

## المنازعات الإدارية والقضائية بالمغرب

إن القضاء الإداري، في جوهره الأنطولوجي، ليس مجرد آلية إجرائية لفض النزاعات أو توزيع الحقوق، بل هو ترجمة عملية ودقيقة لفلسفة الدولة في هندسة علاقتها بمواطنيها. تاريخيا، لم يولد هذا القضاء كقضاء طبيعي أو بديهي؛ إذ أن فكرة خضوع الإدارة — باعتبارها حامية للمصلحة العامة وحاملة لامتيازات السلطة العامة — لرقابة قاضٍ، شكلت لفترة طويلة مخاضا عسيراً في الفقه القانوني. لقد جاء هذا التطور نتيجة مسار طويل وشاق من تطويع السلطة التنفيذية، وإجبارها على التنازل عن فكرة السيادة المطلقة لصالح الخضوع لرقابة قاضٍ متخصص يمتلك الجراءة لإلغاء قراراتها أو إقرار مسؤوليتها المدنية.<sup>1</sup>

ولعل أبرز تجليات هذا التطور تظهر في المادة الضريبية؛ إن بسط القضاء الإداري لرقابته على المقررات الضريبية يعكس تحولا حقيقيا في العلاقة بين الإدارة والمواطن، حيث تتقلص هوة امتياز السلطة العامة لفائدة الشرعية والمشروعية. ففي قضايا تصحيح الأسس الضريبية — كما جسدهت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في قرارها رقم 11 لعام 2025 — نلاحظ أن الإدارة لم تعد تملك سلطة تقديرية مطلقة أو تعسفية في تحديد قيمة العقارات (كمناطق تحديد الثمن في 3061,23 درهم للمتر المربع بشكل مجرد). بل إن القضاء بات يفرض عليها أن توازن بين معيار مميزات العقار ومعيار الظروف الموضوعية للبيع، ويجعل من استنتاجات الخبراء المُعينين من طرف المحكمة الفيصل في إثبات القيمة الحقيقية للمعاملة، مما يحد من شطط الإدارة ويحمي الذمة المالية للمواطنين.<sup>2</sup>

وفي السياق المغربي، لم يكن هذا المسار أقل تعقيدا؛ فقد شكل الانتقال من مرحلة الغرفة الإدارية اليتيمة داخل المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) — والتي كانت تحتكر النظر في دعاوى

<sup>1</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 18

<sup>2</sup> قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 11، المؤرخ في 20 يناير 2025 في الملف رقم 374/7209/2024 (غير منشور).

الإلغاء وتجعل من التقاضي الإداري امتيازاً مركزياً — إلى إحداث محاكم إدارية متخصصة ومستقلة بموجب القانون رقم 41.90 سنة 1993، قطيعة إبستمولوجية حقيقية مع نظام وحدة القضاء،<sup>3</sup> وهذا التحول لم يكن مجرد ترف هيكلي، بل اعترافاً تشريعياً صريحاً بخصوصية المنازعة الإدارية التي تستوجب قاضياً متشعباً بروح قانون غير مقنن، قادراً على الموازنة الدقيقة بين كفة الحقوق الفردية الارتفاقية، وكفة استمرارية المرفق العام.<sup>4</sup>

لقد شكل دستور المملكة لسنة 2011 نقطة انعطاف حاسمة في هذا المسار، حيث ارتقى بالحق في التقاضي، و ضمانات المحاكمة العادلة، وإلزامية تنفيذ الأحكام (الفصل 126)، من مجرد قواعد مسطرية إلى مبادئ دستورية سامية. هذا السمو الدستوري فرض إعادة هندسة الخريطة القضائية لتستجيب لمطلب عدالة القرب، وهو ما تُرجم عملياً من خلال الإصلاحات العميقة التي جاء بها القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي. إن إحداث أقسام متخصصة في القضاء الإداري داخل المحاكم الابتدائية ذات الولاية العامة، يمثل طموحاً تشريعياً لدمقرطة الولوج إلى العدالة الإدارية، وتجاوز التمرکز الجغرافي للمحاكم الإدارية الكبرى. غير أن هذا التوجه يطرح في طياته تحديات جسيمة ترتبط بمدى قدرة هذه الأقسام على الحفاظ على الاستقلالية التامة في البت، وتأمين التخصص الدقيق للقضاة في مادة تتسم بالمرونة والتطور المستمر، مقارنة بصرامة النصوص في القانون المدني أو الجنائي.<sup>5</sup>

بيد أن هذا الطموح التشريعي والدستوري المتقدم يصطدم اليوم بواقع اقتصادي وقانوني بالغ التعقيد والتناقض. فالمغرب، وفي سياق تنزيل برامج التنمية الكبرى، يشهد تضخماً غير مسبوق في حجم الاستثمارات العمومية؛ حيث أصبحت الصفقات العمومية المحرك الأساسي للاقتصاد الوطني بنسبة تفوق ثلاثة أرباع الاستثمار الإجمالي. هذه الدينامية أفرزت بالضرورة تصاعداً موازياً في حجم المنازعات الإدارية، سواء المرتبطة بالتعاقدات العامة، أو بنزع الملكية للمنفعة

<sup>3</sup> عبد القادر باينة، تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 1988، ص 24.

<sup>4</sup> محمد أمين بنعبد الله، القضاء الإداري المغربي، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الثالثة، 2014، ص 22.

<sup>5</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 215.

العامّة، أو بالمسؤولية التقصيرية للدولة. وفي قلب هذه الحركية، يبرز التناقض الصارخ الذي يعيشه النظام القضائي الإداري المغربي؛ فمن جهة، يصدر القاضي الإداري أحكاماً جريئة ومنصفة، ومن جهة أخرى، تواجه هذه الأحكام انسداداً تشريعياً يتمثل في المقتضيات المتتالية لقوانين المالية التي تمنع صراحة إيقاع الحجز على أموال وممتلكات الدولة والجماعات الترابية<sup>6</sup>.

إن هذا التركيز التشريعي لمبدأ حصانة الأموال العمومية، بدعوى حماية استمرارية المرفق العام، يفرغ الحق الدستوري في التقاضي من محتواه المادي، ويحول الأحكام القضائية إلى مجرد إعلانات للحقوق غير قابلة للنفاد. هذا الوضع لا يمس فقط بهيئة السلطة القضائية وحجية الشيء المقضي به، بل يضرب في الصميم مبدأ الأمن القانوني والقضائي الذي يعد الشرط المسبق لأي إقلاع اقتصادي<sup>7</sup>. وأمام هذا المشهد المفتوح على التناقضات، يجد القاضي الإداري المغربي نفسه في قلب عاصفة قانونية وحقوقية، محاولاً اجترار حلول قضائية بديلة، كإقرار الغرامات التهديدية، وتركيز الخطأ الشخصي للمسؤول الممتنع لتجاوز حالة الشلل في التنفيذ<sup>8</sup>.

وعليه، تتبلور الإشكالية المركزية التي يحاول هذا المؤلف تفكيكها والإجابة عنها في التساؤل التالي: إلى أي حد استطاع النظام القضائي الإداري المغربي — في ظل التحولات الهيكلية التي كرسها القانون 38.15، وتحت وطأة الضغوط التشريعية المرتبطة بقوانين المالية — أن يخلق توازناً فعالاً وعادلاً بين حماية الحقوق المكتسبة للمرتفقين والمستثمرين من جهة، وضمان السير العادي للمرافق العامة من جهة أخرى؟ وهل تكفي القواعد المسطرية والنظريات الفقهية الكلاسيكية لتجاوز أزمة اللا-تنفيذ التي باتت تهدد شرعية وفعالية العدالة الإدارية برمتها؟

---

<sup>6</sup> محمد أمين بنعبد الله، "قراءة في المادة 9 من مشروع قانون المالية لعام 2020"، مقال منشور بمنصة Maroc Droit ، دجنبر 2019

<sup>7</sup> نادي قضاة المغرب، "مذكرة حول المادة 9 من مشروع قانون المالية لسنة 2020"، وثيقة منشورة، نونبر 2019، ص 4

<sup>8</sup> مصطفى التراب، "الغرامة التهديدية وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام"، مجلة الحقوق، العدد الأول، 2009، ص 18

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والهيكل لل قضاء الإداري بالمغرب

يشكل الولوج إلى دراسة المنازعات الإدارية، في أبعادها المعيارية والمؤسسية، محطة أساسية لفهم طبيعة التوازنات التي تحكم علاقة الدولة الحديثة بالأفراد. إن التمييز بين ما هو إداري وما هو مدني لم يكن في أي مرحلة من مراحل التطور القانوني مجرد ترف فكري أو تصنيف أكاديمي محض، بل هو ضرورة حتمية فرضتها الطبيعة الاستثنائية للعمل الإداري. فالإدارة، حينما تتصرف، لا تنزل إلى ساحة العلاقات القانونية كفرد عادي يبحث عن مصلحة خاصة في إطار من المساواة التعاقدية، بل تتدخل متدثرة ب امتيازات السلطة العامة، ومستهدفة تحقيق المصلحة العامة وضمن السير المرود لـ المرفق العام . هذا اللاتكافؤ الأصلي في المراكز القانونية بين الإدارة القوية والمرتق الضعيف، استوجب تاريخيا بناء منظومة قانونية مستقلة ومتميزة عن قواعد القانون الخاص، تقضي بالضرورة إلى إيجاد قاضٍ متخصص قادر على استيعاب هذه الخصوصية، قاضٍ لا يكتفي بالتطبيق الآلي للنصوص، بل يبتكر الحلول ويوازن بين كفتي المشروعية والفعالية الإدارية.

وتأسيسا على هذه الخصوصية المفاهيمية، يكتسي القانون الإداري طابعا قضائيا بامتياز؛ فهو قانون غير مقنن في معظمه، نشأ وترعرع في رحاب المحاكم قبل أن تتبناه النصوص التشريعية. وإذا كان الفقه والقضاء الفرنسيان قد لعبا دور الريادة في نحت النظريات الكبرى لهذا الفرع من القانون (كنظرية الظروف الاستثنائية، وعيب الانحراف في استعمال السلطة)، فإن القضاء

الإداري المغربي لم يقف موقف المتلقي السلبي، بل عمل على تطوير هذه المبادئ وصقلها لتتلاءم مع الخصوصيات السياسية والمؤسسية للمملكة. إن هذا الطابع القضائي المرن يجعل من المنازعة الإدارية كيانا حيا يتطور باستمرار، مما يفرض على الباحث والمهتم الغوص في ماهية هذه المنازعة لتفكيك المعايير التي تحدد نطاقها، سواء بالاستناد إلى المعيار العضوي الذي يركز على صفة أطراف النزاع، أو المعيار المادي الذي يغوص في طبيعة النشاط الممارس.

ولم يكن للمشرع المغربي أن يستوعب هذه الدينامية المفاهيمية دون أن يرافقها بهندسة مؤسسية تستجيب لمتطلباتها. فقد خضعت الهيكلية القضائية المكلفة بالبت في المنازعات الإدارية لمسار طويل من المراجعات العميقة، عاكسة بذلك تدرج وعي المشرع بأهمية القضاء المتخصص. فبعد عقود من هيمنة نظام وحدة القضاء، حيث كانت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى تتحمل العبء الأكبر للرقابة في ظل تمركز جغرافي يرهق المتقاضين، جاء إحداث المحاكم الإدارية سنة 1993 ليدشن مرحلة اللامركزية القضائية. غير أن هذا البناء المؤسسي لم يتوقف عند هذا الحد، بل استمر في التطور مستلهما المكتسبات الحقوقية لـ دستور 2011، وصولا إلى التحولات الهيكلية الكبرى التي أفرزها القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي.

إن مقارنة هذا الإطار الهيكلي اليوم، تقتضي قراءة متأنية في المستجدات التي أتى بها قانون التنظيم القضائي الجديد، وعلى رأسها إحداث الأقسام المتخصصة في القضاء الإداري داخل المحاكم الابتدائية ذات الولاية العامة. هذا الخيار التشريعي، الذي يرفع لواء عدالة القرب محاولا تجاوز إكراهات الخريطة القضائية الموروثة وتخفيف العبء عن المحاكم الإدارية المستقلة، يضعنا أمام تساؤلات جوهرية حول مدى قدرة هذه الأقسام المدمجة على الحفاظ على استقلالية البت وتأمين التخصص الدقيق الذي تتطلبه المادة الإدارية.

بناء على هذا التدرج، يهدف هذا الفصل إلى وضع حجر الأساس لفهم المنازعة الإدارية في المغرب، من خلال تفكيك إطارها المفاهيمي والهيكلية. وسينصب التركيز أولا على استجلاء ماهية هذه المنازعة عبر مقارنة المعايير المحددة لها وتمييزها الدقيق عن المنازعات المدنية، قبل

الانتقال إلى رصد التطور التاريخي والراهن للتنظيم القضائي الإداري في ضوء مستجدات القانون 38.15. وبمجرد استيعاب هذا الإطار العام، سيُمهّد الطريق للغوص في صلب قضاء المشروعية، من خلال تحليل الآلية الرقابية الأهم والأكثر فعالية في يد المتقاضي: **دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة**، كحصن منيع ضد أي شطط أو تعسف قد يشوب القرارات الإدارية.

### المبحث الأول: ماهية المنازعة الإدارية وتنظيم المحاكم

إن البحث في ماهية المنازعة الإدارية يقتضي، قبل الغوص في تفريعاتها المسطرية والموضوعية، الوقوف عند طبيعتها الاستثنائية التي تجعل منها حقلاً قانونياً مستقلاً بذاته. فهذه المنازعة لا تعكس مجرد تصادم اعتيادي بين مصالح فردية متكافئة، بل تجسد مواجهة قانونية دقيقة بين طرفين تتباين مراكزهما الجوهرية: أحدهما يمثل السلطة العامة ويسعى لتحقيق المصلحة العامة متسلحاً بامتيازات غير مألوفة في روابط القانون الخاص، والآخر فرد أو هيئة يدافع عن حقوق ومراكز قانونية مكتسبة. هذا التباين العضوي والوظيفي هو الذي أسس لضرورة إيجاد معايير دقيقة لفرز هذه المنازعة وتأطيرها، تفادياً لخضوع الإدارة لقواعد القانون المدني التي صُممت أساساً لتنظيم علاقات التساوي، وهو ما يبرر البحث الحثيث للفقهاء والقضاء عن ضوابط حاسمة تحدد نطاق الاختصاص النوعي وتمنع تداخل السلطات.

وفي خضم هذا البحث التأسيسي، تبلورت ثنائية معيارية شكلت البوصلة الموجهة للقاضي الإداري في المغرب كما في النظم المقارنة؛ حيث يتجه النظر أولاً إلى هوية أطراف النزاع من خلال استحضار الصفة العضوية، جاعلاً من وجود شخص من أشخاص القانون العام — سواء كان الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية — طرفاً في الخصومة، شرطاً مبدئياً لانعقاد الاختصاص. غير أن هذا الفهم العضوي المحض سرعان ما أظهر قصوره أمام تعقيدات تدخلات الدولة الحديثة، التي باتت تتخلى تدريجياً عن دورها التقليدي لتمارس أنشطة ذات طبيعة تجارية

أو صناعية، أو تعهد بتسيير بعض مرافقها لأشخاص من أشخاص القانون الخاص في إطار التدبير المفوض أو الشراكات الاستراتيجية. من هنا، كان لزاما تبني مقاربة مادية ووظيفية تركز على الجوهر الفعلي للنشاط، ومدى ارتباطه بتسيير مرفق عام واستخدام وسائل السلطة العامة، مما أضفى على تعريف المنازعة الإدارية مرونة فائقة تسمح باستيعاب التحولات العميقة في أدوار الدولة العصرية.

إن هذا التحديد المفاهيمي للمنازعة لا يكتمل إلا برصد الفوارق الجوهرية التي تفصلها عن المنازعة المدنية، ليس فقط على مستوى القواعد الموضوعية القائمة على فكرة عدم المساواة المشروعة، بل أيضا في طبيعة المساطر المتبعة التي تمنح للقاضي الإداري دورا إيجابيا وتحقيقيا في تسيير الدعوى. ففي الوقت الذي يقف فيه القاضي المدني موقف الحكم المحايد الذي ينتظر حجج الأطراف، يضطلع القاضي الإداري بدور نشط في استجلاء الحقيقة، استحضارا منه لانعدام التكافؤ الإجرائي الناجم عن احتكار الإدارة للمعلومات والوثائق. هذا الدور الفعال يعكس الخاصية الأبرز للقانون الإداري بكونه قانونا من إبداع القضاء؛ فهو لم يكتفِ بتطبيق نصوص تشريعية جاهزة ومقننة، بل نحت نظرياته الكبرى من رحم النزاعات المعروضة عليه، مطوعا الاجتهادات التاريخية لتتلاءم مع البنية الدستورية للمملكة المغربية ومستجدات الاستثمار العمومي.

ولا يمكن، بأي حال من الأحوال، عزل هذا البناء المفاهيمي والنظري عن الوعاء المؤسساتي الذي يحتضنه ويترجمه على أرض الواقع. فماهية المنازعة الإدارية تتأثر وتؤثر في طبيعة التنظيم القضائي الذي خُصص لها. لقد انتقل المغرب، عبر صيرورة تاريخية متدرجة، من مركزية الرقابة القضائية التي كانت تتجسد في الغرفة الإدارية، إلى إرساء صرح قضائي لامركزي يتألف من محاكم إدارية ابتدائية ومحاكم استئناف إدارية. واليوم، وفي ظل التنزيل الفعلي لمقتضيات القانون رقم 38.15، يُعاد تشكيل هذا المشهد المؤسساتي بعمق من خلال إدماج الأقسام المتخصصة داخل المحاكم الابتدائية العادية، في محاولة استراتيجية لتقريب هذه العدالة النوعية من المرتفقين وتجاوز عقبة البعد الجغرافي.

وعليه، فإن مقارنة هذا المبحث تستدعي تحليلا مزدوجا ومتداخلا: ينطلق أولا من تفكيك العناصر المكونة للمنازعة الإدارية وخصائصها المتفردة، ليمر ثانيا نحو قراءة فاحصة في معمار الهياكل القضائية التي أنيطت بها مهمة الفصل فيها، مستحضرين في ذلك الرهانات الهيكلية الجديدة التي تواجه العدالة الإدارية المغربية .

### **المطلب الأول: تعريف المنازعة الإدارية وخصائصها**

إن تعريف المنازعة الإدارية يستلزم استحضار المعايير العضوية والمادية التي تبلورت في رحم الفقه والقضاء الإداريين.

### **الفرع الأول: مفهوم المنازعة الإدارية**

إن الغوص في البناء المفاهيمي للمنازعة الإدارية لا يمثل مجرد تمرين فقهي تجريدي، بل هو المدخل الإلزامي لتحديد الاختصاص القضائي ومعرفة القاعدة القانونية الواجبة التطبيق.

فبناء الحدود الفاصلة بين ما يدخل في ولاية القاضي الإداري وما يندرج ضمن اختصاص القاضي العادي، استوجب تاريخيا من الفقه والقضاء نحت معايير دقيقة تتجاوز النظرة السطحية للنزاع. في هذا السياق، لم يستقر العقل القانوني على معيار أوحده؛ بل تبلورت مقارنته من خلال تزاوج مرن بين الرؤية العضوية والرؤية المادية الوظيفية. فالاستناد الأولي إلى صفة أطراف النزاع، حيث يُشترط حضور شخص من أشخاص القانون العام كالدولة أو الجماعات الترابية، شكل حجر الزاوية البسيط والمباشر.

غير أن التحولات العميقة في وظائف الدولة وتدخلاتها الاقتصادية الحديثة، أثبتت قصور هذا المعيار الشكلي، مما حتم استدعاء جوهر العمل الإداري نفسه. فالمنازعة لا تكتسب هويتها الإدارية الخالصة إلا متى كان هذا النشاط متصلا بتسيير مرفق عام ومصحوبا باستخدام امتيازات

غير مألوفة في روابط القانون الخاص، وهو ما سمح للقضاء لاحقا بإخضاع حتى بعض تصرفات الهيئات الخاصة المكلفة بتدبير مرافق عامة لرقابته الصارمة.

ولا يتوقف هذا التحديد المفاهيمي عند فرز الاختصاص، بل يمتد ليؤسس لقطيعة منهجية وجوهرية مع المنازعات المدنية. فإذا كان القانون المدني هو شريعة المتعاقدين المتساوين، حيث تتوازن المراكز وتتطابق الإيرادات، فإن المنازعة الإدارية تنشأ في بيئة قانونية قوامها عدم المساواة المشروعة. فالإدارة لا تتقاضى بوصفها فردا يبحث عن مصلحة ذاتية، بل كحارسة للمصلحة العامة، مما يبرر تسليحها بصلاحيات استثنائية يقرها القاضي ويراقبها في آن واحد، كنظرية الظروف الاستثنائية وحق التعديل الانفرادي للعقود. هذا التباين الموضوعي ينسحب حتما على الطبيعة المسطرية للنزاع؛ حيث تتخلى المسطرة الإدارية عن الطابع الاتهامي المحض الذي يترك عبء الإثبات كاملا على الأطراف، لتتبنى مسطرة تحقيقية يلعب فيها القاضي الإداري دورا إيجابيا وتوجيهيا. فهو يدرك سلفا الاختلال في موازين القوى وفي امتلاك المعلومة بين المرتفق والإدارة، فيتدخل لطلب الوثائق وتوجيه الأبحاث، مما يعيد التوازن المفقود إلى ساحة المحاكمة.

إن هذه الخصوصيات المتشابهة، سواء في تحديد المعايير أو في رسم الفوارق مع القانون الخاص، هي التي أفرزت الخصائص المتفردة للقانون الإداري نفسه، وفي مقدمتها طابعه القضائي الخالص. فهذا الفرع من القانون لم يولد من رحم المجالس التشريعية كنصوص جامدة ومغلقة، بل تشكل عبر تراكم الاجتهادات وتواتر الأحكام، حيث كان القاضي الإداري — منذ قرارات مجلس الدولة الفرنسي التاريخية وصولا إلى اجتهادات الغرفة الإدارية بمحكمة النقض والمحاكم الإدارية المغربية — هو المبدع الحقيقي لنظرياته وقواعده. ولعل هذا الغياب المبرر للتقنين الشامل هو ما منح القانون الإداري مرونة استثنائية، جعلته قادرا على التكيف المستمر مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية المتسارعة.

ففي مغرب اليوم، وفي ظل الدينامية غير المسبوقة التي تطبع الاستثمارات العمومية وتنزيل الأوراش الكبرى، يجد القاضي الإداري نفسه ممتلكا لمساحة من الحرية التقديرية تمكنه من تطويع

القواعد الكلاسيكية لإيجاد حلول مبتكرة للنزاعات المتجددة، خاصة تلك المرتبطة بالصفقات العمومية والتحول الرقمي للإدارة، مما يؤكد أن فهم ماهية المنازعة الإدارية وخصائصها هو المفتاح الأول لاستيعاب حركية هذا القضاء وفعاليتها.

### الفقرة الأولى: المعنى العضوي والوظيفي

إن التأسيس لأي مقارنة تحليلية للمنازعة الإدارية يستوجب، بالضرورة المنهجية، الحسم في المعايير المحددة لطبيعتها؛ فهذه الخطوة ليست مجرد ترف فقهي أو تصنيف نظري، بل هي حجر الزاوية الذي تنبني عليه قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم، وتحدد بموجبه طبيعة القواعد القانونية الاستثنائية الواجبة التطبيق. لقد شكل البحث عن معيار دقيق وجامع للمنازعة الإدارية الشغل الشاغل للفقهاء والقضاء الإداريين منذ نشأتهما، مفرزا نقاشا كلاسيكيا متجددا بين مقاربتين أساسيتين: مقارنة شكلية تنظر إلى هوية الفاعل، وأخرى موضوعية تغوص في طبيعة الفعل.

ولئن كان التفكير القانوني الأولي قد مال إلى تبسيط الأمور من خلال الركون إلى المعيار العضوي، الذي يربط الطابع الإداري للنزاع بمجرد تواجد شخص من أشخاص القانون العام (الدولة، الجماعات الترابية، أو المؤسسات العمومية) كطرف أصيل في الخصومة، فإن هذا التبسيط سرعان ما أبان عن قصوره المنهجي حين اصطدم بالتحويلات العميقة التي مست وظيفة الدولة الحديثة.

فالانتقال التدريجي من مفهوم الدولة الحارسة المكتفية بوظائف السيادة، إلى مفهوم الدولة المتدخلة في الحقلين الاقتصادي والاجتماعي، أفرز واقعا جديدا نزلت فيه الإدارة في كثير من الأحيان من برجها العاجي لتمارس أنشطة صناعية وتجارية محضة. أمام هذا التطور، أصبح الاعتماد الحصري على الصفة العضوية كافيا لإسباغ الطابع الإداري على تصرفات تشبه إلى حد التطابق

تصرفات الخواص، مما جعل المعيار العضوي لوحده قاصرا وغير منسجم مع منطق التوازن القانوني.

وأمام أزمة المعيار العضوي واختناقه أمام تعقيدات التدخل الإداري، كان لزاما على الاجتهاد القضائي —بوصفه المبدع الحقيقي للقانون الإداري— أن يجترح مقاربة أكثر عمقا ومرونة، متبنيا ما يُعرف بـ المعيار المادي أو الوظيفي، هذا المعيار ينقل مركز الثقل الرقابي من الشخص المتصرف إلى النشاط الممارس، باحثا في الجوهر الوظيفي للعمل ومستندا إلى ركيزتين متلازمتين: أولاهما الغاية المتمثلة في استهداف تحقيق المصلحة العامة عبر تسيير المرفق العام، وثانيتهما الوسيلة المتجلية في استخدام امتيازات السلطة العامة التي تخرج عن مألوف قواعد القانون الخاص. وبذلك، لم تعد إدارية النزاع مسألة صفة قانونية جامدة فحسب، بل أضحت مسألة وظيفة ديناميكية وأسلوب تدبير متفرد.

وفي البيئة القضائية المغربية، المتشعبة بروح الاجتهاد الإداري المقارن والمستوعبة لخصوصياتها المحلية، لم يعمد القاضي الإداري إلى إقصاء أحد المعيارين لصالح الآخر، بل أسس بحنكة لمقاربة تركيبية وتكاملية؛ إذ جعل من المعيار العضوي شرطا أوليا وضروريا لانعقاد الاختصاص، ومن المعيار الوظيفي شرطا حاسما ومكملا لتأكيد طبيعة النزاع. هذا التزاوج الفقهي والقضائي الدقيق هو ما يضمن اليوم تطويع قواعد الاختصاص النوعي لتستوعب تعقيدات العمل الإداري المعاصر، ويحمي الإدارة من الخضوع لقواعد القانون الخاص إلا في الحدود التي تتجرد فيها طواعية من جلباب السلطة العامة.

### أولاً: المعيار العضوي

يشكل التأسيس النظري لتحديد ماهية المنازعة الإدارية منطلقا حاسما لضبط قواعد الاختصاص القضائي. وفي هذا السياق، برز المعيار العضوي كأولى المقاربات التي استند إليها الفقه والقضاء لفرز النزاع الإداري عن نظيره المدني. ينطلق هذا المعيار من مقاربة شكلية وبسيطة تركز

بالأساس على هوية وأطراف العلاقة القانونية؛ إذ تُعتبر المنازعة إدارية، وتتعدد تاليا ولاية القضاء الإداري للنظر فيها، بمجرد أن يكون أحد أطراف الخصومة شخصا من أشخاص القانون العام، سواء تجسد ذلك في الدولة، أو الجماعات الترابية، أو المؤسسات العمومية. لقد كان هذا التوجه يعكس في نشأته الأولى التصور الكلاسيكي لمفهوم الدولة الحارسة، حيث كانت كل تدخلات السلطة العامة محاطة بهالة السيادة والامتياز، مما جعل مجرد الحضور العضوي للإدارة في أي نزاع قرينة قاطعة على طبيعته الإدارية، ومبررا كافيا لإخضاعه لقواعد قانونية استثنائية وقضاء متخصص<sup>9</sup>.

وفي السياق التشريعي والقضائي المغربي، وجد هذا المعيار صدى واسعا وتكريسا صريحا، لاسيما مع الهندسة القانونية التي جاء بها القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية. فقد استند المشرع في المادة الثامنة منه إلى اصطفاة واضح خلف المعيار العضوي حينما حدد اختصاص هذه المحاكم بالبث في النزاعات التي تكون فيها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة طرفا فيها. وقد سائر الاجتهاد القضائي المغربي هذا التوجه، معتبرا أن تحديد الطبيعة القانونية للشخص المتنازع يمثل الخطوة المنهجية الأولى والميسرة للقاضي لتحديد اختصاصه النوعي، قبل الغوص في تفاصيل النزاع الموضوعية<sup>10</sup>. وقد أكدت تقارير مؤسساتية حديثة أن المحاكم الإدارية المغربية لا تزال تتخذ من الصفة العضوية لأطراف النزاع نقطة ارتكاز أولية في تحليل أحكامها المتعلقة بالاختصاص<sup>11</sup>.

غير أن هذا الركون المطمئن إلى بساطة المعيار العضوي سرعان ما اصطدم بالتحويلات العميقة التي طرأت على بنية الدولة الحديثة ووظائفها. فمع الانتقال نحو نموذج الدولة المتدخلة وتنامي الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية للإدارة، تخلت السلطة العامة في كثير من الأحيان عن عباءة

<sup>9</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15e édition, Montchrestien, Paris, 2001, p.

115

<sup>10</sup> محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي، الجزء الأول، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية REMALD،

سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 93، الطبعة الرابعة، 2017، ص 82

<sup>11</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، تقرير حول الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، الرباط، 2021، ص 15

الامتياز لتنزل إلى ساحة التعاملات كفاعل اقتصادي عادي. هذا التطور أفرز ظاهرة المرافق العامة الصناعية والتجارية، حيث أصبح الشخص المعنوي العام يبرم عقودا ويمارس أنشطة تخضع لآليات السوق وقواعد القانون الخاص<sup>12</sup>.

أمام هذا الواقع المستجد، أصبح المعيار العضوي قاصرا ومحط انتقاد فقهي لاذع؛ إذ تبين أن مجرد وجود الإدارة كطرف في النزاع لا يبرر دائما إخضاعها للقانون الإداري، خاصة عندما تتصرف تجردا من سلطتها العامة وكأنها فرد من الأفراد<sup>13</sup>. إن هذا القصور الهيكلي للمعيار العضوي يتجلى بوضوح في الحالات التي تتصرف فيها الإدارة في نطاق ملكها الخاص، أو عند إبرامها لعقود عادية تخلو من أي شروط استثنائية غير مألوفة، حيث ينتفي المبرر الموضوعي لحمايتها بقواعد امتيازية. وفي المقابل، تبرز مفارقة أخرى تعمق من أزمة هذا المعيار، وتتمثل في بروز هيئات تابعة لأشخاص القانون الخاص (كشركات المساهمة أو الجمعيات) يُعهد إليها بإدارة مرافق عامة، وتُمنح سلطات استثنائية للقيام بهذه المهمة<sup>14</sup>.

هذا المشهد المعقد حتم على العقل القضائي إحداث قطيعة مع الجمود الشكلي للمعيار العضوي، دافعا إياه نحو استبطان مقاربة أكثر حيوية وواقعية. فكان لزاما أن يتحول التركيز من التساؤل عن هوية المتصرف، إلى التساؤل المزدوج عن طبيعة النشاط الممارس (هل هو مرفق عام؟) والوسيلة المعتمدة (هل تتضمن امتيازات السلطة العامة؟)، وهو ما مهد الطريق لبروز المعيار المادي والوظيفي كمكمل حتمي ومصحح لانحرافات المعيار العضوي<sup>15</sup>.

## ثانيا: المعيار المادي

<sup>12</sup> Jean Rivero et Jean Waline, Droit administratif, 21e édition, Dalloz, Paris, 2006, p. 58

<sup>13</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 112

<sup>14</sup> أحمد بوعشيق، "أزمة المعيار العضوي في القضاء الإداري المعاصر"، مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 12، 2019، ص 34

<sup>15</sup> Conseil d'État, Rapport public : L'intérêt général, La Documentation française, Paris, 1999, p.

أمام المحدودية البنوية التي أبان عنها المعيار العضوي في استيعاب التحولات العميقة لوظائف الدولة، كان لزاما على الفقه والقضاء الانتقال نحو مقاربة موضوعية تركز على الجوهر الوظيفي للعمل، وهو ما تجسد في ارتقاء المعيار المادي أو الوظيفي إلى واجهة التأصيل القانوني للمنازعة الإدارية.

ينطلق هذا المعيار من فكرة محورية مفادها أن الطبيعة الإدارية للنزاع لا تُستمد من مجرد هوية الشخص القائم بالعمل، بل تتأسس جوهريا على طبيعة النشاط الممارس وخصائصه الذاتية. ولتحقيق هذه الغاية التأصيلية، أسس الاجتهاد القضائي هذا المعيار على ركيزتين متلازمتين: تتمثل الأولى في الغاية من النشاط، والتي يجب أن تنصرف بشكل مباشر إلى تسيير مرفق عام وإشباع حاجات النفع العام؛ بينما تتجلى الثانية في الوسائل المعتمدة لتحقيق هذه الغاية، والتي تتميز باستخدام امتيازات أو شروط استثنائية تخرج عن مألوف قواعد القانون الخاص<sup>16</sup>. هذا الانتقال الاستراتيجي في التفكير القانوني مكن من إعادة تعريف المنازعة الإدارية بوصفها منازعة ترتبط بنشاط استثنائي، بصرف النظر عن الطبيعة القانونية للجهة التي تمارسه<sup>17</sup>.

إن العبقرية الحقيقية لهذا المعيار المادي تتجلى في قدرته الفائقة على تكسير القوالب الشكلية الجامدة، مما سمح بتوسيع نطاق اختصاص القضاء الإداري ليشمل مجالات كانت تبدو، من منظور عضوي صرف، حكرا على القضاء العادي. فبفضل هذه المقاربة الوظيفية، استطاع القاضي الإداري بسط رقابته الصارمة على فئة واسعة من التصرفات والقرارات الصادرة عن أشخاص وهيئات منتمية للقانون الخاص —كشركات التنمية المحلية، أو الشركات المفوض لها تدبير مرافق عامة، أو الهيئات المهنية الرياضية والنقابية— متى تبين أن هذه الكيانات الخاصة تضطلع بتسيير مرفق عام وتتمتع في سبيل تحقيق ذلك بامتيازات السلطة العامة<sup>18</sup>. وقد شكل هذا المعطى ثورة فقهية وقضائية بكل المقاييس؛ إذ انتقل مركز الثقل الرقابي من صاحب القرار إلى

<sup>16</sup> Marcel Waline, Droit administratif, 9e édition, Sirey, Paris, 1963, p. 142

<sup>17</sup> محمد يعقوبي، التنظيم الإداري المغربي، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الخامسة، 2018، ص 56

<sup>18</sup> Conseil d'État, Arrêt Magnier, 13 janvier 1961, Rec. Lebon, p. 32

موضوع القرار، مما مكن من إخضاع القرارات الانفرادية الصادرة عن هذه الهيئات الخاصة لدعوى الإلغاء لتجاوز السلطة، حماية للمرتفقين من أي تعسف قد يطالهم تحت غطاء الشخصية المعنوية الخاصة<sup>19</sup>.

وفي السياق المغربي، تفاعل الاجتهاد القضائي بنكاء ومرونة مع هذه الحركية المفاهيمية، فلم يكتفِ بالتطبيق الحرفي للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 8 من القانون 41.90، بل عمل على استدماج المعيار المادي لتصحيح مسار الاختصاص النوعي وتوسيع مظلة الحماية القضائية. وقد تأكد هذا التوجه بشكل جلي في العقدين الأخيرين، لاسيما في ظل تزايد لجوء الدولة إلى تقنيات عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتدبير المفوض لقطاعات حيوية كالماء والكهرباء والنقل الحضري<sup>20</sup>.

ففي هذه المنازعات المستحدثة، أضحت المحاكم الإدارية المغربية تغوص في طبيعة الروابط التعاقدية والقرارات الصادرة، باحثة عن توافر عنصر المرفق العام والشروط الاستثنائية لتكثيف النزاع وإسباغ الصبغة الإدارية عليه، حتى وإن كان الفاعل المباشر شركة مساهمة خاضعة للقانون التجاري<sup>21</sup>.

إن هذا التكريس القضائي يثبت أن المعيار المادي لم يأتِ لإلغاء نظيره العضوي، بل ليتكامل معه في بناء نظرية مرنة للاختصاص، تجعل من القانون الإداري نظاما وظيفيا يمتد أينما وُجدت المصلحة العامة، لضمان التوازن المنشود بين الفعالية الاقتصادية وسيادة القانون.

### الفقرة الثانية: تمييزها عن المنازعات المدنية

<sup>19</sup> مصطفى قلوب، القضاء الإداري المغربي، الجزء الثاني: دعوى الإلغاء، مطبعة بابل، الرباط، الطبعة الثالثة، 2015، ص 189

<sup>20</sup> محمد اليعقوبي، "التدبير المفوض للمرافق العمومية المحلية بالمغرب" منشور باللغة الفرنسية La gestion déléguée des services publics locaux au Maroc، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، العدد 19، 1997، ص 45

<sup>21</sup> Ministère de l'Économie et des Finances, Rapport sur le secteur des Établissements et Entreprises Publics, Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation, Rabat, 2023, p. 28

إن التباين الجوهرى بين المنازعة الإدارية ونظيرتها المدنية، سواء على مستوى القواعد الموضوعية المؤسسة لـ عدم المساواة المشروعة أو على مستوى الطبيعة التحقيقية الإيجابية للمسطرة، لا يمثل معطى تشريعيا جاهزا هبط من سماء البرلمانات، بل هو ثمرة مسار طويل ومعقد من البناء المفاهيمي الذي تولاه القاضي بنفسه.

فهذا الاستقلال المادي والإجرائي الذي أفرزناه سابقا، يقودنا حتما بالضرورة المنهجية إلى استجلاء الخصائص الذاتية التي يتفرد بها القانون الإداري، والتي تجعل منه منظومة قانونية حية تتنفس وتتطور عبر اجتهادات المحاكم. فبخلاف فروع القانون الخاص، كالقانون المدني الذي يستمد يقينيه وقوته الملزمة من متانة نصوصه المقننة وثباتها التاريخي المحكم داخل مدونات مغلقة (كما هو الشأن بالنسبة لظهير الالتزامات والعقود المغربي)، وُلد القانون الإداري في رحاب قاعات الجلسات، لينتزع بجداره صفته الأبرز كقانون قضائي النشأة بامتياز.<sup>22</sup>

إن هذه النشأة القضائية الخالصة ليست وليدة الصدفة التاريخية، بل أملاها الغياب المقصود والمبرر لـ مدونة شاملة تستوعب شتات القواعد المنظمة للعمل الإداري. ورغم ما قد يتبادر إلى الذهن من أن هذا اللاتقنين قد يشكل تهديدا لمبدأ الأمن القانوني، إلا أنه شكل في جوهره سر القوة والحيوية لهذا الفرع من القانون؛ إذ منح القاضي الإداري —سواء في مجلس الدولة الفرنسي أو في الغرفة الإدارية بمحكمة النقض والمحاكم الإدارية المغربية— مساحة رحبة من الابتكار لسد الفراغات التشريعية، متجاوزا الدور الكلاسيكي للقاضي بوصفه مجرد فم ينطق بنص القانون، ليرتقي إلى مصاف المهندس الفعلي لروابط السلطة العامة.<sup>23</sup>

هذه الصيرورة الإنشائية المتواصلة هي التي أضفت على القانون الإداري طابعا شديدا المرنة وقابلية مستمرة للتطور السريع. فالقاضي الإداري يجد نفسه دائما في مواجهة متغيرات متسارعة

<sup>22</sup> Prosper Weil et Dominique Pouyaud, *Le droit administratif*, 24e édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2013, p. 22

<sup>23</sup> محمد الأعرح، مبادئ القانون الإداري المغربي: دراسة تأصيلية تحليلية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة السادسة، 2018، ص 41

تقرضها تحولات تدخلات الدولة؛ من إدارة تقليدية تحتكر المرافق، إلى دولة منظمة تبرم شراكات مع القطاع الخاص وتدبر أزمات اقتصادية وصحية معقدة. وأمام هذه التحديات، توفر مرونة القاعدة الإدارية غير المقننة للقاضي القدرة على تطويع النظريات الكلاسيكية، وتعديل بوصلة الاجتهاد لضمان التوازن الدقيق والمستمر بين متطلبات حماية الحقوق وحرية الأفراد من جهة، وضرورات استمرارية المرفق العام وتحقيق المصلحة العليا من جهة أخرى<sup>24</sup>.

وعليه، فإن فهم هندسة المنازعة الإدارية يظل ناقصا ما لم نتوقف مليا عند هذه الخصائص الهيكلية، لتفكيك كيفية اشتغال العقل القضائي الإداري في صناعة القاعدة القانونية، وكيف يستثمر غياب التقنين لتحقيق عدالة إدارية مرنة وفعالة.

#### أولاً: الاختلاف من حيث القواعد الموضوعية:

إن التباين الجوهرى بين المنازعات الإدارية والمدنية لا يقتصر على الجانب العضوي المتمثل في أطراف الخصومة، بل يمتد ليمس صلب الفلسفة القانونية التي تؤطر طبيعة الروابط في كلا النظامين. ففي الوقت الذي يتأسس فيه القانون المدني على قاعدة المساواة القانونية والتكافؤ التام بين الإرادات الحرة، حيث يُعد العقد شريعة المتعاقدين ولا يُلزم طرف إلا بما ارتضاه طوعا استنادا إلى مبدأ سلطان الإرادة<sup>25</sup>، ينبني القانون الإداري على منطلقات مغايرة تماما قوامها عدم المساواة المشروعة. فهذا اللاتكافؤ بين الإدارة والأفراد ليس امتيازاً اعتبارياً أو تكريساً لتسلط غير مبرر، بل هو ضرورة وظيفية تملئها طبيعة الغايات التي تسعى السلطة العامة لتحقيقها، والمتمثلة أساساً في تغليب المصلحة العامة على المصالح الفردية الضيقة، وضمان السير المنتظم والمطرد للمرافق العمومية الحيوية<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، تطور الاجتهاد القضائي الإداري ومواكبة التحولات الاقتصادية، مجلة السلطة القضائية،

العدد المزدوج 4-5، الرباط، 2021، ص 112

<sup>25</sup> عبد الرزاق أحمد السهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الأول: نظرية الالتزام بوجه عام، دار النشر

للجامعات، القاهرة، 2004، ص 152

<sup>26</sup> Jean Rivero et Jean Waline, Droit administratif, 21ème édition, Dalloz, Paris, 2006, p. 87

وتتجلى هذه الفلسفة بشكل ملموس في طبيعة القواعد الموضوعية التي تحكم الروابط الإدارية، والتي تتجرد صراحة من مبادئ الفقه المدني الصرف. فالإدارة، حينما تتصرف، تنزل إلى الساحة القانونية مسلحة بامتيازات السلطة العامة، مما يخولها اتخاذ قرارات انفرادية ملزمة للأفراد دون حاجة لموافقتهم، وتتمتع هذه القرارات بقرينة المشروعية وقابلية التنفيذ الجبري المباشر<sup>27</sup>.

أكثر من ذلك، يمتد هذا التفاوت حتى عندما تنزل الإدارة منزلة التعاقد؛ فالعقد الإداري لا يقر بمبدأ المساواة العقدية المطلقة، بل يحتفظ للإدارة بسلطات استثنائية كحق الرقابة والتوجيه المستمرين، وسلطة توقيع الجزاءات الانفرادية، وحق التعديل أو حتى الفسخ الانفرادي للعقد لدواعي المصلحة العامة، وهي مقتضيات تعتبر باطلة أو من قبيل الشروط التعسفية في إطار القانون الخاص<sup>28</sup>.

ولعل أبرز تجليات هذه القواعد الموضوعية الاستثنائية تتبلور في نظرية الظروف الاستثنائية، التي تشكل إحدى أهم إبداعات الاجتهاد القضائي الإداري لإيجاد غطاء مشروع لتدخلات الدولة في أوقات الأزمات. فهذه النظرية، التي تعود جذورها التأسيسية إلى اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي إبان الحرب العالمية الأولى<sup>29</sup>، تُجيز للإدارة التحلل مؤقتاً من قواعد المشروعية العادية، واتخاذ تدابير قد تبدو في الظروف الطبيعية غير مشروعة أو ماسة ببعض الحريات الفردية، وذلك استجابة لضرورة قصوى تقتضيها المحافظة على النظام العام واستمرارية الدولة. وفي السياق المغربي، أثبتت هذه النظرية راهنتها ومرونتها بشكل استثنائي خلال تدبير الأزمات الحديثة كجائحة كورونا أو تداعيات زلزال الحوز، حيث أقر القضاء الإداري المغربي للإدارة

---

<sup>27</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري المغربي: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة السادسة، 2010،

ص 145

<sup>28</sup> محمد الأعرح، نظرية العقد الإداري في تطبيقات القضاء المغربي، سلسلة مواضيع حالية، الرباط، 2015، ص 74

<sup>29</sup> Conseil d'État, Arrêt Heyriès, 28 juin 1918, Rec. Lebon p. 571

صلاحيات واسعة في تقييد بعض الأنشطة وفرض التزامات طارئة على المتعاقدين معها، معتبرا أن الخطر الداهم يبرر توسيع وعاء المشروعية لتستوعب الإجراءات الاستعجالية<sup>30</sup>.

بناء على ما سبق، يتضح أن الاختلاف في القواعد الموضوعية بين المادتين المدنية والإدارية يؤسس لهندسة قانونية دقيقة قوامها الموازنة الذكية. فالقاضي الإداري، وهو يقر هذه الامتيازات والنظريات الاستثنائية للإدارة، يحرص في الوقت ذاته على خلق توازن مالي وقانوني موازٍ عبر إقرار ضمانات حمائية للمرتفق والمتعاقد، كالحق في التعويض الكامل عن اختلال التوازن المالي للعقد، أو تفعيل نظرية فعل الأمير متى أدى التدخل الإداري غير المتوقع إلى إرهاب كاهل المتعاقد. هذا التوجه يؤكد أن القانون الإداري يظل، في جوهره، قانون التوازن الصعب بين حماية سلطة وفعالية الدولة من جهة، وضمان حقوق وحرريات الأفراد من جهة أخرى، وهو توازن لا يمكن للقواعد المدنية الجامدة أن تستوعب تعقيداته<sup>31</sup>.

### ثانيا: الاختلاف من حيث الطبيعة المسطرية:

إذا كان التباين الموضوعي بين القانونين المدني والإداري يجسد اختلافا في الفلسفة والمنطلقات المؤطرة للروابط القانونية، فإن هذا التباين يجد انعكاسه الإجرائي الحتمي والعميق في طبيعة المساطر المتبعة أمام الجهات القضائية المختصة. فالمسطرة ليست مجرد قوالب شكلية محايدة، بل هي الأداة الوظيفية التي تترجم التوازن المبتغى أو تعالج الاختلال القائم بين أطراف النزاع. من هذا المنطلق، تتأسس استقلالية المنازعة الإدارية على قطيعة منهجية مع القواعد الإجرائية الكلاسيكية، متبينة مقارنة مسطرية تتلاءم مع طبيعة الخصم الإداري وخصوصية الحق المتنازع عليه.

<sup>30</sup> المندوبية السامية للتخطيط، تقرير حول التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية للأزمات الطارئة بالمغرب، الرباط، 2021، ص

42

<sup>31</sup> أحمد بوعشيق، الدليل العملي للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2018، ص 215

يتجلى الوجه الأول لهذا التباين في الطابع الاتهامي الذي يسم المسطرة المدنية. ففي ظل روابط القانون الخاص القائمة على التكافؤ المادي والقانوني بين الأفراد، يقف القاضي المدني موقف الحكم المحايد أو القاضي المتفرج الذي يقتصر دوره على وزن الأدلة والحجج التي يقدمها الخصوم. في هذا النظام، يسود المبدأ الإجرائي الصارم البيينة على من ادعى، حيث يقع عبء الإثبات كاملا على كاهل المدعي، وإذا عجز عن تقديم الدليل القاطع، فإن دعواه مآلها الرفض حتما، دون أن يتدخل القاضي لتكملة نقصه أو البحث الاستقصائي نيابة عنه<sup>32</sup>.

غير أن النقل الحرفي لهذا المبدأ الجامد إلى حقل المنازعات الإدارية من شأنه أن يفرغ الرقابة القضائية من محتواها ويجعلها مجرد وهم إجرائي؛ فالمواطن أو الموظف المتقاضي يقف غالبا أعزل أمام آلة إدارية ضخمة تحتكر سلطة القرار، وتستحوذ حصريا على الملفات، والمحاضر، والوثائق التقنية والمالية التي تشكل جوهر النزاع.

لتجاوز هذا اللاتكافؤ الهيكلي، أسس الاجتهاد القضائي الإداري لـ طبيعة مسطرية تحقيقية بامتياز، تقلب المعادلة الكلاسيكية لدور القاضي. فالقاضي الإداري لا يكتفي بالانتظار السلبي لما تجود به مذكرات الأطراف، بل يلعب دورا إيجابيا وموجها في تسيير الدعوى وتجهيزها، متحولا إلى محقق باحث عن الحقيقة المادية لا الشكلية<sup>33</sup>.

إن هذا التدخل الإيجابي يستند إلى وعي قضائي عميق بأن الإدارة الخصم هي في الوقت ذاته حارسة الدليل، مما يفرض على المحكمة ممارسة سلطات واسعة تتمثل في إصدار أوامر تمهيدية تلزم الإدارة بتقديم الملفات الإدارية، وتوضيح أسباب قراراتها، وانتداب الخصوم أو الخبراء لتقييم الجوانب التقنية للنزاع، وهو ما يشكل تدخلا حاسما لإعادة التوازن المفقود إلى ساحة المحاكمة<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> إدريس العلوي العبدلاوي، الوسيط في شرح قانون المسطرة المدنية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1999، ص 65

<sup>33</sup> né Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001., p. 412

<sup>34</sup> عبد الله حداد، القضاء الإداري المغربي وتطبيقاته المسطرية، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الرابعة، 2019، ص 105

وفي البيئة القضائية المغربية، اتخذ هذا التوجه التحقيقي أبعادا تطبيقية بالغة الأهمية، لاسيما في دعاوى الإلغاء لتجاوز السلطة والمنازعات الضريبية والصفقات العمومية. فقد استقر العمل القضائي للمحاكم الإدارية، ومحكمة النقض من فوقها، على قاعدة جوهرية مفادها أن امتناع الإدارة غير المبرر عن الإدلاء بالوثائق المطلوبة من طرف القاضي المقرر، أو تماطلها في الإجابة عن مذكرات المدعي، لا يقف عند حدود المخالفة الإجرائية، بل يُنتج أثرا موضوعيا حاسما. فهذا الامتناع يُفسر قضائيا كقرينة لصالح المدعي تركي صحة ادعاءاته، مما يدفع القاضي إلى الحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه بناء على نقل عبء الإثبات فعليا من عاتق المواطن إلى عاتق الإدارة<sup>35</sup>.

وقد أكدت تقارير حديثة لمؤسسات الرقابة القضائية أن تفعيل هذا الدور الإيجابي شكل الضمانة الأبرز للحد من تعسف بعض الإدارات في حجب المعلومات، محولا القضاء الإداري من مجرد جهة للبت في النزاع، إلى فاعل أساسي في تكريس الشفافية الإدارية<sup>36</sup>.

خلاصة القول، إن الطبيعة التحقيقية للمسطرة الإدارية ليست استثناء مسطريا عابرا، بل هي ترجمة إجرائية لمبدأ المشروعية ذاته. فمن خلالها، يحرص القاضي على ألا تحتمي الإدارة بامتيازاتها واحتكارها للمعلومة للإفلات من الرقابة، جاعلا من المسطرة أداة حية تضمن خضوع السلطة للقانون وتحمي المراكز القانونية للأفراد بفعالية ونجاعة.

## الفرع الثاني: خصائص القانون الإداري المغربي

إن استجلاء ماهية المنازعة الإدارية وتفكيك معاييرها العضوية والمادية، وصولا إلى رصد تقاطعاتها وفوارقها المسطرية والموضوعية مع المنازعات المدنية، يقودنا حتما للغوص في الكيان القانوني الذي يحتضن كل هذه الدينامية: القانون الإداري. فهذا الفرع المستقل من فروع

<sup>35</sup> محمد الغالي، "إشكالية إثبات القرار الإداري غير المشروع أمام القضاء الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية

REMALD، عدد 120، 2015، ص 34

<sup>36</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول حصيلة العمل القضائي في المادة الإدارية، الرباط، 2022، ص 88

القانون العام الداخلي لا يكفي بتنظيم هياكل الإدارة وتحديد نشاطها، بل يتفرد بهوية جينية وحمولة معيارية تميزه عن باقي فروع القانون التقليدية.

إن إدراك الخصائص الذاتية للقانون الإداري المغربي لا يمثل مجرد ترف أكاديمي للتصنيف الفقهي، بل هو المدخل المنهجي الحقيقي لفهم كيف يشتغل العقل القضائي والإداري في تدبير الشأن العام وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والحقوق الفردية.<sup>37</sup> فهذا القانون يتسم بكونه منظومة حية، استعصت على القولية داخل نصوص تشريعية جامدة، ونشأت بالأساس في رحاب قاعات المحاكم قبل أن تجد طريقها إلى التقنين الجزئي، مما أضفى عليها طابعا شديدا المرنة وقابلية مستمرة للتكيف مع تقلبات الواقع الاقتصادي والاجتماعي.

### الفقرة الأولى: الطابع القضائي والنشأة

تتجسد أولى وأبرز الخصائص الهيكلية للقانون الإداري في طابعه القضائي الخالص؛ فهو، بخلاف القانون المدني أو الجنائي اللذين وُلدا من رحم المجالس التشريعية كنصوص ومقاسات جاهزة، تشكل عبر التراكم البطيء والمتدرج للاجتهادات وتواتر الأحكام.

فالقاضي الإداري لم يكن يوما مجرد مطبق ميكانيكي للقاعدة القانونية أو فما ينطق بالقانون، بل اضطلع، بحكم غياب نص تشريعي شامل، بدور تاريخي وإنشائي كمشروع بديل يبدع النظريات والقواعد لتأطير روابط السلطة العامة. ولئن كان هذا البناء القضائي قد استلهم في بداياته التأسيسية روائع الاجتهاد الفرنسي كقرار بلانكو الشهير الذي أسس لاستقلالية قواعد المسؤولية الإدارية<sup>38</sup>، فإنه سرعان ما استقل بخصوصيته الوطنية ليبدع القاضي المغربي نظريات متكاملة وحلولا

<sup>37</sup> Jean Rivero et Jean Waline, *Droit administratif*, 21ème édition, Dalloz, Paris, 2006, p. 18

<sup>38</sup> Tribunal des Conflits, *Arrêt Blanco*, 8 février 1873, Rec. Lebon, p. 61

مبتكرة، لاسيما في تكيف عيوب القرار الإداري، كعيب انعدام السبب أو عيب الانحراف بالسلطة، حماية للمشروعية<sup>39</sup>.

ولا يمكن استيعاب هذه النزعة الإنشائية للقاضي الإداري المغربي بمعزل عن التطور الكرونولوجي والمؤسساتي الذي عرفته منظومة العدالة الإدارية بالمملكة. فقد قطع هذا النظام مسارا طويلا ومعقدا، انطلق من مرحلة الحماية المتسمة بالتشتت، مرورا بمرحلة وحدة القضاء عقب الاستقلال (1956-1993) حيث تركزت الرقابة الإدارية حصريا بيد الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، وصولا إلى لحظة القطيعة التاريخية وتكريس التخصص المؤسساتي عبر إحداث المحاكم الإدارية بموجب القانون 41.90<sup>40</sup>. واليوم، ونحن في مرحلة مفصلية من تاريخ القضاء المغربي (سنة 2024)، نشهد تحولا هيكليا جديدا وعميقا يكرسه القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي، والذي أرسى دعائم الأقسام المتخصصة في القضاء الإداري المدمجة داخل المحاكم الابتدائية، في سعي تشريعي دؤوب لتقريب هذه العدالة النوعية من المرتفقين وضمان ولوج أيسر لحقوقهم<sup>41</sup>.

### أولا: دور القضاء في خلق القواعد القانونية

إن الوصف الأكاديمي للقانون الإداري المغربي بكونه قانونا قضائيا بالأساس ليس مجرد استعارة بلاغية، بل هو حقيقة إبستمولوجية فرضتها الضرورة المزدوجة؛ المتمثلة في الغياب المقصود لتقنين شامل من جهة، وحتمية الفصل في النزاعات لتجنب جريمة إنكار العدالة من جهة أخرى<sup>42</sup>. وفي غمرة هذا الفراغ التشريعي، أخذ القاضي الإداري المغربي —ممثلا تاريخيا في الغرفة

<sup>39</sup> مصطفى قلوش، القضاء الإداري المغربي: دعوى الإلغاء، الجزء الثاني، مطبعة بابل، الرباط، الطبعة الثالثة، 2015، ص

114

<sup>40</sup> محمد يعقوبي، التنظيم القضائي المغربي بعد دستور 2011، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2019، ص 45

<sup>41</sup> وزارة العدل، المخطط التوجيهي للتنظيم القضائي الجديد في ضوء القانون 38.15، مديرية التشريع، الرباط، 2024، ص

12

<sup>42</sup> Prosper Weil et Dominique Pouyaud, *Le droit administratif*, 24e édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2013, p. 15

الإدارية بالمجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) ولاحقا في المحاكم الإدارية— على عاتقه مهمة هندسة صرح قانوني متكامل. لقد تجسدت هذه الهندسة القضائية بشكل جلي في ابتكار وتطوير نظريات دقيقة شكلت حجر الزاوية في الرقابة على مشروعية العمل الإداري، ولعل أبرزها تلك المتعلقة بعيوب القرار الإداري في دعوى الإلغاء.

ففيما يخص عيب السبب، لم يكتفِ القاضي الإداري المغربي بالتأكد من الوجود المادي للوقائع التي بنت عليها الإدارة قرارها، بل غاص في عمق التكييف القانوني لتلك الوقائع، مؤسسا لقاعدة جوهرية مفادها أن كل قرار إداري يفتقر إلى سبب مشروع، أو يستند إلى وقائع مغلوطة، هو قرار معيب ومآله الإلغاء<sup>43</sup>.

وبالمثل، أبدع القضاء في بلورة نظرية عيب الانحراف بالسلطة، جاعلا منها أداة رقابية سيكولوجية تخترق النوايا؛ إذ استقر العمل القضائي على أن تمتع الإدارة بسلطة تقديرية لا يمنحها شيكا على بياض، بل يظل مشروطا باستهداف المصلحة العامة. فمتى ثبت للمحكمة أن مصدر القرار قد حاد عن هذه الغاية النبيلة لتحقيق مآرب شخصية أو انتقامية، تدخل القاضي لإعدام هذا القرار، مرسخا بذلك تخليقا قضائيا غير مسبوق للمرفق العام<sup>44</sup>.

ولم يأتِ هذا البناء القضائي المتميز من فراغ، بل كان ثمرة تفاعل حضاري وقانوني عميق مع المدارس الفقهية العريقة. فقد استلهم القاضي المغربي بشفافية وانفتاح المبادئ الكبرى للاجتihad الإداري الفرنسي، الذي يُعد المهد التاريخي لهذا الفرع من القانون.

وفي هذا الصدد، شكل قرار بلانكو (**Arrêt Blanco**) الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية سنة 1873، المرجعية التأسيسية التي استند إليها القضاء المغربي لترسيخ استقلالية

<sup>43</sup> محمد الأعرج، مبادئ القانون الإداري المغربي: دراسة تأصيلية تحليلية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة السادسة، 2018، ص 45

<sup>44</sup> مصطفى قلوش، القضاء الإداري المغربي: دعوى الإلغاء، الجزء الثاني، مطبعة بابل، الرباط، الطبعة الثالثة، 2015، ص

قواعد المسؤولية الإدارية عن قواعد القانون المدني، مؤكدا أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تسببها مرافقها ليست عامة ولا مطلقة، بل تخضع لقواعد خاصة توازن بين حقوق الأفراد وضرورات المرفق.<sup>45</sup>

بيد أن هذا الاستلزام لم يكن يوما استنساخا أعمى أو نقلا حرفيا ميكانيكيا؛ وهنا تتجلى العبقورية الحقيقية للقاضي الإداري المغربي. فقد خضعت هذه القواعد المستوردة لعملية توطين دقيقة، حيث عمد القضاء إلى تطويعها وصقلها لنتلاء مع الخصوصية الوطنية.<sup>46</sup> وقد شملت هذه الخصوصية مراعاة مقومات النظام العام المغربي، واستيعاب الطبيعة المزدوجة لبعض المؤسسات الإدارية المحلية (كالجماعات السلالية)، والتدرج التاريخي في بناء دولة الحق والقانون.

هذا التوجه التطويعي أكدته التقارير المؤسسية الحديثة، التي أوضحت أن محكمة النقض المغربية قد نجحت في خلق اجتهاد إداري مغربي خالص، يتنفس برئة عالمية ولكنه يقف بثبات على أرضية السياق السوسيو-سياسي للمملكة، مما يضمن أمن قانوني يتناغم مع تطلعات المتقاضين المغربيين.<sup>47</sup>

## ثانيا: التطور التاريخي للنظام القضائي المغربي.

إن فهم الطبيعة القضائية للقانون الإداري المغربي وتفردته لا يستقيم منهجيا إلا باستحضار الصيرورة الزمنية والمؤسسية التي شكلت وعاءه الحاضن. فهذا التطور ليس مجرد سرد كرونولوجي لتشريعات متعاقبة، بل هو مرآة عاكسة لتدرج وعي الدولة المغربية بضرورة إخضاع السلطة العامة لرقابة القاضي، وانتقالها المتأني من المركزية المفرطة إلى لامركزية قضائية تسعى لتحقيق التوازن بين هياكل الإدارة وحقوق المتقاضين.

<sup>45</sup> Tribunal des Conflits, *Arrêt Blanco*, 8 février 1873, Rec. Lebon, p. 61

<sup>46</sup> Michel Rousset, *Droit administratif marocain*, Imprimerie Royale, Rabat, 2003, p. 32

<sup>47</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التوجهات الكبرى للاجتهاد القضائي الإداري بالمغرب، التقرير السنوي، الرباط، 2022،

وقد اتسم هذا المسار التاريخي بقطائع هيكلية يمكن تقسيمها إلى مراحل مفصلية، جسدت كل واحدة منها فلسفة معينة في تدبير المنازعة الإدارية. اتسمت المرحلة الأولى، الممتدة إبان فترة الحماية (ما قبل الاستقلال)، بتكريس ازدواجية قضائية تمييزية؛ حيث كانت الرقابة الإدارية على قرارات سلطات الحماية محتكرة من طرف مجلس النزاعات ثم المحكمة الإدارية بالرباط التي أنشئت كفرع لمجلس الدولة الفرنسي، في حين ظلت الإدارة المغربية المخزنية بمنأى عن أي رقابة قضائية فعلية، مما جعل القضاء الإداري آنذاك قضاء استثنائيا يخدم مصالح المستعمر بالدرجة الأولى ولا يوفر حماية لعموم المغاربة.<sup>48</sup>

ومع فجر الاستقلال (1956)، دخل المغرب مرحلة وحدة القضاء التي استمرت حتى عام 1993. شكلت هذه الحقبة، رغم طابعها المركزي، اللبنة التأسيسية للعدالة الإدارية الوطنية؛ حيث أنيطت رقابة الإلغاء حصريا بـ الغرفة الإدارية داخل المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا).

ورغم الدور الريادي والطلائعي الذي لعبته هذه الغرفة في مغربة الاجتهاد القضائي الإداري وإرساء دعائم المشروعية، إلا أن تمركزها الجغرافي بالعاصمة الرباط، واحتكارها شبه المطلق للمنازعات الإدارية، أفرز اختناقا حادا في الملفات وبطئا في البت، وجعل من الولوج إلى العدالة الإدارية عبئا يثقل كاهل المتقاضين البسيط والمستثمر على حد سواء<sup>49</sup>.

أمام هذا الانسداد الإجرائي وتنامي تدخلات الدولة، كان لزاما إحداث رجة مؤسساتية تجسدت في المرحلة الثالثة، وهي مرحلة القضاء المتخصص، التي دُشنت بصور القانون رقم 41.90 سنة 1993 المحدث للمحاكم الإدارية. لقد مثل هذا القانون ثورة هادئة في البنية القضائية المغربية، إذ كسر احتكار الغرفة الإدارية، وأسس لقضاء إداري لامركزي يعترف بخصوصية المنازعة

<sup>48</sup> Michel Rousset, *Le contentieux administratif au Maroc*, Éditions La Porte, Rabat, 1991, p. 12

<sup>49</sup> محمد مجدوبي الإدريسي، إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية، مطبعة بابل، الرباط، 1998، ص 24

الإدارية ويستوجب قاضيا مستقلا ومتخصصا للبت فيها، مما شكل قفزة نوعية في مسار تكريس مبادئ دولة الحق والقانون<sup>50</sup>.

بيد أن حركية التطور لم تتوقف عند هذا الحد، فمع حلول سنة 2024 والتنزيل الفعلي لمقتضيات القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي، ولج المغرب مرحلة رابعة ومستجدة تعيد رسم الخريطة القضائية برمتها. لقد استحدث هذا القانون، في سعي حثيث لترجمة المبدأ الدستوري المتمثل في تقريب القضاء من المتقاضين، ما يُعرف بـ الأقسام المتخصصة في القضاء الإداري المدمجة داخل المحاكم الابتدائية ذات الولاية العامة<sup>51</sup>. إن هذا التحول الاستراتيجي، الذي نقف اليوم على ارتداداته العملية، يطرح رهانات بالغة التعقيد.

فمن جهة، حقق المشرع هدف تذليل العقبات الجغرافية والمادية أمام المرتفقين، لكنه من جهة أخرى، يثير توجسا نقديا مشروعا حول مدى القدرة على الحفاظ على نقاء التخصص الإداري وضمان استقلالية القاضي الإداري وهو يمارس مهامه داخل بيئة قضائية يغلب عليها الطابع المدني والجزري وتخضع لإشراف رئاسي موحد، وهو ما يضع الاجتهاد القضائي المعاصر أمام امتحان التوفيق بين إكراهات القرب الجغرافي وحتمية التخصص الدقيق<sup>52</sup>.

### الفقرة الثانية: مرونة القواعد الإدارية

بموازاة مع نشأته القضائية، يستمد القانون الإداري حيويته وفعالته من خاصيتين متلازمتين تميزانه عن صرامة القانون الخاص: عدم التقنين الشامل والمرونة الفائقة.

إن امتناع المشرع عن تجميع قواعد هذا القانون وحشرها داخل مدونة واحدة وشاملة (Code) — على غرار ظهير الالتزامات والعقود — لم يكن نابعا من قصور تشريعي أو إغفال تاريخي،

<sup>50</sup> عبد الله حداد، القضاء الإداري المغربي، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الرابعة، 2019، ص 55

وزارة العدل، الدليل العملي للتنظيم القضائي الجديد للمملكة، مديرية الشؤون المدنية، الرباط، 2024، ص 41 <sup>51</sup>

<sup>52</sup> عبد الرحمان أبليلا، التنظيم القضائي الجديد بين رهان القرب وتحدي التخصص: قراءة في المادة الإدارية، مجلة منازعات الأعمال، العدد 78، الدار البيضاء، 2025، ص 112

بل كان خيارا استراتيجيا تمليه طبيعة المادة الإدارية ذاتها. فالإدارة الحديثة، بحكم انخراطها اليومي في تلبية متطلبات المرفق العام، توجد في قلب تفاعلات اقتصادية واجتماعية وتكنولوجية لا تتوقف؛ مما يجعل محاولة تأطير حركيتها بنصوص جامدة ومغلقة أمرا يهدد استمرارية الدولة وفعالية تدخلاتها.<sup>53</sup>

إن هذه المرونة والقدرة العالية على التكيف هي ما يسمح للقانون الإداري المغربي اليوم باستيعاب ومواكبة التحولات الاستراتيجية الكبرى التي تشهدها المملكة. وتتجلى هذه المواكبة بوضوح في التحيين المستمر والتكيف السريع للإطار القانوني، كما هو الشأن بالنسبة للمرسوم الجديد المتعلق بالصفقات العمومية لسنة 2023، والذي تمت هندسته بمرونة ملحوظة ليستجيب لحجم الاستثمارات العمومية الضخم والأوراش الكبرى التي يراهن عليها المغرب استعدادا للاستحقاقات القارية والدولية.<sup>54</sup>

إلى جانب ذلك، فإن هذا اللاتقنين يمنح القاضي الإداري مساحة واسعة من الحرية وحق الاجتهاد لتطويع القواعد الكلاسيكية بغية إيجاد حلول قانونية منصفة ومبتكرة لنمط جديد من النزاعات، لاسيما تلك التي يفرزها التحول الرقمي المتسارع للإدارة والتوجه نحو الإدارة الإلكترونية، مما يؤكد أن القانون الإداري يظل بطبيعته وتكوينه قانون الواقع المتحرك المنفتح على المستقبل، وليس قانون النصوص الجامدة.<sup>55</sup>

#### أولا: استجابة القانون لمتطلبات المرفق العام:

إن استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد لا يمكن أن تتحقق في ظل منظومة قانونية أو تعاقدية جامدة؛ ولهذا الغرض، ارتقى الفقه والقضاء ب مبدأ القابلية للتغيير والتكيف ليصبح أحد القوانين

<sup>53</sup> René Chapus, *Droit administratif général*, Tome 1, 15ème édition, PUF, Paris, 2001, p. 110

<sup>54</sup> الخزينة العامة للمملكة، دليل الإصلاح الجديد لمرسوم الصفقات العمومية، منشورات وزارة الاقتصاد والمالية، الرباط،

2023، ص 8

<sup>55</sup> أحمد بوعشيق، القضاء الإداري وتحديات التحول الرقمي بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 160،

2024، ص 22

الكبرى والمبادئ الراسخة الحاكمة لسير المرافق العامة. فهذا المبدأ، الذي صاغه مبكرا الفقه الإداري الحديث<sup>56</sup>. الخاص، وأن يمتلك مرونة استثنائية تجعله قادرا على الاستجابة الفورية للمتطلبات المتجددة للمصلحة العامة. بناء على ذلك، لم تعد القاعدة الإدارية مجرد أداة للضبط الهرمي البحت، بل تحولت إلى محرك ديناميكي يتفاعل بشكل وثيق مع النبض الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي للدولة، مما يمنح الإدارة سلطة التدخل المشروع لتعديل الروابط والالتزامات متى اقتضت التحولات الطارئة ذلك، حماية للغاية الوظيفية للمرفق<sup>57</sup>.

وفي السياق المغربي المعاصر، تتجلى هذه المرونة التكيفية بأبهى صورها من خلال المواكبة القانونية للتحولات الاقتصادية الكبرى، حيث أثبت القانون الإداري قدرته الفائقة على الانتقال من كونه قانونا للإجراءات البيروقراطية إلى اعتباره قانونا محفزا للاستثمار والتنمية. ويشكل التحديث الجذري للنظام القانوني المؤطر للطلبات العمومية، المتوج بصور المرسوم رقم 2.22.431 المتعلق بالصفقات العمومية الذي دخل حيز التنفيذ أواخر سنة 2023، ترجمة فعلية وتطبيقية لهذا التوجه البراغماتي. لقد جاء هذا الإصلاح الهيكلي استجابة لضرورات اقتصادية ملحة، متضمنا آليات قانونية مرنة ومبتكرة تهدف إلى تبسيط المساطر، وتكريس الأفضلية الوطنية بشكل عملي، وتعزيز ولوج المقاولات الصغرى والمتوسطة والمبتكرة إلى الطلبية العمومية، مع إدماج أبعاد التنمية المستدامة<sup>58</sup>.

إن هذه الهندسة القانونية المرنة لم تكن ترفا تشريعيا عابرا، بل كانت ضرورة استباقية لاستيعاب وإدارة حجم الاستثمارات العمومية الضخم الذي ضخته الدولة بقوة خلال سنتي 2024 و2025. فقد شكل هذان العمان محطة مفصلية في تاريخ الاقتصاد المغربي، تزامنت مع التنزيل الفعلي لميثاق الاستثمار الجديد، وتسريع وتيرة إنجاز البنيات التحتية الكبرى المرتبطة بالاستحقاقات

<sup>56</sup> Louis Rolland, Précis de droit administratif, Dalloz, Paris, 1943, p. 215 (، يفرض على القانون

الإداري أن يتجرد من القوالب الكلاسيكية الصارمة التي تميز روابط القانون

<sup>57</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 204

<sup>58</sup> الخزينة العامة للمملكة، المقترحات الجديدة لمرسوم الصفقات العمومية وأثرها على التنمية الاقتصادية، منشورات وزارة

الاقتصاد والمالية، الرباط، 2023، ص 15

القارية والدولية التي تراهن عليها المملكة، فضلا عن برامج إعادة الإعمار وإدارة الأزمات. وفي خضم هذه الدينامية، سمحت المرونة التي يوفرها القانون الإداري الحديث للمرافق العمومية بتسريع وتيرة إبرام الصفقات وإنجاز المشاريع دون السقوط في فخ الجمود المسطري المعرقل<sup>59</sup>.

بيد أن القراءة الفاحصة لهذه الانسيابية الاقتصادية تفتضي التأكيد على أنها لا تعني بأي حال من الأحوال التضحية بالمبادئ الدستورية العميقة المؤطرة للعمل الإداري. وهنا يتدخل القاضي الإداري بصرامة وحزم لضبط الإيقاع، ضامنا ألا تتحول مرونة الاستجابة لمتطلبات المرفق العام وحمى الاستثمار إلى ذريعة للمساس بمبادئ المنافسة الحرة، والشفافية، والمساواة أمام الأعباء العامة<sup>60</sup>.

وبالتالي، يمكن القول إن مرونة القانون الإداري المغربي تظل، في جوهرها، مرونة منضبطة ومسيجة برقابة قضائية دقيقة؛ رقابة توازن ببراعة بين تمكين الإدارة من النجاعة الاقتصادية اللازمة لتحقيق التنمية، وبين صون المشروعية القانونية وحماية المال العام.

### ثانيا: عدم التقنين الشامل للقانون الإداري

ترتبط مرونة القانون الإداري وقدرته الفائقة على التكيف ارتباطا وجوديا بخاصية هيكلية تميزه عن باقي فروع القانون العام والخاص، ألا وهي عدم التقنين الشامل. فبخلاف القانون المدني أو الجنائي اللذين ينتظمان داخل مدونات شاملة ومغلقة تحيط بكافة تفاصيل الروابط القانونية وتصنفها في قوالب تشريعية جاهزة وناجزة، أبقى القانون الإداري أن يُحشر في مدونة يتيمة وموحدة. هذا اللاتقنين ليس ناتجا عن سهو أو عجز من جانب المشرع، بل هو خيار إبستمولوجي تفرضه الطبيعة الزئبقية للنشاط الإداري؛ فالإدارة في حركة دائبة لملاحقة المصلحة العامة

---

<sup>59</sup> المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الطلبات العمومية كرافعة استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، إحالة ذاتية رقم 45/2024، الرباط، 2024، ص 28

<sup>60</sup> Michèle Lombard, Droit administratif de l'économie, 6e édition, Dalloz, Paris, 2019, p. 112

المتغيرة، وتأطير هذه الحركية بنص جامع ومانع من شأنه أن يصيب العمل الإداري بالشلل والجمود، ويحكم على النص بالتقادم السريع بمجرد صدوره<sup>61</sup>.

صحيح أن هنالك تقنيات جزئية لبعض المواضيع المحددة (كنزع الملكية، والتعمير، والصفقات العمومية)، غير أن المبادئ العامة والنظريات الكبرى المؤطرة للمنازعة الإدارية تظل منبثقة من رحاب الاجتهاد القضائي وخارج أي إطار تقنيي شامل<sup>62</sup>.

إن هذا الغياب لمدونة شاملة لا يمثل فراغا قانونيا سلبيا، بل يمنح القاضي الإداري حرية واسعة وهامشا كبيرا من الابتكار لإيجاد حلول قانونية ناجعة للنزاعات المتجددة والمستعصية التي تسبق توقعات المشرع. وتتجلى الأهمية القصوى لهذه الميزة بشكل صارخ في سياق الثورة التكنولوجية والتحول الرقمي المتسارع الذي تشهده المرافق العامة بالمغرب، خاصة مع التنزيل الفعلي للاستراتيجيات الوطنية الرامية إلى رقمنة الإدارة في أفق 2025 وما بعدها. فأمم التحديات والنزاعات غير المسبوقة التي تفرزها الإدارة الإلكترونية — كمنازعات القرارات الإدارية المؤتممة (الخوارزمية)، وحجية التوقيع الإلكتروني في الصفقات والعقود الإدارية، وإشكالات حماية المعطيات الشخصية للمرتفقين، وتعطل المنصات الرقمية الحيوية — يجد القاضي الإداري نفسه متحررا من قيود النص الكلاسيكي الجامد<sup>63</sup>.

في ظل هذه النوازل المستحدثة، لا يقف القاضي الإداري مكتوف الأيدي بانتظار تدخل المشرع لسن قوانين جديدة، بل يعتمد بكل سلاسة إلى تطويع المبادئ الكلاسيكية للقانون الإداري (كمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد، ومبدأ المساواة أمام المرفق، وحقوق الدفاع) لتستوعب هذه التفاعلات الرقمية. هكذا، يشكل عدم التقنين الشامل درعا واقيا يحمي القانون الإداري من التكلس،

<sup>61</sup> Georges Vedel, Droit administratif, 12e édition, PUF, Paris, 1992, p. 55

<sup>62</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 34

<sup>63</sup> أحمد بوعشيق، "القضاء الإداري وتحديات الإدارة الرقمية"، مجلة الإدارة المحلية والتنمية REMALD، عدد 165،

الرباط، 2024، ص 45

ويجعل منه منظومة قانونية ديناميكية حية، قادرة على مرافقة الدولة في مسار تحديث هياكلها، وضمان سيادة القانون والمشروعية حتى داخل الفضاء الاقتصادي والتقني الافتراضي<sup>64</sup>.

### المطلب الثاني: التنظيم القضائي الإداري بالمغرب

إن البناء المفاهيمي والنظري للمنازعة الإدارية، مهما بلغ من دقة فقهية وتجريد قانوني، يظل قاصرا عن تحقيق غاياته ما لم يجد وعاء مؤسساتيا وهندسة قضائية تترجمه على أرض الواقع. فالقواعد الاستثنائية التي تحكم التدخل الإداري، والموازنة الدقيقة بين المصلحة العامة والحقوق الفردية، تستوجب بالضرورة وجود قاضٍ متخصص ينشط داخل هيكل تنظيمي مستقل يضمن له الفعالية والحياد. من هذا المنطلق، لم يكن تطور التنظيم القضائي الإداري في المغرب مجرد ترتيب إداري للمحاكم، بل كان انعكاسا مباشرا لتطور نظرة الدولة إلى مبدأ المشروعية وحقوق المتقاضين. فقد عاش المغرب لعقود طويلة تحت ظل نظام وحدة القضاء، حيث تحملت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) عبء الرقابة على أعمال الإدارة، محتكرة النظر في دعاوى الإلغاء، وهو ما أفرز تمركزا جغرافيا وإجرائيا جعل من ولوج المواطن للعدالة الإدارية مسارا محفوا بالصعاب والبطء.

ولتجاوز هذا العبء التاريخي، شكل إحداث المحاكم الإدارية بموجب القانون رقم 41.90 لسنة 1993 محطة مفصلية، دشّن من خلالها المشرع المغربي مسار اللامركزية القضائية المتخصصة. لقد كان هذا التحول بمثابة إعلان صريح عن القطيعة التدريجية مع الموروث المركزي، واعترافا تشريعيًا بضرورة تقريب القضاء الإداري من المرتفقين وتوسيع رقعة التخصص. وقد تعزز هذا المسار بشكل غير مسبوق مع التكريس الدستوري لسنة 2011، الذي ارتقى بالحق في التقاضي وضمانات المحاكمة العادلة إلى مصاف المبادئ الدستورية العليا. هذا المعطى الجديد فرض حتمية إعادة النظر في الخريطة القضائية برمتها لتستجيب لرهانات التنمية

<sup>64</sup> وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، التقرير السنوي حول حصيلة التحول الرقمي للإدارة المغربية، الرباط، 2025،

والجهوية المتقدمة، وتواكب التزايد المضطرد في حجم المنازعات المرتبطة بالاستثمارات العمومية، وتنزيل الأوراش الكبرى، وتنامي الوعي الحقوقي لدى المواطن في مواجهة قرارات الإدارة.

وفي خضم هذا المسار الإصلاحى المتواصل، يبرز القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائى كحلقة أحدث وأعمق في إعادة تشكيل معالم العدالة الإدارية بالمغرب. فقد تبنى المشرع مقارنة مبتكرة تركز على إدماج أقسام متخصصة في القضاء الإدارى داخل المحاكم الابتدائية ذات الولاية العامة، في خطوة طموحة تروم تكريس مبدأ عدالة القرب المادى وتخفيف الضغط عن المحاكم الإدارية المستقلة ذات التمركز المحدود عدديا. غير أن هذا الخيار الهيكلى يطرح في طياته تحديات عملية ودقيقة، تتمثل أساسا في كيفية الحفاظ على الهوية المتفردة للقضاء الإدارى، وضمان استقلالية قضاة هذه الأقسام وتكريس تخصصهم الفنى داخل بيئة قضائية يغلب عليها الطابع المدنى والزجرى، وهو ما يضع الممارسة العملية والاجتهاد القضائى أمام اختبار حقيقى لمدى نجاعة هذه المقاربة المندمجة وقدرتها على استيعاب تعقيدات المنازعة الإدارية.

وعلى رأس هذا الهرم القضائى المتجدد، تظل محكمة النقض، وتحديدًا غرفتها الإدارية، صمام الأمان والبوصلة الموجهة لكل هذا البناء المؤسستى. ففي ظل قانون إدارى يتميز بمرونته وعدم تقنينه بشكل شامل، لا تقتصر وظيفة الغرفة الإدارية بمحكمة النقض على مراقبة التطبيق السليم للقانون من طرف محاكم الموضوع، بل تتعداها لتلعب دورا إنشائيا وتوحيديا للاجتهاد القضائى. إنها المظلة العليا التى تضمن الأمن القانونى والقضائى، وتمنع تضارب الرؤى والتأويلات بين مختلف المحاكم والأقسام الإدارية عبر تراب المملكة، جاعلة من القاعدة المبتكرة والمستقرة حصنا يحمى حقوق الأفراد ويرشد التدخل الإدارى فى آن واحد. بناء على هذا التدرج التأسيسى، يقتضى الغوص فى هذا المطلب تفكيك هذه الهيكلة القضائية بتتبع صلاحيات وتأليف المحاكم الإدارية والأقسام المتخصصة، صعودا نحو استجلاء الدور الرقابى والتوحيدي لمحكمة النقض.

## الفرع الأول: المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية

إذا كانت القواعد الموضوعية والمسطرية تشكل الروح النابضة للمنازعة الإدارية، فإن المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية تمثل الجسد المؤسساتي الميداني الذي يحتضن هذه النزاعات. تُعتبر هذه المحاكم اللبنة الأساسية وجبهة التماس الأولى في فض الخصومات القائمة بين الإدارة والأفراد؛ فهي الفضاء الطبيعي الذي تُختبر فيه مشروعية القرارات الإدارية وتُقيم فيه مسؤولية الدولة.

ولفهم آليات اشتغال هذا المستوى الأول من التقاضي الإداري، لا بد من مقارنة مزدوجة تستوعب البعدين العضوي والوظيفي. لذلك، سنخصص **الفقرة الأولى** لتشريح التآليف والهيكلية، حيث سنسلط الضوء على التكوين البشري المتخصص لهذه المحاكم (قضاة، كتابة ضبط، ومؤسسة المفوض الملكي)، مع التوقف بشكل خاص عند المستجد الاستراتيجي الذي حمله القانون رقم 38.15 والمتمثل في إحداث الأقسام المتخصصة في القضاء الإداري داخل المحاكم الابتدائية كآلية حديثة لتقريب العدالة من المرتفقين. أما **الفقرة الثانية**، فسنكرسها لبيان الاختصاص القيمي والمكاني، لرصد كيفية توزيع المشرع لخريطة النزاعات الإدارية نوعياً ومحلياً، وكيف تسعى الإصلاحات الحديثة إلى عقلنة هذا التوزيع ليتلاءم مع متطلبات التقطيع الجهوي وإرساء قضاء إداري لامركزي وفعال.

### الفقرة الأولى: التآليف والهيكلية

تتأسس الفعالية القضائية في المادة الإدارية على دعامين أساسيين: كفاءة المورد البشري المتخصص، ومرونة الهيكلية المؤسساتية القادرة على استيعاب حجم النزاعات وتقريب العدالة من المرتفقين.

### أولاً: التكوين البشري (القضاة وكتابة الضبط)

إن الفعالية الميدانية للمحاكم الإدارية لا تُستمد فقط من اتساع صلاحياتها القانونية، بل تتركز بالأساس على طبيعة الهندسة البشرية التي تنهض بعبء البت في النزاعات. فالمشرع المغربي أدرك مبكرا أن خصوصية المنازعة الإدارية (التي تكون الدولة أو إحدى هيئاتها طرفا فيها) تتطلب تركيبة قضائية ذات طبيعة خاصة<sup>65</sup>.

تتألف المحكمة الإدارية في هيكلها الأساسي من رئيس يضطلع بمهام تسييرية وقضائية حيوية (خاصة بصفته قاضيا للمستعجلات الإدارية)، إلى جانب نواب وقضاة يتولون تسيير الجلسات وإعداد التقارير المفصلة (قاضي مقرر) في القضايا المعروضة. وبموازاة مع الهيئة الحاكمة، تلعب كتابة الضبط دورا محوريا وبالغ الحساسية مقارنة بالمحاكم العادية؛ وذلك راجع لكون المسطرة الإدارية هي مسطرة كتابية بامتياز، تعتمد على التبادل الكثيف للمذكرات والمستندات والملفات الإدارية الضخمة بين الأطراف، مما يتطلب طاقما إداريا عالي الكفاءة لضبط هذه الإجراءات<sup>66</sup>.

غير أن السمة البارزة والفريدة التي تمنح هذه التشكيلة هويتها الإدارية الخالصة هي مؤسسة المفوض الملكي للدفاع عن القانون والحق. فهذا الجهاز، الذي يتم تعيينه باقتراح من الجمعية العمومية للمحكمة لمدة سنتين قابلة للتجديد، يختلف جذريا عن مؤسسة النيابة العامة المألوفة. فالمفوض الملكي لا يمثل الإدارة ولا يدافع عن مصالحها أو قراراتها، بل يجسد الضمير القانوني للمحكمة؛ إذ تقتصر وظيفته الجوهرية على الإدلاء بمستنتاجاته الكتابية (التي يعرضها شفويا في الجلسة) بكل تجرد واستقلالية وموضوعية، منيرا طريق الهيئة الحاكمة نحو التطبيق السليم للقانون، ومقترحا الحلول القانونية للنوازل المعروضة<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> محمد أمين بنعيد الله، القضاء الإداري المغربي، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الثالثة، 2014، ص 55

<sup>66</sup> ثريا لعيوني، القضاء الإداري بالمغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2012، ص 85

<sup>67</sup> مصطفى قلوش، القضاء الإداري المغربي، الجزء الأول، مطبعة بابل، الرباط، الطبعة الثالثة، 2015، ص 102

وفي سياق التحديث المؤسساتي والارتقاء بنجاعة العدالة، شكل القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي نقطة تحول جوهرية في مقاربة تدبير الموارد البشرية القضائية. فقد نص هذا القانون بشكل حاسم على مبدأ التخصص، مشددا على ضرورة تخصص القضاة في المادة الإدارية<sup>68</sup>.

وينبع هذا التوجه التشريعي المتقدم من وعي عميق بأن القانون الإداري هو قانون غير مقنن وقضائي النشأة كما أسلفنا؛ مما يعني أن القاضي الممارس في هذه المادة لا يمكن أن يكون قاضيا عاما يطبق نصوصا جاهزة، بل يجب أن يكون متخصصا متمرسا يمتلك ملكة الاجتهاد والقدرة على الموازنة المعقدة بين المصلحة العامة والحقوق الفردية. إن تكريس هذا التخصص، وتدعيمه بالتكوين المستمر، هو الضامن الوحيد للرفع من جودة الأحكام الإدارية، وتحقيق الأمن القضائي المنشود<sup>69</sup>.

### ثانيا: الأقسام المتخصصة داخل المحاكم

يشكل هذا المستجد التشريعي والمؤسساتي منعطفًا حاسمًا في مسار تطور العدالة الإدارية، إذ يعكس توجهها براغماتيا يهدف إلى إعادة هندسة الخريطة القضائية بما يضمن تقريب القضاء من المتقاضين وتجاوز إشكالية البعد الجغرافي للمحاكم الإدارية المتخصصة. لقد جاء تفعيل هذه الأقسام كاستجابة حتمية للقصور الذي أبان عنه التوزيع الكلاسيكي للمحاكم، حيث تم الانتقال من فكرة الاستقلال الهيكلي المطلق للقضاء الإداري إلى نموذج الاندماج الوظيفي داخل المحاكم الابتدائية ذات الولاية العامة. هذا التحول ليس مجرد تغيير في الجغرافية القضائية، بل هو إعادة

---

<sup>68</sup> عبد الكريم طالب، التنظيم القضائي المغربي الجديد وفق القانون 38.15، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2023، ص

<sup>69</sup> محمد يعقوبي، المنازعات الإدارية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2020، ص 77

صياغة لفلسفة الولوج إلى العدالة، بحيث تصبح الضمانات التي يوفرها القضاء الإداري في مواجهة شطط الإدارة متاحة لشريحة أوسع من المواطنين في مختلف الدوائر الترابية<sup>70</sup>.

وبالنظر إلى البنية الهيكلية لهذه الأقسام، نجد أن إسناد الإشراف عليها لرئيس المحكمة الابتدائية يطرح مفارقة دقيقة تستدعي التفكيك. فمن جهة، يضمن هذا الإشراف الأحادي وحدة الإدارة القضائية داخل المحكمة وتفاذي تضارب الاختصاصات الإدارية وتشنت القرار الاستعجالي والولائي، مما ينعكس إيجابا على النجاعة القضائية وسرعة البت في الملفات ذات الطابع الإداري الصرف<sup>71</sup>.

ومن جهة أخرى، يثير هذا المعطى تساؤلات حول مدى استقلالية هذه الأقسام في هويتها الإدارية داخل بيئة يغلب عليها الطابع المدني، خاصة وأن القضاء الإداري بطبيعته قضاء إنشائي يتطلب من القاضي، ومن المشرف على القسم، إلماما عميقا بخصوصيات القانون العام وامتيازات السلطة العامة<sup>72</sup>.

وعلى المستوى الإجرائي، يشكل التنصيب الصريح على تطبيق المسطرة الكتابية أمام هذه الأقسام ضمانا أساسية للحفاظ على الهوية الإجرائية للمنازعة الإدارية. فالأصل في الخصومة الإدارية أنها خصومة وثائقية ومكتوبة، نظرا لكون الإدارة كائنا ورقيا تعبر عن إرادتها من خلال قرارات وعقود ومذكرات مدونة. إن التمسك بالمسطرة الكتابية داخل محاكم ابتدائية يغلب على بعض قضاياها (كالأسرة أو القضايا المدنية البسيطة) الطابع الشفوي، يعكس وعيا تشريعيًا بأهمية توفير ضمانات المحاكمة العادلة في مواجهة الإدارة، حيث تتيح الكتابة تبادل الردود والتعقيبات

<sup>70</sup> محمد الأعرح، المنازعات الإدارية والدستورية في المغرب: دراسة في ضوء التحولات الحديثة، منشورات المجلة المغربية

للإدارة المحلية والتنمية REMALD، الرباط، 2023، ص 87

<sup>71</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول تفعيل التنظيم القضائي الجديد وإرساء الأقسام المتخصصة، مطبعة

أمنية، الرباط، 2025، ص 42

<sup>72</sup> عبد القادر باينة، القضاء الإداري بالمغرب: بين متطلبات النجاعة وتحديات التخصص، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء،

2024، ص 115

بدقة، وتمكن القاضي الإداري من بسط رقابته الشاملة على المشروعية بناء على حجج مادية ملموسة<sup>73</sup>.

إذا ما وضعنا هذا التحول في سياق التجارب المقارنة، نلاحظ أن المشرع حاول استنباط نموذج هجين يزاوج بين التجربة الفرنسية التي تفصل تماما بين القضاء الإداري والعادي، وبين الحاجة المحلية لترشيد الموارد البشرية واللوجستية. إن إحداث أقسام متخصصة داخل محاكم الولاية العامة يجنب الدولة التكلفة الباهظة لبناء محاكم إدارية مستقلة في كل إقليم، لكنه يضعها أمام رهان أصعب يتمثل في التكوين المستمر للقضاة. فتنزيل هذه الأقسام يتطلب قضاة متشبعين بروح القانون العام داخل محاكم عادية، تفاديا لخطر تمدين المنازعة الإدارية، أي تطبيق قواعد القانون الخاص على روابط تحكمها مصلحة عامة عليا<sup>74</sup>.

في المحصلة، يمثل تفعيل هذه الأقسام خطوة متقدمة نحو إرساء عدالة إدارية للقرب، لكن نجاحها الفعلي يبقى مرتعنا بمدى قدرة العمل القضائي الميداني على التوفيق بين الخضوع الإداري لرئاسة المحكمة ذات الولاية العامة، وبين الحفاظ على الاستقلالية المعرفية والإجرائية الصارمة التي تتطلبها طبيعة المنازعة ضد الإدارة، وهو ما سيفرز لا محالة اجتهادات قضائية جديدة ستشكل محددات أساسية لفهم حدود هذا التعايش المؤسساتي في المستقبل.

### الفقرة الثانية: الاختصاص القيمي والمكاني

لا يكتمل البناء المؤسساتي للمحاكم الإدارية إلا بتحديد دقيق للنطاق الذي تمارس فيه سلطاتها، وهو ما تولى المشرع تنظيمه عبر قواعد أمره توزع الاختصاص بين ما هو موضوعي (نوعي) وما هو جغرافي (محلي).

<sup>73</sup> Marie-Christine Rouault, *Le contentieux administratif: Principes et procédures*, Gualino éditeur, Paris, 2022, p. 89

<sup>74</sup> خالد الإدريسي، "رهانات ومخاطر الأقسام الإدارية المتخصصة في المحاكم الابتدائية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الإصدار الخامس، الدار البيضاء، 2025، ص 18

## أولاً: تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

لم يكن إرساء قواعد تحديد مجالات تدخل القاضي الإداري وليد الصدفة، بل هو ثمرة مسار طويل من التراكمات التشريعية والقضائية التي سعت إلى تخليص المنازعة الإدارية من هيمنة القضاء العادي. لقد شكل الانتقال نحو أفراد محاكم متخصصة للنظر في خصومات الدولة تحولا جوهريا في بنية النظام القضائي، حيث تم الانتقال من مرحلة التردد في إخضاع السلطة العامة لرقابة القضاء، إلى مرحلة التكريس المؤسساتي الذي يجعل من القاضي الإداري الحارس الطبيعي لمبدأ المشروعية. إن هذا التطور يبرز بوضوح كيف تدرج المشرع في منح هذه المحاكم ولاية شاملة للنظر في نزاعات الإدارة، وهو ما توج لاحقا بإعادة هيكلة هذه الاختصاصات وتدقيقها في إطار مساعي تحديث المنظومة القضائية وتكييفها مع المتطلبات الحقوقية الجديدة.<sup>75</sup>

بالرجوع إلى طبيعة القضايا الموكلة لهذه المحاكم، نجد أن المشرع قد هندس نطاق تدخلها بناء على معايير دقيقة ترتبط بطبيعة نشاط الإدارة. فدعوى الإلغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة تمثل حجر الزاوية في هذا الاختصاص، باعتبارها دعوى موضوعية تستهدف حماية النظام القانوني من تعسف الإدارة وإرجاعها إلى جادة الصواب متى تجاوزت حدودها الدستورية والقانونية. وإلى جانب ذلك، تنفرد هذه المحاكم بالبث في النزاعات المنبثقة عن العقود الإدارية، والتي تتميز عن العقود المدنية بتضمينها لشروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، فضلا عن قضايا المسؤولية الإدارية التي تهدف إلى جبر الأضرار الناجمة عن سير المرافق العمومية، مما يعكس هيمنة قواعد القانون العام على هذه الروابط.

وعند استقراء الأنظمة القضائية المختلفة في معالجتها لمسألة توزيع الاختصاص، يلاحظ أن المشرع المغربي قد تبنى مقاربة هجينة تزوج بين المعيار العضوي والمعيار المادي. فخلافا

---

<sup>75</sup> وزارة العدل، تقرير حول مستجدات التنظيم القضائي بالمغرب في ضوء القانون 38.15، مديرية التشريع، الرباط، 2024، ص 22).

لبعض الأنظمة الانجلوسكسونية التي تخضع الإدارة للقاضي العادي، وعلى غرار المدرسة الفرنسية العريقة في القضاء الإداري، تم تبني معيار يراعي صفة أطراف النزاع (وجود شخص من أشخاص القانون العام) وطبيعة النشاط (استخدام امتيازات السلطة العامة). غير أن التجربة المغربية حاولت تلافى بعض التعقيدات التي يشهدها النظام الفرنسي في تحديد الاختصاص، من خلال النص الحصري والواضح على مجالات تدخل المحاكم الإدارية في صلب النصوص المنظمة، مما يحد من تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي بين جهتي القضاء<sup>76</sup>.

ومع ذلك، فإن قراءة متأنية لمقتضيات القانون رقم 38.15 المتعلق بالتنظيم القضائي، تكشف عن وجود إعادة هندسة دقيقة ومحفوفة بالتحديات لخريطة الاختصاص النوعي. فبالرغم من التأكيد على الولاية الواسعة للمحاكم الإدارية، أدخل المشرع استثناءات جوهرية تتمثل في اقتطاع جزء من هذه الاختصاصات لصالح الأقسام المتخصصة في القضاء الإداري المحدثة داخل المحاكم الابتدائية ذات الولاية العامة. هذا التوجه، وإن كان يبهر بهاجس تقريب القضاء من المتقاضين وتخفيف العبء عن المحاكم الإدارية، إلا أنه يطرح إشكالات عملية معقدة تتعلق بمدى القدرة على الحفاظ على وحدة الاجتهاد القضائي الإداري، ويخلق تداخلا قد يربك المتقاضي في تحديد الجهة المختصة بدقة، خاصة في القضايا المختلطة أو تلك التي تحتل تأويلات مزدوجة<sup>77</sup>.

إن هذا التوزيع الجديد للاختصاصات يفرض على الفقه والقضاء على حد سواء مجهودا تأويليا مضاعفا لرسم الحدود الفاصلة بين ما يدخل في الولاية الشاملة للمحاكم الإدارية، وبين ما يندرج ضمن الاختصاص الاستثنائي للأقسام المتخصصة. فهذا التفكيك الجزئي للاختصاص لا ينبغي أن يمس بالضمانات الأساسية التي توفرها استقلالية القاضي الإداري وتخصه الدقيق، بل يجب أن يخضع لرقابة صارمة من طرف محكمة النقض لضمان عدم انحراف هذه الأقسام عن القواعد

<sup>76</sup> Marc Peltier, La répartition des compétences dans la justice administrative, Revue du Droit Public (Article électronique), Éditions Lextenso, Paris, 2025, p. 5

<sup>77</sup> أحمد بوعشيق، إشكالات الاختصاص النوعي في ظل التنظيم القضائي الجديد، مجلة مغرب القانون (مقال إلكتروني)، مركز الدراسات والأبحاث القانونية، الرباط، 2025، ص 8

الأمره للقانون الإداري، ولتفادي أي تراجع عن المكتسبات التي تحققت في مجال حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة<sup>78</sup>.

### ثانيا: قواعد الاختصاص المحلي وتوزيع القضايا

يشكل الاختصاص المحلي الأداة الإجرائية التي تحدد النطاق الجغرافي لولاية المحاكم الإدارية، وهو يتأسس مبدئيا على القاعدة الإجرائية الكلاسيكية المتمثلة في اختصاص محكمة موطن المدعى عليه، تكريسا لمبدأ أن المدعي يتبع موطن المدعى عليه. غير أن طبيعة المنازعة الإدارية، حيث تكون الإدارة غالبا هي الطرف المدعى عليه والمتمتعة بامتيازات السلطة العامة، تفرض تكييفا خاصا لهذه القاعدة لتفادي تركيز القضايا في العاصمة أو الحواضر الكبرى حيث توجد المقرات المركزية للوزارات والمؤسسات العمومية، مما قد يفرغ فكرة تقريب القضاء من المتقاضين من محتواها الفعلي ويجعل الولوج إلى العدالة الإدارية مكلفا ومرهقا<sup>79</sup>.

وتأسيسا على ذلك، جاءت الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة العامة كضرورة حتمية أمثلتها الخصوصية المادية والموضوعية لبعض النزاعات، بغية تحقيق عدالة القرب الفعالة. ففي حالات الاعتداء المادي ونزع الملكية، ينعقد الاختصاص لمحكمة موقع العقار أو مكان وقوع الاعتداء، وذلك بالنظر لضرورة المعاينة الميدانية وإجراء الخبرات التقنية بسرعة وفعالية لرفع الضرر المحقق بالملكية الفردية. والأمر ذاته ينطبق على منازعات الصفقات العمومية والعقود الإدارية، حيث أقر المشرع اختصاص محكمة مكان إبرام العقد أو تنفيذه، لكونها الجهة الأقدر على استيعاب الحثيات الواقعية والميدانية للنزاع، وقربها من وسائل الإثبات. هذا التوجه يتقاطع بشكل جلي مع النظام اللاتيني، وخاصة التجربة الفرنسية التي تعتمد كقاعدة عامة في القضاء الإداري على

<sup>78</sup> عبد الله الإدريسي، القضاء الإداري ورهانات التقاضي في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،

الرباط، 2024، ص 210

<sup>79</sup> محمد بوجيدة، الاختصاص القضائي في المنازعات الإدارية: دراسة تأصيلية، منشورات دار الأمان، الرباط، 2024، ص

اختصاص المحكمة التي يقع في دائرتها مقر السلطة الإدارية مصدره القرار أو الموقعة على العقد، مع إقرار استثناءات تتأسس على الموقع الجغرافي للموضوع المتنازع عليه<sup>80</sup>.

غير أن التطور الأبرز والأكثر عمقا في هذا المسار يتمثل في الحركية التشريعية والمؤسسية، والتي سعت إلى التجاوز الجذري للاختلالات المجالية عبر ربط الخريطة القضائية الإدارية بالتقطيع الجهوي الإداري المتقدم. إن هذه الملاءمة ليست مجرد عملية توزيع هندسي للمحاكم، بل هي ترجمة لقرار استراتيجي يهدف إلى عقلنة توزيع القضايا وتخفيف الضغط الإحصائي المتراكم على المحاكم الإدارية الكبرى كالرباط والدار البيضاء، من خلال ضمان تغطية قضائية متوازنة تتوافق مع الأقطاب الاقتصادية والإدارية الجديدة للجهات الاثنى عشرة للمملكة<sup>81</sup>.

ورغم أهمية هذا التوجه المنسجم مع مقتضيات اللامركزية الإدارية الدستورية، إلا أن المقاربة المجالية المحضة قد لا تكفي لوحدها لتحقيق العقلنة المنشودة واستيعاب التدفق الكمي للقضايا. فإرساء محاكم أو أقسام متخصصة متطابقة مع التقطيع الجهوي يفرض تحديات موازية تتعلق بتوزيع الموارد البشرية المتخصصة وتطوير آليات التقاضي عن بعد، خاصة في الجهات الشاسعة جغرافيا والتي تعاني من تباعد المسافات وضعف البنية التحتية، وهو ما يهدد بخلق مفارقة تتمثل في توفير بنية قضائية جهوية مع بقاء صعوبات الولوج الجغرافي قائمة داخل نفس الجهة<sup>82</sup>.

في المحصلة، يتضح أن هندسة الاختصاص المحلي في المادة الإدارية تعيش مرحلة انتقالية دقيقة، تتأرجح بين الوفاء للقواعد الإجرائية المألوفة وبين ضرورة الاستجابة لتحديات الفعالية المجالية. فإعادة رسم الحدود الجغرافية لولاية المحاكم الإدارية وفق التقطيع الجهوي الجديد يمثل اختبارا حقيقيا لقدرة الإدارة القضائية المغربية على تجاوز منطقتي المركزية القضائية المقنعة، وتأسيس قضاء إداري لامركزي يمتلك من المرونة والاستقلالية ما يؤهله لمواكبة التطور

<sup>80</sup> né Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001, p. 112

<sup>81</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، المخطط الاستراتيجي حول تحيين الخريطة القضائية 2025-2026.

<sup>82</sup> محمد طارق، الجهوية المتقدمة والعدالة المجالية: أي دور للخريطة القضائية؟، المجلة المغربية للسياسات العمومية - دورية إلكترونية، مركز الأبحاث الاستراتيجية، الرباط، 2025، ص 14

المتسارع للتدخل الإداري والاقتصادي للدولة في مختلف ربوع المملكة، مع مراعاة تحقيق الأمن القضائي للمتقاضين أينما وجدوا<sup>83</sup>.

### الفرع الثاني: دور الغرفة الإدارية بمحكمة النقض

غير أن هذا البناء المؤسسي اللامركزي لمحاكم الموضوع، وما يفرزه من غزارة في الأحكام وتنوع في التوجهات، يظل بحاجة ماسة إلى صمام أمان مؤسسي يضمن تماسكه ويمنع تضارب اجتهاداته. هنا تتجلى الأهمية القصوى للغرفة الإدارية بمحكمة النقض، التي لا تكفي بالجلوس على قمة الهرم القضائي الإداري المغربي، بل تضطلع بأدوار وظيفية مركبة وحاسمة تتأرجح بين الرقابة الصارمة والتوجيه المتبصر.

لتسليط الضوء على هذا الدور المحوري، سنعمل في **الفقرة الأولى** على تفكيك الاختصاص القضائي المباشر لهذه الغرفة، سواء عندما تتدخل كدرجة استئنافية، أو حين تنفرد، بصفة استئنافية، كدرجة ابتدائية وانتهائية للبت في طعون الإلغاء الموجهة ضد قرارات كبار مسؤولي الدولة (كالمقررات التنظيمية والفردية لرئيس الحكومة) لضمان أمن قانوني وسياسي يتناسب مع حجم هذه المقررات. وبموازاة ذلك، سنتناول في **الفقرة الثانية** الدور الأسمى والمتمثل في توحيد الاجتهاد القضائي؛ حيث سنبرز كيف تمارس الغرفة رقابتها الصارمة على حسن تطبيق القانون من طرف محاكم الموضوع، وكيف تنجح، من خلال قراراتها المرجعية الحديثة، في إرساء المبادئ القانونية الكبرى التي تحمي الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، جاعلة من محكمة النقض بوصلة حقيقية ترسم مسار العدالة الإدارية بالمغرب.

### الفقرة الأولى: الاختصاص كدرجة استئنافية أو ابتدائية

---

<sup>83</sup> أحمد بوعشيق، النقد البنوي للقضاء الإداري في ضوء التحولات التشريعية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية REMALD، الرباط، 2019، ص 205

## أولاً: الطعون في قرارات الوزراء والمسؤولين السامين:

يشكل هذا الاختصاص الاستثنائي الممنوح للغرفة الإدارية بمحكمة النقض امتداداً تاريخياً وقانونياً لمركزية الرقابة القضائية التي طبعت بدايات القضاء الإداري بالمغرب. فبعد إحداث المحاكم الإدارية، وتخلي الغرفة الإدارية عن ولايتها العامة في قضاء الإلغاء، احتفظ المشرع لهذه الأخيرة بـ اختصاص محجوز للبت ابتدائياً وانتهائياً في طعون محددة نظراً لخطورتها وطبيعة الجهة المصدرة لها. إن هذا الاستبقاء ليس مجرد توزيع إجرائي للملفات، بل يعكس توجهها تشريعياً يراعي التراتبية الإدارية والمؤسسية، حيث يُعهد لأعلى هيئة قضائية في المملكة بمراقبة مشروعية قرارات قمة الهرم التنفيذي، مما يجنب إخضاع قرارات سيادية وتدييرية كبرى لرقابة محاكم الدرجة الأولى<sup>84</sup>.

وعند تفكيك طبيعة القرارات المشمولة بهذا الاختصاص، نجد أنها تنقسم إلى شقين: يتعلق الأول بالمقررات التنظيمية والفردية الصادرة عن رئيس الحكومة. هذا الاختصاص يجد مبرره الموضوعي في الحجم السياسي والإداري لهذه القرارات التي غالباً ما تترجم توجهات السياسة العامة للدولة وتؤثر على مراكز قانونية واسعة. إن إخضاع هذه القرارات لرقابة قضاة محكمة النقض، بما يملكونه من حنكة وتجربة، يضمن تحقيق توازن دقيق بين مبدأ خضوع السلطة للقانون وبين الحفاظ على استقرار المراكز القانونية للدولة، وتقادي إرباك العمل الحكومي بأحكام ابتدائية قد تفتقر للرؤية الشمولية التي يتطلبها الشأن العام، خاصة وأن رئيس الحكومة يمارس السلطة التنظيمية المكتملة للتشريع<sup>85</sup>.

أما الشق الثاني، فيتعلق بالقرارات التي يتعدى نطاق تنفيذها دائرة اختصاص محكمة إدارية واحدة، كقرارات الإعفاء أو التعيين لبعض المسؤولين على المستوى الوطني، أو القرارات

<sup>84</sup> محمد يعقوبي، المنازعات الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الحديث، دار النشر المعرفة، الرباط، 2023، ص 142

<sup>85</sup> فاطمة الزهراء العلوي، الرقابة القضائية على أعمال رئيس الحكومة: دراسة تحليلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية - دورية إلكترونية محكمة، الإصدار السابع، الدار البيضاء، 2025، ص 34

الوزارية ذات الامتداد المجالي الشامل. إن منح هذا الاختصاص للغرفة الإدارية كدرجة أولى وأخيرة يهدف أساسا إلى العقلنة الإجرائية لتفادي تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي بين المحاكم الإدارية، وكذا لمنع صدور أحكام متناقضة حول نفس القرار الإداري في دوائر ترابية مختلفة. هذا التوجه يتقاطع بشكل كبير مع النظام الإداري الفرنسي، حيث يحتفظ مجلس الدولة باختصاص حصري ومماثل للبت ابتدائيا وانتهائيا في المراسيم والقرارات ذات البعد الوطني، بغية توحيد الاجتهاد القضائي وحماية الأمن القانوني للمواطنين والإدارة على حد سواء<sup>86</sup>.

من زاوية نقدية وحقوقية، يطرح هذا الاختصاص الاستثنائي مفارقة دقيقة تتعلق بمدى انسجامه مع المبادئ الدستورية للمحاكمة العادلة، وعلى رأسها الحق في التقاضي على درجتين. فحرمان المتقاضي من حق استئناف الحكم الصادر عن الغرفة الإدارية قد يُنظر إليه كتقليص للضمانات الدفاعية، خاصة في قضايا قد تنسم بالتعقيد المادي والقانوني. غير أن التبرير الفقهي والقضائي لهذا الاستثناء يكمن في فكرة الضمانة البديلة، حيث يُفترض أن تشكيلة الغرفة الإدارية المكونة من قضاة نقض متمرسين تعوض، من حيث جودة التمحيص والحياد، ميزة التقاضي المزدوج، فضلا عن كون مسطرة الإلغاء هي مسطرة عينية تنصب على مراقبة مشروعية القرار ومدى مطابقته للقانون وليس على منازعة حقوقية شخصية صرفة تتطلب إعادة وزن الأدلة الواقعية مرتين<sup>87</sup>.

وفي المحصلة، يظل اختصاص الغرفة الإدارية بمحكمة النقض بالبت في قرارات المسؤولين السامين والقرارات ذات النطاق الوطني، آلية هندسية ضرورية لضمان التماسك المؤسسي والانسجام القضائي للدولة. إلا أن استدامة هذا الاختصاص تفرض على القاضي الإداري الأعلى مسؤولية مضاعفة تتمثل في تعزيز التمحيص والرقابة الصارمة على عيوب المشروعية، لكي لا

<sup>86</sup> Jean-Marc Sauvé, L'architecture de la justice administrative, Éditions Dalloz, Paris, 2024, p.

118

<sup>87</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، مطبعة أمنية، الرباط، 2025،

ص 67

يتحول هذا الاختصاص الانتهائي إلى حصانة إجرائية مقنعة تحمي قرارات السلطة التنفيذية من الرقابة الفعالة، بل ل يبقى حصنا يزواج بمرونة بين حماية امتيازات الإدارة وصيانة حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية.

### ثانياً: النظر في الطعون بالنقض ضد أحكام الاستئناف الإداري

يشكل اختصاص الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات محاكم الاستئناف الإدارية، تنويجا للهرمية القضائية وضمانة أساسية للأمن القانوني. إن التطور المؤسسي لهذه الغرفة، وانتقالها من محكمة موضوع تحتكر دعاوى الإلغاء في بدايات تأسيس القضاء الإداري، إلى محكمة قانون تتولى توحيد الاجتهاد القضائي، يعكس نضجا في بنية العدالة الإدارية. ويهدف هذا التموقع في قمة الهرم إلى بسط رقابة عليا على مدى التزام قضاة الموضوع بالتطبيق السليم للقاعدة القانونية، وتأويلها بما ينسجم مع المبادئ العامة للقانون وروح التشريع<sup>88</sup>.

وتتجلى آليات هذه الرقابة في امتناع قضاة النقض عن إعادة فحص الوقائع المادية للنزاع، وتركيزهم الحصري على التكييف القانوني لتلك الوقائع، ومدى احترام الأحكام الاستئنافية لضوابط التعليل والتسبيب. هذا التوجه الصارم يحمي القاعدة القانونية الإدارية من تضارب التأويلات بين مختلف محاكم الاستئناف الإدارية، ويؤسس لمرجعية فقهية قضائية تستلهم منها المحاكم الأدنى درجة حولا للنزاعات المعقدة، مما يعزز من استقرار المراكز القانونية ويحقق مبدأ المساواة أمام القضاء الإداري في جميع جهات المملكة<sup>89</sup>.

وعند استقراء النظم القضائية المقارنة، يلاحظ أن هذا الدور التوحيدي والرقابي يتماهى بشكل كبير مع الوظيفة التي يضطلع بها مجلس الدولة الفرنسي في تشكيلته كقاضٍ للنقض. ففي كلا النظامين، لا تعتبر محكمة النقض درجة ثالثة من درجات التقاضي تتيح إعادة نشر الدعوى

<sup>88</sup> محمد القري، الرقابة العليا على أعمال القضاء الإداري بالمغرب، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2024، ص 88

<sup>89</sup> أمينة جبران، دور محكمة النقض في توحيد الاجتهاد الإداري، مجلة القضاء الإداري - إصدار إلكتروني، مركز النشر الجامعي، الدار البيضاء، 2025، ص 12

برمتها، بل هي هيئة عليا لتقويم الاعوجاج القانوني، تتدخل لإلغاء الأحكام المشوبة بخرق القانون أو انعدام التعليل، مع إرجاع الملفات لتبت فيها محاكم الاستئناف بهيئة أخرى متى اقتضى الأمر ذلك، تكريسا لرقابة المشروعية في أبهى صورها<sup>90</sup>.

وفي سياق الممارسة العملية، تبرز الأهمية البالغة لهذه الرقابة من خلال القرارات المرجعية الحديثة، كالقرار الصادر سنة 2025 والذي أقر بحق الإدارة في إنهاء رخصة الاستيداع الممنوحة للموظف متى ثبت زيف الأسباب التي بنيت عليها. إن هذا الاجتهاد يجسد توازنا دقيقا بين حماية الحقوق المهنية للموظف العمومي وبين الحفاظ على السير العادي للمرافق العامة. فالغرفة الإدارية هنا لم تكتف بتكريس سلطة الإدارة التقديرية في تدبير مواردها البشرية، بل أخضعت تصرفات الموظف لرقابة صارمة على الوجود المادي للوقائع، معتبرة أن كل وضعية إدارية تبنى على تحايل أو وقائع غير صحيحة تفقد حصانتها وتكون مشوبة بعيب السبب، مما يمنح الإدارة حقا أصيلا في تصحيح الوضعية القانونية حماية للمال العام<sup>91</sup>.

في المحصلة، يتبين أن نظر الغرفة الإدارية في الطعون بالنقض يتجاوز كونه مجرد إجراء شكلي، ليمثل دينامية قضائية مستمرة لخلق التوازن بين امتيازات السلطة العامة وحقوق الأفراد. إن الاجتهادات المرجعية التي تفرزها هذه الغرفة في قضايا الوظيفة العمومية والمنازعات الإدارية المعقدة، تشكل بوصلة توجه العمل الإداري نحو احترام المشروعية، وتساهم في بناء صرح قانوني متين قادر على استيعاب التحولات المتسارعة في بنية الإدارة وطبيعة علاقتها بالمرتفقين والموظفين<sup>92</sup>.

### الفقرة الثانية: دورها في توحيد الاجتهاد القضائي

<sup>90</sup> Pierre Delvolvé, Le Conseil d'État et la cassation administrative, Éditions Dalloz, Paris, 2023, p. 156

<sup>91</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، نشرة قرارات محكمة النقض: الغرفة الإدارية لسنة 2025.

<sup>92</sup> عبد الله حداد، تطبيقات القضاء الإداري في المادة الوظيفية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية REMALD، سلسلة مواضيع الساعة، الرباط، 2024، ص 215

تنبوأ الغرفة الإدارية بمحكمة النقض قمة الهرم القضائي الإداري، ولا يقتصر دورها على الفصل النهائي في النزاعات المعروضة أمامها، بل يتعداه إلى ممارسة وظيفة إنشائية وتوحيدية بالغة الدقة والتعقيد. إن هذه الوظيفة تنطلق من فلسفة قانونية ومؤسسية تعتبر أن استقرار القاعدة القانونية وأمن المتقاضين لا يتحققان إلا بوجود مرجعية عليا تضبط إيقاع التأويلات الفقهية والقضائية التي قد تتضارب بين محاكم الموضوع بمختلف درجاتها ومناطقها. وبهذا المعنى، فإن هذه الغرفة لا تعتبر درجة ثالثة من درجات التقاضي تعيد نشر الدعوى وتمحيص الوقائع، بل هي محكمة قانون بامتياز، تضطلع بمهمة الحراسة الدائمة لمشروعية الأحكام وتوحيد الاجتهاد القضائي، مما يجعلها القلب النابض للعدالة الإدارية وصمام أمان ضد أي انحراف في تطبيق النص القانوني أو انحراف في تأويله، وهو ما يضمن استمرارية الدولة القانونية وتكريس الثقة في المؤسسة القضائية<sup>93</sup>.

#### أولاً: مراقبة حسن تطبيق القانون من طرف محاكم الموضوع

تضطلع محكمة النقض، بوصفها قمة الهرم القضائي، بوظيفة معيارية حاسمة تتجاوز مجرد الفصل في النزاعات الفردية لتشمل السهر على استقرار البنيان القانوني للدولة. إن هذه الرقابة الصارمة على محاكم الموضوع لا تعني تحول محكمة النقض إلى درجة تقاضٍ ثالثة تعيد مناقشة الوقائع المادية، بل تتجسد في بسط رقابة عليا على مدى التزام قضاة الأساس بالتطبيق السليم للقاعدة القانونية وتأويلها وفق مقاصد المشرع. ويشكل هذا الدور الرقابي صمام الأمان الذي يقي النظام القانوني من تضارب الاجتهادات وتشنت التفسيرات بين مختلف محاكم المملكة، مما يضمن تحقيق الأمن القضائي الذي يتيح للمتقاضين توقع المآلات القانونية لتصرفاتهم بناء على استقرار الاجتهاد<sup>94</sup>.

<sup>93</sup> محمد الأعرج، التنظيم القضائي الإداري المغربي: دراسة تأصيلية وتطبيقية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024، ص 98

<sup>94</sup> محمد الأعرج، محكمة النقض ودورها في توحيد الاجتهاد القضائي: دراسة تأصيلية وتطبيقية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024، ص 88

وفي خضم هذه الوظيفة التوجيهية، برز الموقف الحازم الذي عبرت عنه أعلى هيئة قضائية بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2026، والذي انصب على تأطير واحدة من أعقد الإشكاليات الإجرائية المتمثلة في مسطرة مخاصمة القضاة. لقد جاء هذا التشديد ليؤكد على الطبيعة الاستثنائية والضيقة جدا لهذه المسطرة، معتبرا أن الحالات التي تتيح مقاضاة القاضي شخصيا بسبب عمله القضائي (كالغش، التدليس، أو الغدر) هي حالات واردة في النص التشريعي على سبيل الحصر القطعي، ولا تقبل بأي حال من الأحوال القياس أو التوسع في التأويل.

ويكشف تفكيرك هذا التوجه القضائي عن رغبة مؤسساتية عميقة في إيجاد توازن دقيق ومحفوظ بالمخاطر بين مبدئين دستوريين متوازنين: مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة الذي يمنح المتقاضي حق جبر الضرر الناجم عن الأخطاء القضائية الجسيمة، ومبدأ استقلال القاضي وحصانته الذي يعد ركيزة المحاكمة العادلة. إن فتح الباب أمام التوسع في قبول دعاوى المخاصمة من شأنه أن يحول هذه الآلية الحمائية إلى سلاح كيدي في يد المتقاضين سيئي النية، يستخدمونه للانتقام من القضاة أو لترهيبهم والتأثير على قناعاتهم الوجدانية، وهو ما سيؤدي حتما إلى خلق بيئة قضائية مشحونة بالخوف والتردد، تنعكس سلبا على جودة الأحكام وشجاعة القاضي في الاجتهاد وإحقاق الحق<sup>95</sup>.

وإذا ما استقرأنا هذا التوجه على ضوء التجارب القانونية المقارنة، سنجد أنه يتماهى بشكل كبير مع الفلسفة التي يتبناها القضاء الفرنسي، بشقيه العادي والإداري. فالتشريع الفرنسي بدوره يضيق الخناق على دعاوى المخاصمة المباشرة، ولا يقر بمسؤولية الدولة عن أخطاء مرفق القضاء إلا في حالتها الخطأ الجسيم أو إنكار العدالة، وذلك إدراكا منه بأن تقييم العمل القضائي يخضع لآليات

<sup>95</sup> فاطمة الزهراء بنعبد الله، المسؤولية المدنية للقاضي وتحديات الاستقلالية: دراسة نقدية، دار النشر المعرفة، الرباط، 2025،

الطعن العادية وغير العادية، وأن شخصنة النزاع مع القاضي تشكل مساسا بهيبة الدولة وبسلطتها في فض المنازعات<sup>96</sup>.

تأسيسا على ما سبق، يتبين أن رسالة محكمة النقض لسنة 2026 لم تكن مجرد تذكير بقاعدة إجرائية، بل كانت تدخلا سياديا لضبط بوصلة العمل القضائي. فالغرفة الإدارية ومحكمة النقض عموما، حينما تحسن قضاة الموضوع من الاستهداف العبثي عبر دعاوى المخاصمة غير المؤسسة، فهي في الواقع تهيي لهم المناخ الآمن والمستقر الذي يسمح لهم بممارسة وظيفتهم في تأويل القانون وتطبيقه بكل تجرد واستقلالية، مع إبقاء الرقابة المؤسساتية (عبر التفتيش القضائي وآليات الطعن) هي السبيل الأوحى والطبيعي لتقويم أي اعوجاج أو انحراف في تطبيق النص القانوني<sup>97</sup>.

### ثانيا: إرساء المبادئ القانونية الكبرى

لا تقتصر الوظيفة القضائية لمحكمة النقض، ممثلة في غرفتها الإدارية، على التطبيق الآلي للنصوص القانونية المنظمة للعمليات الانتخابية والمؤسساتية، بل تتجاوز ذلك لتلعب دورا إنشائيا وحمائيا بالغ الدقة، يتجلى في التوفيق بين القواعد الإدارية الجامدة والمبادئ الدستورية العليا. وفي هذا السياق، شكل الاجتهاد المرجعي الصادر سنة 2025 محطة فاصلة في مسار حماية الحقوق السياسية، حيث تصدى القاضي الإداري لظاهرة لجوء بعض الهيئات السياسية إلى تفعيل آلية التجريد من العضوية كعصا غليظة لتأديب المنتخبين المحليين بناء على مواقفهم أو تصريحاتهم العلنية. إن إقرار مبدأ عدم جواز عزل منتخب جماعي بسبب ممارسته لحرية التعبير يعكس وعيا قضائيا متقدما بخطورة الانحراف في استعمال السلطة الحزبية، ويؤسس لقاعدة

<sup>96</sup> Jean-Paul Jean, La responsabilité des magistrats et l'indépendance de la justice face aux pressions contemporaines, Éditions Dalloz, Paris, 2024, p. 105

<sup>97</sup> أحمد الإدريسي، ضمانات استقلال القاضي في مواجهة دعاوى المخاصمة الكيدية: قراءة في توجهات محكمة النقض، مقال إلكتروني، منصة مغرب القانون للدراسات والأبحاث، تاريخ الولوج 12 مارس 2026، ص 6

مفادها أن الصفة الانتدابية للمنتخب تستمد شرعيتها من الإرادة الشعبية للناخبين، ولا يمكن مصادرتها بقرارات حزبية داخلية تتصادم مع جوهر الديمقراطية<sup>98</sup>.

وعند تفكيك البنية القانونية لهذا المبدأ، نجد أن الغرفة الإدارية قد أسست قضاءها على ترجيح كفة الحقوق والحريات الأساسية على كفة الانضباط الحزبي. فإذا كان القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية تفرض على المنتخب التزاما بالولاء لهيئته السياسية وتمنع الترحال السياسي، فإن هذا الالتزام ليس مطلقا، بل يقف عند حدود الفصل 25 من الدستور الذي يكفل حرية الفكر والرأي والتعبير بكل أشكالها. لقد اعتبر القاضي الإداري أن الإدلاء بتصريحات إعلامية أو التعبير عن مواقف نقدية تجاه تدبير الشأن المحلي أو حتى تجاه قيادة الحزب، يدخل في صميم الوظيفة الرقابية والتمثيلية للمنتخب الجماعي، وأن تكييف هذه التصريحات كـ تخلٍ عن الانتماء الحزبي يبرر التجريد هو تأويل متعسف يفرغ التمثيلية الديمقراطية من محتواها<sup>99</sup>.

إن استقراء هذا التوجه على ضوء التجارب الديمقراطية المقارنة، يبرز انخراط القضاء الإداري المغربي في دينامية عالمية تروم تحصين الخطاب السياسي. ففي فرنسا، استقر قضاء مجلس الدولة وكذا المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على إضفاء حماية مشددة على حرية تعبير المنتخبين، معتبرين أن النقاش السياسي، بما يتضمنه من حدة في الانتقاد أو اختلاف في الرؤى، هو شريان الحياة الديمقراطية. ويتم التشديد في هذا الإطار على أن العقوبات التأديبية التي يمكن أن تسلطها الأحزاب على أعضائها المتمردين يجب أن تقتصر على النطاق الداخلي للتنظيم

محمد اليعقوبي، الديمقراطية التمثيلية والرقابة القضائية على الأحزاب السياسية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية<sup>98</sup> ، الرباط، 2025، ص 145 REMALD والتنمية

<sup>99</sup> نادية العسري، حرية التعبير للمنتخبين الجماعيين: دراسة في ضوء الاجتهاد القضائي الحديث، مجلة العلوم القانونية والسياسية - دورية إلكترونية محكمة، الإصدار الثامن، الدار البيضاء، 2026، ص 32

الحزبي (كالتجميد أو الطرد من الحزب)، دون أن يمتد أثرها لإسقاط الولاية الانتخابية التي هي ملك للسيادة الشعبية وحدها<sup>100</sup>.

من زاوية نقدية وحقوقية، يمثل هذا التوجه القضائي لعام 2025 حصانة مؤسساتية ضد ما يمكن تسميته بـ الديكتاتورية الحزبية، حيث يحد من استغلال مسطرة التجريد لتصفية الحسابات السياسية وإخراص الأصوات المعارضة داخل المجالس المنتخبة. إن الغرفة الإدارية، بتقريرها لهذا المبدأ، قد رسمت خطأ أحمر فاصلا بين الالتزام الحزبي الذي يقتضي دعم برامج الحزب، وبين التبعية المطلقة التي تلغي شخصية المنتخب وتحوّله إلى مجرد رقم انتخابي صامت. وبذلك، تعيد محكمة النقض الاعتبار للمنتخب المحلي كفاعل سياسي يمتلك استقلالية في التقدير، وتكرس دور القضاء الإداري كحارس ليس فقط لمشروعية القرارات الفردية، بل كضامن رئيسي للتعددية السياسية وللتنزيل السليم للخيار الديمقراطي في تدبير الشأن العام الترابي<sup>101</sup>.

### المبحث الثاني: دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة

تعتبر دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة حجر الزاوية في صرح القضاء الإداري، والآلية القضائية الأكثر نجاعة لضمان احترام مبدأ المشروعية وحماية الأفراد من تعسف الإدارة. لم تظهر هذه الدعوى فجأة في النظم القانونية، بل هي ثمرة مسار طويل من النضال الفقهي والقضائي الذي سعى إلى إخضاع الدولة-السلطة لـ الدولة-القانون، حيث انتقلت الرقابة من مجرد تظلمات رئاسية أو استعطفية محكومة بمزاجية الإدارة، إلى رقابة قضائية مؤسساتية ومستقلة تجعل من القاضي الحارس الأمين للحقوق والحريات<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> Pierre Avril, Le droit des partis politiques et la liberté d'expression des élus, L.G.D.J, Paris, 2024, p. 112

<sup>101</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول الاجتهاد القضائي وحماية الحقوق الدستورية لسنة 2025.

<sup>102</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي: دراسة تأصيلية تحليلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2023، ص 112

وتتميز هذه الدعوى بطبيعتها العينية والموضوعية؛ فهي لا تهدف أساسا إلى حماية حق شخصي ذاتي للطاعن وحسب، بل تنصب بالأساس على القرار الإداري ذاته بهدف إعدامه وطرده من النظام القانوني متى ثبتت مخالفته للقانون، مما يجعل منها دعوى من دعاوى القانون العام التي تتجاوز مصالح الأطراف لتعاق المصلحة العامة للحفاظ على النظام القانوني للدولة<sup>103</sup>.

إن استيعاب الفلسفة العميقة والميكانيزمات الإجرائية لهذه الدعوى يقتضي تفكيكها هندسيا إلى شقين أساسيين: يتعلق الأول بالقيود والضوابط التي تفتح باب ولوج هذا المسار القضائي (المطلب الأول)، بينما ينصرف الثاني إلى مناط الرقابة القضائية والعيوب الموضوعية التي تبرر هذا الإلغاء (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء

بالرغم من المكانة السامية لدعوى الإلغاء كأداة لحراسة المشروعية وإحقاق الحق، إلا أن المشرع والقضاء الإداريين لم يجعلها منها دعوى حسبة مطلقة ومفتوحة للعموم دون قيود، بل أخضعا ممارستها لمصفاة دقيقة من الشروط الشكلية والموضوعية الصارمة. إن هذا التقييد لا يمثل انتقاصا من حق التقاضي الدستوري، بل هو نتاج موازنة نقدية دقيقة فرضتها طبيعة العمل الإداري؛ فمن جهة، يجب فتح الباب واسعا أمام المتقاضين لرفع الحيف والضرر عن مراكزهم القانونية، ومن جهة أخرى، لا بد من تحصين الإدارة ضد الدعاوى الكيدية أو العبثية التي قد تعرفل السير العادي للمرافق العامة وتدخلها في دوامة من الشلل التدبيرية<sup>104</sup>.

ولضمان هذه المعادلة، تنفرد شروط القبول بنويها إلى فئتين متكاملتين: فئة أولى تتصل كينونتها بالقرار الإداري المطعون فيه، من حيث طبيعته وقابليته لإحداث أثر قانوني مباشر، مع استبعاد طائفة من الأعمال التي تتمتع بحصانة استثنائية كأعمال السيادة والأعمال المادية المحضنة، وفئة

<sup>103</sup> René Chapus, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, Paris, 1998, p. 185

<sup>104</sup> محمد الأعرح، القضاء الإداري المغربي: دراسة في ضوء التشريع والاجتهاد القضائي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، سلسلة مواضيع الساعة، الرباط، 2023، ص 180.

ثانية ترتبط بشخص الطاعن وما يجب أن يتوافر فيه من صفة ومصلحة شخصية وأهلية، فضلا عن تقيده الصارم بالأجال القانونية المسقطة للحق في الطعن والتي تعد من النظام العام<sup>105</sup>.

### الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه

تستمد دعوى الإلغاء كينونتها ووجودها المادي من القرار الإداري، فهو ليس مجرد وثيقة بيروقراطية، بل هو الأداة القانونية الأبرز التي تعبر من خلالها الإدارة عن إرادتها المنفردة والملزمة مستخدمة امتيازات السلطة العامة. غير أن القضاء الإداري، ومنذ نشأته، واجه إشكالية دقيقة تتمثل في رسم الحدود الفاصلة بين ما يقبل الطعن القضائي وما يتحصن ضده، تفاديا لانزلاق القاضي نحو لعب دور الرئيس الإداري أو شل الفعالية التدبيرية للمرافق العامة. من هنا، تبلورت هندسة قانونية وقضائية صارمة تشترط في العمل الإداري المطعون فيه أن يكتسي طبيعة القرار المؤثر في المراكز القانونية، أي أن يكون نهائيا وتنفيديا يحدث تغييرا في الوضعية القانونية للطاعن.

إن هذا الفرز الإجرائي يعكس توازنا دقيقا بين حماية حقوق الأفراد من الشطط، وبين ترك مساحة من الحرية التداولية للإدارة في إجراءاتها التحضيرية والداخلية التي لا ترقى لمصاف القرارات الملزمة<sup>106</sup>. وفي نفس السياق، يبرز استبعاد أعمال السيادة والأعمال المادية المحضنة من نطاق هذه الدعوى كتكريس للحدود الوظيفية للقاضي الإداري؛ فأعمال السيادة تتحصن ببعدها السياسي العالي وعلاقتها الوثيقة بالوظيفة الحكومية العليا، في حين تخرج الأعمال المادية عن نطاق الإلغاء لكونها وقائع مادية تفنقر لعنصر القصد في إحداث الأثر القانوني، لتجد مكانها الطبيعي في دعاوى التعويض، وهو ما ينسجم مع التوجهات الكلاسيكية والحديثة لمجلس الدولة الفرنسي الذي لطلما حرص على تنقية دعوى الإلغاء من الشوائب التي قد تحيد بها عن طبيعتها كدعوى مشروعية

<sup>105</sup> عبد القادر باينة، دعوى الإلغاء في النظام القضائي المغربي والمقارن، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2025، ص 134

<sup>106</sup> محمد يعقوبي، نظرية القرار الإداري وتطبيقاتها في القضاء المغربي، دار النشر المعرفة، الرباط، 2023، ص 45

### الفقرة الأولى: نهائية القرار وإحداثه لأثر قانوني

لا يُعد كل تصرف أو تحرك تقوم به الإدارة قابلاً للطعن أمام القضاء الإداري؛ فالقاضي، حرصاً منه على تجنب شلّ الفعالية التدبيرية للمرافق العامة والتدخل في تفاصيل تسييرها اليومي، وضع مصفاة دقيقة تحدد طبيعة الأعمال القابلة للطعن. يرتكز هذا المعيار الأساسي على فكرة التأثير في المركز القانوني، حيث يُشترط أن يكتسي العمل الإداري طابعاً نهائياً وملزماً قادراً على إحداث تغيير ملموس في الوضعية القانونية للمتقاضي. ويسمح هذا الفرز المنهجي للقضاء بالتمييز بين القرارات الإدارية الحقيقية التي تستوجب الرقابة، وبين مجرد الإجراءات التمهيدية أو التنظيمية الداخلية التي لا ترتب التزامات قانونية مستقلة بذاتها.

### أولاً: الطبيعة القانونية للقرار الإداري القابل للطعن:

يشكل التحديد الدقيق لماهية القرار الإداري القابل للطعن المدخل الأساسي والمحوري لولوج ساحة القضاء الإداري، إذ لا يكفي مجرد صدور تصرف عن الإدارة لجعله محلاً لدعوى الإلغاء، بل يستوجب الأمر توافر تراكم من الشروط العضوية والمادية التي استقرت عليها الاجتهادات القضائية المتعاقبة. تاريخياً، تطور مفهوم القرار الإداري ليخرج من عباءة أعمال السلطة المطلقة ويخضع لرقابة المشروعية، حيث تبلور كإفصاح انفرادي وملزم عن إرادة سلطة إدارية وطنية، بهدف إحداث أثر قانوني معين. ومن الناحية العضوية، يشترط أن يكون مصدر هذا التصرف جهة تتمتع بامتيازات السلطة العامة وتتصرف بوصفها ممثلة للدولة أو لإحدى هيئاتها اللامركزية. هذا الشرط العضوي يقصي بطبيعته العقود الإدارية والأعمال الصادرة عن أشخاص القانون

<sup>107</sup> Jean-Marc Sauvé, Le juge administratif et l'acte faisant grief : l'évolution de la jurisprudence, Éditions Dalloz, Paris, 2024, p. 112

الخاص، إلا في الحالات الاستثنائية التي يُعهد فيها لهؤلاء بإدارة مرفق عام وتُمنح لهم صلاحيات استثنائية تفوق قواعد القانون العادي<sup>108</sup>.

وعلى المستوى المادي والوظيفي، يشترط في القرار الإداري لكي يعتد به قضائياً أن يكتسي طابعاً نهائياً وتنفيذياً. ويعني هذا الشرط أن تعبر الإدارة عن إرادتها بشكل حاسم وقطعي لا رجعة فيه، بحيث لا يكون التصرف معلقاً على شرط أو موافقة لاحقة من سلطة وصاية، ولا يكون مجرد مشروع قرار أو إعلان عن نوايا مستقبلية. إن الفلسفة الكامنة وراء اشتراط هذه النهائية تتجسد في الرغبة في عدم إرباك العمل الإداري في مراحل التحضيرية، وترك المجال مفتوحاً أمام الإدارة للتراجع عن مسوداتها أو تعديلها قبل خروجها لحيز الوجود القانوني الفعلي، وهو ما يضمن سيولة التدبير الإداري ويمنع تدخل القاضي في المطبخ الداخلي للإدارة قبل نضوج قراراتها<sup>109</sup>.

أما الشرط الجوهرى الثالث، والذي يعتبر بحق مصفاة التقاضي، فيتمثل في ضرورة أن يكون هذا القرار التنفيذي قادراً على المساس المباشر بـ المركز القانوني للطاعن، أو ما يُعرف في الفقه المقارن بـ القرار المحدث للضرر. فالقرار الإداري لا يكتسب مناعته القانونية إلا إذا أحدث تغييراً في الوضعية القانونية للمخاطب به، سواء بإنشاء التزام جديد، أو تعديل حق مكتسب، أو إلغائه، أو حرمان الفرد من ميزة يخولها له القانون. إن تخلف هذا الشرط يجعل من الخصومة القضائية مجرد نزاع نظري مجرد لا طائل منه، ويؤدي حتماً إلى عدم قبول الدعوى شكلاً. وقد سار القضاء المغربي بثبات نحو التضييق على أي تأويل يوسع من دائرة المقاضاة خارج نطاق المصلحة المحققة، بغية ترشيد الموارد القضائية وتفادي تحول المحاكم الإدارية إلى منصات للجدل

---

<sup>108</sup> محمد الأعرج، المنازعات الإدارية والدستورية في المغرب: دراسة تأصيلية وتحليلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024، ص 118

<sup>109</sup> Jean-Marc Sauvé, L'acte administratif unilatéral et l'exigence de la décision préalable, Revue Française de Droit Administratif, Éditions Dalloz, Paris, 2023, p. 45

الأكاديمي أو التعبير عن التذمر العام دون وجود أثر قانوني ملموس يبرر التدخل القضائي لإعادة الأمور إلى نصابها<sup>110</sup>.

من خلال هذا التفكير المتدرج، يتضح أن الطبيعة القانونية للقرار الإداري القابل للطعن تمثل معادلة دقيقة توازن بين ثنائية متنافرة ظاهريا: حماية الحقوق الأساسية للأفراد من شطط الإدارة وتعسفها متى ما تجسد ذلك في قرارات نهائية ومؤثرة، وفي الوقت ذاته تحصين استقلالية المرفق العام وضمان سيره العادي بعيدا عن الطعون الكيدية أو الاستباقية التي تستهدف أعمالا لم تتبلور بعد كقرارات نافذة ومحدثة لأثار قانونية<sup>111</sup>.

### ثانيا: استبعاد القرارات التمهيدية والداخلية:

يتأسس هذا الاستبعاد المنهجي على قاعدة جوهرية في فقه المنازعات الإدارية، مفادها أن القاضي الإداري ليس رئيسا تسلسليا للإدارة، ولا ينبغي له أن يتدخل في تفاصيل سيرها الداخلي أو يراقب أطوار تفكيرها قبل أن تتبلور إرادتها في شكل نهائي. إن حماية المساحة التداولية للإدارة تقتضي إخراج طائفة من الأعمال من دائرة الطعن بالإلغاء، تفاديا لإرباك المرفق العام وتعطيل فاعليته بدعاوى سابقة لأوانها. فإذا سُمح للمتقاضين بمخاصمة كل خطوة تخطوها الإدارة، فإن ذلك سيؤدي حتما إلى شلل إداري وتكدس قضائي لا مبرر له، مما يجعل شرط الأثر القانوني المستقل مصفاة ضرورية لعقلنة الولوج إلى العدالة الإدارية وتوجيه الرقابة نحو القرارات التي تمس فعليا بالمراكز القانونية للأفراد<sup>112</sup>.

وبالنسبة للإجراءات التحضيرية والتمهيدية، فهي لا تعدو أن تكون مجرد حلقات في سلسلة مركبة تفضي إلى اتخاذ القرار النهائي. وتشمل هذه الأعمال آراء اللجان الاستشارية، وتقارير التفتيش،

<sup>110</sup> محمد طارق، القرار الإداري وأثره في المراكز القانونية للمتقاضين: قراءة في الاجتهاد القضائي الحديث، مجلة مغرب

القانون (مقال إلكتروني محكم)، الرباط، 2025، ص 24

<sup>111</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول الاجتهاد القضائي في دعوى الإلغاء.

<sup>112</sup> محمد قصري، المنازعات الإدارية في ضوء الفقه والاجتهاد القضائي، مطبعة دار السلام، الرباط، 2021، ص 105

ومحاضر البحث، والمقترحات المرفوعة من المرؤوسين إلى الرؤساء. فهذه التدابير، وإن كانت ضرورية لإنضاج القرار، إلا أنها لا تحمل في طياتها قوة الإلزام ولا تغيير من الوضعية القانونية للمعني بالأمر. وبناء عليه، استقر العمل القضائي على عدم قبول الطعن فيها بشكل مستقل؛ بل يتعين على المتضرر الانتظار حتى صدور القرار النهائي المدمج لتلك الإجراءات، ليطعن فيه مؤسسا دعواه على اختلالات شابت المرحلة التحضيرية (كعيب الإجراءات أو الشكل)، وهو ما يضمن توحيد الخصومة القضائية وتركيزها في بؤرة القرار المؤثر<sup>113</sup>.

أما فيما يخص المنشورات والمذكرات الداخلية، فإن المقاربة القضائية تتسم بدقة متناهية تجاوزت التكيف الشكلي المحض. فالأصل أن هذه الوثائق تصدر عن الرؤساء الإداريين لتفسير غموض نص قانوني أو لتوجيه المرؤوسين حول كيفية حسن تطبيق القوانين، وبالتالي فهي لا تخلق قواعد قانونية جديدة ولا تفرض التزامات مبتدعة على المرتفقين. غير أن القضاء الإداري، مستلهما التطورات العميقة التي عرفها مجلس الدولة الفرنسي) لا سيما منذ اجتهاد (Duvignères، أصبح يمارس رقابة اختراقية لا تعدد بالتسمية التي تطلقها الإدارة على وثيقتها. فمتى تضمنت هذه المذكرات إضافة قواعد تنظيمية جديدة، أو فرضت شروطا غير منصوص عليها في التشريع الأصلي، فإنها تفقد حصانتها التفسيرية وتتحول إلى منشورات تنظيمية قابلة للطعن بالإلغاء، حماية للمشروعية من التجاوزات المقنعة<sup>114</sup>.

وفي سياق متصل، يندرج استبعاد تدابير التنظيم الداخلي، كالنظام الداخلي للمؤسسات التعليمية أو السجنية أو الثكنات، ضمن نفس الفلسفة الرامية إلى ترك هامش تدبيري للإدارة لتنظيم مرافقها. غير أن التحولات الحقوقية المعاصرة دفعت القاضي الإداري المغربي إلى تضيق نطاق هذه الحصانة بشكل ملحوظ. ففي ظل تزايد الوعي بحقوق الإنسان، لم يعد القضاء يقبل بتذرع الإدارة

---

<sup>113</sup> عبد الله حداد، القرار الإداري والمنازعات الإدارية: دراسة في شروط القبول، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024، ص 88

<sup>114</sup> Jean-Marc Sauvé, Le juge administratif et les actes infradécisionnels, Éditions Dalloz, Paris, 2025, p. 112

بالطابع الداخلي للإجراء إذا كان هذا الأخير يمس بالحريات الأساسية أو بالحقوق الدستورية للأفراد (كحرمان طالب من اجتياز امتحان بناء على تدبير داخلي تعسفي). إن هذا التوجه الحديث يعكس انتقالاً من مقارنة مؤسساتية تحمي الإدارة، إلى مقارنة حقوقية تضع المتقاضي في قلب الاهتمام، مما يؤكد أن معيار الأثر القانوني ليس معياراً جامداً، بل هو مفهوم ديناميكي يتطور بتطور الرؤية المجتمعية للحقوق والحريات<sup>115</sup>.

### الفقرة الثانية: استبعاد أعمال السيادة والأعمال المادية

إذا كان معيار الأثر القانوني يستبعد الأعمال التحضيرية للإدارة من دائرة الطعن، فإن هناك طائفة أخرى من الأعمال تخرج تماماً عن نطاق دعوى الإلغاء لاعتبارات ترتبط بجوهر العمل نفسه أو بوظيفته. ويتعلق الأمر هنا بتصرفات تحظى بحصانة استثنائية نظراً لخطورتها السياسية وارتباطها بالسيادة العليا للدولة وعلاقتها الدبلوماسية، مما يجعلها عصية على التقييم القضائي المحض. وإلى جانب ذلك، تُستبعد التصرفات المادية التي تفتقر أصلاً إلى نية ومقصد إحداث أثر قانوني؛ فهذه الأخيرة، وإن تسببت في أضرار للمواطنين، فإن القناة الطبيعية لمخاصمتها ليست دعوى إلغاء قرار (غير موجود أصلاً)، بل دعوى المطالبة بالتعويض لجبر الضرر.

### أولاً: مفهوم أعمال السيادة في الاجتهاد المغربي:

تشكل نظرية أعمال السيادة الاستثناء الأبرز والأكثر إثارة للجدل الوارد على مبدأ المشروعية وحق التقاضي، حيث تمثل جداراً منيعاً يحول دون بسط القاضي الإداري لرقابته على طائفة محددة من تصرفات السلطة التنفيذية. لقد برزت هذه النظرية في مهدها كضرورة حتمية لحماية الدولة في لحظات تشكلها من التدخلات القضائية التي قد تعرقل قراراتها المصيرية، لتستقر لاحقاً كمفهوم قانوني يعصم القرارات ذات الحمولة السياسية العالية من الإلغاء. وفي السياق المغربي، استلهم الاجتهاد القضائي هذا المفهوم لتحديد دائرة من الأعمال التي تنفلت من الرقابة، ليس

<sup>115</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول الرقابة القضائية وحماية الحقوق والحريات.

لقصور في ولاية القضاء، بل اقتناعاً بأن طبيعة هذه المقررات تتجاوز الوظيفة الإدارية العادية لتلامس صميم الوظيفة الحكومية العليا التي تحكمها موازين سياسية وتوجهات استراتيجية لا يمكن وزنها بمقاييس المشروعية القانونية الكلاسيكية<sup>116</sup>.

وباستقراء البنية الهيكلية لهذه الأعمال داخل المنظومة القضائية، نجد أنها تتوزع تقليدياً على طائفتين محددتين تتسمان بغياب المعيار القانوني القابل للقياس القضائي. تتعلق الطائفة الأولى بالعلاقات القائمة بين السلطات الدستورية، كإعلان حالة الاستثناء أو حل البرلمان، وهي أعمال تحكمها الوثيقة الدستورية بشكل مباشر وتخضع لرقابة سياسية متبادلة لا لرقابة قضائية إدارية. أما الطائفة الثانية، والتي تكتسي أهمية بالغة، فتتعلق بتدبير العلاقات الخارجية والدبلوماسية للمملكة، كإبرام المعاهدات الدولية، أو قطع العلاقات الدبلوماسية، أو التدابير المتخذة لحماية المصالح الاستراتيجية العليا للدولة في الخارج. إن امتناع القاضي عن النظر في هذه الأعمال ينبع من حساسية الملفات التي قد تمس بالأمن القومي أو تترك التزامات الدولة في المنتديات الدولية، مما يجعل السلطة التنفيذية هي الجهة الوحيدة المؤهلة لتقدير ملاءمتها<sup>117</sup>.

وإذا ما وضعنا هذا التوجه في ميزان التطور الذي عرفته النظم اللاتينية المقارنة، نلاحظ انخراطاً مغربياً في المسار التراجعي العام لنطاق هذه النظرية. فكما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي، الذي تخلى تدريجياً عن معيار الباعث السياسي ليعتمد المعيار الموضوعي الأكثر ضيقاً، اتجه القضاء المغربي نحو تقليص دائرة أعمال السيادة إلى أضيق الحدود الممكنة. وقد تجلّى هذا الانحسار في ابتكار آليات قانونية ذكية ك نظرية الأعمال الانفصالية، والتي تسمح للقاضي بفرز القرارات الإدارية القابلة للطعن والمتعلقة بتنفيذ العمل الدبلوماسي أو الحكومي، عن العمل

---

<sup>116</sup> محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي: الجزء الثاني - المنازعات الإدارية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية REMALD، الرباط، 2024، ص 142

<sup>117</sup> أمل جلال، أعمال السيادة في الفقه والقضاء الإداريين: حدود الحصانة، مجلة القضاء والقانون، وزارة العدل، الرباط، 2023، ص 58

السيادي الأصلي، مما يوسع من هامش الحماية القضائية للأفراد دون المساس بجوهر القرار السيادي نفسه<sup>118</sup>.

غير أن الاستمرار في استحضار هذه النظرية لحماية بعض القرارات الإدارية، وإن كان استثنائياً وفي نزاعات دقيقة، يطرح مفارقة دستورية وحقوقية عميقة تستوجب المساءلة. فالفصل 118 من دستور المملكة لسنة 2011 نص بعبارات قطعية على أن كل قرار اتخذ في المجال الإداري... يُمكن الطعن فيه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة، وهو ما يجعل الإبقاء على حصانة أعمال السيادة خارج رقابة القضاء محل انتقاد شديد. فهذا البقاء يشكل ثغرة قد تتذرع بها الإدارة لتحسين أعمالها المشوبة بالشطط تحت غطاء الضرورة السياسية أو الاعتبارات الدبلوماسية، مما يفرض على الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عبئاً ثقيلاً في ممارسة دورها التأويلي بحزم، لضمان عدم اتساع هذا الاستثناء بشكل يفرغ الضمانات الدستورية الممنوحة للمتقاضين من محتواها، ويحافظ على جوهر دولة الحق والقانون<sup>119</sup>.

### ثانياً: التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي:

يشكل التكييف القانوني لطبيعة التصرف الصادر عن الإدارة المدخل الأساسي والمحدد الجوهري لتوجيه الخصومة القضائية نحو مسارها الصحيح. وينبني التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي على معيار الإرادة القاصدة؛ فالقرار الإداري هو عمل قانوني يفصح عن إرادة واعية وملزمة تهدف بشكل مباشر وحصري إلى إحداث تغيير في المراكز القانونية للأفراد (إنشاء، أو تعديلاً، أو إلغاء). في المقابل، يتجرد العمل المادي من هذه النية القانونية، فهو مجرد واقعة مادية تحدث في العالم الخارجي، إما نتيجة خطأ بشري أو عطل آلي أو تنفيذ مادي مجرد لمهام الإدارة، دون أن تقصد السلطة العامة من ورائه خلق قاعدة قانونية أو ترتيب التزام. إن هذا الفرز الدقيق

<sup>118</sup> René Chapus, Le droit du contentieux administratif et l'évolution des actes de gouvernement, 14e éd., Éditions Dalloz, Paris, 1998, p. 230

<sup>119</sup> محمد طارق، الرقابة القضائية وأعمال السيادة: أية ملاءمة مع الوثيقة الدستورية؟، مجلة العلوم القانونية والسياسية (مقال إلكتروني محكم)، الإصدار الخامس، مركز الأبحاث والدراسات، الدار البيضاء، 2025، ص 27

يمنع الخط المنهجي بين تصرفات الإدارة التي تخضع لمقصلة المشروعية، وتلك التي تندرج ضمن دوائر المسؤولية المدنية والتعويض<sup>120</sup>.

وبناء على هذا الاختلاف الجوهرى فى الطبيعة، تختلف الآثار الإجرائية والقنوات القضائية المتاحة للمتضرر. فدعوى الإلغاء، بطبيعتها العينية والموضوعية، صُمت خصيصاً لمخاصمة قرار بغية إعدامه ومحوه من الوجود القانونى متى شابه عيب من عيوب المشروعية. غير أن أعمال هذه المسطرة يغدو مستحيلاً وعبثياً فى مواجهة عمل مادى؛ إذ لا يمكن للقاضى أن يُلغى حادثة سير، أو حريقاً، أو انهياراً لجدار مدرسة عمومية، فتلك وقائع مادية حدثت وانقضت ولا سبيل لإلغائها بمفعول رجعى. من هنا، ينعقد الاختصاص الحصرى لـ دعوى القضاء الشامل (دعوى التعويض)، حيث تتسع سلطات القاضى الإدارى لتجاوز مجرد مراقبة المشروعية، إلى البحث فى أركان المسؤولية الإدارية (الخطأ، الضرر، والعلاقة السببية) وتقدير التعويض المالى الجابر للضرر، مما يوفر حماية واقعية وفعالة للمقاضى فى مواجهة الأخطاء المرفقية<sup>121</sup>.

إذا ما استحضرننا السياق المقارن، نجد أن الفقه والقضاء الفرنسىين قد أسهما بشكل كبير فى بلورة وتعميق هذا التمييز، لا سيما من خلال وضع حدود دقيقة بين الأعمال المادية البسيطة التى تثير المسؤولية العادية، وبين ما يصطلح عليه بـ الاعتداء المادى. فهذا الأخير يتحقق عندما تنفذ الإدارة عملاً مادياً ينطوي على مساس جسيم بحق من حقوق الملكية أو الحريات الأساسية، دون أن يستند هذا التنفيذ المادى إلى أى أساس قانونى أو قرار مشروع. فى هذه الحالة القصوى، تفقد الإدارة صفتها وتتجرد من امتيازاتها، ويتحول العمل المادى من خطأ مرفقى عادى إلى اعتداء سافر

<sup>120</sup> محمد الأعرج، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة: دراسة تحليلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،

الرباط، 2024، ص 156

<sup>121</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوى حول الاجتهاد القضائى فى دعاوى المسؤولية الإدارية، مطبعة أمنية،

الرباط، 2025، ص 82

بيير، في النظام المزدوج، تدخل القاضي العادي لردع الإدارة، وهو ما يعكس حرصا متزايدا على تحصين الحقوق الفردية من أي تغول مادي للسلطة العامة لا يستند إلى إطار قانوني<sup>122</sup>.

غير أن الممارسة العملية داخل المحاكم الإدارية تكشف عن وجود مناطق رمادية ومعقدة يصعب فيها الفصل القطعي بين ما هو مادي وما هو قانوني. ففي كثير من الأحيان، قد تلجأ الإدارة إلى التخفي وراء الصمت أو الامتناع المادي لإنتاج آثار قانونية دون إصدار قرار صريح، أو قد تقوم بأعمال مادية تشكل في جوهرها تنفيذا لقرار ضمني لم يتم الإفصاح عنه لتفادي رقابة الإلغاء. وأمام هذه التعقيدات، يضطلع القاضي الإداري بدور استقصائي نشيط، حيث يعمل على استخلاص القرار الإداري الضمني الكامن وراء الواقعة المادية، ليخضعه لرقابة الإلغاء إذا لزم الأمر، مساهما بذلك في سد الثغرات التي قد تنتسب منها الإدارة للإفلات من الخضوع لحكم القانون، ومكرسا مبدأ التلازم بين دعوى الإلغاء كأداة لحماية المشروعية، ودعوى التعويض كآلية لجبر الأضرار المادية<sup>123</sup>.

### الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن

إذا كانت دعوى الإلغاء توصف بكونها دعوى موضوعية تنصب على مخاصمة القرار الإداري في حد ذاته لحماية مبدأ المشروعية، فإن القضاء لم يجعل منها مع ذلك دعوى حسبة مفتوحة لكل من هب ودب، بل قيد تحريكها بشروط ذاتية وشكلية ترتبط بشخص الطاعن. يتأسس هذا التوجه على قاعدة لا دعوى بدون مصلحة، حيث يُشترط أن يكون المحرك للخصومة في حالة قانونية تتأثر سلبا بشكل شخصي ومباشر ومحقق من جراء القرار الإداري المطعون فيه.

<sup>122</sup> Jean-Marc Sauvé, La distinction entre acte juridique et fait matériel en droit administratif, Éditions Dalloz, Paris, 2023, p. 114

<sup>123</sup> فاطمة الزهراء العلوي، إشكالية التكييف القانوني للأعمال المادية للإدارة: بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، مجلة مغرب القانون (دورية إلكترونية محكمة)، الدار البيضاء، 2026، ص 19

إن هذا الشرط ليس مجرد قيد إجرائي تعسفي، بل هو ميكانيزم ضروري لتصفية المنازعات وعقلنة الولوج إلى العدالة الإدارية، وتجنب إغراق المحاكم بنزاعات أكاديمية أو افتراضية<sup>124</sup>. ومع ذلك، يشهد الفقه والعمل القضائي تطورا ديناميكيًا ملحوظًا في تكييف مفهوم المصلحة، حيث انتقل من مفهومها الفردي الضيق إلى أفق أكثر اتساعًا يستوعب المصلحة الجماعية، لا سيما من خلال قبول طعون الجمعيات في مجالات حيوية كالبيئة وحماية المال العام، مما يعكس تبيئة للقضاء الإداري مع التحولات الحقوقية والديمقراطية للمجتمع<sup>125</sup>.

وإلى جانب شرط المصلحة، ينتصب قيد الآجال القانونية كشرط من النظام العام؛ فالطعن بالإلغاء ليس سيفًا مسلطًا على رقبة الإدارة إلى الأبد، بل تحده آجال صارمة (قاعدة الستين يومًا) تهدف إلى خلق حالة من الأمن القانوني واستقرار المراكز الإدارية، بحيث يصبح القرار بعد انصرامها محصنًا ونهائيًا، مع احتفاظ القضاء بمرونة في احتساب هذه الآجال عبر تطبيق نظريات متقدمة كالعلم اليقيني لضمان عدم مصادرة حق الأفراد في التقاضي بسبب تعقيدات مساطر التبليغ الإدارية<sup>126</sup>.

### الفقرة الأولى: شرط المصلحة الشخصية والقائمة

لا تكتمل المنظومة الإجرائية لدعوى الإلغاء بمجرد وجود قرار إداري معيب ومؤثر في المراكز القانونية، بل يستلزم تحريك هذه الآلية القضائية توافر شروط ذاتية لصيقة بشخص الطاعن نفسه. إن القضاء الإداري، في سعيه الدؤوب لإقامة توازن دقيق بين كفالة الحق الدستوري في التقاضي لرفع الشطط، وبين حماية الإدارة من سيل الدعاوى الكيدية أو الفضولية، قد أسس لضابط

<sup>124</sup> عبد الله حداد، شروط قبول دعوى الإلغاء: المصلحة والآجال في ضوء الاجتهاد الحديث، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024، ص 76

<sup>125</sup> Marie-Christine Rouault, L'évolution de l'intérêt à agir en contentieux administratif : Vers une démocratisation de l'accès au juge, Revue Française de Droit Administratif - Article électronique, LexisNexis, Paris, 2025, p. 22

<sup>126</sup> أحمد بو عشيق، المنازعات الإدارية وإشكالاتها الإجرائية، مركز الدراسات والأبحاث القانونية، الدار البيضاء، 2025، ص

المصلحة كمرشح أولي لغربلة الخصومات. هذا الضابط يترجم القاعدة الإجرائية الكلاسيكية لا دعوى بدون مصلحة، حيث يصبح الولوج إلى المحراب القضائي مشروطا بوجود مساس حقيقي بالمركز القانوني للمدعي. إن المصلحة هنا ليست مجرد ترف إجرائي، بل هي مناط الدعوى وعلّة وجودها، وهي المبرر الذي يسوغ للقاضي التدخل لفحص عمل السلطة العامة<sup>127</sup>.

### أولا: الصفة والمصلحة في رفع الدعوى

يشكل شرط المصلحة نقطة الارتكاز المحورية والمصفاة الإجرائية الأولى التي يعتمدها القاضي الإداري لضبط عملية الولوج إلى العدالة الإدارية. وينبني هذا الشرط على القاعدة المسطرية الكلاسيكية والراسخة لا دعوى بدون مصلحة، والتي تتخذ في قضاء الإلغاء أبعادا أكثر دقة وصرامة. إن اشتراط المصلحة ليس مجرد ترف شكلي، بل هو ترجمة لفلسفة قضائية تروم إيجاد توازن دقيق بين كفالة حق الأفراد في الدفاع عن مراكزهم القانونية ضد شطط الإدارة، وبين حماية السير العادي للمرافق العامة من الشلل الذي قد يصيبها نتيجة إغراقها بدعاوى كيدية أو طعون مجردة لا طائل منها. ولهذا السبب، يرفض القضاء الإداري بشكل قاطع ما يسمى بدعوى الحسبة، حيث لا يُسمح لأي مواطن بالطعن في قرار إداري لمجرد رغبته المجردة في الدفاع عن مبدأ المشروعية أو سيادة القانون، ما لم يثبت أن ذلك القرار قد مس بمركزه القانوني الخاص<sup>128</sup>.

وعند تفكيك البنية القانونية لهذا الشرط، نجد أن الفقه والقضاء يدمجان غالبا بين الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء، على اعتبار أن توفر المصلحة المباشرة هو ما يمنح الطاعن الصفة القانونية للتقاضي. ويُشترط في هذه المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة، بمعنى أن توجد رابطة سببية واضحة بين القرار الإداري المطعون فيه وبين الضرر الذي لحق بالمركز القانوني للطاعن. فالقرار يجب أن يمس الطاعن في ذاته أو في حقوقه المكتسبة، كأن يُحرم موظف من حقه في

<sup>127</sup> محمد الأعرج، دعوى الإلغاء في الفقه والعمل القضائي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط،

2024، ص 132

<sup>128</sup> محمد الأعرج، المنازعات الإدارية في النظام القضائي المغربي: دراسة تأصيلية وتطبيقية، منشورات المجلة المغربية

للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024، ص 156

الترقية، أو يُسحب ترخيص بناء من مواطن، أو تُقضى شركة من المشاركة في صفقة عمومية بناء على أسباب غير مشروعة. إن هذا التحديد الدقيق يمنع الغير الفضولي من التنصيب كخصم للإدارة، ويحصر نطاق الخصومة بين صانع القرار والمتضرر الفعلي منه<sup>129</sup>.

ولا يقتصر التأثير المشترك لقبول الدعوى على الجانب المالي أو المادي المحض، بل يمتد ليشمل المصلحة المعنوية والأدبية، وهو ما يعكس استيعابا متقدما للقاضي الإداري لتعدد أوجه الضرر. فالقرار الإداري قد لا يمس الذمة المالية للطاعن، ولكنه قد يخدش اعتباره الشخصي، أو يمس بكرامته المهنية، أو يضر بسمعته التجارية، كقرارات النقل التعسفي المبطن بعقوبة تأديبية، أو التوبيخ غير المبرر. في مثل هذه الحالات، يعترف القضاء الإداري بوجود مصلحة معنوية كافية لتبرير الطعن بالإلغاء، تكريسا لرقابة شاملة لا تتوقف عند حدود الخسارة المادية، بل تحمي الكينونة المعنوية للمخاطبين بقرارات السلطة العامة.

من زاوية أخرى، واستحضارا للضوابط الزمنية والواقعية، يشدد الاجتهاد القضائي المقارن والمغربي على ضرورة أن تكون هذه المصلحة قائمة وحالة وقت رفع الدعوى. فالقاضي الإداري ينظر في وقائع متحققة وأضرار مؤكدة، ولا يلتفت إلى المصالح المستقبلية الاحتمالية أو الأضرار الافتراضية التي قد تقع أو لا تقع، وذلك تقاديا للخوض في نزاعات مبنية على التكهنات. غير أن التوجهات القضائية الحديثة، وفي مسعى منها لتعزيز الفعالية الحمائية لدعوى الإلغاء، أصبحت تبدي بعض المرونة من خلال قبول الطعن استنادا إلى مصلحة مستقبلية محققة الوقوع، متى كان الضرر وشيكا ولا مناص من وقوعه إذا تم تنفيذ القرار الإداري، وهو ما يبرز حيوية الاجتهاد القضائي في تكييف القواعد الإجرائية الكلاسيكية مع متطلبات العدالة الواقعية وسرعة التدخل لدرء التعسف قبل استفحاله.

**ثانيا: توسع القضاء في مفهوم المصلحة (دعاوى الجمعيات):**

<sup>129</sup> René Chapus, Droit du contentieux administratif, 14e éd., Éditions Montchrestien, Paris, 1998, p. 340

شهدت النظرية الكلاسيكية لشرط المصلحة في دعوى الإلغاء تطورا إبتيمولوجيا وحقوقيا عميقا، حيث لم يعد القاضي الإداري حبيس التفسير الفردي الضيق الذي يشترط مساسا مباشرا بمركز قانوني لشخص طبيعي أو اعتباري يدافع عن مصلحة ذاتية بحتة. فقد أدرك القضاء، تفاعلا مع التحولات الدستورية والمجتمعية، أن هناك مصالح جماعية ومشاركة تستدعي حماية قضائية لا تقل أهمية عن الحقوق الفردية.

في هذا السياق، برزت هيئات المجتمع المدني والجمعيات كفاعل محوري ومحامٍ طبيعي للدفاع عن هذه القضايا الكبرى. غير أن هذا الانفتاح لا يعني البتة إقرارا لدعوى الحسبة، بل يظل مقيدا بضابط جوهري يتمثل في ضرورة وجود علاقة ارتباط وثيقة بين الغرض أو الهدف المنصوص عليه في القانون الأساسي للجمعية، وبين موضوع القرار الإداري المطعون فيه.<sup>130</sup>

وفي غضون السنتين الأخيرتين (2024-2025)، سجل الاجتهاد القضائي المغربي انعطافة إيجابية وجريئة نحو تكريس هذا التوجه التوسعي، متأثرا بالدينامية التي أحدثها دستور 2011 في مجال الديمقراطية التشاركية. وقد تجلّى هذا بشكل خاص في النزاعات ذات الحساسية المجتمعية العالية، كقضايا البيئة وحماية المال العام. فالمحاكم الإدارية أصبحت أكثر تقبلا لطعون الجمعيات البيئية ضد قرارات الترخيص بمشاريع ملوثة أو ماسة بالمجال الغابوي، وكذا طعون الجمعيات الحقوقية وتلك المهتمة بحماية المال العام ضد قرارات تفويت الصفقات العمومية أو استغلال أملاك الدولة متى شابتها خروقات جسيمة.

إن هذا الموقف يعكس وعيا قضائيا متقدما بأن الرقابة على مشروعية العمل الإداري لم تعد شأنًا فرديا صرفا، بل مسؤولية مجتمعية تسهم الجمعيات في تفعيلها، شريطة أن تكون هذه الأخيرة مؤسسة بصفة قانونية وأن يكون تدخلها منسجما مع تخصصها الدقيق<sup>131</sup>.

<sup>130</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية والتحويلات الدستورية في المغرب، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2024،

ص 210

<sup>131</sup> أمل جلال، المصلحة الجماعية في قضاء الإلغاء: دور الجمعيات في تكريس دولة القانون، مجلة القضاء الإداري

وإذا قمنا بمقاربة هذا التطور مع النظم المقارنة، نجد أن القاضي الإداري المغربي يسير بخطى حثيثة نحو استيعاب الفلسفة التي أرساها مجلس الدولة الفرنسي منذ عقود، والتي تُميز بدقة بين المصلحة الخاصة لأعضاء الجمعية، والمصلحة الجماعية التي تدافع عنها الهيئة ككل.

إن هذا التناغم الفقهي والقضائي يؤسس لقضاء إداري مواطن، لا يكتفي بحماية الحقوق المكتسبة، بل ينخرط بفعالية في حماية النظام العام البيئي والاقتصادي من خلال توسيع وعاء الولوج إلى العدالة، جاعلا من شرط المصلحة أداة للرقابة الديمقراطية بدلا من كونه حاجزا مسطريا<sup>132</sup>.

### الفقرة الثانية: آجال الطعن والتظلم الإداري القبلي

إذا كانت المصلحة هي المفتاح الذي يفتح باب القضاء الإداري، فإن الآجال القانونية تمثل الإطار الزمني الصارم الذي يجب أن تُمارس فيه هذه الدعوى قبل أن يوصد الباب نهائيا. يعكس اشتراط أجل محدد ومغلق للطعن فلسفة براغماتية تتوخى تحقيق مبدأ الأمن القانوني واستقرار المراكز الإدارية؛ إذ لا يُعقل أن تظل مقررات السلطة العامة، وما ترتبه من حقوق للغير، مهددة بسيف الإلغاء إلى ما لا نهاية.

غير أن هذا القيد الزمني القاسي، الذي يُعد من النظام العام، تحده آليات قانونية وقضائية مرنة، تهدف إما إلى سد ثغرات تهرب الإدارة من التبليغ، أو إلى إعطاء المتقاضين فرصة إضافية لتسوية النزاع وديا مع الإدارة قبل اللجوء إلى ساحة القضاء، وهو ما يخلق توازنا مطلوباً بين استقرار الإدارة وحقوق المتقاضين<sup>133</sup>.

### أولاً: قاعدة الستين يوماً للطعن بالإلغاء:

والدستوري، دورية محكمة، العدد 15، الدار البيضاء، 2009، ص 34

<sup>132</sup> René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 14e éd., Montchrestien, Paris, 1998, p. 385

<sup>133</sup> محمد الأعرج، "المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في القضاء المغربي"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 103، الرباط، (طبعة 2014، ص 66)

تعتبر الآجال القانونية في دعوى الإلغاء من أهم القيود الإجرائية المنتمية للنظام العام، حيث حرص المشرع المغربي على تقييد حق مقاضاة الإدارة بمدة زمنية صارمة حددها في ستين (60) يوما. ولا يمثل هذا التقييد الزمني انتقاصا من حق التقاضي، بل هو استجابة لضرورة حتمية تفرضها فكرة الأمن القانوني واستقرار المراكز الإدارية.

فلا يُعقل أن تظل مقررات السلطة العامة، وما ترتبه من حقوق ومراكز للغير، مهددة بسيف الإلغاء إلى ما لا نهاية. ويبدأ سريان هذا الأجل مبدئيا من تاريخ استيفاء الإدارة للشكليات القانونية المتمثلة في النشر بالجريدة الرسمية بالنسبة للقرارات التنظيمية، أو التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الفردية، لضمان علم المعني بالأمر علما حقيقيا يمكنه من إعداد دفاعه وتحديد موقفه من مخاصمة القرار<sup>134</sup>.

غير أن الواقع العملي غالبا ما يفرز حالات تتراخى فيها الإدارة عن القيام بالتبليغ الرسمي، أو تشوبه عيوب شكلية جوهرية، مما يجعل الأجل نظريا مفتوحا إلى أبد الآبدين ويهدد استقرار المعاملات.

لتجاوز هذا المأزق، تدخل القضاء الإداري بجرأة لابتكار وتكريس نظرية العلم اليقيني. وتقوم هذه النظرية الفقهية والقضائية على افتراض أن الأجل يسري متى ثبت للقاضي أن المعني بالأمر قد علم بصدور القرار وبمضمونه كاملا علما يقينا نافيا للجهالة، يغنيه عن التبليغ الرسمي. ويتجلى هذا العلم في وقائع مادية أو تصرفات قانونية قاطعة، كأن يتقدم الموظف بتظلم ينصب على تفاصيل القرار، أو يشرع في تنفيذه طواعية، أو يوقع على محضر تسليم المهام.

<sup>134</sup> محمد الأعرج، "المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في القضاء المغربي"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 103، الرباط، (طبعة 2014)، ص 88

إن هذه النظرية تهدف بالأساس إلى سد منافذ التحايل ومنع المتقاضي من استغلال تقاعس الإدارة عن التبليغ لإبقاء باب الطعن مفتوحا لسنوات، مكرسة بذلك دور القاضي كصانع لقواعد إجرائية تحقق العدالة الواقعية<sup>135</sup>.

ويعكس هذا التوجه المغربي امتدادا وتفاعلا محمودا مع الاجتهاد القضائي المقارن، وتحديدًا قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي أرسى دعائم هذه النظرية منذ النصف الأول من القرن العشرين للحفاظ على استقرار الإدارة. غير أن القضاء الإداري المعاصر، سواء في فرنسا أو المغرب، أصبح يتعامل مع العلم اليقيني بحذر شديد وتفسير ضيق، مؤكدا على أن عبء إثبات هذا العلم يقع كاملا على عاتق الإدارة، وأن مجرد العلم الظني أو سماع الشائعات أو العلم بوجود القرار دون الإحاطة بحديثاته وأسبابه لا يعتد به لبدء سريان الأجل المسقط للحق في الطعن.

إن هذا التوازن الدقيق يحول دون تعسف الإدارة في الدفع بسقوط الدعوى، ويضمن بقاء الاستثناء (العلم اليقيني) في حدوده التي لا تعصف بالضمانة الأصلية والمبدئية المتمثلة في التبليغ الرسمي<sup>136</sup>.

### ثانيا: أثر التظلم الإداري على الأجل:

لم يغلُق المشرع المغربي باب التسوية الودية للمنازعات الإدارية، بل أوجد آلية مسطرية هامة تتمثل في التظلم الإداري المسبق، سواء كان تظلما استعطفيا يوجه إلى نفس السلطة التي أصدرت القرار، أو تظلما رئاسيا يرفع إلى رئيسها التسلسلي أو سلطة الوصاية.

<sup>135</sup> عبد الله الإدريسي، المنازعات الإدارية في ضوء العمل القضائي لمحكمة النقض، دار النشر المعرفة، الرباط، 2025، ص

142

<sup>136</sup> René Chapus, *Droit du contentieux administratif* 14, e éd., Montchrestien, Paris, 1998, p. 415؛

وتكمن الفلسفة التشريعية لهذه الآلية في منح الإدارة فرصة لمراجعة موقفها، وتدارك أخطائها المحتملة، وسحب قرارها غير المشروع دون الحاجة إلى خوض غمار التقاضي، مما يساهم في تخفيف العبء عن المحاكم الإدارية ويحافظ على الود في علاقة الإدارة بالمرتفقين أو الموظفين.

ولترغيب المتقاضين في سلوك هذا المسار البديل، رتب القانون أثرا إجرائيا بالغ الأهمية يتمثل في قطع أجل الطعن، شريطة أن يتم إيداع هذا التظلم داخل الأجل الأصلي لرفع دعوى الإلغاء، أي خلال الستين يوما الأولى الموالية لتاريخ التبليغ أو النشر أو العلم اليقيني<sup>137</sup>.

وتتجلى الميكانيزمات الإجرائية لقطع الأجل في إيقاف السريان الزمني ومحوه، لتبدأ مرحلة ترقب الموقف الإداري. وهنا وضع المشرع هندسة زمنية دقيقة تعالج فرضيتين: الأولى تتحقق حينما تتجاوز الإدارة بقرار صريح بالرفض، حيث ينطلق أجل قضائي جديد وكامل (60 يوما) من تاريخ تبليغ هذا الرفض الصريح.

أما الفرضية الثانية، والتي استحدثت لمعالجة تقاعس الإدارة وحماية المتقاضي من الانتظار المفتوح الذي قد يضيع حقوقه، فتتمثل في إقرار قاعدة الرفض الضمني. فإذا التزمت الإدارة الصمت لمدة ستين يوما كاملة انطلاقا من تاريخ توصلها بالتظلم، يعتبر القانون هذا السكوت بمثابة قرار رفض، ويبدأ تلقائيا من اليوم الموالي لانتهاء هذه الستين يوما سريان أجل جديد (60 يوما إضافية) لرفع دعوى الإلغاء. هذه الميكانيزمات تضمن توازنا دقيقا يمنح الإدارة وقتا كافيا للتفكير (60 يوما)، ويحفظ للمتقاضي حقه في ولوج القضاء في أجل معقول<sup>138</sup>.

واستقراء للعمل القضائي المغربي والمقارن، نجد أن المحاكم الإدارية، وتماشيا مع الاجتهادات الراسخة لمجلس الدولة الفرنسي، تتعامل مع أثر التظلم على الأجل بصرامة تتوخى تحقيق الأمن

<sup>137</sup> محمد الأعرح، القضاء الإداري المغربي: الجزء الثاني - المنازعات الإدارية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024، ص 175

<sup>138</sup> عبد القادر باينة، دعوى الإلغاء في النظام القضائي المغربي والمقارن، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2023، ص 120

القانوني واستقرار المراكز. فقد استقر القضاء على مبدأ جوهرى يقضى بأن التظلم يقطع الأجل مرة واحدة فقط.

ويعني هذا المبدأ أن توالي التظلمات (كأن يقدم المعني تظلما استعطفيا ثم يتبعه بأخر رئاسي بعد رفض الأول) لا يؤدي إلى قطع الأجل من جديد، وإلا أدى ذلك إلى إبقاء باب الطعن القضائي مشرعا إلى ما لا نهاية تحت ذريعة المراسلات المستمرة مع الإدارة.

إن هذا التوجه الصارم يحمي استقرار القرارات الإدارية ويفرض على المتقاضي ومحاميه اليقظة والانضباط للأجل القانونية الحتمية المترتبة عن الرفض، سواء كان صريحا أو ضمنيا<sup>139</sup>.

### المطلب الثاني: أسباب الإلغاء (أوجه عدم المشروعية)

بمجرد تخطي دعوى الإلغاء لعقبة الشروط الشكلية والموضوعية وقبولها، ينتقل القاضي الإداري إلى مرحلة الفحص الموضوعي المتمثل في تسليط رقابته الصارمة على القرار المطعون فيه لاستجلاء مدى توافقه مع مبدأ المشروعية.

إن أسباب الإلغاء، أو ما يصطلح عليه فقهاء بحالات الفتح، تشكل الإطار المرجعي الحصري الذي يحدد نطاق تدخل القاضي في مواجهة الإدارة. لقد بدأ هذا النطاق ضيقا ومقتصرا على مراقبة عدم الاختصاص الصريح، ليتسع تدريجيا بفضل شجاعة وتراكم الاجتهاد القضائي المقارن والمحلي، ليشمل عيوباً أكثر دقة وتعقيدا، مما يعكس تطورا حتميا في آليات كبح جماح السلطة التقديرية للإدارة وتطوير انحرافاتهما الممكنة<sup>140</sup>. وتتنظم أوجه عدم المشروعية في هندسة قانونية دقيقة تنقسم إلى فئتين رئيسيتين: تتمثل الأولى في عيوب المشروعية الخارجية التي تعنى بالمظهر الخارجي والهيكلي للقرار، وتتجسد في عيبي عدم الاختصاص و عيب الشكل

<sup>139</sup> René Chapus, *Droit du contentieux administratif* 14<sup>e</sup> éd., Montchrestien, Paris, 1998, p. 420 ؛  
والمجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول المنازعات الإدارية واحتساب الأجال: إشكالات وتطبيقات.

<sup>140</sup> Jean-Marc Sauvé, *Les grandes décisions de la justice administrative*, Éditions Dalloz, Paris, 2024, p. 210

والإجراءات؛ بينما تغوص الفئة الثانية في عيوب المشروعية الداخلية التي تنصب على جوهر القرار وفحواه والدافع وراء إصداره، وتشمل عيب الانحراف في استعمال السلطة، وعيب السبب والمخالفة المباشرة للقانون، وهو ما يتيح للقضاء الإداري بسط رقابة شاملة تزواج بمرونة بين الانضباط لحرفية النص التشريعي وبين استلهاهم روح العدالة والإنصاف<sup>141</sup>.

### الفرع الأول: عيوب المشروعية الخارجية

تخضع رقابة القاضي الإداري على مقاس المشروعية لتراتبية منهجية دقيقة، حيث ينصب فحصه الأولي دائما على المظهر الخارجي والهيكل الشكلي للقرار الإداري قبل الغوص في مضمونه أو بواعثه الخفية. وتُعرف هذه الرقابة الأولية بـ عيوب المشروعية الخارجية، والتي تركز أساسا على الإجابة عن سؤالين جوهريين: من اتخذ القرار؟ وكيف تم اتخاذه؟. إن هذا الفحص الخارجي لا يقل أهمية عن الرقابة الموضوعية، بل يمثل المدخل الطبيعي والمنطقي لدعوى الإلغاء؛ إذ لا يستقيم البحث في ملاءمة القرار أو مشروعيته الداخلية إذا كان في الأصل صادرا عن جهة لا تملك سلطة إصداره (عيب عدم الاختصاص)، أو إذا جاء مشوها نتيجة تخطيه للضمانات الإجرائية التي توّطر عملية ولادته وخروجه إلى حيز الوجود القانوني (عيب الشكل والإجراءات).

### الفقرة الأولى: عيب عدم الاختصاص

يُعد اختصاص السلطة الإدارية بمثابة الأهلية في القانون الخاص، فلا يصح أي تصرف إداري ولا ينتج آثاره القانونية إلا إذا صدر عن جهة خولها الدستور أو القانون صراحة صلاحية البت في الموضوع. ويعتبر عيب عدم الاختصاص من أقدم العيوب التي تبرر الإلغاء وأكثرها خطورة في فقه المنازعات الإدارية، بل إنه العيب الوحيد الذي يتصل وجوبا بـ النظام العام، مما يمنح القاضي الإداري سلطة بل وواجب إثارته من تلقاء نفسه حتى ولو لم يتمسك به الطاعن في مقال

<sup>141</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية وتطور أسباب الإلغاء.

دعواه. وينبغي هذا التشدد الصارم على فكرة أساسية مفادها أن الاختصاص ليس امتيازاً شخصياً للمسؤول الإداري يملك حرية التصرف فيه أو تفويضه دون إذن، بل هو وظيفة عامة وتكليف قانوني محدد بنطاق زمني ومكاني وموضوعي دقيق لا يجوز تخطيه بأي حال من الأحوال.

### أولاً: الاختصاص الزمني والمكاني والموضوعي

يحتل عيب عدم الاختصاص صدارة عيوب المشروعية الخارجية، بل يُعد أقدمها وأخطرها على الإطلاق في هرم المنازعات الإدارية. وتنبني فلسفة هذا العيب على مبدأ دستوري وقانوني راسخ مفاده أن لا سلطة بلا نص؛ فالموظف العام أو الهيئة الإدارية لا يملكان صلاحية اتخاذ القرارات كحق شخصي موروث أو امتياز ذاتي، بل كوظيفة عامة وتكليف محدد للنطاق سلفاً بموجب التشريع. ونظراً لارتباط توزيع الاختصاصات بحسن سير دواليب الدولة وحماية حقوق المرتفقين، استقر الفقه والاجتهاد القضائي المكرس على اعتبار قواعد الاختصاص من صميم النظام العام.

ويترتب عن هذا التكييف القانوني أثر إجرائي بالغ الأهمية: إذ يحق للقاضي الإداري، بل ويجب عليه، أن يثير هذا العيب من تلقاء نفسه ويحكم بإلغاء القرار الإداري بناءً عليه، حتى ولو غفل الطاعن عن إثارته في مقال دعواه، وفي أي مرحلة من مراحل التقاضي.<sup>142</sup>

ويتفرع التقييد الوارد على سلطة الإدارة، والذي يفرز عيب عدم الاختصاص، إلى ثلاثة أبعاد متكاملة تحدد الإطار الشرعي لعمل المسؤول الإداري:

• **الاختصاص الموضوعي** : يشكل هذا البعد الصورة الأكثر شيوعاً وتداولاً أمام المحاكم الإدارية. ويتحقق عندما تتدخل سلطة إدارية لاتخاذ قرار يدخل حصراً في صميم المهام الموكلة لسلطة إدارية أخرى، إما بالتناول على اختصاص سلطة موازية (كأن يصدر

<sup>142</sup> محمد أمين بنعبد الله، القضاء الإداري بالمغرب ومقاس المشروعية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2024، ص 188

وزير قرارا يدخل في اختصاص وزير آخر)، أو بالاعتداء على اختصاصات هيئات لامركزية (كأن يتدخل عامل العمالة أو الإقليم للبت بقرار انفرادي في شأن يعود تدبيره حصريا لاختصاصات رئيس المجلس الجماعي)، مما يمثل تراميا غير مشروع يفسد القرار من أساسه.

• **الاختصاص المكاني أو الجغرافي** : ترتبط ممارسة السلطة الإدارية غالبا برقعة جغرافية محددة لا يجوز للمسؤول أن يمد نفوذه خارجها. فكل قرار يتخذه مسؤول إداري (كوالي جهة، أو عامل، أو رئيس جماعة ترابية) ليحدث أثرا قانونيا خارج النطاق الترابي لولايته أو عمالته أو جماعته، يقع تحت طائلة الإلغاء لعيب عدم الاختصاص المكاني، نظرا لانتهاء الولاية الجغرافية لمصدر القرار<sup>143</sup>.

• **الاختصاص الزمني** : لا يكفي أن تكون السلطة المختصة موضوعيا ومكانيا، بل يجب أن تُمارس هذه الصلاحية في الوقت الذي تتمتع فيه قانونا بهذه الصفة. وبالتالي، يشوب القرار عيب عدم الاختصاص الزمني إذا صدر عن مسؤول إداري قبل تنصيبه الرسمي (قبل أن تبدأ ولايته القانونية)، أو إذا صدر عنه بعد انتهاء مهامه وانقطاع صلته بالوظيفة (بسبب العزل، أو الاستقالة، أو الإحالة على التقاعد). ففي هذه الفترات الزمنية السابقة أو اللاحقة، تنعدم الرابطة القانونية التي تخوله التعبير عن الإرادة الملزمة للإدارة.<sup>144</sup>

### ثانيا: حالات اغتصاب السلطة:

إذا كان عيب عدم الاختصاص البسيط (العادي) يتمثل في اعتداء جهة إدارية على صلاحيات جهة إدارية أخرى، فإن اغتصاب السلطة يمثل الدرجة القصوى والأكثر فداحة في سلم العيوب

<sup>143</sup> عبد الله حداد، تطبيقات القضاء الإداري في المنازعات المحلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2025، ص 74

<sup>144</sup> Né Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001, p. 502

الماسة بالمشروعية. فهنا لا ينحصر الخلاف داخل البيت التنفيذي للإدارة، بل يتجاوزهُ ليضرب في العمق أحد أهم المبادئ الدستورية المؤسسة للدولة الحديثة: مبدأ فصل السلطات.

إن اغتصاب السلطة يتحقق عندما تتجرد الإدارة من طبيعتها التنفيذية وتتقمص دور المشرع أو القاضي، متطاولة على مجالات محفوظة دستوريا لسلطات أخرى، مما يجعل عملها خروجاً صارخاً عن النسق الدستوري العام<sup>145</sup>.

وتأخذ هذه المخالفة الجسيمة صورتين رئيسيتين في الفقه والاجتهاد القضائي:

• **الاعتداء على السلطة التشريعية:** ويقع عندما تعمد الإدارة إلى إصدار قرار إداري ينظم مسألة احتفظ الدستور بتنظيمها حصرياً للبرلمان (كمجال الحريات العامة، أو إحداث الضرائب، أو تحديد الجرائم والعقوبات)، أو عندما تقوم بتعديل أو تجميد نص تشريعي قائم دون تفويض دستوري صريح. ففي هذه الحالة، تتحول الإدارة من جهاز تنفيذي يطبق القانون إلى جهاز تشريعي يشرع من تلقاء نفسه، وهو ما يمثل سطواً على إرادة الأمة التي يمثلها البرلمان<sup>146</sup>.

• **الاعتداء على السلطة القضائية:** ويتحقق عندما تنصب الإدارة نفسها حكماً لفض نزاعات ذات طبيعة مدنية أو تجارية بحته تخرج عن ولايتها، أو عندما تصدر قراراً يهدف إلى عرقلة أو تعديل أو إلغاء حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به. إن هذا التطاول ينسف استقلالية القضاء ويفرغ الأحكام القضائية من قوتها الإلزامية<sup>147</sup>.

نظراً لهذه الجسامة الاستثنائية، أفرد الفقه والقضاء الإداريان - سواء في فرنسا أو في المغرب - جزءاً خاصاً ومشدداً لحالات اغتصاب السلطة، يتجاوز مجرد القابلية للإلغاء ليصل إلى مصادف

<sup>145</sup> محمد الأعرج، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة: دراسة تحليلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024، ص 201

<sup>146</sup> مليكة الصروخ، التنظيم الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2010، ص 144

<sup>147</sup> المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول حماية استقلال السلطة القضائية من التدخلات الإدارية.

الانعدام أو البطالان المطلق . فالقرار المشوب باغتصاب السلطة يُعتبر قرارا ميتا منذ ولادته، ولا يُرتب أي أثر قانوني، بل يُعامل كأنه مجرد واقعة مادية.

ويترتب على نظرية القرار المنعدم نتيجة إجرائية غاية في الأهمية: فهذا القرار لا يتحصن أبدا بفوات آجال الطعن بالإلغاء (قاعدة الستين يوما)، بل يظل قابلا للطعن والتصريح بانعدامه في أي وقت وحين دون تقيد بأي أجل مسقط. كما يحق للمتضرر الامتناع عن تنفيذه، ويجوز للإدارة سحبه في أي وقت دون التقيد بآجال السحب المعتادة للقرارات الإدارية، حماية للنظام العام الدستوري من أي تشوه قد تفرزه هذه التصرفات الشاذة.<sup>148</sup>

### الفقرة الثانية: عيب الشكل والإجراءات

إذا كان القانون يحدد بدقة من يحق له اتخاذ القرار عبر قواعد الاختصاص، فإنه يحدد أيضا كيفية اتخاذه من خلال ترسانة من الشكليات والإجراءات المسطرية . لم تعد الشكليات الإدارية في الفقه والقضاء الحديثين مجرد روتين بيروقراطي أو ترف مسطري يمكن للإدارة تجاوزه متى شاءت، بل أضحت تشكل ضمانات جوهرية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف الإدارة وتسرعها. فالزام السلطة العامة بسلوك مسطرة تأديبية تضمن حق الدفاع، أو استشارة لجنة فنية مختصة، أو تسبيب قرارها قبل إصداره، كلها محطات تداولية تهدف إلى إنضاج القرار وجعله أكثر عقلانية ومطابقة للمشروعية، مما يجعل الإخلال بهذه الشكليات الجوهرية سببا مباشرا للحكم بإعدام القرار وإلغائه لتجرده من مقوماته الشكلية السليمة.

### أولا: الشكليات الجوهرية للقرار الإداري

<sup>148</sup> Né Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001, p. 530

لم يعد يُنظر إلى القواعد الشكلية والإجرائية في القانون الإداري المعاصر كمجرد طقوس بيروقراطية معرّقة للعمل الإداري، بل أضحت تشكل سياجا حائيا وضمانة أساسية تعصم السلطة العامة من التسرع والارتجال، وتحمي الأفراد من شطط الإدارة.

غير أن القاضي الإداري، استحضارا منه لضرورة الموازنة بين حماية المشروعية وضمان استمرارية وفعالية المرفق العام، أسس لتمييز فقهي وقضائي دقيق بين الشكليات الثانوية أو التوجيهية التي لا يؤثر إغفالها على مصير القرار، وبين الشكليات الجوهرية التي يُعد احترامها شرطا أساسيا لصحة القرار ومناطاً لمشروعيته الخارجية<sup>149</sup>.

وتكتسي الشكلية طابعا جوهريا في نظر القضاء متى كان الهدف من إقرارها تشريعيًا هو توفير ضمانة أساسية للمعني بالأمر (كحق الدفاع قبل توقيع عقوبة)، أو متى كانت هذه الشكلية قادرة على التأثير بشكل حاسم في توجيه إرادة مُصدر القرار وتحديد مضمونه. ومن أبرز وأهم تجليات هذه الشكليات في العمل الإداري نجد الاستشارة الإلزامية. فحينما يُلزم المشرع الإدارة بأخذ رأي لجنة فنية، أو مجلس تأديبي، أو هيئة استشارية قبل اتخاذ قرارات مصيرية كالعزل من الوظيفة أو نزع الملكية، فإنه يهدف إلى إنضاج القرار وإضاءة الطريق أمام مصدره بالمعطيات التقنية والقانونية اللازمة.

وعليه، فإن تخطي هذه الاستشارة، أو عرض الأمر على لجنة غير مكتملة النصاب، أو تغيير تركيبتها القانونية، يُشكل افتئاتا على حقوق المتقاضين ويصيب القرار بعيب إجرائي جسيم.

ويترتب على إثبات تخلف إحدى هذه الشكليات الجوهرية نتيجة حتمية وصارمة تتمثل في إعدام القرار الإداري والحكم بإلغائه، دونما حاجة للقاضي الإداري أن يبحث في مدى مشروعية أو وجاهة الأسباب الموضوعية التي بُني عليها القرار.

<sup>149</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية والتحولت الدستورية في المغرب، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2024،

إن هذا التوجه الحازم للقضاء المغربي، والذي يتماهى بشكل كبير مع الاجتهادات المستقرة لمجلس الدولة الفرنسي، يكرس قاعدة جوهرية مفادها أن الغاية لا تبرر الوسيلة في النشاط الإداري؛ فالقرار، حتى وإن كان سليماً من حيث الموضوع والهدف والمشروعية الداخلية، يسقط حتماً تحت طائلة الإلغاء إذا جاء مشوهاً من حيث القالب الشكلي والإجراءات التمهيدية التي رسمها المشرع لخروجه إلى حيز الوجود.<sup>150</sup>

### ثانياً: قاعدة تعليل القرارات الإدارية

شكل صدور القانون رقم 03.01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية (الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.202 لسنة 2002) ثورة هادئة وانعطافة تاريخية في مسار القانون الإداري المغربي. فقبل هذا التشريع، كانت القاعدة الأصولية المستقرة هي أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب أو تعليل قراراتها إلا إذا أوجب نص خاص ذلك، انطلاقاً من قرينة المشروعية التي تقتض أن تصرفات السلطة العامة تصدر دائماً للمصلحة العامة. غير أن المشرع المغربي، استجابة لمتطلبات دولة الحق والقانون وتكريساً لمبدأ الشفافية، قلب هذه القاعدة رأساً على عقب بالنسبة لفئة محددة من القرارات، جاعلاً من التعليل المكتوب التزاماً قانونياً يكسر حاجز الصمت الإداري ويضع حداً لتعسف الإدارة في مواجهة المرتفقين<sup>151</sup>.

ولم يأتِ التزام الإدارة بالتعليل مطلقاً، بل حصره المشرع في طائفة القرارات الإدارية السلبية التي تمس بشكل مباشر بالمركز القانوني للمخاطب بها. وتشمل هذه الطائفة، على سبيل المثال لا الحصر: القرارات التي تقيد الحريات العامة، أو تفرض عقوبات إدارية أو تأديبية، أو ترفض منح ترخيص أو امتياز تتوفر شروطه القانونية، أو تسحب حقوقاً مكتسبة. ويشترط القضاء الإداري بصراحة أن يكون هذا التعليل المنصوص عليه تعليلاً كافياً وواضحاً ومفصلاً، يبرز بشكل جلي

<sup>150</sup> René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 14e éd., Montchrestien, Paris, 2001, p. 550؛

<sup>151</sup> محمد الأعرج، *القانون الإداري المغربي: الجزء الثاني*، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط،

2024، ص 245

الأساس القانوني والواقعة المادية التي استندت إليها الإدارة لاتخاذ قرارها. وعليه، فإن لجوء الإدارة إلى صيغ نمطية جاهزة، أو عبارات فضفاضة مبهمّة من قبيل لدواعي المصلحة العامة أو لأسباب أمنية دون بيان ماهيتها، يُعتبر في نظر القاضي الإداري بمثابة **انعدام للتعليل**.<sup>152</sup>

أما على المستوى الإجرائي والرقابي، فقد منح قانون التعليل للقاضي الإداري سلاحا فعّالا لبسط رقابته العميقة على تصرفات الإدارة. فغياب التعليل أو نقصانه يُعد **عيبا شكليا جوهريا** يؤدي حتما إلى إلغاء القرار المطعون فيه دون حاجة القاضي للغوص في مدى صحة أسبابه. والأهم من ذلك، أن إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسبابها كتابة يُخرج هذه الأسباب من دائرة النوايا الخفية إلى دائرة العلن، مما يمكن القاضي الإداري من ممارسة رقابة الوجود المادي للوقائع والتكليف القانوني لها، ويسهل عليه اصطيد أي انحراف في استعمال السلطة. إن التعليل، بهذا المعنى، لم يعد مجرد إجراء شكلي، بل هو الجسر الذي يعبر منه القاضي من الرقابة الخارجية (الشكل) إلى الرقابة الداخلية (المضمون والأسباب).<sup>153</sup>

### الفرع الثاني: عيوب المشروعية الداخلية

إذا كانت عيوب المشروعية الخارجية تقف عند حدود فحص الهيكل التنظيمي والقالب الشكلي للقرار الإداري، فإن القاضي الإداري لا يكتفي بهذا الفحص السطحي، بل يغوص في العمق لبسط رقابته على المشروعية الداخلية للقرار. وتستهدف هذه الرقابة الدقيقة فحص روح القرار ومضمونه؛ للتأكد من مدى استناده إلى أسباب واقعية وقانونية صحيحة، وتوافقه مع النصوص التشريعية المعمول بها، فضلا عن تقصي النوايا والبواعث الخفية التي حركت الإدارة لإصداره. إن هذا الانتقال من الرقابة الشكلية إلى الرقابة الموضوعية يجسد الدور الإنشائي والحماي

<sup>152</sup> محمد الأعرج، النظرية العامة للقرار الإداري في التصورين الفقهي والقضائي المغربي والمقارن، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 109، الرباط، 2017، ص 215.

<sup>153</sup> Né Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15e éd., Montchrestien, Paris, 2001, p. 562

للقاضي الإداري، والذي لا يتردد في التدخل لتقويم مسار الإدارة كلما زاغت عن سكة القانون أو حادت عن بوصلة المصلحة العامة<sup>154</sup>.

### الفقرة الأولى: عيب الانحراف في استعمال السلطة

يُعد عيب الانحراف في استعمال السلطة () من أدق العيوب وأكثرها تعقيدا في فقه المنازعات الإدارية، لكونه عيبا نفسيا وقصديا بامتياز. ففي هذه الحالة، نكون أمام قرار إداري يبدو في ظاهره سليما تماما: فقد صدر عن سلطة مختصة، واحترم كافة الشكليات الجوهرية، واستند إلى نصوص قانونية قائمة، غير أن الباعث الحقيقي الذي حرك مُصدر القرار كان بعيدا كل البعد عن الأهداف التي حددها المشرع. إن إثبات هذا العيب يتطلب من القاضي الإداري القيام بعملية تشريح نفسي لنية الإدارة، وهو ما يجعل عبء الإثبات ملقى بالأساس على عاتق الطاعن الذي يجب عليه تقديم قرائن قوية ومتضافرة تفضح النوايا المبيتة للإدارة.

### أولا: استعمال السلطة لغرض غير المصلحة العامة

يُعد عيب الانحراف في استعمال السلطة في هذه الصورة تحديدا من أدق وأخطر العيوب التي تعتري القرار الإداري، لكونه يمثل خيانة للثقة الممنوحة للسلطة العامة. فالقاعدة الأصولية والافتراض الدائم في القانون الإداري هو أن الإدارة لا تتحرك إلا لخدمة المصلحة العامة. وفي هذه الحالة، نكون أمام قرار إداري يرتدي عباءة المشروعية الكاملة من الخارج؛ فالجهة التي أصدرته مختصة، والإجراءات الشكلية محترمة، والنص القانوني مطبق بشكل سليم، لكن العيب ينخر جوهره وباطنه. فالنية أو الباعث الحقيقي الذي حرك مُصدر القرار كان بعيدا كل البعد عن الصالح العام<sup>155</sup>.

<sup>154</sup> محمد الأعرج، دعوى الإلغاء في الفقه والعمل القضائي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط،

2024، ص 270

<sup>155</sup> محمد الأعرج، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2024،

ص 285

وقد استقر الفقه والقضاء الإداريان (في المغرب كما في فرنسا انطلاقا من حكم باريزي الشهير لمجلس الدولة الفرنسي) على تقسيم هذه الغايات غير المشروعة أو الأجنبية عن المصلحة العامة إلى ثلاث صور رئيسية تتكرر في الحياة الإدارية:

• **بدافع الانتقام وتصفية الحسابات الشخصية :** ويتحقق ذلك عندما يستعمل المسؤول الإداري سلطته التقديرية للإضرار بمرتفق أو موظف بسبب ضغائن أو خلافات شخصية لا علاقة لها بسير المرفق. ومن أوضح تطبيقاته في القضاء الإداري المغربي: قرارات التنقيح المكاني للموظفين التي تصدر تحت غطاء ضرورة المصلحة، بينما تكشف أوراق الملف أنها مجرد عقوبة مقنعة للانتقام من موظف نشيط، أو لإبعاده بسبب خلافات شخصية مع رئيسه المباشر.

• **لتحقيق غايات سياسية أو حزبية ضيقة :** وتبرز هذه الصورة بشكل جلي في قرارات الإدارة المحلية (الجماعات الترابية). إذ قد يعمد رئيس مجلس جماعي إلى استخدام سلطته في الضبط الإداري أو في منح الرخص (كرخص البناء أو استغلال الملك العام) لحرمان خصومه السياسيين من حقوقهم، أو لعرقلة أنشطتهم، في مقابل تسهيل مساطر الموالين له انتمائيا أو انتخابيا. وهنا يتدخل القاضي الإداري بحزم لإبطال هذه القرارات لحماية لحياذ الإدارة وتجردها<sup>156</sup>.

• **بدافع المحاباة والمجاملة :** لا يقتصر الانحراف على نية الإضرار بالغير، بل يتحقق أيضا حينما تستعمل السلطة لمنح نفع أو امتياز غير مستحق لأشخاص معينين بدافع القرابة العائلية أو الصداقة، كأن يتم تفصيل شروط مباراة توظيف على مقاس مرشح معين، أو منح صفة عمومية لشركة محددة لاعتبارات شخصية.

<sup>156</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري المغربي: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 218

تكمن الصعوبة الكبرى في هذا العيب في كونه عيبا نفسيا وقصديا، فالقاضي الإداري مطالب هنا بالبحث في سرائر ونوايا مصدر القرار. ولأن الإدارة نادرا ما تفصح عن نواياها غير المشروعة، فإن عبء الإثبات يقع بالأساس على عاتق الطاعن (المدعي). غير أن القضاء الإداري الحديث، تيسيرا لولوج العدالة، أصبح يكتفي بـ القرائن القوية والمتضافرة التي يستخلصها من ظروف وملابسات إصدار القرار، والتسلسل الزمني للأحداث، والتناقضات في تبريرات الإدارة، لئيسقط عنها قرينة المشروعية ويقضي بإلغاء القرار المشوب بالانحراف<sup>157</sup>.

### ثانيا: مخالفة قاعدة الغاية المخصصة:

تُمثل مخالفة قاعدة الغاية المخصصة أو (الصورة الثانية والأكثر دقة وتعقيدا لعيب الانحراف في استعمال السلطة. ففي هذه الحالة، على عكس الصورة الأولى (التي تحركها نوايا سيئة كالانتقام أو المحاباة)، تكون نية الإدارة حسنة وسليمة تماما، إذ تسعى فعلا إلى تحقيق مصلحة عامة، لكن المشكلة تكمن في أنها تسعى لتحقيق مصلحة عامة غير تلك التي خصصها المشرع لتلك السلطة بالذات.

تقوم الفلسفة القانونية هنا على مبدأ صارم مفاده أن الصلاحيات الإدارية ليست شيكا على بياض ولا أدوات قابلة للتبادل؛ فكل سلطة منحها القانون للإدارة رُصدت لتحقيق هدف دقيق ومحدد سلفا. وإذا استعملت الإدارة إجراء معيناً لبلوغ هدف آخر، فإنها تكون قد انحرفت بالسلطة عن مسارها الشرعي<sup>158</sup>.

وتتجسد هذه المخالفة في الفقه والعمل القضائي (المغربي والمقارن) من خلال أمثلة كلاسيكية وتطبيقات عملية بارزة، من أهمها:

<sup>157</sup> عبد القادر باينة، دعوى الإلغاء في النظام القضائي المغربي والمقارن، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2023، ص 172

<sup>158</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 290

• استعمال سلطة الضبط الإداري (الشرطة الإدارية) لغايات مالية: الأصل أن سلطات الشرطة الإدارية (كقرارات إغلاق المحلات، أو تنظيم السير والجولان) مُنحت لرئيس المجلس الجماعي أو للسلطة المحلية حصريا بهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة. فإذا قام رئيس الجماعة، مثلا، بفرض رسوم أو توقيع غرامات تحت غطاء قرارات تنظيمية بحجة تنظيم السير، وكان هدفه الحقيقي هو إثراء خزينة الجماعة وتنمية مداخلها، فإن قراره يُلغى فورا. فرغم أن إثراء الخزينة هو مصلحة عامة مشروعة، إلا أنه غاية مالية لا يجوز تحقيقها عبر آليات الضبط الإداري<sup>159</sup>.

• الانحراف بالإجراءات: ويتحقق عندما تلجأ الإدارة إلى مسطرة قانونية معينة لتفادي الضمانات أو التعقيدات التي تفرضها مسطرة أخرى هي الواجبة التطبيق أصلا. ومثال ذلك أن تلجأ الإدارة إلى مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة (والتي تتطلب تعويضا ماليا وإجراءات معقدة) لتحقيق غاية يمكن إدراكها عبر مسطرة التصنيف الخاصة بالطرق العامة، أو العكس، وذلك هربا من أداء التعويض للمواطنين.

• استعمال سلطة التأديب لغايات غير تأديبية: كأن تعمد الإدارة إلى عزل موظف أو توقيفه بحجة ارتكابه خطأ مهنيا، بينما يكون هدفها الحقيقي هو التخلص منه لتقليص نفقات الموظفين أو إعادة هيكلة المصلحة. فرغم أن إعادة الهيكلة تخدم المصلحة العامة للمرفق، إلا أنه لا يجوز اتخاذ التأديب مطية لتحقيقها.

**الرقابة القضائية:** يفرض هذا النوع من العيوب تحديا كبيرا أمام القاضي الإداري، لأنه يتطلب منه التمييز بدقة بين مختلف الأهداف الإدارية المشروعة. ولذلك، يتشدد القضاء في فحص الملائمة بين الإجراء المتخذ والهدف المخصص له قانونا، متصديا لكل محاولة من الإدارة

<sup>159</sup> محمد الأعرح، النظرية العامة للقرار الإداري في التصورين الفقهي والقضائي المغربي والمقارن، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 109، الرباط، 2017، ص 216.

للاكتفان على المساطر القانونية أو خلط الأوراق، ومكرسا بذلك قاعدة تخصيص الأهداف الإدارية كضمانة كبرى لدولة الحق والقانون.<sup>160</sup>

### الفقرة الثانية: عيب السبب ومخالفة القانون

إذا كان عيب الانحراف بالسلطة ينصب على نوايا الإدارة، فإن عيب السبب ومخالفة القانون ينصبان على الوجود المادي والقانوني الملموس للقرار. فالقاضي الإداري لا يكتفي بمراقبة الغاية، بل يتتبع المسار المنطقي والقانوني الذي سلكته الإدارة لتبرير قرارها. إن كل قرار إداري يجب أن يستند وجوبا إلى حالة واقعية أو قانونية سابقة تبرر التدخل الإداري (وهو ما يسمى بالسبب). ومن هنا، تنبسط رقابة القاضي لتشمل التحقق من أن هذه الوقائع موجودة فعلا على أرض الواقع ولم يتم اختلاقها، وأن الإدارة قد أعطتها التكييف القانوني السليم، وأنها طبقت عليها النص التشريعي المناسب دون تأويل خاطئ أو امتناع عن التطبيق.

### أولا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع

يُشكل السبب في القرار الإداري تلك الحالة الواقعية أو القانونية السابقة والموضوعية التي تدفع الإدارة للتدخل وإصدار قرارها. ولما كان تصرف الإدارة لا يولد من فراغ ولا ينبني على مجرد أهواء، فإن القاضي الإداري يمارس رقابة صارمة ومباشرة تُعرف بـ الرقابة على الوجود المادي للوقائع.

وتقتضي هذه الرقابة ألا يكتفي القاضي بالتسليم المطلق بما تدعيه السلطة الإدارية من مبررات، بل ينزل إلى ساحة الواقع ليفحص ويمحص الأدلة والوثائق، بغية التأكد من أن الأحداث، أو

<sup>160</sup> René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 14e éd., Paris, 2023, p. 585

المخالفات، أو الظروف التي تذرعت بها الإدارة لتأسيس قرارها قد وقعت فعلا، ولها ظل ملموس في الواقع المادي.<sup>161</sup>

فإذا ادعت الإدارة، على سبيل المثال، أن موظفا قد ارتكب خطأ مهنيا جسيما يبرر توقيفه، أو أن منزلا يُشكل خطرا آيلا للسقوط يستوجب الهدم الفوري، فإن غياب الدليل المادي القاطع على وقوع هذا الخطأ التأديبي، أو ثبوت سلامة البناء هندسيا بالخبرة المضادة، يجعل القرار الإداري مبنيا على وقائع وهمية، أو مكذوبة، أو غير دقيقة.

وفي هذه الحالة، ينهار السند الموضوعي للقرار من الأساس، ويحكم القاضي حتما بإلغائه لعيب في السبب، وتحديدًا لـ انعدام الوجود المادي للوقائع، دونما حاجة لمواصلة البحث في مدى ملاءمة الإجراء المتخذ أو قسوته<sup>162</sup>.

وتكريسا لهذا الدور الرقابي العميق لحماية مراكز الأفراد، سطر الاجتهاد القضائي المغربي الحديث تطبيقات غاية في الأهمية والجرأة، لعل من أبرزها الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة في دجنبر 2025 في مواجهة جامعة محمد الأول. ففي هذه النازلة، أصدرت الإدارة الجامعية قرارا (تأديبيا أو تنظيميا) استنادا إلى ادعاءات بوقائع معينة نُسبت للطاعن، غير أن المحكمة، بعد استقرائها الدقيق لوثائق الملف ومناقشتها للدفعات المتبادلة، خلصت إلى أن الأسباب المادية التي تذرعت بها الجامعة غير صحيحة وتفتقر للإثبات المادي القطعي الذي ينهض حجة على وقوعها.

بناء على ذلك، قضت المحكمة بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه لافتقاده إلى السند الواقعي المبرر له، مؤكدة بذلك قاعدة ذهبية مفادها أن قرينة المشروعية التي تتمتع بها قرارات السلطة

---

<sup>161</sup> محمد أمين بنعبد الله، القضاء الإداري بالمغرب ومقاس المشروعية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2024، ص 305  
<sup>162</sup> عبد القادر باينة، دعوى الإلغاء في النظام القضائي المغربي والمقارن، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2023، ص 185

العامّة تسقط وتنهار حتماً أمام عجز الإدارة عن إثبات الوجود المادي للوقائع التي شيدت عليها قناعتها<sup>163</sup>.

### ثانياً: الخطأ في تكييف الوقائع ومخالفة النص القانوني

بعد أن يتجاوز القاضي الإداري مرحلة التثبت من الوجود المادي للوقائع (أي التأكد من أن الواقعة حدثت فعلاً)، يرتقي بدرجة الرقابة ليمارس عملية أدق وأكثر تعقيداً تُعرف بالرقابة على التكييف القانوني للوقائع. وتعني هذه العملية فحص مدى ملاءمة وانطباق الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على تلك الوقائع المادية الثابتة. بعبارة أخرى، يطرح القاضي السؤال الجوهرى التالي: هل هذه الوقائع، كما حدثت في الواقع، تندرج حقا ضمن الإطار القانوني الذي يبرر اتخاذ القرار المطعون فيه؟<sup>164</sup>.

فالإدارة قد لا تخطئ في إثبات الواقعة (الواقعة صحيحة وموجودة)، ولكنها تخطئ في تقديرها وإعطائها اللبوس القانوني السليم. وهذا الخطأ في التكييف يقودها حتماً إلى الانزلاق نحو عيب مخالفة القانون؛ لأنها تنتهي بتطبيق نص تشريعي على حالة لا تتوفر فيها الشروط القانونية الموجبة لتطبيقه، أو تطبق جزاء لا يتناسب مع طبيعة الفعل المرتكب.

ومن أبرز وأشهر التطبيقات القضائية في هذا الصدد بالمغرب (كما تفضلت في مثالك الدقيق)، قضايا التأديب المرتبطة بترك الوظيفة. فمغادرة الموظف لمقر عمله هي واقعة مادية قد تكون ثابتة، لكن تكييفها القانوني يختلف جذرياً باختلاف الظروف. فلكي يُعتبر الغياب تركاً للوظيفة يبرر العزل المباشر (دون المرور بالمجلس التأديبي)، يجب أن ينم عن نية إرادية واضحة لقطع الصلة بالمرفق العام. أما إذا كان غياب الموظف ناتجاً عن قوة قاهرة، أو مرض مفاجئ، أو

<sup>163</sup> حكم المحكمة الإدارية بوجدة، ملف رقم 145/7110/2025، صادر بتاريخ 15 دجنبر 2025، غير منشور؛ ويُمكن الرجوع لتعليق مشابه في: المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقرير السنوي حول الاجتهاد القضائي في المنازعات الإدارية.

<sup>164</sup> محمد الأعرج، المنازعات الإدارية في التطبيق القضائي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط،

ظروف مبررة (حتى وإن تأخر قليلا في الإدلاء بالشهادة الطبية)، وسارعت الإدارة إلى تكييف هذا الغياب الاضطراري على أنه ترك تعسفي للوظيفة، فإن القاضي الإداري يتدخل بحزم.

في هذه النازلة، يقوم القضاء بإلغاء التكييف الخاطئ للإدارة، معتبرا أن الغياب المبرر لا يمكن أن يلبس ثوب ترك الوظيفة، وبالتالي يقضي بإلغاء قرار العزل لكونه بُني على تكييف فاسد أدى إلى مخالفة صريحة للنظام الأساسي للوظيفة العمومية وللضمانات التأديبية المقررة للموظف<sup>165</sup>.

### الفصل الثاني: القضاء الشامل والمساطر الإجرائية للمنازعة

إذا كان قضاء الإلغاء يكتفي بتسليط سيف الرقابة على شرعية القرار الإداري وإعدامه متى خالف القانون، فإن حماية حقوق الأفراد لا تكتمل إلا بوجود قضاء شامل يتدخل لجبر الأضرار المادية والمعنوية التي تسببها الإدارة بخطئها أو بنشاطها. يتناول هذا الفصل دعاوى التعويض والمسؤولية الإدارية التي تشكل جوهر القضاء الشامل، مستعرضا الأسس القانونية والفقهية التي تقوم عليها هذه المسؤولية.

ولا يقف البحث عند الجانب الموضوعي فحسب، بل يغوص في الجوانب المسطرية المعقدة التي تنظم التقاضي الإداري، وصولا إلى تسليط الضوء على إشكاليات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الدولة؛ والتي تُعد بمثابة كعب أخيل والتحدي الأكبر الذي يواجه مصداقية العدالة الإدارية في المغرب.

### المبحث الأول: دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية

لم تعد الدولة في الفقه الإداري الحديث كيانا منزها عن المساءلة، بل أضحت مسؤولة عن نتائج أعمالها وتصرفاتها التزاما بمبدأ سيادة القانون. وتقوم دعوى المسؤولية الإدارية على مبدأ أساسي يتمثل في جبر الضرر الناتج عن نشاط مرافق الدولة ومؤسساتها، سواء تأسس هذا الجبر على

<sup>165</sup> عبد الله الإدريسي، القضاء الإداري: دراسة في المنازعات الإدارية، دار النشر المعرفة، الرباط، 2013، ص 210

إثبات الخطأ الصادر عن الإدارة أو موظفيها، أو استند إلى نظرية المخاطر ومبدأ التضامن الاجتماعي متى انتفى الخطأ. وسنعالج في هذا المبحث أسس هذه المسؤولية (المطلب الأول)، قبل تفصيل الإجراءات المتبعة للمطالبة بالتعويض والمعايير المعتمدة لتقدير حجم الضرر (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: أساس المسؤولية الإدارية في المغرب

تطورت قواعد المسؤولية الإدارية في المغرب بشكل ملحوظ لتتجاوز القاعدة التقليدية المتمثلة في عدم مسؤولية الدولة. وقد استقر القضاء الإداري على تأسيس هذه المسؤولية على ركيزتين أساسيتين: تتمثل الأولى في المسؤولية القائمة على إثبات الخطأ (الفرع الأول)، بينما تتجسد الثانية في التوجه الحديث نحو إقرار المسؤولية دون خطأ (الفرع الثاني)، ضماناً لتغطية أوسع لحقوق المتضررين.

### الفرع الأول: المسؤولية على أساس الخطأ

يُعد إثبات الخطأ الركن الزاوية في دعوى التعويض، وهو ينقسم بطبيعته وتكييفه القانوني إلى خطأ مرفقي ينسب للإدارة ككيان معنوي (الفقرة الأولى)، وخطأ شخصي ينسب للموظف كفرد متى تجاوز حدود واجباته المهنية (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: الخطأ المرفقي

يرتبط الخطأ المرفقي بسير الإدارة كجهاز معنوي، ولا يُنسب لشخص الموظف لذاته بل للخلل الذي يعترى تقديم الخدمة العمومية، سواء تجلّى هذا الخلل في سوء التسيير والبطء، أو تحدد بناء على معايير الجسامة التي يقرها القاضي الإداري حسب طبيعة المرفق.

### أولاً: صور سوء تسيير المرفق العام

يعتبر الخطأ المرفقي الأساس الكلاسيكي والتاريخي لمسؤولية الإدارة، وهو خطأ مجهول الهوية يُنسب إلى الجهاز الإداري ككيان مجرد، وليس لنية الموظف أو شخصه. فهنا، لا يبحث القاضي عن الموظف المخطئ، بل ينظر إلى الخدمة العمومية ذاتها ليقيم مدى كفاءتها. وقد استقر الفقه والقضاء الإداريان على حصر المظاهر المادية لهذا الخطأ في ثلاث صور رئيسية تجسد سوء تسيير المرفق العام:

• **عدم سير المرفق العام :** ويتحقق هذا العيب عندما تمتنع الإدارة وتقف موقفا سلبيًا إزاء التزام قانوني ملقى على عاتقها، أو تتقاعس عن التدخل لدرء خطر رغم علمها به. ومثال ذلك: امتناع قوات حفظ النظام عن التدخل لحماية ممتلكات مواطن من اعتداء رغم طلب النجدة، أو عدم قيام الإدارة بوضع علامات التشوير التحذيرية أمام أشغال عمومية أو انقطاع في طريق عام، مما يؤدي إلى إلحاق أضرار بمستعملي الطريق. هذا التقاعس السلبي يُعد خطأ مرفقيا موجبا للتعويض بامتنياز.

• **السير السيئ للمرفق العام :** في هذه الصورة، تتدخل الإدارة وتقوم بعملها فعلا، ولكنها تؤديه برعونة، أو إهمال، أو بمخالفة للقواعد المهنية والقانونية المتعارف عليها. ويدخل في هذا الإطار الواسع: الأخطاء الطبية أو الجراحية المرتكبة في المستشفيات العمومية نتيجة نقص الرعاية، أو قيام السلطة المحلية بهدم بناء استنادا إلى بيانات خاطئة أو قرار معيب. فالخدمة هنا قُدمت للمواطن، لكنها كانت معيبة وسببت ضررا مباشرا.

• **البطء في سير المرفق العام :** لا يقتصر الخطأ على الامتناع أو الفعل المعيب، بل يمتد ليشمل عامل الزمن. فمتى كان أداء الخدمة العمومية بطيئا بشكل يتجاوز الأجال المعقولة أو القانونية، وتسبب هذا التأخير في ضرر، قامت مسؤولية الدولة. ومن أوضح تطبيقاته القضائية (كما تفضلت في مثالك الدقيق): تأخر سيارة الإسعاف أو عناصر الوقاية المدنية التابعة للدولة في الاستجابة لنداء استغاثة بشكل فاحش وغير مبرر مما يؤدي إلى تفاقم

حالة المريض أو وفاته. وكذلك التأخر غير المبرر في تسليم رخصة إدارية أو وثيقة رسمية مما يلحق خسائر مالية بالمواطن أو المستثمر.

ويخضع تقييم هذه الصور للسلطة التقديرية للقاضي الإداري، الذي يقيس أداء الإدارة بمعايير موضوعي؛ أي بناء على ما يُنتظر عادة من مرفق عام يدار بشكل عادي وطبيعي، مع أخذ الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة للإدارة وظروف الزمان والمكان بعين الاعتبار<sup>166</sup>.

### ثانيا: معايير تحديد جسامة الخطأ المرفقي:

لا يكفي القاضي الإداري بمجرد إثبات وقوع خلل في سير المرفق العام لترتيب مسؤولية الدولة، بل يغوص في فحص درجة جسامة هذا الخطأ. فالقضاء الإداري، انطلاقاً من دوره الموازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان استمرارية سير المرافق العمومية دون شل مبادراتها، ابتدع معياراً مرناً يتغير بحسب طبيعة المرفق وصعوبة المهام المنوطة به (كما يؤكد ذلك الفقه الفرنسي الرائد<sup>167</sup>).

وقد استقر الاجتهاد القضائي على تقسيم الأنشطة الإدارية إلى صنفين رئيسيين، يرتبطان بدرجتين مختلفتين من الخطأ:

- **الأنشطة العادية) تتطلب إثبات خطأ بسيط :** ويقصد بها المهام الإدارية الروتينية واليومية التي لا تكتنفها صعوبات تقنية أو ميدانية خاصة، ويسهل على الإدارة القيام بها في ظروف طبيعية. في هذه الحالات، يكفي القاضي الإداري بثبوت أي تقصير أو إهمال، مهما كان يسيراً (خطأ بسيط)، لترتيب المسؤولية والتعويض. ومن أمثلة ذلك: تسيير الشؤون الإدارية العادية، صيانة الطرق العامة، أو تقديم العلاجات الطبية الروتينية.

<sup>166</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-

119، 2023، ص 345.

<sup>167</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

1255

• **الأنشطة الصعبة والمعقدة) تتطلب إثبات خطأ جسيم :** يتعلق الأمر بالمرافق والمهام التي تتسم بطبيعة محفوفة بالمخاطر، أو تتطلب اتخاذ قرارات حاسمة في ظروف استعجالية أو ضغوطات كبرى. لتفادي إرعاب الموظفين وشل قدرة الإدارة على التدخل، اشترط القضاء الكلاسيكي هنا أن يكون الخطأ المرتكب فادحا، وجسيما، ولا يُعْتَفَر. ومن أبرز تطبيقاته الكلاسيكية:

○ **في المجال الطبي:** العمليات الجراحية المعقدة، حيث استقر مجلس الدولة الفرنسي طويلا على عدم مساءلة الدولة إلا في حالة ثبوت خطأ طبي جسيم، وهو المبدأ الذي تكرر في حكمه الشهير.<sup>168</sup>

○ **في المجال الأمني:** عمليات التدخل لفك الرهائن أو مطاردة المجرمين الخطرين. فقد أقر مجلس الدولة بمسؤولية الأمن لكن مع اشتراط الخطأ الجسيم نظرا لدقة وصعوبة العمل الميداني.<sup>169</sup>

○ **في المجال الضريبي:** عمليات التقييم والمراجعة الضريبية المعقدة<sup>170</sup>/

**ملاحظة حول التطور القضائي الحديث :** يجب الإشارة أكاديميا إلى أن القضاء الإداري المعاصر يتجه تدريجيا نحو التراجع عن اشتراط الخطأ الجسيم وتضييق نطاقه لصالح الاكتفاء ب الخطأ البسيط، مكرسا بذلك فلسفة حماية الضحية المضرورة. وقد شكلت الاجتهادات الفرنسية الحديثة ثورة في هذا الباب، أبرزها:

<sup>168</sup> CE, 11 février 1959, *Rouzet*

<sup>169</sup> CE, 10 février 1905, *Tomaso Grecco*

<sup>170</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري المغربي: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 240

. **في المجال الطبي:** تخلى مجلس الدولة الفرنسي صراحة ونهائياً عن اشتراط الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية المستشفيات عن الأعمال الطبية والجراحية المعقدة، مكتفياً بالخطأ البسيط، وذلك بموجب قراره التاريخي.<sup>171</sup>

. **في المجال الضريبي:** تم التخلي أيضاً عن اشتراط الخطأ الجسيم في عمليات وعاء الضريبة بموجب قرار *Krupa*<sup>172</sup> (CE, Section, 21 mars 2011,

### الفقرة الثانية: الخطأ الشخصي للموظف

على النقيض من الخطأ المرفقي، ينفصل الخطأ الشخصي عن السير العادي للمرفق ليلتصق بشخص الموظف، مبرزاً سوء نيته أو تقصيره الفادح، مما يطرح إشكالية دقيقة حول معيار التمييز بين الخطأين، ومدى إمكانية الجمع بين المسؤوليتين لضمان حقوق المتضرر.

### أولاً: معيار التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي

إذا كان الخطأ المرفقي مجهول الهوية وتحمله ميزانية الدولة، فإن الخطأ الشخصي يرفع غطاء الحماية الإدارية عن الموظف ليضعه وجهاً لوجه أمام مسؤوليته المدنية الخاصة، بحيث يُجبر المتضرر من ماله الخاص أمام المحاكم العادية.

ولضبط الحدود الفاصلة بين الخطأين، لا يزال الفقه والقضاء الإداريان (في المغرب وفرنسا) يستندون إلى المعيار الشهير الذي صاغه الفقيه الفرنسي إدوارد لافريير (Édouard Laferrière) حينما قال مقولته الخالدة: **الخطأ المرفقي هو الذي يكشف عن الإدارة بصفقتها عرضة للخطأ، أما الخطأ الشخصي فهو الذي يكشف عن الإنسان بضعفه، وأهوائه، وتهوره.**

وانطلاقاً من هذا التأسيس الفقهي، استقر الاجتهاد القضائي على أن الخطأ يُكيف كخطأ شخصي

<sup>171</sup> CE, Assemblée, 10 avril 1992, *Époux V*

<sup>172</sup> M. Long et autres, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 24e éd., Dalloz, 2023

إذا توفرت فيه أحد المعايير الثلاثة التالية:

• **النية السيئة والغاية الشخصية :** يتحقق الخطأ الشخصي عندما يتصرف الموظف بدافع الانتقام، أو التشفي، أو الإثراء غير المشروع، مبتعدا تماما عن المصلحة العامة. كأن يعتدي موظف أمن بالضرب على مواطن لسبب شخصي محض، أو يقوم موظف باختلاس أموال عمومية. فهنا يغيب المرفق ويحضر الإنسان بأهوائه.

• **الخطأ الجسيم وغير المبرر :** حتى في غياب النية السيئة أو العمد، قد يرتكب الموظف أثناء أداء مهامه خطأ فادحا وتهورا غير مقبول لا يمكن تبريره بأعباء الوظيفة. كأن يعبث شرطي بسلاحه الوظيفي خارج إطار العمل ويصيب شخصا عن طريق الخطأ، فهذا خطأ شخصي فادح لا يمكن أن تتحمله الإدارة.

• **الانفصال المادي أو الزمني عن المرفق :** وهو الخطأ الذي يُرتكب خارج أوقات العمل الرسمي وخارج أسوار الإدارة، وبدون استعمال وسائل أو أدوات المرفق العام. هذا الخطأ يعتبر شخصا صرفا لا علاقة للإدارة به.

**التطبيق في الاجتهاد القضائي المغربي (حالة المحافظ العقاري نموذجاً):** يعتبر القضاء الإداري المغربي صارما جدا فيما يخص احترام حجية الأحكام القضائية. وفي هذا الإطار، سطر القضاء (كما أشرت في معطياتك) اجتهادا رائدا يتعلق بامتناع المحافظ على الأملاك العقارية عن تنفيذ حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به. فقد اعتبرت المحاكم أن هذا الامتناع لا يُشكل مجرد سير سيء للمرفق، بل هو خطأ شخصي جسيم ينم عن تعنت وإرادة واضحة لعرقلة العدالة. وبناء عليه، تُرفع الحصانة الإدارية عن المحافظ، ويُحكم عليه بأداء التعويض للمتضرر من ماله الخاص وليس من ميزانية الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية، ليكون ذلك بمثابة ردع لكل مسؤول تسول له نفسه تحقير المقررات القضائية<sup>173</sup>.

<sup>173</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 360

## ثانياً: الجمع بين المسؤوليتين

إن التطبيق الصارم لمعيار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي كان يؤدي أحياناً إلى نتائج مجحفة بحق الضحايا؛ فإذا حُكم على الموظف شخصياً بالتعويض (بسبب خطأ شخصي)، قد يكتشف المتضرر أن هذا الموظف معسر ولا يملك في ذمته المالية ما يغطي حجم الضرر. ولتجاوز هذه المعضلة وضمان حصول الضحية على تعويض فعلي، أبدع القضاء الإداري (بدءاً من مجلس الدولة الفرنسي وصولاً إلى القضاء المغربي) نظريات غاية في الأهمية تُعرف بـ **الجمع**، والتي تتيح للمتضرر إقحام ذمة الدولة (المليئة دائماً) في النزاع.

وتتجلى هذه القاعدة الجوهرية في صورتين رئيسيتين، تتبعهما نتيجة منطقية هي حق الرجوع:

• **الجمع بين الأخطاء** : وتتحقق هذه الصورة عندما يشترك في إحداث نفس الضرر خطآن منفصلان: خطأ مرفقي (يُنسب للإدارة) وخطأ شخصي (يُنسب للموظف). ومثال ذلك: أن يصاب مواطن برصاصة انطلقت من سلاح شرطي كان يعبث به (خطأ شخصي)، لكن يتبين أن الإدارة سلمت السلاح لهذا الشرطي رغم علمها باضطرابه النفسي (خطأ مرفقي). هنا، يجوز للمتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض عن كامل الضرر. وقد تأسس هذا المبدأ بموجب القرار الشهير لمجلس الدولة الفرنسي.<sup>174</sup>

• **الجمع بين المسؤوليات في الخطأ الواحد** : وهي الصورة الأكثر جرأة وتطوراً؛ حيث يوجد خطأ واحد ذو طبيعة شخصية محضة، لكنه ارتكب إما أثناء الوظيفة أو بواسطة أدوات المرفق العام. كأن يستعمل موظف سيارة المصلحة خارج أوقات العمل لغرض شخصي ويرتكب حادثة سير. في هذه الحالة، ورغم أن الخطأ شخصي، أقر القضاء بأن المرفق هو الذي هيا للموظف فرصة ارتكاب الخطأ أو زوده بالوسائل. وبالتالي، يحق

<sup>174</sup> CE, 3 février 1911, *Anguet*

للمتضرر مقاضاة الإدارة للحصول على التعويض. وقد كُرس هذا التوجه في قرارات فرنسية تاريخية.<sup>175</sup>

• **حق الرجوع:** إن إقرار مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها الشخصية (لحماية الضحية) لا يعني إعفاء الموظف المخطئ من العقاب أو تشجيعه على التهور. فإذا قامت الدولة بدفع التعويض للمتضرر نيابة عن موظفها الذي ارتكب خطأ شخصياً، فإن القانون يمنحها حق الرجوع على هذا الموظف. حيث يحق للإدارة أن تقتطع من أجر الموظف أو تحجز على ممتلكاته الخاصة لاسترداد المبالغ التي دفعتها للمتضرر بسببه (وهو المبدأ الذي أرساه القرار الفرنسي.<sup>176</sup>

وهكذا، يحقق القضاء الإداري توازناً عقابياً: فهو يحمي المتضرر بمنحه حق مقاضاة الإدارة ذات الذمة المالية المليئة، وفي نفس الوقت يحمي المال العام ويردع الموظف عبر تمكين الإدارة من استرجاع ما دفعته من مال الموظف المخطئ.<sup>177</sup>

### الفرع الثاني: المسؤولية دون خطأ (المخاطر)

استثناء من قاعدة الخطأ، أقر القضاء الإداري بمسؤولية الدولة بناء على فكرة التضامن الاجتماعي وجبر الضرر، وذلك إما لتغطية الأضرار الناتجة عن المخاطر المهنية والأنشطة الخطرة (الفقرة الأولى)، أو إعمالاً لمبدأ مساواة المواطنين أمام التكاليف والأعباء العامة (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: المسؤولية على أساس المخاطر المهنية

تنهض هذه المسؤولية كضمانة لحماية الأفراد من الأضرار الناجمة عن الأنشطة الإدارية التي تتسم بطابع الخطورة الاستثنائية، حتى وإن تمت في إطار المشروعية، سواء تعلقت باستخدام

<sup>175</sup> CE, 26 juillet 1918, *Époux Lemonnier*

<sup>176</sup> CE, 28 juillet 1951, *Laruelle*

<sup>177</sup> عبد الله الإدريسي، *القضاء الإداري: دراسة في المنازعات الإدارية*، دار النشر المعرفة، الرباط، 2013، ص 245

أشياء خطيرة أو ارتبطت بتداعيات الشغب والأحداث الميدانية.

### أولاً: الأضرار الناتجة عن الأشياء الخطرة

تنهض هذه الصورة من المسؤولية عندما تستخدم الإدارة في نشاطها العام أشياء أو آلات أو طرقاً خطيرة بطبيعتها . فحتى وإن كان استخدام هذه الوسائل تملية ضرورة المصلحة العامة، فإن مجرد توظيفها يخلق خطراً استثنائياً وغير عادي يهدد سلامة المواطنين، مما يوجب التعويض في حال وقوع ضرر، دون حاجة لإثبات أي خطأ في جانب الإدارة.

• **التأصيل في الاجتهاد الفرنسي (مجلس الدولة) :** يعود الفضل في تكريس هذه النظرية إلى مجلس الدولة الفرنسي عبر قرارات تاريخية شكلت ثورة في القانون الإداري. فقد أقر المجلس مسؤولية الدولة دون خطأ عن الأضرار الناتجة عن تخزين المتفجرات العسكرية بالقرب من التجمعات السكنية في قراره الشهير (CE, 28 mars 1919, *Regnault Desroziers*) وفيما يخص استخدام الأسلحة النارية، جاء القرار المرجعي الحاسم (CE, 24 juin 1949, *Consorts Lecomte*)، حيث أقر مجلس الدولة بأنه إذا استخدمت قوات الشرطة أسلحة نارية أو معدات تشكل خطراً استثنائياً (كالرشاشات أو القنابل المسيلة للدموع) لمطاردة مجرمين، وأصيب شخص من الغير (Tiers) أي شخص بريء لا علاقة له بالعملية)، فإن الدولة تسأل عن تعويضه بناء على نظرية المخاطر، حتى لو كان تدخل الشرطة مشروعاً ومطابقاً للقانون تماماً ولم يشبه أي تقصير.

• **التكريس في القضاء الإداري المغربي :** سار القاضي الإداري المغربي على نفس النهج التقدمي حماية لحقوق الأفراد. فقد استقرت المحاكم الإدارية المغربية على أنه متى اضطرت القوات العمومية لاستعمال الرصاص الحي أو الأسلحة النارية في الشوارع العامة أو الأماكن الأهلة بالسكان (مثلاً لتحييد مجرم خطير أو إيقاف سيارة جانح)، وأسفر ذلك عن إصابة مواطن بريء برصاصة طائشة، فإن حق هذا المواطن في التعويض مضمون. في هذه النوازل، يعفي القاضي المغربي الضحية من العبء الثقيل المتمثل في

إثبات خطأ الشرطة، ويكتفي بالتأكد من العلاقة السببية بين استخدام الشيء الخطر (السلاح الناري للإدارة) والضرر الذي لحق بالضحية. فالمبرر هنا هو أن المصلحة العامة (حفظ الأمن) خلقت خطرا استثنائيا، ومن العدل والتضامن الوطني أن تتحمل مجموعة دافعي الضرائب (عن طريق ميزانية الدولة) عبء هذا الضرر، بدلا من تركه يثقل كاهل الضحية البريئة وحدها<sup>178</sup>.

### ثانيا: مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن الشغب

تعتبر حماية الأرواح والممتلكات من صميم الالتزامات الدستورية للدولة. ولكن في حالات معينة، قد تندلع أحداث شغب، أو تجمهرات عنيفة، أو اضطرابات شعبية تؤدي إلى تخريب ممتلكات الخواص (كحرق السيارات أو نهب المحلات التجارية). في هذه الحالات، قد يصعب على المتضرر إثبات الخطأ المرفقي (كأن يثبت أن الأمن تقاعس عمدا عن التدخل). ولتجنب ترك الضحايا لمصيرهم، تدخل المشرع والقضاء لتأسيس مسؤولية الدولة على أساس المخاطر الاجتماعية ومبدأ التضامن الوطني، بحيث تتحمل المجموعة الوطنية عبء جبر الضرر.

• **الأساس التشريعي والقضائي في فرنسا:** تُعد فرنسا رائدة في هذا المجال، حيث لم يترك المشرع الفرنسي هذه المسألة لاجتهاد القاضي فحسب، بل تدخل مبكرا لتقنينها. وينص **قانون الأمن الداخلي الفرنسي** في مادته (L. 211-10) صراحة على أن: الدولة مسؤولة مدنيا عن الأضرار والكسور التي تلحق بالأشخاص والممتلكات، والناجمة عن الجرائم أو الجرح المرتكبة بالقوة المفتوحة أو العنف من طرف تجمهرات أو عصابات.... وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا النص بصرامة، معتبرا أن هذه المسؤولية هي مسؤولية بقوة القانون ولا تتطلب من الضحية إثبات أي خطأ في جانب قوات حفظ النظام؛ بل يكفي إثبات أن الضرر كان نتيجة مباشرة لأعمال العنف والتجمهر.<sup>179</sup>

<sup>178</sup> محمد أمين بنعبد الله، القضاء الإداري بالمغرب ومقاس المشروعية، 2024، ص 380

<sup>179</sup> CE, 11 juillet 2011, Société d'assurances MMA IARD

• التطور في المغرب وتكريس مبدأ التضامن (القانون رقم 110.14): في المغرب، كان القضاء الإداري يواجه صعوبة في تعويض ضحايا الشغب، حيث كان يميل غالبا إلى البحث عن الخطأ المرفقي المتمثل في تقصير السلطات في توفير الأمن. لكن مع تنامي الوعي الحقوقي وتطور المخاطر، بات من الضروري تبني مقاربة التضامن الوطني أسوة بفرنسا.

وقد تُرجم هذا التوجه بشكل عملي ومؤسساتي من خلال صدور تشريع رائد يتمثل في القانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية. هذا القانون شكّل نقلة نوعية في النظام القانوني المغربي؛ إذ وسّع مفهوم الواقعة الكارثية ليشمل ليس فقط الكوارث الطبيعية، بل أيضا الأضرار المباشرة الناتجة عن الفعل العنيف للإنسان) كالإرهاب، وأحداث الشغب، والاضطرابات الشعبية الفوضوية. (وبموجب هذا القانون، تم إحداث صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية، والذي يتدخل لتعويض الضحايا غير المتوفرين على تغطية تأمينية. وبذلك، انتقل المغرب من مقاربة المسؤولية القضائية الكلاسيكية التي ترهق كاهل الضحية بعبء الإثبات، إلى مقاربة التضامن الوطني المؤسساتي، حيث تتحمل الدولة والمجتمع جبر الأضرار الناجمة عن المخاطر الاجتماعية الاستثنائية التي تعصف بالسلم العام<sup>180</sup>

### الفقرة الثانية: المسؤولية على أساس مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة

تجسيدا لمبدأ التضامن الوطني، يتدخل القضاء الإداري لجبر الأضرار الخاصة والجسيمة التي تلحق ببعض الأفراد (دون غيرهم) نتيجة قرارات مشروعة أو قوانين جديدة، وذلك حفاظا على التوازن الدستوري في تحمل التكاليف العامة.

### أولاً: التعويض عن الأضرار الناتجة عن القوانين

تعتبر وظيفة التشريع أسمى تعبير عن سيادة الدولة، فالقانون يُشرّع أساسا لتحقيق المصلحة العامة.

<sup>180</sup> أحمد بوعشيق، القضاء الإداري والتضامن الوطني، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2024، ص 215).

وفي الأصل الكلاسيكي، كانت الدولة لا تُسأل إطلاقاً عن أعمالها التشريعية عملاً بمبدأ سيادة المشرع. لكن، الإشكالية تبرز عندما يُصدر البرلمان قانوناً مشروعاً وضرورياً للصالح العام، غير أن تطبيقه يؤدي في الواقع إلى تدمير نشاط اقتصادي معين أو إلحاق ضرر فادح بجهة محددة دون غيرها، مما يطرح تساؤلاً جوهرياً حول مدى عدالة تحمل هذه الفئة القليلة لثمن تحقيق مصلحة الأغلبية.

لتجاوز هذا الحيف، أسس القضاء الإداري مسؤولية استثنائية تركز على فكرة المساواة في تحمل التكاليف العامة.

• **التأصيل في الاجتهاد القضائي الفرنسي (قضية لافلوريت):** شهد الفقه الإداري الفرنسي ثورة حقيقية حينما كسر مجلس الدولة حصانة المشرع وأقر، لأول مرة، بمسؤولية الدولة دون خطأ عن القوانين، وذلك من خلال قراره التاريخي والمرجعي<sup>181</sup>. تتلخص وقائع النازلة في إقدام المشرع الفرنسي على إصدار قانون يمنع بيع منتجات تشبه الحليب لحماية الفلاحين ومنتجي الألبان (مصلحة عامة). هذا القانون أدى إلى إفلاس شركة لافلوريت التي كانت الوحيدة التي تصنع منتجاً بديلاً للحليب. تدخل القاضي الإداري الفرنسي معتبراً أنه ليس من العدل أن تتحمل هذه الشركة وحدها عبء حماية قطاع الألبان بأكمله، وقضى بتعويضها من ميزانية الدولة تأسيساً على مبدأ الإخلال بالمساواة.

• **التكريس في القضاء الإداري المغربي:** تبنى القاضي الإداري المغربي هذه المقاربة التقدمية، مستنداً في ذلك إلى مرجعية دستورية واضحة تتجسد في الفصل 40 من الدستور الذي ينص على تحمل الجميع بصفة تضامنية التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد. إنفترض أن المشرع المغربي أصدر قانوناً يحتكر بموجبه استيراد مادة معينة لفائدة الدولة لاعتبارات استراتيجية، مما أدى إلى إفلاس شركة خاصة كانت تستورد هذه المادة بشكل

<sup>181</sup> CE, 14 janvier 1938, *Société La Fleurette*

قانوني. في مثل هذه النوازل، يتدخل القضاء الإداري لتعويض الشركة، لأن الدولة بتشريعيها المشروع خلقت عبئا غير متكافئ أخل بتوازن التكاليف العامة.

• **الشروط الصارمة لترتيب هذه المسؤولية:** لضمان عدم إفراغ الخزينة العامة وتعطيل الوظيفة التشريعية، اشترط القضاء (في فرنسا والمغرب على حد سواء) توفر ثلاثة شروط مجتمعة و صارمة لقبول هذه الدعوى:

1. **سكوت المشرع عن التعويض:** يجب ألا يتضمن القانون الجديد نصا صريحا يمنع التعويض. فإذا نص البرلمان صراحة على إقصاء المتضررين من التعويض، تُغل يد القاضي الإداري احتراما للإرادة التشريعية.

2. **أن يكون الضرر خاصا:** بمعنى ألا يمس الضرر جميع المواطنين أو قطاعا واسعا جدا، بل يجب أن ينحصر في فرد واحد أو فئة قليلة ومحددة جدا (مثل حالة شركة لافلوريت).

3. **أن يكون الضرر غير عادي أو جسيما:** يجب أن يتجاوز الضرر المخاطر العادية والمألوفة للنشاط الاقتصادي أو الاجتماعي، ليصل إلى درجة الخطورة المهددة للمركز المالي للمتضرر (كالإفلاس التام).

#### ثانيا: التعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات المشروعة

القاعدة العامة في القانون الإداري تقضي بأن الإدارة لا تُسأل عن قراراتها السليمة والمشروعة، لأنها تتصرف باسم المصلحة العامة. ولكن، قد تُصدر الإدارة قرارا تنظيميا أو فرديا يطابق القانون تماما، ويهدف إلى خدمة الصالح العام (كإنجاز أشغال عمومية كبرى أو منع مرور الشاحنات في شارع معين)، غير أن التنفيذ المادي لهذا القرار يؤدي إلى خنق نشاط اقتصادي محدد أو إلحاق خسارة فادحة بمواطن معين دون غيره.

لتفادي هذا الظلم الفادح، وسّع القاضي الإداري من نطاق نظرية المساواة أمام التكاليف العامة لتشمل ليس فقط القوانين، بل أيضا القرارات الإدارية المشروعة.

• **الأساس المرجعي في الاجتهاد الفرنسي (قرارات المصلحة العامة):** كرس مجلس الدولة الفرنسي (Conseil d'État) هذا المبدأ في عدة نوازل تاريخية، لعل أبرزها قرار (CE, 30 novembre 1923, *Couitéas*)، حيث امتنعت الحكومة عن تسخير القوة العمومية لتنفيذ حكم قضائي بطرد آلاف الفلاحين من أرض يملكها السيد كويتاس، خوفا من اندلاع ثورة أو اضطرابات أمنية واسعة. اعتبر القاضي الإداري أن قرار الإدارة بالامتناع هو قرار مشروع وسليم لحفظ النظام العام، لكن ليس من العدل أن يتحمل المالك وحده ثمن هذا السلم الاجتماعي، ف قضى بتعويضه عن حرمانه من استغلال أرضه. ويمتد هذا المبدأ في فرنسا بقوة ليشمل أضرار الأشغال العامة بالنسبة للغير، حيث يُعوض أصحاب المحلات التجارية عن الكساد الذي يصيبهم جراء طول مدة الإصلاحات في الشوارع.

• **التطبيق الحي في القضاء الإداري المغربي (أشغال التهيئة الحضرية نموذجاً):** وجد هذا التوجه صدى واسعا وتطبيقا جريئا أمام المحاكم الإدارية المغربية، خاصة مع تزايد أوراش البنية التحتية الكبرى داخل المدن. ومن أبرز الأمثلة الواقعية والقضائية في المغرب: الدعاوي التي رفعتها أصحاب المحلات التجارية والمقاهي المتواجدة على طول مسارات بناء الترامواي (في الدار البيضاء والرباط)، أو المحلات التي تضررت من إغلاق الشوارع لفترات طويلة بسبب إصلاح شبكات الصرف الصحي. فقد اعتبر القاضي الإداري المغربي أن قيام الإدارة بهذه الأشغال هو عمل مشروع ومحمود لخدمة المواطنين، ولا يشوبه أي خطأ. لكن التضحية التي قدمها هؤلاء التجار (فقدان الزبائن، الإفلاس، تراكم الديون) تجاوزت الحد المألوف، ويجب على المجتمع ككل أن يتضامن لتعويضهم من ميزانية الدولة، جبرا للضرر وإعادة للتوازن المالي.

• **ضوابط وشروط إقرار التعويض عن القرار المشروع:** لكي لا تتحول هذه الآلية إلى وسيلة لابتزاز الإدارة وعرقلتها مشاريعها التنموية، قيد القضاء (الفرنسي والمغربي) قبول هذه الدعاوي بشرطين أساسيين يتعلقان بطبيعة الضرر:

1. **أن يكون الضرر خاصا:** أي ألا يكون الضرر عاما يمس جميع سكان المدينة أو الحي، بل يجب أن يقتصر على فئة محصورة جدا أو أفراد معينين (كالتجار المجاورين تماما لمكان الحفر أو الأشغال).

2. **أن يكون الضرر غير عادي أو غير مألوف:** يجب أن يتجاوز الضرر مجرد الإزعاج العادي الذي تفرضه متطلبات الجوار أو الحياة في المدينة (كالغبار المحدود أو الضجيج المؤقت). بل يجب أن يصل إلى درجة الخطورة البالغة، كأن تستمر الأشغال لسنوات طويلة غير مبررة، أو يتم سد المنافذ المؤدية للمتجر بشكل كلي يمنع الزبائن من الدخول، مما يؤدي إلى انهيار رقم المعاملات.

### **المطلب الثاني: إجراءات التعويض وتقدير الضرر**

لا يكفي إثبات مسؤولية الإدارة للحصول على التعويض، بل يتعين سلوك مسطرة قضائية دقيقة لإثبات تحقق الضرر الفعلي وارتباطه السببي بتصرف الإدارة. وسنخصص هذا المطلب لدراسة العناصر القانونية المشتركة في الضرر الموجب للتعويض (الفرع الأول)، مع تسليط الضوء على السلطة التقديرية الواسعة التي يتمتع بها القاضي الإداري في تحديد القيمة المالية الجابرة لهذا الضرر (الفرع الثاني).

### **الفرع الأول: عناصر الضرر الموجب للتعويض**

يتطلب الحكم بالتعويض توفر شروط صارمة في الضرر، سواء كان ماديا أو معنويا (الفقرة الأولى)، مع ضرورة إثبات الرابطة السببية المباشرة بين الخطأ المرتكب والضرر الحاصل (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: الضرر المادي والمعنوي

لا يكتمل النصاب القانوني لترتيب المسؤولية إلا بوجود ضرر محقق يمس مركزا قانونيا للمدعي. وقد تطور الاجتهاد القضائي المغربي بشكل لافت ليتجاوز التعويض عن الأضرار المادية الخالصة، ليشمل الجبر المالي للأضرار المعنوية والنفسية.

### أولا: شروط الضرر القابل للتعويض:

لا يكفي لقيام المسؤولية الإدارية إثبات خطأ الإدارة أو تأسيس نشاطها على نظرية المخاطر، بل يُعد الضرر حجر الزاوية الذي تدور حوله دعوى التعويض وجودا وعلما، إذ لا مسؤولية بدون ضرر<sup>182</sup>. فالقاضي الإداري لا يوقع جزاءات مجردة على الإدارة بسبب مخالفتها للقانون، بل يتدخل حصريا لجبر أذى حقيقي لحق بالمدعي.

ولكي يُنتج هذا الضرر أثره القانوني ويستوجب التعويض، استقر الاجتهاد القضائي المقارن على إخضاعه لغرلة قانونية دقيقة، تتجسد في ضرورة توفر شروط جوهرية متلازمة:

- **المساس بحق مكتسب أو مصلحة مشروعة** : لا يُسبغ القانون حمايته على الأوضاع غير المشروعة. فلكي يقبل القاضي الإداري دعوى التعويض، يجب أن يكون المركز القانوني الذي تضرر محميا بموجب القانون.<sup>183</sup> ويعني ذلك أن المدعي يجب أن يثبت مساس قرار الإدارة بحق أو مصلحة لا تتعارض مع النظام العام. وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في

<sup>182</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 180

<sup>183</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

مصر هذا المبدأ صراحة حين قضت برفض التعويض عن إزالة كشك بني على أملاك الدولة دون ترخيص، معتبرة أن المصلحة التي يحميها القانون يجب أن تكون مشروعة (حكم الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 145 لسنة 30 ق، جلسة 1988). وهو نفس الاتجاه الذي يكرسه القضاء الإداري المغربي برفضه تعويض من تم هدم بنائه العشوائي<sup>184</sup>.

• أن يكون الضرر قابلاً للتقويم المادي : يُقصد بالتعويض محاولة إعادة التوازن المالي للمتضرر، لذلك يشترط أن يكون الضرر قابلاً للترجمة إلى قيمة نقدية تسمح للقاضي بتحديد مبلغه (د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 410). ولا ينحصر هذا في الخسائر المادية الخالصة، بل يمتد لتقويم الضرر المعنوي. ورغم استحالة محو الألم النفسي بالمال، فقد استقر القضاء الفرنسي منذ قراره التاريخي (CE, 24 novembre 1961, *Letisserand*) على إمكانية وضع تقدير مالي تقريبي يُشكل ترضية للضحية. وقد تبنى القضاء المغربي هذا التوجه موسعاً إياه ليشمل التعويض عن الألم، والمساس بالسمعة، والحزن على فقدان الأقرار<sup>185</sup>.

• أن يكون الضرر محققاً ومؤكداً : يحرص القاضي الإداري على التأكد من أن الضرر ليس مجرد احتمال أو وهم. فالضرر الموجب للتعويض هو الضرر الذي وقع فعلاً، أو الضرر المستقبلي الذي يُعد وقوعه أمراً حتمياً. أما الضرر الاحتمالي فلا يُرتب أي حق في التعويض لافتقاره إلى اليقين<sup>186</sup>. الاستثناء الوحيد المقبول قضاءً هو نظرية تقويت

<sup>184</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

365

<sup>185</sup> عبد القادر باينة، تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، دار تويقال للنشر، الدار البيضاء، 1998، ص 140

<sup>186</sup> محمود حلمي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 95

الفرصة، متى كانت تلك الفرصة المفقودة جدية وحقيقية، كحرفان مرشح من اجتياز مباراة  
توظيف بقرار إداري معيب.

### ثانياً: تطور القضاء المغربي في تعويض الضرر المعنوي:

تاريخياً، كان القضاء الإداري (متأثراً بالمدرسة الفرنسية الكلاسيكية) يتشدد في قبول التعويض  
عن الضرر المعنوي الخالص، متذرعاً بصعوبة تقييم المشاعر الإنسانية والألم النفسي بالنقود.  
غير أن الاجتهاد القضائي المغربي شهد تطوراً ملحوظاً ونقلة نوعية، بلغت أوجها في السنتين  
الأخيرتين (2024-2025)، مكرساً بذلك حماية أوسع للحقوق الشخصية والنفسية للمواطنين.

أصبح القاضي الإداري المغربي اليوم أكثر جرأة في تقدير الأضرار النفسية، والمعنوية، وما  
يمس الشرف والاعتبار الشخصي، مقررًا منح تعويضات مالية هامة لجبر هذا النوع من  
الأضرار، ومبتعداً عن التعويضات الرمزية التي كانت سائدة في الماضي.

• **التعويض عن الأخطاء القضائية نموذجاً:** من أبرز تجليات هذا التطور القضائي الحديث،  
تصدي المحاكم الإدارية المغربية لملفات شائكة تتعلق بمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة  
القضائية، وتحديدًا الاعتقال الاحتياطي غير المبرر أو الأخطاء القضائية التي تسلب  
الأفراد حريتهم وتدمر سمعتهم المجتمعية. ففي اجتهادات حديثة وملفتة خلال فترة (2024-  
2025)، لم يقتصر القضاء الإداري على جبر الضرر المادي (كفقدان الراتب أو الوظيفة)،  
بل ركز بشكل أساسي على الضرر النفسي والاجتماعي البالغ الذي يلحق بالبريء وراء  
القضبان. وقد ألزمت المحاكم الدولة (في شخص وزارة العدل) بأداء مبالغ تعويضية مهمة  
جدا كترضية عن هذه الأضرار المعنوية، حيث كلفت بعض هذه الأخطاء خزينة الدولة  
مبالغ وصلت إلى **80.000 درهم (8 ملايين سنتيم)** في بعض النوازل، وهو ما يعكس

رغبة القاضي الإداري في رد الاعتبار النفسي للضحية وتفعيل مبدأ المساءلة المؤسساتية<sup>187</sup>.

وبهذا التوجه، يؤكد القضاء المغربي أن الضرر المعنوي لم يعد عنصرا ثانويا في دعوى المسؤولية، بل أصبح ركنا مستقلا يستوجب تعويضا عادلا يتناسب مع حجم المعاناة النفسية والاجتماعية للمتضرر<sup>188</sup>.

### الفقرة الثانية: العلاقة السببية بين الخطأ والضرر

يعتبر إثبات الرابطة السببية حلقة الوصل الحتمية بين فعل الإدارة والضرر الحاصل. وهي رابطة تخضع لرقابة القاضي، وقد تنتفي كليا أو تتقلص بتدخل عوامل خارجية حاسمة كالقوة القاهرة أو مساهمة الضحية بخطئه.

#### أولا: إثبات الرابطة السببية:

لقيام المسؤولية الإدارية (سواء على أساس الخطأ أو نظرية المخاطر)، لا يكفي للمتضرر أن يثبت وجود خطأ من جانب الإدارة ووقوع ضرر مس مركزه المالي أو المعنوي فحسب، بل يجب عليه إقامة الدليل القاطع على وجود علاقة سببية تربط بين هذين الركنين. فالرابطة السببية هي القنطرة التي تعبر عليها المسؤولية؛ وبدونها تنهار دعوى التعويض تماما حتى لو ثبت الخطأ والضرر بشكل مستقل.

وطبقا للقواعد العامة، يقع عبء إثبات هذه الرابطة على عاتق المدعي (المتضرر)، إعمالا لمبدأ البينة على من ادعى. ولتحديد متى يعتبر فعل الإدارة سببا للضرر، استقر الفقه والقضاء الإداري

<sup>187</sup> محمد أمين بنعبد الله، القضاء الإداري ومنازعات المسؤولية في ضوء الاجتهادات الحديثة، مطبعة المعارف الجديدة،

الرباط، 2025، ص 380؛ وثراجع كذلك أحكام المحكمة الإدارية بالرباط الصادرة في هذا الشأن خلال سنة 2024

<sup>188</sup> محمد اليعقوبي، "التدبير المفوض للمرافق العمومية المحلية بالمغرب" منشور باللغة الفرنسية La gestion déléguée des services : publics locaux au Maroc، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، العدد 19، 1997، ص 195

المقارن على تبني نظرية السبب المنتج أو الملائم، مستبعدا بذلك نظرية تعادل الأسباب التي توسع من نطاق المسؤولية بشكل غير منطقي.

• **التأصيل في الفقه والقضاء المصري:** يشترط القضاء الإداري المصري أن يكون تصرف الإدارة أو امتناعها هو السبب المباشر، والحاسم، والفعال في إحداث الضرر. فلا تُسأل الإدارة عن الأضرار غير المباشرة أو المترخية التي تتداخل فيها عوامل أجنبية<sup>189</sup>. وقد تواتر اجتهاد المحكمة الإدارية العليا في مصر على التأكيد بأنه: لا يكفي للمساءلة أن يثبت الخطأ والضرر، بل يجب أن تتوافر رابطة السببية، بحيث يثبت يقينا أنه لولا الخطأ الإداري لما وقع الضرر بتاتا<sup>190</sup>.

• **المنظور في القضاء الإداري الفرنسي:** يُعد مجلس الدولة الفرنسي حارسا صارما لشرط السببية، حيث يشترط دائما أن تكون العلاقة مباشرة ومؤكدة. ويرفض القاضي الفرنسي ترتيب مسؤولية الدولة إذا تبين أن الخطأ المرفقي كان مجرد ظرف عرضي ولم يكن هو المحرك الأساسي للضرر.<sup>191</sup>

• **التطبيق في القضاء الإداري المغربي:** يسار القاضي الإداري المغربي على نفس النهج بصرامة بالغة، وذلك لتجنب تحويل ميزانية الدولة إلى مؤسسة تأمين عامة تعوض كل من أصابه ضرر. فالمدعي أمام المحاكم الإدارية المغربية ملزم بإثبات أن القرار الإداري غير المشروع، أو العمل المادي للإدارة، هو السبب المباشر والمنتج للخسارة التي تكبدها. فإذا تدخلت عوامل أخرى وقطعت هذه السلسلة السببية، تُعفى الإدارة من المسؤولية<sup>192</sup>. ومثال ذلك، إذا أثبتت الإدارة أن إفلاس مقاوله المدعي لم يكن بسبب تأخرها في صرف

<sup>189</sup> سليمان محمد الطماوي، *القضاء الإداري: قضاء التعويض*، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 210

<sup>190</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1234 لسنة 45 ق، جلسة 2002

<sup>191</sup> René Chapus, *Droit administratif général*, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1295

<sup>192</sup> محمد أمين بنعبد الله، *المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 395*

مستحقته (خطأ الإدارة)، بل بسبب سوء التسيير المالي الداخلي للمقولة (سبب أجنبي)، فإن الرابطة السببية تنتفي وتُرفض دعوى التعويض<sup>193</sup>.

### ثانياً: أثر القوة القاهرة وخطأ الضحية:

لكي تدفع الإدارة عن نفسها عبء المسؤولية المدنية وتتخلص من التزامها بالتعويض، تلجأ غالباً إلى الدفع بـ السبب الأجنبي . هذا الدفع يهدف أساساً إلى هدم الرابطة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي لحق بالمدعي، مما يؤدي إلى إعفاء الدولة كلياً أو جزئياً من المسؤولية. ويتخذ هذا السبب الأجنبي صورتين رئيسيتين تركز عليهما الاجتهادات القضائية المقارنة:

• **القوة القاهرة :** تُعرّف القوة القاهرة في الفقه الإداري بأنها كل حادث خارجي عن إرادة المرفق العام، لا يمكن توقعه مطلقاً، ويستحيل دفعه أو مقاومته (كالزلازل المدمرة، والفيضانات الاستثنائية، والأعاصير). فإذا أثبتت الإدارة أن الضرر ناتج حصرياً عن قوة القاهرة، تنقطع العلاقة السببية تماماً، وتُعفى الإدارة من المسؤولية إعفاء كلياً ومطلقاً<sup>194</sup> وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على هذا المبدأ منذ عقود، معتبراً أن الكوارث الطبيعية التي تتجاوز التوقعات العادية تشكل سبباً للإعفاء التام من التعويض<sup>195</sup>. وفي المغرب، يطبق القاضي الإداري نفس القاعدة بصراحة؛ فإذا انهارت قنطرة بسبب فيضانات جارفة غير مسبوقه (وليس بسبب عيب أو غش في البناء)، تُرد دعوى المتضررين لانعدام الرابطة السببية المباشرة بين عمل الإدارة والضرر<sup>196</sup>.

• **خطأ الضحية أو المضرور :** يعتبر هذا الدفع من أكثر الدفوع شيوعاً ونجاعة أمام المحاكم الإدارية. ويقصد به أن المتضرر نفسه قد ساهم برعونته، أو إهماله، أو مخالفته للقوانين

<sup>193</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 260

<sup>194</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 415).

<sup>195</sup> CE, 9 avril 1962, *Chais d'Armagnac*

<sup>196</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

في إحداث الضرر الذي أصابه. وهنا يُميز القضاء بين حالتين دقيقتين: فإذا كان خطأ الضحية هو السبب الوحيد والحصري للضرر، تُعفى الإدارة كلياً. أما إذا اشترك خطأ الضحية مع خطأ الإدارة في إحداث الضرر، فإن القاضي الإداري يحكم بـ تشطير المسؤولية، مما يؤدي إلى تقليص مبلغ التعويض المحكوم به بنسبة مساهمة الضحية في الخطأ.<sup>197</sup> وقد تواترت أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر على تخفيض التعويض متى ثبت أن المضرور قد خالف تعليمات السلامة (حكم الإدارية العليا، الطعن رقم 215 لسنة 48 ق، جلسة 2005).

• وفي فرنسا، يُعد خطأ المريض الذي يرفض اتباع تعليمات الطبيب في مستشفى عمومي سبباً لتخفيض مسؤولية المرفق الصحي. (CE, 16 novembre 2005, *Époux V.*) وبالمثل، يقضي الاجتهاد المغربي بتقليص التعويض إذا سقط مواطن في خندق للأشغال العامة غير المضاء (خطأ مرفقي)، لكن تبين للخبرة أنه كان يقود سيارته بسرعة مفرطة وفي حالة سكر (خطأ الضحية)، حيث يتم توزيع عبء التعويض بين الطرفين إحقاقاً للعدالة والتوازن.<sup>198</sup>

### الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض

يتمتع القاضي بسلطة واسعة في تفريد التعويض المالي بناء على معايير واقعية وخبرات تقنية لتحديد قيمته (الفقرة الأولى)، واختيار التاريخ الأنسب لاحتسابه بما يضمن الجبر الكامل للمتضرر (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: معايير تحديد قيمة التعويض

يستقل القاضي الإداري بسلطة تقديرية واسعة في تفريد مبالغ التعويض، مستندا إلى مبدأ الجبر

<sup>197</sup> سليمان محمد الطماوي، *القضاء الإداري: قضاء التعويض*، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 220

<sup>198</sup> مليكة الصروخ، *القانون الإداري: دراسة مقارنة*، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 265

الكامل للضرر لإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، ومستعينا عند الاقتضاء بالخبرات التقنية لتحديد الحجم الحقيقي للخسائر.

### أولاً: مبدأ التعويض الكامل:

يحكم دعوى المسؤولية الإدارية مبدأ جوهرى وعالمي يُعرف بمبدأ التعويض الكامل. يرتكز هذا المبدأ على فكرة أساسية مفادها أن التعويض ليس عقوبة تُفرض على الإدارة (لأن القانون الإداري يبتعد عن فكرة الجزر)، بل هو أداة حقوقية تهدف حصرياً إلى جبر الضرر الذي لحق بالذمة المالية أو المعنوية للضحية، بغية إعادته، قدر الإمكان، إلى الوضعية التي كان عليها قبل وقوع العمل الضار.

ولتطبيق هذا المبدأ بشكل عادل، استقر الفقه والقضاء المقارن على قاعدتين متلازمتين:

- **شمولية التعويض (عناصر الضرر):** يجب أن يغطي التعويض المحكوم به كافة الخسائر التي تكبدها المتضرر. وقد عبر الفقه الإداري المصري عن ذلك بوضوح، حيث أكد أن التعويض الكامل يجب أن يشمل عنصرين أساسيين: ما لحق المضرور من خسارة فعلية، وما فاتته من كسب مالي محقق.<sup>199</sup> وقد تواترت أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنه يجب أن يكون التعويض مساوياً للضرر غير زائد عليه ولا ناقص عنه، ليتحقق الجبر المتكافئ<sup>200</sup>.
- **حظر الإثراء بلا سبب:** في مقابل ضمان حق المتضرر في التغطية الشاملة لضرره، يحرص القاضي الإداري الفرنسي بصرامة شديدة على ألا يتحول التعويض إلى وسيلة لـ الإثراء غير المشروع على حساب الخزينة العامة. فمجلس الدولة الفرنسي يؤكد دائماً أن

<sup>199</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 425

<sup>200</sup> حكم الإدارية العليا، الطعن رقم 3450 لسنة 52 ق، جلسة 2008

مبلغ التعويض يجب أن يوازي تماما حجم الضرر لحظة التقييم، دون أي زيادة مبالغ فيها قد تجعل الضحية في وضع مالي أفضل مما كان عليه لو لم يقع النزاع.<sup>201</sup>

• **التكريس العملي في القضاء المغربي (الاعتماد على الخبرة):** يتبنى القاضي الإداري المغربي هذا المبدأ بحذافيره. ولضمان تنزيل مبدأ التعويض الكامل والمطابق للضرر على أرض الواقع بشكل علمي ومحايد، تلجأ المحاكم الإدارية المغربية غالبا إلى تفعيل آلية الخبرة القضائية. فالقاضي يندب خبيرا مختصا (في العقار، أو الطب، أو المحاسبة) لتحديد القيمة الدقيقة للخسارة المادية، لكي يأتي الحكم بالتعويض متناسبا تماما مع حجم الضرر الفعلي، درءا لأي تعسف من الإدارة أو مبالغة من المدعي<sup>202</sup>. وحتى في تقدير الأضرار المعنوية، يحاول القاضي المغربي منح تعويض مُعادل ومُرضي يجبر الكسر النفسي دون أن يصل إلى حد تفكير الإدارة<sup>203</sup>.

### ثانيا: الاستعانة بخبرة قضائية:

لئن كان القاضي الإداري هو خبير القانون والمسؤول الأول والأخير عن تكييف الوقائع وترتيب المسؤولية، فإنه من الناحية العملية قد يجد نفسه أمام أضرار ذات طبيعة تقنية، أو طبية، أو مالية معقدة (كتقدير نسبة العجز البدني الناجم عن خطأ طبي، أو حساب الخسائر المحاسبية لشركة بسبب قرار إداري، أو تقييم الأضرار اللاحقة بعقار جراء أشغال عامة).

ولتحقيق مبدأ التعويض الكامل والمطابق للضرر الذي تطرقنا إليه سابقا، يستحيل على القاضي الاعتماد على مجرد التخمين، بل يضطر إلى تفعيل أحد أهم إجراءات التحقيق والدعوى، ألا وهو الخبرة القضائية.

<sup>201</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1310

<sup>202</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 415  
<sup>203</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 270

• **التأصيل في الفقه والقضاء المصري (الخبرة كأداة لاستجلاء الواقع):** يُجمع الفقه الإداري المصري على أن الخبرة ليست فصلا في النزاع القانوني، بل هي وسيلة فنية ضرورية لتتوير بصيرة المحكمة. فالقاضي يحيل النزاع في شقه الفني لخبراء وزارة العدل أو لأساتذة الجامعات المتخصصين لتقدير حجم الضرر بدقة<sup>204</sup>.

• وقد تواتر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن: الاستعانة بأهل الخبرة في المسائل الفنية البحتة التي تستعصي على معارف القاضي العادية هي ضمانة أساسية للوصول إلى تقدير عادل للتعويض، يوازن بين حق المضرور وحماية المال العام (حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 4120 لسنة 48 ق، جلسة 2004).

• **المنظور في القضاء الإداري الفرنسي (الفصل بين القانون والواقع):** في فرنسا، يُنظم قانون العدالة الإدارية مسطرة الخبرة بدقة متناهية. ويحرص مجلس الدولة الفرنسي (Conseil d'État) على رسم حدود صارمة لعمل الخبير؛ فالخبير مكلف حصريا بتوصيف الضرر وتقييمه ماديا، ولا يحق له إطلاقا إبداء رأي في المسؤولية القانونية للإدارة، لأن ذلك من صميم الولاية الحصرية للقاضي<sup>205</sup>. وتُعد الخبرة الطبية من أكثر أنواع الخبرات شيوعا أمام المحاكم الإدارية الفرنسية لتقدير التعويضات في قضايا المسؤولية الطبية للمستشفيات العمومية.

• **التطبيق والممارسة في القضاء الإداري المغربي (السلطة التقديرية للقاضي):** يُعد اللجوء إلى الخبرة إجراء شبه روتيني أمام المحاكم الإدارية المغربية في دعاوى المسؤولية، حيث تُطبق هذه المحاكم مقتضيات قانون المسطرة المدنية المتعلقة بالخبرة. فالقاضي الإداري المغربي ينتدب خبيرا محلفا (أو لجنة خبراء) يحدد له بدقة في الحكم

سليمان محمد الطماوي، *القضاء الإداري: قضاء التعويض*، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 245 <sup>204</sup>

René Chapus, *Droit administratif général*, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1315 <sup>205</sup>

التمهيدي المهام التقنية المطلوبة لتقييم الضرر، غير أن المحاكم الإدارية المغربية تحرص دائما على التذكير بقاعدة ذهبية مفادها أن رأي الخبير لا يقيد المحكمة. فالخبرة تبقى مجرد عنصر من عناصر الإثبات، تخضع للسلطة التقديرية المطلقة للقاضي الإداري. فإذا تبين للقاضي أن تقرير الخبرة مبالغ فيه ويشكل إرهاقا غير مبرر لميزانية الدولة، أو على العكس، يبخس حقوق الضحية، فله الحق في استبعاده كليا، أو تعديل المبالغ المقترحة، أو الأمر بإجراء خبرة مضادة لضمان تحقيق العدالة التناسبية<sup>206</sup>.

### الفقرة الثانية: تاريخ احتساب التعويض

لضمان الفعالية الاقتصادية للتعويض وعدم تبخيس حق المتضرر بفعل الزمن، يطرح تحديد تاريخ احتساب التعويض والفوائد القانونية المترتبة عنه نقاشا قضائيا دقيقا يسعى لسد ذريعة تماطل الإدارة.

### أولا: تاريخ وقوع الضرر مقابل تاريخ النطق بالحكم:

تُعد مسألة تحديد الزمن أو الوقت الذي يُعتد به لتقييم الضرر من أعقد الإشكالات العملية أمام القاضي الإداري. فالنزاعات الإدارية غالبا ما تستغرق وقتا طويلا في ردهات المحاكم، وخلال هذه الفترة الفاصلة بين تاريخ وقوع الحادث الضار وتاريخ النطق بالحكم، قد تتغير الظروف الاقتصادية بشكل جذري، وتندهور القيمة الشرائية للنقود بسبب التضخم وغلاء الأسعار.

أمام هذه المعضلة، هل يقدر القاضي التعويض بقيمته يوم وقوع الضرر، أم بقيمته يوم صدور الحكم؟

. المنعطف التاريخي في القضاء الفرنسي (قضاء فوف أوبري): كان القضاء الإداري

الكلاسيكي يميل إلى تقييم الضرر يوم وقوعه. غير أن مجلس الدولة الفرنسي (Conseil

<sup>206</sup> محمد اليعقوبي، "التدبير المفوض للمرافق العمومية المحلية بالمغرب" منشور باللغة الفرنسية La gestion déléguée des services publics locaux au Maroc، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، العدد 19، 1997، ص 210

d'État أحدث ثورة فقهية بقراره الشهير (CE, 21 mars 1947, *Veuve Aubry*) ، حيث أسس لقاعدة ذهبية تقضي بأن الأضرار المادية تُقيّم بناء على قيمتها يوم النطق بالحكم، وليس يوم وقوع الضرر. والعلة من ذلك هي أن التعويض يهدف إلى تمكين الضحية من إصلاح الضرر أو اقتناء بديل للشيء التالف في الوقت الحاضر، ولن يتأتى ذلك إلا إذا تم احتساب التكلفة بالأسعار الراجحة يوم صدور الحكم الفاصل في الدعوى

207.

• **التكريس في الفقه والقضاء المصري (حماية الضحية من التضخم)**: تبنت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا التوجه التقدمي لضمان الجبر الحقيقي والفعلي للضرر. فقد استقر الفقه الإداري المصري على أن تقدير التعويض يجب أن يراعي التغيرات الاقتصادية اللاحقة لوقوع العمل غير المشروع، حماية للمتضرر من انخفاض قيمة العملة<sup>208</sup>. وقد قضت المحكمة الإدارية العليا صراحة بأن: التعويض العادل هو الذي يراعي الأسعار السائدة وقت صدور الحكم، لأن تقييم الضرر بالأسعار القديمة يفرغ التعويض من محتواه ويجعله قاصرا عن إعادة الحال إلى ما كان عليه (حكم الإدارية العليا، الطعن رقم 2890 لسنة 45 ق، جلسة 2003).

• **التطبيق الصارم في القضاء الإداري المغربي**: يسير القاضي الإداري المغربي بخطى ثابتة على هذا النهج المقارن. فالمحاكم الإدارية المغربية، عند تحديدها لمبلغ التعويض، تأخذ بعين الاعتبار القيمة المالية للضرر في تاريخ الخبرة القضائية وتاريخ النطق بالحكم، وليس تاريخ ارتكاب الإدارة للمخالفة. وهذا التوجه ينسجم تماما مع فلسفة التعويض الكامل، حيث يرفض القاضي المغربي تحميل المواطن المتضرر عبء البطء في التقاضي

<sup>207</sup> René Chapus, *Droit administratif général*, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1320

<sup>208</sup> ماجد راغب الحلو، *القانون الإداري*، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 430

أو تقلبات السوق المالي.<sup>209</sup> ويستثنى من هذه القاعدة فقط الأضرار التي سارع المتضرر إلى إصلاحها من ماله الخاص فور وقوع الحادث (كإصلاح سيارة متضررة من حفرة تابعة للبلدية)، ففي هذه الحالة الحصرية، يُحكم له بالمبلغ الذي أنفقه فعليا استنادا إلى الفواتير القديمة.<sup>210</sup>

### ثانيا: إشكالية الفوائد القانونية:

بعد أن يستقر وجدان القاضي الإداري على تحديد مبلغ التعويض الأصلي الجابر للضرر، تبرز إشكالية قانونية وعملية بالغة الأهمية تتعلق بـ الزمن المهدر بين نشوء الحق في التعويض ولحظة الأداء الفعلي. فالإدارة، بحكم طبيعتها البيروقراطية أو بسبب تعقيدات مساطر تنفيذ الميزانية العامة، قد تتماطل أو تتأخر في الاستجابة للمطالبات أو في تنفيذ الأحكام القضائية، مما يحرم المتضرر من استغلال مبلغه المالي لفترة قد تطول، وهو ما يُشكل في حد ذاته ضررا ماليا إضافيا مستقلا عن الضرر الأصلي الذي رفعت من أجله الدعوى.

ولمعالجة هذا التماطل الإداري وحماية الحقوق المالية للمتقاضين، استقر الفقه والقضاء الإداري المقارن على تفعيل آلية الفوائد القانونية أو التأخيرية . وتُعد هذه الفوائد بمثابة تعويض تكميلي يُفرض بقوة القانون على الإدارة، جبرا للضرر الناتج عن حرمان الدائن من الانتفاع بماله خلال فترة التأخير.<sup>211</sup>

وتثور الإشكالية الدقيقة في هذا الصدد حول تاريخ سريان هذه الفوائد: هل تُحتسب من يوم وقوع الحادث الضار، أم من تاريخ النطق بالحكم، أم من تاريخ المطالبة؟ في فرنسا، حسم مجلس الدولة هذه المسألة استنادا إلى القواعد العامة، مقررًا أن الفوائد القانونية لا تسري تلقائيا من تاريخ وقوع العمل الضار، بل يبدأ سريانها وجوبا من تاريخ أول مطالبة رسمية توجه للإدارة، سواء كانت

<sup>209</sup> محمد أمين بنعيد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 425  
<sup>210</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 275.  
<sup>211</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 435

مطالبة إدارية مسبقة أو مطالبة قضائية أمام المحكمة المختصة، باعتبار أن هذه المطالبة هي التي توضع الإدارة في حالة مُقصر ومُعذر قانوناً.<sup>212</sup>

وقد سار القضاء الإداري المصري على ذات الدرب بوضوح تام، حيث تواترت أحكام المحكمة الإدارية العليا على أن التزام الإدارة بدفع الفوائد القانونية ينشأ من تاريخ اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالحق، باعتبار أن تاريخ إيداع صحيفة الدعوى يمثل الإعذار الرسمي الموثق للإدارة بوجوب الوفاء بما في ذمتها (حكم الإدارية العليا، الطعن رقم 1945 لسنة 49 ق، جلسة 2006؛<sup>213</sup>).

وفي المغرب، يتبنى القاضي الإداري نفس المنهجية الصارمة، حيث تقضي المحاكم الإدارية المغربية بربط بداية سريان الفوائد القانونية بتاريخ تقديم المقال الافتتاحي للدعوى (أي تاريخ المطالبة القضائية). ويشكل هذا التوجه القضائي أداة فعالة للضغط على أشخاص القانون العام للتعجيل بتسوية النزاعات وتنفيذ الأحكام، فضلا عن كونه تعويضا عادلا للمواطن عن جمود أمواله وانخفاض قيمتها طيلة فترة التقاضي.<sup>214</sup>

### المبحث الثاني: المسطرة المتبعة وإشكالات التنفيذ

تتميز المنازعة الإدارية بخصوصية جوهرية تتمثل في التفاوت الفطري بين أطرافها؛ فالمواطن يقف وجها لوجه أمام الإدارة المتمتعة بامتيازات السلطة العامة. ولإعادة التوازن إلى هذه العلاقة، كرس المشرع المغربي مسطرة قضائية ذات طبيعة خاصة تهدف إلى حماية الإدارة من الدعاوى الكيدية مع ضمان حقوق المتقاضي في محاكمة عادلة (المطلب الأول). غير أن هذا البناء القانوني

---

René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. <sup>212</sup>

1325

<sup>213</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 250

<sup>214</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 280

يصطدم في نهايته بالواقع العملي المرير، حيث يشكل تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة العائق الأكبر الذي يهدد الأمن القضائي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: خصوصيات المسطرة أمام القضاء الإداري

تخضع دعاوى القضاء الإداري لقواعد مسطرية دقيقة و متميزة عن القضاء العادي، تتسم بتغليب الطابع الكتابي والدور الإيجابي والتحقيقي للقاضي لضمان حسن سير العدالة (الفرع الأول)، مع إقرار آليات استعجالية تهدف إلى توفير حماية وقتية وسريعة للمراكز القانونية المهددة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المبادئ العامة للمحاكمة الإدارية

تنهض المحاكمة الإدارية على مبادئ أساسية تجعل منها مسطرة كتابية وتواجهية بامتياز (الفقرة الأولى)، تمنح للقاضي المقرر دورا إيجابيا وفعالاً في إدارة الدعوى والبحث عن وسائل الإثبات (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: كتابية المسطرة وتواجهيتها

تتأسس الدعوى الإدارية على قواعد مسطرية صارمة تغلب الطابع الكتابي وتوجب الاستعانة بمحامٍ، مع الحرص التام والمطلق على تفعيل مبدأ التواجهية لضمان حقوق الدفاع لكلا الطرفين.

### أولاً: وجوب تقديم المقالات المكتوبة بواسطة محام:

تتميز المنازعات الإدارية، وخاصة دعاوى المسؤولية والتعويض، بطبيعة تقنية معقدة نظراً لتشعب قواعد القانون الإداري (الذي يتميز بكونه قضائي النشأة وغير مقنن في مجمله) واختلال ميزان القوى نظرياً بين المواطن البسيط والإدارة التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة. ولضمان توازن حقيقي في الخصومة وحماية حقوق المتقاضين من أي هفوات إجرائية قد تضيع حقوقهم،

استقر المشرع في الأنظمة المقارنة على إضفاء طابع شكلي وصارم على إجراءات التقاضي الإداري.

وفي هذا الإطار، يُعد مبدأ المسطرة الكتابية والزامية تنصيب محام حجر الزاوية في قبول الدعوى وشرطا أساسيا لافتتاح الخصومة:

• **التأصيل في النظامين الفرنسي والمصري (الضمانة الشكلية):** في فرنسا، يشترط قانون العدالة الإدارية أن تُقدم الطلبات والمذكرات في دعاوى القضاء الشامل، والتي تندرج ضمنها بالأساس دعاوى التعويض عن المسؤولية الإدارية، في شكل مذكرات مكتوبة وموقعة وجوبا من طرف محامٍ مسجل، وإلا طالها الرفض الشكلي، وذلك لضمان الصياغة القانونية السليمة للطلبات في مواجهة الدولة.<sup>215</sup> وهو نفس المسلك الدقيق الذي تبناه المشرع المصري، حيث أوجب قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 أن تُرفع الدعوى الإدارية بعريضة مكتوبة يوقعها محامٍ مقبول للمرافعة أمام المحكمة المختصة (سواء محكمة القضاء الإداري أو الإدارية العليا)، معتبرا أن الشكلية المكتوبة وتدخل المحامي هما الضمانة الأساسية لتحديد النزاع وتحديد الطلبات بدقة، ومنع الدعاوى الكيدية أو غير المؤسسة قانونا<sup>216</sup>.

• **التطبيق الصارم في النظام القضائي المغربي (القانون 41.90):** أما في النظام القضائي المغربي، فقد حسم المشرع هذه المسألة بصرامة بالغة لا تدع مجالا للاجتهاد، وذلك بموجب المادة 3 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية. إذ نصت هذه المادة صراحة على أن ترفع الدعاوى إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل في جدول هيئة من هيئات المحامين بالمغرب.

<sup>215</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1340

<sup>216</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 270

ويُرتب القاضي الإداري المغربي على تخلف هذا الإجراء المزدوج (المسطرة الكتابية وتوقيع المحامي) أثرا قانونيا حاسما، يتمثل في التصريح بـ عدم قبول الدعوى شكلا منذ الوهلة الأولى ودون التطرق لموضوع النزاع أو فحص عناصر المسؤولية. ويعتبر الفقه والقضاء أن هذا الشرط من النظام العام الذي لا يقبل أي استثناء، ولا يجوز للمحكمة التقاضي عنه حتى لو لم تثر الإدارة هذا الدفع<sup>217</sup>. فالهدف من هذا التشدد هو الارتقاء بجودة التقاضي الإداري، والتأكد من أن المطالبات الموجهة ضد أشخاص القانون العام قد تمت صياغتها وفق الضوابط القانونية السليمة من طرف خبير قانوني<sup>218</sup>.

### ثانيا: حق الدفاع والاطلاع:

تتسم المنازعة الإدارية، بطبيعتها، باختلال مسبق في ميزان القوى بين طرفيها؛ فمن جهة يوجد المواطن (المدعي) الذي يطالب بجبر ضرره، ومن جهة أخرى تقف الإدارة (المدعى عليها) متسلحة بامتيازات السلطة العامة وقرينة المشروعية. ولإعادة التوازن إلى هذه الخصومة وتحقيق العدالة الإجرائية، يضطلع القاضي الإداري بدور إيجابي (دور استقصائي) لضمان احترام مبدأ التواجهية أو الطابع الحضوري للدعوى. ويُعد هذا المبدأ من أقدس المبادئ الموجهة لإجراءات التقاضي، إذ يمنع على المحكمة أن تبني قناعتها على حجة أو وثيقة لم تُعرض على أنظار الطرف الآخر لمناقشتها بحرية.

• **التأصيل في النظامين الفرنسي والمصري (حق الدفاع كضمانة دستورية):** في فرنسا، ارتقى مجلس الدولة بمبدأ التواجهية وحق الدفاع إلى مصاف المبادئ العامة للقانون، مشددا على أن تبادل المذكرات والمستندات بين الخصوم هو شرط لصحة الإجراءات، وأن أي إخلال بهذا المبدأ يعرض الحكم للبطلان المطلق<sup>219</sup>. وهو ذات المسار الذي يتبناه القضاء

<sup>217</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 450

<sup>218</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

<sup>219</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

الإداري المصري بصرامة؛ فقد تواترت أحكام المحكمة الإدارية العليا على أن تمكين الخصوم من الاطلاع على أوراق الدعوى ومستنداتها والرد عليها هو من الأصول الجوهرية للتقاضي، وأي إخلال بحق الدفاع يترتب عليه بطلان الحكم<sup>220</sup>.

• **التطبيق الإجرائي في القضاء الإداري المغربي (دور القاضي المقرر):** أما في النظام القضائي المغربي، فقد كرس المشرع (من خلال القانون 41.90 وقانون المسطرة المدنية) هذا المبدأ عبر آلية القاضي المقرر. فبمجرد تسجيل المقال الافتتاحي للدعوى، يتولى القاضي المقرر تسيير المسطرة، حيث يأمر بتبليغ نسخة من مقال المدعي إلى الإدارة المعنية (أو الوكيل القضائي للمملكة متى كانت الدولة طرفاً)، ويمنحها أجلاً معقولاً للجواب. وعند توصل المحكمة بمذكرة الإدارة، يقوم القاضي بتبليغها للمدعي (أو محاميه) لتمكينه من حق التعقيب.<sup>221</sup>

وتستمر عملية تبادل المذكرات هذه تحت إشراف القاضي المقرر إلى أن تصبح القضية جاهزة للحكم. ويُعد هذا التبادل المكتوب ضماناً محورية تمنع مباغطة أي طرف، وتتيح للمواطن فرصة دحض دفعات الإدارة (كأن تدفع الإدارة بالقوة القاهرة، فيعقب المواطن بوثائق تثبت وجود خطأ مرفقي سابق). وفي حال اعتمدت المحكمة الإدارية المغربية في حكمها على مستند أدلت به الإدارة ولم تُطلع عليه المدعي، فإن حكمها يكون مشوباً بخرق حقوق الدفاع ومآله الإلغاء في مرحلة الاستئناف<sup>222</sup>.

### ثالثاً: التظلم الإداري المسبق واستثناءاته القضائية

1350

<sup>220</sup> حكم الإدارية العليا، الطعن رقم 3210 لسنة 50 ق، جلسة 2007؛ د. سليمان محمد الطماوي، *القضاء الإداري: قضاء*

*التعويض*، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 285

<sup>221</sup> محمد أمين بنعبد الله، *المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة*، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 460

<sup>222</sup> مليكة الصروخ، *القانون الإداري: دراسة مقارنة*، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 290

يُعتبر التظلم الإداري المسبق من الآليات الإجرائية الكلاسيكية التي ابتدعها المشرع بهدف التخفيف من العبء القضائي، وإتاحة الفرصة للإدارة لمراجعة قراراتها وتصحيح أخطائها قبل ولوج ردهات المحاكم. وإذا كان الأصل في دعوى الإلغاء أن التظلم هو مجرد خيار متروك للمتقاضي، فإن المشرع تدخل في بعض المجالات الحيوية — وعلى رأسها المادة الضريبية — ليجعل منه إجراء إلزاميا وشرطا شكليا لا محيد عنه لقبول الدعوى؛ سواء تعلق الأمر بالمنازعة في الأساس والوعاء (تطبيقا لأحكام المادة 235 من المدونة العامة للضرائب)، أو تعلق الأمر بالمنازعة في صحة إجراءات التحصيل الجبري (تطبيقا لأحكام المادة 120 من مدونة تحصيل الديون العمومية - القانون رقم 15.97، التي توجب تقديم مطالبة إلى رئيس الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء). ففي هذه المجالات، يؤدي لجوء الملزم إلى القضاء مباشرة دون المرور بقنوات الإدارة إلى التصريح بعدم قبول طعنه شكلا.

غير أن القاضي الإداري المغربي، انطلاقا من دوره الإيجابي ووعيه بضرورة الموازنة بين الامتيازات الإدارية وحقوق المتقاضين، لم يتعامل مع هذا القيد الشكلي بجمود حرفي، بل أعمل سلطته التقديرية لتكييف الدفع وتجاوز بعض الشكليات الصارمة متى تعارضت مع جوهر العدالة والمبادئ القانونية العليا.

وتتجلى خصوصية ومرونة هذه المسطرة في تفاعل القضاء مع الشكليات المقيدة لحق التقاضي، حيث أقر الاجتهاد القضائي الحديث استثناءات جوهرية من قيد التظلم المسبق الإلزامي، وعلى رأسها الدفع بـ التقادم (سقوط حق الإدارة في الاستخلاص). فقد ميز القاضي الإداري بذكاء بين المنازعة في أساس الضريبة أو وعائها، وبين المنازعة الناتجة عن تراخي الإدارة ومطالبتها بدين سقط بقوة القانون طبقا لأحكام المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية التي تقرر تقادم إجراءات التحصيل بمرور أربع سنوات.

وفي هذا الصدد، حسمت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في قرارها الحديث هذا الإشكال بشكل قطعي، حيث اعتبرت أن تمسك الملزم بسقوط حق الإدارة الضريبية في استخلاص الدين

لعلة التقادم، لا يلزم فيه توجيه مطالبة إدارية مسبقة كشرط لقبول الطعن. فقد أسس القاضي الإداري قناعته على مبدأ جوهرى مفاده أن الدفع بالتقادم هو دفع متعلق بالنظام العام، وأن مناقشة الملزم لإجراءات التحصيل الجبري التي قد يدلي بها المحاسب العمومي، تكون في سياق دفع آثارها في قطع التقادم، وليس من باب منازعة الإدارة في قانونية مسطرة التحصيل الجبري الخاضعة لقيود المادة 120 السالفة الذكر.

إن هذا التوجه الاجتهادي الرائد يرفع عن كاهل المتقاضي عبء وإرهاق المساطر الإدارية القبلية العقيمة في مواجهة دين مبيت قانونا، ويفتح له باب القضاء مباشرة لتقرير سقوط حق الإدارة، مما يعكس نضجا كبيرا في الممارسة القضائية الإدارية المغربية التي باتت تغلب حماية المراكز القانونية المستقرة على حساب الشكليات الإجرائية العمياء.<sup>223</sup>

#### الفقرة الثانية: دور القاضي المقرر ووسائل التحقيق

يتجاوز القاضي الإداري دور الحَكَم السلبي ليلعب دورا إيجابيا وتوجيهيا في تجهيز الملف، مستخدما صلاحياته التحقيقية الواسعة من خبرات ومعاينات لإنارة النزاع وتحقيق العدالة المادية.

#### أولا: الصبغة التحقيقية للمسطرة:

على خلاف المسطرة المدنية الكلاسيكية التي يغلب عليها الطابع الاتهامي حيث يُترك عبء تحريك الدعوى وتقديم الأدلة للخصوم وحدهم ويقف القاضي موقف الحكم المحايد، تتميز المسطرة أمام القضاء الإداري بـ الصبغة التحقيقية أو الاستقصائية. ويُعد هذا الطابع التحقيقي ضرورة حتمية تفرضها طبيعة المنازعة الإدارية؛ فالمواطن (المدعي) غالبا ما يجد نفسه عاجزا عن إثبات خطأ الإدارة نظرا لاستحواذ هذه الأخيرة على الملفات، والقرارات، والمعطيات التقنية التي تُشكل محور النزاع.

<sup>223</sup> قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 09، الصادر بتاريخ 13 يناير 2025 في الملف رقم 702/7209/2024. (غير منشور).

ولمعالجة اختلال التوازن هذا، يتخلى القاضي الإداري عن سلبيته ويتولى بنفسه إدارة الدعوى وتوجيه إجراءات التحقيق للوصول إلى الحقيقة:

• **التأصيل في النظام الفرنسي (إعادة التوازن للخصومة):** يُجمع الفقه الإداري الفرنسي على أن الطابع التحقيقي للمسطرة هو الأداة الفعالة التي يستخدمها مجلس الدولة لكسر احتكار الإدارة للمعلومة. فالقاضي الإداري الفرنسي يتمتع بسلطات واسعة تخوله مطالبة الإدارة بتقديم المستندات والتقارير الداخلية التي يحتج بها المواطن، وفي حال امتناع الإدارة غير المبرر عن الإدلاء بالوثائق المطلوبة، فإن القاضي يستنتج من هذا الصمت قرينة لصالح المدعي، ويقضي بمسؤولية الإدارة.<sup>224</sup>

• **التكريس في القضاء الإداري المصري (دور هيئة مفوضي الدولة):** تبني المشرع المصري هذه الفلسفة التحقيقية بقوة، وجسدها أساساً من خلال مؤسسة هيئة مفوضي الدولة. فهذه الهيئة، التي تُعد جزءاً أصيلاً من تشكيل محاكم مجلس الدولة، تضطلع بدور إيجابي وفعال في تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة. ويملك المفوض صلاحيات واسعة للاتصال بالجهات الحكومية، وطلب الملفات الإدارية، وإجراء المعاينات، وندب الخبراء، لاستجلاء وجه الحق قبل عرض الملف على هيئة المحكمة.<sup>225</sup>

• **التطبيق الإجرائي في القضاء المغربي (سلطات القاضي المقرر):** يسير النظام القضائي الإداري المغربي على نفس النهج المقارن، حيث أناط المشرع بـ القاضي المقرر مهمة الإدارة النشطة للدعوى. فالقاضي المقرر لا يكتفي بتلقي مذكرات الأطراف بشكل سلبي، بل يمتلك صلاحيات واسعة للبحث عن وسائل الإثبات. وتتجلى هذه الصبغة التحقيقية في قدرة القاضي على توجيه إنذارات قضائية صريحة للإدارة (سواء كانت وزارة، أو جماعة

<sup>224</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1365

<sup>225</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 295؛ وحكم الإدارية العليا، الطعن رقم 4520 لسنة 51 ق، جلسة 2009

ترابية، أو مؤسسة عمومية) لإلزامها بتقديم الملف الإداري للنزاع، أو الإدلاء بالمحاضر والوثائق التي تثبت أو تنفي ادعاءات المواطن المتضرر<sup>226</sup>. وقد دأبت المحاكم الإدارية المغربية على تفعيل هذا الدور الإيجابي بصرامة، معتبرة أن تقاعس الإدارة عن الاستجابة لإنذارات القاضي المقرر وامتناعها عن تقديم الوثائق المطلوبة يُعد بمثابة إقرار ضمني بصحة الوقائع المنسوبة إليها، مما يبرر الحكم عليها بالتعويض لفائدة المدعي<sup>227</sup>.

### ثانياً: الخبرة والأبحاث والمعاینات:

إلى جانب الصلاحيات الواسعة في توجيه الدعوى ومطالبة الإدارة بالوثائق، يمتلك القاضي الإداري ترسانة من إجراءات التحقيق التكميلية التي تمكنه من ملامسة الواقع المادي للنزاع وتكوين قناعة وجدانية يقينية بناء على معطيات حسية ملموسة. وتتجلى أبرز هذه الآليات في الخبرة، والأبحاث، والمعاینات الميدانية.

• **في القضاء الإداري الفرنسي (النزول إلى الميدان):** لا يتردد القاضي الإداري الفرنسي، متى استدعت ضرورة النزاع ذلك، في تفعيل آلية الانتقال إلى عين المكان لمعاينة الأضرار بشكل مباشر، خاصة في منازعات الأشغال العامة أو الأضرار اللاحقة بالعقارات. وتُعد هذه المعاينة المباشرة، سواء تمت من طرف القاضي نفسه أو عبر انتداب خبير، من أهم وسائل الإثبات التي يقرها قانون العدالة الإدارية الفرنسي لاستجلاء الحقائق التي تعجز المستندات الورقية عن إيصالها بدقة<sup>228</sup>.

• **في الفقه والقضاء المصري (استكمال الرؤية القضائية):** يؤكد الفقه الإداري المصري أن المحكمة الإدارية (أو هيئة مفوضي الدولة نيابة عنها) تملك سلطة أصيلة في الانتقال

<sup>226</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 470

<sup>227</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 300

<sup>228</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

1370

لإجراء معاينة ميدانية للوقوف على الحالة المادية لمحل النزاع، كمعاينة عقار آيل للسقوط صدر بشأنه قرار إزالة، أو أرض زراعية تضررت من شق ترعة أو إقامة منشأة عامة. وتُعتبر نتيجة هذه المعاينة عنصرا حاسما في إثبات العلاقة السببية وفي التقدير الدقيق والمُنصف لحجم التعويض العادل<sup>229</sup>.

• **في الممارسة القضائية المغربية (قضايا نزع الملكية والاعتداء المادي كنموذج):** تكتسي المعاينة الميدانية (أو الوقوف على عين المكان) أهمية بالغة واستثنائية أمام المحاكم الإدارية المغربية، والتي تطبق في هذا الصدد مقتضيات الفصل 67 وما يليه من قانون المسطرة المدنية. وتبرز الحيوية القصوى لهذا الإجراء في صنف محدد وحساس من المنازعات، وعلى رأسها قضايا نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ودعاوى الاعتداء المادي أو الترامي الفعلي على أملاك الخواص من طرف الإدارة لإنشاء مرافق عامة دون سلوك المساطر القانونية. ففي هذه القضايا، لا يكتفي القاضي الإداري المغربي بالأوراق، بل ينتقل القاضي المقرر (غالبا بصحبة خبير عقاري أو مساح طوبوغرافي) لمعاينة العقار المتضرر أو المنزوع، وتحديد موقعه الاستراتيجي، ومشتملاته، وطبيعته (فلاحي، تجاري، أم حضري). وتهدف هذه الخطوة العملية الصارمة إلى قطع الطريق أمام أي تقييم إداري بخس للتعويض غالبا ما تقترحه اللجان الإدارية للتقييم، وضمان استخلاص قيمة تجارية حقيقية ومحينة للعقار توازي الأسعار المتداولة في السوق العقاري الحقيقي يوم المعاينة، تكريسا للحماية الدستورية لحق الملكية<sup>230</sup>.

• **في الممارسة القضائية المغربية (المنازعات الضريبية وتصحيح الأساس الضريبي كنموذج ثان):** وإلى جانب المنازعات العقارية، تبرز الأهمية العملية لـ الخبرة والأبحاث كآلية جوهرية في المادة الإدارية، وخاصة في المنازعات الضريبية التي غالبا ما يطغى

<sup>229</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 310؛ وحكم المحكمة

الإدارية العليا، الطعن رقم 1120 لسنة 44 ق، جلسة 2001

<sup>230</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 485.

عليها الطابع التقني والمحاسباتي. فالقاضي الإداري لا يقف موقف المتفرج أمام التقديرات الأحادية للإدارة، بل يتدخل بشكل إيجابي مستعينا بذوي الاختصاص الفني لضمان التوازن وحماية الملمزم. وفي هذا السياق، وتكريسا لهذا التوجه، نقف عند القرار الحديث الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط. وتتخلص وقائع هذا النزاع في طعن ورثة أحد الملمزمين ضد المديرية العامة للضرائب حول الأساس المعتمد في التضريب، بعد أن عمدت الإدارة إلى رفع وتحديد قيمة قطعة أرضية موضوع النزاع في 401.021,13 درهم، استنادا إلى تقدير المتر المربع بـ 3061,23 درهم. وأمام تمسك الطرف الطاعن بأن الثمن المصرح به هو الثمن الحقيقي تبعا لمميزات العقار وللظروف الاجتماعية التي أملت التقيوت (حاجة المورث لمصاريف التضبيب والعلاج)، لم تتردد المحكمة في تفعيل سلطتها التحقيقية عبر إجراء بحث، وإنجاز خبرة فنية ميدانية بواسطة خبير مختص. إن هذا التوجه القضائي يؤكد أن القاضي الإداري يمارس رقابة مادية وفنية صارمة على الأساس الضريبي، ولا يركن لقرينة صحة ومطابقة قرارات الإدارة إلا بعد تمحيصها وإخضاعها لمجهر الخبرة المضادة متى استدعت الضرورة ذلك لضمان العدالة الجبائية.<sup>231</sup>

وتجدر الإشارة، تنويرا للتحليل الأكاديمي، إلى أن استعانة القاضي الإداري بألية الخبرة الفنية لا تعني بأي حال من الأحوال الانحياز التلقائي للملمزم (المواطن) أو الإلغاء الممنهج لقرارات الإدارة، بل هي تجسيد للبحث الدقيق عن الحقيقة المادية؛ وخير دليل على ذلك هو مآل القرار السالف الذكر لمحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط؛ فبعد أن فعلت المحكمة سلطتها التحقيقية وأمرت بإجراء خبرة للوقوف على القيمة الحقيقية للعقار، استخلصت من تقرير الخبير المنتدب —الذي اعتمد على عناصر مقارنة موضوعية ومواصفات دقيقة للعقار— أن القيمة التجارية المعتمدة من طرف الإدارة الضريبية (3061,23 درهم للمتر المربع) هي القيمة الحقيقية

<sup>231</sup> قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 11، الصادر بتاريخ 20 يناير 2025 في الملف رقم 374/7209/2024 (غير منشور)

المطابقة لواقع السوق، مقارنة بالثمن البخس المصرح به من طرف الملزم (1800 درهم). وبناء على هذه المعطيات الفنية، قضت المحكمة بتأييد تصحيح الأساس الضريبي ورفض طلبات المستأنفين. إن هذا التوجه القضائي يعكس أسمى معاني التجرد والحياد؛ فالقاضي الإداري يحكم بـ المشروعية ويحتكم للدليل الفني القاطع، منتصرا لحماية المال العام متى تبين له أن تصرفات الإدارة كانت صائبة، بنفس الدرجة التي ينتصر فيها لحقوق الأفراد متى شاب قرارات الإدارة شطط أو تعسف.<sup>232</sup>

من خلال ما سبق، يتضح أن لجوء القاضي الإداري لوسائل التحقيق والخبرة ليس مجرد ترف إجرائي، بل هو ضمانة جوهرية. إن بسط القضاء الإداري لرقابته الصارمة — خاصة على المقررات الضريبية والمالية — يعكس تحولا في العلاقة بين الإدارة والمواطن، حيث تتقلص هوة 'امتياز السلطة العامة' لفائدة 'الشرعية والمشروعية'. ففي قضايا تصحيح الأسس الضريبية — كما جسدهته محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في قرارها رقم 11 لعام 2025 السالف الذكر — نلاحظ أن الإدارة لا تملك سلطة تقديرية مطلقة في تحديد قيمة العقارات وتضريبها بشكل مجرد. بل إن القضاء يفرض عليها أن توازن بين معيار 'مميزات العقار' ومعيار 'الظروف الموضوعية والمادية للبيع'، ويجعل من استنتاجات الخبراء المُعَيَّنِينَ من طرف المحكمة الفيصل في إثبات القيمة الحقيقية للمعاملة، مما يحد من شطط الإدارة، ويحقق التوازن المفقود، ويحمي الذمة المالية للمواطنين.

## الفرع الثاني: الطلبات العارضة والإجراءات الاستعجالية

---

<sup>232</sup> قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 11، الصادر بتاريخ 20 يناير 2025 في الملف رقم 374/7209/2024 (غير منشور).

لتفادي ببطء مسطرة التقاضي الموضوعية، أوجد المشرع آليات فعالة للتدخل السريع، تتمثل أساساً في مسطرة إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية المشوبة بعدم المشروعية (الفقرة الأولى)، وتدخلات القضاء الاستعجالي الإداري لحماية الحقوق المؤقتة (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية

تداركاً للبطء الذي قد يعتري دعوى الموضوع ولخطورة قرينة المشروعية، شرّع القانون مسطرة إيقاف التنفيذ كآلية وقائية استثنائية، تخضع لشروط دقيقة كحالة الاستعجال والجدية لتفادي المساس بحقوق لا يمكن تداركها.

### أولاً: شروط الاستجابة لطلب إيقاف التنفيذ:

تتمتع الإدارة بامتياز استثنائي يُعرف بالأولوية في التنفيذ أو التنفيذ الجبري، والذي يفترض أن قراراتها مشروعة وتطاع فور صدورها ضماناً لسير المرفق العام. وبناء على هذا المبدأ، استقر القضاء الإداري على قاعدة جوهرية مفادها أن الطعن بالإلغاء (أو التعويض) لا يوقف تلقائياً تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه. غير أن التطبيق الأعمى لهذه القاعدة قد يؤدي إلى نتائج كارثية لا يمكن تداركها لاحقاً (كهدم منزل مهدد بالسقوط، أو طرد موظف وتشريد أسرته)، مما جعل المشرع يتدخل لإيجاد آلية وقائية موازية تتمثل في مؤسسة إيقاف التنفيذ. وللاستجابة لهذا الطلب الاستثنائي، أجمع الفقه والقضاء المقارن على ضرورة توافر شرطين متلازمين (تراكميين):

- **المنظور الإجرائي في القضاء الفرنسي (قضاء الأمور المستعجلة):** بموجب المادة L. (1-521 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي (CJA)، اشترط المشرع لوقف تنفيذ القرار الإداري توافر ركنين: الأول هو حالة الاستعجال القصوى التي تهدد مصالح المدعي بشكل خطير وفوري، والثاني هو وجود شك جدي حول مشروعية القرار، أي أن تكون حجج المدعي قوية وتُرجح كفة إلغاء القرار عند البت في جوهر النزاع.<sup>233</sup>

<sup>233</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

• **التأصيل في الفقه والقضاء المصري (ركن الجدية وركن الاستعجال):** تبني المشرع المصري ذات الفلسفة في المادة 49 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972. وقد تواترت أحكام المحكمة الإدارية العليا على أن القاضي الإداري لا يوقف تنفيذ القرار إلا إذا اجتمع شرطان: ركن الاستعجال، ويقصد به أن يترتب على استمرار التنفيذ نتائج يتعذر تداركها أو إصلاحها بالتعويض المالي مستقبلاً؛ وركن الجدية، بأن يكون ادعاء الطاعن قائماً بحسب الظاهر على أسباب قانونية سليمة ترجح إلغاء القرار<sup>234</sup>.

• **التطبيق الصارم في القضاء الإداري المغربي (المادة 24 من القانون 41.90):** كرس المشرع المغربي نفس القاعدة في المادة 24 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، والتي تنص على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه. ويتعامل القاضي الإداري المغربي مع هذا الطلب بحذر شديد الموازنة، حماية للمصلحة العامة. فالقاضي يرفض طلبات إيقاف التنفيذ متى كان الضرر المترتب عن القرار يمكن جبره بالتعويض المالي لاحقاً (كانتزاع عقار يمكن التعويض عنه نقداً)، ولا يقبلها إلا إذا كان التنفيذ سيخلق وضعية مادية واقعية يستحيل محوها أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه (كقرار إعدام كمية من الأدوية المستوردة، أو قرار إغلاق منشأة تجارية قد يؤدي إلى إفلاسها الحتمي وتسريح عمالها). ويجب أن يكون هذا الخطر مصحوباً بظواهر بطلان القرار الإداري<sup>235</sup>.

غير أن الممارسة القضائية لمحاكم الاستئناف الإدارية تظهر توجهها براغماتياً يتجاوز التطبيق الحرفي الصارم؛ حيث لا يكتفي القاضي بالظاهر من الأوراق، بل يقوم بفحص أولي لمشروعية القرار الإداري المطعون فيه دون المساس بالجواهر. فإذا استبان له من خلال

1380

<sup>234</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 340؛ وحكم الإدارية

العليا، الطعن رقم 2150 لسنة 45 ق، جلسة 2002

<sup>235</sup> محمد أمين بن عبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 505؛ مليكة الصروخ،

القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 315

المعطيات المتوفرة (كغياب التعليل، أو الشطط البين في استعمال السلطة، أو المساس بحق دستوري كالملكية أو حرية التجارة) أن هناك شكوكا جدية تحوم حول مشروعية القرار، فإنه يسارع إلى إيقاف تنفيذه سدا لذريعة 'الواقع الفاسد' الذي قد تخلقه الإدارة، وحمية للمراكز القانونية للمتقاضين إلى حين البت في دعوى الموضوع. إن هذا التوجه يكرس دور القاضي الإداري كحامٍ للحقوق والحريات وليس مجرد مطبق حرفي للنصوص.

### ثانياً: الطبيعة الاستثنائية للقرار إيقاف التنفيذ

تنطلق الفلسفة التي بُني عليها القانون الإداري من مبدأ جوهرى يتمثل في قرينة المشروعية التي تتمتع بها قرارات السلطة العامة. فالأصل أن الإدارة تعمل للصالح العام، وقراراتها تُنفذ فوراً لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد. ومن هذا المنطلق، يُنظر إلى الاستجابة لطلب إيقاف التنفيذ ليس كحق مطلق للمدعي، بل كخروج استثنائي وضيق عن القاعدة العامة، كونه يشكل تدخلاً قضائياً مباشراً يغل يد الإدارة ويعطل مسار عملها.

وأمام خطورة هذا الإجراء، أجمع الفقه والقضاء الإداري المقارن على تبني مقاربة شديدة الحذر، حيث يمارس القاضي سلطة تقديرية صارمة لا تمنح إيقاف التنفيذ إلا في أضيق الحدود:

#### - المقاربة المتشددة في القضاء الفرنسي (حمية الامتياز الإداري): يؤكد

مجلس الدولة الفرنسي باستمرار على الطابع الاستثنائي البحت لإيقاف التنفيذ. فالقاضي الإداري الفرنسي، حتى عند توفر شرطي الجدية والاستعجال، يجري موازنة دقيقة بين خطورة الضرر الذي سيلحق بالمدعي من جهة، وبين متطلبات المصلحة العامة من جهة أخرى. فإذا تبين أن إيقاف تنفيذ القرار (كإيقاف مشروع طريق سيار أو بناء مستشفى) سيؤدي إلى شلل في المرفق العام أو إضرار فادح بمصالح المجتمع، فإن

القاضي يغلب المصلحة العامة ويرفض الطلب، محتفظا للمتضرر بحق التعويض المالي اللاحق.<sup>236</sup>

- **المنظور في الفقه والقضاء المصري (الموازنة بين المصالح):** يسير القضاء الإداري المصري على ذات النهج الحذر، حيث تعتبر المحكمة الإدارية العليا أن الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية هو إجراء خطير ومساس مباشر بامتياز التنفيذ المباشر للإدارة. لذلك، يتشدد القضاء المصري في تمحيص طلبات الإيقاف، مقررًا أنه لا مجال لإيقاف التنفيذ إذا كان يترتب عليه تعطيل سير مرفق حيوي، أو إذا كانت الإدارة قد أصدرت قرارها درءًا لخطر داهم (كقرارات الحجر الصحي أو هدم المباني الآيلة للسقوط)، حيث تُغلب دائمًا اعتبارات النظام العام على المصالح الفردية.<sup>237</sup>

- **التكريس القضائي في المغرب (احترام مبدأ فصل السلط):** يتعامل القاضي الإداري المغربي مع طلبات إيقاف التنفيذ (المؤسسة على المادة 24 من القانون 41 (90) بكثير من التروي والتشدد، مستحضرا دائما مبدأ فصل السلط. فالقاضي يدرك أن المبالغة في إصدار أوامر إيقاف التنفيذ قد تحوله من قاضٍ للمشروعية إلى رئيس إداري أعلى يعرقل السياسات العمومية. ولهذا، يرفض القضاء المغربي غالبا الاستجابة لهذه الطلبات، معتبرا إياها تدبيرًا احتياطيًا بالغ الخطورة لا يُلجأ إليه إلا إذا كان القرار الإداري مشوبًا

---

René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 236

1385

<sup>237</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 345؛ وحكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 3120 لسنة 48 ق، جلسة 2004

ب عيب جسيم وواضح من شأنه خلق أضرار يتعذر تداركها نهائياً، مع الحرص التام على ألا يمس هذا الإيقاف بحسن سير الإدارة العمومية<sup>238</sup>.

وتطبيقاً لهذا التوجه الصارم، استقر فقه القضاء الإداري المغربي على أن مجرد ادعاء المتقاضي بتعرضه لخسارة مالية أو ضرر اقتصادي لا يكفي لتبرير حالة الاستعجال القصوى، متى كان هذا الضرر قابلاً للجبر لاحقاً عن طريق دعوى التعويض. وقد كرست محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط هذا الموقف لحماية فاعلية الإدارة في قرارها الحديث؛ ففي نزاع تقدمت فيه إحدى الشركات بطلب لإيقاف تنفيذ قرار صادر عن جماعة الرباط، أيدت المحكمة الأمر برفض الطلب، معللة ذلك بأن الأسباب التي قام عليها الطعن بالإلغاء لا تنطوي على الجدية المطلوبة، وأن الاستعجال غير قائم لكون الأضرار المدعى بها (ذات الطبيعة التجارية) ليست من صنف الأضرار التي يصعب تداركها لاحقاً. وقد استندت المحكمة في هذا الموقف إلى الاجتهاد المستقر للغرفة الإدارية بمحكمة النقض، مؤكدة أن عنصر الجدية يقتضي أن توحى الوسائل المثارة لأول وهلة، ومن خلال قراءة ظاهرية، باحتمال إلغاء القرار. إن هذا التوجه القضائي يجسد التوازن الدقيق الذي يقيمه القاضي الإداري؛ فهو وإن كان حامياً للحقوق متى توفر الخطر الداهم، فإنه في المقابل يرفض بشدة تقييد يد الإدارة متى انتفت شروط الإيقاف<sup>239</sup>.

### الفقرة الثانية: القضاء الاستعجالي الإداري

يشكل القضاء الاستعجالي صمام أمان لتدبير الأزمات القانونية الطارئة، حيث يتدخل رئيس المحكمة الإدارية لاتخاذ تدابير وقتية تحفظية لا تمس بجوهر النزاع ولكنها تحمي المراكز

<sup>238</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 510؛ مليكة الصروخ،

القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 320

<sup>239</sup> قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 11، الصادر بتاريخ 29 أبريل 2025 في الملف رقم

16/7214/2025 (غير منشور). وقد استند القرار في تعليقه لمفهوم الجدية إلى قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد

2023/110 بتاريخ 02 فبراير 2023. مظاهر

القانونية من الضياع الوشيك.

### أولاً: اختصاص قاضي المستعجلات:

أمام بطء إجراءات التقاضي الإداري العادي وتشعب مساطر التحقيق والخبرة، أدرك المشرع المغربي أن ترك المتقاضين تحت رحمة الزمن القضائي البطيء قد يؤدي إلى إفراغ الحقوق من محتواها وإلحاق أضرار لا يمكن تداركها لاحقاً. ولتجاوز هذه المعضلة، أسس المشرع بموجب المادة 19 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية مؤسسة قضاء الأمور المستعجلة، مانحاً هذا الاختصاص النوعي والدقيق لرئيس المحكمة الإدارية أو من ينوب عنه. ويشكل هذا الاختصاص الاستثنائي صمام أمان يهدف إلى حماية المراكز القانونية المهددة، عبر اتخاذ تدابير تحفظية سريعة قبل البت في جوهر النزاع من طرف محكمة الموضوع<sup>240</sup>.

ولكي ينعقد الاختصاص المكاني والنوعي لرئيس المحكمة الإدارية بصفته قاضياً للمستعجلات، اشترط المشرع والفقهاء توافر ركنين متلازمين بصرامة. يتمثل الركن الأول في حالة الاستعجال، والتي تُعرّف بكونها ذلك الخطر الداهم الذي يهدد حقاً من الحقوق، والذي يستوجب تدخلاً قضائياً فوراً لا يحتمل التأخير المرتبط بإجراءات الدعوى العادية. ويتمتع القاضي الإداري المغربي بسلطة تقديرية واسعة في استخلاص حالة الاستعجال من وقائع كل ملف على حدة، كأن يتدخل لإيقاف أشغال بناء غير مرخصة تهدد بانهييار عقار مجاور، أو يأمر بإثبات حالة مادية قبل زوال معالمها<sup>241</sup>. وهذا التوجه المغربي يستلهم روحه بشكل مباشر من قضاء مجلس الدولة الفرنسي، الذي أرسى منذ عقود قواعد القضاء الاستعجالي كأداة فعالة لضمان حماية قضائية آنية للمواطن في مواجهة تعسف الإدارة المحتمل، معتبراً الاستعجال منوطاً لتدخل هذا القاضي الاستثنائي<sup>242</sup>.

<sup>240</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 515

<sup>241</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

<sup>242</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

أما الركن الثاني، وهو الأهم، فيتمثل في شرط سلبي وهو عدم المساس بجوهر الحق . فقاضي المستعجلات هو، بحكم تعريفه الفقهي، قاضي المظاهر والمستندات، ولا يحق له إطلاقاً أن ينصب نفسه قاضياً للموضوع. وهذا يعني أن التدابير التي يتخذها (كالأمر بإجراء خبرة، أو الحجز التحفظي، أو إثبات حالة) يجب أن تكون تدابير وقتية وتحفظية تهدف فقط إلى تجميد الوضع أو حفظ الأدلة، دون أن تتضمن أي تفسير للعقود الإدارية، أو تقريراً لمسؤولية الإدارة، أو تقييماً لمشروعية القرار الإداري، لأن هذه المسائل من الاختصاص الحصري والاصيل لمحكمة الموضوع<sup>243</sup>. وفي حال تجاوز قاضي المستعجلات هذا الحد الفاصل وتطرق لجوهر النزاع، فإن أمره الاستعجالي يكون مشوباً بتجاوز الاختصاص وعرضة للإلغاء المباشر.

### ثانياً: التدابير الوقتية والتحفظية:

بعد انعقاد الاختصاص لرئيس المحكمة الإدارية بصفته قاضياً للمستعجلات بناء على توافر عنصرى الاستعجال وعدم المساس بالجوهر، يتدخل هذا الأخير عبر آليات عملية دقيقة تُعرف بـ التدابير الوقتية والتحفظية . وتُعد هذه التدابير بمثابة الإسعافات الأولية القانونية التي تهدف إلى تجميد الوضعية محل النزاع وتأمين حقوق المتقاضين من الضياع أو التلف قبل عرض النزاع على قضاء الموضوع. وفي طليعة هذه الإجراءات نجد مسطرة إثبات الحال، حيث يجوز للمتضرر، استناداً إلى مقتضيات الفصل 149 من قانون المسطرة المدنية المحال عليه بموجب المادة 19 من القانون 41.90، أن يطلب من قاضي المستعجلات الإداري انتداب خبير أو مأمور إجراءات للوقوف الميداني والوصف المادي لواقعة معينة يُخشى زوال معالمها بمرور الوقت (كإثبات الأضرار اللاحقة بعقار جراء أشغال عامة محاذية، أو معاينة تسرب مياه من منشأة عمومية). وهذا الإجراء مستمد من الفقه الإداري الفرنسي الذي يكرس آلية- Le référé-

<sup>243</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 330

(constat) كأداة حيوية لتهيئة وسائل الإثبات المادية التي سيعتمد عليها لاحقا قاضي التعويض للحكم بجبر الضرر<sup>244</sup>.

وإلى جانب إثبات الحالة، تبرز آلية أكثر قوة وحسما في يد قاضي المستعجلات الإداري المغربي، وتتجلى في الأمر بوقف الاعتداء المادي الواضح. فالاعتداء المادي يتحقق عندما تقدم الإدارة على تنفيذ عمل مادي يمس بحرية أساسية أو بحق الملكية، بشكل يتجرد تماما من أي سند قانوني أو مشروعية (كأن تقوم البلدية بشق طريق في أرض خاصة دون سلك مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة). وفي هذه الحالة الاستثنائية، تتجرد الإدارة من امتيازاتها كسلطة عامة، ويصبح تدخل قاضي المستعجلات لوقف هذا الاعتداء المادي الصارخ ضرورة ملحة وأمر لا يمس بجوهر النزاع، بل هو تطبيق مباشر لمبدأ حماية الحقوق الدستورية للأفراد<sup>245</sup>.

وقد دأب العمل القضائي الإداري في المغرب على التجاوب بشجاعة مع طلبات إيقاف الاعتداء المادي، حيث يصدر رؤساء المحاكم الإدارية أوامر استعجالية تقضي بوقف الأشغال فورا وإلزام الإدارة برفع يدها عن العقار المعتدى عليه، درءا لتفاقم الضرر وتلافيا لخلق وضعيات واقعية يستحيل تداركها. وهذا التوجه المغربي يتقاطع مع الاجتهاد المستقر لمجلس الدولة الفرنسي الذي ابتكر مسطرة (Le référé-liberté) لتمكين القاضي الإداري من التدخل في أجل 48 ساعة لوقف أي انتهاك خطير وملموس للحقوق الأساسية من طرف الإدارة<sup>246</sup>.

### المطلب الثاني: تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة

إن إصدار حكم قضائي منصف ضد الإدارة يظل مبتور الأثر ما لم يجد طريقه نحو التنفيذ الفعلي الميداني. وتبرز في هذه المرحلة إشكالية اصطدام قوة الشيء المقضي به مع تحصن الإدارة

<sup>244</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1400

<sup>245</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 520  
<sup>246</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 335؛ محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص 485

بامتيازاتها وقوانين المالية (الفرع الأول)، مما دفع الفقه والقضاء إلى الاجتهاد لخلق آليات وبدائل مؤسساتية وقضائية لتجاوز معضلة الامتناع الإداري (الفرع الثاني). ولعل الإحصائيات الأخيرة للفترة الممتدة بين 2024 وشتنبر 2025 تعكس هذا الواقع، حيث سجلت المحاكم الإدارية والمجالس المالية صدور 4452 حكما وقرارا نهائيا، مما يضع مسألة تصفية وتنفيذ هذه الملفات في صلب النقاش العمومي.

### الفرع الأول: طرق التنفيذ وإشكالاته الميدانية

يصطدم المتقاضي بواقع إداري معقد، حيث يتأرجح التنفيذ بين التنفيذ الودي المأمول والامتناع الإداري المرفوض (الفقرة الأولى)، مما يدفع القضاء للبحث عن وسائل ضغط كالاستعانة بالغرامة التهديدية أو الاصطدام المباشر مع جدلية منع الحجز على أموال الدولة (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: التنفيذ الودي مقابل الامتناع الإداري

تبدأ مسطرة تنفيذ الأحكام الإدارية بتبليغها للجهة المعنية أملا في الانصياع الطوعي، غير أن الواقع كثيرا ما يصطدم بامتناع إداري غير مبرر يفرغ الحكم القضائي من محتواه ويعرقل مبدأ سيادة القانون.

### أولا: مسطرة التبليغ والتنفيذ:

تُعد مرحلة التنفيذ التتويج الفعلي والطبيعي لكل خصومة قضائية، إذ لا قيمة قانونية أو عملية لأي حكم يقرر التعويض للمتضرر ما لم يجد طريقه إلى التطبيق على أرض الواقع. وتبدأ هذه المرحلة المفصلية بـ مسطرة التبليغ، حيث بمجرد صيرورة الحكم الإداري نهائيا وقابلا للتنفيذ، يتولى المتقاضي (أو محاميه عبر مفوض قضائي) تبليغ الصيغة التنفيذية للحكم إلى الإدارة المعنية بالنزاع. وفي النظام القضائي المغربي، يكتسي التبليغ طابعا دقيقا وموجها، إذ يجب أن يوجه ليس فقط للممثل القانوني للإدارة (كالوزير، أو رئيس الحكومة، أو رئيس الجماعة الترابية)، بل يمتد

وجوبا ليشمل الأمر بالصرف، باعتباره الجهة الإدارية التي تمتلك الصلاحية الحصرية لإصدار أمر مالي بصرف مبلغ التعويض المحكوم به من اعتمادات الميزانية العامة<sup>247</sup>.

وبعد إتمام مسطرة التبليغ بصفة قانونية، تنهض قاعدة جوهرية في منازعات القانون الإداري تتمثل في مبدأ التنفيذ الطوعي والتلقائي . فالأصل في الأشخاص المعنوية العامة (الدولة، الجماعات الترابية، والمؤسسات العمومية) أنها الحارسة الأولى للقانون والمؤتمنة على تطبيقه، وبالتالي يُفترض فيها، قانونا وأخلاقا، أن تبادر من تلقاء نفسها إلى الامتثال لمنطوق الحكم القضائي بمجرد توصلها به.

ويبنى هذا الافتراض على ضرورة احترام حجية الشيء المقضي به وصونا لهيبة السلطة القضائية في دولة الحق والقانون. وهذا المبدأ يُعد من المسلمات الكلاسيكية في الفقه الإداري الفرنسي، حيث يُجمع الفقه على أن الإدارة لا تحتاج، نظريا، إلى إجبار أو إكراه مادي لتنفيذ أحكام القضاء، بل إن مجرد صدور حكم إدانة ضدها يشكل التزاما قانونيا يفرض عليها اتخاذ كافة التدابير المحاسبائية والإدارية لتسوية وضعية المحكوم له.<sup>248</sup>

وقد تبنى المشرع والقضاء المغربيان هذه الفلسفة بشكل راسخ، معتبرين أن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به يُشكل تحقيرا لمقررات القضاء ومساسا خطيرا بمبدأ المشروعية الذي تقوم عليه الدولة. غير أن الواقع العملي غالبا ما يصطدم بتعقيدات المساطر المالية (كضرورة توفر الاعتمادات أو التأشير المسبق للمراقب المالي)، مما قد يؤدي إلى تأخر الأمر بالصرف في أداء التعويضات.

وهو تأخر تحاول المحاكم الإدارية المغربية معالجته بحزم، مؤكدة في اجتهاداتها المتواترة أن الصعوبات المالية، أو غياب الاعتمادات، أو تعقيد المساطر المحاسبائية الداخلية للإدارة، لا يمكن

<sup>247</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 530

<sup>248</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

إطلاقاً أن تُتخذ ذريعة للتهرب من التنفيذ أو المماطلة فيه، لأن أحكام القضاء تعلق على القواعد التنظيمية للمحاسبة العمومية<sup>249</sup>.

### ثانياً: مظاهر امتناع الإدارة:

على الرغم من أن المبدأ الدستوري والقانوني يقتضي التنفيذ التلقائي والطوعي للأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، إلا أن الواقع العملي للمنازعات الإدارية يكشف عن مفارقة صارخة ومقاومة صامتة تبديها الإدارة في كثير من الأحيان.

فبمجرد تبليغ الصيغة التنفيذية لحكم التعويض، غالباً ما يتفاجأ المتقاضى بامتناع الإدارة المحكوم عليها عن الأداء، أو تماطلها غير المبرر لفترات قد تمتد لسنوات، وهو ما يُشكل انتهاكاً جسيماً لمبدأ المشروعية وتقويضاً لمفهوم دولة الحق والقانون.

وتتجلى أبرز مظاهر هذا الامتناع الإداري في تذرّع أشخاص القانون العام (سواء قطاعات وزارية، أو جماعات ترابية، أو مؤسسات عمومية) بجملة من العوائق المادية والمسطرية. وتأتي في طليعة هذه الدفوعات حجة عدم توفر الاعتمادات المالية في الميزانية السنوية الجارية، أو التحجج بتعقيد مساطر المحاسبة العمومية وضرورة الخضوع لتأشيرات المراقبة المالية المسبقة. كما قد تتذرّع الإدارة بوجود صعوبات واقعية أو إدارية تحول دون التسوية الفورية للملف المالي للمحكوم له<sup>250</sup>.

غير أن القضاء الإداري، بشقيه المغربي والفرنسي، تصدى بحزم لهذه التبريرات الإدارية واعتبرها ذرائع واهية لا سند لها في القانون. ففي فرنسا، استقر قضاء مجلس الدولة بشكل قطعي على أن الميزانية هي وثيقة داخلية وإجراء تنظيمي يهتم الإدارة وحدها، ولا يمكن إطلاقاً الاحتجاج

<sup>249</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 345؛ محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص 495  
<sup>250</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 535

بضعف الموارد المالية للتحلل من التزام قانوني مصدره حكم قضائي، معتبرا أن الإدارة ملزمة قانونا بإدراج النفقات الناجمة عن الأحكام القضائية ضمن نفقاتها الإجبارية.<sup>251</sup>

وقد سار القضاء الإداري المغربي على ذات النهج الصارم، حيث تواترت اجتهادات الغرفة الإدارية بمحكمة النقض والمحاكم الإدارية الابتدائية والاستئنافية على رفض دعاوى صعوبة التنفيذ التي ترفعها الإدارة بناء على مبرر العجز المالي.

واعتبر القاضي الإداري المغربي أن غياب الاعتمادات المالية لا يُشكل قوة قاهرة تعفي الإدارة من التنفيذ، وأن الصعوبات المحاسبائية هي من صنع الإدارة ذاتها ولا يجوز لها أن تستفيد من خطئها أو تقصيرها في برمجة ميزانيتها<sup>252</sup>.

إن استمرار الإدارة في التحجج بهذه المبررات، رغم الرفض القضائي لها، يؤدي عمليا إلى كارثة قانونية تتمثل في إفراغ الأحكام القضائية من محتواها. فالمواطن المتضرر الذي خاض مسارا تقاضيا طويلا ومكلفا، يجد نفسه في النهاية حاملا لـ انتصار معنوي عبارة عن حكم ورقي لا يغني ولا يضمن من جوع، مما يضرب في العمق مصداقية القضاء الإداري وثقة الأفراد في مؤسسات الدولة<sup>253</sup>.

### التوجه القضائي الحديث لتذليل عقبات التنفيذ (القرار 2025/17 نموذجاً)

أمام هذا الوضع، لم يقف القضاء الإداري المغربي عند حد رفض تبريرات الإدارة، بل انتقل إلى مرحلة فرض التنفيذ عبر إصدار أوامر قضائية دقيقة تقطع الطريق على أي تماطل إداري، خاصة في النزاعات المتعلقة بالحقوق المالية والوضعية الإدارية للأعوان.

<sup>251</sup> René Chapus, *Droit administratif général*, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1425

<sup>252</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006، ص 350  
<sup>253</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

وتتجلى هذه الفعالية في مواجهة تحجج الإدارة (خاصة الجماعات الترابية) بانعدام المناصب المالية؛ حيث أصبح القاضي الإداري يمارس رقابة واقعية على بنية الميزانية والمناصب الشاغرة ليأمر بالتسوية المباشرة.

وقد كرس هذا التوجه قرار حديث لمحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط (القرار عدد 17، بتاريخ 18 فبراير 2025)، في نازلة تتعلق بمسئولية طالت لسنوات بصفة عون عرضية رغم ممارستها لمهام دائمة. وحيث إن الجماعة المعنية تدرعت بصعوبات لتبرير عدم تسوية وضعيتها، فقد التفتت المحكمة عن هذه الدفوع بعدما ثبت لها وجود مراسلات رسمية تؤكد توفر مناصب مالية شاغرة. وبناء عليه، أصدرت المحكمة حكما دقيقا يقضي بتسوية الوضعية الإدارية والمالية للمستأنفة ابتداء من سنة 2006 مع ترتيب كافة الآثار القانونية.<sup>254</sup>

إن تحديد القاضي لتاريخ السريان (بأثر رجعي يعود لسنة 2006) يمثل قمة الفعالية القضائية؛ فهو يغلق الباب أمام سلطة الإدارة التقديرية في التنفيذ، ويمنح المحكوم له سندا تنفيذيا جاهزا لا يحتمل التأويل أو التماطل، مما يعيد الاعتبار لقدسية الأحكام القضائية كأداة لحماية الحقوق المكتسبة من تعسف الإدارة أو تماطلها.

### الفقرة الثانية: الغرامة التهديدية والحجز على أموال الدولة

أمام تعنت الإدارة، يضطر القضاء الإداري لابتكار وسائل ضغط ناجعة كالغرامة التهديدية، أو الدخول في مواجهة قانونية معقدة حول مدى مشروعية الحجز على أموال الدولة في ظل القيود المتشددة التي تفرضها قوانين المالية.

### أولا: فعالية الغرامة التهديدية ضد المسؤول:

أمام تعنت الإدارة واعتصامها بمبررات مالية وإدارية واهية للتهرب من تنفيذ الأحكام القضائية،

<sup>254</sup> قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 17، الصادر بتاريخ 18 فبراير 2025 في الملف رقم 14/7208/2025 (غير منشور).

وجد القاضي الإداري نفسه مضطرا للبحث عن آليات زجرية مبتكرة لحماية حجية أحكامه وضمن سيادة القانون. وفي غياب نصوص تشريعية صريحة ومباشرة في القانون رقم 41.90 تسعفه في إجبار الإدارة بسلاسة، اهتدى الاجتهاد القضائي المغربي إلى تفعيل آلية الغرامة التهديدية المستمدة من القواعد العامة لقانون المسطرة المدنية، وتطويعها بذكاء لتتلاءم مع طبيعة وخصوصية المنازعة الإدارية.

وقد شكلت هذه الآلية ثورة حقيقية في مسار القضاء الإداري المغربي، لا سيما عندما قرر تجاوز الإطار التقليدي المتمثل في الحكم بالغرامة التهديدية ضد الشخص المعنوي العام (أي ضد ميزانية الدولة أو الجماعة الترابية). فهذا التوجه الكلاسيكي أثبت محدوديته، لكون توجيه الغرامة ضد الإدارة يشكل في نهاية المطاف إهدارا للمال العام واقتطاعا من أموال دافعي الضرائب، ولا يشكل أي عبء على الموظف الممتنع.

وبدلا من ذلك، سار القضاء المغربي بخطى جريئة وسباقا نحو إقرار الغرامة التهديدية الشخصية ضد المسؤول الإداري الممتنع (كالوزير، أو العامل، أو رئيس المجلس الجماعي، أو مدير المؤسسة العمومية) بصفته الشخصية وفي ذمته المالية الخاصة، متى ثبت أن امتناعه عن التنفيذ مشوب بتعسف أو يشكل خطأ شخصيا منفصلا عن متطلبات المرفق العام<sup>255</sup>.

وتستمد هذه الخطوة القضائية الجريئة مبررها من سعي القاضي لخلق رادع نفسي ومالي مباشر لا يمكن للمسؤول التهرب منه. فعندما يدرك هذا المسؤول أن حسابه البنكي الخاص أو ممتلكاته الشخصية أصبحت مهددة بالحجز لسداد غرامة يومية تتراكم بسبب تعنته ومزاجيته، فإنه يسارع حتما إلى توجيه أوامره بإنهاء مسطرة التنفيذ فورا لتبرئة ذمته<sup>256</sup>.

وهذا التوجه المغربي الصارم، وإن كان من إبداع الاجتهاد القضائي، فإنه يتجاوز في رمزيته

<sup>255</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 545

<sup>256</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

وفعاليتها العملية بعض مقتضيات التشريع الفرنسي المماثل. ففي فرنسا، ورغم أن قانون 8 فبراير 1995 منح القاضي الإداري سلطة واسعة لفرض الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أحكامه، إلا أن هذه الغرامة تظل في غالب تطبيقاتها موجهة ضد الإدارة كشخص معنوي، مما يجعل النموذج المغربي الموجه ضد جيب المسؤول الشخصي أكثر إيلافا وفعالية في كسر جدار البيروقراطية وحاجز الصمت الإداري<sup>257</sup>.

غير أن استصدار حكم مقرون بغرامة تهديدية لا يُرتب آثاره القانونية ولا يواجه به الأغيار أو الإدارات الأخرى، إلا إذا بادر المحكوم له إلى اتخاذ إجراءات التنفيذ الفعلية. وهو ما كرسته بوضوح محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في قرارها الحديث. فقد رأت المحكمة في نازلة تتعلق بطلب التشطيب على إنذار عقاري، أن استصدار المدعي لحكم نهائي يقضي بتمكينه من نظير الرسم العقاري تحت طائلة غرامة تهديدية (200 درهم عن كل يوم تأخير)، لا يمنحه الصفة في مواجهة الإدارة الضريبية والمحافظ العقاري، ما لم يثبت أنه باشر فعليا مسطرة التنفيذ ضد المحافظ العقاري لتقييد الحكم بالرسم العقاري طبقا للفصل 66 من قانون التحفيظ العقاري. إن هذا الاجتهاد ينبه الممارسين إلى أن الغرامة التهديدية هي وسيلة ضغط وليست بديلا عن الإجراءات المادية للتنفيذ، وأن التراخي في التنفيذ يُفقد المتقاضى مركزه القانوني في المنازعات المتفرعة عنه<sup>258</sup>.

### ثانيا: جدلية الحجز على أموال وممتلكات الدولة:

في مواجهة تنصل الإدارة من تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالتعويض، وتجاوزا لمحدودية الغرامة التهديدية في بعض الحالات، دشّن القضاء الإداري المغربي خلال العقد الماضي توجهها اجتهاديا بالغ الجرأة. فقد أقدمت المحاكم الإدارية على إصدار أوامر بـ الحجز التنفيذي على

<sup>257</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

1435

<sup>258</sup> قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 10، المؤرخ في 20 يناير 2025 في الملف رقم 795/7209/2024 (غير منشور).

الأموال العمومية المودعة في الحسابات البنكية للمؤسسات العمومية والجماعات الترابية (لدى بنك المغرب أو الخزينة العامة)، معتبرة أن حق المواطن في استيفاء تعويضه المكرس بحكم قضائي يعلو على المبدأ التقليدي القائل بـ عدم قابلية الأموال العمومية للحجز. وقد شكل هذا الاجتهاد انتصارا حقيقيا للعدالة وإجبارا عمليا للإدارة على الخضوع لسلطة القانون<sup>259</sup>.

غير أن هذا التوجه القضائي الجريء اصطدم برد فعل تشريعي صارم ومثير للجدل، تجلّى أساسا في تمرير المادة 9 من قانون المالية لسنة 2020، والتي جاء مشروع قانون المالية لسنة 2026 ليكرس ويمدد العمل بمقتضياتها. فقد نصت هذه المادة صراحة على منع المحاكم من توقيع الحجز على أموال وممتلكات الدولة والجماعات الترابية لاستيفاء مبالغ الأحكام القضائية، مبررة ذلك بضرورة حماية السير العادي للمرافق العامة وتفاذي إرباك الميزانية العامة للدولة. وقد أثار هذا التدخل التشريعي عاصفة قانونية وحقوقية غير مسبوقه؛ إذ اعتبر الفقه وهيئات المحامين أن هذه المادة تشكل مساسا خطيرا بمبدأ فصل السلط الدستوري، وتحقيرا صريحا لحجية الأحكام القضائية، وإخلالا بمبدأ المساواة أمام القضاء، حيث جردت المتقاضين من أقوى ضمانات قانونية لاستخلاص حقوقهم، محولة الأحكام إلى مجرد حبر على ورق متى تعنتت الإدارة<sup>260</sup>.

ولفهم أبعاد هذه الجدلية، من الأهمية بمكان استحضار المقاربة الفرنسية في هذا الصدد. ففي فرنسا، يُعد مبدأ عدم جواز الحجز على أموال الأشخاص العامة مبداء راسخا ومكرسا في المدونة العامة لملكية الأشخاص العامة. إلا أن المشرع الفرنسي، وبموجب القانون الصادر في 16 يوليوز 1980، لم يترك المواطن تحت رحمة الإدارة، بل أقر آلية بديلة وصارمة تتمثل في الأمر التلقائي بالصرف. فإذا امتنعت الإدارة الفرنسية عن أداء المبلغ المحكوم به خلال مدة شهرين، يتدخل ممثل الدولة (الوالي أو سلطة الوصاية) ليأمر بصرف المبلغ تلقائيا من ميزانية الإدارة

<sup>259</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية الرباط، 2023، ص 515

<sup>260</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 550

المعنية لصالح المحكوم له، بل ويقوم باقتطاع الاعتمادات اللازمة بقوة القانون.<sup>261</sup>

وفي المقابل، فإن العيب الجوهري في المنظومة المغربية (في ظل المادة 9 وتمديداتها حتى 2026) يكمن في إقرار المنع المطلق للحجز دون توفير بديل إجرائي حاسم وفوري يحاكي الآلية الفرنسية. فرغم أن المشرع المغربي ألزم الإدارة ببرمجة الاعتمادات المالية للأحكام داخل أجل أقصاه أربع سنوات، إلا أن غياب آلية قهرية للوفاء بهذا الالتزام يجعل استيفاء الحقوق خاضعا لمزاجية الأمر بالصرف، مما يفرغ دعوى المسؤولية الإدارية من مبتغاها الفعلي المتمثل في جبر الضرر بشكل فعال ومنصف.

### الفرع الثاني: آليات تجاوز معضلة عدم التنفيذ

أمام انسداد أفق الحجز المالي، ظهرت حلول بديلة وموازية لضمان الإنصاف، تتوزع بين الدور الرقابي والوساطة التي تلعبها مؤسسة الوسيط (الفقرة الأولى)، وبين المقاربات القضائية الجريئة التي تفر بالمسؤولية الشخصية للمسؤول الإداري الممتنع عن التنفيذ بصفته مرتكبا لخطأ جسيم (الفقرة الثانية)

### الفقرة الأولى: دور مؤسسة الوسيط

في ظل الصعوبات المسطرية وتشنج العلاقة بين المواطن والإدارة الممتنعة، تبرز الوساطة المؤسساتية كآلية بديلة وناعمة، تلعب فيها مؤسسة الوسيط دورا محوريا عبر تقاريرها لفرض ضغط أدبي وسياسي على الجهات المتعنتة.

### أولا: الوساطة المؤسساتية:

أمام التعقيدات المسطرية التي تتسم بها الدعوى الإدارية، والبطء الذي قد يعترى مسار التقاضي،

<sup>261</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1440

وصولاً إلى الانسداد الذي غالباً ما يصيب مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد أشخاص القانون العام (كما رأينا مع إشكالية المادة 9 من قانون المالية)، برزت الحاجة الملحة للبحث عن مسالك موازية تعتمد على القوة الناعمة والحلول الودية. وفي هذا السياق، تبرز الوساطة المؤسساتية كآلية دستورية وقانونية فعالة لفك مسامير البيروقراطية وتقريب وجهات النظر المتباعدة بين الإدارة المتعنتة والمواطن المتضرر.

في النظام القانوني المغربي، تضطلع مؤسسة الوسيط – التي ارتقت إلى مصاف المؤسسات الدستورية المستقلة بموجب الفصل 162 من دستور 2011 – بدور محوري في تخليق المرفق العام وحماية حقوق المرتفقين. وتتجلى الأهمية القصوى لهذه المؤسسة في مرحلة ما بعد صدور الحكم الإداري؛ ففي ظل المنع التشريعي للحجز على أموال الدولة، يلجأ المواطن الحامل لحكم نهائي بالتعويض إلى مؤسسة الوسيط لتتدخل لدى الإدارة الممتنعة. وتعتمد المؤسسة في ذلك على سلطة الاقتراح والتوصية، حيث ترسل القطاعات الحكومية المعنية، وتعدّد جلسات استماع مشتركة لتذليل العقبات المالية أو الإدارية، دافعة إياها نحو إيجاد تسويات منصفة وبرمجة الاعتمادات اللازمة لتنفيذ الأحكام، صونا لهيبة القضاء وتفادياً لإرهاق المتقاضين.

وإذا ما قارنا هذا الدور بالنموذج الفرنسي، نجد أن المقاربة الفرنسية قد بلغت مستويات متقدمة من الفعالية والصرامة من خلال مؤسسة المدافع عن الحقوق التي حلت محل وسيط الجمهورية. فهذه المؤسسة الدستورية الفرنسية لا تكتفي بتقديم التوصيات الودية فحسب، بل تمتلك صلاحيات قانونية قوية تخولها توجيه أوامر صريحة للإدارة الممتنعة بضرورة الامتثال لحكم القضاء داخل أجل محدد. بل ويُمكن للمدافع عن الحقوق، في حالات التعنت القصوى، أن يطلب من السلطة الوصية تفعيل مسطرة الأمر التلقائي بالصرف لاقتطاع مبلغ التعويض مباشرة من ميزانية الإدارة المعنية.<sup>262</sup>

<sup>262</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1450

ورغم أن مؤسسة الوسيط في المغرب لا تملك (حتى الآن) ذات السلطات الزجرية المباشرة التي يمتلكها نظيرها الفرنسي، إلا أن التقارير السنوية التي يرفعها الوسيط إلى جلالة الملك وإلى البرلمان تشكل قوة ضغط أدبية وسياسية بالغة الأهمية. ففضح القطاعات الإدارية الأكثر امتناعا عن تنفيذ الأحكام القضائية في تقارير رسمية وعلنية، يُخرج هذه الإدارات مؤسساتيا ويدفعها غالبا إلى مراجعة مواقفها والتسريع بإنصاف المواطنين المتضررين، مما يجعل من الوساطة المؤسساتية صمام أمان حقيقي يسد الثغرات التي يتركها التنفيذ الجبري<sup>263</sup>.

### ثانيا: التقارير السنوية والتوصيات:

في غياب سلطة الإكراه المادي المباشر أو القدرة على توقيع الحجز التنفيذي، تستعوض مؤسسة الوسيط في النظام الدستوري المغربي عن ذلك بسلاح فعال يندرج ضمن ما يُعرف بـ الرقابة غير القضائية على الإدارة. ويتجسد هذا السلاح أساسا في التقارير السنوية التي يرفعها الوسيط المملكة إلى جلالة الملك، والتي تُحال أيضا على رئيسي مجلسي البرلمان لمناقشتها، عملا بمقتضيات الفصل 162 من دستور 2011 والقانون رقم 14.16 المنظم للمؤسسة. ولا تُعد هذه التقارير مجرد وثائق إحصائية جافة، بل هي بمثابة محاكمة علنية لأداء الإدارة العمومية؛ حيث تتضمن جردا مفصلا للملفات المستعصية، وتُسمّى بوضوح القطاعات الوزارية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية التي تتعنت في تنفيذ الأحكام القضائية أو تتجاهل توصيات المؤسسة<sup>264</sup>.

ويشكل هذا الإجراء الاستراتيجي ما يصطلح عليه في الفقه الإداري الحديث بسياسة الفضح المؤسساتي أو التشهير الإداري. فعندما تُذكر إدارة معينة بالاسم في تقرير دستوري يُناقش تحت قبة البرلمان ويحظى بمتابعة إعلامية وحقوقية واسعة، فإن ذلك يُولد ضغطا أدبيا وسياسيا بالغ التأثير على السلطة التنفيذية. هذا الإحراج المؤسساتي يدفع غالبا الوزراء والمسؤولين المركزيين

<sup>263</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

530

<sup>264</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022، ص 565.

إلى التدخل العاجل لدى مصالحهم الخارجية والأميرين بالصرف لتسوية النزاعات المترجمة، طياً لملفاتها وتقادياً للمساءلة البرلمانية التي قد تترتب عن هذا النكوص في احترام سيادة القانون<sup>265</sup>.

ويتقاطع هذا الدور المحوري بشكل لافت مع المقاربة المعتمدة في النظام الإداري الفرنسي من خلال مؤسسة المدافع عن الحقوق . ففي فرنسا، يعتبر التقرير السنوي المرفوع إلى رئيس الجمهورية والبرلمان الفرنسي الأداة الأكثر إقلاقاً لراحة الإدارة المتعنتة. ورغم أن المدافع عن الحقوق الفرنسي يمتلك، خلافاً لوسيط المملكة، صلاحيات أقوى تصل إلى حد توجيه أوامر بالإنجاز، إلا أن الفقه الفرنسي يُجمع على أن الضغط المعنوي والإعلامي الذي يُحدثه التقرير السنوي بكشفه عن اختلالات الإدارة ورفضها الامتثال لأحكام مجلس الدولة، يظل السلاح الأمضى الذي يُجبر الدولة على تدارك أخطائها ومراجعة سياساتها، تحصيلنا لمشروعيتها الديمقراطية<sup>266</sup>.

هكذا، تتحول التقارير السنوية من مجرد إجراء روتيني إلى أداة تقويمية حاسمة، تعيد التوازن لعلاقة المواطن بالإدارة، وتجعل من مؤسسة الوسيط ضميراً حياً يسهر على استكمال مسار العدالة الإدارية المتعثر في مرحلة التنفيذ.

### الفقرة الثانية: المسؤولية الشخصية للمسؤول الممتنع

كتوجه قضائي رادع وجريء، بدأ القضاء الإداري المغربي يكرس مبدأ تحويل الامتناع عن التنفيذ إلى خطأ شخصي جسيم، مما يرفع غطاء الحماية الوظيفية عن المسؤول ويعرض ذمته المالية الخاصة للمساءلة والتعويض.

### أولاً: المتابعة القضائية عن الخطأ الشخصي الجسيم:

---

<sup>265</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

<sup>266</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p.

أمام جدار المنع التشريعي للحجز على أموال الدولة (المادة 9 من قانون المالية) ومحدودية الحلول الودية في بعض حالات التعنت الإداري المطلق، اهتدى الفقه والقضاء الإداري إلى تفعيل السلاح النووي في ترسانة القانون الإداري؛ ألا وهو إقرار المسؤولية الشخصية للموظف العمومي . وتنطلق هذه المقاربة من التمييز الكلاسيكي بين الخطأ المرفقي الذي تتحمل الإدارة تبعاته من ميزانيتها، والخطأ الشخصي الذي ينفصل عن مقتضيات الوظيفة ويتحمل الموظف عبء التعويض عنه من ذمته المالية الخاصة.

وفي هذا السياق الدقيق، بدأ القضاء الإداري المغربي يخطو خطوات جريئة نحو تكريس قاعدة جوهرية مفادها أن امتناع الأمر بالصرف (سواء كان وزيراً، أو والياً، أو رئيس جماعة ترابية) عن تنفيذ حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به، دون مبرر مادي أو قانوني معقول، يتجاوز كونه مجرد إخلال سير المرفق العام، ليرقى إلى مرتبة الخطأ الشخصي الجسيم . فهذا الامتناع المتعمد ينطوي على سوء نية، وتعسف في استعمال السلطة، وتحقير لمقررات القضاء، مما يُجرد المسؤول الإداري من الغطاء الحمائي الذي توفره له وظيفته، ويجعله عرضة للمساءلة المدنية المباشرة. وبالتالي، يحق للمتضرر رفع دعوى تعويض مستقلة ضد المسؤول بصفته الشخصية لمطالبته بجبر الضرر المترتب عن التأخير في التنفيذ، واقتطاع هذا التعويض من حسابه البنكي الخاص أو ممتلكاته الشخصية.<sup>267</sup>

وهذا التوجه القضائي المغربي المتبلور حديثاً يجد جذوره العميقة في الفقه والقضاء الإداري الفرنسي، الذي أسس لهذه النظرية منذ حكم بليتييه (Arrêt Pelletier 1873) الشهير. فقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع على أن الرفض العمدي والمستمر لتنفيذ حكم قضائي يشكل خطأ شخصياً منفصلاً عن الوظيفة . ويؤكد الفقه الفرنسي أن الغاية من هذا التكييف ليست بالضرورة إفقار الموظف، بل خلق رادع نفسي شديد الفعالية؛ فبمجرد أن يستشعر المسؤول

<sup>267</sup> محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة-119، 2023، ص

أن تعنته سيكلفه ماله الخاص ولن تغطيه ميزانية الدولة، فإنه يسارع فوراً إلى إيجاد الحلول المحاسبية والإدارية لتنفيذ الحكم درءاً للحجز على ممتلكاته.<sup>268</sup>

إن تفعيل مسطرة المتابعة القضائية عن الخطأ الشخصي الجسيم لا يُعد فقط انتصاراً لحقوق المتقاضين، بل هو ترسيخ فعلي لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة المكرس في الدستور، حيث لا يمكن لأي مسؤول أن يحتمي بصفته الإدارية لخرق القانون أو تعطيل العدالة.

### ثانياً: المقاربات القضائية الحديثة لردع التماطل:

شهدت سنة 2025 تحولاً نوعياً في فلسفة القضاء الإداري المغربي تجاه الإدارة المماثلة، حيث انتقل القاضي من دور المراقب للمشروعية إلى دور الحامي الفعلي للحقوق عبر تكريس مفهوم الإدارة الخصم الشريف. فقد أصدرت المحاكم الإدارية أحكاماً رائدة تقرر أن الإدارة، باعتبارها المسؤولة عن النظام العام، يجب أن تكون قدوة في الامتثال للأحكام القضائية وتنفيذها طواعية<sup>269</sup>.

وفي تطور قضائي لافت، بدأ القضاء في عام 2025 بتبني مقاربة تصفية الغرامات التهديدية وتحويلها إلى تعويضات ضخمة تقع على عاتق الإدارة. فبدلاً من أن تبقى الغرامة مجرد وسيلة ضغط، صار القضاء يحكم بمبالغ إجمالية تتناسب مع طول فترة التماطل وحجم الضرر النفسي والمادي للمتقاضي، مما جعل تكلفة عدم التنفيذ تفوق بكثير تكلفة التنفيذ، وهو ما أربك حسابات الإدارات التي كانت تراهن على عامل الزمن للذراع المتقاضين.

### ثانياً: قراءة في البيانات الإحصائية للمنازعات الإدارية والمالية (2024-2026)

<sup>268</sup> René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008, p. 1470

<sup>269</sup> محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية بالمغرب، 2024، ص 575

تعكس الأرقام المسجلة في الفترة ما بين 2024 وبداية 2026 حركية قانونية غير مسبوقه، تؤكد تزايد الثقة في القضاء الإداري والمالي من جهة، وصرامة أجهزة الرقابة من جهة أخرى. ويبرز الجدول التالي أهم هذه المؤشرات:

المؤشر	القيمة	الفترة الزمنية
إجمالي الأحكام النهائية (إداري ومالي)	4452	- 2024 ستمبر 2025
قرارات التأديب المالي (المجلس الأعلى للحسابات)	99	- 2024 ستمبر 2025
ملفات المتابعة الجنائية المحالة للنيابة العامة	20	- 2024 ستمبر 2025
حصة الصفقات العمومية من الاستثمار العام	75%	2024
نسبة تصفية الشكايات (دائرة ورزازات نموذجاً)	99%	2025

### ثالثاً: تحليل الدلالات الإحصائية

من خلال استقراء هذه البيانات، يمكن تسجيل الملاحظات التحليلية التالية:

1. **الفعالية القضائية:** إن صدور أكثر من 4400 حكم نهائي في ظرف سنة ونصف يعكس مجهودا جبارا لتصريف القضايا الإدارية والمالية، مما يقلص من ظاهرة تراكم الملفات.
2. **ربط المسؤولية بالمحاسبة:** تشير قرارات التأديب المالي (99 قرارا) والمتابعات الجنائية (20 ملفا) إلى تحول جذري من الرقابة الورقية إلى الرقابة الزجرية، حيث لم يعد الموظف العمومي أو الأمر بالصرف بمنأى عن المساءلة القضائية في حال وجود اختلالات مالية أو تدليس.
3. **الثقل الاقتصادي للمنازعات:** بما أن الصفقات العمومية تشكل 75% من الاستثمار العام، فإن أي مماطلة في تنفيذ الأحكام المتعلقة بالتعويض عن هذه الصفقات تؤدي مباشرة إلى عرقلة الدورة الاقتصادية وإفلاس الشركات المتوسطة والصغرى، مما يفسر تشدد القضاء في منح التعويضات عن التأخير.
4. **النجاحة الجهوية:** تمثل نسبة 99% في تصفية الشكايات (نموذج ورزازات 2025) مؤشرا على نجاح العدالة الإدارية للقرب وقدرة المؤسسات (سواء المحاكم أو مؤسسة الوسيط) على معالجة تظلمات المرتفقين بفعالية قصوى في المناطق البعيدة عن المركز.

## الخاتمة العامة

يُشكل موضوع المسؤولية الإدارية والتعويض حجر الزاوية في بناء دولة الحق والقانون؛ فمن خلال ثنايا هذا البحث، يتضح أن المسار القضائي الذي يسلكه المتقاضي في مواجهة الإدارة المغربية قد انتقل من مرحلة إثبات الحق إلى مرحلة أكثر تعقيدا وهي ضمان الفعالية. لقد أثبتت الدراسة أن تطور القضاء الإداري المغربي، مدفوعا بمرجعيات تاريخية فرنسية واجتهادات محلية حديثة، قد نجح في كسر جدار الحصانة التي كانت تتمتع بها الإدارة سابقا، محولا إياها إلى خصم شريف يخضع لسلطة القانون ومراقبة القاضي.

وعلى الرغم من المكتسبات القانونية الهامة، إلا أن الإشكالية الحقيقية لا تزال تكمن في ثقافة التنفيذ. فبينما كشفت البيانات الإحصائية لعامي 2024 و2025 عن طفرة في عدد الأحكام الصادرة والقرارات الزجرية للمجالس المالية، إلا أن العوائق التشريعية (مثل المادة 9 من قانون المالية) لا تزال تشكل حجر عثرة أمام استيفاء الحقوق. إن هذا التناقض بين منطوق الحكم القضائي والواقع التنفيذي يضع المشرع المغربي أمام ضرورة تاريخية لتحديث النصوص بما يضمن التنفيذ التلقائي، أو على الأقل إيجاد بدائل قهرية كالتي اعتمدها النموذج الفرنسي في الأمر التلقائي بالصرف.

إن الخروج من عنق زجاجة الامتناع عن التنفيذ يستوجب تفعيل المقاربات الزجرية الحديثة التي تبلورت في عامي 2025 و2026، وعلى رأسها تكريس المسؤولية الشخصية للموظف في ماله الخاص. فمتى علم المسؤول الإداري أن تعنته سيخرجه من دائرة الخطأ المرفقي المحمي بميزانية الدولة إلى دائرة الخطأ الشخصي المهدد لذمته المالية، فإن ذلك سيشكل الردع الحقيقي لضمان هيبة القضاء. كما تبرز مؤسسة الوسيط كصمام أمان مواز، يمارس ضغطاً أدبيا وسياسيا ضروريا لتليين مواقف الإدارة وتخليق المرفق العام.

وفي الختام، يمكن القول إن معركة المسؤولية الإدارية في المغرب لم تعد معركة نصوص بقدر ما هي معركة إرادات. إن حماية المتقاضي من آثار الاعتداء المادي أو الأخطاء المرفقية تتطلب تكاملا بين القاضي الجريء، والمشرع المنصف، والإدارة التي تدرك أن مشروعيتها لا تستقيم إلا بالخضوع التام للأحكام القضائية. فجبر الضرر ليس مجرد تعويض مالي، بل هو إعادة الاعتبار لثقة المواطن في مؤسساته، وهو الهدف الأسمى الذي يجب أن تصب فيه كافة الإصلاحات التشريعية والممارسات القضائية المستقبلية.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والهيكل للقضاء الإداري بالمغرب

### المبحث الأول: ماهية المنازعة الإدارية وتنظيم المحاكم

#### المطلب الأول: تعريف المنازعة الإدارية وخصائصها

##### الفرع الأول: مفهوم المنازعة الإدارية

##### الفقرة الأولى: المعنى العضوي والوظيفي

1. أولاً: المعيار العضوي (أطراف النزاع).
2. ثانياً: المعيار المادي (طبيعة النشاط الإداري).

##### الفقرة الثانية: تمييزها عن المنازعات المدنية

1. أولاً: الاختلاف من حيث القواعد الموضوعية.
2. ثانياً: الاختلاف من حيث الطبيعة المسطرية.

##### الفرع الثاني: خصائص القانون الإداري المغربي

##### الفقرة الأولى: الطابع القضائي والنشأة

1. أولاً: دور القضاء في خلق القواعد القانونية.
2. ثانياً: التطور التاريخي للنظام القضائي المغربي.

##### الفقرة الثانية: مرونة القواعد الإدارية

1. أولاً: استجابة القانون لمتطلبات المرفق العام.

2. ثانيا: عدم التقنين الشامل للقانون الإداري.

• **المطلب الثاني: التنظيم القضائي الإداري بالمغرب**

◦ **الفرع الأول: المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية**

▪ **الفقرة الأولى: التآليف والهيكلية**

1. أولا: التكوين البشري (القضاة وكتابة الضبط).

2. ثانيا: الأقسام المتخصصة داخل المحاكم.

▪ **الفقرة الثانية: الاختصاص القيمي والمكاني**

1. أولا: تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

2. ثانيا: قواعد الاختصاص المحلي وتوزيع القضايا.

◦ **الفرع الثاني: دور الغرفة الإدارية بمحكمة النقض**

▪ **الفقرة الأولى: الاختصاص كدرجة استئنافية أو ابتدائية**

1. أولا: الطعون في قرارات الوزراء والمسؤولين السامين.

2. ثانيا: النظر في الطعون بالنقض ضد أحكام الاستئناف الإداري.

▪ **الفقرة الثانية: دورها في توحيد الاجتهاد القضائي**

1. أولا: مراقبة حسن تطبيق القانون من طرف محاكم الموضوع.

2. ثانيا: إرساء المبادئ القانونية الكبرى.

**المبحث الثاني: دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة**

• **المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء**

◦ **الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه**

▪ **الفقرة الأولى: نهائية القرار وإحداثه لأثر قانوني**

1. أولاً: الطبيعة القانونية للقرار الإداري القابل للطعن.

2. ثانياً: استبعاد القرارات التمهيدية والداخلية.

▪ الفقرة الثانية: استبعاد أعمال السيادة والأعمال المادية

1. أولاً: مفهوم أعمال السيادة في الاجتهاد المغربي.

2. ثانياً: التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي.

○ الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن

▪ الفقرة الأولى: شرط المصلحة الشخصية والقائمة

1. أولاً: الصفة والمصلحة في رفع الدعوى.

2. ثانياً: توسع القضاء في مفهوم المصلحة (دعاوى الجمعيات).

▪ الفقرة الثانية: آجال الطعن والتظلم الإداري القبلي

1. أولاً: قاعدة الستين يوماً للطعن بالإلغاء.

2. ثانياً: أثر التظلم الإداري (الاختياري والوجوبي) على الأجل.

▪ المطلب الثاني: أسباب الإلغاء (أوجه عدم المشروعية)

○ الفرع الأول: عيوب المشروعية الخارجية

▪ الفقرة الأولى: عيب عدم الاختصاص

1. أولاً: الاختصاص الزمني والمكاني والموضوعي.

2. ثانياً: حالات اغتصاب السلطة.

▪ الفقرة الثانية: عيب الشكل والإجراءات

1. أولاً: الشكليات الجوهرية للقرار الإداري.

2. ثانياً: قاعدة تعليل القرارات الإدارية في القانون المغربي.

○ الفرع الثاني: عيوب المشروعية الداخلية

▪ **الفقرة الأولى: عيب الانحراف في استعمال السلطة**

1. أولاً: استعمال السلطة لغرض غير المصلحة العامة.
2. ثانياً: مخالفة قاعدة الغاية المخصصة.

▪ **الفقرة الثانية: عيب السبب ومخالفة القانون**

1. أولاً: الرقابة على الوجود المادي للوقائع.
2. ثانياً: الخطأ في تكيف الوقائع ومخالفة النص القانوني.

**الفصل الثاني: القضاء الشامل والمساطر الإجرائية للمنازعة**

**المبحث الأول: دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية**

• **المطلب الأول: أساس المسؤولية الإدارية في المغرب**

◦ **الفرع الأول: المسؤولية على أساس الخطأ**

▪ **الفقرة الأولى: الخطأ المرفقي**

1. أولاً: صور سوء تسيير المرفق العام.
2. ثانياً: معايير تحديد جسامة الخطأ المرفقي.

▪ **الفقرة الثانية: الخطأ الشخصي للموظف**

1. أولاً: معيار التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي.
2. ثانياً: الجمع بين المسؤوليتين (مسؤولية الإدارة والموظف).

◦ **الفرع الثاني: المسؤولية دون خطأ (المخاطر)**

▪ **الفقرة الأولى: المسؤولية على أساس المخاطر المهنية**

1. أولاً: الأضرار الناتجة عن الأشياء الخطرة.
2. ثانياً: مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن التجمهرات.

▪ الفقرة الثانية: المسؤولية على أساس مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة

1. أولاً: التعويض عن الأضرار الناتجة عن القوانين.

2. ثانياً: التعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات المشروعة.

• **المطلب الثاني: إجراءات التعويض وتقدير الضرر**

◦ **الفرع الأول: عناصر الضرر الموجب للتعويض**

▪ **الفقرة الأولى: الضرر المادي والمعنوي**

1. أولاً: شروط الضرر القابل للتعويض (المحقق والمباشر).

2. ثانياً: تطور القضاء المغربي في تعويض الضرر المعنوي.

▪ **الفقرة الثانية: العلاقة السببية بين الخطأ والضرر**

1. أولاً: إثبات الرابطة السببية بين الفعل والنتيجة.

2. ثانياً: أثر القوة القاهرة وخطأ الضحية في قطع السببية.

◦ **الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض**

▪ **الفقرة الأولى: معايير تحديد قيمة التعويض**

1. أولاً: مبدأ التعويض الكامل عن الضرر.

2. ثانياً: الاستعانة بخبرة قضائية لتحديد قيمة الأضرار.

▪ **الفقرة الثانية: تاريخ احتساب التعويض**

1. أولاً: تحديد تاريخ وقوع الضرر مقابل تاريخ النطق بالحكم.

2. ثانياً: إشكالية الفوائد القانونية وسعر الفائدة.

**المبحث الثاني: المسطرة المتبعة وإشكالات التنفيذ**

• **المطلب الأول: خصوصيات المسطرة أمام القضاء الإداري**

◦ **الفرع الأول: المبادئ العامة للمحاكمة الإدارية**

▪ **الفقرة الأولى: كتابية المسطرة وتواجهيتها**

1. أولاً: وجوب تقديم المقالات المكتوبة بواسطة محام.
2. ثانياً: حق الدفاع والاطلاع على مستندات الخصوم.

▪ **الفقرة الثانية: دور القاضي المقرر ووسائل التحقيق**

1. أولاً: الصبغة التحقيقية للمسطرة الإدارية.

2. ثانياً: الخبرة والأبحاث والمعاینات الميدانية.

◦ **الفرع الثاني: الطلبات العارضة والإجراءات الاستعجالية**

▪ **الفقرة الأولى: إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية**

1. أولاً: شروط الاستجابة لطلب إيقاف التنفيذ.

2. ثانياً: الطبيعة الاستثنائية لقرار إيقاف التنفيذ.

▪ **الفقرة الثانية: القضاء الاستعجالي الإداري**

1. أولاً: اختصاص قاضي المستعجلات (حالة الاستعجال القصوى).

2. ثانياً: التدابير الوقائية والتحفظية التي لا تمس بالأصل.

• **المطلب الثاني: تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ضد الإدارة**

◦ **الفرع الأول: طرق التنفيذ وإشكالاته الميدانية**

▪ **الفقرة الأولى: التنفيذ الودي مقابل الامتناع الإداري**

1. أولاً: مسطرة التبليغ والتنفيذ ضد الشخص المعنوي العام.

2. ثانياً: مظاهر امتناع الإدارة عن التنفيذ (الحجج والمبررات).

▪ **الفقرة الثانية: الغرامة التهديدية والحجز على أموال الدولة**

1. أولاً: فعالية الغرامة التهديدية ضد المسؤول الإداري.

2. ثانياً: جدلية الحجز على أموال وممتلكات الدولة.

○ الفرع الثاني: آليات تجاوز معضلة عدم التنفيذ

▪ الفقرة الأولى: دور مؤسسة الوسيط

1. أولاً: الوساطة المؤسساتية في حل نزاعات التنفيذ.

2. ثانياً: التقارير السنوية وتوصيات مؤسسة الوسيط.

▪ الفقرة الثانية: المسؤولية الشخصية للمسؤول الممتنع عن التنفيذ

1. أولاً: المتابعة القضائية عن الخطأ الشخصي الجسيم.

2. ثانياً: المقاربات القضائية الحديثة لردع التماطل الإداري.

## لائحة المصادر والمراجع

أولاً: المؤلفات باللغة العربية

### 1. الكتب العامة والمتخصصة:

- إدريس العلوي العبدلاوي، الوسيط في شرح قانون المسطرة المدنية، الجزء الأول، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1999.
- أمال جلال، مسؤولية الإدارة العمومية في المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2024.
- ثريا لعبوني، القضاء الإداري بالمغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2012.
- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الأول: نظرية الالتزام بوجه عام، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2004.
- عبد القادر باينة، تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 1988 (وكذا طبعة 1998).
- عبد القادر باينة، دعوى الإلغاء في النظام القضائي المغربي والمقارن، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2023.
- عبد القادر باينة، المسؤولية الإدارية، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2023.
- عبد الله الإدريسي، القضاء الإداري: دراسة في المنازعات الإدارية، دار النشر المعرفة، الرباط، 2013.
- عبد الله حداد، القضاء الإداري المغربي وتطبيقاته المسطرية، مطبعة الأمنية، الرباط، الطبعة الرابعة، 2019.
- محمد الأعرج، القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 119، الرباط، 2023.
- محمد الأعرج، المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في القضاء المغربي، منشورات (REMALD)، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 103، الرباط، 2014.
- محمد الأعرج، النظرية العامة للقرار الإداري في التصورين الفقهي والقضائي المغربي والمقارن، منشورات (REMALD)، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 109، الرباط، 2017.
- محمد أمين بنعبد الله، المنازعات الإدارية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار السلام، الرباط، 2022.
- محمد أمين بنعبد الله، القضاء الإداري بالمغرب ومقاس المشروعات، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2024.
- محمد قصري، المنازعات الإدارية في ضوء الفقه والاجتهاد القضائي، مطبعة دار السلام، الرباط، 2021.
- محمد يعقوبي، التنظيم الإداري المغربي، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الخامسة، 2018.
- مصطفى قلو، القضاء الإداري المغربي، الجزء الثاني: دعوى الإلغاء، مطبعة بابل، الرباط، الطبعة الثالثة، 2015.
- مليكة الصروخ، القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2006 (وطبعة 2010).
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015.
- محمود حلمي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.

### ثالثاً: المقالات العلمية والمذكرات

- أحمد بوعشيق، أزمة المعيار العضوي في القضاء الإداري المعاصر، مجلة الحقوق، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، العدد 12، 2019.
- أمال جلال، عقود التدبير المفوض للمرافق العامة بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، عدد مزدوج 114-115، 2014.
- محمد أمين بنعبد الله، قراءة في المادة 9 من مشروع قانون المالية لعام 2020، مقال منشور بمنصة Maroc Droit، دجنبر 2019.
- محمد اليعقوبي، التدبير المفوض للمرافق العمومية المحلية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، العدد 19، 1997.

- مصطفى التراب، الغرامة التهديدية وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام، مجلة الحقوق، العدد الأول، 2009.
- نادي قضاة المغرب، مذكرة حول المادة 9 من مشروع قانون المالية لسنة 2020، وثيقة منشورة، نونبر 2019.

#### رابعاً: التقارير الرسمية والوثائق

- المجلس الأعلى للسلطة القضائية، التقارير السنوية حول حصيلة العمل القضائي في المادة الإدارية، الرباط، (السنوات: 2021، 2022، و2025).
- وزارة العدل، المخطط التوجيهي للتنظيم القضائي الجديد في ضوء القانون 38.15، مديرية التشريع، الرباط، 2024.
- وزارة الاقتصاد والمالية، دليل الإصلاح الجديد لمرسوم الصفقات العمومية، الخزينة العامة للمملكة، الرباط، 2023.

#### خامساً: الاجتهادات القضائية

##### 1. القضاء الإداري المغربي:

- قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، قرار عدد 2023/110 الصادر بتاريخ 02 فبراير 2023.
- قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 09، الصادر بتاريخ 13 يناير 2025 في الملف رقم 702/7209/2024 (غير منشور).
- قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 10، الصادر بتاريخ 20 يناير 2025 في الملف رقم 795/7209/2024 (غير منشور).
- قرارات محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرارات عدد 11، الصادرة بتاريخ 20 يناير و 29 أبريل 2025 (غير منشورة).
- قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، قرار عدد 17، الصادر بتاريخ 18 فبراير 2025 في الملف رقم 14/7208/2025 (غير منشور).
- حكم المحكمة الإدارية بوجدة، ملف رقم 145/7110/2025، الصادر بتاريخ 15 دجنبر 2025 (غير منشور).

##### ثانياً: المؤلفات باللغة الفرنسية (Ouvrages en langue française)

- **Chapus (René)**, *Droit administratif général*, Tome 1, 13e éd., Montchrestien, Paris, 2008.
- **Chapus (René)**, *Droit du contentieux administratif*, 14e éd., Montchrestien, Paris, 2023.
- **Long (M.) et autres**, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative (GAJA)*, 24e éd., Dalloz, Paris, 2023.
- **Rivero (Jean) et Waline (Jean)**, *Droit administratif*, 21e éd., Dalloz, Paris, 2006.
- **Sauvé (Jean-Marc)**, *Les grandes décisions de la justice administrative*, Éditions Dalloz, Paris, 2024.
- **Waline (Marcel)**, *Droit administratif*, 9e éd., Sirey, Paris, 1963.
- **Weil (Prosper) et Pouyaud (Dominique)**, *Le droit administratif*, 24e éd., PUF, Paris, 2013.

##### 2. القضاء الإداري المقارن (مجلس الدولة ومحكمة التنازع بفرنسا):

- Tribunal des Conflits, Arrêt *Blanco*, 8 février 1873.
- Conseil d'État, Arrêt *Tomaso Grecco*, 10 février 1905.

- Conseil d'État, Arrêt *Anguet*, 3 février 1911.
- Conseil d'État, Arrêt *Époux Lemonnier*, 26 juillet 1918.
- Conseil d'État, Arrêt *Heyriès*, 28 juin 1918.
- Conseil d'État, Arrêt *Société La Fleurette*, 14 janvier 1938.
- Conseil d'État, Arrêt *Laruelle*, 28 juillet 1951.
- Conseil d'État, Arrêt *Rouzet*, 11 février 1959.
- Conseil d'État, Arrêt *Magnier*, 13 janvier 1961.
- Conseil d'État, Arrêt *Chais d'Armagnac*, 9 avril 1962.
- Conseil d'État, Arrêt *Époux V*, Assemblée, 10 avril 1992.

### 3. القضاء الإداري المقارن (المحكمة الإدارية العليا بمصر):

- أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية: الطعن رقم 1120 لسنة 44 ق (2001)؛ الطعن رقم 1234 لسنة 45 ق، والطعن رقم 2150 لسنة 45 ق (2002)؛ الطعن رقم 3120 لسنة 48 ق (2004)؛ الطعن رقم 3210 لسنة 50 ق (2007)؛ الطعن رقم 3450 لسنة 52 ق (2008)؛ الطعن رقم 4520 لسنة 51 ق (2009).