

جامعة الحسن الثاني  
كلية العلوم القانونية والاقتصادية  
والاجتماعية بالدار البيضاء

## مادة المنازعات الإدارية

الأدس السادس من سلك الإجازة في القانون  
 العام باللغة العربية .

الأستاذ : هشام الوازيري

## ـ مقدمة عامة ـ

يعتبر القانون الإداري قانونا غير مقنن ، خلافا لأغلب باقي فروع القانون كالقانون المدني أو القانون الجنائي . ذلك أن دور التشريع والتقنين يبقى محدودا. لكونه لا ينظم جميع الحالات التي قد تواجهه السلطة الإدارية، وإنما يكتفي بوضع مجموعة من القواعد العامة، ويبقى للاجتهداد القضائي الإداري صلاحية تأويل وتحديد مضمون هذه القواعد.

وإن هذه السمة التي يتميز بها القانون الإداري تجعل منه قانونا منبثقا في أغلبه عن الاجتهداد القضائي في إطار تدخل القضاء الإداري لإيجاد الحلول للنزاعات المعروضة عليه.

ومن خلال ذلك تتمظهر أهمية المنازعات الإدارية باعتبارها مجالا يبرز من خلاله الدور الإنساني للقاضي الإداري في خلق وتأويل قواعد القانون الإداري ملهمًا بذلك السلطة الإدارية في ممارستها لنشاطاتها التي تتطلبها دواعي المصلحة العامة وسير المرافق العمومية.

ومن جهة أخرى ، فإن القضاء الإداري يعمل على ضمان التوازن بين حقوق وحريات الخواص ومتطلبات الصالح العام وحماية مبدأ المشروعية ، بالإضافة إلى كفالة الاستقرار الاجتماعي وذلك بتوفير الحماية القضائية للمتضررين من أعمال الإدارة ونشاطاتها، فضلا عن المساهمة في إرساء دعائم دولة القانون.

وبخصوص طبيعة تنظيم القضاء الإداري ، فإنها تختلف بحسب النظام القضائي القائم ، فمن ناحية هناك الأنظمة التي اعتمدت وحدة القضاء التي تخول لنفس القاضي البت في جميع أنواع القضايا سواء

كانت ذات طبيعة إدارية أو مدنية، وذلك مهما اختلفت نوعية المنازعات المعروضة عليه. كما هو معمول به في النظام الانكلوسكوني ، وبالمقابل فإن أنظمة قضائية أخرى اعتمدت نظام القضاء المزدوج الذي يبني على ثنائية قائمة على التمييز بين اختصاص القاضي العادي الذي ينظر في القضايا الخاضعة لقواعد القانون الخاص وبين اختصاص القاضي الإداري الذي يعتبر قاضي القانون العام ، و الذي يبت في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها.

وتجرد الإشارة إلى أن النظام القضائي المغربي يعرف وضعا "هجين" يتراوح بين وحدة القضاء وازدواجيته. فعلى مستوى أسفل الهرم القضائي المغربي ، فإنه تم إرساء ازدواجية تمثل في وجود محاكم إدارية إلى جانب المحاكم العادية وذلك على مستوى الدرجة الابتدائية، وكذلك على مستوى المحاكم الاستئنافية. أما بالنسبة لقمة الهرم القضائي فإنه تم الحفاظ على وحدة النظام القضائي ممثلا في محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا) التي تضم عدة غرف متخصصة. لكن هذا التخصص لا يمنع بت إحدى هذه الغرف في قضية تدخل في الاختصاص النوعي لغرفة أخرى، وذلك في غياب محكمة إدارية عليا أو مجلس للدولة وفقا لما هو معمول به في الدول التي اعتمدت نظام القضاء المزدوج بصورة كاملة كما هو الشأن في النظام القضائي الفرنسي وكذلك المصري.

و من جهة أخرى ، عرف القضاء الإداري المغربي تطورا تاريخيا قبل الوصول إلى شكله الحالي، فإذا كانت نشأة القضاء الإداري بفرنسا ترجع إلى ما بعد الثورة الفرنسية لسنة 1789 ، بخلق جهة قضائية تختص بالنظر في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها ، و هي جهة متميزة عن القضاء العادي الذي يبت في منازعات الخواص فيما بينهم . فإنه بالنسبة للمغرب هناك من يرجع بجذور تجربة القضاء الإداري إلى عهد ولاية المظالم ممثلة في وزارة الشكايات التي كانت تشكل جزءا من حكومة السلطان.

لكن القضاء الإداري بشكله المعاصر لم تبدأ إرهاصاته بالظهور إلا مع توقيع معايدة الجزيرة الخضراء بتاريخ 7 أبريل 1906 والتي تضمنت بنوداً قانونية تتعلق بنزع الملكية والنزاعات القضائية المتعلقة بالأشغال العامة وعقود الامتياز،

وذلك ضماناً لمصالح الجاليات الأجنبية و المحمية من قبل دولها، وكانت تلك البنود أول تجربة لإدخال قواعد قانونية متميزة عن القانون الخاص والتي لها ارتباط بالقانون الإداري. غير أن هذه التجربة بقيت محدودة إلى أن جاءت الحماية الفرنسية التي قامت بوضع قواعد أساسية لكن دون الوصول إلى حد خلق قضاء إداري مستقل كما هو الشأن في ذلك الوقت في فرنسا.

ومع توقيع معايدة الحماية بتاريخ 30 مارس 1912 تم إحداث تنظيم قضائي بموجب الظهير المؤرخ في 12 غشت 1913 الذي حدد اختصاص المحاكم العصرية في مجال القضاء الإداري الشامل بموجب الفصل الثامن منه في الدعاوى المتعلقة بمديونية الدولة والإدارات العمومية إما بسبب تنفيذ العقود التي تبرمها وإما بسبب الأشغال التي تأمر بها، والأعمال الصادرة عنها والمضرة بالغير، وكذلك الدعاوى المرفوعة من الإدارة العمومية على الغير.

كما أنه بمقتضى الفصلين 79 و80 من قانون الالتزامات والعقود تم التنصيص على مسؤولية الدولة والبلديات عن الأخطاء الصادرة عنها بسبب تسيير إدارتها والأخطاء الصادرة عن مستخدميها. كما صدرت نصوص أخرى كقانون نزع الملكية خلال سنة 1914 وقانون المنازعات الضريبية خلال سنة 1924 وقانون المعاشات المدنية والعسكرية خلال سنة 1930 وقانون تحصيل الديون العمومية خلال سنة 1930 وتدرج هذه الاختصاصات ضمن القضاء الشامل الذي كان يدخل في ولاية المحاكم المدنية التي تبت فيه ابتدائياً مع إمكانية استئناف الأحكام الصادرة عنها أمام محكمة الاستئناف بالرباط في حين كان يقدم الطعن بالنقض أمام محكمة النقض الفرنسية.

أما بخصوص قضاء الإلغاء (أي دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة) فإن المحاكم العصرية كانت محرومة من النظر فيها وبسط الرقابة على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية آنذاك، إلى تم وضع استثناء على هذه القاعدة وذلك ابتداء من فاتح سبتمبر 1928 حيث صار بإمكان الموظفين الفرنسيين الذين يشتغلون بالمغرب تقديم دعوى الإلغاء من أجل الشطط في استعمال السلطة ضد القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسي، وذلك على غرار ما أحدثته السلطات الفرنسية في تونس خلال سنة 1926.

ويستفاد من ذلك أن التطور الذي عرفه القضاء الإداري بالمغرب خلال فترة الحماية لم يمتد إلى قضاء الإلغاء وإنما بقي منحصرا في القضاء الشامل الذي تبت فيه المحاكم المدنية في إطار ازدواجية القانون أي إعمال قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص من طرف هذه المحاكم. وهو ما يصطلاح عليه مبدأ وحدة المحاكم وثنائية القانون.

وبعد حصول المغرب على الاستقلال تم إدخال إصلاحات عميقة على التنظيم القضائي وذلك ابتداء من سنة 1957 حيث تم إحداث المجلس الأعلى بمقتضى الظهير رقم 1.57.223 الصادر بتاريخ 27 سبتمبر 1957 والذي ضم عدة غرف منها الغرفة الإدارية التي لا تعتبر محكمة مستقلة وإنما غرفة كباقي الغرف المكونة للمجلس الأعلى في إطار الجهاز القضائي الموحد.

غير أن إنشاء هذا المجلس وآلياته إحداث دعوى الإلغاء من أجل الشطط في استعمال السلطة التي تعتبر من الدعائم الأساسية للقضاء الإداري، وأهم الوسائل القانونية لضمان حقوق الأفراد وحرياتهم، والتي كانت تقدم أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى وبيت فيها ابتدائيا وانتهائيا.

ثم تلت ذلك مجموعة من الإصلاحات تمثلت أهمها في إصلاح سنة 1965 الذي قرر بموجبه المشرع تعريب وتوحيد وغربة القضاء، حيث

ادمجت المحاكم العصرية مع المحاكم التقليدية ، وصار النظام القضائي يتكون من محاكم موحدة تمثل في محاكم السدد – المحاكم الإقليمية – المحاكم الاستئنافية ثم المجلس الأعلى، كما صدر بعد ذلك ظهير 15 يوليوز 1974 الذي عوض محاكم السدد بمحاكم الجماعات والمقاطعات التي تبت في القضايا المدنية والجنائية البسيطة، كما عوض المحاكم الإقليمية بالمحاكم الابتدائية، وصدر بالموازاة معه قانون المسطرة المدنية خلال نفس السنة الذي نظم القواعد الإجرائية والمسطرية المتتبعة أمام المحاكم، بما فيها المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) ، وبالتالي فإن هذه المرحلة عرفت احتفاظاً بالمبدأ السالف الذكر ، وهو وحدة المحاكم وازدواجية القانون واستمر هذا الوضع إلى حين إحداث المحاكم الإدارية.