل الضار عن المتضرر مهما كان مصدره بدون الالتفات إلى خطأ الدولة وكذا تطور

¹⁰⁹- انظر، قرار. الغرفة الإدارية، عدد. 897/3 بتاريخ 14 أكتوبر، 2018 ملف اداري عدد، 2727/4/3/2016 مجلة محاكمة عدد 17/18/2020، ص301

¹¹⁰- انظر، عز الدين الماخي، "التوجهات القضائية لدعوى التعويض عن الخطأ القضائي في مجال الاعتقال الاحتياطي،" مجلة رئاسة النيابة العامة، منشورات رئاسة النيابة العامة، العدد الأول، ص181

¹¹¹- انظر، سعيد رحو، تطور القضاء الإداري _ دراسة تحليلية واحصائية في ضوء الاجتهاد القضائي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية، جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء السنة الجامعية 2020_2021، ص 224

موضوع المسؤولية عن الخطاء القضائية الذي كرسه مؤخرا دستور المملكة المغربية. وحيث إنه قد ثبت للمحكمة أن المدعي تضرر كثيرا إبان فترة اعتقاله وقضائه للعقوبة الحبسية، إذ تضررت حالته النفسية أثناء الاعتقال وتضررت أسرته خاصة أنه هو من كان يعيّلهم وبخاصة ابنه المعاق كما تسبب اعتقاله في إصابته بداء السكري بسبب الوضعية النفسية التي كان يعاني منها في السجن، كما تضرر من وفاة والده أثناء مدة اعتقاله إذ لم يتمكن من حضور جنازته... إلخ¹¹²

وعلى مستوى محاكم الدرجة الأولى نجد إدارية مراكش نهجت نفس التوجه، حيث عللت أحد أحكامها بما يلي: " وحيث إنه إذا كانت مقومات الدولة تقوم على مبدأ التوازن بين حقوق المتقاضين وواجباتهم في تحمل الأعباء وتحقيق مبدأ التكافل الذي نص عليه الدستور في الفصل 40 منه فإن الدولة تكون بالمقابل ملزمة بتحمل المخاطر من الأضرار التي تسببها أعمالها ونشاطاتها وأن مسؤوليتها عن ذلك تندرج في إطار المسؤولية عن المخاطر التي تتحقق بمجرد حصول الفعل الضار".¹¹³

وأقرت نفس التوجه إدارية أكادير التي جاء في حكمها " وحيث إنه تأسيسا على ذلك، فإن ثبوت الضرر اللاحق بالمدعي من جراء اعتقاله احتياطيا وعلاقة ذلك بمرفق القضاء (قرارات قاضي التحقيق) فإنه يكون محقا في طلب التعويض المرفوع في مواجهة الدولة دون البحث في ركن الخطأ من عدمه على ضوء ما هو مبين سلفا. وحيث إن المحكمة باستقراء وثائق الملف وكافة المعطيات الواقعية للنازلة ثبت لها أن الطرف المدعي لحقته أضرار عدة جراء اعتقاله احتياطيا والمتمثلة على الخصوص في فقدته لحرية لفترة تراوحت شهرين علاوة على أن الحرية من الحقوق الطبيعية التي حرصت الدساتير على صيانتها وعدم المساس بها"¹¹⁴.

أما إدارية فاس فقد عبرت عن موقفها من خلال التنصيص على أنه: " وحيث إن اعتقال أي شخص بموجب قرار قضائي صادر عن جهة الاتهام وذلك في إطار سلطة الملاءمة المخولة لها قانونا وفي ظل احترام المساطر القانونية المرتبطة بالمتابعات الجنائية وان كان لا خلاف بأنه لا يشكل خطأ صادرا من طرف هذه الهيئات القضائية، إلا أن الحكم ببراءته بعد ذلك من الأفعال المنسوبة إليه بمقتضى أمر قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به وإذا ما ترتب عن هذا الاعتقال حدوث أضرار خاصة وغير عادية بشكل يؤدي إلى الإخلال

¹¹²- انظر، قرار الاستئنافية. الادارية مراكش، عدد. 560 بتاريخ 9 اكتوبر، 2019 ملف اداري عدد. 683/7112/2018

¹¹³- انظر، حكم إدارية مراكش، بتاريخ 28 فبراير 2018 ملف اداري عدد. (1318/7112/2017)

¹¹⁴- انظر، حكم إدارية أكادير، عدد. 1964 بتاريخ 18 يوليوز 2019 ملف اداري عدد. (0039/7112/2019)

بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة مما يفرضه من عدم تحميله لمفرده أعباء إضافية ناتجة عن ممارسة العمال القضائية من طرف الجهاز القضائي".¹¹⁵

من المؤكد أن الناظر لمختلف هذه المعطيات القضائية المتعلقة بالأسانيد التي برر بها القاضي الإداري موقفه بخصوص نظرية المخاطر يستشف أن في المسؤولية عن الخطأ القضائي في مجال الاعتقال الاحتياطي أن حدوث الضرر كاف للتعويض دون الحاجة لإثبات واقعة الخطأ وهو ما يفيد مساندة القضاء الإداري لتطور المسؤولية الإدارية، فضلا عن الاستحضار الدائم لأحكام الدستور وقواعد العدالة سيما مقتضيات الفصل 40 القائم على أساس خلق نوع من التوازن بين حقوق المتقاضين وواجباتهم في تحمل الأعباء العامة.¹¹⁶

وبالرغم مما تقدم من تبريرات قضائية على مستوى محاكم الموضوع فيما يتعلق بالانتصار لمسؤولية الدولة بناء عن الخطأ، فإن الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، حسمت الجدل في هذا الموضوع، وتراجعت عن الطروحات المقدمة بهذا الخصوص، حيث فسرت مفهوم الخطأ القضائي على أنه، ذلك الخطأ الجسيم الذي يشكل الإهمال المفرط من جانب القاضي بكيفية فادحة والارفعت عن الدولة المسؤولية القائمة عن المخاطر، ونستحضر في هذا الإطار القرار الذي صدر عن الغرفة الإدارية والذي جاء فيه: " لكن، حيث إن الخطأ القضائي التام الموجب للتعويض في إطار المسؤولية الإدارية مرافق القضاء هو؛ الخطأ الجسيم غير المغتفر أو الإهمال المفرط الذي يقع فيه القاضي قليل العناية والذي يدل على إخلاله بكيفية فادحة بواجباته المهنية خلال ممارسته لوظيفته القضائية. وتأسيسا على ذلك فإن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما ألغت الحكم الابتدائي فإنها استندت في ذلك إلى أن متابعة النيابة العامة للمتهم-الطالب- إنما تمت في إطار الاجراءات والمساطر المنصوص عليها قانونا، وأن الحكم ببراءته فيما بعد من التهم المنسوبة إليه لا يمكن أن تعتبر معه السلطة القضائية التي بتت في ملف المتابعة المتعلقة به قد تصرفت خرقا للقانون أو القول بكونها ارتكبت خطأ قضائيا موجبا للتعويض المطالب، فإنها تكون قد راعت مجمل ذلك أعلاه، سيما أن تدبير الاعتقال الاحتياطي الذي اتخذته قضاة النيابة العامة تم في إطار سلطة الملاءمة المنوطة بهم بموجب المادة 40 من قانون المسطرة الجنائية، ودون أن يقطع الصلة بالمشروعية، مما تنتفي

¹¹⁵- انظر، حكم إدارية فاس، عدد..، 571 ملف اداري عدد 62/7112/2015

¹¹⁶- انظر، سعيدرحو، تطور القضاء الإداري _ دراسة تحليلية واحصائية في ضوء الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص 227

معه بذلك مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، فكان القرار المطعون فيه معللاً تعليلاً سليماً، وما بالوسيلة على غير أساس".¹¹⁷

وهكذا، ولئن كان هذا التوجه القضائي الذي تبنته محكمة النقض، يخدم العدالة ويقف عند مفهومية "الخطأ القضائي" بشكل واضح ودقيق حتى لا يتم إقحام مختلف الخطاء التي يمكن أن يقع فيها القاضي ضمن خانة الأضرار التي يستلزم الأمر التعويض عنها، فإنه في المقابل قد تضيع أحياناً حقوق بعض الأفراد الذين يكونون ضحية الاعتقالات التي يتبين بعد إجراء التحقيق أنها كانت تعسفية، فضلاً عن الآثار الوخيمة التي تخلفها سيما إذا كان المتهم يتحمل مسؤولية اعالة أسرته الصغيرة أو الكبيرة، وما يرتبط بها من مسؤوليات أخرى.¹¹⁸

ويبدو أن استحضار الحاجة المجتمعية للدعم الذي يمكن أن تقدمه الدولة عن أخطاء مرافقها، أضحت مسألة تفرض نفسها في فكر القاضي الإداري، بما يشفي غليل الأفراد -الذين يتم اعتقالهم تعسفياً- أولاً، ويساير فلسفة المشرع الدستوري التي تسيّر نحو إقرار مسؤولية الدولة بناء على مساهمة الأفراد في التكاليف العامة كما جاء به منطوق الفصل 40 من دستور 2011.¹¹⁹

وعطفاً على كل ما سبق بيانه، يمكن التأكيد على أن القضاء الإداري سواء تعلق الأمر بمحاكم الموضوع أو تعلق الأمر بالغرفة الإدارية بمحكمة النقض، فإنه مختص بالإجماع للبت نوعياً في طلبات التعويض عن الخطأ القضائي، غير أن التباين لا زال قائماً بشأن الأساس القانوني الذي يقوم عليه التعويض عن الضرر الناتج عن الخطأ القضائي، بل أحياناً يحصل ذلك الاختلاف كما ذهبنا إلى ذلك بعض الدراسات المتخصصة،¹²⁰ داخل نفس المحكمة ضماناً للأمن القضائي في بعده الشمولي، وبما ينسجم ومقتضيات الفصل 117 من الدستور المغربي، وقد اقترحت الدراسات المذكورة بعض الحلول الممكنة بالنسبة لاختلاف داخل نفس المحكمة، من أهمها تبني نظام المداولة الجماعية بالنسبة لمختلف الهيئات القضائية التي تبت في قضايا التعويض عن الخطأ القضائي في مجال الاعتقال الاحتياطي. كما يبدو من المنطقي إضافة مقترح آخر مفاده، إيجاد علاقة تنسيق بين مختلف الهيئات القضائية سيما في مجال الخطأ

¹¹⁷- انظر، قرار الغرفة الإدارية عدد، 4/503 بتاريخ 20 أكتوبر، 2020 ملف اداري عدد. (3/2019/4/3668)

¹¹⁸- انظر، سعيد رحو، تطور القضاء الإداري _ دراسة تحليلية واحصائية في ضوء الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص 228

¹¹⁹- ينص الفصل 40 من دستور 2011 على أنه "على الجميع ان يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الابعاء الناجمة عن الافات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد." ظ.ش، تمت الإشارة إليه سابقاً

¹²⁰- انظر، عز الدين الماحي، "التوجهات القضائية لدعوى التعويض عن الخطأ القضائي في مجال الاعتقال الاحتياطي"، مرجع سابق،

القضائي عن الاعتقال الاحتياطي، والمقصود بالهيئات القضائية هنا؛ النيابة العامة وقضاء التحقيق والقضاء الإداري باعتبار هذا الأخير هو المختص بالنظر في ملفات الخطأ القضائي نوعياً كما جاء في توجهات محكمة النقض،¹²¹ مادام أن الهدف المشترك. لمختلف هذه الآليات هو إحداث التوازن بين حقوق الفرد في التعويض من جهة باعتبارها مصلحة خاصة، وبين حقوق الدولة باعتبارها تمثل مصلحة عامة.¹²²

المطلب الثاني تطور نطاق تدخل القضاء الشامل بين التشريع العادي والاجتهاد القضائي

تعد الضرائب من الركائز الأساسية التي تقوم عليها المالية العمومية للدولة، إذ يبرز أثرها جلياً على مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال السياسة الضريبية المعتمدة. ولأجل هذه الأهمية، حظيت الضرائب باهتمام واسع في الأدبيات الفقهية والقانونية، حيث احتلت مكانة بارزة ضمن التوجهات النظرية الحديثة، إلى درجة أصبحت معها مكوناً رئيسياً في بناء التصورات الاقتصادية وصياغة النماذج التنموية.

وإذا كانت التشريعات قد أسندت للإدارة الجبائية مهمة فرض وتحصيل الضرائب، ومنحتها في سبيل ذلك مجموعة من الامتيازات، فإن هذه السلطة ينبغي أن تمارس ضمن حدود القانون، وبما يراعي حقوق وواجبات الملزمين بالضريبة. فكل إخلال بمقتضيات الإجراءات المسطرية يفتح الباب أمام نشوء منازعات ضريبية. وهنا يتجلى الدور الحيوي للقضاء الإداري، الذي يتدخل لفرض رقابة قانونية على سلوك الإدارة الجبائية، ويحد من تعسفها أو تجاوزها المحتمل. ويسعى القاضي الضريبي، من خلال اجتهاداته، إلى تفسير النصوص القانونية الضريبية بما يضمن التوازن بين حماية المال العام، من جهة، وصيانة حقوق الملزمين، من جهة ثانية.

وانطلاقاً من هذا المعطى، ودون الغوص في التأسيس النظري والتاريخي لمفهوم الضريبة، يمكن التأكيد أن تجربة القضاء الشامل بالمغرب أبانت عن تطور نوعي في معالجة المنازعة الضريبية، من خلال

¹²¹- جاء في خلاصات التقرير السنوي الصادر عن محكمة النقض في المادة الإدارية أنه من بين المبادئ القضائية الكبرى التي كرسها القضاء الإداري على مستوى المسؤولية الإدارية تحديد الجهة المختصة نوعياً بالبت في قضايا مسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي، ومما جاء فيه ما يلي... "وتأصيلاً للحق في التعويض عن الخطأ القضائي الذي نص عليه الدستور فقد أوضحت محكمة النقض أن مرفق العدالة يتوخى بالأساس تحقيق العدالة واحقاق الحقوق وأن المشرع وأن لم يحدد ص ار الجهة المختصة بالبت في طلب التعويض عن الخطأ المنسوب إلى نشاط المرفق المذكور فإن المحاكم الإدارية تكون هي المختصة بالبت طبقاً للمادة 8 من قانون 41.90.

انظر كلمة الرئيس الأول لمحكمة النقض الرئيس المنتدب للمجلس العلى للسلطة القضائية بمناسبة افتتاح السنة القضائية، 2018 التقرير السنوي لمحكمة النقض، 2018 ص..11

¹²²- انظر، سعيدرحو، تطور القضاء الإداري _ دراسة تحليلية واحصائية في ضوء الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص 229

تبني مقارنة قائمة على ترسيخ التوازن بين الإدارة الضريبية والملزم. وقد تجسد ذلك في تصدي القضاء لتعسفات الإدارة، وخرقها للمساطر القانونية خلال مرحلتي الفرض والتحصيل، كما اتضح في إعطاء تأويلات قانونية متوازنة تراعي الطبيعة غير المتكافئة للعلاقة بين الطرفين. الأمر الذي يفرض تتبع أبرز التطورات القضائية التي برزت من خلال مختلف درجات التقاضي الإداري في هذا المجال (الفقرة الأولى).

وفي سياق مواز، برزت أمام القضاء الإداري قضايا على قدر كبير من الأهمية، تتعلق بالمستجدات الدستورية التي جاء بها دستور 2011، لاسيما فيما يخص الحكامة الانتخابية. ومن بين هذه القضايا، إشكالية "الترحال السياسي" أو ما يُعرف بتغيير الانتماء الحزبي، إضافة إلى الإشكالات المرتبطة بتكريس مبدأ حرية تأسيس الأحزاب السياسية والظعن الانتخابي أمام القضاء الشامل وقد شكلت هذه المنازعات موضوع اجتهادات قضائية مهمة صادرة عن المحاكم الإدارية، حيث عمل القاضي الانتخابي على تطبيق مقتضيات الدستورية في ضوء المنازعات المعروضة عليه، مما يبرز مدى تفاعل القضاء الشامل مع التحولات السياسية والدستورية الراهنة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: اختصاص القضاء الشامل في الدعوى الضريبية

تشكل المنازعة في قانونية القرار والعمل الضريبي أهم موضوع يعالجه فقه القضاء الإداري، بالنظر إلى كون الإدارة المكلفة بربط الضريبة تعد من بين الإدارات التي لها اتصال واسع وخلاف أكثر مع المواطنين.¹²³ ولتحديد من يجب أن يسند إليه النظر في النزاع في قانونية القرار الضريبي، لابد من تحديد طبيعة موضوع المنازعة، غير أننا لا نقصد فقط طبيعتها النوعية من حيث كونها منازعة بين الملزم والإدارة التي يحكمها نظام القانون العام، مما يضيف عليها صبغة منازعة إدارية، تدخل بحكم هذه الطبيعة النوعية ضمن اختصاص القضاء الإداري، فهذا أمر مسلم به حتى في النظام القضائي السائد قبل إحداث المحاكم الإدارية؛ بل نقصد بالطبيعة القانونية تحديد أي نوع من الأنظمة القانونية تنطوي تحته هذه المنازعة.¹²⁴ فإذا كانت الدعوى تهدف إلى إلغاء الضريبة بسبب عدم مشروعيتها، كان يخضع بغير حق شخصي لضريبة معينة، أو تطبق في حقه مقتضيات قانونية ثم إلغاؤها، ففي هذه الحالة تنحصر سلطة القاضي الإداري في البت في مشروعية أو عدم مشروعية القرار الضريبي موضوع الظعن والتصريح عند الاقتضاء بإلغائه¹²⁵، كما أن موضوع الدعوى يمكن أن ينصب على الأسس المفروضة عليها الضريبة، على إثر عملية

¹²³- انظر، صلاح الدين صروخ، المنازعات الضريبية بين قضاء الإلغاء والقضاء الشامل- مرحلة تأسيس الضريبة-، رسالة لنيل شهادة الماستر،

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس، 2020-2021ص:12.

¹²⁴- انظر، يونس مليح، العدالة الضريبية بالمغرب، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الأولى، سنة، 2021الصفحة357.

¹²⁵- انظر، محمد أنتك، المنازعات الضريبية، مجلة المحاكم المغربية هيئة المحامين بالدار البيضاء، العدد، 81مارس أبريل، 2000ص:60.

التصحيح بعد استنفاد المسطرة الإدارية. في هذه الحالة، يكون الملزم مضطرا لسلوك المسطرة القضائية للدفاع عن حقوقه في إطار القضاء الشامل، بحيث يمكن لقاضي الموضوع إلغاء القرار الإداري موضوع الطعن، واستبداله بقرار قضائي ملائم.¹²⁶

ويكاد يجمع الفقه والقضاء الإداريين، على أن الدعوى الضريبية تنتسب إلى حقل القضاء الشامل، لأن هذا الأخير يتصف بسلطات واسعة تتجاوز عملية إلغاء الضريبة إلى تعديلها، وكذا تغيير الأسس المتخذة من طرف الإدارة الضريبية أو الحكم بإرجاع المبالغ التي تم تحصيلها بغير وجه حق، لكن في بعض الأحيان، تظهر بعض معالم دعوى الإلغاء ضمن النزاع الضريبي¹²⁷.

فالقاضي الإداري حينما يبت في النزاع الضريبي باعتباره جزءا من القضاء الشامل فإنه ينظر في مشروعية القرار الإداري المؤسس عليه الضريبة لا إلغاءه فقط، ولكن لترتيب الآثار القانونية الناتجة عن عدم مشروعية القرار، فهو يتجاوز مسألة إلغاء القرار الذي فرضت عليها الضريبة لكونه قرار غير مشروع وإحلال قرار آخر محله يتضمن المبلغ الضريبي المعدل أو إعطاء أمر للإدارة بإرجاع المبلغ الذي تم تحصيله بغير حق من طرف الطاعن وذلك بعد إلغاءه.¹²⁸

ويدرج المشرع المغربي من خلال المادة 8 من القانون 41.90 المنظم الاختصاصات المحاكم الإدارية الابتدائية، المنازعات الضريبية ضمن اختصاص القضاء الشامل كولاية عامة، ومن هنا نتساءل عن موقف القضاء المغربي من اعتبار دعوى الضريبة كدعوى قضاء الشامل؟

إذا كان المشرع قد اهتم بالمجال الضريبي منذ عهد الحماية،¹²⁹ حيث قضى بحق للملزم في اللجوء إلى القضاء المختص في مجمل القوانين المنظمة لمختلف الضرائب، فإن اختصاص المحاكم القضائية والمجلس الأعلى قبل إحداث المحاكم الإدارية، واختصاص هذه الأخيرة بدخول قانون 41.90 حيز التنفيذ يجعل من المنازعات الضريبة مجالا لدعوى القضاء الشامل بامتياز. وبعد إحداث المحاكم الإدارية غدت تنظر في

¹²⁶- انظر، محمد أنتك، المنازعات الضريبية، مرجع سابق، ص:60.

¹²⁷- انظر، نصير مكاوي، تأويل القاضي الإداري لقواعد القانون الضريبي، أطروحة لنيل الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس- السويسي ي- سلا، 28 دجنبر، 2013 ص:94.

¹²⁸- انظر، حميد حماني، القضاء الإداري في المادة الضريبية ودوره في تحقيق التوازن بين الإدارة والملزم، رسالة لنيل شهادة الماستر، جامعة مولاي إسماعيل، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مكناس، السنة الجامعية 2018_2017، ص:19.

¹²⁹- انظر، الظهير الشريف الصادر في 9 أكتوبر 25 (1920 محرم) 1339 المحدث للضريبة على التجار وأرباب الحرف والصنائع. ج.ر عدد 391 السنة السابعة بتاريخ 26 أكتوبر 13 (1920 صفر) 1339 ص:1011.

الدعويين معا دعوى الإلغاء، ودعوى القضاء الشامل، تواترت أغلب أحكامها على تصنيف المنازعة الضريبية ضمن دعاوي القضاء الشامل¹³⁰

وقد تم تكريس الطابع الشامل للمنازعات الضريبية من خلال عدة اجتهادات المحاكم الإدارية المغربية، بحيث نجد المحكمة الإدارية بفاس مثلا اعتبرت أنه: "المنازعة في المادة الضريبية سواء ما ارتبط منها بالمطالبات والمتابعات، التي قد تثار بمناسبة الإجراءات المتبعة في تحصيلها أو في الأساس القانوني المعتمد في فرض الضريبة، هي منازعة ذاتية صرفة" خول للمحكمة دورا تحكيميا كاملا للنزاع بفحص الواقعة والقانون وتمكينها من إعادة المراكز القانونية إلى الحالة التي كانت عليها أو بتغيير الاقطاعات الضريبية التي قامت بها الإدارة الجبائية، ومن ثم فهي من صميم ولاية القضاء الشامل للمحكمة الإدارية بدليل أن المشرع أفرد لها بابا خامسا في القانون المحدث للمحاكم الإدارية"¹³¹

أما المحكمة الإدارية بالرباط فقد اعتبرت أن: "موضوع الطلب الذي يرمي إلى إلغاء قرار إداري صادر عن مديرية الضرائب ينصب على المنازعة في الضريبة على القيمة المضافة، وهذه الأخيرة ضمن القضاء الشامل لا قضاء الإلغاء".¹³²

واعتبرت أنه لا يمكن اللجوء إلى إلغاء مقرر إداري تعلق بالضرائب إلا إذا كان موضوع الطلب ينصب على المنازعة في مبدأ فرض الضريبة نفسه كما في قضية الشرايبي.¹³³ أو إذا تعلق في كما الأمر بقرار السلطة الإدارية الرامي إلى استخلاص رسم لصالح إحدى الجماعات المحلية قضية عبد الرحمان الكحلوي¹³⁴ كما أنه يعتبر الإشعار للغير الحائز إجراء من إجراءات التحصيل وأن المطالبة برفعه تخرج عن نطاق اختصاص قاضي الاستعجالي الإداري لمساسه بجوهر الحق، لأن البت في الطلب يقتضي فحص الحجج¹³⁵ وتقييمها للقول بمدى مطابقة هذا الإجراء للقانون، والقاضي الإداري حينما يبت في النزاع الضريبي في إطار دعوى

¹³⁰- انظر، عبد الله نشيط، المنازعات الجبائية أمام القضاء الإداري، بحث لنيل شهادة الماستر، قانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويس ي، جامعة محمد الخامس السويس ي، السنة، 2010 ص:55.

¹³¹- انظر، حكم عدد، 35 بتاريخ 22 مارس، 1995 محكمة إدارية، فاس، سلسلة اللامركزية والإدارة الترابية، عدد، 2013، 21 ص:99.

¹³²- انظر، حكم عدد، 180 بتاريخ 08 غشت، 1995 المحكمة الإدارية، الرباط، العدد، 1996، 4 ص:، 172

¹³³- انظر، قرار رقم 340 بتاريخ 28 يوليوز، 1978 الغرفة الإدارية بالرباط ملف إداري عدد 57823 منشور بمجلة القضاء القانون عدد 169،

ص 129

¹³⁴- انظر، قرار رقم 248 بتاريخ 26 يوليوز، 1962 الغرفة الإدارية، مجموعة قرارات المجلس الأعلى 1965/1961، ص 75.

¹³⁵- انظر، قرار عدد 52 بتاريخ 12/02/2007 في الملف رقم 02/06/45 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط،

القضاء الشامل، فإنه يراقب شرعية القرار الإداري المؤسسة عليه الضريبة لا لإلغائه فحسب، ولكن لترتيب الآثار القانونية الناتجة عن عدم شرعية القرار.¹³⁶

وجاء في حكم آخر من نفس المحكمة ما يلي "أن المحاكم الإدارية تختص بالبحث في المنازعات الضريبية إطار القضاء الشامل وبالتالي فهي غير معفية من أداء الرسوم القضائية"¹³⁷

كما اعتبرت المحكمة الإدارية بوجدة "...أنه لا عيب في شيء إذا ما صيغت الدعوى الضريبية في صورة دعوى الإلغاء أو دعوى القضاء الشامل، وأن الأمر يرجع فقط إلى التنظيم الداخلي لحسن سير العمل بالمحكمة ولا يؤثر بالتالي على مسار الدعوى"¹³⁸.

في إطار إختصاص القضاء الشامل أيضا قضت محكمة الاستئناف الإدارية بفاس في حكم لها عدد 2018/430 في الملف الإداري رقم 2017/7112/223 حيث اعتبرت أن خطأ الإدارة الضريبية في التضريب يرتب مسؤولية الإدارة الضريبية مما يؤدي إلى التعويض¹³⁹

في حين بينت محكمة النقض موقفها من إدراج الدعوى الضريبية ضمن القضاء الشامل من خلال عدة اجتهادات حيث جاء في أحد قراراتها، "حيث إنه من الواضح أن المحكمة تبث في دعاوى الإلغاء التي حددها القانون 41.90 المنشئ لها كما تبث في نفس الوقت في دعاوى القضاء الشامل التي أسندت إليها حسب نفس القانون على سبيل الحصر. وحيث إن مادة الضرائب والمنازعات المتعلقة بها تدخل في الطائفة الثانية المذكورة.

وحيث إنه لا جدال وأن موضوع الدعوى هو المنازعة في ضريبة الشيء الذي يعني أن المحكمة الإدارية كانت مختصة للبحث في الطلب المذكور، ولو أن الطاعنة استعملت مصطلح الإلغاء مادام الهدف المتوخى من دعاها هو الوصول إلى إبطال الضريبة المفروضة عليها ومحاولة استرجاع ما أدته في نظرها بدون وجه حق.

¹³⁶- انظر، حكم عدد 563 المحكمة الإدارية، وجدة، بتاريخ 13 أكتوبر، 2011

¹³⁷- انظر، حكم عدد 353 صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط، بتاريخ، 2000/03/23 في ملف رقم، 99/429 أشار إليه حميد حماني: "القضاء الإداري في المادة الضريبية ودوره في تحقيق التوازن بين الإدارة والملمزم، " مرجع سابق، ص: 21.

¹³⁸- انظر، حكم عدد 94/19 صادر بتاريخ 2 نونبر، 1997 أشار إليه عبد القادر تيعلاتي، الوجيز في النزاعات الضريبية على مستوى أسس فرض الضريبة واحتسابها، منشورات دار الأحمديّة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، سنة، 2002/2001 ص: 125.

¹³⁹- انظر، حكم عدد، 2018/430 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بفاس في الملف الإداري رقم، 2017/7112/223

حيث يتعين لكل ما سبق إلغاء الحكم المستأنف وتصديا التصريح باختصاص المحكمة الإدارية للبت في النزاع".¹⁴⁰

وقد صدر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) قرارا يستخلص من حيثياته عناصر دعوى القضاء الشامل في المنازعة الضريبية. "وحيث إن الطاعنة لم تطلب إلغاء مقرر إداري بمعناه المتعارف عليه فقها وقضاء، وإنما طالبت بإلغاء الضرائب على إثر مراجعة غير مشروعة، نتج عنها أداءها لمبالغ عن عمليات معفاة من الضريبة التي تبت كمحكمة موضوع، ذلك أن الخاضع للضريبة لا يستطيع المنازعة في الإجراءات المؤدية إلى فرض الضريبة، أو أمر الأداء، أو قرارات ضريبية باعتبارها جزء لا يتجزأ من تحديد الضريبة وبالتالي لا يمكن فصلها".¹⁴¹

في حين نجد الغرفة الإدارية بمحكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا) تؤكد على أنه لا يمكن اللجوء إلى إلغاء مقرر إداري يتعلق بالضرائب إلا إذا كانت موضع الطلب ينصب على المنازعة في مبدأ الضريبة نفسه،¹⁴² أو إذا تعلق الأمر بقرار السلطة الإدارية الرامي إلى استخلاص رسم لصالح إحدى الجماعات الترابية،¹⁴³ وبذلك تكون جل الأحكام الإدارية في الطعون الضريبية قدمت في إطار القضاء الشامل.

وجاء في قرار آخر من محكمة النقض ما يلي: "...ومن جهة أخرى حيث أن المنازعة الضريبية لا تدخل في دعوى الالغاء إلى استثناء في حالة انعدام الصلة بين الضريبة والشخص المخاطب بها فتبقى خاضعة في غير ذلك وبوجه عام لولاية القضاء الشامل كما في الدعوى الحالية مادامت المنازعة فيها تتعلق بمسطرة المراجعة والإجراءات الخاصة بها في نطاق مقتضيات الفصل 43 وما بعدها من القانون 85.30 المتعلق

¹⁴⁰- انظر، قرار 1118 صادر بتاريخ 24/07/1997 في الملف الإداري عدد 573/5/1/1997 منشور بدفاتر المجلس الأعلى، قضاء الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في مجال الضرائب والتحصيل، الفترة ما بين سنتين، 1997/2004 عدد، 9/2005 مطبوعة إيليت، ص.14 أشار إليه زكرياء العماري: طبيعة الدعوى الضريبية بين القضاء الشامل وقضاء الإلغاء، مقال منشور على منشورات مجلة القضاء المدني- سلسلة دراسات وابحاث، 2015.

¹⁴¹- انظر، قرار عدد، 311 بتاريخ 25 مارس، 1999 المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، أشارت إليه مريم الجوهري، المنازعة الضريبية أمام القضاء في المغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط السنة الجامعية، 2003/2004 ص.26.

¹⁴²- انظر، قرار عدد، 248 بتاريخ 26 يونيو، 1962 المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، مجموعة قرارات المجلس الأعلى، 1965-1961 ص.75.
¹⁴³- انظر، حكم عدد، 215 بتاريخ 4 يوليو، 1995 المجلس الإداري، الرباط، غير منشور. أشار إليه الحسن زعتر، اجتهادات القضاء الإداري في المادة الضريبية، رسالة لنيل دبلوم ماستر، قانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة، 2017-2018 ص.:18.

بالضريبة على القيمة المضافة مما تكون معه خاضعة لأداء الرسوم القضائية كما تؤكد الفقرة السادسة من الفصل 10 من القانون المنظم للمصاريف القضائية المدنية والتجارية والإدارية¹⁴⁴

فمن خلال القرارات أعلاه يتضح أن محكمة النقض تجعل من المنازعة الضريبية مجالاً خصباً لدعوى القضاء الشامل أمام المحاكم الإدارية كأصل، ويورد كاستثناء إمكانية رفعها أي الدعوى الضريبية في إطار دعوى الإلغاء، بحيث ربط ذلك بكون هذه الأخيرة معفاة من الرسوم القضائية عند انتفاء الصلة بين الملزم والضريبة المنازع فيها، فإدراج المنازعة الضريبية في مجال دعوى القضاء الشامل يعني أن للقاضي الضريبي سلطات أشمل من سلطات قاضي الشطط في استعمال السلطة، إذ بإمكانه أن يغير الضريبة زيادة أو نقصاناً، بل تتعدى سلطاته أحياناً سلطات الإدارة الضريبية، وهو بذلك يبين ما يجب على الإدارة عمله أو الامتناع عنه، وأحياناً الحكم عليها بدفع مبلغ من المال.

والطعن أمام القضاء الشامل يعد الطعن الأصلح للملزم، لأن ذلك يساهم في حسم النزاع في جوهره عكس دعوى الإلغاء التي قد تترك مجالاً لتدخل الإدارة بقرار جديد، مما يؤدي إلى الإنخراط في دوامة من الطعون لا تنتهي، وهذا يؤدي بدوره إلى ضياع حقوق الإدارة والملزم معا.¹⁴⁵

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي اعتبر المنازعة الضريبية منازعة قضاء الشامل من حيث المبدأ، حيث لا يحضر على قاضي الضريبة النظر في مشروعية القرارات المؤسسة بموجها الضريبة، ولكن دائماً كجهة القضاء الشامل، أي ليس بقصد إلغاء القرارات غير يتها المشروعة وإنما فقط لترتيب الآثار القانونية لعدم مشروع، بتقرير عدم مشروعية الضريبة المؤسسة بموجبه، وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي عندما قضى بأن المحكمة الإدارية وهي تنظر في منازعة ضريبية باعتبارها جهة الولاية العامة بالنسبة للضرائب المباشرة المختصة بفحص مشروعية القرارات المؤسسة بموجها هذه الضرائب.¹⁴⁶

¹⁴⁴- انظر، قرار عند 248 بتاريخ 2001/4/5 ملف إداري عدد. 2000/1/4/1104 أورده محمد قصري، المنازعات الجبائية بربط وتحصيل

الضريبة أمام القضاء المغربي، مطبعة دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الطبعة الثالثة، 2011 ص. 276- 275

¹⁴⁵- انظر، الحسن المبر، المنازعة الضريبية بين النص القانوني والعمل القضائي، دراسة قانونية- قضائية في علاقة الملزم بالإدارة الضريبية،

مطبعة الأمنية بالرباط، طبعة، 2، ص: 80.

¹⁴⁶- انظر، حميد حماني، القضاء الإداري في المادة الضريبية ودوره في تحقيق التوازن بين الإدارة والملزم، مرجع سابق، ص. 20.

الفقرة الثانية: مساهمة القاضي الشامل في مجال الأحزاب السياسية والانتخابات

لقد أرست الشرعية الدولية لحقوق الإنسان منذ الإعلان العالمي لسنة 1948، ثم العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، مجموعة من الحريات السياسية التي تشكل الامتداد العملي لحرية الرأي، وفي مقدمتها الحق في تأسيس الأحزاب السياسية، والحق في المشاركة السياسية، وحق الانتخاب والترشيح ونقل الوظائف العامة.

وانسجاماً مع هذه المعايير الدولية، فقد ارتقى الدستور المغربي لسنة 2011 بهذه الحريات إلى مصاف المبادئ الدستورية، حيث نص الفصل السابع منه على أن: "تعمل الأحزاب السياسية على تأطير المواطنين والمواطنات، وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام، وتساهم في التعبير عن إرادة الناخبين والمشاركة في ممارسة السلطة، على أساس التعددية والتناوب، بالوسائل الديمقراطية، وفي نطاق احترام الدستور والقانون". وهو تكريس صريح لمبدأ حرية تأسيس الأحزاب، وارتباطها بممارسة السيادة من خلال الوسائل الديمقراطية.

وإذا كانت حرية تأسيس الأحزاب تمثل الامتداد المؤسساتي لحرية التعبير والتنظيم، فإن القضاء الإداري ينهض بوظيفة مركزية في حماية هذا الحق وضمان مشروعية تقييده، خاصة في مواجهة رفض الإدارة التصريح بتأسيس حزب سياسي، أو عند الطعن في القرارات المتعلقة بحله أو بمنعه من النشاط، وهي منازعات تُعرض على القاضي الإداري بوصفه حارساً للشرعية وضامناً للحقوق والحريات.

ولأجل استجلاء الأبعاد القانونية والمؤسسية لهذا الحق، سنعمد إلى تفصيل الموضوع في جزأين رئيسيين؛ الأول يهتم دور القاضي الحق في تأسيس الأحزاب السياسية في اجتهادات القضاء الإداري (أولاً) على أن يتم الخوض في عوالم الطعن الانتخابي أمام القاضي الشامل (ثانياً).

أولاً: القضاء الشامل والحق في تأسيس الأحزاب السياسية

يعد حق وحرية تشكيل الأحزاب السياسية، من بين حقوق وحريات الأفراد التي تناولتها التشريعية؛ وهو الحق الذي نص عليه الدستور المغربي لسنة 2011 في فصله السابع، وتعد الأحزاب السياسية من الأعمدة الأساسية التي تقوم عليها الدول الديمقراطية. وتعد رقابة القضاء الإداري بمثابة حماية المشهد السياسي من التعسفات التي يمكن أن تمسه وضمانه لحرية تأسيس الأحزاب السياسية ضمن منطق المؤسسات الديمقراطية والتنموية. حيث أسندت اختصاصات مهمة للمحكمة الإدارية بالرباط سواء فيما

يتعلق برفض التصريح بتأسيس الحزب (أ) أو فيما يتعلق بحماية حق الانسحاب من الحزب (ب) كنموذجين للدراسة.

أ- رفض تأسيس حزب سياسي

نص الفصل السابع من الدستور على أن تأسيس الأحزاب السياسية والانخراط فيها حق مشروع بما تقتضيه مبادئ الديمقراطية والحياد، غير أنه أحال في نفس الوقت على قانون تنظيمي للتفصيل في كيفية تأسيس الأحزاب السياسية، وأنشطتها وكذا كيفية مراقبتها، والأمر يتعلق بالقانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية¹⁴⁷، فيما تصنف منازعات الأحزاب السياسية من ضمن القضايا الممنوحة للقضاء الإداري.¹⁴⁸

فعمل القضاء الإداري المغربي على تكريس مبدأ حرية تأسيس الأحزاب السياسية، وأكد على أن عملية تأسيس حزب سياسي لا تستوجب الإذن المسبق من الإدارة وهو نفس النهج الذي أقره في عملية تأسيس الجمعيات كما أشرنا إلى ذلك سابقا، ونقف هنا عند قرار صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط⁽¹⁴⁹⁾ والذي ورد فيه " لكن حيث تضمن تصدير الدستور المغربي تأكيد المملكة المغربية والتزامها بمقتضيات منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة وهويتها الوطنية الراسخة تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

وبالعودة إلى القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية¹⁵⁰ يتبين من خلال قراءة المادة 3 أن الأحزاب السياسية تؤسس وتمارس أنشطتها بكامل الحرية وفق الأحكام الدستورية وتماشيا مع مقتضياته، وطبقا لأحكام القانون وفي إطار عملية تأسيس الأحزاب السياسية فالقانون التنظيمي الموماً إليه أعلاه لا يعطي للإدارة حق اتخاذ قرارات إدارية قد تحد من حرية تكوين حزب سياسي، ولم يغفل القانون التنظيمي طبيعة الدور الذي تضطلع به السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية في مختلف المراحل والإجراءات التي تمر عبرها عملية التأسيس، وتم حصر دور هذه الأخيرة في مراقبة احترام شروط وإجراءات التأسيس،

¹⁴⁷- انظر، القانون التنظيمي رقم 29.11، المتعلق بالأحزاب السياسية، سبقت الإشارة إليه

¹⁴⁸- انظر، سمير قادربوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 28

¹⁴⁹- انظر، قرار المحكمة الإدارية بالرباط، ع 471 بتاريخ 11 فبراير 2013 في الملف ع 449/12/5 منشور م-م-إم-ت ع 133 مارس- أبريل 2017 ص 75

¹⁵⁰- انظر، القانون التنظيمي للأحزاب السياسية رقم، 29.11 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 1.11.166 صادر في 24 ذي القعدة 22 (1432 أكتوبر،) 2011 الجريدة الرسمية. عدد 5989 في 26 ذو القعدة (أكتوبر 2011) ص 1432

وتقوم السلطة الإدارية بعرض الاختلالات التي تسجلها وترفعها إلى السلطة القضائية ممثلة في المحكمة الإدارية بالرباط التي تبقى المختصة.

لقد أصدر القضاء الإداري مقررات قضائية، تروم التصدي لقرارات رفض تأسيس الأحزاب السياسية بداعي مخالفة المقتضيات المنظمة او مخالفة مسطرة التأسيس، وفي هذا الصدد أصدرت المحكمة الإدارية بالرباط حكمها رقم 1927 بتاريخ 2021/05/10، ملف رقم 2021/7107/48 جاء فيه: "... حيث إن تأسيس حزب سياسي يتم وفق الأحكام المنصوص عليها في الدستور وامتداداته التشريعية والتنظيمية مع مراعاة ثوابت الأمة والضوابط العامة، إذ نص الفصل 7 منه...

حيث إنه إعمالاً لهذا المقتضى الدستوري، فإنه لا يجوز أن يؤسس حزب سياسي على مقوم عام من المقومات المملوكة لكل المغاربة وثوابتها، لذا فإن اختيار عبارتي " الشعب والملكي " كتسمية لحزب معين تحمل في طياتها قوة رمزية واعتبارية يشترك فيها كافة المغاربة، والتي لا ينبغي أن تخضع لأي مزادة أو رغبة في الاحتكار أو الاستئثار بها، مما تبقى معه التسمية المتحدث عنها كمكون متميز للحزب المراد تأسيسه والحال أنها تحيل على مقومات الدولة وثوابتها، وهو ما لا يصح إقراره، فكان ما تمسك به الوكيل القضائي بهذا الشأن مرتكزا على أساس قانوني...

وحيث إن المشرع نقل سلطة الإدارة حول التقرير في مشروعية تأسيس حزب سياسي معين إلى القضاء للفصل في مدى صحة شروط وإجراءات التأسيس، ومدى مطابقة الوثائق المكونة لملف التصريح بالتأسيس مع ما هو متطلب قانونا، وخول للسلطة المكلفة بالداخلية تقديم طلب في الموضوع إلى المحكمة الإدارية بالرباط...

وحيث إن ثبوت الخروقات التي شابت وثيقة التصريح بالتأسيس ومشروع نظام الحزب وفق ما ذكر، يجعل ملف تأسيس مخالف لمقتضيات القانون المشار إليه أعلاه الشيء الذي يترتب عنه رفض التصريح بتأسيسه دونما حاجة إلى مناقشة باقي الدفوعات المتمسك بها من طرف الإدارة.

وحيث إنه تأسيسا على ما ذكر، يكون الطلب مرتكزا على أساس، ويتعين الاستجابة إليه والحكم تبعاً لذلك برفض التصريح بتأسيس الحزب المذكور، مع ما يترتب عن ذلك قانونا...¹⁵¹.

¹⁵¹. انظر، حكم المحكمة الإدارية رقم 1927 بتاريخ 2021/05/10، ملف رقم 2021/7107/48 بين السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية والأعضاء المؤسسين لحزب الشعب الملكي؛ راجع كذلك حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 637 بتاريخ 2008/04/17 السيد وزير الداخلية بمكاتبه بوزارة الداخلية ضد الحزب الديمقراطي المغربي.

انظر، حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1964 بتاريخ 2007/07/12، ملف عدد 07/644 ش (حزب الوحدة والديمقراطية)؛

كما أن المشرع كرس تدخل القضاء للبت في منازعات الأحزاب السياسية وذلك من خلال انه لا يجوز حلها أو توقيفها أو إبطال تأسيسها إلا بحكم قضائي نهائي واجب النفاذ بمجرد صدوره¹⁵²، وذلك تفعيلاً لمقتضيات الفصل 9 من الدستور بحيث ينص على أنه لا يمكن حل الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي¹⁵³.

وفي نفس السياق نقف عند قرار صادر عن محكمة النقض الذي جاء فيه "حيث أن قراءة تركيبة لمقتضيات المواد 6 و 7 و 8 من القانون رقم 11-29 المتعلق بالأحزاب السياسية تفيد أن تأسيس الأحزاب السياسية يجب أن يتم وفق القانون تحت طائلة تقديم وزير الداخلية طلباً قضائياً أمام المحكمة الإدارية بالرباط لأجل التصريح برفض طلب التصريح بتأسيس حزب سياسي غير مطابق للقانون لعدم استوائه شكلاً ومضموناً وهذه المقتضيات ليست غاية في حد ذاتها بل تكريساً لمبادئ ومترتبات دولة الحق والقانون¹⁵⁴

يستنتج مما سلف ذكره أن القضاء الإداري يلعب دوراً مهماً في بسط رقابته على مدى احترام شروط وإجراءات تأسيس الأحزاب السياسية وملائمتها مع ما ينص عليه القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية خاصة المواد الثانية والثالثة والرابعة والواحد والعشرين منه بحيث تمتد رقابته إلى أعمال الحزب بمعنى أن كل عمل صادر عن الحزب السياسي، فإنه يتعرض ويخضع لمراقبة قضائية،¹⁵⁵ وفي حالة كان العمل الصادر يطابق لما جاء به القانون التنظيمي رقم 29.11 فإنه يعتبر عملاً شرعياً وقانونياً¹⁵⁶.

انظر، حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1964 بتاريخ 08/12/2008، ملف إداري عدد 08/356 غ، بين الحزب الوطني الديمقراطي وبين وزير الداخلية؛

أورد هم سميير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 59 وفي نفس الشأن قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 3509 بتاريخ 19/09/2012، ملف عدد 5/11/405، حزب العمل ضد وزير الداخلية ومن معه. والقرار رقم 143 بتاريخ 11/02/2013، ملف عدد 2013/02/449. أشار إليه أحمد أجعون، دليل القاضي المتقاضي في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص 84

¹⁵²- جدير بالذكر أن القانون التنظيمي رقم 36.04 كان حل حزب سياسي يتم بمقتضى مرسوم معلن طبقاً للمادة 57 من القانون التنظيمي 36.04 المتعلق بالأحزاب السياسية،

¹⁵³- ينص الفصل 9 من دستور المملكة المغربية 2011 على أنه " لا يمكن حل الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي".

¹⁵⁴- انظر، قرار محكمة النقض عدد 948/1 صادر بتاريخ 9 يونيو 2016 في الملف الإداري ع 551/4/1/2013 منشور المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مارس - أبريل، 2017، ص. 75.

¹⁵⁵- انظر، سميير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 58

¹⁵⁶- انظر، حسن الليلي، حقوق الإنسان والحريات العامة، مطبعة قرطبة أكادير، الطبعة الأولى 2020، ص 26

إلا أن تدخل القضاء الإداري بموجب القانون التنظيمي رقم 29.11 يثير مجموعة من الملاحظات بحيث أنه لما كان قانون الأحزاب السياسية لسنة 2006، نص على اختصاص المحكمة الإدارية بالرباط بالنظر في منازعات الأحزاب السياسية للقضاء الموضوع مع مادة فريدة من اختصاص القضاء الاستعجالي¹⁵⁷، فإن القانون التنظيمي رقم 29.11 أوكل لرئيس المحكمة الإدارية بالرباط بصفته قاضيا للمستعجلات البت في الطلبات بإبطال والتوقيف وإغلاق مقرات الحزب المرفوعة إليه من طرف السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية¹⁵⁸ داخل أجل 48 ساعة وبهذا يكون المشرع قد وسع من اختصاص القضاء الاستعجالي الإداري معترفاً بذلك للقضاء الإداري الاستعجالي باستقلاله عن القضاء الاستعجالي العادي¹⁵⁹، إلى جانب قضاء الموضوع، كما عمل على تقليص المشرع أجل البت في الدعوى من طرف المحكمة الإدارية بالرباط في حدود 15 يوماً للمحكمة الإدارية بالرباط و15 يوماً للمحكمة الاستئنافية الإدارية، خلافاً لما كان معمول به في القانون التنظيمي رقم 36.04 بحيث كان أجل البت في الطلب 30 يوماً بالنسبة للمحكمة الإدارية بالرباط و60 يوماً في حالة الطعن بالاستئناف¹⁶⁰.

ب- حق الانسحاب من الحزب

وسع القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية الجديد من اختصاص القضاء الإداري بحيث نص صراحة على اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بالترحال السياسي أو التخلي عن الانتماء السياسي أثناء فترة الانتداب بحيث تنص المادة 20 من القانون التنظيمي رقم 29.11 على أنه " يتم تجريد كل عضو من عضويته بمجلس جماعة ترابية أو غرفة مهنية بطلب يقدم لدى كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية المختصة من لدن الحزب السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات. وتبت المحكمة في هذا الطلب داخل أجل شهر من تاريخ تسجيله لدى كتابة الضبط بها." والتي طرحت مجموعة من الإشكاليات خاصة تلك المتعلقة بالصفة، أو تلك المتعلقة بالتخلي أو الانسحاب من الحزب والتي رفعت صدى النقاش الاجتهادي إلى مستويات معينة من الاختلاف البناء، وصل في بعض حالاته إلى مستوى من التناقض، لتتجه بعض المحاكم الإدارية تارة إلى الإلغاء، وتارة أخرى إلى الرفض، في وقائع قد تكون متقاربة أو متطابقة¹⁶¹.

¹⁵⁷- انظر، المادة 50 من القانون التنظيمي رقم 36.04 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 18.06.1 صادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006، الجريدة الرسمية عدد 5397 بتاريخ 20/02/2006 الصفحة 466 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 29.11

¹⁵⁸- انظر، المواد 13 و60 و68 من القانون التنظيمي رقم 29.11

¹⁵⁹- انظر، أحمد أجمعون، دليل القاضي والمتقاضي في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص 85

¹⁶⁰- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 59

¹⁶¹- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، المرجع نفسه، ص 59

فإذا كانت الممارسة السياسية ترتبط دائما بالحرية في الانتساب والانسحاب من أي تنظيم কিيفما كانت تصوراته وقناعاته، لكن دائما ما لا تترك هذه الحرية دون تقنين أو تقييد فتتدخل التشريعات المختلفة لتقوم بالحد من الحرية المطلقة للأفراد في هذا الصدد¹⁶²، فالدستور ضمن حرية الانتماء السياسي بمقتضى الفصل 29¹⁶³ منه ضمن مجموعة من الحريات العامة وأناط بالقانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية تحديد شروط وضوابط ممارسة هذه الحرية،¹⁶⁴ وهذا ما عمل عليه المشرع بالتنصيص على مجموعة من الشروط والضوابط بموجب القانون التنظيمي 29.11¹⁶⁵، والذي ينص في مادته 22 على أنه " يمكن لكل عضو في حزب سياسي، في أي وقت شاء، أن ينسحب منه، شريطة الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها في النظام الأساسي للحزب في هذا الشأن، مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه" والمادة 20 التي تحيلنا عليها المادة السالفة الذكر إذ تنص على أنه " يتم تجريد كل عضو من عضويته بمجلس جماعة ترابية أو غرفة مهنية بطلب يقدم لدى كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية المختصة من لدن الحزب السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات. وتبت المحكمة في هذا الطلب داخل أجل شهر من تاريخ تسجيله لدى كتابة الضبط بها".

والتي يتبن من خلال قراءتها الدقيقة أنها تضمن حرية تغيير الانتماء الحزبي للأعضاء المنخرطين في الحزب، في أي وقت شريطة الالتزام بالقواعد التنظيمية الداخلية للحزب فيما يتعلق بتقديم الاستقالة منه مع التنبيه إلى الجزء المقرر بموجب المادة 20 أعلاه في حالة الانسحاب دون تقديم الاستقالة إلى الحزب، إلا أن العمل القضائي اختلف في تأويله للشروط وإجراءات المتعلقة بالانسحاب، فتارة يتم رهن هذا الانسحاب بشرط قبول الاستقالة من الحزب¹⁶⁶

¹⁶²- انظر، بونس وحالو، نفاذ الاستقالة من الحزب بين القانون والقضاء وسؤال تعديل المادة 22 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية، مقال منشور عبر البوابة الالكترونية للمجلة مغرب القانون، بتاريخ 26 نوفمبر 2021

¹⁶³- انظر، الفصل 29 من دستور 2011-المشار إلى مراجعه سابقا " حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي مضمونة. ويحدد القانون شروط ممارسة هذه الحريات".

¹⁶⁴- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 60

¹⁶⁵- نص المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المنظم للأحزاب السياسية على أنه " يمكن لكل عضو في حزب سياسي، وفي أي وقت شاء، أن ينسحب منه، شريطة الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها في النظام الأساسي للحزب في هذا الشأن، مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه".

¹⁶⁶- انظر، حكم المحكمة الإدارية بوجدة رقم 2298، بتاريخ 2021/9/23، ملف عدد 2021/7107/1499، والذي تم إلغاؤه بموجب قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 5915، بتاريخ 2021/11/26، ملف عدد 2021/7212/276، وأيضا حكم المحكمة الإدارية بوجدة رقم 2305 بتاريخ 2021/9/23 ملف عدد 2021/7107/1497، والذي إلغاؤه محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بقرار رقم 5917، ملف عدد 2021/7212/275، بتاريخ 2021/11/26 وأيضا قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 4097، بتاريخ 2021/10/6/ ملف عدد 2021/7212/138، والذي تم نقضه ورفض طلب النقض بموجب القرار رقم 1/419، بتاريخ 2022/03/31، ملف رقم

وتارة أخرى يعتبر الانسحاب من الحزب السياسي يرتبط فقط بتقديم الاستقالة دون أن يعدت بشرط

قبولها.¹⁶⁷

وفي هذا الصدد أصدرت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط قرار رقم 5915 الصادر بتاريخ 2021/11/26 جاء فيه: ¹⁶⁸ "... حيث إنه لما كانت أسباب الاستئناف تتصل بمدى استيفاء الشروط القانونية لاستقالة كل من... على التوالي من حزب التجمع الوطني للأحرار بالنسبة للأول والثاني وحزب الأصالة والمعاصرة بالنسبة للثالث، وبالتالي توفرهم على الشروط التي تخول لهم الحق في الترشح للانتخابات المطعون في نتائجها باسم حزب الإتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، فإن هذه المحكمة وبعد دراستها لكافة معطيات المنازعة وفي ضوء الأسباب المثارة من قبل المستأنف، فقد تبين لها أن النزاع يبقى مؤطرا بما تنص عليه المادة 21 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، والتي تنص بأنه لا يجوز لأي شخص أن ينخرط في أكثر من حزب سياسي في آن واحد، وهو ما يترتب عنه بمفهوم المخالفة أن كل شخص

2021/1/4/5881 أورده سميير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق،

ص 61

انظر، قرار محكمة الاستئناف الإدارية عدد 5092 المؤرخ في 2021/11/05، ملف عدد 2021/7212/169 حيث جاء فيه "... وحيث إنه فيما يخص السبب الأول من الاستئناف المتعلق بصفة حزب الأصالة والمعاصرة في طلب إلغاء العملية الانتخابية المجراة بتاريخ 08/09/2021، فإنه لئن كان الحزب السياسي يملك أهلية التقاضي في شخص ممثله القانوني باعتبار ذلك من النتائج القانونية المترتبة عن الشخصية المعنوية كوصف قانوني لصيق به، إلا أن ذلك يكون في حدود الدفاع عن المصالح الجماعية للحزب والمشاركة بين جميع أعضائه، بحيث يكون الضرر المبرر للمصلحة في الطعن يمس الحزب كبنية لها شخصيتها عن شخصية المنخرطين فيه، إلا أن الطعن الانتخابي يستهدف بالأساس الدفاع عن مصلحة المستقلة لمرشح الطاعن في مواجهة من تنافس معه في العملية الانتخابية محل الطعن وأعلن عن فوزه، أي أنها دعوى شخصية بين خصمين متنافسين على المقعد الانتخابي المتبارى حوله بصرف النظر عن انتمائهما السياسي، وبالتالي لا يمكن للحزب في هذه الحالة أن ينتصب للدفاع عن المصالح الفردية للمرشح الذي ينتمي إليه، مما يجعل الطلب مقدا من غير ذي صفة وينبغي التصريح بعدم قبوله.

وحيث إنه فيما يخص السبب الثاني من الاستئناف المتعلق بكون الاستقالة بلغت إلى مقر الفرع المحلي لحزب الأصالة والمعاصرة بمدينة الرباط خلافا للشكلية المنصوص عليها في المادة 156 من النظام الأساسي للحزب، فإنه لئن كانت المادة 20 القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية تنص على أنه: " لا يجوز لأي شخص أن ينخرط في أكثر من حزب سياسي في آن واحد " فالمادة 22 من نفس القانون خولت لكل عضو في حزب سياسي وفي أي وقت شاء أن ينسحب من الحزب السياسي الذي ينتمي إليه، أي أن التخلي عن الانتماء السياسي يعتبر تصرفا إراديا وشخصيا يثبت من خلال الإفصاح عنه كتابة أو التصريح به، أو من خلال ثبوت واقعة قانونية يستفاد منها ذلك شريطة الإدلاء بما يفيد توصل الحزب بالاستقالة المجسدة لرغبة المنخرط في إنهاء ارتباطه الحزبي وذلك تكريسا لمبدأ حرية الانتماء السياسي المقرر دستوريا والمكرس قانونا، مما حصله في نازلة الحال أنه أمام ثبوت تبليغ المستأنف عليه... لاستقالته إلى مقر حزب الأصالة والمعاصرة بالرباط بواسطة المفوض القضائي... بتاريخ 26/07/2021 وثبوت عدم توجيه أي طعن في مواجهة المستأنف عليها... بمقتضى الطلبات النهائية المضمنة بالمقال الإصلاحي المدلى به في المرحلة الابتدائية بتاريخ 16/09/2021، فإن هذا السبب من الاستئناف غير مؤسس ويتعين رده.

وحيث إنه تبعا للمعطيات أعلاه فإن الحكم المستأنف لما قضى بقبول الطعن بالنسبة للطاعن وعدم قبوله بالنسبة لحزب الأصالة والمعاصرة وبرفضه موضوعا يكون قد صادف الصواب وحريرا بالتأييد"

¹⁶⁷- انظر، سميير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 60

¹⁶⁸- انظر، قرار الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 5915 الصادر بتاريخ 2021/11/26

ثبت انتماءه لأكثر من هيئة سياسية واحدة في نفس الوقت، يكون في وضعية غير مشروعة ومخالفة للقانون نظرا لما تخلقه من لبس لدى الناخبين في معرفة حقيقة هويته السياسية، وأيضا بحكم أنها تخل بمبدأ التنافس الشريف وتكافؤ الفرص الذي يجب أن يسود بين الفاعلين السياسيين المشاركين في العملية الانتخابية، وبالتالي فانتخابه في هذه الحالة تحت لون سياسي يقع باطلا تفعيلا لمقتضيات المادة 32 من القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، والتي تنص في فقرتها الأولى والثالثة على أنه يحكم ببطالان الانتخاب جزئيا أو مطلقا إذا لم يجر طبقا للإجراءات المقررة في القانون، أو إذا كان المنتخب من الأشخاص الذين لا يجوز لهم الترشح بمقتضى القانون أو بموجب حكم قضائي.

وحيث إنه كذلك، وبالنظر إلى أن المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية تنص على أنه يمكن لكل عضو في حزب سياسي، وفي أي وقت شاء، أن ينسحب منه، شريطة الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها في النظام الأساسي للحزب في هذا الشأن، فإن الاستقالة باعتبارها أحد صور الانسحاب من الحزب، يتعين أن ينضبط الطلب المتعلق بها للنظام الأساسي للحزب، من خلال سلوك الإجراءات المقررة بموجب هذا الأخير تحت طائلة عدم إنتاج أثرها في إنهاء الانتماء للحزب المتخلى عنه، حيث يظل المترشح بتزكية من حزب سياسي آخر منتميا لحزبين سياسيين، مما يجعل ترشيحه غير مقبول، ويترتب عن هذه الوضعية إلغاء انتخابه إذا أجريت العملية الانتخابية.¹⁶⁹

ثانيا: الطعن الانتخابي أمام القاضي الشامل

يقول الأستاذ ليون بردات في كتابه القيم "الأديولوجيات السياسية" بأنه لا يوجد شيء أهم في النظام الديمقراطي من الانتخاب.¹⁷⁰ وتعتبر الانتخابات آلية مهمة في الممارسة الديمقراطية لارتباطها ارتباطا وثيقا بالحقوق والحريات، وهي وسيلة يعبر من خلالها المواطن بكل حرية ووعي عمن يمثله في المؤسسات الدستورية؛ وتعتبر نزاهتها وشفافيتها من شروط إقامة دولة الحق والقانون، وقد أحاطها المشرع بعدة ضمانات قانونية وقضائية.

لقد أخذ المشرع المغربي في بداية الأمر فيما يتعلق بالاختصاص القضائي النظر في الطعون الانتخابية لصالح المحاكم الابتدائية باعتبارها ذات الولاية العامة، إلا أنه مع إحداث المحاكم الإدارية بموجب قانون

¹⁶⁹- انظر، سمير قادري، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 60

¹⁷⁰- انظر، نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2011ص.275

رقم 90.41 مع مطلع تسعينيات القرن الماضي أصبحت هذه الأخيرة صاحبة الولاية العامة بمقتضى المادة 8 من القانون الموحد إليه أعلاه،

وأصبحت المحاكم الابتدائية هي الاستثناء ومنح المشرع هذه الأخيرة النظر في بعض المنازعات الانتخابية لانتخاب أعضاء المجالس والجماعات وممثلي المأجورين وبعض الهيئات والنيابات.

حسب مقتضيات الفصل 8 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية يتضح أن الفصل في المنازعات الانتخابية أصبحت تتولاه المحاكم الإدارية، باعتبارها المختصة كأصل عام في جميع المنازعات الناشئة عن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات إلا ما استثني بنصوص خاصة، وقد عرفت المادة 26 من نفس القانون الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في المادة الانتخابية وحدد مجال هذا الاختصاص في الطعون المتعلقة بتنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها والمنازعات المتعلقة بانتخاب الغرف الفلاحية في والصناعية التقليدية والغرف التجارية والنزاعات المتعلقة بانتخاب ممثلي الموظفين اللجان الإدارية الثنائية المنصوص عليها النظام الأساس في الوظيفة العمومية، وتختص المحاكم الإدارية بالنظر في هاته النزاعات في إطار القضاء الشامل¹⁷¹

تمارس المحاكم الإدارية اختصاصها بالبت في المنازعات الانتخابية، كقضاء شامل عبر مجموعة من المراحل بدءا بالقيود في اللوائح الانتخابية بمقتضى المواد 16 و 28 و 37 من قانون 57.11 المتعلق بالقيود في اللوائح الانتخابية¹⁷² وأهم ما تتسم بها عملية القيد في اللوائح الانتخابية إضافة إلى كونها تعد أحد المداخل الرئيسية للمسلسل الانتخابي أنها تعتبر صالحة لجميع الانتخابات الجماعية والتشريعية العامة، وتهم هذه المنازعات بصفة أساسية رفض القيد في اللوائح الانتخابية، ثم الطعون المتعلقة بالترشيحات الذي نظمته المادة 26 من قانون 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الجماعية، وأيضا الطعون المتعلقة بإعلان النتائج الانتخابية وأيضا البت في الطعون المتعلقة بانتخاب ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية الثنائية التمثيل، سواء تلك المنصوص عليها في النظام الأساس العام للوظيفة العمومية أو في الأنظمة الأساسية الخاصة بموظفي الجماعات الحضرية والقروية والعاملين في المؤسسات العامة.

¹⁷¹ انظر، القانون رقم 41-90 صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 بتاريخ 22 من ربيع الأول (10 سبتمبر) 1993 الجريدة الرسمية عدد، 4227 ص، 2168 القانون رقم 41-90 صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91.225 بتاريخ 22 من ربيع الأول (10 سبتمبر) 1993 الجريدة الرسمية عدد، 4227 ص، 2168.

¹⁷² انظر، قانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.171 صادر في 30 ذي الحجة 28 (1432 أكتوبر) 2011 الجريدة الرسمية عدد 5991 بتاريخ 3 ذو الحجة 31 (1432 أكتوبر). 2011

وفي هذا الصدد صدر قرار قرار عدد 1/242، بتاريخ 2022/02/24، ملف إداري عدد 2022/1/1/425 حيث ورد فيه ما يلي " إن مقتضيات المادتين 36 و37 من مدونة الانتخابات قد تم نسخها وحلت محلها أحكام المادتين 45 و46 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة....وهي المقتضيات التي تنص على أن محكمة الدرجة الأولى تبت في الطعن بصفة نهائية وان حكمها لا يقبل الطعن بالنقض أمام محكمة النقض، وهو ما يعني أن الحكم الذي تصدره المحكمة الابتدائية أو الإدارية بحسب الأحوال في موضوع الطعن في القيد باللوائح الانتخابية لا يقبل الطعن بالاستئناف...¹⁷³

كما ورد في قرار لمحكمة النقض، عدد 1/1879، الصادر بتاريخ 2021/12/16، ملف عدد 2021/1/4/5826 ما يلي "..... ولما ثبت للمحكمة أن الطالب أدين من اجل جنائية ويترتب عنها فقدان أهلية القيد في اللوائح الانتخابية العامة ولا يترتب عن العفو الخاص ولا عن رد الاعتبار محو آثار الإدانة واسترجاع تلك الأهلية، تكون قد راعت مجمل ما ذكر وعللت حكمها تعليلا سائغا¹⁷⁴

وفي شأن سحب الترشيح والتراجع عن قرار السحب صدر عن محكمة النقض قرار رقم 1/1752 بتاريخ 2021/11/11، ملف إداري رقم 2021/1/4/5442 جاء فيه ما يلي "....وتبين لها من وثائق الملف أن المترشح... سحب ترشيحه بتاريخ 2021/08/25 بموجب طلب سحب ترشيح مصادق عليه تحت عدد 21/17541 بنفس التاريخ لدي مصلحة تصحيح الإمضاءات بجماعة أيت ملول، وانه ليس بالملف ما يفيد تبليغ اللجنة الإدارية المكلفة بتلقي الترشيحات بطلب الشخص المذكور الرامي إلى تسجيل تراجعه عن طلب سحب الترشيحه الا بتاريخ 2021/8/27 أي خارج الأجل القانوني المخصص لإيداع الترشيحات واعتبرت أن التراجع عن سحب الترشيح يعتبر ترشيحا جديدا، ويجب أن يتم داخل الأجل المخصص لإيداع الترشيحات لكونه يخضع لمقتضيات المادة 2 من المرسوم رقم 2.21.354 الصادر بتاريخ 2021/5/12¹⁷⁵ المتعلق بتحديد تاريخ انتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات والتي تنص على أنه " تودع التصريحات بالترشيح بمقر السلطة الإدارية المحلية المختصة التابعة لدائرة نفوذها الجماعة أو المقاطعة، حيث الحالة، من طرف كل مترشح(ة) أو وكيل(ة) كل لائحة بنفسه، وذلك من يوم الاثنين 16 أغسطس 2021 إلى غاية الساعة الثانية عشرة (12) من زوال يوم الأربعاء 25 أغسطس 2021، واستخلصت من ذلك أن قرار رفض الترشيح مبني

¹⁷³- انظر، سمير قادري، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 67

¹⁷⁴- انظر، سمير قادري، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 68

على سبب صحيح ومشروع يبرره وقضت برفض طلب إلغائه، تكون قد بنت قضاءها على أساس سليم من القانون وعللت حكمها تعليلا كافيا...¹⁷⁶

وقد كرست أحكام المحاكم الإدارية مقتضى مفاده أن المنازعات الانتخابية لا ينظر إليها من حيث أطرافها لتحديد الجهة المختصة للبت فيها، وإنما انطلاقا من الطبيعة القانونية للمرفق الذي تنظمه تلك الانتخابات أساسا، فإذا كانت العملية الانتخابية تهدف إلى تكوين مرفق عمومي يخضع لقواعد القانون العام ينعقد فيه الاختصاص للقضاء الإداري في النزاعات الناشئة عنها، أما إذا كانت تهدف إلى تكوين مؤسسات تخضع لأحكام القانون الخاص فإن الاختصاص في الطعن الانتخابي ينعقد لجهة القضاء العادي، فتحديد نطاق التمييز في الطعون الانتخابية التي تخضع للقضاء الإداري وبين تلك الخارجة عن نطاقه يؤكد نص المادة 26 من القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية، فاختصاص المحاكم الإدارية للبت في المنازعات الانتخابية رهين بعدم وجود نص خاص يسند الاختصاص لجهة قضائية أخرى¹⁷⁷.

وتختص محاكم الاستئناف الإدارية في استئناف أحكام المحاكم الإدارية الابتدائية فيما يتعلق بالطعون الانتخابية، باستثناء تلك المتعلقة بالترشيحات، كما تختص بالبت في المنازعات الناتجة عن انتخاب هيئة الأطباء بمقتضى المادة 18 من القانون التنظيمي 12.08 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني والمجلس الجهوي لهذه الهيئة.¹⁷⁸

ونقف هنا عند مجموعة من الأحكام القضائية حيث ورد في حكم صادر عن إدارية الرباط، أن المنازعات الانتخابية الجامعية رغم عدم التنصيص عليها ضمن المادة، 26 فهي من اختصاص المحاكم الإدارية، معللة موقفها بما يلي:

" ولئن لم تشر المادة 26 المستدل بها إلى أن المنازعات الانتخابية المتعلقة بالجامعات لا تدخل ضمن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، فإن ما ورد بهذه المادة من منازعات انتخابية، إنما جاء على سبيل المثال لما تضمنته المادة 8 من منازعات تختص بالبت فيها المحاكم الإدارية، مما تبقى معه هذه الأخيرة هي صاحبة الولاية العامة للبت في سائر المنازعات الإدارية بطبيعتها.."، فما دامت المنازعات الانتخابية العامة

¹⁷⁶-قرار أورده سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 68

¹⁷⁷- انظر، محمد الأعرح، المنازعات الادارية والدستورية وتطبيقات القضاء المغربي، م. م. ا. م. ت. عدد، 2013، ص 83، ص 182.

¹⁷⁸- انظر، القانون رقم 12.08 المتعلق بالهيئة الوطنية للطبيبات والأطباء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.16 بتاريخ فاتح جمادى

الأولى 13(1434 مارس) 2013ع - 4261 بتاريخ 28 جمادى الأولى 11 (1434 أبريل) 2013

المتعلقة بتنظيم مرفق عمومي، هي منازعات إدارية بطبيعتها، فإن الجهة القضائية الطبيعية المختصة البت فيها هي المحاكم الإدارية، ما لم ينص المشرع على خلاف ذلك¹⁷⁹

وقد أقر القضاء الإداري بعض المبادئ الانتخابية التي تدخل في إطار مقارنة النوع، والذي يدخل ضمن اشراك النساء في الفعل السياسي والتدبير العمومي وقد أقر المشرع ضمان التمثيلية النسائية في عملية انتخاب نواب رئيس المجلس الجماعي، وذلك تفعيلاً للفقرة السادسة من المادة 17¹⁸⁰ من القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات،¹⁸¹ فصح بعد نظره في الطعون المتعلقة بمراعاة التمثيلية النسائية في انتخاب نواب رؤساء مجالس الجماعات بعدم صحة عملية الانتخاب ما لم يحترم فيها تواجد نسبة الثلث من النساء المترشحات لمنصب نواب الرئيس، وعليه اعتبر بأن عدم مراعاة التمثيلية يترتب عنه وجوب التصريح ببطان العملية الانتخابية ككل لعدم توفر التمثيلية النسائية.

هذا المقتضى، أكدته إدارية الرباط حينما قضت بإلغاء عملية انتخاب نواب رئيس المجلس الجماعي لمدينة الرباط، المجرى بتاريخ، 10/06/2015 وذلك لعدم احترام التمثيلية النسائية المنصوص عليها في الفقرة السادسة من المادة 17 من القانون الموام إليه أعلاه، واعتبرت هذا المقتضى واجب التفعيل على اعتبار أن المشرع نص بصيغة الوجوب المتمثلة في عبارة "يتعين"، إضافة إلى كون هذا المبدأ يدخل في إطار التدابير القانونية التي تفرضها المادة الثالثة من الاتفاقية الدولية المصادق عليها من طرف المغرب المتعلقة بمناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة¹⁸² وهي غاية يتطلب تحقيقها ضمان مشاركة أوسع للمرأة في

¹⁷⁹- انظر، حكم المحكمة الادارية بالرباط، عدد 154 في الملف الاداري رقم 429/ 03 بتاريخ 19 فبراير (، 2004 قضية د. البكوري)، نقلا عمرو

عبد السميع، المنازعات الانتخابية بالمغرب بين النص القانوني واجتهادات القاض ي الانتخابي، م-س، ص، 66.

¹⁸⁰- نصت المادة 17 من القانون التنظيمي رقم 113 - 14 المتعلق للجماعات يتعين العمل على أن تتضمن لائحة ترشيحات نواب الرئيس عددا من المترشحات لا يقل عن ثلث نواب الرئيس.

لا يجوز لأي عضو في المجلس أن يترشح إلا في لائحة واحدة

¹⁸¹- انظر، القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، صادر بتنفيذه الظهير الشريف 1-15-85 بتاريخ 20 رمضان 1436)7

يوليو)2015 الجريدة -الرسمية عدد، 6380 ص،، 6660.

¹⁸²- منذ اعتماد توصيات لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة سنة، 2008 قام المغرب بالعديد من الإصلاحات الدستورية والتشريعية والمؤسسية بهدف ملائمتها مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وعلى الخصوص اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. حيث تم اعتماد دستور، 2011 الذي أفرد بابا خاصا لحقوق الإنسان ونص ليا على أولوية القانون الدولي لحقوق الإنسان على التشريع الوطني وعلى مبدأ المساواة بين المرأة والرجل والمناصفة وعلى آلتحقيقها، غير أن النص الدستوري اشترط هذا الالتزام بعدم تعارضه مع القوانين والثوابت والهوية الوطنية. كما أن تنصيب الدستور على عدد من الحقوق لم يتبعه تغيير للقوانين المحلية التي لازالت تنطوي على العديد من المقتضيات التي تكسر التمييز ضد المرأة. ويأتي هذا التقرير في إطار عمل الجمعية المغربية لحقوق الإنسان في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان بشكل عام وحقوق المرأة والمساواة بين النساء والرجال بشكل خاص، ويلخص الانشغالات الأساسية للجمعية في كل المجالات التي تغطيها الاتفاقية.

الحياة العامة عن طريق سن مجموعة من الاجراءات التي تستند إلى مبدأ التمييز الإيجابي لصالح المرأة بفرض حضورها في المجالس المنتخبة استنادا إلى مبدأ "الكوطة"¹⁸³

وفي حكم اخر للمحكمة الإدارية بالرباط اعتبرت بأن المقتضيات المتعلقة بتمثيلية النساء في المجالس الجماعية أنت بصيغة الوجوب التي يترتب عنه البطلان أقرت في حكم عدد 4295 ملف رقم 362/7107/15 بتاريخ 2015/10/01 بإلغاء نتيجة عملية انتخاب نواب رئيس المجلس الجماعي لمدينة الرباط لعدم احترام التمثيلية النسائية في التشكيلة، ومما ورد فيه: "...حيث إن الثابت من خلال ما راج بجلسة البحث المجرى في النازلة أن عدد نواب الرئيس بالمجلس الجماعي لمدينة الرباط هو عشرة أعضاء وأن لائحة النواب التي تقدم بها رئيس المجلس وفازت بالرتبة الأولى تضمنت ثمانية مرشحين ذكور ومرشحتين من النساء فقط، مما يجعلها مخالفة للقانون ما دام أن العدد المطلوب لبلوغ عتبة الثلث على الأقل في النازلة هو أربع مرشحات كحد أدنى، وهو ما كان بالإمكان تحقيقه ما دام أن من بين أعضاء المجلس الجماعي للرباط توجد 13 عشر عضوا من العنصر النسوي تنتمين للتحالف الحزبي المُمثل في لائحة نواب الرئيس الفائزة حسب الثابت من جلسة البحث...

وحيث إنه إعمالا لمقتضيات المادة 32 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المحال إليه بنص المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات في شأن شروط الطعن في أجهزة مكتب الجماعة، يتضح أن مخالفة عملية الانتخاب للإجراءات المقررة قانونا يوجب الحكم ببطلانها، وأنه بالرجوع للنازلة فإن عدم تضمن لائحة نواب الرئيس الفائزة في الاقتراع للتمثيلية النسائية المقررة في المادة 17 المشار إليه أعلاه يجعلها مخالفة للإجراءات القانونية المعمول بها في شأن ضوابط لوائح الترشيح، الأمر الذي يكون معه انتخاب نواب رئيس المجلس الجماعي محل الطعن واقعا تحت طائلة البطلان ويتعين الحكم بإلغائه مع ترتيب الآثار القانونية على ذلك".¹⁸⁴

قبل أن تتراجع عن موقفها السالف الذكر فاعتبرت المقتضيات المتعلقة بتمثيلية النساء في المجالس الجماعية لم تأت بصيغة الوجوب بمناسبة الطعن في انتخابات شتنبر 2021 في حكم لها رقم 3940 الصادر بتاريخ 2021/10/06 على أنه: "... حيث ورد في الفقرة 6 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق

¹⁸³- انظر، حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم، 1199 بتاريخ، 01/10/2015أورده عبد الغني السرار، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات، مجلة الفقه والقانون الدولية، العدد، 38 فبراير، 2020، ص، 79.

¹⁸⁴- انظر، حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد 4295 ملف رقم 362/7107/15 بتاريخ 2015/10/01 أورد سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 73

بالجماعات أنه يتعين العمل على أن تتضمن لائحة ترشيحات نواب الرئيس عدد من المترشحات لا يقل عن ثلث نواب الرئيس...

وحيث إن البين من صيغة الفقرة 6 من المادة 17 المذكورة، أنها لم تأت بصيغة الوجوب أو الإلزام الذي يترتب عنه البطلان، إذ أن استعمال المشرع لعبارة "يتعين"، إنما كان بغاية الحث على إشراك العنصر النسوي في الأجهزة التنفيذية والتقريرية للجماعة والارتقاء بتمثيلية النساء وتعزيز موقعهن في مراكز القرار السياسي وفي تدبير الشأن العام متى كان ذلك ممكنا من الناحية القانونية والواقعية.

وحيث إنه ثبوت رفض عضوات المجلس الجماعي الترشح لشغل أي منصب من مناصب نواب الرئيس بجماعة... فقد استحال أعمال النص القانوني المحتج به وليس هناك أي خرق لمقتضيات المادة 17 أعلاه¹⁸⁵.

أما محكمة المحكمة الإدارية بفاس فقد اعتبرت المقتضيات المتعلقة بتمثيلية النساء أتت بصيغة الحث دون الوصول إلى حد الإلزام فقضت في حكم رقم 3048 بتاريخ 5 أكتوبر 2021، وهي بصدد النظر في الطعن المقدم أمامها بخصوص نتيجة انتخاب مكتب مجلس جماعة - رباط الخير- وكذا كاتب المجلس ونائبه، تحت ذريعة أن لائحة الرئيس - الوحيدة- لم تتضمن تمثيلية الثلث، بل تضمنت مرشحة واحدة (المكتب يضم 6 نواب، 5 ذكور وامرأة واحدة)، ويضم المجلس 4 نساء، عبرت اثنتان (2) منهن عن عدم رغبتهم في شغل منصب نائب الرئيس حسب تصريح بالشرف مصادق عليه. واحتراما لحرية الترشح فالنساء حرات في الترشح أو عدم الترشح لمنصب نائب الرئيس، تعلل المحكمة، مبررة كذلك رفض ترشيح العارضة رغم تمسكها بالترشيح، لكونها تنتهي للمعارضة.¹⁸⁶

وتبعاً لذلك، فلا يترتب عن الانتخاب البطلان إلا إذا كانت النساء المنتخبات ينتمين إلى الحزب أو الأحزاب المتحالفة الفائزة بمنصب نواب الرئيس (أي المشكلة للأغلبية). كما أن الصيغة الواردة في المادة 17 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات لا تعني الإلزام، إذ لو كانت نية المشرع تنصرف إلى الوجوب، لاستعمل عبارة "يجب" أو "يتوجب"، أما أنه استعمل صيغة "يتعين العمل" فإنه بذلك يدعو الفرقاء إلى احترام هذا المقتضى، من خلال العمل على تضمين لوائح الترشيح عددا من المترشحات لا يقل عن الثلث. فالواجب والمتعين هو العمل على ذلك قدر المستطاع. فالصيغة الواردة في هذا المقتضى هي

¹⁸⁵- انظر، حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 3940 بتاريخ 2021/10/06، ملف أداري رقم 2021/7107/522

¹⁸⁶- انظر، سمير قادري، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 74

صيغة الحث دون الوصول إلى حد الإلزام..، بدليل أن المشرع لم يرتب أي جزاء في حالة عدم تضمين لوائح الترشيح الخاصة بنواب الرئيس هذا العدد من المترشحات. وبذلك فالمحكمة رفضت الطعن.¹⁸⁷

و محكمة النقض بدورها اعتبرت بأن المناصفة التي تضمنها الفصل 19 من الدستور ليس شرطاً لازماً واجب النفاذ فجاء في قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض رقم 638/1 بتاريخ 2016/4/14 على أنه "إن ما تضمنه الفصل 19 من الدستور في فقرته الثانية من أنه تسعى الدولة إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء، مؤداه أن مبدأ المناصفة يبقى غاية تسعى الدولة إلى تحقيقها وليس شرطاً لازماً واجب النفاذ"¹⁸⁸

وقد كان القضاء الإداري قد أقر بضرورة إعمال مقتضيات المادة 17 الفقرة 6 من القانون 113.14 وهو المبدأ الذي تبنته إدارية الرباط في حكمها أعلاه وكذا حكمها عدد 4193¹⁸⁹، الذي قضت فيه بإلغاء نتائج انتخاب الرئيس ونوابه والكاظم ونائبه بالمجلس الجماعي لجماعة أولاد علي منصور قيادة بني حسان دائرة تطوان، المجراة بتاريخ، 16/09/2015 لعدم احترام التمثيلية النسائية وفق ما تنص عليه الفقرة 6 من المادة 17 من القانون التنظيمي رقم 113.14 والمادة 128 من القانون التنظيمي 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، التي نصت بدورها على أنه يخصص للنساء عدد من المقاعد في كل جماعة أو مقاطعة...، الأمر الذي يستفاد منه بأن تنزيل مبدأ التمثيلية النسائية على مستوى لوائح ترشيح نواب رئيس المجلس الجماعي يبقى مقيداً بعدم تحقق ما يجعل ضمان هذه التمثيلية النسائية متعذراً¹⁹⁰.

وفي حكم صادر عن إدارية فاس رقم 202 التي قضت بعدم اختصاصها للبت في انتخابات المجلس الجهوي للهيئة الوطنية للطببات والأطباء لجهة فاس مكناس، وقد ورد في هذا الحكم¹⁹¹: "... وحيث إنه وبحسب الفقرة الأولى من المادة 10 من القانون 41.90 المحدثة بموجبه محاكم إدارية فإنه " تطبق أمام المحاكم الإدارية قواعد الاختصاص المحلي المنصوص عليها في الفصل 27 وما يليه إلى الفصل 30 من قانون المسطرة المدنية، ما لم ينص على خلاف ذلك في هذا القانون أو في نصوص أخرى".

¹⁸⁷- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 75
¹⁸⁸- انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض رقم 1/638 المؤرخ في 2016/04/14، ملف إداري عدد 2016/4/1/882 أورده سمير قادريوي،

تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 75

¹⁸⁹- انظر، حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم، 1891 بتاريخ، 20/09/2015 أورده عبد الغني السرار، مرجع سابق، ص، 79
¹⁹⁰- انظر، قانون تنظيمي رقم 59-11 يتعلق بمجلس بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، صادر بتنفيذه ظهير الشريف رقم 1-11-173 صادر في 24 من ذي الحجة 21 (1432 نوفمبر) 2011 الجريدة الرسمية 5997 مكرر 25 ذو الحجة 22 (1432.5537)، ص 2011 نوفمبر

¹⁹¹- انظر، حكم إدارية فاس رقم 202 ملف 3/7107/2019 بتاريخ 05 رجب 1440 الموافق 12 مارس 2019

حيث يستفاد من هذا المقتضى القانوني أن قواعد الاختصاص المحلي الواجبة التطبيق أمام المحاكم الإدارية هي تلك المشار إليها في الفصول من 27 إلى 30 من قانون المسطرة المدنية ما عدا في حالة وجود مقتضى قانوني خاص ينص على ما يخالفها حيث يطبق النص الخاص.

وحيث إن مؤدى هذه المقتضيات القانونية أن اختصاص البت في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الجهوي للهيئة الوطنية للطبيبات والأطباء يرجع خلافا لقواعد الاختصاص المحلي المنصوص عليها بقانون المسطرة المدنية للمحكمة الإدارية بالرباط مما يتعين معه التصريح بعدم الاختصاص هذه المحكمة محليا للبت في الطلب وإحالة الملف على المحكمة الإدارية بالرباط.

الفصل الثاني:

القضاء الشامل والمنازعات الإدارية الواقع والافاق

لظالما كانت مسألة العدالة محورا رئيسيا للنقاشات الفكرية والفلسفية عبر العصور وفي مختلف الأماكن، وذلك منذ ظهور البشرية. فهي، كما أشار الملك الحسن الثاني طيب الله ثراه، تعد من الأسس الجوهرية التي تضمن تماسك المجتمع، وتعتبر عاملا حاسما في تعزيز الديمقراطية وترسيخ دولة القانون. ولهذا، من الضروري توسيع مفهوم العدالة، ليس فقط من الجوانب الأخلاقية والسياسية والاجتماعية، بل أيضا من منظور دورها الاقتصادي والمساهمة في التنمية.

وبالرغم من أن الهدف الأسمى للعدالة يتقاطع بين جميع الشعوب والثقافات، فقد تنوعت الأساليب والوسائل التي تسعى لتحقيقها وتأكيدا في التشريعات والتنظيمات العالمية. ومن أبرز هذه الوسائل، تخصيص الدولة - بوصفها تنظيما اجتماعيا مؤقتا - مؤسسات تعمل على تجسيد العدالة بمختلف صورها، استنادا إلى التحديات الاجتماعية والسياسية والإدارية التي تتداخل مع بعضها البعض.

وفي هذا السياق، بذلت الأنظمة المعاصرة جهودا كبيرة لتحسين أدائها القضائي، من خلال صياغة تشريعات هوياتية وإنشاء هياكل تنظيمية تهدف إلى معالجة النزاعات والمشكلات المجتمعية، وضمان تحقيق العدالة ليس فقط في الظروف العادية، بل أيضا في الحالات الاستثنائية، كما ظهر جليا في الأزمة الصحية العالمية التي اجتاحت العالم في نهاية عام 2019.

لقد أولى المغرب، بدوره، اهتماما بالغا للبعد الهيكلي في النظام القضائي، منذ إقرار أول دستور في بداية الستينات. وعلى الرغم من ذلك، فإن الدراسات التي تناولت تاريخ التنظيم القضائي والتغيرات التي طرأت عليه، تجمع على أنه نتاج تراكمات اجتماعية وسياسية وتراثية تمتد جذورها في التاريخ الإسلامي. حتى عندما كان المشرع المغربي يسعى لإقرار تشريعات إسلامية، فإنه لم يكن يرغب في التخلي تماما عن المكتسبات التي تحققت خلال فترة الحماية الفرنسية. لذلك، اختار الإبقاء على النظام القانوني القائم والعمل على تطويره ليوافق المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجديدة.

فقد أظهرت الدراسات المنجزة أن تجربة المحاكم الإدارية في المغرب جاءت نتيجة لعدة سياقات مترابطة ومعقدة، حيث تشمل التحولات المجتمعية الداخلية من جهة، والعوامل الخارجية المرتبطة بتوقيع المغرب على مجموعة من الاتفاقيات الدولية والإقليمية من جهة أخرى. إضافة إلى ذلك، لعبت مفاهيم عدة دورا أساسيا في تشكيل هذه التجربة، مثل العدالة، والديمقراطية، وحقوق الإنسان، ودولة الحق والقانون، وغيرها من المفاهيم التي فرضت نفسها في الساحة الوطنية والدولية.

ومن أجل فهم الوضعية الحالية للنشاط القضائي الإداري، يتعين تحليل هذه السياقات المختلفة وتأثيراتها على تطور عمل المحاكم الإدارية، بهدف الوقوف على واقع (المبحث الأول) والتحديات التي قد تواجهها في المستقبل (المبحث الثاني)

المبحث الأول: واقع ممارسة القضاء الشامل في ظل القضاء الإداري بالمغرب

لا شك أن أي محاولة لتقييم أداء مؤسسة ما خلال فترة زمنية محددة، تقتضي من الباحث أن ينطلق من طرح أسئلة أساسية وبديهية لا تحتل الإغفال أو التجاوز، من قبيل ما الذي تحقق خلال هذه التجربة؟ وما الذي لم يتحقق بعد؟

وانطلاقاً من هذا المنظور، يبني هذا المبحث على محاولة الإجابة عن هذين السؤالين الجوهريين، من خلال الوقوف أولاً عند أبرز النتائج الإيجابية التي أفرزتها تجربة القضاء الإداري، والتي تستوجب التثمين والتحصين لضمان ديمومتها واستمراريتها (المطلب الأول). وفي المقابل، سيتم تسليط الضوء على بعض الإكراهات والثغرات التي لا تزال تحد من فعالية هذا القضاء، وتشكل عائقاً أمام تحقيق النجاعة والفعالية القضائية، بل وقد تهدد الأمن القانوني والقضائي، وهما من الأهداف المركزية لأي نظام قضائي متكامل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الجوانب الإيجابية للقضاء الشامل

لقد شكلت الرقابة القضائية التي مارسها القضاء الإداري، وعلى وجه الخصوص القضاء الشامل، على تصرفات الإدارة خلال فترة تناهز ربع قرن، تطوراً نوعياً في مسار العدالة الإدارية بالمغرب. فقد كان لهذه الرقابة آثار إيجابية متعددة الأبعاد، يمكن رصدتها على مستويين متكاملين يتمثل الأول في المستوى البنوي والمؤسسي، حيث ساهمت تجربة القضاء الشامل في إرساء معالم بنية قضائية متخصصة نسبياً، أكثر استقلالاً وفعالية، قادرة على التعاطي مع تعقيد المنازعات الإدارية، وهو ما انعكس في حجم القضايا المعروضة وتنوعها، وتنامي الوعي المجتمعي بأهمية اللجوء إلى القضاء الإداري كآلية لحماية الحقوق في مواجهة الإدارة. و يتجلى الثاني في المستوى الموضوعي، من خلال مساهمة الفاعل القضائي باجتهاداته المتعددة، والتي عززت التوازن بين متطلبات الحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة من جهة، وضرورة صون حقوق الأفراد وحياتهم من جهة أخرى. وقد برز ذلك بشكل خاص في نوعية القرارات والأحكام التي أصدرها القضاء الشامل، سواء من حيث الرقابة على مشروعية استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية، أو من حيث التدخل لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة.

وانطلاقاً من هذه المعطيات، سيتم تحليل هذا المبحث من خلال محورين أساسيين يبرزان الأبعاد الكمية لهذا التحول من خلال التحليل الكمي لقضايا القضاء الشامل، حيث سيتم رصد تطور عدد القضايا الإدارية التي عرضت على القضاء (الفقرة الأولى) ثم الجوانب الإيجابية للقضاء الشامل، من خلال رقابته على السلطة التقديرية وتدخله في تنفيذ الأحكام (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: التحليل الكمي للمنازعة الإدارية أمام القضاء الشامل

عرف القضاء الشامل أهمية بالغة من الناحية الكمية، خلال العشرة سنوات الأخيرة؛ فعلى المستوى الأول، وصل المسجل من القضايا، ما يناهز 60459 قضية، أي بنسبة بلغت 46% من مجموع المسجل بالمحاكم، ليحتل المرتبة الأولى، متجاوزاً نسبة المسجل من القضايا الاستعجالية وقضايا الإلغاء. ولا بد من التنبيه إلى أن عدد القضايا المسجلة بقسم القضاء الشامل بكل من إدارية الرباط وإدارية الدار البيضاء وفاس فقط، بلغ مجموعها 41955 قضية، أي ما نسبته، 69% لتبقى نسبة 31% موزعة بين إدارية؛ مراكش 6473 قضية، وجدة 4688 قضية، أكادير 4138 قضية ومكناس 3207 قضية فقط، كأدنى معدل مسجل خلال الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى غاية سنة، 2017 لاعتبارات تتعلق بندرة المعطيات الإحصائية وعدم انتظامها.

ولما كان للقضاء الشامل تعدد نوعي في مواده فيمكن القول أن السمة المشتركة بين مختلف المحاكم الإدارية السبعة، هي طغيان القضايا المتعلقة بنزع الملكية وقضايا الضرائب وتحصيل الديون العمومية، فضلاً عن قضايا الانتخابات. أما باقي المجالات الأخرى في معظم السنوات القضائية تحتل فيها مراتب متأخرة، حيث وصل عدد قضايا نزع الملكية بالمحاكم الإدارية 29379 قضية، والضرائب 23869 قضية، فيما وصلت قضايا الانتخابات 7211 قضية فقط، كأدنى مسجل بجميع المحاكم الإدارية.¹⁹²

ومن جهة أخرى تبدو الأهمية المجتمعية لتطور القضاء الشامل، في مدى الانفجار المنازعاتي التي تشهدها مادة التعويض بالمقارنة مع مادة الإلغاء، وهي نتيجة قضائية، يمكن تفسيرها، بالفرضية المنتصرة لتزايد الأضرار المرتكبة من قبل الإدارة، لاسيما تلك المتعلقة بقضايا نزع الملكية، رغم أن اللجوء إلى النزاع، ينبغي أن يتم بصفة استثنائية من طرف الجهات النازعة، كلما كانت في حاجة إلى ذلك من أجل تحقيق المنفعة العامة¹⁹³ وبالنتيجة سيكون للمسألة آثار سلبية على مالية الدولة، إذ بالرغم من الجهود الذي

¹⁹²- انظر، سعيد رحو، تطور القضاء الإداري _ دراسة تحليلية وإحصائية في ضوء الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص 44 و46
¹⁹³- انظر، المصطفى بلكوزي، حماية القضاء الإداري للمجال العمراني بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد الخامس،

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادير، السنة الجامعية. 2015/2016 ص..111

يبدل على صعيد تخفيف حدة التعويضات المالية المحكوم بها على الدولة، تتزايد نسبة الأحكام القضائية الموجهة ضد الدولة، فقد تجاوز بحسب إحصائيات رسمية صادرة عن وزارة العدل في سنة 2016 مثلا، نسبة التعويض

ما يفوق 3مليارات درهم، وهي النسبة التي بقيت طيلة السنوات الأخيرة، أي سنوات، 2017/2018/2019 بنسبة تفوق قيمة 12مليار درهم في أربعة سنوات فقط¹⁹⁴

ومن المشروع هنا، إثارة النقاش تشريعيًا حول تجاهل الدولة لاشكالية ارتفاع المنازعات الإدارية بالنسبة للدولة والجماعات الترابية، في الوقت الذي تكلف هذه المنازعات أموال كبيرة، ينبغي أن يتم استثمارها وتوظيفها في مشاريع تنموية كبرى، تعود على المواطنين بالنفع العام. فبحسب بعض محلي الشأن الاقتصادي والاجتماعي؛ يمكن ل 12مليار درهم السالفة الذكر، النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية لمدينة من المدن المغربية، أي بمعدل 4مليار درهم لكل مخطط تنموي على حدة.¹⁹⁵

وبالنظر للأثار المالية المباشرة على خزينة الدولة، فإنه يتعين على الوكالة القضائية للمملكة، أن تلعب دورها الأساسي، ليس فقط في الدفاع عن مصالح الدولة واسترجاع الأموال المبددة أو المختلسة، بل أيضا في إيجاد صيغة مناسبة للوقاية من مخاطر المنازعات القضائية، وحسن تديرها بين القطاعات الحكومية، وباقي المؤسسات العمومية والجماعات الترابية، تفاديا للجوء إلى القضاء الإداري، فضلا عن تقديم استشارات قانونية لها، ورصد الأسباب الحقيقية من وراء إصدار قرارات إدارية، يكون مصيرها القضائي أمام المحاكم، وترتيب التعويض المالي عليها.¹⁹⁶

وخلاصة القول تقتضي، الدعوة إلى تبني أسلوب النسب لمعالجة مثل هذه الظواهر، التي قد تؤدي الى تعميق الاختلالات في الإدارة خصوصا، والتنمية عموما. فنظامنا القانوني، يصرح في مختلف حقوله المعرفية، ليس فقط تلك المتعلقة بالمادة الإدارية، بل أيضا ما يتعلق بمختلف المواد الأخرى، على أنه يتم صياغته لغاية أسمى، وهي تحقيق العدالة إن علنا أو ضمنا، لتبقى تلك الأنظمة القانونية التي لا تصرح

¹⁹⁴- انظر، شكير الفتوح، الأحكام الإدارية برنامج 45دقيقة، تقديم الصحافي ياسين عمري، قناة الولى المغربية، 16ماي، 2020الساعة العاشرة ليلا

¹⁹⁵- انظر، عبد العزيز الرماني الأحكام الإدارية" برنامج 45دقيقة، قناة الولى المغربية، تقديم الصحافي ياسين عمري، 16ماي، 2020الساعة العاشرة ليلا.

¹⁹⁶- انظر، سعيد رحو، تطور القضاء الإداري _ دراسة تحليلية واحصائية في ضوء الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص 47

بذلك علنا، أو تصرح بذلك ولكنها لا تصل إلى مرادها، من الناحية القانونية أنظمة معيبة، وبالتبعية العيب على مستوى الأحكام والقرارات القضائية بواسطة التأثير¹⁹⁷

الفقرة الثانية: الجوانب الإيجابية للقضاء الشامل من خلال الرقابة على السلطة التقديرية وتنفيذ الأحكام الإدارية

عرف الاجتهاد القضائي الإداري تطورات مهمة خلال العقدین الأخيرين، ويبقى من الأهمية بمكان رصد التوجهات الحديثة التي طبعت هذا التطور لأجل تكوين تصور شمولي والتوقف عند مدى توسيع القاضي الإداري لمجالات تدخله، سواء من خلال رقابته على السلطة التقديرية للإدارة (أولاً)، أو تدخل القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة في المجال الإداري (ثانياً).

أولاً: رقابة القضاء الشامل على السلطة التقديرية للإدارة

طرح مفهوم الوضعية الفردية للموظف نقاشاً واسعاً من حيث تحديد نطاقه ومجاله إلى أن حسمه القرار الصادر عن المجلس الأعلى سابقاً (محكمة النقض حالياً) على " أن مصطلح الوضعية الفردية جاء على إطلاقه دون قيد أو حصر، فهو يشمل جميع الحالات والأوضاع التي تعتري الموظف العمومي وهو يعمل في خدمة الإدارة أو المرفق أو الجماعة المحلية أو المؤسسة العامة، سواء فيما يتعلق بتسميته في وظيفة معينة أو ترقيته أو تأديبه أو حصوله على أجوره ومستحققاته إلى غير ذلك من الدعاوى التي يمكن أن يقيمها ضد الجهة الإدارية من أجل تسوية هاته الوضعية مما ينعكس إيجاباً أو سلباً على وضعيته المادية حسب الأحوال "

فالعلاقة الرابطة بين الإدارة وموظفيها لا بد أن تخلق نوعاً من التصرفات سواء من هذا الطرف أو ذلك، قد تصل بأحدهما إلى الابتعاد عن تلك الضوابط المرسومة بمقتضى القانون بمفهومه العام أو الضيق فهنا يتم الاحتكام إلى طرف ثالث وهو القضاء في إطار منازعات إدارية تكون الإدارة غالباً هي المطلوبة في الطعن والتي عن طريقها- أي المنازعة- تتم مراقبة مدى مشروعية القرار الإداري المتخذ في حق الموظف بدء من تعيينه ونقله وترقيته إلى حدود تأديبه أو إنهاء خدمته بالعزل أو الإقالة والاستقالة والإحالة على

¹⁹⁷- انظر، روبرت إليكسي، فلسفة القانون - مفهوم القانون وسريانه، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، الطبعة الثانية، 2013، ص. 72 بتصرف

التقاعد¹⁹⁸. ونظرا لتشعب واختلاف المنازعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظف، فإنه سنقتصر على رقابة القضاء الشامل على العزل كنموذج دون التطرق لباقي المنازعات.

فلما كان المشرع المغربي نظم عقوبة العزل من الوظيفة في الفصل 75 مكرر من النظام الأساسي للوظيفة العمومية، فإن القاضي الإداري لم يتوانى في بسط رقابته على اتخاذ هذا القرار كلما أحيل عليه ملف يتعلق بهذا المجال، وبالاطلاع على الحيثيات التي ياتي بها القاضي الإداري لتبرير إلغاءه لقرارات الإدارة فيما يتعلق بهذه العقوبة، يبدو أنها تستند في حكمها بالإعفاء إما على كون التغيب مبرر طبيا (أ) ما أو بناء على التطبيق السيء للمسطرة المنصوص عليها في الفصل 75 مكرر السابق (ب).

أ- دعاوى العزل بناء على تفسيرات للنص القانوني

حرص القضاء الإداري بمختلف درجاته على ضمان حقوق الموظف في مجال التأديب، مراعيًا في ذلك الحفاظ على التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وقد برهن على ذلك من خلال الأحكام والقرارات القضائية التي أنتجتها الممارسة القضائية على ما يزيد عن ربع قرن من الاجتهاد والعمل المستمر، إذ لم يتردد في الحفاظ على التوازن المذكور كلما طرحت أمامه النزاعات التي يكون موضوعها قرارات إدارية تمس حقا من حقوق الموظف أو حرية من حرياته.

يعتبر المجال التأديبي¹⁹⁹ من بين أهم المواضيع التي اهتم بها المشرع في النظام الأساسي للوظيفة العمومية حرصا منه على إقرار التوازن بين مصلحة الموظف العمومي وبين المصلحة العامة للمرفق العمومي، وذلك عبر تنصيبه على مجموعة من الضمانات القانونية التي يجب أن تخول له، مقابل حق الإدارة في تقويم سلوكه عن طريق إخضاعه لنظام التأديب المرتبط بمجموعة من القواعد والإجراءات والمساطر والشكليات المحددة قانونا والتي تضمنها النظام الأساسي للوظيفة العمومية.

¹⁹⁸- انظر، يونس وحالو، دعاوى تسوية الوضعية الفردية والمنازعة في عدم التعيين، مجلة الحقوق العدد 22 سنة 2020، ص 137-138.
¹⁹⁹- يأتي الحديث عن التأديب والعقوبات التأديبية في الظهير الشريف رقم 111.91.1 بتاريخ 24 فبراير 1991م الخاص بالنظام الأساسي للوظيفة العمومية، وكذا المرسوم الملكي رقم 11.12 بتاريخ 17 ماي 1911م المتعلق بتحديد مقتضيات على الموظفين المتمرنين بالإدارة العمومية، وذلك بعد تحديد حقوق الموظف وواجباته ووضعيته، مما يعني بأن للموظف حقوقا كالأجرة والترقية والانتقال...وعليه واجبات، فإذا أخل بمسؤولياته عند مزاولته عمله، فإن من حق الإدارة المعنية أن توقع عليه العقوبات التأديبية الإدارية التي تنص عليها القوانين الجاري بها العمل. أما مفهوم التأديب في الوظيفة العمومية فتظهر ملامحه من خلال الفصل السابع عشر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي ينص على أن: "كل موظف كيفما كانت رتبته في السلك الإداري مسؤول عن القيام بالمهام التي عهد بها إليه، كما أن الموظف المكلف بتسيير مصلحة من المصالح مسؤول أمام رؤسائه عن السلطة المخولة له لهذا الغرض، وعن تنفيذ الأوامر الصادرة عنه، وكل هفوة يرتكبها الموظف في تأدية وظيفته أو عند مباشرتها تعرضه لعقوبة تأديبية زيادة إن اقتضى الحال عن العقوبات التي ينص عليها القانون الجنائي..."

فإذا كان القضاء الإداري قد ذهب في بداية عهده إلى عدم مناقشة السلطة التقديرية للإدارة فيما تتخذه من قرارات تأديبية فإنه قد عدل عن ذلك وأصبح يراقب هذه السلطة سواء تلك المتعلقة بتناسب العقوبة أو تلك المتعلقة بمشروعية العقوبة، فتعددت القرارات والأحكام الصادرة في هذا الشأن حيث تصدت لشطط الإدارة سواء عن طريق الانحراف أو عن طريق مخالفة القانون أ يأخذ بنظرية الخطأ الواضح في التقدير وأحيانا بنظرية الغلو وأحيانا أخرى يجمع بينهما.²⁰⁰

فإنه بالرجوع الى العمل القضائي في مجال الغاء القرارات الراجعة لعزل الموظفين، نجد ان العديد من الاحكام القضائية والقرارات تسير في اتجاه اعطاء تفسيرات مختلفة لتبرير هذا الالغاء، اذ ان تطبيق الفصل 75 مكرر الخاص بالعزل يقتضي ان يتواجد الموظف في حالة ترك الوظيفة بشكل متعمد، كما ان الاصابة ببعض الامراض التي رأها تبرر التغيب عن العمل مما يحول دون اعمال هذا الفصل.

ويمكن الاستشهاد على مستوى الدرجة الاولى، بالحكم الصادر عن ادارة فاس،²⁰¹ حيث قضى فيه القاضي الاداري بالغاء قرار العزل لادلاء الموظف المتغيب بشهادة طبية تبرر الغياب،²⁰² كما أن قاضي الدرجة الاستئنافية أيد العديد من الاحكام التي صدرت بناء على نفس التعليل، ومن ذلك ما ذهبت اليه الاستئنافية الادارية لمراكش سنة 2010 والقاضي بتأييد الحكم المستأنف من كون ان الاصابة بمرض نفسي يجعل الموظف غير قادر على ممارسة نشاطه المهني وتنفيذ التزاماته المالية ومباشرة حقوقه وبالتبعية غير مخاطب بمقتضيات الفصل 75 مكرر.²⁰³ كما ذهبت الاستئنافية الادارية للرباط في إطار دفاعها عن عدم مشروعية القرار الذي يقضي بعزل الموظف، الى تاييد الحكم المستأنف بالغاء قرار العزل لتطبيق الفصل 75 مكرر رغم الادلاء بشواهد طبية تبرز التغيب وتوصل الادارة بها.²⁰⁴

وفي نوازل مشابهة أعطى قاضي النقض بالغرفة الادارية رأيه القضائي فيما يتعلق بقرارات العزل بناء على الفصل 75 مكرر السابق، حيث اتخذ مواقف مؤيدة للمحاكم الدنيا، ولعل النموذج التالي يعطينا فكرة عن هذا الموقف، حيث اعتبر في أحد قراراته بأن الغياب من طرف الموظف المبرر لسلوك الإدارة للمسطرة المنصوص عليها بالفصل 75 مكرر من النظام الساسي العام للوظيفة العمومية يجب أن يكون غيابيا غير

²⁰⁰- انظر، سمير قاديوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 95

²⁰¹- انظر، حكم.ادارية. فاس، عدد. 151 بتاريخ 24 فبراير، 2009 ملف اداري عدد 117/5/2008

²⁰²- وفي نفس الاتجاه ذهبت ادارة مراكش الى اعتبار ايضا بأن المرض العقلي يعتبر من الاعذار التي ترقى الى مرتبة القوة القاهرة ويبرر التغيب عن مقر العمل لانه يعتبر غيابا اضطراريا فرضته الظروف الصحية والحالة العقلية، انظر حكم.ادارية. مراكش، عدد. 87 بتاريخ 3 يونيو،

2010 ملف اداري عدد. 104/3/2009

²⁰³- انظر، قرار.الاستئناف.الادارية مراكش، عدد. 954 بتاريخ 24 نونبر، 2010 ملف اداري عدد 180/5/2008/1

²⁰⁴- انظر، قرار.الاستئناف.الادارية الرباط، عدد. 212 بتاريخ 19 يناير، 2015 ملف اداري عدد. 173/14/5

مبرر، أما الغياب الذي يقع لسبب خارج عن إرادة الموظف كما هو الوضع في النازلة فلا يبرر اللجوء إلى هذه المسطرة²⁰⁵.

وتجد الإشارة انه إذا كان القضاء الإداري قد ذهب في بداية عهده إلى عدم مناقشة السلطة التقديرية للإدارة فيما تتخذه من قرارات تأديبية فإنه قد عدل عن ذلك وأصبح يراقب هذه السلطة سواء تلك المتعلقة بتناسب العقوبة أو تلك المتعلقة بمشروعية العقوبة، فتعددت القرارات والأحكام الصادرة في هذا الشأن حيث تصدت لشطط الإدارة سواء عن طريق الانحراف أو عن طريق مخالفة القانون أحيانا يأخذ بنظرية الخطأ الواضح في التقدير وأحيانا بنظرية الغلو وأحيانا أخرى يجمع بينهما.

وفي هذا الصدد أقرت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في قرارها عدد 274 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2020 في الملف الإداري عدد 5019/4/1/2019 على أنه " لما ثبت أن العقوبة المتخذة في حقه لا تتسم بأي غلو متناسبة مع الفعل الذي اقترفه، إذ صدر في حقه حكم جنحي نهائي قضى بإدانته من أجل ارتكابه جنحة قيادة عربية في حالة سكر بين وتسببه في حادثة سير بالشارع العام والتسبب في خسائر مادية بملك الدولة، وهي المؤاخذات التي تم اعتمادها في توقيع الجزاء التأديبي الملائم لتلك الأفعال آخذا بعين الاعتبار المرفق الذي يشتغل به وكذا حساسية المهام الملقاة على عاتقه، وأنه قد مثل من أجل ذلك أمام المجلس التأديبي في إطار الضمانات المخولة له قانونا الذي قرر عزله بعد أن ثبت له أن المخالفات المنسوبة للمطلوب في النقض تتسم بالخطورة والجسامة وتتناق في أخلاقيات مهنته التي تستوجب الانضباط ومراعاة قواعد وظيفته التي لها طابع حساس، وبالتالي تبقى عقوبة العزل عقوبة تتناسب جدا مع طبيعة المخالفات التي ارتكبها المعني بالأمر وليس فيها أي غلو في التقدير، والمحكمة لما نحت خلاف ذلك، لم تجعل لما قضت به أساسا من القانون، وعللت قرارها تعليلا فاسدا يوازي انعدامه²⁰⁶.

²⁰⁵- انظر، قرار الغرفة الإدارية عدد 750 بتاريخ 20 أكتوبر، 2011 ملف اداري عدد، 711/4/1/2010 أورده علاء حميدي، ص.17

²⁰⁶- انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 274 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2020 في الملف الإداري عدد 5019/4/1/2019 منشور بالموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى للسلطة القضائية أورده سمير قاديوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 94

انظر، القرار عدد 490 الصادر بتاريخ 09 يوليوز 2020 في الملف الإداري عدد 5551/4/1/2019 على أنه " لما أسست المحكمة قضاءها على محضر المجلس التأديبي، وتبين لها أن من ترأسه يتوفر على صفة متصرف مساعد، وأن المجلس التأديبي كان مشكلا طبقا للقانون، وترتب عن النظر فيما نسب للمعني بالأمر اقتراح عقوبة العزل في حقه مع الاحتفاظ بالحق في المعاش، وأنه لئن كانت العقوبة المقترحة من قبل المجلس التأديبي هي نفس ما اقترحه رئيس الجماعة، فإن ذلك لا يلزمه بأخذ الإذن من وزير الداخلية ما دامت حالة تشديد العقوبة غير قائمة، واعتبرت (المحكمة) في إطار تقديرها للفعل المنسوب إلى المعني بالأمر أن جسامة - الممثل في اعتدائه على رئيس الجماعة بالضرب والجرح العمديين بالسلاح وتخريب أثاث مكتبه والتي أثبتها الحكم النهائي الصادر في حقه - لا تتسم بالغلو، وخلصت إلى تأييد المستأنف، تكون قد بنت قضاءها على أساس من القانون، وعللت قرارها تعليلا"، نفس المرجع

وفي قرار آخر للغرفة الإدارية بمحكمة النقض رقم 1/643 المؤرخ في 10/09/2020 على أنه "...لكن، لما كان لكل مرفق عام خصوصيات تميزه تبعا للطبيعة الوظيفية التي أنشئ من أجلها، فإن طبيعة مهام الطاعن كقاض وطبيعة المرفق الذي ينتمي إليه تنظمها مقتضيات الظهير الشريف رقم 1.16.41 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13.106 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة والقوانين ذات الصلة التي جعلت صلاحية تقدير الفعل المرتكب من طرف القاضي والمنسوب إليه في إطار الإخلال بضوابط مهنته ترجع لسلطة التأديب، التي قدرت في نازلة الحال جسامة الفعل المرتكب من طرف المعني بالأمر، واعتبرت إحالته على التقاعد الحتمي عقوبة ملائمة وتناسب ما اقترفه من فعل مغل بضوابط مهنته، وأن أمر تقدير إلى سلطتها التقديرية، ولها صلاحية تكييف مدى ملائمة الفعل المقترف المنسوب إليه والعقوبة المقررة في حقه، وبخصوص النعي بخرق مبدأ المساواة فإن الطاعن فضلا عن أنه لم يدل بأي حالة تجسد خرق هذا المبدأ، فإن خرق القانون لا مجال فيه للتمسك بمبدأ المساواة، ومادامت جهة التأديب قد تقيدت بمضامين النص التنظيمي المذكور ودون إخلال بمقتضيات المادة 99 من ذات الظهير الشريف المشار إليه المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، فيكون القرار المطعون فيه بما تضمنه من توفر أسبابه مصادفا للصواب، مما يستوجب رفض الطعن²⁰⁷.

وفي قرار آخر للغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 1188 الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2019 في الملف الإداري عدد 2763/4/1/2018 على أنه "البيّن أنه لم يسبق للطالب أن تمسك أمام محكمة الموضوع بمدى ملائمة التهمة المنسوبة إليه والعقوبة التي اتخذت في حقه، ومن جهة أخرى فإن فهم الواقع وتقييم وسائل الإثبات من صميم سلطة محاكم الموضوع التي لا رقابة عليها في ذلك من طرف محكمة النقض إلا من حيث التعليل الذي يجب أن يكون سائغا، ومحكمة الاستئناف لما ثبت لها من وثائق الملف ومستنداته، أن تبديد

انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 256 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2020 في الملف الإداري عدد 2019/1/4/571 على "إن المشرع لكي ينأب الموظف عن مواضيع الشبهة، ضبط له إطار وظيفته، وأنسب بالقرار في المجال التأديبي لا يمكن أن يكون إلا مخالفة تنسب إلى الموظف وتنطوي على إمكانية وصفها بالخطأ المهني سواء في شكل تصرف إيجابي أو سلبي، والمحكمة لما ثبت لها تقديم الطاعن بمقابل الساعات الإضافية للتلاميذ دون توفره على ترخيص مكتوب خلال قيامه بهذا التصرف، واعتبرت في ظل بيان لسبب لقرار بأن العقوبة المتخذة في حقه والتي أقرتها سلطة التأديب ملائمة مع المخالفة المرتكبة. وطبيعة مهنة التدريس وما تفترضه من استقامة وابتعاد عن كلما يחדش مروءة الأستاذ، تكون المحكمة قد أسست قضاءها على سند من القانون والواقع وعللت قرارها تعليلا كافيا وسليما"، نفس المرجع أورده سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع نفسه، ص 96

²⁰⁷- انظر، قرار الغرفة الإدارية رقم 1/643 المؤرخ في 10/09/2020، ملف إداري رقم 2018/1/4/1158.

الطالب لمبلغ مالي الذي يمثل جزء من مبلغ محجوز في إطار عملية أمنية تتعلق بمكافحة الاتجار في المخدرات ثابتة في حقه بنت قضاءها على أساس من القانون وعللت قرارها تعليلاً كافياً²⁰⁸.

كما ورد في قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 779 الصادر بتاريخ 01 أكتوبر 2020، ملف إداري عدد 2019/4/2838 أن: "...إن السبب في المجال التأديبي هو المخالفة المنسوبة إلى الموظف، والتي تنطوي على إمكانية وصفها بالخطأ المهني سواء في شكل تصرف إيجابي أو سلبي".²⁰⁹

ب: دعاوى العزل بناء على تطبيق مسطرة الفصل 75 مكرر

بالإضافة إلى الاجتهادات التي يقدمها القاضي الإداري من أجل الحيلولة دون تطبيق آثار الفصل 75 مكرر، ينبه من جهة ثانية في نماذج قضائية صدرت عن المحاكم الإدارية ومحكمات الاستئناف الإدارية إلى أن الإدارة أساءت تطبيق المسطرة الخاصة بهذا الفصل، فقد قضت إدارية الرباط بالغاء قرار العزل لعدم توصل الموظف المتغيب بالإنذار،²¹⁰ كما قضت إدارية مكناس في حكمها سنة 52012 بالغاء قرار العزل بسبب التناقض بين ما جاء في قرار إيقاف الراتب، وما جاء في قرار العزل، ذلك أن القرار الأول يشير إلى عدم التوصل بالإنذار وقرار العزل يشير إلى التوصل به²¹¹

ثم قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 641 الصادر بتاريخ 10 شتنبر 2020، ملف إداري عدد 2018/1/4/3485 أنه "قرار العزل - مشروعيته.

إن محكمة الاستئناف لما عللت قضاءها بأنه لا مجال للاحتجاج بالمسطرة المنصوص عليها في الفصل 75 مكرر من قانون الوظيفة العمومية متى ثبت أن الوضعية الصحية للموظف المعني بالأمر، سيما منها النفسية والعقلية، لم تكن تسمح له بمباشرة عمله وشكلت بالنسبة إليه قوة قاهرة حالت دون ذلك وجعلت انقطاعه عن العمل مما لا يمكن تصنيفه ضمن حالة الانقطاع العمدي وغير المبرر، ما دام هذا الانقطاع أتى مبرراً بمقتضى الشواهد الطبية المدلى بها من طرفه وكذا الخبرة المأمور بها بتدائياً التي وقفت على وضعية المطلوب النفسية والعقلية، وخلصت إلى تواجده في حالة لا تسمح له بالتفكير والتميز بالنظر إلى إصابته بمرض عقلي "دهان"، مما لم يكن معه بالإمكان الاستجابة للإنذار الموجه إليه أو العودة إلى

²⁰⁸- انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 1188 الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2019 في الملف الإداري عدد 2763/4/1/2018 الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، أورده سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 97 و98

²⁰⁹- انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 779 الصادر بتاريخ 01 أكتوبر 2020، ملف إداري عدد 2019/4/2838، نفس المرجع

²¹⁰- انظر، حكم إدارية مكناس، عدد 50 بتاريخ 29 فبراير، 2012 ملف إداري عدد 45/2011/5 أورده علاء حميدي، مرجع سابق، ص 17.

²¹¹- انظر كذلك في نفس الاطار الاحكام التالية: حكم إدارية أكادير عدد 135 بتاريخ 22 ماي، 2013 ملف إداري عدد 113/2012؛

العمل الذي غادره اضطرارا وليس إراديا، ورتبت عن ذلك تأييدها للحكم المستأنف الذي قضى بإلغاء قرار العزل المطعون فيه مع ما يترتب على ذلك قانونا لعدم تأسيسه لا قانونيا أو واقعيًا، وجاء قرارها مبنيًا على أساس قانوني، ومعللا تعليلا كافيا وسائغا²¹²

القرار عدد 238 بتاريخ 2015/01/20 الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط والذي قضى بتأييد الحكم المستأنف فيما قضى به من إلغاء لقرار العزل وذلك لتطبيق مقتضيات الفصل 75 مكرر رغم أن الموظف المتغيب كان يعاني من اضطرابات نفسية وعصبية مثبتة طبيا وأكدها المجلس الصحي عند عرض الملف عليه وهو الأمر الذي كان يستلزم أعمال إجراءات قانونية أخرى وليس تطبيق مقتضيات الفصل 75 مكرر²¹³.

وفي نفس الاتجاه قضت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط والتي اعتبرت بأنه " لا يجوز تطبيق مقتضيات الفصل 75 مكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية إلا إذا تحققت واقعة محددة وهي تخلي الموظف عن العمل بالشكل الذي يؤشر على رغبته الواضحة في عدم مواصلة العمل لدى الإدارة، في حين أن نازلة الحال تتجلى في مرضه العقلي والنفسي وهو ما يجعل قرار العزل متسما بعدم المشروعية"²¹⁴

كما أن المحكمة الإدارية بالرباط أوردت في قاعدة أحد أحكامها على أنه " إصابة الطاعن بمرض نفسي تعذر عليه معه الإدلاء بما يبرر غيابه وإثباته بما يفيد متابعته للعلاج لدى أخصائي نفسي فاقده للأهلية، والجهة المطلوبة في الطعن عندما قررت عزله استنادا إلى مقتضيات الفصل 75 مكرر من الوظيفة العمومية والذي لا مجال لتطبيقه في نازلة الحال، جعلت قرارها مشوبا بتجاوز السلطة ومعرضا للإلغاء"²¹⁵

هذا بالإضافة أن القضاء الإداري أقر مجموعة من القواعد التي تصب في حماية حقوق الموظف العمومي يمكن إجمالها في ما يلي:

²¹²- انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 641 الصادر بتاريخ 10 شتنبر 2020، ملف إداري عدد 2018/1/4/3485،

²¹³- انظر، قرار عدد 238 بتاريخ 2015/01/20 الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط ملف رقم 2015/12/369

²¹⁴- انظر، قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عدد 1442 مؤرخ في 2015/03/31 ملف إداري رقم 2015/7205/35، أورده محمد قصري، دور القضاء الإداري في حماية المشروعية وحقوق الموظف العمومي، الجزء الأول، الطبعة الأولى 2020، مطبعة eden design، ص 247

²¹⁵- حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 1193 مؤرخ في 2015/04/15 صادر في الملف رقم 2015/110/67، أورده محمد قصري، دور القضاء الإداري في حماية المشروعية وحقوق الموظف العمومي، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 247

قد كرس مبدأ حق الدفاع، فاعتبر أن عدم حياد اللجنة المتساوية الأعضاء مبدأ يترتب على خرقه إلغاء القرار التأديبي المبني على اقتراحها، كما أقر أن عبء إثبات تبليغ الموظف يقع على عاتق الإدارة، إلى جانب إقراره بأن التغيب غير الإرادي بسبب حالة مرضية قاهرة لا يترتب عليها أي أثر بمجرد الإدلاء بشواهد طبية.²¹⁶

وفي هذا السياق قضت الغرفة الإدارية في إحدى قراراتها عدد 201 الصادر بتاريخ 21 فبراير 2019 في الملف الإداري عدد 2018/1/4/3252 على " إن المحكمة لما استندت فيما انتهت إليه في تعليل قضائها، إلى أن الإدارة أسست قرارها بالإضافة إلى المخالفات التي تمت مناقشتها أمام المجلس التأديبي على المخالفة ذات الصلة باقتحام المستأنف عليه (المطلوب) للجنة مناقشة الماستر وفرض حضوره بلجنة المداولة، تخرج هذه المخالفة عن نطاق ما ناقشه المجلس التأديبي، فضلا عن عدم ثبوتها، وتبين لها خروج الإدارة عن الضوابط التي يقرها حق الدفاع التي تقتضي عرض المخالفات التأديبية موضوع المتابعة على الموظف المنسوبة إليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه، واعتبرت القرار المطعون فيه القاضي بعزله من أسلاك الوظيفة العمومية مشوبا بالتجاوز في استعمال السلطة، وخلصت إلى تأييد الحكم المستأنف القاضي بإلغائه، تكون قد أسست قضائها على سند من القانون والواقع وعللته تعليلا كافيا".²¹⁷

كما أن القاضي الإداري أقر قاعدة عامة وهي أن المتابعة الجنائية مستقلة عن المتابعة التأديبية بحيث أن الحكم النهائي بالبراءة، لا يترتب عنه بالضرورة انتفاء الخطأ المهني الموجب للمساءلة التأديبية، غير أنه إذا كانت المخالفات التي نسبت للموظف هي نفسها موضوع المتابعة التأديبية، فإن الحكم الجنائي والوقائع المضمنة فيه، يجب أن تنقيد بها سلطة التأديب. غير أن موقف القاضي الإداري غير مستقر بخصوص الإشكال المتعلق بتوقيف الموظف عن العمل لمتابعته جنائيا وتزامن تسوية وضعيته بصدور حكم نهائي مع بلوغه حد السن للإحالة على التقاعد، فهل يجوز إحالته على التقاعد أم يجب انتظار صيرورة الحكم الجنائي الصادر في حقه نهائيا وعرضه على المجلس التأديبي لاتخاذ المتعين بخصوص وضعيته، ومدى قانونية إحالته على المجلس التأديبي باعتبار أنه فقد صفة موظف عمومي ببلوغه حد السن عملا بمقتضيات الفصل 76 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومعلوم أن تسوية الوضعية الفردية تهم فقط من يحمل صفة موظف دون غيره. وقد تبني القضاء الإداري موقفين، الأول يرى ضرورة صيرورة الحكم الجنائي الصادر في حق الموظف المعني نهائيا لتقرر إحالته على المجلس التأديبي رغم

²¹⁶- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 102
²¹⁷- انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 201 الصادر بتاريخ 21 فبراير 2019 في الملف الإداري عدد 2018/1/4/3252 منشور بالموقع الرسمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية

تزامن ذلك مع بلوغه السن للإحالة على التقاعد، والثاني يعتبر بأن اتخاذ قرار تأديبي بعد بلوغ الموظف سن التقاعد يجعل قرارها غير مشروع ومعدوم.²¹⁸

ثانياً: تطور تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية بعد إحداث المحاكم الإدارية

لقد كان خضوع المغرب للاستعمار مناسبة لإثارة العديد من الإشكاليات بتأسيس القضاء ول الإداري العصري، وتنظيم المنازعات الإدارية والرقابة على أعمال الإدارة، لأن محاولة فهم أص المؤسسات القضائية الحديثة، يقود إلى حقيقة مؤداها أن استنباطها كان الهدف منه قطع الصلة بالمؤسسات التقليدية التي اختفت مع دخول الاستعمار²¹⁹

لذلك فنشأة الرقابة القضائية على نشاط الإدارة كآلية لتحقيق المشروعية الإدارية وضمان حقوق الأفراد وحررياتهم، ارتبط بخلق نظام قضائي رقابي حديث يكون فيه القضاء الشامل هو مركز الانطلاق ونقطة الوصول. يسعى المتقاضي من خلال هذا النظام إلى ضمان حماية لحقوقه وحرياته من تعسف الإدارة من جهة، وضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من جهة ثانية.

لكن بعد صدور القانون 90.41 وجد المتقاضي أن المشرع قد أغفل تنظيم مسألة التنفيذ الإداري نسياً أو تناسياً، مكتفياً بالإحالة على مقتضيات التنفيذ الواردة في القانون المدني، وبالتالي فالقانون الواجب التطبيق بخصوص هذه المسألة هو قانون المسطرة المدنية والذي لم يستثن أي شخص من تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء ولم يميز بين الأشخاص العاديين وأشخاص القانون العام من حيث الخضوع لطرق التنفيذ الجبري. وهو ما أكدته الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في قرارها المؤرخ 2015/11/19 والذي جاء فيه: "لا يوجد في ق.م.م وتطبيقاته القضائية وفي غيره من القوانين ما يستثني أموال الإدارات العمومية ومؤسسات الدولة من إجراءات التنفيذ بما فيها حجز ما للمدين لدى الغير..."²²⁰

وأمام العدد الهائل من الأحكام القضائية الصادرة ضد مؤسسات الدولة واحتراماً لمبدأ قوة الشيء المقضي به، وجد القضاء الإداري نفسه أمام ضرورة الاجتهاد لإيجاد وسيلة لحمل الجهات الإدارية المتعنتة على تنفيذ التزاماتها وذلك بإجاعة الحجز على الأموال وفرض الغرامات التهديدية. بحيث بدأ في هذه الفترة

²¹⁸- انظر، محمد قصري، دور القضاء الإداري في حماية المشروعية وحقوق الموظف العمومي، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 263
²¹⁹- انظر، محمد بوكطب، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في ميدان تدبير الموارد البشرية بالمغرب، مرجع سابق، ص.
²²⁰- انظر، قرار محكمة النقض، الغرفة الإدارية، رقم، 140/2 المؤرخ في، 19/11/2015 ملف إداري رقم، 603/4/2/2013 قضية الوكيل القضائي للمملكة ضد عمر الطاعي، أورده أحمد أجمعون، المستحدث في قضاء الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في قضايا التنفيذ ضد الإدارة، مرجع سابق، ص 214

احتدام النقاش حول تلك الحصانة التي كانت تتمتع بها الإدارة قبل مجيء المحاكم الإدارية، وذلك من وجهة نظر صائبة أساسها أن مبدأ عدم خضوع الدولة للتنفيذ الجبري ولا للحجز على أموالها لا يجب أن يؤخذ على إطلاقه، وكانت نقطة البداية هي التمييز بين الأموال اللازمة لسير المرفق العام وهي التي لا تقبل الحجز، وبين الأموال الخاصة والتي تقبل التنفيذ ضدها بالحجز.²²¹

وبالفعل، أصدرت المحكمة الإدارية بالرباط حكما بتاريخ 24/9/1997 في قضية "فاطمة العنصري" ضد مدير المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي باللوكس، بالمصادقة على الحجز لدى الغير وأمرت المحجوز بين يديه الخازن العام للمملكة بتسليم المبلغ المحجوز لديه في حساب المحجوز عليه -المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي باللوكس- إلى كتابة الضبط لتسليمه إلى طالبة الحجز. وبررت حكمها هذا بأن العلة في عدم جواز الحجز على أموال المؤسسات العمومية ليس لكون هذه الأموال غير قابلة للحجز ما دام لا يوجد أي نص قانوني يمنع ذلك، وإنما لكون تلك المؤسسات مليئة الذمة ولا يخشى عسرها. وبالتالي لا يجب حرمان صاحب الحق من الحصول على حقه.

وقد سارت باقي المحاكم الإدارية (المحكمة الإدارية بمراكش، المحكمة الإدارية بفاس، المحكمة الإدارية بوجدة على نفس منوال المحكمة الإدارية بالرباط، بحيث قضوا بالمصادقة على الحجز لدى الغير بتبريرات تتراوح بين رفض التدرع بأنه يجب تخصيص أموال مسبقة لتغطية التعويضات الناتجة عن نزع الملكية بذلك تصبح أموالا خاصة، وبين اعتبار بعض الأموال لا تعد ديونا عمومية وإنما أموالا خاصة²²²

بالإضافة إلى الحكم بالحجز، تم إقرار الحكم بالغرامة التهديدية أيضا في مواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، وذلك بمناسبة قضية ورثة عبد القادر العشري ضد وزير التربية الوطنية،²²³ حيث رأت المحكمة الإدارية بالرباط أنه لا يوجد نص قانوني يستثني الدولة من فرض الغرامة التهديدية عليها، وما دامت الإدارة

²²¹- انظر، رافع عبد الوهاب، تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة المؤسسات العمومية، تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة المؤسسات العمومية، مجلة قضايا العقود الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العامة وتنفيذ الأحكام من خلال اجتهادات المجلس الأعلى، خمسون سنة من العمل القضائي، أشغال الندوة الجهوية الثالثة التي نظمها المجلس الأعلى بمراكش بتاريخ 21/22 مارس، 2007 مطبعة الأمنية، الرباط، سنة، 2007 ص.3

²²²- انظر، رافع عبد الوهاب، تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة المؤسسات العمومية، المرجع نفسه، ص.32.

²²³- تتلخص وقائع القضية في امتناع وزارة التربية الوطنية عن تنفيذ الأمر الاستعجالي الصادر ضد 20 دجنبر 1995 لفائدة ورثة العشري ووالقاضي بإيقاف اشغال البناء الجارية على القطعة المسماة "النوادر الهبطية" ال قعة بطنجة، حيث تقدم المحكوم لفائدتهم على إثر هذا الامتناع بمقال افتتاحي أمام نفس المحكمة يؤكدون فيه أن عملية البناء ما زالت مستمرة، مما ألحق بهم ضررا بليغا ويلتمسون لهذه الغاية الحكم على المدعى عليهم بأداء غرامة تهديدية يومية ابتداء من تاريخ الامتناع عن التنفيذ. حكم المحكمة الإدارية بالرباط، حكم رقم عدد 134 بتاريخ 26 مارس، 1997 ورثة العشري ضد السيد وزير التربية الوطنية، أورده أنس المشيشي، القاضي الإداري وقواعد القانون الخاص، مرجع سابق، ص.187

لم تقم بتنفيذ الالتزام الملقى على عاتقها فإن المحكمة قد حددت الغرامة التهديدية في مواجهتها قدرها 700 درهم ابتداء من تاريخ الامتناع عن التنفيذ. وكانت هذه القضية بمثابة الشرارة التي أشعلت فتيل المطالبة بتهديد الإدارة بتنفيذ الأحكام بفرض الغرامات التهديدية.²²⁴

وحكم المحكمة الإدارية بالرباط نفسها سنة 15/2/2012 الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي: "وحيث أنه أمام امتناع المدعى عليها عن تنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها دون أي مبرر قانوني يسمح لها بذلك، فإنه يتعين تحديد الغرامة التهديدية في مواجهتها لحملها على التنفيذ المرتبط بصميم إرادتها²²⁵

وبهذا، أصبح القضاء الإداري يسد الباب أمام الإدارة للتذرع ببعض المبررات للتوصل من التزاماتها، وهو ما يدل على وعي من القاضي الإداري بأهمية التدخل لتحقيق نوع من التوازن بين الجهة المستضعفة –الأفراد العاديين- والجهة ذات السلطة –الإدارة –، وبين ضرورة الاجتهاد رغم غياب مسطرة خاصة للتنفيذ الإداري.

وما يؤكد على هذا التوجه الجديد هو أن محكمة النقض بدورها أصبحت تؤيد منهجية التنفيذ الجبري ضد الإدارة، بحيث شأنها شأن المحاكم الإدارية أضحت تقضي بجواز الحجز وفرض الغرامات التهديدية على الجهات التي تتعنت في وجه الأحكام القضائية الصادرة ضدها. ففي قرار لها بتاريخ، 18/01/2018 قضت الغرفة الإدارية في قضية ورثة المصطفى اليماني بن الحاج الوعدودي ضد الوكيل القضائي للمملكة بإمكانية الحجز على الأموال العمومية ما دام هذا الحجز لن يؤثر في عرقلة السير العادي للمرفق العمومي، فجاء في قاعدة القرار أن: "قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العمومية تطبق في الحالة التي يؤدي فيها الحجز إلى عرقلة السير العادي للمرفق العمومي على أساس أن المبالغ المحجوزة هي مرصودة لنفقات محددة وعليها تتوقف استمراريته في أداء خدماته، وأيضا من منطلق أن أشخاص القانون العام يفترض فيها ملاءة الذمة ولا يخشى عسرها، وليس باعتبار أن الأموال العامة غير قابلة للحجز في غياب نص قانوني صريح يمنع ذلك²²⁶

²²⁴- انظر، رافع عبد الوهاب، تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة المؤسسات العمومية، مرجع سابق، ص.3

²²⁵- انظر، حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 356 بتاريخ، 15/2/2012 في الملف الإداري رقم، 1036/1/2011أورده عبد الحكيم زروق، منازعات أعمال رجال السلطة أمام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.41

²²⁶- انظر، قرار محكمة النقض، الغرفة الإدارية، رقم، 1/41/المؤرخ في، 18/01/2018 ملف إداري رقم، 1376/4/1/2016 قضية الوكيل القضائي في المملكة ضد ورثة المصطفى اليماني بن الحاج الوعدودي، أورده أحمد أجعون، المستحدث في قضاء الغرفة الإدارية بمحكمة النقض قضايا التنفيذ ضد الإدارة، مرجع سابق، ص.42

وفي قرار آخر بتاريخ 15/03/2018 جاء فيه أن: " الحكم بالغرامة التهديدية يبقى قائما باستمرار تماطل الإدارة عن التنفيذ..."²²⁷ كما أكدت نفس الغرفة على أن أشخاص القانون العام غير مستثنيين من الخضوع للتنفيذ الجبري، وذلك في قرار لها جاء فيه أن: "الأولوية في التطبيق تعطى للنص الخاص الذي نظم الواقعة وهو قانون المسطرة المدنية الذي ينظم إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية ومن بينها الأحكام الصادرة في مواجهة أشخاص القانون العام، التي تبقى قابلة للتنفيذ الجبري على أموالها خاصة أمام عدم وجود نص قانوني آخر يسري قواعد مخالفة"²²⁸

لكن ما يلاحظ في مقابل هذا النهج الذي تبنته المحاكم الإدارية ومحكمة النقض، هو إصرار المحاكم العادية على رفض إيقاع الحجز على أموال المؤسسات العمومية، فقد ذهبت المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء في الملف التجاري عدد 224/98 في حكم لها إلى اعتبار أن الهدف من الحجز التحفظي والحجز لدى الغير هو حماية الدائن من الخطر الذي ينجم عن احتمال إعسار المدين ومنع هذا الأخير من التصرف في أمواله تصرفا يضر بمصالح دائنه، وأنه في النازلة لا وجود لأي خطر محتمل يهدد المدين الذي وقع بسببه الحجز، ذلك أن المدعية يفترض فيها اليسر لا العسر، لكونها لا تؤدي ديونها إلا وفق قواعد المحاسبة العمومية وأن لها من الضمانات ما يكفي للوفاء بديونها:

ونفس التوجه اعتمدته المحكمة التجارية بمراكش حين قضت في حكم لها برفع الحجز الواقع على حساب شركة التنمية الفلاحية بمراكش معتبرة أن هذه الشركة قد أسست من طرف الدولة المغربية لإدارة وتسيير ول الأراضي الفلاحية المسترجعة والمنزوعة ملكيتها من أجل المصلحة العامة وأن أرباحها تعود إلى الدولة وتدرج في ميزانيتها، وأنه بالنظر إلى هذا تكون أموالها أموالا عمومية، وأن العمل القضائي ذهب إلى عدم إجراء الحجز على الأموال العمومية لتعلقها بإدارة مرفق عمومي ولأن الدولة مفترض فيها ملاءة الذمة، ولا يمكن تصور الإضرار بالدائنين من طرفها نتيجة تصرفها في أموالها.²²⁹

وبهذا أصبح التنفيذ الإداري متأرجحا بين موقفين، الأول يقوده القاضي الإداري الذي تخلص من النظريات الموروثة والكلالسيكية التي تجعل من الدولة محصنة من إجراءات التنفيذ الجبري وطرقها وهو ما

²²⁷- انظر، قرار محكمة النقض، الغرفة الإدارية، رقم، 1/283 المؤرخ في، 15/03/2018 ملف إداري رقم، 1992/4/1/2016 قضية الوكيل القضائي للمملكة ضد ودة اوتادة، أحمد أجعون، المستحدث في قضاء الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في قضايا التنفيذ ضد الإدارة، مرجع. سابق، ص.2

²²⁸- انظر، قرار محكمة النقض، الغرفة الإدارية، رقم، 1/334 المؤرخ في، 22/03/2018 ملف إداري رقم، 3896/4/1/2016 قضية الخازن العام للمملكة ومن معه ضد مؤسسة الخنش ي إخوان، أحمد أجعون، المستحدث في قضاء الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في قضايا التنفيذ ضد الإدارة، مرجع. سابق، ص.2

²²⁹- انظر، رافع عبد الوهاب، تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة المؤسسات العمومية، مرجع. سابق، ص.33

يدل على المركز الذي أصبح يتخذه القاضي الإداري في منظومة العدالة، والثاني يقوده القاضي العادي الذي ما زال مترددا أو متخوفا من الإدارة و متمسكا بجعلها مقدسة فوق القانون.

لكن ورغم الاختلاف الحاصل بين المؤيدين والمعارضين، إلا أن المتفق عليه هو حصول تطور فعلي في مجال العدالة التنفيذية بعد إحداث المحاكم الإدارية، بحيث انتقلت الأحكام القضائية الإدارية من منطوق الوسائل إلى منطوق النتائج،²³⁰ فأى عمل قضائي ومدى جودته مرهون بتحقيق النتائج التي وجد من أجلها، وهو ما يظهر جليا من خلال مؤشرات تطور التنفيذ الإداري بعد احداث هذه المحاكم

فمؤشر التنفيذ بالمحاكم الإدارية قد عرف تطورا ملحوظا -رغم أنه لم يصل بعد إلى النتائج المنشودة- وهو ما يدل على أن تنفيذ الأحكام من طرف الدولة وبإقي أشخاص القانون العام هو المدخل الأساسي لتكريس سيادة القانون وحماية المؤسسات، وفي هذا الإطار بلغت نسبة الملفات التي يتم تنفيذها من مجموع الملفات

التنفيذية الراجعة % 53.45 خلال تسعة أشهر الأولى من سنة، 2016 وهي نسبة ايجابية تعكس تطورا مطردا في التنفيذ، بحيث لم تكن تتجاوز سنة 2006 نسبة % 29.26 ونسبة 46.02 سنة، 2011 ونسبة 41.37 سنة. 2015 هذا وقد تضاعفت نسبة المبالغ المالية المنفذة في مواجهة أشخاص القانون العام من طرف المحكمة الإدارية بالرباط خمس مرات ما بين سنتي 2014 و، 2016 إذ وصلت سنة 2016 إلى مبلغ 1.908.363.928.29 درهما، في حين لم تكن تتجاوز سنة 2014 مبلغ 391.829.718.22 درهما، هذا دون احتساب المبالغ التي يتم تنفيذها من طرف بعض الإدارات مباشرة إلى أصحاب الحق فيها دون المرور عبر صندوق المحكمة.²³¹

ولعل القراءة الواقعية لهذه الأرقام من شأنها أن تزيل الغموض على تطور واقع التنفيذ خلال فترة ما بين 2011 و 2017 ذلك أن نسبة التنفيذ بناء على معيار "المنفذ من الراجح" والتي تشمل مجموع الملفات التي تم تنفيذها بين ما سجل من الملفات حديثا وما سبق تسجيله خلال السنوات السابقة،²³² تؤكد على أن مفهوم الزمن القضائي أصبح حاضرا في المقاربة المعتمدة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وهو ما

²³⁰- من تقديس المسطرة على الهدف المرجو إلى تقديس الأهداف والنتائج على حساب المساطر

²³¹- انظر، الكلمة الافتتاحية للسيد وزير العدل والحريات المصطفى الرميد، القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة، أشغال الندوة العلمية المنظمة بشراكة بين وزارة العدل والحريات وجمعية هيئات المحامين بالمغرب، يومي 6 و 7 يناير 2017 بالرباط، منشورات مجلة المحاكم الإدارية، وزارة العدل والحريات، ص.14

²³²- انظر، آمال لكرد، تنفيذ الأحكام القضائية المدنية، دراسة إحصائية على ضوء البعد المؤسساتي للعدالة التنفيذية"، مجلة الوقائع القانونية، عدد الثالث، السنة الأولى، يناير/فبراير. 2020، ص.159

يترجم أيضا العدد الهائل من الملفات التي تراكمت عبر السنوات السابقة نظرا للعديد من الصعوبات والعراقيل التي كانت ولا تزال. وهذا يؤدي في المقابل إلى كون الانخفاض في نسبة تنفيذ الملفات خلال سنة 2015 مثلا لا يجب أن يقرأ أن تباطأ في عملية التنفيذ، بل أن ذلك دليل على بذل مجهود مضاعف من لدن القاضي الإداري في إطار تنزيل السياسة المعتمدة في مجال العدالة التنفيذية وخير دليل على ذلك أن السنة المالية شهدت ارتفاع نسبة تنفيذ الملفات.

فما يظهر جليا من خلال هذه المعطيات الرقمية، أن منحنى تطور تنفيذ الأحكام الإدارية يأخذ في الصعود سنة بعد سنة، وهو ما يدل على أن القاضي الإداري لا زال يبذل جهده وباستمرار للزيادة من النسبة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، وهو ما يعتبر أيضا بمثابة مفتاح تفسير مدى الإيمان بالعدالة التنفيذية الإدارية، باعتبارها هي التي تضمن وصول الحقوق لأصحابها، ولعل هذا المنحى في ظل هذه الأرقام وفي ظل التوجهات الملكية والدستورية بشأن التنفيذ الإداري سيأخذ في الصعود بنسب أعلى في المستقبل القريب والبعيد، وهو ما من شأنه أن يساهم في جودة الأمن القضائي بما له أن يعزز ثقة المتقاضين في القضاء عموما والقضاء الإداري على وجه الخصوص.

لكن رغم هذا التطور الحاصل، فلا أحد ينكر أن إشكالية عدم تنفيذ الأحكام الإدارية لا زالت تنخر الجسم القضائي وتعطل وصول الحقوق لأصحابها داخل أجل معقول، وتتخذ هذه الإشكالية تجليات وصور عدة، في وتتعهد الإدارة التدرج بأسباب وصعوبات من أجل إضفاء شرعية على المواقف التي تتخذها، وتتخذ سبيل ذلك أساليب هي في مجملها احتيالية²³³

المطلب الثاني: الجوانب السلبية

على الرغم من الأدوار المهمة التي يضطلع بها القضاء الإداري في المغرب، سواء من خلال تطوير اجتهاداته لحماية المصلحة العامة أو من خلال سعيه إلى صيانة الحقوق والحريات الفردية، إلا أن أدائه يظل محاطا بعدد من الإكراهات التي تؤثر سلبا على فعاليته ومردوديته.

فمن جهة أولى، تبرز محدودية سلطات القضاء الشامل كأحد أبرز الإشكالات، لاسيما في ما يتعلق بصعوبة حماية حقوق الأفراد وحرياتهم في ظل إشكالات تنازع الاختصاص، وكذا التحديات المرتبطة بتنفيذ

²³³. انظر، محمد السماعي، المحطات الثلاث للقضاء المغربي، منشور بمجلة القانون، عدد الثالث، ص 47، لعل القضاء أقل المؤسسات تطورا مع روح العصر ومواكبة للتقدم الاليكتروني الذي نعيشه، فما زال القضاء يعيش في عمله اليومي وثيرة ومنهجية اشبه ما تكون بالنشاط اليومي لقضاء القرن الثامن والتاسع عشر، ولا نلمس تغيير كثير في طرق عمله وتفتحته على التجديد..

الأحكام القضائية الإدارية، والتي تضعف من الأثر العملي لاجتهادات القضاء الإداري وتحد من قدرتها على تحقيق العدالة المنشودة (الفقرة الأولى).

ومن جهة ثانية، يلاحظ أن الغرفة الإدارية بمحكمة النقض لا تؤدي دورها على الوجه المطلوب في توجيه وتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري، حيث تتسم مواقفها أحيانا بالتحفظ إزاء بعض الأحكام والقرارات الصادرة عن محاكم الموضوع، وهو ما ينعكس في اختلاف التوجهات بين المحاكم الإدارية وغياب الانسجام المطلوب في تطبيق القانون (الفقرة الثانية). كل ذلك دون التطرق إلى الإشكالات المرتبطة بالجانب الإجرائي، وغيرها التي تشكل بدورها تحدياً إضافياً أمام نجاعة القضاء الإداري.

الفقرة الأولى: إشكالية حدود سلطات القضاء الشامل في صون حقوق وحرية الأفراد وإشكالية تنازع الاختصاص

يقتضي التطبيق الدقيق لمبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية ضمان استقلال الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعات الإدارية. ويعني ذلك من جهة، ضرورة تحصين الهيئات القضائية من أي تأثير محتمل من طرف الإدارة في تنظيمها أو طريقة عملها، ومن جهة أخرى، منع القاضي من إصدار أوامر أو تنظيمات ملزمة للإدارة، أو الحلول محلها في ممارسة اختصاصاتها، وذلك حفاظاً على التوازن المؤسساتي وتكريساً لمبدأ الفصل بين السلط.

ورغم ما أبان عنه القضاء الإداري من جرأة في عدد من القضايا، بهدف حماية الحقوق والحرية، فإن عدة عقبات ما تزال تحد من قدرته على ضمان حماية فعالة ومستدامة لها. وفي هذا السياق، يمكن الوقوف على أبرز صور محدودية سلطات القاضي الإداري في صون الحقوق والحرية.

فرغم الأهمية الكبرى للرقابة القضائية على تصرفات الإدارة، إلا أن هذه الرقابة تظل مشروطة بطبيعتها الطلبية؛ إذ لا يمكن للقاضي الإداري أن يتحرك تلقائياً لمساءلة الإدارة، حتى في الحالات التي تمس فيها الحقوق والحرية بشكل واضح وخطير، ما لم يتقدم المتضرر بدعوى قضائية. وهو ما يقلل من فعالية الحماية القضائية، ويجعلها رهينة بتحرك الأفراد.

ومن بين أبرز العراقيل التي تواجه هذه الحماية أيضاً، إشكالية عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، وهي ظاهرة قديمة ومعروفة، تتجسد في المقولة الشهيرة للرئيس الأمريكي الأسبق "جاكسون" سنة 1832 حين قال عن حكم القاضي مارشال: "لقد أصدر مارشال حكماً، فليذهب وينفذه".

إن استطاع". وهو ما يعكس مدى العجز الذي قد يعتري سلطة القاضي عندما تفتقر إلى وسائل التنفيذ الفعلي. وتتنوع صور وحدود صلاحيات القاضي الإداري في هذا المجال (أولاً).

إضافة إلى ذلك، تطرح مسألة تنازع الاختصاص النوعي بين مختلف المحاكم باعتبارها أحد الإشكالات العملية المزمّنة، لما لها من أثر مباشر على فعالية العدالة الإدارية. فاختلاف المرجعيات القانونية، سواء في قانون المسطرة المدنية، أو في القوانين المنظمة للمحاكم الإدارية والتجارية، أدى إلى تضارب في الأحكام بشأن مواضيع متشابهة، بل أحيانا متطابقة، مما نتج عنه ارتباك في تحديد الجهة القضائية المختصة أفقد المتقاضين الثقة في وضوح المساطر القضائية.

لمواجهة هذا التعقيد، أوكل المشرع المغربي إلى محكمة النقض، بصفتها أعلى هيئة قضائية، مهمة البت في تنازع الاختصاص النوعي بين المحاكم العادية والمتخصصة، في محاولة لضمان توحيد التفسير وسد الثغرات العملية التي تعرقل السير العادي للعدالة (ثانياً).

أولاً: حدود سلطات القضاء الشامل في صون حقوق وحرّيات الأفراد

رغم الجراءة الكبيرة التي أبان عنها القضاء الشامل من خلال تصديده لمجموعة من القضايا، وذلك بهدف حماية حقوق وحرّيات الأفراد، فإن هناك جملة من العقبات والإكراهات تقف مانعاً أمام حماية مستمرة للحقوق والحرّيات، وعلى هذا الأساس سيتم التعرض لصور محدوية سلطات القضاء الشامل في صون الحقوق والحرّيات، وعليه سيتم الحديث عن عدم صلاحية القاضي من الحلول محل الإدارة (أ) وحظر توجيه أوامر للإدارة (ب) ثم إكراهات تنفيذ القضاء الإداري لأحكامه (ج)

أ_ عدم صلاحية القاضي من الحلول محل الإدارة

قد يجعل القضاء الشامل تجاوز الإدارة للقواعد القانونية في ظل الظروف الاستثنائية أمراً مقبولاً، شريطة وجود أزمة تهدد الإدارة ويصعب عليها تجاوزها ومواجهتها بواسطة القوانين العادية، أما اختصاصها التقديري بالقضاء لم يشترط تلك الشروط كون الإدارة حرة في تقدير ملائمة تصرفاتها.

وفي هذا السياق اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن بإمكان السلطة الإدارية خلال الظروف الاستثنائية أن تقوم بالحجز أو الاعتقال الإداري أو الإقامة الجبرية وهذا ما تبين في الحكم الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي في قضية بوسكان " " Bousquain وتتخلص وقائع هذه القضية في أنه بتاريخ 23 غشت 1944 أصدر المحافظ " " L'eure قرار بإيداع السيد Bousquain بسجن مدينة ايفرو وبعد ذلك أخرجه من السجن، وحدد له إقامة جبرية في باريس دون أن يستصدر أمر من النيابة العامة أو حكمها من القضاء بذلك أمام مجلس

الدولة، ورفض هذا الأخير طعنه واعتبر أن الظروف الإستثنائية التي كانت قائمة أثناء صدور ذلك القرار والنتيجة عن العمليات الحربية تبرر إعتقال المدعي، وذلك بعد أن ثبت أن بقاءه حر فيه خطر على مصالح الدفاع الوطني والأمن العام²³⁴

ب_ حظر توجيه أوامر للإدارة

يسود في مجال المنازعات الإدارية قاعدة مفاد أن القاضي الإداري يقضي ولكنه لا يدير ذلك أن هذا الأخير هو من اختصاص الإدارة في حدود السياسة التي تخطها السلطة التنفيذية. ويقصد بمبدأ حظر أو منع توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة " أنه لا يجوز للقاضي وهو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أمر إلى جهة الإدارة للقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء، أو دعوى القضاء الكامل"²³⁵ بمعنى أنه إذا قدر القاضي مشروعية القرار فإنه يحكم برفض الدعوى تأسيساً على هذه المشروعية، أما إذا وجد به عيب من العيوب الموجبة للإلغاء فإنه يقضي بإلغائه دون أن يتعدى ذلك إلى إلزامها بإصدار قرار آخر، كقرار تعيين موظف أو ترفيته، أو أمرها بتعديل قرارها، سواء كان قراراً فردياً، أو لائحياً، كما لا يجوز له أن يوقع عليها غرامة تهديدية، لأن ذلك ينطوي أو يحمل في طياته أمراً بالتنفيذ، وحالة عدم التنفيذ تجبر بالغرامة، وهذا ما يخرج عن سلطة القاضي الإداري وفي مجال دعوى القضاء الشامل؛ ويتمثل دور القاضي في تحديد الحق الذي كان محل نزاع، كحق المتعاقد مع الإدارة والحكم له بالتعويض، دون أن يتعدى ذلك أمرها بأداء حق المتعاقد، أو كما لا يملك القاضي أن يأمر بإلغاء، أو تنفيذ الأشغال العامة، أو أمرها بدفع التعويض بإحلال ملتزم أو متعاقد محل آخر²³⁶

فمبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة، هو أن يفصل القاضي في الدعوى المعروضة عليه، دون أن يحل محل الإدارة في القيام بالأعمال التي تدخل في اختصاصها، فدوره ينحصر في ممارسة وظيفته القضائية المتمثلة في تطبيق القانون على النازلة المعروضة عليه دون أن يتجاوز ما هو موكول إليه ويحل محل الإدارة في ممارسة اختصاصاتها، كما لا يجوز للقاضي الإداري أن يقوم بالتقدير في بعض الأمور التي تدخل في تقدير الإدارة، ومثال ذلك الترقية في مجال الوظيفة العمومية، فالقاضي الإداري لا يعد وافي

²³⁴ انظر، سكاكني بابة، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة. دكتوراه، جامعة تيزي وزو، السنة الجامعية، 2011_2012، ص، 222.

²³⁵ ي انظر، سري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته. الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص، 5.

²³⁶ انظر، امال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية: 2011-2012، ص 30

على الإدارة، بمعنى لو امتنعت الإدارة على إصدار قرار أو منح ترخيص فلا يحق له أن يعمل على إصدار قرار أو منح ترخيص.

ويمارس القاضي الإداري رقابته على أعمال الإدارة بعد تحريك الدعوى من أصحاب الصفة والمصلحة ضد الأعمال الإدارية غير المشروعة والأعمال الإدارية الضارة ففي دعوى الإلغاء تنحصر سلطات القاضي الإداري في فحص وتقدير مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، في حالة تأكده من عدم مشروعية القرار الإداري يقضي بإلغائه، وفي حالة ثبوت مشروعية القرار الإداري القاضي يرفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني.

ج- إكراهات تنفيذ القضاء الشامل لأحكامه

إن عملية تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء تبقى هدف المتضرر من رفع الدعوى أمام القضاء، ويعد تنفيذ الأحكام الأساس الذي يعطي للعدالة مفهومها الحقيقي وتجعل لها قيمة وتعزز ثقة المواطنين بالقضاء وتقوي من هيبة وقدسية مؤسسة القضاء.

ولا يقتصر دور القضاء في الدولة الحديثة على مجرد إصدار حكم أو قرار يؤكد حق الدائن، بل يمتد إلى التنفيذ مستهدفاً تغير الواقع العملي وجعله متلائماً مع الحكم أو القرار القضائي الإداري ويمنحه القانون القوة التنفيذية²³⁷

من أجل تحقيق هذه الغاية، نص الفصل 126 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على أن "الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء تكون ملزمة للجميع"، دون أن يستثني من ذلك الدولة أو مؤسساتها العمومية.

ورغم أن ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ليست جديدة، بل هي إشكالية قديمة تعاني منها معظم الدول، إلا أن حدتها تختلف من بلد إلى آخر بحسب ما يوفره المشرع من وسائل قانونية للقضاء الشامل لفرض تنفيذ تلك الأحكام. فعدم تنفيذ الأحكام القضائية يقوض سلطة القضاء ويمس بهيبته وقدسيته، ويثير الشكوك حول فعالية القضاء الإداري، ما يعيق بناء دولة القانون والمؤسسات ويعرض ضمان الحقوق للخطر. فالأحكام القضائية، إذا لم تُنفذ، تبقى مجرد نصوص خالية من الأثر، تفقد روحها ولا تحقق الأمن القانوني ولا الاستقرار الاجتماعي.

²³⁷- انظر، بلقاسمي شريفة، إمتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، جامعة اقلي محند اولحاج - البويرة، السنة الجامعية، 2014-2015، ص.، 05.

إن المواطن حين يلجأ إلى القضاء الإداري، لا يهدف فقط إلى إثراء الاجتهاد القضائي في المجال الإداري، بل يسعى بالأساس إلى حماية حقوقه التي انتهكتها الإدارة. غير أن هذه الحماية تظل نظرية ما لم يُنفذ الحكم القضائي الصادر لصالحه، وما لم يتوفر القاضي على آلية قانونية تمكنه من إلزام الإدارة بالتنفيذ حال امتناعها.

وفي هذا السياق، يثور التساؤل حول الصعوبات التي تعيق تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

1: الصعوبات القانونية

تتجلى هذه الصعوبات في عنصرين أساسيين:

• غياب مسطرة خاصة لتنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة:

فالقانون رقم 41-90 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية لم يتضمن مسطرة خاصة لتنفيذ الأحكام ضد الدولة، واكتفى في الفصل 49 منه بالإشارة إلى أن تنفيذ الأحكام يتم عن طريق كتابة ضبط المحكمة التي أصدرت الحكم، محيلاً بذلك على القواعد العامة المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية.

غير أن هذه القواعد، لا سيما تلك المتعلقة بالتنفيذ الجبري، يصعب تطبيقها على الإدارة، نظراً لما تثيره من إشكالات قانونية وعملية، خصوصاً ما ورد في الفصل 440 من قانون المسطرة المدنية، الذي ينص على أنه "إذا رفض المدين الوفاء أو صرح بعجزه، يتخذ عون التنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في الباب المتعلق بطرق التنفيذ"، وهو فصل يتناول حالات الالتزام المالي، في حين أن الأحكام الصادرة ضد الإدارة قد تتجاوز ذلك إلى إلغاء قرارات أو تنفيذ التزامات غير مالية.

وإلى جانب غياب المسطرة، لم يرتب القانون أي جزاء على الإدارة في حالة امتناعها عن التنفيذ، ما يضعف من قوة الإلزام التي يفترض أن تتمتع بها الأحكام القضائية.

• محدودية صلاحية القضاء الشامل في التنفيذ:

بحكم مبدأ الفصل بين السلطات، الذي ينص عليه الفصل 107 من الدستور، فإن سلطة القضاء الإداري تنتهي عند حدود النطق بالحكم، سواء تعلق الأمر بإلغاء قرار إداري أو بالحكم بتعويض لفائدة المتضرر. ولا يملك القاضي الإداري صلاحية إصدار أوامر مباشرة للإدارة أو اتخاذ إجراءات تنفيذية ضدها، لأنه ليس سلطة تنفيذية ولا يملك وسائل الإكراه أو الإلزام الإداري.

وبالتالي، يظل القاضي الإداري، رغم إصداره لحكم نهائي، غير قادر على ضمان تنفيذه ما لم تمتثل الإدارة طواعية أو يتدخل المشرع بوضع آليات قانونية فعالة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية.

ومن المبادئ التي تحد من سلطة القضاء الإداري في مجال التنفيذ كذلك، نجد ما نص عليه الفصل 25 من قانون المسطرة المدنية الذي يمنع على المحاكم عدا إذا كانت هناك مقتضيات قانونية مخالفة أن تنظر ولو بصفة تبعية في جميع الطلبات التي من شأنها أن تعرقل عمل الإدارات العمومية للدولة أو الجماعات العمومية الأخرى، أو أن تلغي إحدى قراراتها، ويفسر هذا من الناحية العملية بعدم تساوي مركز الإدارة باعتبارها تحمي الصالح العام مع مركز الأفراد، حيث تكون الإدارة في غالب الأحيان غير ملزمة باللجوء إلى القضاء لاقتضاء حقها، حيث إن سلطتها تتيح لها إصدار قرار بما تدعيه دون أن تنتظر حتى يحكم القضاء لها²³⁸

2_ الصعوبات المادية

يعد الإكراه المادي من بين أهم الإكراهات تأثيراً في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية، فغالبا ما تتحجج الإدارة بحجة الانعدام أو ضعف الموارد المالية الكفيلة بهدف تنفيذ الحكم الإداري؛ لا سيما إذا كان الحكم الصادر عن القضاء يقضي بأداء تعويض أو فرض غرامة، فإنه يصعب تنفيذه لغياب اعتمادات مالية؛ ويرتبط نقص أو انعدام الاعتمادات المالية بمبدأ حمله القانون التنظيمي لقانون المالية²³⁹ والذي ينص على سنوية الميزانية وعدم إمكانية الالتزام بالنفقات أو الأمر بصرفها أو بأدائها إلا في حدود الاعتمادات المفتوحة، ومادام الأمر كذلك، فإن الأحكام القضائية بأداء مبالغ مالية والصادرة خلال السنة المالية الجارية يتعذر تنفيذها من اعتمادات هذه الميزانية، ما دام لا يجوز للأمر بالصرف أن يأمر بصرف نفقة لم ترصد لها اعتمادات في الميزانية. وتعتبر الصعوبات المالية من أهم العوامل المؤثرة في مجال تنفيذ الأحكام الإدارية وغالبا ما تستر الوحدات المحلية بستر انعدام أو قلة الموارد المالية الكفيلة بتنفيذ الحكم الإداري، وهذا ما حاولت بعض التشريعات تجاوزه، بتدخل التشريع لإلزام الوحدات بتوفير الاعتمادات من أجل تنفيذ الحكم القضائي، ففي فرنسا ومن خلال إصدار القانون رقم 80-539 الصادر في 16 يوليوز 1980 الذي ينص على ضرورة صدور أمر بالدفع حين يقضي حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به على هيئة محلية عادية

²³⁸ انظر، سعد جزاء العتيبي، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة، رسالة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية، 2011_2010 ص44.

²³⁹ انظر، القانون التنظيمي للمالية 130-13 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 15-1-62 الصادر في 02 يونيو 2015 منشور الجريدة الرسمية، عدد، 6370 بتاريخ 08 يونيو، 2015، ص5810.

بدفع مبلغ محدد، فإن المبلغ يجب أن يصدر إذن بالصرف في أجل أقصاه أربعة أشهر من الحكم، وفي حالة عدم صدور الأمر أو الإذن في آن واحد تقوم به سلطة الوصاية من تلقاء نفسها²⁴⁰

تجدر الإشارة إلى أنه في بعض الحالات قد لا يتعلق الأمر بصعوبات قانونية أو مالية فامتناع الإدارة عن التنفيذ لا يقتصر على دواعي قانونية أو صعوبات مادية عن تنفيذها للأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها بقدر ما يتعلق باعتبارات ذاتية، ويتعلق الأمر بمجموعة من الممارسات والمبادئ والأفكار السلبية السائدة لدى بعض رجال الإدارة بحيث يعتبر البعض منهم أن لجوء الطاعن إلى القضاء هو تحدياً لهم ولقراراتهم وطعننا في شخصهم وبذلك يمتنعون عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضد تصرفاتهم لإثبات مدى السلطة والنفوذ الذين يتوفرون عليه.

ثانياً: إشكالية تنازع الاختصاص النوعي للقضاء الشامل والقضاء العادي

نتيجة لإشكالية توزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والقضاء الإداري، وتحديدًا في إطار القضاء الشامل، برزت مجموعة من التقاطعات التي أدت إلى تنازع في الاختصاص بين هاتين الجهتين القضائيتين في عدد من القضايا. ففي العديد من الحالات، تجد كل من المحكمة العادية والمحكمة الإدارية نفسها معنية بالنظر في نزاع معين، وتعتبره داخلاً ضمن اختصاصها النوعي، مما يؤدي إلى إرباك في مسار التقاضي ويطرح إشكاليات قانونية وعملية جديدة.

ومن أبرز صور هذا التنازع في الاختصاص النوعي نجد إشكالية الاعتداء المادي على الملكية العقارية، (أ) وهي من المواضيع التي عرفت تضارباً في الاجتهاد القضائي بين المحكمتين. كما تبرز منازعات العقود التي تبرمها الإدارة مع الخواص (ب)، والتي تطرح تساؤلات حول ما إذا كانت محكومة بالقانون الخاص وبالتالي تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي، أم أنها عقود إدارية تخضع لاختصاص القضاء الإداري.

إضافة إلى ذلك، يظهر التنازع أيضاً في نزاعات معاشات العاملين بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي (ج)، حيث تختلف المقاربة بحسب طبيعة المؤسسة وصفة العلاقة التعاقدية أو الوظيفية التي تربط العامل بالإدارة. ثم نجد إشكالية تحديد الجهة المختصة بالنظر في نزاعات الحوادث المدرسية (د)، وهي من المواضيع التي أثارت جدلاً قانونياً كبيراً، نظراً لتداخل المسؤولية الإدارية مع المسؤولية المدنية، دون الخوض في باقي صور المنازعات الأخرى، فإن هذه الأمثلة تظل من أبرز القضايا التي

²⁴⁰- انظر، أحمد قديميري، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية، مقال منشور بالموقع الإلكتروني <https://www.marocdroit.com> بتاريخ 11 دجنبر

2012 تم الإطلاع 08 ماي 2025 على الساعة العاشرة ليلاً

شكلت محورا أساسا لتنازع الاختصاص بين القضاء الإداري (في إطار القضاء الشامل) والقضاء العادي، مما يستوجب تأملا تشريعيًا وقضائيًا لإيجاد حلول ناجعة تضمن الأمن القانوني للمتقاضين.

أ: إشكالية الاعتداء المادي على الملكية العقارية

يراد بالاعتداء المادي تلك الحالة التي ترتكب فيها الإدارة خطأ جسيماً أثناء قيامها بعمل مادي يتضمن اعتداء على حرية مواطن أو على عقار مملوك لأحد الأفراد.²⁴¹

فتناقض الاجتهادات القضائية واختلاف الفقه فيما يتعلق بإشكالية الاختصاص في دعوى الاعتداء المادي أدى ببعض الباحثين إلى القول بأن القضاء العادي والإداري داخل المغرب يشتركان بالنظر في مادة الاعتداء المادي كل في مجاله الخاص. فرفع الاعتداء المادي وإيقافه ورده يجب أن يعود إلى القضاء العادي لأنه يمتلك سلطة استثنائية بمناسبة هذه الدعوى أهمها توجيه مجموعة من الأوامر للإدارة أما القضاء الإداري فيعود له النظر في دعوى التعويض على أساس قواعد المسؤولية الإدارية.²⁴²

وبصفة عامة يمكن القول أن مسألة تنازع الاختصاص النوعي في هاته المسألة كانت منتظرة نظرا لسكوت المشرع بخصوص الجهة المختصة بدعاوى الاعتداء المادي فبالرجوع إلى المادة الثامنة من القانون المحدث للمحاكم الإدارية لم يسند اختصاص الاعتداء المادي صراحة للمحاكم الإدارية وهنا يثار إشكال حول ما إذا كانت لائحة الاختصاصات المنوطة بالمحاكم الإدارية واردة على سبيل الحصر أم على سبيل المثال وهنا يكمن سر اختلاف الفقه والقضاء.

مادام المشرع لم يأتي بعبارة عامة لاختصاص القضاء الإداري كالتالي أوردها المشرع المصري مثلا في موضوع اختصاص مجلس الدولة بالنص على اختصاصاته في سائر المنازعات الإدارية²⁴³. فإن القضاء الإداري المغربي في تفسيره للمادة الثامنة أعلاه ظل يتأرجح بين التفسير الضيق الذي يجعل مقتضيات المادة

²⁴¹- انظر، عبد الله حداد القضاء، الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية، منشورات عكاظ، الرباط، الطبعة الأولى 1994، ص 49

²⁴²- انظر، أحمد أجمعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية الإشكالات العملية والحلول القضائية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى 2015، ص 94

²⁴³- نص على ذلك المشرع المصري في القانون رقم 47 لعام 1972 في مادته 14

المذكورة على سبيل الحصر²⁴⁴، وبين التفسير الواسع الذي يجعل للمحاكم الإدارية الولاية العامة في كل المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها²⁴⁵.

يتضح مما سبق أن المشرع قد اتجه صراحة إلى حصر اختصاصات المحاكم الإدارية ضمن نطاق محدد، كما هو مبين في المادة الثامنة المشار إليها أعلاه. ويستدل على هذا التوجه من خلال رفض الحكومة للتعديلات التي تقدمت بها المعارضة البرلمانية أثناء مناقشة القانون، ولا سيما الاقتراح الذي كان يروم توسيع اختصاص المحاكم الإدارية ليشمل جميع النزاعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، وذلك عبر استهلال المادة بعبارة: "وتختص المحاكم الإدارية بالنظر ابتدائياً في جميع المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها".

كما تم رفض مقترح آخر يقضي بإضافة فقرة جديدة تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في "النزاعات الناشئة عن احتلال الإدارة لأراضي الغير بدون سند".

ويفهم من هذا الرفض أن المشرع تبنى توجهها تضييقياً في تحديد اختصاصات المحاكم الإدارية، متجنباً إدراج بعض المنازعات الإدارية الهامة، كقضايا الاعتداء المادي، ضمن الاختصاص الصريح لهذه المحاكم، وهو ما أدى إلى استمرار إشكالات تنازع الاختصاص النوعي بين القضاء الإداري والقضاء العادي في هذا النوع من القضايا....²⁴⁶.

ويرى أحد الباحثين²⁴⁷ أن التمعن الدقيق في مقتضيات المادة 8 يفيد بأنها قابلة لاستيعاب دعاوى الاعتداء المادي وفق التحليل الذي تبنته محكمة النقض في قضية "عموري حفيظ" والذي نجيزه في ما يلي: إن من بين الاختصاصات التي أسندت على سبيل الحصر للمحاكم الإدارية الاختصاص بالبحث في دعاوى التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات الأشخاص العامة ومن ضمنها طلبات التعويض عن الأضرار التي تنتج للخواسب بسبب أعمال الاعتداء المادي التي تمارسها الإدارة على أراضيهم دون أن يكون لها سند يبرر هذا النشاط. حيث جاء في قرار محكمة النقض "... بيد أنه مما لا شك فيه أن المحكمة الإدارية عندما تفحص ملابسات وظروف دعوى تتعلق بطلب التعويض عن الأضرار المادية الناتجة عن أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام في مجال الاعتداء المادي ستكون ملزمة لا محالة بالتأكد والتثبت من قيام

²⁴⁴ كما جاء في الأمر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الإدارية بمكناس في قضية عبد الواحد النادل الشهيرة ضد وزارة المالية، أورده أحمد أجعون، الاعتداء المادي على الملكية العقارية...، مرجع سابق، ص 96

²⁴⁵ كما جاء ذلك في حكم المحكمة الإدارية بمكناس في قضية زروال خديجة ضد قائد برج مولاي عمر، أورده أحمد أجعون، نفسه، ص 96

²⁴⁶ انظر التعديلات المقدمة بتاريخ 13 يونيو، 1991 منشورة في بتقرير لجنة العدل والتشريع والوظيفة العمومية دورة أبريل، السنة التشريعية 1990/1991، ص 91

²⁴⁷ أنظر كتاب أحمد أجعون، الاعتداء المادي...، مرجع سابق، ص: 97

عناصر الاعتداء المادي والمبررات التي تتدرج بها الإدارة وذلك قبل أن تحدد التعويض المناسب عن الأضرار الناتجة عن هذا الاعتداء. فكيف يمكن القول باختصاص المحكمة الإدارية بالبت في طلب التعويض المبني على الاعتداء المادي دون استساغة اختصاصها للبت في رفع هذا الاعتداء والحالة أن المحاكم الإدارية تحمي الأفراد من تعسف الإدارة والذي قد يصل إلى حد الاعتداء على حق الملكية.²⁴⁸

ومما سبق يتضح أن السجال مفتوح حول مسألة الاختصاص النوعي في هاته الإشكالية بين المحاكم الإدارية والتي تدعي الولاية العامة على كل ما هو إداري والمحاكم العادية التي يرى بعض الفقه أنها هي حصن الحريات وحامي الحقوق والتي هي القاعدة التي استندت إليها بعض المحاكم الإدارية في تبرير عدم اختصاصها²⁴⁹ في دعاوى الاعتداء المادي، غير أن هذه القاعدة المذكورة ما هي إلا نبت دخيل على تربة قضائنا المغربي فأساسها يرجع لاعتبارات تاريخية مرت بها فرنسا لا علاقة لبلادنا بها، وهنا نتساءل: ما هو السبب الذي جعل قضاة المحاكم الإدارية يتشبثون بهذه الحجة التي اعتبرها أحد الباحثين واهية لتقرير عدم اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الاعتداء المادي.²⁵⁰

ب: إشكالية الاختصاص القضائي في منازعات العقود

نصت المادة 8 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية على أن هذه الأخيرة تختص بالنظر في منازعات العقود الإدارية، مما يوحي بوجود إرادة تشريعية لإضفاء الطابع الحصري على هذا النوع من النزاعات داخل نطاق القضاء الإداري. غير أن الواقع القضائي والممارسة العملية يكشفان عن وجود تداخل كبير بين اختصاصات المحاكم الإدارية والمحاكم العادية في هذا المجال، مما يخلق حالة من تنازع الاختصاص النوعي، ويطرح إشكالات قانونية وعملية تمس الأمن القضائي للمتقاضين.

ويعود أصل هذا التنازع إلى تعدد أنواع العقود التي تبرمها الإدارة مع الخواص، والتي تختلف طبيعتها القانونية بحسب موضوعها، والأطراف المتعاقدة، ومدى ارتباطها بتسيير مرفق عام. فمن جهة، هناك عقود تخضع لأحكام القانون العام وتكتسي صبغة إدارية صرفة، ومن جهة أخرى، هناك عقود تكون الإدارة طرفاً فيها لكنها تحكمها قواعد القانون الخاص، مما يدخلها في اختصاص القضاء العادي.

²⁴⁸. انظر، قرار محكمة النقض في قضية عموري حفيظ، أورده أحمد أجعون، نفسه، ص 97

²⁴⁹. أنظر الحكمين الصادرين عن المحكمة الإدارية بالرباط: عدد 65 بتاريخ 23 فبراير 1995 ملف 94/42 ت. والحكم عدد 26 بتاريخ 17 أبريل

1995 ملف 95/27 س. أورده أحمد أجعون، دليل القاضي والمتقاضى في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص 98

²⁵⁰. انظر، أحمد أجعون، دليل القاضي والمتقاضى في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص 98

فالدولة، باعتبارها شخصا من أشخاص القانون العام، تضطر بحكم وظائفها إلى التعاقد مع الخواص والمؤسسات لتدبير بعض المهام أو إنجاز مشاريع أو توفير خدمات، وهو ما يثير مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة في حالة نشوء نزاع بشأن تنفيذ أو تأويل العقد.

ومن أبرز العقود التي أفرزت هذا التنازع:

1. عقود الامتياز:

يعد عقد الامتياز من أبرز صور العقود الإدارية التي تبرمها الدولة أو الجماعات الترابية مع الخواص، ويُخول هذا العقد للمفوض له الحق في استغلال مرفق عام لفترة معينة، مقابل تحمل أعباء الاستغلال وجني أرباح وفق شروط متفق عليها، ويتميز هذا النوع من العقود بارتباطه المباشر بتسيير المرفق العام، مما يُضفي عليه الطابع الإداري، ويُدخل المنازعات المتعلقة به في اختصاص القضاء الإداري. غير أن بعض النزاعات الجانبية، مثل تنفيذ بنود مالية أو تعويضات، قد تُثار بشأنها إشكالات تتعلق بالطبيعة القانونية للنزاع، هل هو إداري خالص أم ذو طبيعة مختلطة، مما يفتح المجال لتنازع الاختصاص.

2. عقود التدبير المفوض:

يشكل هذا النوع من العقود امتدادا حديثا لعقود الامتياز، ويستخدم بشكل واسع في تدبير المرافق العمومية، خاصة من قبل الجماعات الترابية (مثل تدبير الماء والكهرباء والنقل الحضري). وعلى الرغم من طابعه الإداري الواضح، إلا أن التدبير المفوض غالبا ما يتضمن بنودا تجارية أو مالية، مما يجعل بعض الفقه والقضاء يميل إلى اعتبار بعض نزاعاته خاضعة للقضاء العادي، خصوصا إذا تعلق الأمر بخلافات حول الأداءات أو الشروط التعاقدية التي تشبه عقود القانون الخاص.

3. عقود البيع والشراء التي تكون الإدارة طرفا فيها:

لا تعتبر جميع العقود التي تبرمها الإدارة عقودا إدارية، فحين تلجأ الإدارة إلى إبرام عقد بيع أو شراء يخص معدات أو ممتلكات دون أن يكون مرتبطا بتسيير مرفق عام أو أن يتضمن شروطا غير مألوفة في القانون الخاص (شروط استثنائية)، فإن النزاع الناشئ عن هذا العقد يدخل في الغالب ضمن اختصاص القضاء العادي.

لكن في حالات معينة، قد تثار إشكالية ما إذا كان تدخل الإدارة في العقد مشوبا بطابع السلطة العامة أو لا، وهنا يصبح من الصعب الحسم في تحديد الجهة القضائية المختصة.

4. عقود النقل:

تتعدد صور هذه العقود، فقد تكون مرتبطة بنقل الأشخاص أو البضائع، وقد تكون الإدارة طرفاً فيها بصفة تعاقدية عادية أو في إطار مرفق عام للنقل. فإذا كان عقد النقل يدخل ضمن إطار تنظيم مرفق عام ويخضع لشروط تعاقدية غير مألوفة، فالنزاع يحال على القضاء الإداري. أما إذا كان مجرد عقد من عقود القانون التجاري بين الإدارة ومقاوله النقل، فهنا يُرجح اختصاص القضاء العادي. وهذا التمييز ليس دائماً واضحاً في الواقع، مما يفتح الباب أمام تنازع الاختصاص

إن التداخل بين العقود الإدارية والعقود المدنية أو التجارية التي تكون الإدارة طرفاً فيها، يعكس غياب معيار حاسم ومضبوط للتمييز بين ما هو إداري وما هو مدني أو تجاري، الأمر الذي يؤدي إلى تعدد التفسيرات القضائية وتضارب الاجتهادات، ويجعل مسألة تنازع الاختصاص النوعي بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية مسألة قائمة، تمس بمبدأ الأمن القضائي وتهدد حقوق الأطراف بسبب تأخير الفصل في النزاع أو بطلان الإجراءات لعدم الاختصاص.

ج: نزاعات معاشات العاملين في المؤسسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية

أكد على أن المرافق الاقتصادية التجارية الصناعية والاجتماعية أهم ما يميزها أنها ذات نظام مختلط تخضع لقواعد القانون الخاص وكذلك لقواعد القانون العام في القرارات التي يتخذها مديروا تلك المؤسسات في حق العاملين بها.²⁵¹ غير أن الإشكال كان سابقاً يطرح في نزاعات معاشات العاملين في هذه المؤسسات.

بحيث أبان العمل القضائي سابقاً على تداخلاً كبيراً في هذا النوع من النزاعات بين المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية خاصة وأن صياغة الفقرة الثانية من المادة 8 من قانون المسطرة المدنية. جاءت عامة ومطلقة لا تميز بين العاملين الذين يخضعون لنظام أساسي وبين أولئك الذين يخضعون لقانون الشغل.

²⁵¹- انظر، أحمد أجمعون، دليل القاضي والمتقاضى في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، مرجع سابق، ص 80

وجلي بالذكر أن المشرع قد تدخل لتعديل الفصل 252⁷¹ من ظهير 1972²⁵³ المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي خاصة عبارة المحكمة المختصة والتي كانت واسعة وفضفاضة مع تحديد المحكمة المختصة بشكل واضح وصريح وهو ما سار إليه المشرع بتعديله لمقتضيات الفصل المذكور. وبهذا يكون المشرع قد حسم الخلاف حول الجهة المختصة بالبث نوعياً في مثل هكذا نزاعات وأسندها بصريح العبارة إلى القضاء الاجتماعي (مع استثناء القضايا الجنائية والنزاعات الراجعة بحكم نوعها إلى قضاء آخر)

د_ الاختلاف حول الجهة المختصة بالنظر في نزاعات الحوادث المدرسية

أظهرت الممارسة الميدانية لعمل المحاكم الإدارية اختلافات تكاد تكون متناقضة، وقد همت بالخصوص مسألة الجهة التي لها حق النظر في بعض القضايا التي يشترك فيها ما هو إداري بما هو مدني، ولعل ابرز مثال يمكن استحضاره هنا الاختلاف بين المحاكم الإدارية بخصوص إسناد أو عدم إسناد الاختصاص للقاضي الإداري فيما يتعلق بالنزاعات الراجعة للحوادث المدرسية، فضلاً عن بعض النزاعات التي ظلت تارة يرجعها القاضي الإداري إلى مشمولات القضاء الشامل وتارة يدرجها ضمن مجال قضاء الإلغاء²⁵⁴ في الوقت الذي انتصرت فيه إدارية الرباط سنة 1998 للموقف الرامي إلى اعتبار النزاعات المتعلقة بالحوادث المدرسية تندرج ضمن نطاق المادة الإدارية²⁵⁵ وبالتالي يعود الاختصاص فيها للمحكمة الإدارية،

²⁵²- لقد أصبحت الصياغة الحالية للفصل 71 من ظهير 1971 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي كما يلي: "تنظر المحاكم الاجتماعية في النزاعات المترتبة عن تطبيق مقتضيات ظهيرنا الشريف هذا والنصوص التنظيمية المتخذة لتنفيذه باستثناء القضايا الجنائية والنزاعات الراجعة بحكم نوعها إلى قضاء آخر".

²⁵³- انظر، ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 بتاريخ 15 جمادى الثانية 1392 (27 يوليوز 1972) يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ 1972/08/23، ص: 2178

²⁵⁴- يتعلق الأمر هنا بالنزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظفين والعاملين في المرافق العامة، حيث ظهرت مواقف كثيرة منها من يرجع هذا النوع إلى اختصاص قضاء الشامل ومنها من يدخلها ضمن نطاق قضاء الإلغاء. للاستزادة انظر المراجع التالية: محمد صقلي حسيني، "النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية والعاملين في المرافق العامة بين القضاء الشامل وقضاء الإلغاء"، م.م.إ.م.ت، سلسلة مواضيع الساعة، ع.، 2004، ص.47. 89/103؛ سمير والقاضي، م.م.س، ص.242/256؛ محمد منتصر الداودي، "الوضعية الفردية للموظفين والعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الشامل"، منشورات وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ص.96؛ المرسوم "اختصاص المحاكم الإدارية بالبث في النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية"، م.م.م.، ص.81؛ أمال المشرفي، "نزاعات العاملين لدى المؤسسات العمومية والاقتصادية والاجتماعية بين القضاء الإداري والقضاء العادي"، م.م.إ.م.ت، سلسلة مواضيع الساعة، ع.، 14 ص.1998.

²⁵⁵- انظر، الحكم الصادر عن إدارية الرباط الذي جاء فيه ما يلي: "وحيث تبين أن الطلب قد قدم في إطار الفصل 85 مكرر من قانون الالتزامات والعقود المتعلقة بمسؤولية المعلمين وموظفي الشبيبة والرياضة عن الضرر التي قد تلحق بالطفل خلال الوقت الذي يوجدون فيه تحت رقابتهم، وأن تحديد هذه المسؤولية والتعويض عن الضرر الناتجة عن الإخلال بها يبقى في حالة وجود نزاع بشأنها من اختصاص المحكمة الإدارية طبقاً لمقتضيات المادة 8 من القانون رقم 41.90 المحدث بموجب المحاكم الإدارية، مما يتعين معه استبعاد الدفع المنار بهذا الصدد والقول بانعقاد الاختصاص النوعي لهذه المحكمة للبث في الطلب". ح.اد. الرباط، ع.، 935 ملف رقم، 14/98 بتاريخ 20 أكتوبر، 1998 قضية السيد انعينيجة محمد ضد السيد وزير التربية الوطنية، (حكم غير منشور). أورده سمير والقاضي، ص.263.

كما سارت على ذلك إدارية مكناس سنة،²⁵⁶ 2001 فان بعض المحاكم ظلت تارة تعتبرها من اختصاص المادة الإدارية وتارة أخرى من اختصاص المحاكم العادية، ولعل إدارية فاس أحد تلك المحاكم، حيث ذهبت في احد أحكامها سنة، 1996 إلى تأكيد اختصاص المحكمة الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بحوادث السير، ومما جاء في حيثات الحكم ما يلي: "تحميل الدولة المغربية في شخص السيد الوزير الول مسؤولية الحادثة المدرسية التي تعرض لها الضحية بتاريخ 12/2/1994 وبالمصادقة على تقرير الخبير، والحكم تبعاً لذلك لفائدة المدعي عبد العالي برادة نيابة عن ابنه القاصر المهدي بتعويض إجمالي نهائي قدره اثنا عشر ألف وخمسمائة درهم عن جميع الضرر اللاحقة بهذه الخيرة تؤديه له الدولة المغربية في شخص السيد الوزير الاول".²⁵⁷

ومن جهة أخرى وفي حكم آخر صدر عن نفس المحكمة سنة 2001 يقضي بإرجاع النزاعات الخاصة بحوادث المدرسية للقضاء العادي، حيث لا تختص المحاكم الإدارية بالنظر في دعوى التعويض عن هذا النوع من الحوادث، حيث اعتبرت أن طلبات التعويض المقدمة في إطار الفصل 85 مكرر من قانون الالتزامات والعقود، والمتعلقة بمسؤولية المعلمين وموظفي الشبيبة والرياضة عن الضرر التي تلحق بالأطفال خلال الوقت الذي يوجدون فيه تحت رقابتهم و إشرافهم، لا تندرج ضمن مقتضيات المادة 8 من قانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية. وانما تحكمها مقتضيات ظهير 26 أكتوبر 1942 المتعلق بضمان الدولة لتعويض الضرر الناتجة عن الحوادث المدرسية. وينبغي على المتضرر أن يسلك المسطرة الخاصة تبعاً للمسطرة الإدارية المحددة في الظهير، وأنه بعد تحديد التعويض للمتضرر أن يلجأ إلى القضاء لطلب التعويض الإضافي أمام المحكمة ذات الاختصاص الشامل، مما يجعل المحكمة الإدارية غير مختصة نوعياً للبت في الطلب. لئلا يندرج في إطار المادة 8 من القانون رقم 41.90 وفي هذا الصدد يمكن الإتهاد إلى الحكم التالي:"²⁵⁸ وحيث أن التعويض عن الحوادث المدرسية يخضع للمسطرة الإدارية المنصوص عليها في ظهير 26 أكتوبر 1942 والتي يحيل بدوره على مقتضيات الفصل 85 مكرر من قانون الالتزامات والعقود.

²⁵⁶ لكن حيث إن الأمر يتعلق بتعويض عن حادثة مدرسية، أي التعويض عن أضرار مرتبطة بتسيير مرفق من طرف شخص من أشخاص القانون العام، وتطبيقاً للمادة الثامنة من قانون رقم، 90/41 فإن الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن الضرر التي تتسبب فيها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام ينعقد الاختصاص بشأنها للمحاكم الإدارية....، وحيث إنه تبعاً لذلك، يتعين التصريح باختصاص المحكمة نوعياً للبت في الطلب مع إرجاء البت في الموضوع إلى حين استكمال التحقيق في الدعوى، "ح.اد.مكناس، ع. 81/2001 بتاريخ 15 نوفمبر، 2001 مصطفى فهمي ضد وزير التربية الوطنية، م.م.إ.م.ت، ع.، 43 ص. 186. أوردته سمير والقاضي، ص. 2.

²⁵⁷ انظر، حكم إدارية فاس، عدد، 53/96 بتاريخ 13 مارس، 1996 ملف رقم 4/54 قضية السيد عبد العالي برادة عن ابنه القاصر المهدي ضد السيد وزير التربية الوطنية، (حكم غير منشور). أوردته سمير والقاضي، مرجع سابق، ص. 263.

²⁵⁸ انظر، حكم إدارية فاس، عدد، 560/2000 بتاريخ 12 شتنبر، 2000 صلاح الدين أبو عبد الله ضد وزير التربية الوطنية، م.م.إ.م.ت، عدد، 37 ص. 179. أوردته سمير والقاضي، مرجع سابق، ص. 264.

وحيث ينص الفصل المذكور على كون المعلمون وموظفوا الشبيبة والرياضة مسؤولون عن الضرر الحاصل من الأطفال والشبان خلال الوقت الذي يوجدون فيه تحت رقابتهم، وترفع دعوى المسؤولية التي يقيمها المتضرر أو أقاربه أو خلفا له ضد الدولة باعتبارها مسؤولة عن الضرر وفقا لما تقدم أمام المحكمة الابتدائية أو محكمة قاضي الصلح الموجود في دائرتها المكان الذي وقع فيه الضرر. وحيث يكون بالتالي الجهة المختصة نوعيا للبت في دعوى المسؤولية عن الحادثة المدرسية التي تعرضت لها الضحية هي المحكمة الابتدائية العادية وليس المحكمة الإدارية بمقتضى صراحة النص المذكور أعلاه، وحيث أن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية من النظام العام، وعلى المحكمة الإدارية أن تنجزه تلقائيا عملا بأحكام الفصل 12 من قانون 41.90 المحدث لها، مما يتعين معه التصريح بعدم الاختصاص النوعي لهذه المحكمة للبت في الطلب مع إبقاء الصائر على واضعه".²⁵⁹

ث_ اختصاص محكمة النقض في مسألة تنازع الاختصاص النوعي بين المحاكم العادية والإدارية

غني عن البيان أن تنازع الاختصاص النوعي نوعان، الأول يحدث بين محاكم تخضع لمحاكم أعلى درجة تشترك فيما وعادة ما يثار هذا التنازع بين محكمتين ابتدائيتين أو أكثر تشترك في محكمة أعلى من حيث الطعن هي محكمة الاستئناف أو محكمة النقض.

غير أن ما يهمنا هو مسألة تنازع الاختصاص النوعي بين المحاكم الإدارية باعتبارها محاكم متخصصة والمحاكم العادية، فبالنظر لخصوصيات المحاكم الإدارية ومنازعاتها وارتباطها بالنظام العام، وكذلك لعدم وجود محكمة أعلى مشتركة غير محكمة النقض، فإن هذه الأخيرة هي المختصة للبت في هذا التنازع طبقا للمسطرة المنصوص عليها في الفصل 388²⁶⁰ وما يليه²⁶¹ من قانون المسطرة المدنية.²⁶²

ونشير على أنه يقدم تنازع الاختصاص للفصل فيه أمام محكمة النقض وفق ما نص عليه الفصل 362²⁶³ وما يليه من قانون المسطرة المدنية، وإذا تبين للمحكمة عدم وجود هذا التنازع بأن اختل أحد

²⁵⁹- انظر، سعيد رحو، تطور القضاء الإداري _ دراسة تحليلية واحصائية في ضوء الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص 423، 425.
²⁶⁰- ينص الفصل 388 من قانون المسطرة المدنية "تنظر محكمة النقض في تنازع الاختصاص بين محاكم لا تخضع لأي محكمة أخرى مشتركة أعلى درجة"

²⁶¹- انظر، الفصل 389 من قانون المسطرة المدنية

²⁶²- انظر، عبد الرحمان الباقوري، تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية والمحاكم التجارية، مقال منشور بموقع loi-arab.blogspot.com.
تم الاطلاع عليه يوم 17 ماي 2025، على الساعة 00.50

²⁶³- ينص الفصل 362 على ما يلي " قوم الرئيس الأول بمجرد تقديم طلب النقض بتسليم الملف إلى رئيس الغرفة المختصة الذي يعين مستشارا مقررًا يكلف بإجراء المسطرة. ترفع إلى الغرفة الإدارية:

1 - الطعون بالنقض ضد الأحكام القضائية الصادرة في القضايا التي يكون أحد الأطراف فيها شخصا عموميا؛

الشروط الخاصة بتنازع الاختصاص المنصوص عليها في الفصل 300²⁶⁴، فإن محكمة النقض تصدر مقررًا معللاً بالرفض، أما إن تبين لها غير ذلك فإنها تصدر قرارًا بإطلاع المدعى عليه داخل عشرة أيام، ويجري التحقيق في القضية وتخفيض الأجل إلى النصف، وبعد انتهاء التحقيق تصدر محكمة النقض قرارها حسب كل حالة:

- إذا كانت تنظر في تنازع للاختصاص السلبي، فإنها تبطل أحد القرارين غير الصحيح وتحيل الملف على من له الحق في النظر؛

- أما إن كانت تبث في تنازع للاختصاص الإيجابي، فإنها تبطل أحد القرارين غير الصحيح من دون إحالة عند الاقتضاء.

وفي علاقة هذا النص القانوني بالعمل القضائي فقد صدر عن المجلس الأعلى سابقًا ومحكمة النقض حاليًا مجموعة من القرارات القضائية في مسألة تنازع الاختصاص، ففي قضية عرضت على محكمة النقض قضت هذه الأخيرة ما يلي " وحيث أنه بمقتضى الفصل 300 من ق.م.م يكون هناك مجال لتنازع الاختصاص إذا أصدرت عدة محاكم في نزاع واحد لقرارات غير قابلة للطعن صرحت فيها باختصاصها أو عدم اختصاصها فيه، وحيث يستخلص من وثائق الملف أن الطالبة الورشي السعدية تلتزم بالبحث في تنازع الاختصاص بعدما أصدرت المحكمة الإدارية حكمها بعدم اختصاصها نوعيًا للنظر في المنازعات المتعلقة بطلب راتب زमानها ضد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وهو نفس الطلب الذي رفعته إلى المحكمة الابتدائية بالرباط حيث أصدرت حكمها بعدم الاختصاص للنظر فيه... وحيث أنه مادام أن الحكمين قابلين للاستئناف والطالبة المذكورة لم تدلي بما يفيد صيرورة الحكمين المذكورين نهائيين يكون الطلب على حالته غير مقبول"²⁶⁵، إن هذا القرار يجسد إحدى صور تنازع الاختصاص النوعي السلبي، حيث امتنعت كلا المحكمتين العادية والإدارية بالبحث في طلب السيدة الورشي السعدية وقضت محكمة النقض برفض طلبها الرامي إلى بث المحكمة الإدارية في الطلب.

2 - الطعون الموجهة ضد مقررات السلطات الإدارية للشطط في استعمال السلطة.
غير أنه يصبح أن تبحث وتحكم كل غرفة في القضايا المعروضة على المجلس أيا كان نوعها.
²⁶⁴ ونخص بالذكر شرطي:

- وحدة النزاع من حيث أطرافه ومحلّه وسبب
- صدور مقررات من عدة محاكم غير قابلة للطعن تنسب لنفسها الاختصاص أو تنكره
²⁶⁵ - انظر، قرار محكمة النقض عدد 458 المؤرخ في 2013/05/16 ملف إداري عدد 2013/1/4/838

في المقابل صدر قرار عن الغرفة الإدارية بمحكمة النقض يقضي بأنه " ... لكن حيث إنه وكما أشار إلى ذلك الحكم المستأنف بأن عدم قبول التعرض من قبل المحافظ كما في نازلة الحال لا يدخل ضمن دائرة الفصل 96 من قانون التحفيظ العقاري وبالتالي يكون الاختصاص منعقدا للمحكمة الإدارية والحكم المذكور لما نحي في هذا الاتجاه يكون واجب التأييد..."²⁶⁶، ويشكل هذا الحكم إحدى صور الاختصاص النوعي الإيجابية، حيث تمسكت محكمة النقض بصلاحية المحكمة الإدارية بالنظر في هذه القضية لا المحكمة الابتدائية.

²⁶⁶. انظر، قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 123 المؤرخ في 2013/2/7 ملف إداري عدد 2012/1/4/2709 في قضية السيد المحافظ على الأملاك العقارية بطنجة ضد جمعية النصر لمدامر مج اللوة، أورده أجعون في كتاب المنازعات العقارية...، مرجع سابق، ص336/337

المبحث الثاني: افاق والتحديات التي يواجهها القضاء الشامل في المستقبل

إن النهوض بأداء القضاء الإداري في ظل التوجهات الكبرى للمؤسسة الملكية، يقتضي بلورة تصور شامل ومتكامل يرسم الأهداف الاستراتيجية الواجب تحقيقها، في انسجام تام مع ما خلصت إليه التوصيات الصادرة عن الميثاق الوطني لإصلاح منظومة العدالة. ويستوجب هذا التوجه بناء رؤية إصلاحية تركز على دعم قدرات الفاعلين في مجال العدالة الإدارية، وتأهيلهم مهنيًا وأخلاقيًا، مع العمل على تخليق المرفق القضائي، وتحسين فعاليته ونجاعته، وتعزيز آليات الحكامة داخل الإدارة القضائية، من خلال تبسيط المساطر، وتوحيد الممارسات القضائية، والرفع من جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين.

ولا شك أن المرحلة الممتدة من 1994 إلى 2022 تشكل محطة مهمة لتقييم مسار القضاء الإداري، سواء على مستوى البناء التشريعي أو من حيث الممارسة العملية. كما تتيح هذه الفترة إمكانية الوقوف على مكان القوة والضعف، والاستفادة من التراكمات والتجارب، بهدف إعداد إستراتيجية تطويرية واضحة المعالم تستجيب للرهانات الوطنية والدولية، وتُسهم في تحقيق الغاية الأساسية من وجود قضاء إداري مستقل وفعال، قوامه حماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وتكريس الأمن القضائي، في إطار من التوازن بين مقتضيات حماية المصلحة العامة وحقوق الأفراد.

ولبلوغ هذه الأهداف، لا بد من تبني مقاربة شمولية ومندمجة تستند إلى مقومات متكاملة، تمس الجوانب الأكثر تأثيرًا في أداء القضاء الإداري، سواء من الناحية المؤسسية أو البشرية أو التقنية. وتشمل هذه المقاربة استكمال البناء التشريعي والمؤسسي، وتطوير البنية البشرية عبر التكوين والتأهيل المستمر، والانفتاح على آليات التحديث الإداري من خلال توظيف التكنولوجيا الحديثة ووسائل الاتصال الرقمي.

وعليه، فإن هذا الفصل يسعى إلى مناقشة أبرز الوسائل الكفيلة بتطوير القضاء الإداري المغربي، وذلك عبر محورين أساسيين من خلال دعم الإطار القانوني والمؤسسي وتحديث الموارد البشرية والتقنية في القضاء الإداري (المطلب الأول) افاق القضاء الشامل في ظل المتغيرات التشريعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دعم الإطار القانوني والمؤسسي وتحديث الموارد البشرية والتقنية في القضاء الشامل

إذا كانت سنة 1993 قد شكّلت نقطة تحول في مسار القضاء الإداري من خلال إحداث المحاكم الإدارية، والتي ساهمت – كما أظهرته المؤشرات الكمية والنوعية – في تطوير هذا النوع من القضاء وتعزيز

أسس دولة الحق والقانون، فإن التحديات الراهنة تفرض الانتقال من مرحلة التأسيس إلى مرحلة تعزيز الفعالية والنجاعة القضائية. فقد أصبح من الضروري العمل على إصدار الأحكام القضائية في آجال معقولة وبكلفة مقبولة، بما يضمن تحقيق الأمن القضائي ويُرسخ ثقة المتقاضين في القضاء الإداري.

وفي هذا السياق، تبرز الحاجة الملحة إلى تطوير المنظومة القضائية الإدارية، وذلك على مستويين أساسيين: أولهما، يرتبط بالآليات المؤسسية للقضاء الشامل، بما يشمل ذلك من هيكلية، تنظيم، وتوزيع الاختصاصات (الفقرة الأولى)؛ وثانيهما، إنماء القدرات البشرية والتواصلية للقضاء الإداري، الذي يتطلب مراجعة وتجديدا يواكب التحولات القانونية والاجتماعية والاقتصادية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ضرورة إحداث مجلس الدولة ومحكمة للتنازع

لا شك أن المشرع المغربي قبل صدور قانون التنظيم القضائي كان قد خطا خطوات مهمة نحو إقرار ازدواجية القضاء، نظرا لما يتمتع به هذا النظام من مزايا واضحة، إلا أنه بعد صدور القانون السالف الذكر تمسك بمبدأ وحدة القضاء، وهو ما يتجلى في غياب مؤسسات قضائية تمثل نموذج الجهاز القضائي الثنائي. ورغم الجهود المتواصلة لسد الثغرات التي تعترض النظام القضائي، فإن الإشكالات المرتبطة بتنازع الاختصاص النوعي لم تحل بعد، ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى منح محكمة النقض، بصفتها محكمة قانون، صلاحية الفصل في نزاعات الاختصاص السلبي والإيجابي، وهو ما يشكل عائقا أمام تطبيق مبدأ الازدواجية القضائية بشكل كامل.

ومن هنا تنبع الحاجة الملحة إلى إحداث مجلس الدولة، الذي بات ضرورة ملحة لما له من دور محوري في النظر في الطعون الإدارية وضمان استقلاليته عن باقي الجهات القضائية، بالإضافة إلى إكمال درجات التقاضي الإداري، على غرار ما هو معمول به في بعض النظم القضائية المقارنة مثل فرنسا..

وإذا تم إنشاء مجلس الدولة، ستصبح محكمة النقض من إحدى جهات القضاء العادي، ومن ثم ستطرح إشكالية الجهة المختصة في البث في تنازع الاختصاص. لهذا الغرض ولأجل الموضوعية والحياد والتخصص المطلوب في الأجهزة القضائية تحقيقا للعدالة المنشودة، تقتضي الضرورة العمل على إحداث محكمة التنازع للنظر في طبيعة النزاعات وتحديد الجهة القضائية المختصة راسمة بذلك لحدود كل محكمة على حدة ومتدخلة في حالة تجاوز هذه الحدود أو في حالة التداخل أو الامتناع.²⁶⁷

²⁶⁷- انظر، القضاء الإداري المغربي بعد إحداث المحاكم الإدارية، مقال منشور بموقع da2idaria.blogspot.com يوم السبت 6 فبراير 2016، تم الاطلاع عليه يوم 17 ماي 2025 على الساعة 00.20 دون ذكر صاحب المقال

ولا يخفى على أحد الإضافة المهمة التي ستحملها مسألة إحداث محكمة للتنازع باعتبارها جهة قضائية ذات طابع تحكيمي تتمثل في فصل حالات تنازع الاختصاص بين المحاكم العادية، الإدارية، وحتى التجارية إن اقتضى الحال.

وعليه سيتم الحديث عن ازدواجية في التشريعات المقارنة (أولاً) ثم التراجع عن فكرة ازدواجية القضاء في قانون التنظيم القضائي رقم 38.15 (ثانياً).

أولاً: في التشريعات المقارنة (التشريع الفرنسي، والسوري نموذجاً)

لقد فطنت العديد من الدول التي تتبنى نظام القضاء المزدوج إلى إشكالية عملية تتعلق بتنازع الاختصاص التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بطبيعة هذا النظام، فكان الحل الأول هو ضرورة إحداث هيئة قضائية تختص بالإشراف على مشكلات الاختصاص وحلها، هذا بالذات ما حدث في فرنسا التي تعتبر مهد نظام ازدواجية القضاء (أ)، وفي نفس المنحى نحت العديد من التشريعات العربية من قبيل التشريع السوري (ب).

أ: محكمة التنازع في فرنسا

اصطدمت ازدواجية القضائية عند بداية تفعيلها في فرنسا بالعديد من العوائق خاصة فيما يتعلق بتوزيع الاختصاص القضائي بين القضاء العادي والقضاء الإداري، وقد اعتبر هذا الإشكال حينها تهديداً حقيقياً على استمرارية هذا النظام وتحقيق أهدافه، الأمر الذي دفع بالمشروع الفرنسي بالتدخل لإنشاء جهة قضائية مستقلة للفصل في النزاعات التي قد تنشأ بين القضاء العادي والقضاء الإداري حول الاختصاص، إضافة إلى النزاعات المتعلقة بتناقض الأحكام القضائية.

فقام المشرع الفرنسي بإحداث محكمة التنازع بتاريخ 24 ماي سنة 1872، وحكمها بتركيبة ذات طابع ثنائي، ومنحها صلاحيات مهمة عرفت بدورها تطوراً ملحوظاً إذ بعدما كان دورها يقتصر على الفصل في تنازع الاختصاص الإيجابي والسلبي بين جهتي القضاء، أضاف لها المشرع اختصاص البت في تعارض الأحكام.²⁶⁸

²⁶⁸- انظر، أحمد أجعون، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 27/26

فلقد سعى المشرع الفرنسي إلى جعل أعضاء المحكمة يمثلون محكمة النقض ومجلس الدولة على قدم المساواة، وأسند الرئاسة لوزير العدل لكي يكون صوته مرجحاً لأحد الجانبين عند التساوي في الأصوات.

و تتألف هذا المحكمة من:

- وزير العدل رئيساً

- ثلاثة مستشاري من مجلس الدولة الفرنسية ينتخبهم زملاؤهم

- ثلاثة مستشاري من محكمة النقض أيضا ينتخبهم زملاؤهم

- عضوان أصليان وعضوان احتياطيان يختارون بوساطة المستشارين السابق انتخبهم

وقد جرى العمل على إتباع قاعدة التمثيل المتساوي، بمعنى أن يختار عضو أساسي وعضو احتياطي من محكمة النقض، والآخران من مجلس الدولة، ويضاف إلى الأعضاء سالف الذكر اثنان من مفوضي الحكومة ومساعدان لهما، ويتم اختيارهم على الأساس السابق فيكون نصفهم من النواب بمجلس الدولة، والنصف الآخر من بين المحامين العامين لدى محكمة النقض، ويعين المفوضون بمرسوم كل سنة، وتكون مدة العضوية ثلاث سنوات يجوز تجديدها.²⁶⁹

إن الدارس لإشكالية تنازع الاختصاص النوعي بين المحاكم العادية والإدارية في فرنسا سيلاحظ دون شك أن تنازع الاختصاص النوعي قد تقلص بشكل كبير بعد إحداث محكمة التنازع، فبعدما كانت تنظر في تنازع الاختصاص النوعي أصبحت تنظر في النتيجة والتي هي تعارض الأحكام، فتكون هذه المحكمة حلالاً لا يمكن الاستغناء عنه في مثل هكذا إشكالات.

وقد أصدرت محكمة التنازع الفرنسية جملة من القرارات التي خدمت إشكالية تنازع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري ولعل من أشهر قراراتها ذلك الذي أقرت فيه بوجود مرافق عامة تسير وفق نفس الشروط التي تحكم سير المرافق الخاصة وبذلك ساهمت في ظهور المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.²⁷⁰

²⁶⁹- انظر، بسام محمد الحنيف، محكمة تنازع الاختصاص، بحث علمي قانوني لنيل لقب أستاذ في المحاماة، الجمهورية العربية السورية نقابة المحامين فرع الحسيمة، 2020، ص10

²⁷⁰- انظر، قرار محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 22 يناير 1921 في قضية الشركة التجارية لغرب أفريقيا.

ب: محكمة التنازع بسوريا

تعتبر محكمة التنازع هيئة قضائية ذات طابع قضائي تتولى مهمة الفصل في إشكالات تنازع الاختصاص بين الهرمين القضائيين (القضاء العادي والقضاء الإداري)، فلا يمكن لهذه الهيئة الفصل في منازعات الاختصاص التي تحدث بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام، حيث يتم الفصل في هذه المنازعات وفقا لإجراءات كل نظام²⁷¹.

وقد نعى المشرع السوري في نفس الاتجاه الذي تبناه المشرع الفرنسي بإحداثه لمحكمة التنازع قصد التخفيف من وطأة إشكالية توزيع الاختصاص النوعي بين المحاكم وما تثيره من تنازع في الاختصاص الذي بدوره يؤدي إلى تعطيل مصالح المواطنين.

وتتكون محكمة تنازع الاختصاص في الجمهورية العربية السورية وفق ما ورد في قانون السلطة القضائية عام 1959 كما تم تعديله وفق المرسوم 1961/98 الذي بدوره عدل عدة مرات، وما يهمننا فيه هو المادة 28 التي تنص على تأليف محكمة التنازع من:

- رئيس محكمة النقض أو أحد نوابه رئيسا

- أقدم المستشارين في محكمة النقض عضوا

- أقدم المستشارين في مجلس الدولة عضوا

والواضح مما ذكر أن تركيبة محكمة التنازع السورية يحكمها طابع التعدد والمساواة بين الهيئات القضائية العليا في الدولة (محكمة النقض ومجلس الدولة) بدلالة المادة 28 المذكورة أعلاه.

ثانيا: أهداف محكمة التنازع ومجلس الدولة

في ظل نظام قضائي مزدوج يتقاسم فيه القضاء العادي والإداري الاختصاص في النظر في القضايا، تظهر الحاجة الملحة إلى وجود هيئة قضائية عليا تفصل في النزاعات التي قد تنشأ بين الجهتين. ومن هذا المنطلق، برزت محكمة التنازع كآلية قانونية تهدف إلى حماية وحدة القضاء وضمان حقوق المتقاضين من خلال حسم مسائل الاختصاص النوعي وتفادي التناقض بين الأحكام. ويستعرض هذا الجزء من الدراسة الدور المحوري الذي تلعبه هذه المحكمة في النظام القضائي، من خلال معالجة حالات التنازع الإيجابي والسلبي، وضمان الانسجام بين مكونات السلطة القضائية، مع الإشارة إلى بعض النماذج العملية التي تؤكد

²⁷¹- انظر، بسام محمد الحنيف، محكمة تنازع الاختصاص، مرجع سابق، ص 9

هذا الدور. وذلك من خلال الحديث عن تفادي حالة إنكار العالة (أ) وتجنب الوصول إلى أحكام متناقضة(ب) ثم حسن سير نظام القضاء المزدوج(ج) وأخيرا ضمان احترام قواعد توزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري (د)

أ_ تفادي حالة إنكار العالة:

قد تتمسك جهة قضائية معينة، باختصاصها بالنظر في قضية معينة، وتقضي الجهة الأخرى باختصاصها أيضا بالنظر في نفس القضية وهنا نكون أمام تنازع إيجابي كما سلفنا الذكر أي لدينا جهتين قضائيتين تنظر في الدعوى نفسها، أو قد نكون أمام تنازع سلبي وذلك عندما ترفض كلتا الجهتين القضائيتين أن تنظر في الدعوى بحجة عدم الاختصاص وبالتالي سوف يكون المضرور أمام إنكار للعدالة، وتجنبنا لحدوث ذلك قام المشرع السوري بإنشاء محكمة تنازع الاختصاص.²⁷²

ب_ تجنب الوصول إلى أحكام متناقضة:

فوجود هذه المحكمة يؤدي إلى توحيد قواعد الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري ومن ثم يكون المشرع قد قضى على مسألة إصدار أحكام نهائية ومتناقضة يصعب تنفيذها.

ونفس المقتضى تطرقنا إليه بصدد معالجتنا لمحكمة تنازع الاختصاص في فرنسا، فقد تم أيضا منح هذا الاختصاص لمحكمة التنازع فيها وبالتالي صلاحية التدخل من أجل إزالة التعارض بين الأحكام الصادرة عن جهتي القضاء، وذلك بناء على طلب ذوي المصلحة من الأفراد.

أما بالنسبة لسوريا فإن حالة تنازع الأحكام لم تكن معروفة قبل صدور قانون السلطة القضائية عام 1959، لكن هذا القانون نص بصريح العبارة حيث جاء فيه: تختص محكمة التنازع بالفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما عن جهة القضاء العادي والأخر صادر عن القضاء الإداري.²⁷³

ج_ حسن سير نظام القضاء المزدوج:

²⁷²- انظر، بوضياف عمار، المنازعات الإدارية، جسر للنشر الجزائر، 2013، ص: 86

²⁷³- انظر، بسام محمد الحنيف، محكمة تنازع الاختصاص، مرجع سابق، ص 14

يعتبر بعض الفقه أن محكمة التنازع مكملة طبيعياً لنظام الازدواجية القضائية، حيث أن إنشاؤها ضرورياً في مثل هذا النظام، وهناك جانب من الفقه من يرى أن محكمة التنازع تحقق النجاح والتوازن، باعتبارها الركيزة الأساسية لكامل النظام القضائي.

كما قام أحد الباحثين بدراسة العلاقة القائمة بين محكمة التنازع والازدواجية القضائية حيث اعتبرها جهة قضائية عليا تتدخل في القضاء العادي ولا القضاء الإداري لكن تسيطر عليهم، فهي تشكل نهاية الازدواجية القضائية، فمحكمة التنازع هي الهيئة التي تضمن السير الحسن للنظام القضائي المزدوج من خلال الرقابة التي تفرضها على الهرمين عندما تطرح مسألة الاختصاص بينهما.²⁷⁴

د_ ضمان احترام قواعد توزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري

حتى تحافظ محكمة التنازع على قواعد الاختصاص النوعي وتكون محايدة في قراراتها، يجب أن تراعى فيها قواعد التمثيل المزدوج بين محكمة النقض وبين مجلس الدولة، باعتبارهما قمتي الهرمين القضائيين العادي والإداري.

ويبدو أن فرنسا راعت هذا المبدأ وذلك عندما جعلت التمثيل متساوي ما بين محكمة النقض ومجلس الدولة (وهو ما أشرنا له سابقاً) أما في سوريا لم يراعى هذا المبدأ وذلك عندما جعلت عضوين في محكمة التنازع من القضاء العادي²⁷⁵ مقابل عضواً واحداً من مجلس الدولة.²⁷⁶

وعلى غرار ما سبق فإن محكمة التنازع السورية لعبت أدواراً مهمة في فض النزاعات التي تحدث بين القضاء العادي والقضاء الإداري، كما ساهمت في إزالة تعارض الأحكام بين القضائين العادي والإداري، ولعبت دوراً محورياً في تفادي إنكار العدالة وحسن سير نظام القضاء المزدوج واحترام قواعد توزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري، بالإضافة إلى مساهمتها في حل إشكالية التنازع السلبي والإيجابي بين القضاء العادي والقضاء الإداري، على سبيل المثال إحدى قراراتها الصادرة سنة 2005 في قضية تتعلق بتنازع الاختصاص بين محكمة الاستئناف الثالثة بدمشق بتاريخ 1994/11/28 تحت رقم أساس 2225، وحكم محكمة القضاء الإداري الثانية بدمشق قرار 840 أساس 1679 بتاريخ 2003/04/27 حول خلاف يدور حول الخطأ في تسجيل قيد المدعيين في سجلات الأحوال المدنية في سوريا "... اعتبرت أن

²⁷⁴- انظر، بسام محمد الحنيف، محكمة تنازع الاختصاص، مرجع سابق، ص15

²⁷⁵- انظر، المادة 28 من قانون السلطة القضائية بسوريا

²⁷⁶- انظر، بوضياف عمار، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص192

القضاء الإداري هو المرجع المختص لرؤية دعوى المدعيين والمتضمنة في طلب إعادة قيدهم في سجلات الأحوال المدنية في سوريا...²⁷⁷.

من خلال ما سبق يتضح جليا الدور المهم الذي تلعبه هذه المحكمة في حل معضلة تنازع الاختصاص النوعي بين القضائين العادي والإداري في التشريع السوري نموذجا.

الفقرة الثانية: فكرة ازدواجية القضاء بين التشريع الدستوري والتشريع العادي

عرف النظام القضائي المغربي تحولات عميقة خلال العقدین الأخيرين، لا سيما بعد دستور 2011 الذي مثل نقطة تحول جوهريّة في تكريس استقلال السلطة القضائية وتعزيز دور القضاء كضامن للحقوق والحريات. وقد جاءت هذه التحولات في سياق إصلاحات سياسية ودستورية ومؤسسية شاملة، استهدفت إعادة بناء ثقة المواطن في العدالة، وتعزيز مبادئ دولة الحق والقانون، عبر إقرار منظومة قضائية فعالة ومتخصصة.

ويعد موضوع إحداث مجلس الدولة ومحكمة التنازع من أبرز القضايا التي أثّرت في ظل هذه المستجدات، خاصة في ظل تزايد أهمية القضاء الإداري وتنامي الحاجة إلى معالجة إشكاليات تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية. غير أن هذه الدينامية اصطدمت بتوجه تشريعي جديد يتمثل في القانون التنظيمي رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي، الذي أعاد طرح إشكالية وحدة القضاء مقابل الازدواجية القضائية، عبر تبني أقسام إدارية تابعة للمحاكم العادية، ما أثار تساؤلات حول جدوى هذا التوجه واحتمال تأثيره على استقلالية وفعالية القضاء الإداري.

ويستعرض هذا المحور طبيعة هذه التحولات، (أولا) من خلال تحليل السياق الدستوري والمؤسسي لما بعد 2011، ومناقشة تداعيات القانون التنظيمي الجديد، وما أفرزه من تراجع عن مسار ترسيخ الازدواجية القضائية، مع ما يرتبط بذلك من صعوبات على مستوى الموارد البشرية والاجتهاد القضائي، مما قد يؤثر على جودة وعدالة الفصل في المنازعات الإدارية (ثانيا).

²⁷⁷- انظر، قرار صادر عن محكمة تنازع الاختصاص بالجمهورية العربية السورية أساس 19 تنازع الاختصاص، قرار 15 عام 2005

أولاً: طبيعة المستجدات الدستورية والقضائية لفترة ما بعد دستور 2011

لاشك أن أهم سبب موضوعي يمكن الحديث عنه، ونحن بصدد استعراض مبررات الحاجة الى احداث مجلس الدولة ومحكمة التنازع، يتمثل في الإصلاح السياسي والدستوري الذي شهدته المملكة المغربية سنة، 2011 إذ توج النقاش العميق حول القضايا المجتمعية-الإصلاح القضائي كان من بين هذه القضايا أيضاً- على إخراج وثيقة جديدة للدستور، وقد تضمنت مستجدات حقوقية في مجال تدعيم دولة الحق والقانون وارساء الديمقراطية والحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة كما ذهبت إلى ذلك المواد المكونة له، سيما الفقرات الخاصة بالتصديق وبعض الفصول الخاصة بالمبادئ العامة²⁷⁸

إن التأسيس المؤسسي والتشريعي الذي رافق الفترة اللاحقة لدستور، 2011 يندرج بوجود رغبة حقيقية لإصلاح الوضع القضائي والقانوني للدولة، من جهة، وتقاسم هموم هذا الإصلاح مع جميع فئات المجتمع ومكوناته الأساسية، بواسطة المشاركة الفاعلة للمواطنين والمواطنات في صناعة المستقبل بأيديهم وتقوية الأولويات الإستراتيجية وطنياً وجهوياً وترابياً بين مختلف الفاعلين سواء تعلق الأمر بالمسؤولين القضائيين أو تعلق الأمر بالمنتخبين وباقي ممثلي السلطات الترابية.

وبالرغم من القضاء الإداري لم يحظى بتنظيم دستوري مباشر ومستقل، فإن المشرع يبدو أنه اعتبره فرع من فروع السلطة القضائية وبالتالي، فالمقتضيات الدستورية التي جاءت في الباب السابع من الدستور والتي حملت مستجدات قانونية مهمة، سواء من الناحية الإجرائية أو من الناحية الموضوعية، تسري على مختلف درجات التقاضي بما في ذلك درجات القضاء الإداري، فضلاً على ان مختلف المحاكم بتنوع تخصصاتها العادية والتجارية والجنائية والعقارية والإدارية، تسري عليها نفس المقتضيات الخاصة بالتنظيم القضائي للمملكة.²⁷⁹

²⁷⁸- انظر الفقرات الأولى من تصدير الدستور، وايضا الفصل الأول منه الذي ينص على انه "يقوم النظام الدستوري للمملكة على اساس فصل السلط، وتوزنها وتعاونها، والديموقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة. تستند الامة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الاسلامي السمح، والوحدو الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية والاختيار الديموقراطي. التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية الموسعة

²⁷⁹- المتأمل في هذه الحكام الدستورية، سيلاحظ أن المشرع أشار إلى العديد من المقتضيات المشتركة بين مختلف هذه المحاكم، سيما فيما يتعلق بحماية الحقوق والحريات، ضمان حقوق المتقاضين أثناء سريان الدعوى القضائية أمام القضاء..الفصل 82 من دستور 1996 ينص على انه " القضاء مستقل عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية.

وتوضيحا للمعطيات الدستورية والقانونية السالفة الذكر، نجد مقتضيات دستور، 2011 قد أولت مكانة بالغة للقضاء، فارتقت به من مجرد جهاز قضائي،²⁸⁰ إلى سلطة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية،²⁸¹ إذ خصص بابا كاملا يتضمن 22 فصلا،²⁸² تحمل في مضامينها مجموعة من القواعد والأحكام التي تركز الدور المتميز للسلطة القضائية في حماية حقوق المتقاضين والعمل على تحقيق الأمن²⁸³ والنجاعة القضائيين، باعتبارهما من روافد التنمية البشرية والاقتصادية والاجتماعية وتقوية الثقة في مؤسسة القضاء، وتبرئ مناخ العمال وجلب الاستثمار، وهو الأمر الذي لن يتأتى إلا بترجمة تلك المبادئ الدستورية المشار إليها، على مستوى المؤسسات القضائية باعتبارها الجهة المختصة والمخول لها الفصل في الخلافات المثارة بين الافراد والجماعات.

وتفسيرا لما سبق، تظهر قيمة وأهمية هذه السلطة القضائية على مستوى الوثيقة الدستورية من خلال ما تم تعديده لها من نصوص قانونية، تشكل الآليات التي بواسطتها يمكن للقاضي حماية الحقوق والحريات وضمان العدالة والانصاف بين اطراف المنازعة، ولعل إحدى مظاهر ذلك، تخويل المتقاضين الحق في اللجوء إلى القضاء المجانية، - إلا في الحالات المنصوص عليها مع تمتعهم بحقوق الدفاع وجعل الجلسات علنية طبقا للفصل 118 من الدستور، إلى جانب ترتيب المسؤولية في حالة ارتكاب القضاة لخطأ قضائي،²⁸⁴ دون إغفال إلزامية تعليل الأحكام واصدارها في زمن معقول.

إضافة إلى تكريس المبادئ الساسية للتنظيم القضائي على مستوى الدستور، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإنه تضمن أيضا محورين لا يقلان أهمية عن سابقهما، يتجلى الأول في إعادة النظر في القانون الساسي لرجال القضاء من خلال ترقية قيمته القانونية الى درجة القوانين التنظيمية، وهو ما تحقق من خلال صدور القانون التنظيمي رقم 106.13 بتاريخ 24 مارس،²⁸⁵ 2016 حيث تضمن مجموعة من الضمانات القانونية المخولة للقضاة، دون الإخلال بواجبات التحفظ والتجرد والخلاقيات القضائية أما المحور الثاني فتمثل في إعادة الاعتبار في أهم جهاز داخل السلطة القضائية وهو المجلس الأعلى للسلطة

²⁸⁰- انظر، الفصل 107 من دستور 2011 ينص على أنه " السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية. الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية."

²⁸¹- على خلاف دستور 1996 الذي لم يخصص الا 6 فصول للقضاء.

²⁸²- انظر، الفصل 117 من دستور 2011 ينص على أنه " يتولى القاضي حماية حقوق الشخاص والجماعات وحرياتهم وأمنهم القضائي وتطبيق القانون"

²⁸³- انظر، الفصل 120 من دستور. 2011 (ظهير. شريف، تمت الاشارة اليه سابقا)

²⁸⁴- انظر، الفصل 122 من دستور. 2011. 6.ظ.ش، رقم 1.16.41 الصادر بتاريخ 14 جمادى الثانية 1437 الموافق ل 24 مارس 2016 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الاساسي للقضاة، ج. ر، ع. 6456 بتاريخ 6 رجب 1437 الموافق ل 14 مارس 2016..ص 3160

²⁸⁵- انظر، الفصل الفصل 111 من دستور. 2011

القضائية، الذي بوأه الدستور مكانة مرموقة، حيث أوكل إليه مجموعة من الاختصاصات، باعتباره أصبح يمثل الجهة التي تضمن حقوق القضاة، واستبعاد وزارة العدل والحريات من مكوناته²⁸⁶

ومن هذا المنطلق، فإن التغيرات الدستورية والقضائية التي شهدتها المملكة خلال العقدين الأخيرين، لها أهميتها في أحداث مجلس الدولة ومحكمة التنازع، خاصة وأن المرحلة المقبلة ستشهد تزايداً نسبياً في المنازعات، بالنظر إلى طبيعة المستجدات التشريعية المتعلقة بتطبيق الجهوية المتقدمة بالمغرب، فضلاً عن الإشكاليات التي لا زالت تعرفها المنازعة القضائية فيما يتعلق بتنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية والمحاكم العادية.²⁸⁷

ثانياً: التراجع عن فكرة ازدواجية القضاء في قانون التنظيم القضائي رقم 38.15

لقد عرف التنظيم القضائي بالمغرب عامة، والقضاء الإداري على وجه الخصوص منذ حصول المملكة على الاستقلال تطوراً مهماً، حيث تم إحداث المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) سنة 1957 ومنح الغرفة الإدارية ولأول مرة صلاحية البت في الطعن بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة مع اختصاصه الأصيل كمحكمة عليا، لكن على الرغم من ذلك ضلت المحاكم العادية صاحبة الولاية العامة تتدخل في جميع المجالات المدنية، تجارية، إدارية.

بيد أن المشرع المغربي ووعياً منه بأهمية التخصص القضائي، وبكون القضاء الإداري يبقى صنفاً متميزاً ولبنة أساسية من لبنات دولة الحق والقانون، قام بإحداث المحاكم الإدارية سنة 1993 بموجب القانون رقم 40.91، وتعزيزها بمحاكم الاستئناف الإدارية سنة 2006 بموجب القانون رقم 80.03، وهو الأمر الذي لقي استحساناً كبيراً في الأوساط القانونية، واعتبر مؤشراً على أن التنظيم القضائي المغربي يسير نحو ازدواجية القضاء، بحيث بالموازاة مع القضاء المدني، نجد صنفاً قضائياً آخر ينظر في الدعاوى ذات الطابع الإداري، وذلك في أفق استكمال المسار بإحداث مجلس الدولة ومحكمة التنازع.²⁸⁸

ومن المعلوم أنه إذا كان إنشاء المحاكم أمراً ضرورياً، فإنه لا بد من تحديد أنواع هذه المحاكم واختصاصاتها وتصريف القضايا بها وعدد كل واحدة منها، لذلك كان على المشرع سن مقتضيات قانونية وقواعد خاصة وموحدة تحكم تنظيم المحاكم المغربية على اختلافها، حيث عمل المشرع منذ مطلع الاستقلال وراء إصلاح المنظومة القضائية بالمملكة وقد عرفت هذه المرحلة صدور ظهير 15 يوليوز 1974

²⁸⁶- انظر، نورة غزلان الشنيوي، "التوجهات الأساسية للإصلاح الشامل والعميق لمنظومة العدالة"، مطبعة الأمنية الرباط، 2016، ص 34

²⁸⁷- انظر، سعيد رحو، تطور القضاء الإداري - دراسة تحليلية وإحصائية في ضوء الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص 497

²⁸⁸- انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 144

المتعلق بالتنظيم القضائي، الذي عرف مجموعة من التعديلات التي فقد معها الانسجام المتطلب في مجموع القواعد المنظمة لتأليف المحاكم وتنظيمها واختصاصاتها²⁸⁹، الشيء الذي أصبح معه تعديل ومراجعة هذه القواعد بما يتلاءم ومقتضيات دستور المملكة الذي ارتقى بالقضاء إلى سلطة مستقلة أمراً ضرورياً، في هذا الإطار جاء القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي²⁹⁰، الذي يهدف إلى مراجعة التنظيم القضائي وفق أسس جديدة لتلافي صعوبات الوضعية السابقة-الحالية-، وتوفير متطلبات النجاعة القضائية على مستوى مختلف درجات التقاضي وأنواع الهيئات القضائية المختلفة.²⁹¹

ولعل أهم المقتضيات التي تضمنها قانون التنظيم القضائي الجديد إحداثه لأقسام إدارية متخصصة بالمحاكم الابتدائية، الأمر الذي طرح تساؤلات متعددة حول توجه المشرع المغربي الذي يتأرجح بين الغموض وعدم الدقة، حيث بعد أن خطى خطوات مهمة في سبيل إقرار ازدواجية القضاء، عاد ليكرس وحدة القضاء بموجب القانون 38.15 حيث نصت المادة الخامسة من قانون التنظيم القضائي الجديد على أنه: "يعتمد التنظيم القضائي على مبدأ وحدة القضاء، وتعتبر محكمة النقض أعلى هيئة قضائية بالمملكة.

تشكل المحكمة الابتدائية الوحدة الرئيسية في التنظيم القضائي، وهي صاحبة الولاية العامة في كل القضايا التي لم يسند الاختصاص بشأنها صراحة إلى جهة قضائية أخرى.

يعتمد التنظيم القضائي أيضاً مبدأ القضاء المتخصص، لا سيما بالنسبة للمحاكم والأقسام المتخصصة.

يراعى تخصص القضاة عند تعيينهم في المحاكم والأقسام المتخصصة".

والواضح أن المشرع من خلال هذا القانون سعى إلى تجزئة القضاء الإداري إلى قطبين أحدهما متخصص بشكل تام كما هو الوضع حالياً في شكل محاكم إدارية ومحاكم استئنافية إدارية كمحاكم ثاني درجة ثم الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، وقطب ثاني شبه متخصص يتمتع بنفس صلاحيات المحاكم

²⁸⁹ في هذا الصدد اعتبر ميثاق إصلاح منظومة العدالة أن التنظيم القضائي يفتقد إلى الانسجام بحكم التعديلات المتلاحقة التي طالت مقتضياته، مما لا يساعد على الإستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية، ولا يضمن القرب الحقيقي من المتقاضين كما أكد على أن الخريطة القضائية متضخمة وغير معقنة، والقضاء المتخصص غير معمم، ولذلك تضمن الميثاق عدة توصيات تستهدف فعالية منظومة العدالة

²⁹⁰ انظر، القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.38 الصادر في 30 من ذي القعدة 1443 (30 يونيو 2022)، الجريدة الرسمية عدد 7108 بتاريخ 14 ذو الحجة 1443 (14 يوليو 2022)، ص 4568

²⁹¹ انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 145

الإدارية لكنه عبارة عن أقسام إدارية تابعة للمحاكم الابتدائية وأقسام إدارية تابعة لمحاكم الاستئناف العادية والغرفة الإدارية بمحكمة النقض.

والسبب وراء هذا التقسيم كما عبر عنه وزير العدل السابق يجد أساسه في مبررين أساسيين، الأول بهم تقريب القضاء من المتقاضين، والثاني يتعلق بضمان التخصص في القضاء الإداري بقضاة متخصصين في محاكم متخصصة، وليس محاكم متخصصة بقضاة غير متخصصين²⁹².

وعلى الرغم من ذلك يمكن القول بأن المشرع لم يأخذ بعين الاعتبار خصوصية هذا النوع من القضاء مقارنة مع أصناف القضاء الأخرى سواء على مستوى المرتكزات وطبيعة الاختصاص والأطراف، الشيء الذي قد يحدث نوعا من الاضطراب في التنظيم القضائي ومسار الاجتهاد القضائي الإداري، ويترتب عنه عدة صعوبات على مستوى تدبير الموارد البشرية وعلى مستوى العمل القضائي، فعلى المستوى الأول سيكون من الصعوبة بما كان توفير الموارد البشرية المتخصصة في المادة الإدارية من جهة، وأقسام القضاء الإداري من جهة أخرى، حيث أن إنشاء هذه الأخيرة على عدد من المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف يحتاج عددا مهما من القضاة المتخصصين في المادة الإدارية، والحال أن عدد القضاة بشكل عام والمتخصصين في المادة الإدارية على وجه الخصوص، يعرف خصاها كبيرا، وبالنتيجة سيتم تعيين قضاة غير متخصصين بأقسام القضاء الإداري، كما حصل في السنوات الفارطة.²⁹³

من جهة مقابلة فإن تبني هيكلية للقضاء الإداري بشقين أحدهما يصب في المحاكم الإدارية والآخر بالمحاكم الابتدائية سيخلق نوعا من الارتباك في العمل بالنسبة للمحاكم الإدارية، وقد يحدث شيئا من التضارب بين المحاكم والأقسام أو بين هذه الأخيرة فيما بينها، والحال أن القضاء الإداري باعتباره صنف متميز يحتاج إلى تراكم معرفي في المادة الإدارية باعتبار أن القانون الإداري نفسه قانون قضائي ودور القاضي الإداري فيه دور إبداعي خلاق ومنشئ²⁹⁴.

وأمام هذا الوضع سيصعب تصور توحيد للاجتهاد القضائي الإداري وبالتالي استحالة التأسيس للمبادئ العامة للقانون أو حتى تنسيق تنظيم الندوات وتبادل الأحكام بين جهتين قضائيتين مختلفتين على

²⁹² انظر، عبد المجيد مليكي، آفاق القضاء الإداري على ضوء مشروع قانون التنظيم القضائي، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد العاشر- المطبعة أكتوبر 2016، ص 89

²⁹³ انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية وعمل القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 146

²⁹⁴ انظر، عبد المجيد مليكي، آفاق القضاء الإداري على ضوء مشروع قانون التنظيم القضائي، مرجع سابق، ص 94-95

مستوى الإدارة والتسيير والتكوين، الشيء الذي قد يفقد القضاء الإداري بريقه الذي راكمه لمدة تزيد عن 25 سنة بإقرار مختلف المهتمين²⁹⁵.

المطلب الثاني: رهانات وتحديات القضاء الشامل

يُعدّ القضاء الشامل بالمغرب رهاناً استراتيجياً في ظل التحولات الدستورية والقانونية التي عرفها المغرب، لاسيما مع دستور 2011 الذي عزز من استقلالية السلطة القضائية، وكرّس الحق في التقاضي المكفول للجميع وفقاً للفصل 118. إلا أن القضاء الشامل، بما يعنيه من تمكين القضاء من بسط ولايته على جميع النزاعات، بما فيها تلك المتعلقة بأعمال الإدارة، يواجه مجموعة من التحديات البنيوية والوظيفية. فعلى المستوى البنيوي، ما زال التوزيع القضائي بين المحاكم العادية والإدارية يُنتج حالات من التنازع السلبي أو الإيجابي في الاختصاص، ما يعيق تحقيق الانسجام في العمل القضائي، ويؤثر على فعالية الحماية القضائية، رغم ما حاولت المادة 8 من قانون المحاكم الإدارية أن تنظمه في هذا الصدد.

أما على المستوى الوظيفي، فإن التحدي الأكبر يتمثل في مدى قدرة القضاء المغربي على مراقبة شرعية الأعمال الإدارية، خاصة في قضايا تتسم بالحساسية السياسية أو تتعلق بالضمانات الأمنية والاجتماعية، مثل قرارات التوقيف أو المنع الإداري أو رفض التراخيص، وهي قضايا تتطلب جرأة قضائية وحماية فعالة للحقوق الدستورية للمواطنين، مثل الحق في الملكية، وفي المعلومة، وفي حرية التنقل والتعبير. كما أن القضاء الإداري، باعتباره أداة القضاء الشامل في الشق المتعلق بالإدارة، ما يزال يواجه صعوبات على مستوى تنفيذ الأحكام ضد الإدارة، ما يضعف من نجاعة الأحكام القضائية، ويمس بثقة المواطنين في القضاء كمالاً أخيراً للإنصاف

وتتعمق هذه الرهانات في ظل التحولات الرقمية والاقتصادية والاجتماعية التي يعرفها المغرب، حيث يطالب القضاء بالتفاعل مع قضايا ذات طبيعة مستجدة كالنزاعات المرتبطة بالمعطيات الشخصية، والتجارة الإلكترونية، والجرائم الإلكترونية، وهو ما يفرض تحديث المنظومة القضائية وتكوين القضاة وتأهيل المحاكم، مع تعزيز الاستقلال الفعلي للنيابة العامة والمحاكم على السواء. في هذا السياق، يبرز القضاء الشامل بالمغرب كرهان لتحقيق عدالة ناجعة وشاملة، تحفظ الحقوق وتضمن رقابة فعالة على

²⁹⁵ انظر، أحمد أجعون، تطور القضاء الإداري المغربي في عهد محمد السادس، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 109، 2020، ص 267

مشروعية أعمال الإدارة، في احترام تام لمبدأ سيادة القانون ومبدأ فصل السلط الذي نص عليه الفصل الأول من دستور 2011

وعليه سيتم الاقتصار على القدرات البشرية ورهان النهوض بها (الفقرة الأولى) على ان يتم الحديث مستقبل القضاء الشامل في ظل مشروع المسطرة المدنية والرقمنة والذكاء الاصطناعي (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: القدرات البشرية ورهان النهوض بها

من الضروري أن تُستكمل النظرة التشخيصية لواقع المنازعات الإدارية، من حيث أبعادها الكمية والكيفية، بتحليل شامل للمعطيات الإحصائية المتعلقة بالنشاط القضائي الذي أنتجته مختلف درجات التقاضي على مدى أكثر من ربع قرن من الممارسة. فقد أتاح هذا الاستعراض تتبع تطور عدد القضايا المسجلة على مستوى المحاكم الإدارية.

إلا أن هذا التحليل يظل ناقصًا ما لم يُسلط الضوء على الوضعية الراهنة للوسائل التي ساهمت في تحقيق هذه الحصيلة، وفي مقدمتها توزيع الطاقم القضائي داخل هيكل القضاء الإداري. كما يستوجب الأمر التوقف عند مجموعة من العوامل المؤثرة في تدير الموارد البشرية، بالإضافة إلى تحليل بعض المؤشرات المرتبطة بمجهودات الدولة الرامية إلى تحسين جودة الخدمات القضائية لفائدة المواطنين، في انسجام مع مقتضيات دستور 2011 وما أرساه من مبادئ متقدمة تتعلق باستقلال السلطة القضائية وتعزيز أدائها

منذ السنوات الأولى لاستقلال المغرب، أولت وزارة العدل عناية كبيرة لتأهيل الأطر القضائية وباقي المهن المرتبطة بها، باعتبارها ركيزة أساسية لضمان نجاعة المنظومة القضائية. وقد تمحورت إحدى أولويات هذا التأهيل حول التكوين الأساسي والمستمر لهذه الفئات، إدراكاً لأهميته في الرفع من الكفاءة المهنية وتعزيز قدرات الفاعلين في مرفق العدالة.

وانطلاقاً من هذا المعطى، يمكن للباحث أن يقترح مجموعة من التوصيات الكفيلة بتطوير هذا المسار. وسيتم في هذا السياق التطرق أولاً إلى أهمية التكوينات الأساسية الموجهة للأطر القضائية (أولاً)، قبل الانتقال إلى تعزيز وسائل التواصل بمختلف درجات التقاضي الإداري (ثانياً).

أولاً: تقوية التكوين الأساسي للأطر القضائية

إن القضاء قبل كل شيء مؤسسة اجتماعية أوجدتها المدنية المتطورة من أجل ضمان الحد المسموح به من الحرية والحقوق بالنسبة للأفراد والمؤسسات، فضلاً عن حمايتهم في أنفسهم وأموالهم وتفكيرهم وأرائهم، درء من أي اعتداء وتسلط بدون موجب قانوني، ناشرة العدالة والطمأنينة في حاضرهم ومستقبلهم²⁹⁶ ومن ثمة فإن إعداد القاضي بصفة عامة، والقاضي الإداري بصفة خاصة، يستدعي توسيع ملكاته أثناء فترة التكوين الإعدادي وتعميق التصور لديه حول المحيط السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والإداري ليكون على وعي كامل ودقيق لما يجري داخل المجتمع والإدارة .

و يلاحظ أن التكوين الأساسي الجاري به العمل حالياً في المعهد العالي للقضاء يسعى إلى تنويع مجالاته عبر خمسة مكونات رئيسية: التكوين النظري داخل المعهد، والتدريب العملي بالمحاكم، والزيارات الميدانية للمؤسسات، وإنجاز أبحاث نهاية التدريب، وأخيراً اجتياز امتحان نهاية التكوين.

غير أن حضور المادة الإدارية ضمن هذه المكونات لا يزال محدوداً، حيث يقتصر تدريب الملحقين القضائيين على المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف، دون أن يشمل المحاكم الإدارية أو محكمتي الاستئناف الإدارية. كما أن البرامج الدراسية المقررة خلال فترة التكوين لا تمنح القانون الإداري والعلوم الإدارية ما يكفي من الحصص والمواد، الأمر الذي يُضعف من تأهيل الملحقين القضائيين في هذا المجال الحيوي.

إن الوضعية السالفة لتوزيع البرنامج الدراسي بالمعهد العالي للقضاء، يبدو أنها في حاجة إلى تطوير بالنظر للتحويلات المؤسساتية التي شهدتها المملكة المغربية في مجال السلطة القضائية ومنظومة العدالة، فضلاً عن التطور الملاحظ على مستوى المنازعات الإدارية، إلى جانب الخصائص البين الذي أبانت عنه تجربة ما يزيد عن 25 سنة من إحداث المحاكم الإدارية من جهة، والمكانة الإستراتيجية التي سيكون عليها المعهد العالي للقضاء لاسيما بعد إلحاق بالمؤسسات العمومية الإستراتيجية التي أصبح تعيين رئيسها يناقش في المجلس الوزاري²⁹⁷

²⁹⁶. انظر، مصطفى العوجي، تطوير القضاء الجزائي تجاه مشكلة الإجرام، المكتب العربي لمكافحة الجريمة، 1973، ص 47.

²⁹⁷. انظر، انظر الملحق رقم 1 من مشروع القانون التنظيمي 57.20 يقضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 102.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا، الذي تم بموجبه إلحاق مؤسسة المعهد العالي للقضاء بلائحة المؤسسات الإستراتيجية التي يدخل تعيين مسؤولها في اختصاص المجلس الوزاري، وعليه يكون المرقد حسم حول الجهة التي تتولى تعيين المسؤولين بالمؤسسة

اذ يعتبر تطوير التكوين الأساسي للملحقين القضائيين مدخلاً استراتيجياً لتعزيز فعالية القضاء الشامل، في ظل التحولات العميقة التي يشهدها هذا المجال من حيث اتساع نطاق اختصاصه وتعقيد طبيعة المنازعات المعروضة عليه، سواء تلك المرتبطة بالنزاعات المتعلقة بالصفقات العمومية ونزع الملكية والضرائب وغيرها. غير أن الملاحظ أن التكوين المعتمد حالياً بالمعهد العالي للقضاء لا يرقى إلى مواكبة هذا التطور، إذ يفتقر إلى مقاربة متخصصة تُمكن القضاة الجدد من امتلاك رصيد علمي وعملي كافٍ في المادة الإدارية قبل تعيينهم بالمحاكم الإدارية. فالبرنامج النظري، على أهميته، لا يُؤلي للقانون الإداري والعلوم الإدارية المكانة التي تستحقها ضمن المقررات الأساسية، كما أن مادة الاتفاقيات الدولية، رغم طابعها الإلزامي في ضوء دستور 2011،²⁹⁸ لا تدخل في صلب التكوين كأداة مرجعية للقاضي الإداري، ما يشكل ثغرة حقيقية في فهم المنظومة القانونية المتداخلة بين الوطني والدولي. إضافة إلى ذلك، فإن التكوين الميداني للملحقين القضائيين يقتصر على المحاكم العادية، ولا يشمل المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، مما يفرز قضاة يفتقرون إلى الاطلاع الميداني على طبيعة القضايا الإدارية، وإجراءاتها المسطرية، وأساليب معالجتها القانونية. ومن هذا المنطلق، تبرز الحاجة الملحة إلى مراجعة بنية التكوين الأساسية، من خلال إدماج مواد القانون الإداري والعلوم الإدارية كمقررات رئيسية، وإضافة مادة الاتفاقيات الدولية ضمن المقررات التكميلية، مع فتح آفاق التدريب العملي أمام المحاكم الإدارية بجميع درجاتها. كما يستحسن تنظيم دورات تكوينية معمقة في مجالات دقيقة كالجبائية، التخطيط العمراني، الصفقات العمومية، ونزع الملكية، مع تمكين القضاة المتدربين من الاطلاع المنتظم على الاجتهادات القضائية، سواء المنشورة أو غير المنشورة، من أجل فهم التطورات الحاصلة في الفكر القضائي الإداري.

إن هذه الإصلاحات المقترحة، إذا ما أُخذت بعين الاعتبار، من شأنها أن تُفرز جيلاً من القضاة الإداريين أكثر تأهيلاً، يمتلكون رؤية متكاملة تجمع بين المعرفة القانونية الدقيقة، والحس المؤسسي، والقدرة على التعليل والاجتهاد، بما يعزز من دور القضاء الإداري كضامن للحقوق والحريات، وفاعل مركزي في بناء دولة القانون والمؤسسات.

²⁹⁸. تنص الفقرات الأخيرة من تصدير دستور، 2011 على "جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة."

ثانيا: تعزيز التواصل الرقمي

يمكن اعتبار سنة 2011 نقطة تحول حاسمة في مسار تطور منظومة العدالة بالمغرب، وذلك استناداً إلى ما جاء به دستور 2011 من مضامين أساسية تعزز استقلال السلطة القضائية وترفع من مكانتها الحيوية ضمن منظومة الحكم. فقد أكد الدستور على ضرورة ضمان سلطة قضائية مستقلة وفعالة، قادرة على التعامل مع مختلف القضايا المجتمعية بحيادية وشفافية، وهو ما دفع الفاعلين القضائيين إلى الانخراط في إعادة النظر في أساليب عملهم، لا سيما من حيث تعزيز البعد التواصلي في علاقاتهم مع مختلف الأطراف، سواء كانوا مواطنين أو مؤسسات. ويأتي هذا التوجه في إطار سعي واضح إلى تضيق الفجوة بين المستفيدين من الخدمات القضائية والإدارة القضائية، عبر توظيف وسائل وأدوات اتصال متعددة ومبتكرة، تهدف إلى تسهيل التواصل، وزيادة شفافية الإجراءات، وتعزيز الثقة في الجهاز القضائي. كما تجسدت هذه الرؤية بشكل عملي في مخرجات ميثاق إصلاح منظومة العدالة، الذي شكل خارطة طريق لإحداث تغييرات جوهرية في هيكلية العدالة، وتطوير بنيتها التحتية، وتحسين جودة الخدمات القضائية، مع التركيز على إرساء قضاء قريب من المواطنين ومتفاعل مع حاجاتهم ومتطلباتهم، بما يعزز من مكانة القضاء كمؤسسة محورية في حماية الحقوق وتعزيز دولة القانون.

ومن المؤكد أن هذه الإصلاحات جاءت في زمن لم يعد فيه المواطن يطالب بحقوقه وحرياته الأساسية فقط، بل أضحي على وعي تام بأحقية في الحصول على المعلومة القضائية والوصول إليها، وهو ما سعت إليه السياسة القضائية من خلال مختلف المبادرات التي قامت بها الوزارة الوصية عن القطاع لفترة ما بعد سنة 2011 من أجل دمج المحاكم القضائية بمختلف تخصصاتها ودرجاتها ضمن سياق التحولات التي تشهدها المرافق العامة بالمملكة المغربية سواء من خلال التحول المؤسسي والقانوني أو من خلال التحول الرقمي والأخلاقي، فضلا عن خلق علاقة مباشرة بين المواطن والإدارة، انطلاقاً من هذه العلاقة كانت تبدو في السابق دائماً غامضة وفي تراجع مستمر²⁹⁹

ويمكن تصنيف المواقع الإلكترونية للمحاكم المغربية إلى ثلاثة أصناف رئيسية بناءً على مدى فعاليتها وتشغيلها، وهي: مواقع إلكترونية معطلة، مواقع لا تشتغل بشكل صحيح، ومواقع تشتغل بشكل صحيح. ومن الجدير بالذكر أن جميع المحاكم تمتلك مواقع إلكترونية، باستثناء القضاء الإداري، حيث يقتصر الوجود الإلكتروني لهذه الأخيرة على موقع المحكمة الإدارية لاكاير التي أنشأت موقعاً إلكترونياً خاصاً

²⁹⁹- BERNOUSSI (N.) ; MASLOUHI (A.), 2012, "Les chantiers de la « bonne justice ». Contraintes et renouveau de la politique judiciaire au Maroc", *R.F.D.C.*, n° 91, p. 479-510.

بأنشطتها، والمحكمة الإدارية لفاس التي أطلقت حسابًا إلكترونيًا على منصات التواصل الاجتماعي، في حين القضاء التجاري، فجميع المحاكم التجارية تتوفر على موقعها الإلكتروني مما يعكس نقصًا واضحًا في استثمار التكنولوجيا الرقمية في تطوير الخدمات القضائية الإلكترونية وتحسين تواصل المحاكم مع المواطنين.

وتجدر الإشارة إلى أنه وفقا للبيانات المتوفرة، يبلغ عدد المواقع الإلكترونية للمحاكم المغربية 42 موقعًا، إلا أن معظمها يعاني من مشاكل في التشغيل وعدم الفاعلية، حيث تضم 36 موقعًا خاصًا بالمحاكم الابتدائية و6 مواقع خاصة بمحاكم الاستئناف، جميعها لا تعمل بشكل سليم بالرغم من توفرها.³⁰⁰

الفقرة الثانية: مستقبل القضاء الشامل

يرتقب أن يشهد القضاء الشامل بالمغرب تحولات نوعية في ظل مشروع قانون المسطرة المدنية الجديد، وفي سياق متصل، يطرح التحول الرقمي رهانا مركزيا في مستقبل القضاء الشامل، إذ بات من الضروري الانتقال من القضاء الورقي إلى قضاء إلكتروني يعتمد منصات رقمية لتسجيل الدعاوى، وتتبع الملفات، والتواصل مع المتقاضين، بل وحتى عقد الجلسات عن بعد.

من جهة أخرى، فإن إدماج الذكاء الاصطناعي في المنظومة القضائية المغربية يطرح آفاقا واعدة في تحليل البيانات القضائية لتحديد التوجهات وتحسين اتخاذ القرار.

وهو ما يجعل مستقبل القضاء الشامل في المغرب رهينا بقدرة التشريعات الجديدة، وعلى رأسها مشروع المسطرة المدنية، (أولا) على التكيف مع المعطيات الرقمية والذكاء الاصطناعي، مع الحفاظ على المبادئ الدستورية لسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات. (ثانيا)

أولا: مستجدات القضاء الشامل في ضوء مشروع قانون المسطرة المدنية

يعد قانون المسطرة المدنية من الركائز الأساسية لضمان الحقوق القضائية، باعتباره القانون الإجرائي العام الذي يُطبّق على مختلف أنواع القضايا، ما لم يُنص على خلاف ذلك في قوانين خاصة. وفي إطار السعي نحو تعزيز العدالة الإجرائية والارتقاء بجودة الخدمات القضائية بما يضمن المحاكمة العادلة، برزت الحاجة الملحة إلى مراجعة شاملة لقانون المسطرة المدنية، بهدف تحيين مواده لتواكب التحولات الاجتماعية والاقتصادية والقانونية، وبناء منظومة قضائية أكثر سرعة وفعالية وإنصافاً.

³⁰⁰ Ministère de la justice, *Annuaire des sites web des juridictions du Maroc*, [En ligne], <https://Int.ma/locde-presente-rapport-ladministration-numerique-maroc/> (Page consultée le 13 janvier 2025).

بدأت أولى محاولات تعديل هذا القانون منذ سنة 2002، وتواصلت عبر مراحل متعددة إلى غاية سنة 2015، حيث أحييت أول نسخة من المشروع على الأمانة العامة للحكومة. وتم لاحقاً إدخال تعديلات جوهرية على هذه النسخة، لتستمر عملية الصياغة إلى غاية سنة 2025، في أفق اعتماد نص نهائي يسير على نهج قانون التنظيم القضائي الجديد الذي تم نشره مؤخراً في الجريدة الرسمية.

وقد جاءت مشروع قانون المسطرة المدنية حاملة في طياتها عدداً من التطورات المهمة، خاصة في ما يتعلق بتنظيم القضاء الإداري، سواء من حيث الشكل أو الجوهر. وتتمثل أبرز هذه المستجدات في محورين رئيسيين الأول يتعلق بإعادة النظر في بنية القضاء الإداري، وتحديث الإجراءات المتعلقة برفع الدعاوى الإدارية والبت فيها، أما الثاني، فيخص تقوية آليات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد أشخاص القانون العام، وهي من الإشكاليات المزممة في القضاء الإداري.

كما سعى المشروع إلى توحيد المرجعية الإجرائية بين مختلف أنواع المحاكم، من خلال إدماج القواعد المسطرية الخاصة بالمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية داخل مشروع قانون المسطرة المدنية نفسه، بدلاً من إبقائها في نصوص مستقلة، وهو ما يعكس توجهاً تشريعياً واضحاً نحو تدعيم مبدأ وحدة القضاء مع الحفاظ على خصوصية بعض التخصصات.

وهكذا فقد كرسّت المسودة مسألة إحداث الأقسام المتخصصة في القضاء الإداري بالمحاكم الابتدائية، والتي بدورها تتوفر على نفس اختصاصات المحاكم الإدارية³⁰¹.

كما تمت إعادة النظر في قواعد الاختصاص النوعي وما كان يثيره من إشكالات حول تنازع الاختصاص وإطالة أمد النزاع بشأن المحكمة المختصة، وبموجب المادة 27 من المسودة ذاتها فإنه يجب على المحكمة أو القسم المتخصص في القضاء الإداري بالمحاكم الابتدائية البت في الدفع بعدم الاختصاص النوعي داخل أجل ثمانية أيام من إثارة الدفع بحكم مستقل لا يقبل أي طعن ويجب على المحكمة التي أحييت عليها القضية البت فيها³⁰².

³⁰¹-طبقاً لأحكام المواد من 49 إلى 58 من مشروع قانون المسطرة المدنية
³⁰²-تنص المادة 26 من المسودة على أنه: "تثير محكمة الدرجة الأولى، أو القسم المتخصص بالمحكمة الابتدائية، عدم الاختصاص النوعي، تلقائياً.

يمكن للأطراف الدفع بعدم الاختصاص النوعي في جميع مراحل الدعوى أمام محاكم الدرجة الأولى، وأمام الأقسام المتخصصة بالمحاكم الابتدائية.

يجب على المحكمة أو القسم المتخصص بالمحكمة الابتدائية البت في الدفع بعدم الاختصاص النوعي داخل أجل ثمانية أيام من تاريخ إثارة الدفع بحكم مستقل لا يقبل أي طعن إلا مع الحكم الصادر في الجوهر في حالة رفع الدفع.

مقابل ذلك ومن أجل تعزيز النجاعة القضائية تم تبسيط بعض المساطر، حيث تم اعتماد التبليغ بواسطة المفوض القضائي والاستغناء عن مسطرة القيم التي أبانت عن قصورها عن تحقيق السرعة في التقاضي كأحد مقومات الأمن القضائي، واعتماد العنوان الوارد في البطاقة الوطنية وترتيب الأثر القانوني عليه³⁰³، مع الإبقاء على التبليغ بواسطة المفوض القضائي كأصل بسعي من الطرف المعني³⁰⁴

وفي سبيل تحقيق السرعة المرجوة حدد المشرع أجل عشرة أيام من أجل الإدلاء بعدد من نسخ المستندات مساو لعدد الأطراف، كما تم تحديد أجل للقاضي المقرر بخصوص الإجراءات بين مكتبه والجلسة وذلك بهدف تجهيز القضايا وتقليص أجال الفصل فيها مع إمكانية إعادة القضية إلى القاضي المقرر إذا طرأت بعد الأمر بإحالة الملف إلى الجلسة واقعة جديدة من شأنها التأثير في الحكم، أو إذا تعذر قبل ذلك إثارة واقعة لسبب خارج عن إرادة الأطراف³⁰⁵.

عموما فإذا كانت المقتضيات القانونية الجديدة التي شملها مشروع قانون المسطرة المدنية عرفت بعض التعديلات المهمة في المسطرة فإنه وللأسف سرعان ما تراجع واضعوا مشروع قانون المسطرة المدنية في آخر تعديل لها سنة 2025، عن التعديلات التي شملت التنفيذ في مواجهة أشخاص القانون العام مطرسين بذلك الإشكالات التي تعترض مسطرة تنفيذ الأحكام الإدارية .

ثانيا: نحو مستقبل أفضل للقضاء الشامل في ظل الرقمنة والذكاء الاصطناعي

يُرتقب التركيز على مجموعة من الآليات التي من شأنها تعزيز التواصل المؤسسي للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، وذلك من خلال تطوير حضورها الرقمي عبر إنشاء موقع إلكتروني خاص بالقضاء الإداري، إلى جانب توظيف منصات التواصل الاجتماعي كوسيلة حديثة للتفاعل مع الجمهور. كما يشمل هذا التوجه تكثيف الإنتاج العلمي والتواصل، من خلال إصدار منشورات تعريفية مثل المطويات،

إذا قضت المحكمة أو القسم المتخصص بعدم الاختصاص النوعي، أحيلت القضية بقوة القانون إلى المحكمة المختصة داخل أجل أقصاه ثمانية أيام ودون مصاريف، ويجب على الجهة القضائية المحال إليها القضية البت فيها.

لا يمكن إثارة الدفع بعدم الاختصاص النوعي لأول مرة أمام محاكم الدرجة الثانية إلا بالنسبة للأحكام الغيابية.

وفي هذه الحالة إذا قضت بإلغاء الحكم وصرحت بعدم الاختصاص النوعي، تحال القضية بقوة القانون ودون مصاريف إلى المحكمة المختصة داخل الأجل المنصوص عليه أعلاه.

لا يمكن إثارة الدفع بعدم الاختصاص النوعي لأول مرة أمام محكمة النقض."

³⁰³. انظر، المادة 84 من مسودة مشروع قانون المسطرة المدنية

³⁰⁴. انظر، سمير قادريوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية والممارسة القضائية- مرحلة ما بعد دستور 2011-، مرجع

سابق ص 149

³⁰⁵. راجع المادة 101 من مشروع قانون المسطرة المدنية

وتنظيم أيام الأبواب المفتوحة، واعتماد النشر الاستباقي للمعطيات القضائية والدلائل الإجرائية، فضلاً عن عقد الندوات والمؤتمرات العلمية، بما يساهم في ترسيخ انفتاح القضاء الإداري وتوطيد علاقته بالمجتمع.

أ_رقمنة بعض الإجراءات المسطرية

للرقمنة أدوار مهمة لها علاقة بتحقيق العدالة الإجرائية للمواطنين وترسيخ مبدأ تقريب القضاء منهم، ففي فرنسا بالرغم من الاحتجاجات التي واجهت قانون العدالة الرقمية من قبل مختلف الفاعلين القضائيين (محامون، قضاة، كتاب الضبط)، فإن المجلس الدستوري اعتبر أن القانون مطابق للدستور وليس فيه أي مخالفة، مما سمح بإصداره بتاريخ 21 مارس 2019.

إن هذا القانون يوفر العديد من المزايا؛ فبالإضافة إلى أنه يخول المتقاضين إمكانية الإطلاع على ملفاتهم وتتبعها عن بعد، فهو يلعب دوراً كبيراً في تسريع وثيرة البت في القضايا وتقوية الشعور بالأمن القضائي، فضلاً عن تبسيط العديد من الإجراءات المسطرية على المتقاضين³⁰⁶

لقد أصبح التحول الرقمي للمحاكم على جميع درجاتها ضرورة ملحة لا يمكن تجاهلها، خاصة في ضوء الأزمة الصحية التي فرضتها جائحة كورونا، والتي أبرزت بشكل واضح الحاجة إلى تطوير آليات التقاضي عن بُعد ورقمنة الإجراءات القضائية لتقليل التكاليف وتحسين الفعالية. ويُعد تنفيذ مخرجات التقرير العام للنموذج التنموي فرصة مشتركة تتطلب تضافر جهود جميع الفاعلين القضائيين لضمان نجاح مشروع الرقمنة داخل المحاكم، مما يساهم في تعزيز مكانة القضاء الإداري داخل المجتمع ويُعزز من قدرته على تقديم خدمات قضائية ذات جودة تلي تطلعات المواطنين.

ب_ إحداث موقع إلكتروني خاص بالقضاء الإداري

تلعب المواقع الإلكترونية دوراً محورياً في مجال الإدارة، حيث توفر للمستخدمين إمكانية الاطلاع على أحدث المستجدات المتعلقة بالمؤسسات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتمكنهم من متابعة أهم المشاريع والأولويات التي تعمل عليها هذه المؤسسات. وفي هذا السياق، تُعد المحاكم مؤسسات قضائية تؤثر بشكل مباشر على المجتمع، باعتبارها الجهة المسؤولة عن تطبيق القانون وحماية الحقوق والحريات على قدم المساواة بين الدولة ومؤسساتها من جهة، والأفراد من جهة أخرى.

³⁰⁶- EMMANUEL (J.), Justice Numérique, Justice Inique?, Dalloz, « Les Cahiers de la Justice », 2019/2 n° 2, P.193 à 199, Article disponible en ligne à l'adresse: <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2019-2-page-193.htm> (p. consultée le 12.03.2021).

لكن الدراسات تظهر أن القضاء الإداري بمختلف درجاته، يفتقر إلى موقع إلكتروني مخصص يجمع معلوماته ويقدم خدماته بشكل منظم. إذ لا يوجد حتى الآن قضاء إلكتروني موحد تحت عنوان "القضاء الإداري" يشمل المحاكم الإدارية، محاكم الاستئناف الإدارية، والغرفة الإدارية بمحكمة النقض، كما لا توجد مواقع إلكترونية منفصلة لكل محكمة على حدة، باستثناء المحكمة الإدارية بأكادير ومحكمة الاستئناف الإدارية بمراكش. وهذا الفراغ الإلكتروني يشكل تحديًا أمام تحقيق الشفافية وسهولة الوصول إلى المعلومات والخدمات القضائية للمواطنين.³⁰⁷

لقد أثبتت تجربة المواقع الإلكترونية الخاصة بالمحاكم العادية جدواها وفعاليتها في تحسين الوصول إلى الخدمات القضائية، مما يجعل من الضروري توسيع هذه التجربة لتشمل المحاكم الإدارية، فالاستفادة من هذه الآليات الرقمية ستسمح بتقديم خدمات إضافية تتجاوز ما توفره حاليا منصة وزارة العدل الرسمية، مثل تمكين المواطنين من تتبع ملفاتهم القضائية، تقديم الشكايات إلكترونياً، الاطلاع على مواعيد الجلسات، وكذلك تسهيل التواصل والتبادل الإلكتروني بين المحامين.

وعلى الرغم من أن الموقع الرسمي لمحكمة النقض يقدم بعض الخدمات، إلا أنها تظل محدودة وموجهة بشكل رئيسي للمهنيين والمحامين، مثل بوابة التقاضي عن بعد. أما المكتبة الرقمية المرتبطة به، فهي لا تتيح للمستخدمين الاطلاع الكامل على المؤلفات أو تصفحها، بل تقدم فقط معلومات عامة عن الكتب مثل اسم المؤلف ودار النشر وسنة الطبع. وهذا النقص في الخدمات الرقمية يعكس الحاجة الملحة إلى تطوير منصات إلكترونية أكثر شمولية وفاعلية تخدم جميع الفئات المعنية، سواء كانوا مواطنين عاديين أو مهنيين في المجال القضائي.³⁰⁸

وكما هو الحال بالنسبة لبعض التجارب المقارنة في مجال العدالة الإلكترونية، يسعى صانعو السياسة القضائية بتونس إلى مساعدة المواطنين على مستوى العمليات الإدارية للدعوى الإدارية، حيث أصبح بمقدور المتقاضين والمحامين الحصول عن بعد على الخدمات القضائية وذلك بعد أن أنشأت وزارة

³⁰⁷ خلال الرصد الذي تم القيام به في الدليل الإلكتروني لوزارة العدل المشار إليه سابقاً، تبين أن جميع المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية لا تتوفر على موقع إلكتروني باستثناء المحكمة الإدارية بأكادير التي تمت الإشارة في الدليل إلى رابطة الإلكتروني، غير أن الوزارة يبدو أنها في التأسيس الأولي لباقي المواقع المتعلقة بالقضاء المتخصص، حيث تم إنشاء الموقع الإلكتروني لمحكمة الاستئناف الإدارية بمراكش مؤخراً هو كما يلي: <http://www.tamarrakech.ma>

³⁰⁸...يوفر يوفر حصراً الموقع الإلكتروني لمحكمة النقض التالي: <http://www.coursupreme.ma> ستة خدمات أساسية: تتعلق الأولى بتتبع الملفات، والثانية بالبوابات القضائية والقانونية، والثالثة ببوابة التقاضي عن بعد، فضلاً عن منتدى محكمة النقض والمكتبة الرقمية والبعث المباشر. غير أن معظم هذه البوابات لا يعطي الباحثين ولا المختصين صورة كاملة بان هناك تطور رقمي على هذا المستوى، حيث تبقى المعطيات الواردة في الموقع ضعيفة نسبياً ولا تحين بشكل منظم ودائم.

العدل وحقوق الإنسان التونسية بوابة " العدالة الالكترونية" على شبكة الانترنت فبات بالإمكان تتبع مختلف مراحل الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم بما في ذلك درجات القضاء الإداري كما أصبح بالإمكان تنزيل استمارات ونماذج طلب الخدمات.³⁰⁹

وفي نفس الإتجاه المقارن، توفر بعض الأنظمة القضائية، ميثاقا لحقوق وواجبات المتقاضين، حيث لوحظ من خلال بعض الدراسات التي أنجزتها المؤسسات الأوروبية بالتعاون مع المديرية العامة للتنمية والتعاون الأوروبية، أن بعض الدول تتوفر على ميثاق لحقوق وواجبات المتقاضي يحدد فيه بالتفصيل حقوق المتقاضين وواجباتهم الرئيسية ويمكن لكل مستخدم الإطلاع عليه عبر شبكة الإنترنت أو مباشرة من خلال كتيب متوفر في مرافق الوصول إلى القانون المختلفة، لكن دولا قليلة وضعت هذا الميثاق كفلسطين في حين لم تضعها الجزائر وتونس والمغرب!!!³¹⁰

³⁰⁹- جولييان لويليه، "الوصول الى العدالة والمساعدة القضائية في البلدان المنوسطية الشريكة"، مشروع يوروميد الثاني، *EUROMED* السنة، 2008-2011 ص36 تجدر الإشارة الى ان هذا المشروع ممول من قبل المديرية العامة للتنمية والتعاون الأوروبية وكذا التعاون القضائي اليورو متوسطي بقيمة خمسة ملايين يورو، من بين اهدافه الاساسية انشاء نظام قضائي منفتح وحديث وتحديث الانظمة والاجراءات وتحسين فرص الوصول الى العدالة.. 2 جولييان لويليه، م.ن، ص.41

³¹⁰- للاطلاع على الموقع الخاص بالمحكمة الادارية بفاس وما ينشر فيه يمكن زيارة الرابط التالي:

▪ <https://www.facebook.com/%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D8%A7%D8%B3-300520307181477> (page consultée le 02_5_2025 à 20h00).

خاتمة عامة:

تبرز نتائج هذه الدراسة أن القضاء الشامل، من خلال تطوره الكمي والنوعي، يمثل طفرة بارزة في مسار العدالة الإدارية بالمغرب، ويُعد مؤشراً واضحاً على نضج التجربة القضائية في مجال المنازعات الإدارية. وقد أفضى تتبع هذا التطور إلى استنتاج مفاده أن احترام القانون والخضوع لأحكامه يجب أن يكون قاعدة عامة تشمل جميع الفاعلين.

لقد كشفت التجربة الممتدة لأكثر من ربع قرن، منذ إحداث المحاكم الإدارية، عن وجود إرادة واضحة لدى القضاء الإداري لإرساء قواعد عدالة إدارية مستقلة ومهنية، تنسجم مع متطلبات الاختيار الديمقراطي الذي تبناه المغرب، خاصة في العقدين الأخيرين. وتتجلى هذه الإرادة في اجتهادات قضائية تؤسس لعلاقة متوازنة بين الإدارة والمرتفق، وتحمي الحقوق والحريات في مواجهة تعسف السلطة.

فعلى المستوى الكمي، لوحظ ارتفاع ملحوظ في عدد القضايا الإدارية المسجلة، بما في ذلك دعاوى القضاء الشامل، وهو ما يعكس تنامياً في وعي الأفراد بحقوقهم ورفضهم لفكرة "عدم مقاضاة الدولة". كما أبان الأداء القضائي عن نجاعة ملموسة في معالجة القضايا، بالرغم من التحديات البنيوية والتنظيمية التي لازالت تعرقل تطوير هذا المسار.

وفي المقابل، لم يواكب هذا التطور القضائي بمجهود تشريعي وتنظيمي ملائم، إذ ما تزال بعض الإشكاليات القانونية والمسطرية قائمة دون معالجة حاسمة، ومن أبرزها: ضعف تنفيذ الأحكام القضائية، غياب مدونة مسطرية خاصة بالقضاء الإداري، واستمرار الاعتماد على بنيات تنظيمية غير كافية لمواجهة الكم المتزايد من القضايا.

أما من الناحية النوعية، فقد برز القضاء الشامل كمجال خصب لاجتهادات قضائية متميزة، أظهرت قدرة القاضي الإداري على تأويل وتفسير النصوص القانونية وتجاوز حدودها الجامدة، وتقديم حلول قانونية رصينة لسد الثغرات التشريعية. كما أسهمت هذه الاجتهادات في ترسيخ مبادئ قانونية كبرى، مثل المسؤولية الإدارية على أساس التضامن الوطني، والمسؤولية عن الخطأ القضائي، وحماية الحقوق الفردية في مجالات متعددة كالتوظيف، الضرائب، الانتخابات، والأحزاب السياسية.

ومع أن تقييم حصيلة ربع قرن من التجربة القضائية يكشف عن بعض النقائص، خصوصاً ما يتعلق بعدم تنفيذ الأحكام والتذبذب في التوجهات القضائية بين المحاكم، فإن ثمة جوانب مضيئة تعكس

التحولات العميقة التي يعرفها القضاء الإداري المغربي، منها تعددية المرجعيات في التعليل القضائي (الدستورية، الدولية، الإسلامية، والفقهية)، وتوثيق العلاقة بين القاضي والفقيه الإداري.

وعليه، يمكن رسم بعض المداخل الأساسية لتطوير القضاء الشامل بصفة خاصة والقضاء الإداري بصفة عامة، على المستويات متعددة منها المستوى البنيوي والذي يتجلى من خلال تعزيز الخريطة القضائية بإحداث محاكم إدارية جديدة واستئنافية، بما يواكب التوزيع الجهوي للمملكة ويخفف الضغط عن المحاكم الكبرى. كما يجب تعزيز الأدوار الاستشارية للمكونات القضائية الداخلية، وتفعيل الشراكات مع مؤسسات ك"مؤسسة الوسيط".

إضافة إلى المستوى التشريعي من خلال ضرورة إقرار مدونة مسطرية إدارية مستقلة، وتعديل مشروع التنظيم القضائي بما يحافظ على الازدواجية القضائية، مع تقنين الغرامات ضد الممتنعين عن تنفيذ الأحكام، وتوسيع اختصاصات القضاء الشامل.

وعلى المستوى الرقمي والتواصلي عن طريق التسريع بتنزيل ورش الرقمنة، وإحداث مواقع إلكترونية للمحاكم الإدارية تتيح نشر الأحكام والقرارات، مع اعتماد "ناطق رسمي باسم المحكمة" لتكريس الشفافية، وتحسين موقع محكمة النقض ليعكس التطور القضائي.

إضافة إلى المستوى القضائي باعتبار أن الضرورة أضحت تقتضي تعيين القضاة بناء على معيار التخصص، وتحسين صياغة الأحكام القضائية، وخلق خلايا تقييم الاجتهادات وتأثيرها، بما يعزز توحيد التوجهات القضائية.

دون إغفال المستوى الإداري والتكويني عن طريق إيلاء التكوين المستمر أهمية كبرى لتأهيل الموارد البشرية القضائية والإدارية، وتشجيع الحلول الودية للمنازعات قبل اللجوء إلى القضاء، وتعميم التزامات كتابية بتنفيذ الأحكام وفق جدول زمنية محددة.

إن تحسين فعالية القضاء الشامل بصفة خاصة والقضاء الإداري بصفة عامة لا يرتبط فقط بتوفير الإمكانيات المادية والبشرية، بل يتطلب، بالأساس، إرادة إصلاحية قوية، تنبع من التفاعل الإيجابي بين مختلف الفاعلين في منظومتنا العدالة والإدارة، بروح من المسؤولية المشتركة. إذ أن مستقبل القضاء الإداري المغربي، باعتباره إحدى دعائم دولة القانون والمؤسسات، يظل مرهوناً بمدى استجابته لتحولات الواقع التنموي والاقتصادي، وقدرته على إرساء قضاء ناجح، منصف، وفاعل في حماية الحقوق وضمان سيادة القانون.

المراجع باللغة العربية

❖ الكتب:

1. حمود محمد حافظ، *القضاء الإداري*، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، القاهرة، مصر، 1972.
2. مصطفى العوجي، "تطوير القضاء الجزائري تجاه مشكلة الإجرام"، المكتب العربي لمكافحة الجريمة، 1973.
3. عبد القادر باينة، *تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب*، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 1988.
4. أحمد مليحي، *تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي*، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
5. موسى عبود ومحمد السماحي، *المختصر في قانون المسطرة المدنية والتنظيم القضائي وفق آخر التعديلات سنة 1993*، مطبعة الصومعة، الرباط، 1994.
6. عبد الله حداد، *القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية*، منشورات عكاظ، الرباط، الطبعة الأولى، 1994.
7. محمد عبد الهادي الشقنقيري، *محاضرات في تاريخ النظم القانونية والاجتماعية*، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، 1994.
8. يسرى محمد العصار، *مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
9. عبد القادر تيعلاتي، *الوجيز في النزاعات الضريبية على مستوى أسس فرض الضريبة واحتسابها*، منشورات دار الأحمديّة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، سنة، 2001/2002.
10. عبد الكريم المساوي، *القواعد الإجرائية أمام المحاكم الإدارية*، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2008-2009.

-
11. عمر محمد السيوي، *مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض – دراسة مقارنة*، منشورات جامعة قار تونس، بنغازي – ليبيا، 2009.
12. نعمان أحمد الخطيب، *الوجيز في النظم السياسية*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2011.
13. محمد الأعرج، *القانون الإداري المغربي، الجزء الثاني*، منشورات مواضيع الساعة عدد 74 مكرر، مطبعة المعرفة الجديدة، الرباط، الطبعة الثالثة، 2011.
14. محمد قصري، *المنازعات الجبائية بربط وتحصيل الضريبة أمام القضاء المغربي*، مطبعة دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الطبعة الثالثة، 2011.
15. كريم الحرش، *القضاء الإداري المغربي*، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، 2012.
16. كريم لحرش، *القانون الإداري المغربي*، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الرابعة 2020،
17. عبد الكريم الطالب، *التنظيم القضائي المغربي*، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، الطبعة الرابعة، 2012.
18. آسيا الحجام، *إشكالات الاختصاص النوعي بعد إحداث المحاكم المتخصصة*، مطبعة دار القلم، الطبعة الأولى، الرباط، 2012.
19. عبد الكريم الطالب، *الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية*، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، 2013.
20. أحمد أجمعون، *القضاء الإداري*، مطبعة سجلماسة، مكناس، 2013–2014.
21. محمد الأعرج، *المنازعات الإدارية والدستورية وتطبيقات القضاء المغربي*، م.م.ا.م.ت، عدد 83، 2013.
22. أحمد أجمعون، *الاعتداء المادي على الملكية العقارية، الإشكالات العملية والحلول القضائية*، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2015.
23. أحمد أجمعون، *المنازعات العقارية بين المحاكم العادية والإدارية*، الطبعة الأولى، 2016.

24. نورة غزلان الشنيوي، التوجهات الأساسية للإصلاح الشامل والعميق لمنظومة العدالة، مطبعة الأمنية، الرباط، 2016.
25. محمد بفقير، قانون المحاكم الإدارية والعمل القضائي المغربي، منشورات دراسات قضائية، سلسلة القانون والعمل القضائي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2016.
26. حسن صحيب، القضاء الإداري المغربي، المطبعة والوراقة الوطنية، الطبعة الثانية، مراكش، 2019.
27. كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الرابعة، 2020.
28. يونس مليح، العدالة الضريبية بالمغرب، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الأولى، 2021.
29. أحمد أجمعون، دليل القاضي والمتقاضي في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، سلسلة الدلائل، العدد 12، مطبعة الرباط-نت، الطبعة الأولى، 2022.

❖ الاطاريح والرسائل الجامعية

◆ الاطاريح

1. سمير والقاضي، "عشر سنوات من المحاكم الإدارية بالمغرب، 1994-2004 أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية-السويسية، الرباط، السنة الجامعية 2010.
2. سكاكني باية، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه، جامعة تيزي وزو، 2011-2012.
3. أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012.
4. نصير مكاي، تأويل القاضي الإداري لقواعد القانون الضريبي، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، سلا، 2013.

5. الأستاذ يونس الشامخي، تطور أسس المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري - دراسة مقارنة، دكتوراه، جامعة محمد الخامس - سلا، 2014-2015.
6. محمد بوكطب، "إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة في ميدان تدبير الموارد البشرية بالمغرب"، الجزء الأول، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، السنة الجامعية 2015-2016.
7. المصطفى بلكوزي، حماية القضاء الإداري للمجال العمراني بالمغرب، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال، 2015-2016.
8. محمد بهاء الدين، دور القاضي الإداري في مجال منازعات التعمير والإسكان، دكتوراه، جامعة محمد الخامس - أكادال، 2019-2020.

♦ الرسائل

1. مريم الجوهري، المنازعة الضريبية أمام القضاء في المغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط السنة الجامعية، 2003/2004.
2. عبد الله نشيط، المنازعات الجبائية أمام القضاء الإداري، بحث لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويدي، جامعة محمد الخامس، 2010.
3. سعد جزاء العتيبي، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة، رسالة ماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، 2010-2011.
4. مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، رسالة ماستر، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2013-2014.
5. عمرو عبد السميع، المنازعات الانتخابية بالمغرب بين النص القانوني واجتهادات القاضي الانتخابي، ماستر، جامعة محمد الأول - وجدة، 2014-2015.
6. بلقاسمي شريفة، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، ماستر، جامعة البويرة، 2014-2015.

7. حميد حماني، القضاء الإداري في المادة الضريبية ودوره في تحقيق التوازن بين الإدارة والملزم،
ماجستير، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس، 2017-2018.
8. الحسن زعتر، اجتهادات القضاء الإداري في المادة الضريبية، رسالة لنيل دبلوم ماجستير، قانون
العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة،
السنة، 2017-2018
9. بسام محمد الحنيف، محكمة تنازع الاختصاص، بحث علمي لنيل لقب أستاذ في المحاماة،
الجمهورية العربية السورية - فرع الحسيمة، 2020.
10. صلاح الدين صروخ، المنازعات الضريبية بين قضاء الإلغاء والقضاء الشامل - مرحلة
تأسيس الضريبة، ماجستير، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس، 2020-2021.
11. سمير قادر بوي، تطور عمل القاضي الإداري في ضوء المستجدات القانونية والممارسة
القضائية - مرحلة ما بعد دستور 2011، ماجستير، جامعة ابن طفيل، 2021-2022.

❖ المقالات

1. امال المشرفي، "نزاعات العاملين لدى المؤسسات العمومية والاقتصادية والاجتماعية بين
القضاء الإداري والقضاء العادي"، م.م.إ.م.ت، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 14، 1998.
2. محمد أنتك، المنازعات الضريبية، مجلة المحاكم المغربية، هيئة المحامين بالدار البيضاء،
العدد 81، مارس-أبريل، 2000.
3. محمد بقلبي حسيني، "النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية والعاملين في المرافق العامة بين
القضاء الشامل وقضاء الإلغاء"، م.م.إ.م.ت، سلسلة مواضيع الساعة، ع.، 2004،
4. حلمي نفظاطة، تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة أشخاص القانون العام على ضوء
مشروع قانون المسطرة المدنية الجديد، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،
العدد المزدوج 122-123، ماي-غشت 2015.
5. زكرياء العماري: طبيعة الدعوى الضريبية بين القضاء الشامل وقضاء الإلغاء، مقال منشور
على منشورات مجلة القضاء المدني- سلسلة دراسات وابحاث، 2015.

-
6. عبد المجيد مليكي، آفاق القضاء الإداري على ضوء مشروع قانون التنظيم القضائي، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 10، أكتوبر 2016.
7. عز الدين الماحي، التوجهات القضائية لدعوى التعويض عن الخطأ القضائي في مجال الاعتقال الاحتياطي، مجلة رئاسة النيابة العامة، منشورات رئاسة النيابة العامة، العدد الول، 2
8. عبد الغني السرار، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات، مجلة الفقه والقانون الدولية، العدد، 38 فبراير، 2020
9. يونس وحالو، دعاوى تسوية الوضعية الفردية والمنازعة في عدم التعيين، مجلة الحقوق، العدد 22، 2020.
10. أمال لكرد، تنفيذ الأحكام القضائية المدنية، دراسة إحصائية على ضوء البعد المؤسسي للعدالة التنفيذية، مجلة الوقائع القانونية، العدد 3، يناير-فبراير 2020.
11. أحمد أجمعون، تطور القضاء الإداري المغربي في عهد محمد السادس، مجلة الإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 109، 2020.
12. يونس وحالو، نفاذ الاستقالة من الحزب بين القانون والقضاء وسؤال تعديل المادة 22 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية، مقال منشور على مجلة مغرب القانون، 26 نونبر 2021.
13. محمد السماعي، المحطات الثلاث للقضاء المغربي، منشور بمجلة القانون، عدد الثالث،
14. لطيب الفصايلي، حقيقة الدفع بعدم الاختصاص في قانون المسطرة المدنية الجديد، مجلة المحامي، العدد، 15 مراكش، بدون ذكر السنة
15. 129 عبد الله العليج، اختصاص المحاكم الإدارية بالبث في النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، مجلة المحاكم المغربية، بدون عدد وسنة؛

16. أحمد قدميري، اشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية، مقال منشور بالموقع الإلكتروني ttps://www.marocdroit.com بتاريخ 11 دجنبر 2012 تم الإطلاع 08 ماي 2025 على الساعة

العاشرة ليلا

17. عبد الرحمان الباقوري، تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية والمحاكم التجارية، مقال منشور بموقع loiarab.blogspot.com، تم الاطلاع عليه يوم 17 ماي 2025، على الساعة 00.50

18. القضاء الإداري المغربي بعد إحداث المحاكم الإدارية، مقال منشور بموقع da2idaria.blogspot.com يوم السبت 6 فبراير 2016، تم الاطلاع عليه يوم 17 ماي 2025 على الساعة 00.20 دون ذكر صاحب المقال

❖ الندوات والمؤتمرات

1. الحسين والقييد، خصائص التجربة المغربية في ضوء إحداث المحاكم الإدارية، مؤتمر 4-5 فبراير، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، 1994.

2. أمال المشرفي، إحداث محاكم الاستئناف الإدارية: نحو ازدواجية القضاء والقانون، أعمال اليوم الدراسي المنظم من طرف المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية والمدرسة الوطنية للإدارة بتعاون مع المؤسسة الألمانية هانس سايدل يون 22 نونبر، 2006 منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 5 السنة 2007،

3. رافع عبد الوهاب، تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة المؤسسات العمومية، تنفيذ الأحكام الإدارية في مواجهة المؤسسات العمومية، مجلة قضايا العقود الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العامة وتنفيذ الأحكام من خلال اجتهادات المجلس الأعلى، خمسون سنة من العمل القضائي، أشغال الندوة الجهوية الثالثة التي نظمها المجلس الأعلى بمراكش بتاريخ 21/22 مارس، 2007 مطبوعة الأمنية، الرباط، سنة، 2007

4. الكلمة الافتتاحية للسيد وزير العدل والحريات سابقا، المصطفى الرميد، القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة، أشغال الندوة العلمية المنظمة

- بشراكة بين وزارة العدل والحريات وجمعية هيئات المحامين بالمغرب، يومي 6 و 7 يناير 2017 بالرباط، منشورات مجلة المحاكم الإدارية، وزارة العدل والحريات،
5. اكلمة الرئيس الأول لمحكمة النقض الرئيس المنتدب للمجلس العلى للسلطة القضائية بمناسبة افتتاح السنة القضائية، 2018 التقرير السنوي لمحكمة النقض، 2018
6. شكير الفتوح، الأحكام الإدارية برنامج 45 دقيقة، تقديم الصحافي ياسين عمري، قناة الولى المغربية، 16 ماي، 2020 الساعة العاشرة ليلا
7. عبد العزيز الرماني الأحكام الإدارية" برنامج 45 دقيقة، قناة الولى المغربية، تقديم الصحافي ياسين عمري، 16 ماي، 2020 الساعة العاشرة ليلا.
8. محمد منتصر الداودي، "الوضعية الفردية للموظفين والعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الشامل"، منشورات وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري،

❖ الدستور

1. دستور المملكة لسنة 2011، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليوز 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011، ص: 3600.

❖ الظواهر والقوانين

1. الظهير الشريف الصادر في 9 أكتوبر 1920 (25 محرم 1339) المحدث للضريبة على التجار وأرباب الحرف والصنائع. الجريدة الرسمية عدد 391، السنة السابعة بتاريخ 26 أكتوبر 1920، ص: 1011.
2. ظهير شريف رقم 1.57.223 يتعلق بالمجلس الأعلى، الصادر بتاريخ 27 شتنبر 1957، الجريدة الرسمية عدد 2347 بتاريخ 18 أكتوبر 1957، ص: 2245.
3. ظهير بمثابة قانون رقم 1.72.184 بتاريخ 27 يوليوز 1972، يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ 23/08/1972، ص: 2178.
4. الظهير بمثابة قانون رقم 1.74.338 بتاريخ 15 يوليوز 1974، يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية عدد 2533 بتاريخ 04/09/1974، ص: 2.

-
5. ظهير بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 28 شتنبر 1974، بالمصادقة على قانون المسطرة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر بتاريخ 30 شتنبر 1974، ص: 2741.
6. خطاب جلالة الملك الحسن الثاني، بمناسبة إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 8 ماي 1990 (13 شوال 1410).
7. القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، الصادر بتاريخ 17 يونيو 1992، الجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 13 يوليوز 1992، ص: 887.
8. القانون رقم 41.90 المحدثه بموجبه محاكم إدارية، الصادر بتاريخ 10 شتنبر 1993، الجريدة الرسمية عدد 4227 بتاريخ 3 نونبر 1993، ص: 2168.
9. القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.296 الصادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، الجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002)، ص 3449
10. القانون رقم 80.03 المحدث بموجبه محاكم استئناف إدارية، الصادر بتاريخ 14 فبراير 2006، الجريدة الرسمية عدد 5398 بتاريخ 23 فبراير 2006، ص: 490.
11. ظهير شريف رقم 91.11.1 الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011، بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ 30 يوليوز 2011.
12. القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.166 بتاريخ 22 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989 بتاريخ 24/10/2011.
13. القانون رقم 58.11 المتعلق بمحكمة النقض، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.170 بتاريخ 25/10/2011، الجريدة الرسمية عدد 5989 مكرر بتاريخ 26 أكتوبر 2011، ص: 5228.
14. قانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة ووسائل الاتصال خلال الحملات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.171 بتاريخ 28 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5991 بتاريخ 31 أكتوبر 2011.

-
15. القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.173 بتاريخ 21 نوفمبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5979 مكرر بتاريخ 22 نوفمبر 2011.
16. القانون رقم 12.08 المتعلق بالهيئة الوطنية للطببات والأطباء، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.16 بتاريخ 13 مارس 2013، الجريدة الرسمية عدد 4261 بتاريخ 11 أبريل 2013.
17. القانون التنظيمي رقم 130.13 المتعلق بقانون المالية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.62 بتاريخ 2 يونيو 2015، الجريدة الرسمية عدد 6370 بتاريخ 8 يونيو 2015، ص: 5810.
18. القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص: 6625.
19. القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص: 6585.
20. القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 7 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص: 6660.
21. القانون التنظيمي رقم 34.15 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 59.11، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.90 بتاريخ 16 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليو 2015، ص: 6713.
22. القانون التنظيمي رقم 07.21 المتتم والمغير للقانون التنظيمي رقم 29.11، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.37 بتاريخ 21 أبريل 2021.

23. القانون التنظيمي رقم 06.21 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 59.11، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.41 بتاريخ 21 أبريل 2021، الجريدة الرسمية عدد 6987 بتاريخ 17 ماي 2021، ص: 3413.

24. القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة، صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.38 بتاريخ 30 يونيو 2022، الجريدة الرسمية عدد 7108 بتاريخ 14 يوليو 2022، ص: 4568.

❖ القرارات

1. قرار محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 22 يناير 1921 في قضية الشركة التجارية لغرب أفريقيا.

2. قرار صادر عن محكمة تنازع الاختصاص بالجمهورية العربية السورية أساس 19 تنازع الاختصاص، قرار 15 عام 2005

3. قرار الغرفة الإدارية، بمحكمة النقض، رقم 248 بتاريخ 26 يوليوز 1962، مجموعة قرارات المجلس الأعلى 1961/1965، ص 75.

4. قرار الغرفة الإدارية المجلس الأعلى سابقا محكمة النقض حاليا. عدد 248 بتاريخ 26 يونيو 1962،،

5. قرار الغرفة المدنية بالمجلس الأعلى سابقا محكمة النقض حاليا، ملف عدد 308 بتاريخ 20 أبريل 1966،

6. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا محكمة النقض حاليا رقم 340 بتاريخ 28 يوليوز 1978،، ملف إداري عدد 57823.

7. قرار بالمجلس الأعلى سابقا محكمة النقض حاليا عدد 1118 صادر بتاريخ 24 يوليوز 1997 في الملف الإداري عدد 1997/1/5/573.

8. قرار محكمة النقض عند 248 بتاريخ 2001/4/5 ملف إداري عدد 2000/1/4/1104.

9. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا محكمة النقض حاليا بتاريخ 3 أكتوبر 2002، عدد 827 في الملف رقم 01/1/4/1410.

-
10. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا محكمة النقض حاليا عدد 593 بتاريخ 11 أكتوبر 2006، في الملف الإداري عدد 2006/3/4/1519.
11. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا محكمة النقض حاليا عدد 924 بتاريخ 29 أكتوبر 2009، في الملف الإداري عدد 2009/1/4/943.
12. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 58/2 بتاريخ 13 أكتوبر 2011، في الملف الإداري عدد 2011/2/4/917.
13. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 750 بتاريخ 20 أكتوبر 2011، ملف إداري عدد 2010/1/4/711.
14. قرار لمحكمة النقض عدد 458 المؤرخ في 16 ماي 2013، ملف إداري عدد 2013/1/4/838.
15. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 123 المؤرخ في 7 فبراير 2013، ملف إداري عدد 2012/1/4/2709.
16. القرار محكمة النقض رقم 143 بتاريخ 11 فبراير 2013، ملف عدد 2013/02/449.
17. قرار محكمة النقض، الغرفة الإدارية، رقم 140/2 المؤرخ في 19 نونبر 2015، ملف إداري رقم 2013/2/4/603.
18. قرار محكمة النقض رقم 1/281 المؤرخ في 18 فبراير 2016، ملف إداري رقم 2016/1/4/401.
19. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض رقم 1/638 المؤرخ في 14 أبريل 2016، ملف إداري عدد 2016/1/4/882.
20. قرار محكمة النقض عدد 948/1 صادر بتاريخ 9 يونيو 2016، في الملف الإداري عدد 2013/1/4/551.
21. قرار محكمة الدستورية رقم 16/992 بتاريخ 15 مارس 2016، ملف عدد 16/1474.
22. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 298 بتاريخ 20 أبريل 2017، في الملف الإداري عدد 2016/2/4/3135.

-
23. قرار محكمة النقض، الغرفة الإدارية، رقم 41/1 المؤرخ في 18 يناير 2018، ملف إداري رقم
2016/4/1/1376.
24. قرار محكمة النقض، الغرفة الإدارية، رقم 283/1 المؤرخ في 15 مارس 2018، ملف إداري
رقم 2016/4/1/1992.
25. قرار محكمة النقض، الغرفة الإدارية، رقم 334/1 المؤرخ في 22 مارس 2018، ملف إداري
رقم 2016/4/1/3896.
26. قرار الغرفة الإدارية محكمة النقض عدد 897/3 بتاريخ 4 أكتوبر 2018، ملف إداري عدد
2016/3/4/2727.
27. قرار محكمة النقض رقم 1/809 المؤرخ في 6 شتنبر 2018، ملف إداري رقم
2018/1/4/1242.
28. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 201 الصادر بتاريخ 21 فبراير 2019، في الملف
الإداري عدد 2018/1/4/3252.
29. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 305 الصادر بتاريخ 14 مارس 2019، في الملف الإداري
عدد 2019/1/4/831.
30. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 1188 الصادر بتاريخ 3 أكتوبر 2019، في الملف
الإداري عدد 2018/1/4/2763.
31. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 274 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2020، في الملف
الإداري عدد 2019/1/4/5019.
32. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 256 الصادر بتاريخ 27 فبراير 2020، في الملف
الإداري عدد 2019/1/4/571.
33. قرار محكمة النقض عدد 490 الصادر بتاريخ 9 يوليوز 2020، في الملف الإداري عدد
2019/1/4/5551.

-
34. قرار محكمة النقض الغرفة الإدارية رقم 1/643 المؤرخ في 10 شتنبر 2020، ملف إداري رقم 2018/1/4/1158.
35. قرار محكمة النقض الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 641 الصادر بتاريخ 10 شتنبر 2020، ملف إداري عدد 2018/1/4/3485.
36. قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 779 الصادر بتاريخ 01 أكتوبر 2020، ملف إداري عدد 2019/4/2838،
37. قرار محكمة النقض الغرفة الإدارية عدد 503/4 بتاريخ 20 أكتوبر 2020، ملف إداري عدد 2019/3/4/3668.
38. قرار محكمة النقض الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 1/323 المؤرخ في 1 أبريل 2021، ملف إداري رقم 2019/3/4/6424.
39. قرار محكمة النقض رقم 1/419، بتاريخ 2022/03/31، ملف رقم 2021/1/4/5881

❖ قرارات محاكم الاستئناف

1. قرار عدد 52 بتاريخ 2007/02/12 في الملف رقم 02/06/45 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط.
2. قرار الاستئناف الإدارية مراكش، عدد 954 بتاريخ 24 نوفمبر 2010، ملف إداري عدد 180/5/2008/1.
3. قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 3509 بتاريخ 2012/09/19، ملف عدد 5/11/405، حزب العمل ضد وزير الداخلية ومن معه.
4. قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عدد 3113 بتاريخ 11 يوليوز 2012، ملف عدد 5/12/154.
5. قرار الاستئناف الإدارية بالرباط، عدد 511 بتاريخ 10 فبراير 2015، ملف إداري عدد 164/7206/2015.

-
6. قرار الاستئناف الإدارية الرباط، عدد 212 بتاريخ 19 يناير 2015، ملف إداري عدد 173/14/5.
7. قرار عدد 238 بتاريخ 20/01/2015 الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، ملف رقم 2015/12/369.
8. قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط عدد 1442 مؤرخ في 31/03/2015، ملف إداري رقم 2015/7205/35.
9. قرار عدد، 2018/430 صادر عن محكمة الاستئناف الادارية بفاس في الملف الاداري رقم، 2017/7112/223
10. قرار الاستئناف الإدارية مراكش، عدد 560 بتاريخ 9 أكتوبر 2019، ملف إداري عدد 683/7112/2018.
11. قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 4097 بتاريخ 6/10/2021، ملف عدد 2021/7212/138.
12. قرار محكمة الاستئناف الإدارية عدد 5092 المؤرخ في 05/11/2021، ملف عدد 2021/7212/169.
13. قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 5915 بتاريخ 26/11/2021، ملف عدد 2021/7212/276.
14. قرار الاستئناف الإدارية بالرباط رقم 5915 الصادر بتاريخ 26/11/2021.
15. قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بقرار رقم 5917 بتاريخ 26/11/2021، ملف عدد 2021/7212/275.
16. قرار الاستئناف الإدارية بالرباط، عدد 6031 بتاريخ 28 دجنبر 2021، ملف إداري عدد 17/7206/4145.

❖ الاحكام

1. حكم المحكمة الإدارية، فاس، عدد 35 بتاريخ 22 مارس 1995،

-
2. حكم المحكمة الإدارية بالرباط: عدد 65 بتاريخ 23 فبراير 1995، ملف 94/42 ت
 3. حكم المحكمة الإدارية، الرباط عدد 180 بتاريخ 08 غشت 1995،
 4. حكم عدد 215 بتاريخ 4 يوليوز 1995
 5. حكم المحكمة الإدارية فاس، عدد 53/96 بتاريخ 13 مارس 1996، ملف رقم 4/54 قضية السيد عبد العالي برادة عن ابنه القاصر المهدي ضد السيد وزير التربية الوطنية
 6. حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم 134 بتاريخ 26 مارس 1997، ورثة العشيري ضد السيد وزير التربية الوطنية
 7. حكم المحكمة الإدارية بمكناس بتاريخ 29 أكتوبر 1998، في الملف الإداري عدد 35/37/12
 8. حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد 935 ملف رقم 14/98 بتاريخ 20 أكتوبر 1998، قضية السيد انعيينة محمد ضد السيد وزير التربية الوطنية
 9. حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 543 بتاريخ 14 يونيو 2001 في الملف الإداري عدد 165/00
 10. حكم المحكمة الإدارية مكناس، عدد 81/2001/12 بتاريخ 15 نوفمبر 2001، مصطفى فهمي ضد وزير التربية الوطنية
 11. حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 911 المؤرخ في 19 نونبر 2001 في قضية انطونا كوبياس
 12. حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 353 بتاريخ 23 مارس 2000 في ملف رقم 99/429
 13. حكم المحكمة الإدارية فاس، عدد 560/2000 بتاريخ 12 شتنبر 2000، صلاح الدين أبو عبد الله ضد وزير التربية الوطنية
 14. حكم المحكمة الإدارية بالرباط، عدد 154 في الملف الإداري رقم 429/03 بتاريخ 19 فبراير 2004، قضية د. البكوري
 15. حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 637 بتاريخ 17 أبريل 2008، السيد وزير الداخلية بمكاتبه بوزارة الداخلية ضد الحزب الديمقراطي المغربي

-
16. حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1964 بتاريخ 12 يوليوز 2007، ملف عدد 07/644 ش
(حزب الوحدة والديمقراطية)
17. حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 1964 بتاريخ 18 ديسمبر 2008، ملف إداري عدد
08/356 غ، بين الحزب الوطني الديمقراطي وبين وزير الداخلية
18. حكم المحكمة الإدارية فاس، عدد 151 بتاريخ 24 فبراير 2009، ملف إداري عدد
117/5/2008
19. حكم المحكمة الإدارية مراكش، عدد 87 بتاريخ 3 يونيو 2010، ملف إداري عدد
104/3/2009
20. حكم المحكمة الإدارية، وجدة، عدد 563 بتاريخ 13 أكتوبر 2011
21. حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 356 بتاريخ 15 فبراير 2012 في الملف الإداري رقم
2011/1/1036
22. حكم المحكمة الإدارية مكناس، عدد 50 بتاريخ 29 فبراير 2012، ملف إداري عدد
45/2011/5
23. حكم المحكمة الإدارية بالرباط، ع 471 بتاريخ 11 فبراير 2013 في الملف ع 449/12/5
24. حكم المحكمة الإدارية أكادير عدد 135 بتاريخ 22 ماي 2013، ملف إداري عدد 113/2012
25. حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 1193 مؤرخ في 15 أبريل 2015 صادر في الملف رقم
2015/110/67
26. حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم 1891 بتاريخ 20 سبتمبر 2015
27. حكم المحكمة الإدارية، فاس، عدد 72/1 بتاريخ 29 نونبر 2016، ملف إداري عدد
71/7112/2015
28. حكم المحكمة الإدارية بالرباط، رقم 1199 بتاريخ 01 أكتوبر 2015
29. حكم المحكمة الإدارية بالرباط عدد 4295 ملف رقم 362/7107/15 بتاريخ 01 أكتوبر
2015

30. حكم المحكمة الإدارية، فاس، عدد 571 ملف إداري عدد 62/7112/2015
31. حكم المحكمة الإدارية مراكش، بتاريخ 28 فبراير 2018، ملف إداري عدد 1318/7112/2017
32. حكم المحكمة الإدارية أكادير، عدد 1071 بتاريخ 27 يونيو 2018، ملف إداري عدد 445/112/2018
33. حكم المحكمة الإدارية فاس رقم 202، ملف 3/7107/2019 بتاريخ 12 مارس 2019 (5 رجب 1440)
34. حكم المحكمة الإدارية أكادير، عدد 1964 بتاريخ 18 يوليوز 2019، ملف إداري عدد 0039/7112/2019
35. حكم المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 16 فبراير 2012 في الملف عدد 133/13/11
36. حكم المحكمة الإدارية رقم 1927 بتاريخ 10 مايو 2021، ملف رقم 2021/7107/48، بين السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية والأعضاء المؤسسين لحزب الشعب الملكي
37. حكم المحكمة الإدارية بوجدة رقم 2298 بتاريخ 23 سبتمبر 2021، ملف عدد 2021/7107/1499
38. حكم المحكمة الإدارية بوجدة رقم 2305 بتاريخ 23 سبتمبر 2021، ملف عدد 2021/7107/1497
39. حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 3940 بتاريخ 06 أكتوبر 2021، ملف إداري رقم 2021/7107/522

❖ المجلات

1. المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية العدد الخاص رقم 28،
2. منشور بمجلة القضاء القانون عدد 169،
3. مجموعة قرارات المجلس الأعلى، 1965-1961
4. مجلة القانون المغربي، العدد الثاني، السنة 2002،

5. دفاتر المجلس الأعلى، قضاء الغرفة الإدارية بالمجلس، الفترة ما بين سنتين، 2004
1997/عدد، 2005 /مجلة قضاء محكمة النقض، العدد، 75 دون ذكر المطبعة، 2012،

6. مجلة محاكمة عدد 17/18/2020،

7. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مارس – أبريل، 2017

❖ الملاحق

1. الملحق رقم 1 من مشروع القانون التنظيمي 57.20 يقضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا، الذي تم بموجبه إلحاق مؤسسة المعهد العالي للقضاء بلائحة المؤسسات الإستراتيجية التي يدخل تعيين مسؤوليها في اختصاص المجلس الوزاري، وعليه يكون المرقد حسم حول الجهة التي تتولى تعيين المسؤولين بالمؤسسة

❖ مواقع الالكترونية

1. الموقع الالكتروني للمجلس الأعلى للسلطة القضائية
2. الموقع الالكتروني لمحكمة النقض التالي: ، <http://www.coursupreme.ma>
3. الموقع الخاص بالمحكمة الادارية بفاس
4. الموقع الالكتروني لمحكمة الاستئناف الادارية بمراكش مؤخرا هو كما يلي: <http://www.tamarrakech.ma>

❖ المراجع باللغة الأجنبية

1. BERNOUSSI (N.) ; MASLOUHI (A.), 2012, "Les chantiers de la « bonne justice ». Contraintes et renouveau de la politique judiciaire au Maroc", R.F.D.C, n° 91, p. 479-510.
2. EMMANUEL (J.), Justice Numérique, Justice Inique?, Dalloz, « Les Cahiers de la Justice », 2019/2 n° 2, P.193 à 199, Article disponible en ligne à l'adresse: <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2019-2-page-193.htm> (consulté le 12.03.2021).

-
3. Ministère de la justice, Annuaire des sites web des juridictions du Maroc, [En ligne],

<https://int.ma/locde-presente-rapport-ladministration-numerique-maroc/>

(consulté le 13 janvier 2025).

الفهرس:

- 1..... مقدمة:
- 12..... الفصل الأول: هندسة القوانين المحدثة للمحاكم الإدارية في ظل القضاء الشامل
- 14..... المبحث الأول: البنية القانونية من حيث الاختصاص النوعي والمحلي للقضاء الشامل
- 15..... المطلب الأول: الاختصاص النوعي للقضاء الشامل في المنازعات الإدارية
- 15..... الفقرة الأولى: المحددات التشريعية لتحديد الاختصاص النوعي للقضاء الشامل الإداري
- 16..... أولاً: الاختصاص النوعي في المادة الإدارية في ظل ظهير المسطرة المدنية لسنة 1913
- 19..... ثانياً: الاختصاص النوعي في ضوء مقتضيات قانون المسطرة المدنية الجاري به العمل
- 22..... ثالثاً: الاختصاص النوعي في ظل القانون 41.90
- 25..... الفقرة الثانية: المحددات القضائية والفقهية لتحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية
- 26..... أولاً: المحددات القضائية لتوزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري
- 28..... ثانياً: المحددات الفقهية لتوزيع الاختصاص النوعي بين القضاء العادي والإداري
- 31..... المطلب الثاني: الاختصاص المكاني في المنازعات الإدارية وفكرة النظام العام
- 31..... الفقرة الأولى: القواعد العامة للاختصاص المحلي في المادة الإدارية والاستثناءات الواردة عليها
- 32..... أولاً: القواعد العامة للاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية
- 34..... ثانياً: الاستثناءات الواردة على قواعد الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية
- 35..... ثالثاً: الاختصاص المحلي في المنازعات الإدارية وعلاقته بالنظام العام
- 37..... المبحث الثاني: تطور القضاء الشامل في المنازعات الإدارية في ضوء دستور المملكة لسنة 2011
- 38..... المطلب الأول: التوسيع الدستوري لنطاق تدخل القضاء الشامل
- 38..... الفقرة الأولى: تكريس المسؤولية الإدارية بناء على مبدأ التضامن الوطني
- 42..... الفقرة الثانية: التأسيس الدستوري لمسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي
- 43..... أولاً: نطاق المسؤولية بناء على الفصل 122 من الدستور
- 47..... ثانياً: التوجهات القضائية بخصوص أساس المسؤولية عن التعويض الراجع للاعتقال الاحتياطي
- 54..... المطلب الثاني تطور نطاق تدخل القضاء الشامل بين التشريع العادي والاجتهاد القضائي
- 55..... الفقرة الأولى: اختصاص القضاء الشامل في الدعوى الضريبية
- 61..... الفقرة الثانية: مساهمة القاضي الشامل في مجال الأحزاب السياسية والانتخابات
- 61..... أولاً: القضاء الشامل والحق في تأسيس الأحزاب السياسية
- 69..... ثانياً: الطعن الانتخابي أمام القاضي الشامل

78.....	الفصل الثاني: القضاء الشامل والمنازعات الإدارية الواقع والافاق
80.....	المبحث الأول: واقع ممارسة القضاء الشامل في ظل القضاء الإداري بالمغرب
80.....	المطلب الأول: الجوانب الإيجابية للقضاء الشامل
81.....	الفقرة الأولى: التحليل الكمي للمنازعة الإدارية أمام القضاء الشامل
	الفقرة الثانية: الجوانب الإيجابية للقضاء الشامل من خلال الرقابة على السلطة التقديرية وتنفيذ الأحكام الإدارية
83.....	أولاً: رقابة القضاء الشامل على السلطة التقديرية للإدارة
83.....	ثانياً: تطور تنفيذ أحكام المحاكم الإدارية بعد إحداث المحاكم الإدارية
91.....	المطلب الثاني: الجوانب السلبية
97.....	الفقرة الأولى: إشكالية حدود سلطات القاضي الإداري في صون حقوق وحرية الأفراد وإشكالية تنازع الاختصاص
97.....	أولاً: حدود سلطات القاضي الإداري في صون حقوق وحرية الأفراد
98.....	ثانياً: إشكالية تنازع الاختصاص النوعي للقضاء الشامل والقضاء العادي
104.....	المبحث الثاني: افاق والتحديات التي قد يواجهها القضاء الشامل في المستقبل
114.....	المطلب الأول: دعم الإطار القانوني والمؤسسي وتحديث الموارد البشرية والتقنية في القضاء الشامل
115.....	الفقرة الأولى: ضرورة إحداث مجلس الدولة ومحكمة للتنازع
115.....	أولاً: في التشريعات المقارنة (التشريع الفرنسي، والسوري نموذجاً)
116.....	ثانياً: أهداف محكمة التنازع ومجلس الدولة
118.....	الفقرة الثانية: فكرة ازدواجية القضاء بين التشريع الدستوري والتشريع العادي
121.....	أولاً: طبيعة المستجدات الدستورية والقضائية لفترة ما بعد دستور 201
122.....	ثانياً: التراجع عن فكرة ازدواجية القضاء في قانون التنظيم القضائي رقم 38.15
124.....	المطلب الثاني: رهانات وتحديات القضاء الشامل
127.....	الفقرة الأولى: القدرات البشرية ورهان النهوض بها
128.....	أولاً: تقوية التكوين الأساسي للأطر القضائية
129.....	ثانياً: تعزيز التواصل الرقمي
130.....	الفقرة الثانية: مستقبل القضاء الشامل
132.....	أولاً: مستجدات القضاء الشامل في ضوء مشروع قانون المسطرة المدنية
132.....	ثانياً: نحو مستقبل أفضل للقضاء الشامل في ظل الرقمنة والذكاء الاصطناعي
135.....	خاتمة عامة:
140.....	المراجع باللغة العربية
142.....	الفهرس: