العنوان:	القضاء الاداري المغربي الجديد : المحاكم الإدارية
المصدر:	الأكاديمية
الناشر:	أكاديمية المملكة المغربية
المؤلف الرئيسي:	العبدلاوي، إدريس العلوي
المجلد/العدد:	ع 9
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	1992
الصفحات:	131 - 152
رقم MD:	175796
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	IslamicInfo, AraBase, HumanIndex
مواضيع:	القرارات الادارية، القضاء الاداري، المحاكم الادارية، المغرب، السلطات الادارية، القوانين والتشريعات، استئناف الاحكام الادارية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/175796

© 2022 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

للإستشهاد بهذا البحث قم بنسخ البيانات التالية حسب إسلوب الإستشهاد المطلوب:

إسلوب APA
العبدلاوي، إدريس العلوي. (1992). القضاء الاداري المغربي الجديد: المحاكم الإدارية.الأكاديمية، ع 9، 131 - 152. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/175796

إسلوب MLA
العبدلاوي، إدريس العلوي. "القضاء الاداري المغربي الجديد: المحاكم الإدارية."الأكاديميةع 9 (1992): 131 - 152. مسترجع من http://search.mandumah.com/Record/175796

© 2022 المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو المنظومة.

القضاء الإداري المغربي الجديد
(المحاكم الإدارية)

إدريس العلَوي العبدلاّوي

تمهيـــد :

من أهم الأنشطة التي تقوم بها الدولة هو نشاطها الإداري، وينبغي أن يسعى هذا النشاط أيّاً كانت صورُه وطبيعته إلى تحقيق المصلحة العامة.

وتستخدم السلطات الإدارية المختصة في ذلك الوسائل القانونية والوسائل المادية، وتتمتع بمقتضى ذلك بسلطات وامتيازات تمكنها من أدائها لوظائفها.

وفي ممارستها لتلك الوسائل والامتيازات قد تتعرض لحريات الأفراد وتمس مراكزهم القانونية، وتُلحق الضرر بأشخاصهم أو بأموالهم مما يتحتم معه تقريرُ ضمانات كافية، لحمايتهم وتأمينهم في مواجهة الإدارة العمومية، وضرورة خضوعها بصفة عامة، لأحكام القانون في كل ما تقوم به من أعمال أو تستخدمه من امتيازات.

ولعل من أهم الضمانات التي تُقرر لحماية حقوق الأفراد، هي خضوع الدولة لحكم القانون، أي تقرير جزاء البطلان أو الانعدام بالنسبة لتصرفات الإدارة المخالفة للقانون، أو تعويض الضرر، إذا لم يكن ممكنا إعادة الحال إلى ما كانت عليه. ولاشك أنه لكي يمكن استخدام هذا الجزاء بكفاءة وفعالية، وجب أن يُعهد به إلى جهة مستقلة ومتخصصة إذا اقتضت الضرورة ذلك، وهي عادةً جهة القضاء الإداري، ومن هنا يبرز دور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كوسيلةٍ أساسية لتأكيد المشروعية وسيادة القانون وحماية الأفراد والجماعات وحرياتهم.

والمشرّع المغربي وعياً منه بأهمية القضاء الإداري بالنسبة للأفراد والإدارة في

إطار العلاقة التي تنشأ بينهم، عمل على إحداث المحاكم الإدارية للنظر في المنازعات التي تترتب على تلك العلاقة، ومتعها بالاستقلال في ممارسة مهامها، لأن استغلال القضاء يجعل له مكانةً سامية في نفوس الأفراد، ويُثبت دعائم القانون ويشيع الإحساس بالعدل ويزيد الاطمئنان والاستقرار.

لقد جاء إحداث المحاكم الإدارية ملبيا للتوجيهات المولوية السامية الهادفة إلى إحاطة حقوق المواطنين، بكل الضمانات القانونية استكمالاً لدولة القانون وترسيخا لمقومات العدالة بمفهومها النبيل ومقاصدها المثلى.

وتنفيذا للتوجيهات المولوية السامية، هُيّىء مشروع قانون تُحدَث بموجبه محاكم إدارية، مستهدفا في اختياراته الأساسية، ومحاوره الجوهرية، تحقيق فعالية القضاء الإداري وتبسيط إجراءاته وتقريبه من المتقاضين مع توفير سائر الضمانات القضائية المتطلبة.

وقبل أن يصادق مجلس النواب على هذا القانون، أُدخلت عليه عدة تعديلات سواء من طرف لجنة العدل والتشريع والوظيفة العمومية بمجلس النواب، أو عند المناقشة بالجلسة العامة للمجلس.

لقد أبت همة جلالة الملك الحسن الثاني نصره الله إلا أن تنال المؤسسات في عهده الزاخر بالمنجزات الحافل بالمعالم، الاهتمام برعاياه الأوفياء خطوة الارتقاء بها إلى أوج الكمال، فأمر حفظه الله بإحداث المحاكم الإدارية والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، لتمكين المواطنين من الدفاع عن حقوقهم وصيانتها ضمن الإطار الحقيقي لدولة القانون، والتي تتصل بحرية المواطن وكرامته، هذه الكرامة التي طالما أكد على حرمتها وقدسيتها قائد الأمة وحامي حمى الديمقراطية بهذا البلد الأمين، لتبقى مصونة معززة كما أرادها الله لهذا الكائن المبدع حين شرفه بالخلافة على هذه الأرض.

تقسيم :

يقتضي البحث في موضوع نظام القضاء الإداري المغربي الجديد أن نلقي نظرة عامة عن المحاكم الإدارية الجديدة، لنخلص إلى تقسيم هذا النظام الجديد.

وهكذا يرتسم أمامنا منهاج البحث وهو ينقسم إلى قسمين :

القسم الأول : نظرة عامة عن القضاء الإداري المغربي الجديد.

القسم الثاني : تقييم النظام الجديد للقضاء الإداري المغربي.

نظرة عامة عن القضاء الإداري المغربي الجديد

تقسيم :

سوف نخصص هذا القسم لاستعراض أحكام القانون المُحدِث للمحاكم الإدارية الجديدة، حتى نتمكن من الإطلاع على الدعائم التي يُرسى عليها القضاء الإداري المغربي الجديد.

وقد تضمن هذا القانون الأبواب التالية :

الباب الأول : أحكام عامة.
الباب الثاني : اختصاص المحاكم الإدارية.
الباب الثالث : طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة المرفوعة إلى المحاكم الإدارة.
الباب الرابع : الطعون المرفوعة إلى المحاكم الإدارية فيما يتعلق بالانتخابات.
الباب الخامس : اختصاص المحاكم الإدارية فيما يتعلق بالضرائب وتحصيل الديون المستحقة للخزينة والديون التي في حكمها.
الباب السادس : اختصاص المحاكم الإدارية فيما يتعلق بنزع المِلكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت.
الباب السابع : اختصاص المحاكم الإدارية فيما يتعلق بالمعاشات.
الباب الثامن : فحص شرعية القرارات الإدارية.
الباب التاسع : استئناف أحكام المحاكم الإدارية أمام المجلس الأعلى.
الباب العاشر : أحكام متنوعة وانتقالية.

وفي استعراضنا للأحكام العامة لهذا القانون، سوف نتبع نفس النهج الذي اتبعه المُشرّع، مخصصين لكل باب فقرة مستقلة لنبين فيها الأحكام العامة لهذا القانون.

- أولاً :

نصّت المادة الأولى على أنه تُحدث بمقتضى هذا القانون محاكمُ إدارية تحدد مقارُّها ودوائر اختصاصها بمقتضى مرسوم.

وبالرجوع لمشروع المرسوم يتضح أن هذه المحاكم سوف تُنشأ بالجهات الاقتصادية السبع (الرباط – الدار البيضاء – فاس – مراكش – مكناس – أكادير – وجدة).

وستصبح هذه المحاكم بعد سنتين أو ثلاث محاكم استئناف إدارية، وستفتح بكل

عمالة أو إقليم محكمةٌ إدارية كما ورد ذلك في الخطاب السامي الذي ألقاه صاحب الجلالة الملك الحسن الثاني نصره الله يوم الثلاثاء 13 شوال 1410 موافق 8 ماي 1990، بمناسبة إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الانسان.

وهكذا أصبح التنظيم القضائي المغربي الجديد يشمل المحاكم العادية الآتية :

1) محاكم الجماعات والمقاطعات
2) المحاكم الإدارية
3) المحاكم الابتدائية
4) محاكم الاستئناف
5) المجلس الأعلى

1) تتألف المحاكم الإدارية من رئيس وقضاة وكتابة ضبط، بالإضافة إلى مفوضين مَلَكيين للدفاع عن القانون والحقوق، يُعينون لمدة سنتين من رئيس المحكمة الإدارية وباقتراح من الجمعية العمومية من بين القضاة، ويتولون بكل استقلال عرض آرائهم والتعبير عنها استنادا إلى المقتضيات القانونية البحتة، ودون تقيد بأي إشراف تسلسلي أو تعليمات مُعيّنة.

2) يجوز تقسيم المحاكم الإدارية إلى عدة أقسام بحسب أنواع القضايا المعروضة عليها.

3) يخضع القضاة العاملون بالمحاكم الإدارية إلى النظام الأساسي لرجال القضاء مع مراعاة الأحكام التي تقتضيها طبيعة المهام الموكولة إليهم عند تعيينهم.

4) تَعقد المحاكم الإدارية جلساتها وتصدر أحكامها بهيئة جماعية تتكون من ثلاثة قضاة يساعدهم كاتب ضبط، ويتولى رئاسة الجلسة رئيس المحكمة الإدارية أو قاض تُعَيّنه للقيام بذلك الجمعية العمومية السنوية لقضاة المحكمة الإدارية. ويجب أن يحضر الجلسة المفوَّض المَلَكي للدفاع عن القانون والحقوق ليعرض آراءه المكتوبة والشفهية على هيئة الحكم بكامل الاستقلال، وهو لا يشارك في إصدار الحكم، كما يحق للأطراف أخذ نسخة من مستنتجاته.

5) بيَّن الفصل الثاني من الباب الأول الاجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية، وحدَّد طريقة رفع القضية إلى المحكمة وفق الإجراءات المسطرية.

وتجدر الإشارة إلى أن القضايا ترفع إلى المحاكم الإدارية بواسطة محام مسجل في

الجدول ضمانا لاستيفاء إجراءات شروطها القانونية.

- **ثانياً :**

تختص المحاكم الإدارية بالنظر ابتدائيا في الطعون الرامية إلى إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة، والتي كان المجلس الأعلى وحده مختصا بالبث فيها. وكذا في النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية، ودعاوي التعويض عن الأضرار التي تُسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام باستثناء قضايا حوادث السير التي بقيت من اختصاص المحاكم العادية حتى لا تعوق وفرةُ هذه القضايا المحاكمَ الإدارية عن تحقيق الغاية التي أنشئت من أجلها.

وتختص المحاكم الإدارية كذلك بالنظر في النزاعات الناشئة بمناسبة تطبيق النصوص التشريعية المتعلقة بالانتخابات والضرائب ونزع المِلْكية للمنفعة العامة والمعاشات، والدعاوي المتعلقة بتحصيل الديون المستحقة للخزينة العامة، والنزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظفين والعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة.

كما تختص المحاكم الإدارية بفحص شرعية القرارات الإدارية وفق الشروط المنصوص عليها في القانون.

وستظل الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مختصة بالنظر في طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة بالنسبة للأعمال التنظيمية والفردية الصادرة عن الوزير الأول، وقرارات السلطات الإدارية التي يمتد مجال تنفيذها خارج دائرة النفوذ المحلي لمحكمة إدارية.

كما أن النزاعات المتعلقة بوضعية الأشخاص المعينين بظهير شريف أو مرسوم، والنزاعات التي تنشأ خارج دوائر المحاكم الإدارية ستصبح من اختصاص المحكمة الإدارية بالرباط.

كما أن رئيس المحكمة الإدارية أو من يُنيبه عنه يختص بصفته قاضيا للمستعجلات والأوامر القضائية بالنظر في الطلبات الوقتية والتحفظية.

وبالنسبة للاختصاص المحلي فقد أشارت المادة العاشرة على أنه تطبق أمام المحاكم الإدارية قواعد الاختصاص المحلي المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية واستثناء من ذلك ترفع طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة إلى المحكمة الإدارية التي يوجد موطن طالب الإلغاء داخل دائرة اختصاصها أو التي صدر القرار بدائرة اختصاصها.

وقد اعتُبرت قواعد الاختصاص النوعي في المادة الإدارية من النظام العام، ولأجل ذلك فإن للأطراف أن يدفعوا بعدم الاختصاص النوعي في جميع مراحل إجراءات الدعوى، كما أن على الجهة القضائية المعروضة عليها القضية أن تثيره تلقائيا.

وتجدر الإشارة إلى أنه تلافيا للمشاكل الناتجة عن تنازع الاختصاص فقد خُولت المحاكم العادية صلاحية البث في الدعاوي الفرعية الهادفة إلى التصريح بمديونية الأشخاص العمومية إذا رفعت الدعوى الأصلية إليها.

- **ثالثاً :**

كل قرار إداري صدر من جهة غير مختصة، أو لِعَيْب في شكله، أو لانحراف في السلطة، أو لانعدام التعليل، أو لمخالفة القانون، يُشكل تجاوزا في استعمال السلطة، يحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة.

ويجب أن تُقدم طلبات إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة، داخل أجل ستين يوما يبتديء من نشر أو تبليغ القرار المطلوب إلغاؤه للمعني بالأمر.

إذا التزمت الإدارة الصمت طوال ستين يوما في شأن طلب قدم إليها اعتبر سكوتها عنه ما لم ينص قانون على خلاف ذلك بمثابة رفض له، وللمعني بالأمر حينئذ أن يطعن في ذلك أمام المحكمة الإدارية داخل أجل ستين يوما وتبتديء من انقضاء مدة الستين يوما المشار إليها.

لقد أعفيت طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة من الصوائر القضائية لكي لا تكون الرسوم المفروضة عائقا عن الالتجاء إلى المحاكم الإدارية.

إذا تبين للمحكمة الإدارية أن ثمة ضرورة تدعو إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أمرت بذلك إذا التمس منها ذلك طالب الإلغاء صراحة.

- **رابعاً :**

تختص المحاكم الإدارية بالنظر بدلاً من المحاكم الابتدائية في الطعون المنصوص عليها في الظهائر التالية، وتحُلّ نتيجةً لذلك عبارة «المحكمة الإدارية» و«رئيس المحكمة الإدارية» محلّ عبارة «المحكمة الابتدائية» و«رئيس المحكمة الابتدائية» :

1) الظهير المتعلق بانتخاب مجالس الجماعات الحضَرية والقروية.
2) الظهير المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها.

3) الظهير المتعلق بتحديد النظام الأساسي للغُرف الفلاحية.
4) الظهير المتعلق بتحديد النظام الأساسي لغرف الصناعة التقليدية.
5) الظهير المتعلق بتحديد النظام الأساسي للغرف التجارية والصناعية.

كما تختص المحاكم الإدارية بالنظر في النزاعات الناشئة بمناسبة انتخاب ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية الثنائية التمثيل المنصوص عليها في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- **خامساً** :

للمُلزَم بالضريبة إذا لم يقبل القرار المشار إليه في النصوص التنظيمية، أن يقوم خلال أجل ثلاثين يوما يبتدىء من تاريخ تبليغه للقرار، بعرض النزاع على المحكمة الإدارية التي يوجد داخل دائرة اختصاصها المكان المستحقة الضريبة فيه، ويكون حكم المحكمة الإدارية قابلا للاستئناف أمام المجلس الأعلى.

كما تختص المحكمة الإدارية التي يوجد داخل دائرة اختصاصها المكانُ الذي يجب أن يتم فيه تحصيل الدين المستحق للدولة في جميع النزاعات المتعلقة بتحصيل الديون المستحقة للدولة.

- **سادساً** :

يُنقل إلى المحاكم الإدارية اختصاص المحاكم الابتدائية فيما يتعلق بتلقي وثائق إجراءات نزع المِلْكِية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت، وقد تضمن البابُ السادس القواعدَ الإجرائية لاختصاص المحاكم الإدارية فيما يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت.

- **سابعاً** :

تختص المحاكم الإدارية بالنظر في النزاعات الناشئة عن تطبيق نظام المعاشات المدنية. وقد تضمن الباب السابع القواعد الإجرائية التفصيلية لهذا الاختصاص.

- **ثامناً** :

إذا كان الحُكم في قضية معروضة على محكمة عادية غير زجرية يتوقف على تقدير شرعية قرار إداري، وكان النزاع في شرعية القرار جديا، يجب على المحكمة المثار ذلك أمامها أن تؤجل الحكمَ في القضية وتُحيل تقدير شرعية القرار الإداري محل النزاع

إلى المحكمة الإدارية أو إلى المجلس الأعلى، بحسب اختصاص كل من هاتين الجهتين القضائيتين.

وللجهات القضائية الزجرية كامل الولاية لتقدير شرعية أي قرار إداري وقع التمسك به أمامها سواء باعتباره أساسا للمتابعة أو باعتباره وسيلة من وسائل الدفاع.

- **تاسعاً :**

تقبل الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الطعن بالاستئناف مباشرة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، الذي خُول في القضايا الادارية المستأنفة لديه، كامل الصلاحيات المقررة لمحاكم الاستئناف في هذا المجال، وذلك في انتظار إحداث محاكم استئناف إدارية جهوية.

تُعفى الاستئنافات المرفوعة إلى المجلس الأعلى بمقتضى القانون من أداء الرسم القضائي، ويمكن أن يقدمها محامون غير مقبولين للتقاضي أمام المجلس الأعلى.

- **عاشراً :**

اعتباراً لما يتطلبه حسن تطبيق القانون المحدث للمحاكم الإدارية من إجراءات، وما يقتضيه من توفير للوسائل والامكانيات، فإن دخول هذا القانون حيز التنفيذ يبتدىء بعد ثلاثة أشهر من نشره بالجريدة الرسمية، على أن تظل القضايا المسجلة لدى المحاكم قبل هذا التاريخ خاضعة للمسطرة التي كان معمولا بها.

1) وتجدر الإشارة إلى أن إحداث المحاكم الإدارية قد استوجب تغيير مقتضيات التنظيم القضائي لإدراجها ضمن المحاكم التي يشتمل عليها، وحذف الأقسام الإدارية من المحاكم الابتدائية، وممارسة مراقبة قضائية لها على غرار المحاكم الأخرى.

2) كما ترتب عن إنشاء هذه المحاكم تغيير النظام الأساسي لرجال القضاء لترتيب رؤساء المحاكم الإدارية في الدرجة الأولى من التسلسل القضائي، والمستشارين بها في الدرجة الثانية، وباقي قضاتها في الدرجة الثالثة.

3) كما تطلّب إنشاء المحاكم الإدارية نقل الصلاحيات المخوَّلة للمحاكم الابتدائية في نطاق الظهير الشريف بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه إلى المحاكم الإدارية المحدثة، والتي أراد لها جلالة الملك أعزه الله أن تكون أداة فعالة في صيانة الحقوق والمقدسات، وأن تؤدي رسالتها كاملة في إعلاء شأن القانون وفق توجيهاته الحكيمة وإرشاداته القيّمة.

تقييم النظام الجديد للقضاء الإداري المغربي

تمهيـد :

بعد أن خصصنا القسم الأول من هذا الحديث لإلقاء نظرة عامة عن القضاء الإداري المغربي الجديد، نخصص هذا القسم الثاني لتقييم هذا النظام الجديد. مخصصين فقراتٍ مستقلة لاستعراض بعض الملاحظات والارتسامات والضمانات التي تم التوسع فيها بإحداث المحاكم الإدارية الجديدة، والضمانات المستحدثة وذلك بشيء من الايجاز.

– أولاً :

لقد حافظ المشرّع المغربي رغم إنشاء المحاكم الإدارية الجديدة وإدراجها ضمن المحاكم العادية بجانب محاكم الجماعات والمقاطعات والمحاكم الابتدائية، ومحاكم الاستئناف، والمجلس الأعلى، على مبدأ وحدة القضاء المغربي.

وغني عن البيان أن مبدأ وحدة القضاء أو المساواة أمام القضاء يعني خضوع جميع المتقاضين في دولة مُعَيّنة بالنسبة للنوع الواحد من المنازعات لجهة قضائية واحدة وعدم تعدد جهات القضاء على أساس من اختلاف ديانة المتقاضين أو جنسياتهم.

وفي توحيد القضاء بهذه الصفة ضمانٌ للمساواة في توزيع العدالة، واتساق الأحكام، وعدم وقوع التنازع بين جهات القضاء المختلفة، وما يترتب على ذلك من الإضرار بحسن سير العدالة ومصالح الخصوم، ومن عدم استقرار الحقوق في نصابها، وتضارب الأحكام، وصعوبة ايجاد هيئة عليا ترفع هذا التناقض وتبين اختصاص كل محكمة وتراقب دقة تطبيق القوانين.

على أنه يلاحظ أن مبدأ وحدة القضاء لا يعني توحيدا مطلقا للمحاكم، فيمكن دون تعارض مع هذا المبدأ أن يُفصل بين جهةٍ قضائية خاصة للمسائل المدنية، وجهةٍ قضائية خاصة للمسائل الإدارية.

لأجل كل هذا اعتُبرت المحاكم الإدارية الجديدة مندرجةً في التنظيم القضائي للمملكة مع تخصصها في المادة الإدارية، مما سيحافظ على مبدأ وحدة النظام القضائي ووحدة المحاكم، ويساير مبدأ استقلال القضاء المقرر في القوانين المعمول بها.

– ثانياً :

تختلف التشريعات في تشكيل المحكمة كأداة للقضاء. فقد تُشَكَّل من قاضٍ فرد،

وقد تُشكَّل من عدد من القضاة، فردي عادة ثلاثة أو خمسة مثلا.

وتجمَع بعضُ الدول بين النظامين، فتجعل المحاكم الصغرى أو محاكم الدرجة الأولى مشكَّلة من قاض فرد، وتجعل المحاكم الكبرى أو محاكم الدرجة الثانية مشكَّلة من عدد من القضاة.

وإذا كانت محاكم الجماعات والمقاطعات تؤلف من حاكم واحد، والمحاكم الابتدائية يفصِل فيها كل قاض بمفرده، وهيئة الحكم تؤلف بالنسبة لمحاكم الاستئناف من ثلاثة قضاة، وبالنسبة للمجلس الأعلى من خمسة قضاة، فإننا نجد أن المشرع المغربي قد اختار بالنسبة للمحاكم الإدارية الجديدة مبدأ تعدد القضاة، حيث تعقد المحاكم الإدارية جلساتها بهيئة جماعية تتكون من ثلاثة قضاة.

والمفاضلة بين القاضي الفرد وتعدد القضاة ليست مفاضلة بين مبدأين متعارضين بقدر ما هي تحديدُ المجال المناسب لكل منهما، ولا يكاد يوجدُ أي نظام قانوني يأخذ بأحد المبدأين فقط دون الآخر.

إلا أن طبيعة القضاء الإداري تستلزم اختيار مبدأ تعدد القضاة لما يحققه هذا المبدأ من مزايا، فهو يضمن دقة المداولة، وكمالَ المناقشة، وتبادل الآراء، ويحقق ما يستنتج عن ذلك من نضوج الرأي وصوابه وتدارك الوقوع في الخطأ أو السهو، وشعور كل قاض برقابة زملائه، فلا يتحيز ولا يُقصر ولا يغفل عن القيام بواجبه قياما حسنا، فضلا عن أن صدور الحكم من هيأة يجعل كل عضو من أعضائها بمنحًى من سخط المتقاضين، مما يتحقق به استقلاله وطمأنينته. وإذا كان الحكم لا يصدر في نظام تعدد القضاة إلا بعد المداولة بين قضاة المحكمة، الأمر الذي يتيح للقضاة التشاورَ وتبادلَ وجهات النظر حول ما تثيره القضية من مشاكل قانونية فيصدر الحكم على نحو أكثر عدالة وأقلَّ عرضة للخطأ، فإن هذه المداولة تبيح استفادة كل قاض من علم وخبرة زميله. كما يصدر الحكم منسوبا لهيئة المحكمة بأكملها مما يقوي عزم القضاة، ويجعلهم أكثر جرأة في الحكم دون اعتبار المؤثرات والضغوط الخارجية، وهو ما يحفظ للقضاء استقلاله. كما أن صدور الحكم من عدة قضاة يخلع على المحكمة هيبة، ويُنزله في نفوس المتقاضين منزلةً لا يحظى بها الحكم الصادر من قاض فرد.

- ثالثاً :

التقاضي بالمحاكم الإدارية على درجتين : كفل النظام القضائي الإداري الجديد للمتقاضين وسائل للتظلم من الأحكام، قصد التوصل لإصلاح ما تضمنته من خطأ، قبل أن تصبح

عنوانا للحقيقة القضائية، ومانعة من إعادة طرح النزاع أمام القضاء. والقاضي باعتباره بشر، فقد يصيب وقد يخطيء، وقد يحيد عن جادة الصواب تحيزا منه لأحد الخصوم، أو لقلة عناية بتمحيص الوقائع، أو لقلة إلمامٍ بقواعد القانون، وكيفية تطبيقها. ومن الخطر والظلم البين ترك الخصوم يتحملون نتائج هذا كلِّه، بغير أن يفسح أمامهم الطريق للوصول إلى حماية أنفسهم من هذا الخطر، وإظهار فساد الأحكام التي قضت في غير مصلحتهم.

ويعني مبدأ التقاضي على درجتين إتاحَةَ الفرصة للمتقاضي الذي حُكِم لغير صالحه بعرض النزاع أمام محكمة أعلى درجة من المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه لتفصل فيه من جديد.

ورغم أن الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية هي أحكام صدرت من هيئة مؤلفة من ثلاث قضاة، أي من قضاء جماعي، فإن المشرع حرص على أن يعطي للمتقاضين المتضررين وسيلة للتظلم في هذه الأحكام، ولأجل ذلك فإن الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية تقبل الطعن بالاستيناف مباشرة أمام المجلس الأعلى الذي خوِّل في القضايا الإدارية المستأنفة لديه كامل الصلاحيات المقررة بمحاكم الاستيناف في هذا المجال، وذلك في انتظار إحداث محاكم استئناف إدارية جهوية.

وستُطعَّم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بمستشارين جدد حتى يتأتى لها أن تواجه الاختصاصات الجديدة المسندة إليها.

ولئن كانت الاحصائيات الحالية تنبيء عن أن عشرة آلاف قضية إدارية تعرض سنويا على مختلف المؤسسات القضائية، فإن هذا العدد سيرتفع حتما بحكم عدة أسباب وفي مقدمتها قرب القضاء من المتقاضين، وانتصاب محاكم متخصصة في المادة الإدارية، ونجاعة الإجراءات وغير ذلك مما يتطلب رصد اعتمادات هامة لهذا الغرض.

وتجدر الإشارة إلى أنه حرصاً من المشرِّع على تيسير الطعن أمام المتقاضين فقد أعفاهم من أداء الرسوم القضائية.

وغير خاف أن مبدأ تعدد درجات التقاضي يحقق فوائد عديدة، فهو يحث القضاة على التعمق في دراسة القضية المعروضة عليهم، كما أنه يُؤمِّن حسن تطبيق القانون وتوزيع العدالة، إذ يفسح الفرصة لقضاة محاكم الدرجة الثانية في تصحيح الأحكام الصادرة نتيجة خطأ قضاة الدرجة الأولى أو جهلهم. كما يتيح للمتقاضين أن يعرضوا على قضاة محاكم الدرجة الثانية مافاتهم عَرضُه على قضاة الدرجة الأولى من وقائع ووسائل تؤيد ادعاءاتهم.

- رابعاً :

مؤسسة المفوَّض المَلَكي : أنشأ القانون المُنظِّم للمحاكم الإدارية مؤسسة جديدة في التنظيم القضائي المغربي، وهي مؤسسة المفوّض المَلَكي، التي أشارت إليها المادة الثانية من القانون الخاص بتكوين المحاكم الإدارية.

فقد ورد في هذه المادة أن رئيس المحكمة الإدارية يُعيِّن لمدة سنتين من بين قضاة المحكمة مفوّضاً مَلَكياً أو مفوّضَيْن مَلَكيَيْن للدفاع عن القانون والحقوق.

كما أشارت المادة الخامسة إلى وجوب حضور المفوّض المَلَكي الجلسات للدفاع عن القانون والحقوق، ويعرضُ المفوض الملكي آراءه المكتوبة والشفهية على هيئة الحكم بكامل الاستقلال، سواء فيما يتعلق بظروف الوقائع أو القواعد القانونية المطبقة عليها، ويُعَبِّر عن ذلك في كل قضية بالجلسة العامة، ولا يشارك في إصدار الحكم.

إن مؤسسة المفوّض المَلَكي مؤسسةٌ مستقلةٌ يختلف دورها عن الدور التقليدي للنيابة العامة، وتهتم بالدفاع عن الحقوق والقانون.

والنيابة العامة مؤسسة فرنسية الأصل أعجب بها «مونْتِسْكْيو» وعلَّق عليها آمالا جساما، وتحدّث عنها الفقيه «بورتاليس» (Portalis) بهذه اللغة الرائعة :

«إن هذه المؤسسة هي التي أنقذت الحكومات المعاصرة من جيش الوُشاة، هذا الجيش الذي كان يشكل خطرا اجتماعيا كبيرا على الأُسر المحترمة وعلى الدولة نفسها في عهد أباطرة روما القديمة، وهي حارسة القانون، وموجهة الاجتهاد، وعَوْن الضعاف المظلومين، وخَصْم الأشقياء العتاة، وسَنَد المصلحة العامة، ثم إنها خير ممثل لجهاز المجتمع بأسره».

ويُعتبر رجال النيابة في فقه المسطرة ممثلين للسلطة التنفيذية، فهم مرتبطون عن طريق التسلسل بوزير العدل، ولا يتمتعون إلا باستقلال محدود.

ولكن المشرّع إذا كان قد اعتبر قضاة النيابة مرتبطين بقاعدة تسلسل السلطة وخاضعين لوزير العدل، فهم مع ذلك لا يدخلون في عداد الموظفين الإداريين بل يعتبرون من فئة القضاة، فشروط تعيينهم هي نفس الشروط المقررة لتعيين قضاة الحكم ثم هم يتمتعون بقسط من الاستقلال – رغم كونه محدودا – لا يتمتع به الموظفون الإداريون.

وإذا كان أعضاء النيابة في القضايا الجنائية خصوم المُدعَى عليه، فإن تدخلها في القضايا المدنية قد يكون إجباريا أو اختياريا حسب مقتضيات القانون.

أما المفوَّض المَلَكي فإنه يتمتع بكامل الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، ولأجل ذلك فهو غير مرتبط عن طريق التسلسل بوزير العدل، وهو لا يدخل في عداد الموظفين الإداريين بل يعتبر من فئة القضاة فهو يعين من رئيس المحكمة من بين القضاة.

والمفوّض المَلَكي لا يرتبط إلا بضميره وشرفه، ويعرض آراءه المكتوبة والشفهية على هيئة الحكم بكامل الاستقلال، أما الوكيل العام للمَلِك فهو مرتبط بأوامر وزير العدل في المعاملات، أي في توجيه تعليماته إلى معاونيه ووكلائه في منطقته، وفي مطالباته الخطية، ومن ذلك إقامة الدعوى أو عدمُ إقامتها، ولكنه يعود في الجلسة فيصبحُ مطلق الحرية حين يقف ليبدي مطالبه الشفهية، وعندها لا يعود مرتبطا بغير ضميره، وهذا مفهوم القاعدة «القلم عبد والكلام حرّ».

لقد ظهر أن احتفاظَ النيابة العامة لدى المحاكم الإدارية بصلاحياتها التقليدية وخضوعَها للإشراف الإداري، والتزامها بالتعليمات الموجهة إليها، يتنافى كلُّه مع ما أريد لهذه المحاكم من فرض سلطة القانون بتجردٍ تامّ وموضوعية كاملة، ولذلك فقد عُوضت مؤسسة النيابة العامة بهؤلاء المفوضين الملكيين الذين سيقتصر دورهم على الإفصاح عن وجهة النظر القانونية في كل ملف، وعرض مستنتجاتهم المكتوبة والشفوية بكل الاستقلال، وتقصّي الجوانب القانونية في الدعاوي المرفوعة لإثارتها بكامل الحرية دون تأثير أو توجيه، ودون أن يكونوا طرفا رئيسيا أو منظما في هذه الدعاوي.

وإن هذه الصلاحيات المستمدة من القانون وحده هي التي حدت إلى إسناد مهمة تعيين المفوض الملكي لرئيس المحكمة الإدارية تلافيا لتعيينه من سلطة غير قضائية، وحتى يخضع للضمانات المخولة لرجال القضاء في حياتهم القضائية مع إمكانية اعفائه أو تغييره كل سنتين إذا قامت مبرراتٌ تسمح بذلك أو اقتضته موجباتُ العمل القضائي.

-خامساً :

لقد توخت المحاور التي استقطبها القانون المنشيء للمحاكم الإدارية الحفاظَ على المقوّمات والركائز التي يعتمد عليها القضاء ببلادنا، مع مراعاة الخصوصيات التي تتطلبها فعالية القضاء الإداري، والتطور الذي يتصف به من خلال الممارسات العملية، والتطبيقات الموازية لأحكامه وقواعده. وهكذا فقد نصت المادة الأولى من القانون المنشيء للمحاكم الإدارية على خضوع قضاة هذه المحاكم للنظام الأساسي للقضاة مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة فيه باعتبار خصوصية المهام المنوطة بقضاة المحاكم الإدارية.

وعلى هذا الأساس فإن قضاة المحاكم الإدارية سيخضعون للنظام الأساسي لرجال القضاء في تعيينهم وترقيتهم وتأديبهم وحقوقهم وواجباتهم أُسْوَةً بغيرهم من قضاة المحاكم الأخرى، ولن يشكلوا هيئة قضائية موازية ينظمها قانون خاص، وذلك حفاظا على وحدة الجهاز القضائي الذي يؤلف رجالُ القضاء داخله هيئة موحدة يُطبَّق عليها نظام قانوني واحد مع مراعاة ما يفرضه تخصصُ هذه المحاكم، ونوعيةُ القضايا المعروضة عليها في مختلف المجالات الجبائية والمالية والانتخابية، وغيرها من تطعيم قضائها ببعض الأطر المتخصصة المنتمية إلى الإدارات العمومية كلما توفرت على شهادة جامعية وعلى أَقْدَمِية عشر سنوات على الأقل، حتى تساعد بحكم خبرتها والتجارب العملية التي اكتسبتها على معالجة النِّزاعات المثارة، وإيجاد الحلول القضائية لها. وذلك في حدود مناصب معينة ووفق الاقتراحات التي سيتقدم بها المجلس الأعلى للقضاء إلى جلالة الملك في نطاق حاجيات هذه المحاكم، وعدد من المناصب الشاغرة في درجات السلك القضائي، وحسب مؤهلات المرشحين الوافدين في إطار الوظيفة العمومية، أو المتخرجين من «المعهد الوطني للدراسات القضائية».

- **سادساً :**

إذا كان القانون المنظم للمحاكم الإدارية قد نص على أن القواعد المقررة في قانون المسطرة المدنية هي التي تطبق أمام المحاكم الإدارية ما لم ينص قانون على خلاف ذلك، فذلك يرجع إلى أن من المتفق عليه فِقهاً وقضاء، أن قواعد المسطرة المدنية تعتبرُ القانون المسطري أو الإجرائي العام، أي الشريعة العامة لإجراءات التقاضي أيّاً كان نوع هذا التقاضي جنائيا أو إداريا أو غير ذلك، بمعنى أن القواعد الأساسية المقررة في المسطرة المدنية أو التي تقوم عليها واجبة الاحترام عند التقاضي في المسائل الجنائية أو الإدارية أو غيرها مادامت لا تتعارض مع القوانين الموضوعية الخاصة بتلك المسائل. ولعل مردَّ ذلك إلى أن المشرِّع عُنِيَ بتقرير القواعد الأساسية والجوهرية للتقاضي في المسطرة المدنية أولا، ثم اكتفى في غيرها من القوانين المسطرية بخصوصيات ما وردت عليه هذه القوانين.

وإذا علمنا أن القانون المدني وهو القانون المتضمن للقواعد الجوهرية والموضوعية يعتبر هو الشريعة العامة للمعاملات، فإن المسطرة المدنية وهي القانون المتضمن للقواعد الإجرائية أو الشكلية يعتبر هو الشريعة العامة لاجراءات التقاضي.

وللقضاء أيّاً كان نوعه، مدني أو جنائي أو إداري، أصولٌ عامة ومقوِّماتٌ وأسس ودَعائمُ واحدة، وتحكمه مبادىء أساسية واحدة، على أن هناك بعض القواعد التي تعتبر

أساسية لحسن سير العدالة والتي أجمع الفقه والاجتهاد على ضرورة مراعاتها أمام جميع المحاكم حتى ولو لم يرد نص صريح بشأنها.

ويلاحَظ أن قواعد المسطرة المدنية لا تطبق على الدعاوي الإدارية أمام المحاكم الإدارية إلا في حدود ما يتفق وطبيعة القانون الإداري وما لم ينص قانون على خلاف ذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن أغلب الأنظمة التي خصصت للقضاء الإداري جهة قضائية مستقلة قد أفردت للمنازعات الإدارية مسطرةً إداريةً خاصة تتبعها المحاكم التي تفصل في المنازعات الإدارية. ونأمل أن يعمد المشرّع مستقبلا إلى وضع مسطرة خاصة تحدد إجراءات المحاكم أمام المحاكم الإدارية، ذلك أنه إذا كان القاضي الإداري قد خُول حق الخلق والابتكار وابتداع الحلول، وإقرار المبادىء، فلا معنى لتقييده بقواعد المسطرة المدنية... ذلك أن المبالغة في تعقيد إجراءات المسطرة والإكثارَ من أشكالها تؤدي إلى عكس الغاية المقصودة منها، ويؤدي إلى الظلم الذي ينتج من تأخير الفصل في الدعاوي أو فقدان الحقوق بسبب مخالفة الأشكال، فلابد من وضع مسطرة إدارية متضمنة لإجراءات محددة تتفق وطبيعة القضايا الإدارية على أن تكون واضحة ومحددة، ولابد من مواعيد ثابتة على أن تكون مناسبة لا طويلة ولا قصيرة، كما يجب أن تقوم قواعد هذه المسطرة على تجنب الإجراءات المعقدة المطولة والمواعيد التي لا داعي لبعضها، ولا ضرورة لطولها، والقيود الثقيلة التي تغل أيدي الخصوم والقضاء في تصريف الدعاوي الإدارية، والعقبات المتنوعة التي تعترض سيرها، وتؤخر الفصل فيها، فإذا كانت قواعد المسطرة الإدارية تنظيما يهدف إلى حسن سير العدالة وأدائها، فلا يجوز بحال من الأحوال أن يحجُبَ هذا التنظيم الهدف، ولا أن تُضحّى الغايةُ اكتفاء بالوسيلة.

- سابعاً :

إن الضمانة الأساسية التي تحمي الأفراد من تعسف الإدارة وتحكمها إنما تتركز في خضوعها للقانون فيما تأتيه من أعمال وتتخذه من إجراءات وتصرفات، وتتمتع به من امتيازات، وهذه الضمانة متحققة في الوقت الحاضر، بفضل الأخذ بمبدأ هام هو «مبدأ الشرعية» (Principe de la légalité) الذي أصبح طابعا مميزا للدولة الحديثة، ويمكن أن نلخصه بأنه «سيادةُ حكم القانون». ومقتضى هذا المبدأ أن تخضع الدولة في تصرفاتها للقانون القائم، وأن يُمَكَّن الأفراد - بوسائل مشروعة - من رقابة الدولة في أدائها لوظيفتها، بحيث يمكن أن يردّوها إلى جادة الصواب كلما عنّ لها أن تخرج على حدود القانون عن عمد وإهمال.

وإذا أردنا أن ننظر إلى مبدأ الشرعية من أحد جوانبه أو إحدى زواياه، وهي زاوية السلطة التنفيذية في مباشرتها لوظيفتها الإدارية، وبعبارة أخرى من زاوية الإدارة، فيكون المقصود لمبدأ الشرعية في هذه الحدود الضيقة، أي مطبقا على الادارة، وهو ضرورة خضوع الإدارة للقانون وتصرفها وَفْقاً لأحكامه، والقانون هنا يؤخذ بمدلوله العام، أي جميع القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة، وأيّاً كان مصدرها، مع مراعاة التدرج في قوتها، وأيا كان نوع تصرف الإدارة، أي سواء كان عملها قانونيا (Acte juridique) أو ماديا (Acte matériel).

وقد انقسم الفقه في بيان المقصود بخضوع الإدارة للقانون إلى ثلاثة آراء :

رأي أول : مؤدّاه أنه لا يجوز للإدارة أن تأتي عملا قانونيا أو ماديا مخالفا للقانون.

رأي ثانٍ : مؤدّاه ضرورة استناد الإدارة في كل ما تأتيه من أعمال إلى أساس من القانون، فلا يكفي أن يكون عمل الإدارة غير مخالف للقانون، بل يجب أيضا أن يستند إلى قاعدة قانونية تجيزه حتى يكون مشروعا.

رأي ثالث : وهو رأي متطرف إلى أبعد مدى، إذ يقرر أن أعمال الإدارة لا تكون مشروعة، إلا إذا كانت مجرد تنفيذ أو تطبيق لقاعدة تشريعية عامة قائمة من قبل.

ويعتبر الرأيان الأول والثاني موضع اتفاق أغلبية، الفقه والقضاء، وهما في الواقع غير متعارضين، بل متكاملان يضع أحدهما – وهو الأول – التزاما سلبيا على عاتق الإدارة، بألاّ تخالف أحكام القانون. ويضع الثاني على عاتقها التزاما ايجابيا بأن يكون عملها مستندا إلى القانون بالمعنى الواسع وبصفة عامة أي مستندا إلى أساس من القانون يجيزه سواء أكان هذا الأساس قاعدة مكتوبة أم قاعدة عُرفية أم مبدأ قانونيا عاما.

ويترتب على مخالفة الإدارة لمبدأ الشرعية بطلان التصرف الذي خالفت به القانون (la nullité de l'acte)، وهذا البطلان يتفاوت في جسامته وفي آثاره وفقا لدرجة المخالفة.

غير أن القاعدة المسلَّم بها أن البطلان يجب أن يثبت عن طريق سلطة يمنحها القانون هذا الحق، لأن الأصل هو مشروعيةُ أعمال الإدارة. فأية سلطة تلك التي تملك أن تُقرر البطلان ؟

يختلف نوع الرقابة على أعمال الادارة باختلاف الهيئة التي تباشرها، وبناء

على ذلك قد تكون هذه الرقابة برلمانية، وقد تكون إدارية، وقد تكون قضائية. والرقابة القضائية أهم نوع من أنواع الرقابة، لأن الذي يباشره هو القضاء، أي هيئة متميزة عن الادارة، يتحقق بالنسبة لها الحيدة والاستقلال، وبذلك تعتبر هذه الرقابة ضمانةً حقيقيةً لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم.

والغرض الأساسي للرقابة القضائية هو حماية الأفراد، وذلك بإلغاء قرارات الإدارة المخالفة للقانون، والتي تكون قد سببت ضررا للأفراد، أو بالحكم بالتعويض عن الضرر الذي يمس الأفراد من جراء سير المرافق العامة أو بفعل الموظفين العموميين. ولكنها في النهاية تعتبر تنبيها وتحذيرا للادارة، مما يدفعها إلى احترام القانون، والخضوع لسلطانه.

والرقابة القضائية لا تتحرك من تلقاء نفسها، بل يجب أن تُرفع دعوى أو يُقدم دفع من ذوي الشأن لكي يتدخل القاضي، ويباشر الرقابة على أعمال الادارة.

ومظاهر الرقابة القضائية ثلاثة :

1) قضاء الإلغاء
2) قضاء التضمين أو التعويض
3) فحص شرعية القرارات الإدارية.

وقضاء الإلغاء يتضمن سلطة المحاكم في إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون بناء على طلب صاحب المصلحة، ونظرا لأهمية هذا المظهر من مظاهر رقابة القضاء على أعمال الإدارة، باعتباره ضمانة كبرى لحقوق الأفراد، وأداة فعالة لحمل الإدارة على احترام القانون نصا وروحا، فإن المشرّع المغربي قد أفسح المجال وفتح الباب على مصراعيه أمام الأفراد لاستخدام هذا الطريق وسهّل عليهم رفع دعوى الإلغاء، كما أعفاهم من الرسوم القضائية، كما وفّر زيادة في الضمانات للمتقاضين، وذلك بجعل دعوى الإلغاء تُنظر على درجتين.

وتتحقق الرقابة القضائية في قضاء التضمين أو التعويض بمناسبة رفع دعاوي المسؤولية من الأفراد على جهات الإدارة أمام المحاكم للمطالبة بالتعويض عما أصابهم من ضرر بفعل الموظفين العموميين أو من جراء سير المرافق العامة.

وبالنسبة لقضاء فحص الشرعية، فإن هذا المظهر من مظاهر الرقابة القضائية، يتحقق في حالة الدفع بعدم شرعية عمل من أعمال الادارة أثناء نظر قضية من القضايا ويسمى «الدفع بعدم الشرعية» (Exception d'illégalité)وهو يشبه الدفع بعدم دستورية

القوانين الذي يؤدي إلى بسط رقابة القضاء على القوانين الصادرة من البرلمان، ولكن الدفع بعدم الشرعية خاص بالقرارات الإدارية سواء كانت تنظيمية أو فردية. وتكون وظيفة القاضي الذي يثار أمامه مثل هذا الدفع أن يفحص شرعية القرار الاداري، فإذا تبين له أنه مخالف للقانون استبعد تطبيقه على القضية المعروضة عليه، دون أن يقضي بإلغائه، فالقرار الإداري يظل قائما حتى تلغيه أو تصحّحه الجهة الادارية التي أصدرته. وفي هذا يختلف الدفع بعدم الشرعية اختلافا جوهريا عن دعوى الإلغاء التي يترتب عليها – في حالة تحقق القاضي من مخالفة القرار الإداري للقانون – أن يحكم ببطلان القرار وإلغائه بالنسبة للكافة.

– **ثامناً :**

إن القانون الإداري هو قانون قضائي، والطابع القضائي يلازم قاعدة القانون الإداري منذ ولادتها حتى نهايتها. والقضاء الإداري هو الذي يخلق قواعد القانون الإداري، وهو الذي يفسرها، وهو الذي يستبدل بها غيرها، كل ذلك في مرونة تامة لكي يستجيب لمقتضيات حسن الإدارة، والمحافظة على الحقوق الخاصة.

والقضاء الإداري يختلف اختلافا جوهريا عن القضاء العادي، فبينما تنحصر مهمة القاضي العادي في تطبيق القانون، وتلمُّس نية المشرّع، فإن القضاء الإداري ليس مجرد قضاء تطبيقي كالقضاء المدني، بل هو في الأغلب قضاء إنشائي، يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد، وهي روابط تختلف بطبيعتها عن روابط القانون الخاص.. ومن ثَمّ ابتدع القضاء الإداري نظرياته التي استقل بها في هذا الشأن، وذلك كله يقتضي من القائمين بأمر القضاء الاداري مجهودا شاقا مضنياً في البحث والتمحيص والتأصيل، ونظرا ثاقبا بصيرا باحتياجات المرافق العامة للمواءمة بين حسن سيرها وبين المصالح الفردية الخاصة.

فمهمة القاضي الإداري إذاً تنحصر في البحث عن نقطة التوازن بين احتياجات المرافق العامة، والمصالح الخاصة، وهو في بحثه عن نقطة التوازن هذه لا يمكن أن يضحّي بالمصلحة العامة التي هي مصلحة الجميع ومنهم رافع الدعوى.

واحتياجات المرافق العامة تختلف من وقت إلى آخر وتتأثر بالظروف العامة : السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تسود الدولة. ومن تم كان على القضاء الإداري أن يضع كل ذلك نصب عينيه وهو يقيم العدالة الإدارية.

إن إحداث المحاكم الإدارية الجديدة يتطلب إمكانيات مادية وبشرية، كما يستلزم

تهييء الأطر العاملة بهذه المحاكم من قضاة وكتّاب إعدادا نظريا، واخضاعهم لتداريب عملية. ويجب توفير طاقات تدريبية هامة لتكون تجربة المحاكم الادارية رائدة في مستواها، وفي مردوديتها تحقيقا للآمال المعقودة عليها.

- **تاسعاً** :

على القضاء الاداري أن يعمل على حماية حقوق الفرد، ذلك أن هذا الأخير يحتاج إلى حماية أكثر من الادارة، وأن اعتبارات الحرية وممارستها في حدود القانون لا تمس مصالح الادارة. لذلك فإن القضاء هو ملجأ الأفراد لضمان حقوقهم من اعتداء الإدارة، وهو الضمان الأكبر لسيادة القانون. وكلما تراخت المحاكم الإدارية في بسط رقابتها على أعمال الإدارة كلما شجع ذلك جهات الإدارة على الإهمال وعدم الاحتياط في اتخاذ قراراتها. وعلى العكس كلما شددت المحاكم رقابتها الحكيمة كلما أدى ذلك بالادارة إلى لزوم حدودها وتحرّي المصلحة العامة وحدها في أعمالها الإدارية. بيد أن التشدد في الرقابة لا يعني التغالي فيها لأن الرقابة التحكّمية تُخرج القضاء عن حدوده حتماً. كما أن انعدام الرقابة القضائية أصلا يؤدي إلى انهيار المشروعية.

إن مركز الإدارة يختلف عن مركز الأفراد في مواجهة المحاكم إذ تتمتع الإدارة بامتيازات كبيرة، فالإدارة، إذا كانت تدّعي حقاً في مواجهة أحد الأفراد، فإنها ليست ملزمة في جميع الأحوال إلى الالتجاء إلى القضاء لاقتضاء هذا الحق. بل تستطيع أحيانا أن تُصدر قراراً بما تدّعيه، فلا تنتظر حتى يُحكم لها به القضاء، وهذا ما يسمى امتياز «القرار السابق»، بل ولها أيضا في أحوال مُعَينة أن تتخذ الإجراءات التنفيذية لقراراتها فتلجأ إلى التنفيذ الإداري أو التنفيذ المباشر.

- **عاشراً** :

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة رقابة لاحقة، وقد ينقضي وقت قبل أن يتمكن الفرد من رفع دعواه الموضوعية. وحتى إذا أقام هذه الدعوى فليس من شأنها أن توقف تصرف الادارة، إذ يكون لها أن تمضي في نشاطهاالمطعون فيه إلى أن يُصدرَ القضاءُ حكمه. وتَكَدُّسُ القضايا وتراكمُها أمام المحاكم يحول دون تدخل القضاء في وقت مناسب. كما أنه لابد أن ينقضي بعض الوقت إلى حين الفصل في هذه الدعوى وذلك إما بسبب مماطلة الادارة في ايداع الردود والمستندات وإما احتراما لما يستوجبه حسنُ القضاء وعدالتُه في مُنح الخصوم المواعيدَ المناسبة للحضور أمام المحكمة، وابداء الدفاع في الدعوى، وتوخي الأناة والدقة في فحص ادعاءات الخصوم، وتحقيق

وقائع الدعوى وإصدار حكم فيها. ونظرا إلى ما سبق كلُّه، فإن الفائدةَ المبتغاة من تنظيم الرقابة القضائية على أعمال الادارة تكون محل شك.

من هنا تبرز أهمية تنظيم قضاء مستعجل حقيقي أمام جهة القضاء الإداري، فمن شأن هذا القضاء أن يعمل على تجديد شباب الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، فعن طريقه يمكن خلق نوع من الرقابة القضائية الوقائية وذلك عندما يكون الغرض من الالتجاء إلى القضاء الاحتياط لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحق يُخشى زوال دليله. ويلاحظ أن القانون المنظم للمحاكم الادارية الجديدة لم يخصص المواد الكافية لتنظيم هذا النوع من القضاء، بل اكتفى بأن أفرد له مادة وحيدة أضيفت أثناء مناقشة القانون بمجلس النواب أعطت الصلاحية لرئيس المحكمة الادارية أو من ينيبه عنه بصفته قاضيا للمستعجلات والأوامر القضائية بالنظر في الطلبات الوقتية والتحفظية. إن من الأنسب لضمان تحقيق مردودية المحاكم الادارية تنظيم قضاء مستعجل طبقا للأصول القانونية لتنظيم هذا النوع من القضاء، ليختص بالفعل في المسائل المستعجلة التي يخشى عليها من فوات الوقت المتفرعة من المنازعات التي تدخل في اختصاص جهة القضاء والمحكمة التي ينتمي إليها باتباع اجراءات خاصة تتسم بالبساطة والسرعة تتلافى طول اجراءات القانون العام ومواعيد المسطرة في رفع الدعوى والطعن في الأحكام وبطء محاكم الموضوع في الفصل في الدعوى.

- إحدى عشر :

يجب على الإدارة أن تنفذ الأحكام الصادرة في مواجهتها، وأساس هذا الالتزام هو ما تتمتع به الأحكام من حجّية الشيء المحكوم به، ولكن إذا امتنعت الادارة عن التنفيذ أو أهملت فيه فلا توجد وسيلةٌ لإجبارها عليه. فالتنفيذ الجبري لا يُستخدم في مواجهة الادارة لسبب بسيط هو أنها هي التي تملك القوة المادية التي يُستعان بها على التنفيذ، وهذا يفسر خلو الصيغة التنفيذية لأحكام المحاكم الادارية أو للاحكام الصادرة ضد الادارة بصفة عامة عن الأمر الموجه إلى رجال القوة العامة بأن تمد المعونة إلى المحكوم له وتقوم بالتنفيذ باستعمال القوة عند الاقتضاء.

ولا يكون أمام الفرد المضارّ من امتناع الادارة عن التنفيذ أو الإهمال فيه، إلا أن يطلب عن طريق الطعن بسبب تجاوز السلطة إلغاء قرارها الصريح أو الضمني بالامتناع عن التنفيذ. إذ أن هذا القرار يُعتبر مخالفا للقانون لأنه يُخِلُّ بمبدأ حجّية الشيء المقضي به، ومن ناحية أخرى له أن يرفع على الادارة دعوى تعويض عن الضرر الذي

أصابه من جراء عدم تنفيذ الحكم، إذ أن امتناعها عن التنفيذ يُكوِّن ركن الخطأ الموجب لمسؤوليتها، وله أن يقاضي الموظف الذي امتنع عن التنفيذ فيطلب الحكمَ عليه شخصيا بالتعويض.

ويلاحَظ أن القانون المنظم للمحاكم الإدارية قد أحال بالنسبة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن هذه المحاكم إلى المقتضيات العامة للتنفيذ كما وردت في قانون المسطرة المدنية.

وإذا علمنا أن القانون الذي يطبق على تنفيذ الأحكام القاضية بأداء تعويض من الخزينة العامة أو من صندوق إدارة عمومية هو ظهير 14 يونيه 1944، الذي يستوجب لصحة هذا الأداء أن يكون الحكم الصادر قد استنفذ جميع درجات التقاضي، وإذا علمنا أن بعض القضايا تستلزم مدة طويلة للفصل فيها من طرف المجلس الأعلى، فإن المتضرر لا يمكنه مطلقا الاستفادة من الحكم الذي حكمت به المحاكم الإدارية لمصلحته.

لأجل ذلك فإن من الأنسب أن يولي المشرّع لمسألة تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء الإداري عناية خاصة وذلك بوضع مسطرة مستعجلة للتنفيذ ضمانا لحقوق المتقاضين وإحلال نصوص جديدة محل النصوص القديمة التي لم تعد مسايرةً وملائمةً للتطور القضائي الحديث. كما أنه يلاحظ أن بعض المؤسسات العمومية وشبه العمومية تتقاعس عن تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها، وقد عمدت محكمة المنازعات بفرنسا إلى الاهتمام بهذا الموضوع، وذلك بأن دأبت على نشر قائمة بالمؤسسات العمومية أو شبه العمومية التي لم تنفذ الأحكام الصادرة في مواجهتها وذلك ببعض المجلات الخاصة والجرائد قصد حملها على التعجيل بهذا التنفيذ. وفي النشر نوع من التشهير.

إن الفائدة الحقيقية من تنظيم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لا تكمن في مجرد منح الأفراد حق مخاصمة الهيئات الادارية أمام القضاء أو الحصول على حكم في مواجهتها، وإنما تُمثَّل في مدى نجاح القضاء في حماية حقوق الأفراد ومصالحهم في الوقت المناسب.

– إثنا عشر :

إذا كان التنظيم القضائي الاداري المغربي الجديد هو تنظيم مؤقت – إذ أن المحاكم الادارية المحدثة بالجهات الاقتصادية السبعة ستتحول إلى غرف استئنافية، وستُحدَث في غضون سنتين أو ثلاث سنوات، وفق الأمر المولوي الكريم محكمة إدارية في كل عمالة أو إقليم – فإننا نتطلع إلى أن يُخصَّص للقضاء الاداري جهةٌ قضائية مستقلة بحيث

تضم هذه الجهة مجموعة من المحاكم المستقلة تتدرج في الطبقات فيما بينها : محاكمُ إدارية ابتدائية، ومحاكم استئناف، وقضاءٌ عالٍ إداري يوازي المجلس الأعلى في القضاء العادي، أو مجلس الدولة في القضاء الفرنسي، كما يجب أن تتبع هذه المحاكم قانونا شكليا وموضوعيا موحدا.

إن دور الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى في التنظيم الحالي في غاية الأهمية، ولا يقاس عليه دور بقية الغرف الأخرى بالمجلس الأعلى. فهذه الغرفة لها اختصاصات متعددة، فهي محكمةُ أولٍ وآخرٍ درجة بالنسبة لبعض المسائل، ومحكمة استئناف أو نقض بالنسبة لبعضها الآخر. وبإنشاء قضاء إداري عالٍ على غرار مجلس الدولة، سيتمكن هذا القضاء العالي من مباشرة وظيفتين أساسيتين هما : الإفتاء والقضاء، فبمقتضى هذه الوظيفة يمكن أن يقدم هذا القضاءُ رأيه للإدارة في المجال التشريعي والإداري بالإضافة إلى اختصاصه الأصيل كمحكمة آخر درجة.

إن إرادة القانون في حماية القِيّم والمصالح الاجتماعية لا تُنتج آثارها بطريقة فعالة إلا إذا كفل القضاء هذه الحماية. والتدخل القضائي هو الذي يضمن فعالية نصوص القانون. فالقرارات الادارية مهما كانت قيمتها تتضاءل أمام الأحكام القضائية بقوتها وحجّيتها. والسلطة القضائية باستقلالها وحيادها أكثر قدرة من غيرها في التعبير عن الإرادة الحقيقية للقانون، ويجب الحيلولة دون التدخل بين سلطات الدولة في التشريع والتنفيذ والقضاء عن خطر التحكم.

إن نصوص القانون تظل صامتة جامدة حتى يتدخل القضاء فيُحوّلها إلى معانٍ ناطقة حية، ويَكفُلَ تحقيقها، وأي تطبيق من الأفراد العاديين أو من الموظفين العموميين للقانون مهما حسنت النوايا... قد لا يتفق مع معناه أو لا يؤدي إلى استخلاص الحلول الصحيحة التي تضمن الكفاية الحقيقية التي أراد القانون إضفاءها على القيم والمصالح الاجتماعية. ولهذا أصبح القول بأن القضاء ركن في قانونية النظام، وإنه لا قانون بغير قاضٍ، ولا قاضي بغير قانون.

إن السلطة القضائية هي الضمان الفعّال لسيادة القانون، وهي التي تسهر على تأكيد هذه السيادة وضمان تحقيق المشروعية، وتوقيع الجزاء المناسب عن عدم المشروعية.

إن ضياء الحق لن يقوى على تبديل دياجير الظلم والظلام إلا إذا توهجت الحقيقة بنور الجزم واليقين. وذلك لا يكون إلا باستقامة التحقيق، فلا قضاء بغير استقلال، ولا عدل بغير قضاء، ولا قضاء بغير قانون، ولا عدل بغير حق، ولا حق بغير حقيقة، ولا حقيقة بغير تحقيق، إذ أن العدالة هي الأخت الشقيقة للحرية.