

# تنظيم المحاكم الإدارية

## دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب

الدكتور فيصل انسيغة  
أستاذ محاضر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
جامعة بسكرة (الجزائر)



## مقدمة:

أدى التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى دخول البلاد على الصعيد القضائي إلى نظام ازدواجية القضاء والقانون يختلف في هيكله وإجراءاته على وحد القضاء الذي ساد وبلد طويلة داخل البلاد من خلال النص على إنشاء مجلس للدولة بنص المادة 152 من الدستور كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وما يفهم من هذه المادة أنه تنشأ محاكم إدارية على مستوى أدنى من درجات التقاضي تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها وبتاريخ 30 ماي 1998 وبموجب القانون 02/98 صدر أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية ليغلق المجال أمام أي دعوة لتبني نظام وحد القضاء والقانون.

وفي المملكة المغربية فقد كان لخطاب جلالة الملك الحسن الثاني في 08 ماي 1990 الأثر الكبير في إبراز توجه المملكة لتبني نظام قضائي إداري مستقل عن القضاء العادي من خلال إبراز الدور الطلائعي الذي يجب أن تلعبه المحاكم الإدارية في حماية حقوق الأفراد حيث تم إحداث محاكم إدارية بمقتضى القانون 41/90 بموجب (الظهير الشريف رقم 1-91-225 كما صدر المرسوم 92-59-2 بتاريخ 3 نوفمبر 1993 محددًا عدد المحاكم الإدارية مبدئيًا في سبعة مناطق وهي: الرباط، الدار البيضاء، فاس، مكناس، مراكش، أكادير، وجدة).

وعليه فإن مداخلتنا ستركز بالأساس على الإجابة على مجموعة من الأسئلة تتمثل في الأساس في أسباب تبني ازدواجية القضاء والقانون وما هو الأساس القانوني للمحاكم الإدارية وتشكيلتها واختصاصاتها.

## أولا / أسباب تبني نظام ازدواجية القضاء:

لا شك أن وراء تبني نظام ازدواجية القضاء (في الجزائر والمغرب) أسباب كثيرة موضوعية دفعت السلطة إلى اعتماد هذا النظام الجديد وينبغي الإشارة إلى أن هذه الأسباب ما هي إلا اجتهادات لمجموعة من الباحثين تعتمد بالأساس إلى بعض التصريحات وعلى فقرات واردة سواء في الدستور أو القوانين العضوية والقوانين المستحدثة ويمكن حصرها في:

### 1- تزايد المنازعات الإدارية :

إن الدارس للمنازعة الإدارية يدرك مدى كثرة هذا النوع من المنازعات خاصة وأنها تختص بمنازعة البلديات (1541 بلدية) والولايات 48، والوزارات والهيئات الإدارية العمومية أو الهيئات المستقلة المستحدثة. ففي تصريح لوزير العدل الجزائري أمام مجلس الأمة في الجلسة بتاريخ 21 مارس 1998 أشار إلى ضرورة تبني قضاء إداري مستقل بقوله: "إن مهمة الفصل في تنازع الاختصاص بين مختلف الجهات القضائية قد أسندت إلى المحكمة العليا إلا أن الواقع العملي وتزايد النزاعات الإدارية وتقييدها نتيجة التطور السريع للمجتمع كل هذا أدى إلى ضرورة إعادة النظر في النظام القضائي السائد"<sup>(1)</sup> نفس المنهج تقريبا أشار إليه الحسن الثاني في 8 ماي 1990 والذي سبق الإشارة إليه.

### 2- عدم تحكم القاضي العادي في المنازعات الإدارية :

تتميز المنازعة الإدارية عن غيرها من الخصومات سواء المدنية أو التجارية... وغيرها من عدد نواحي فمن حيث الأطراف نجد أن طرفي المنازعة الإدارية طبقا للمادة 801 هي الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ما يجعل لها طابع خاص. أما من حيث الموضوع فإن موضوع المنازعة الإدارية في كثير من الأحيان نجده يرتبط بالمصلحة العامة عكس القضاء العادي ومن حيث دور القاضي فنجد في القضاء العادي قاضي تطبيق القانون بينما يلعب القاضي الإداري دورا انشائيا في القاعد القانونية التي يطبقها.

وعلى حد قول الدكتور سعاد الشرقاوي<sup>(2)</sup> "إن القانون العام لم يبلغ درجة من الثبات تكفي لتنفيذ ما حدث بالنسبة لفروع القانون الأخرى التي تم فيها التقنين باعتبار أن القانون العام دائم التطور" وأيضا الدكتور سليمان الطماوي حيث يقول: "إذا قدر للقانون الإداري ان يقنن لكان أكثر فروع القانون عرضة للتعديل".

### 3- تجسيد فكرة تخصص القضاء والقضاء :

يقصد بتخصص القاضي تقييده بالنظر في منازعات فرع محدد من فروع القضاء ما يسهل عليه فهم كل ما يتعلق بهذا الفرع من القانون فهما عميقا ودقيقا.

تنظيم المحاكم الإدارية: دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب

من خلال الإلمام بنوع محدد من النصوص إضافة إلى تمكينه من متابعة الدراسات الفقهية في مجال تخصصه ما يزيد من فعالية دوره القضائي.

#### 4- أسباب خارجية: (متعلقة بالمغرب)

إن المبادرة التي اتخذها المغرب والمتمثلة في تحقيق شراكة مع المجموعة الاقتصادية الأوروبية وتقديم تسهيلات تحفيزية لرجال الأعمال وجلب المستثمرين الأجانب لا تتوقف على مجرد القيام بإصلاحات اقتصادية ومالية وتبسيطها فقط بل لا بد من القيام بمجموعة من الإصلاحات التي تمس الجهاز القضائي باعتباره يوفر حماية كبيرة لهؤلاء المستثمرين الأجانب وجعله قادرا على تأمين الانسجام الداخلي للجهاز الإداري<sup>(3)</sup> ولا يتأتى ذلك إلا بقضاء إداري مستقل.

### ثانيا / الأساس القانوني للمحاكم الإدارية:

#### 1- الأساس القانوني للمحاكم الإدارية في الجزائر:

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 152 من الدستور التي تبنت صراحة نظام ازدواجية القضاء والقانون حيث جاء فيها "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية" وبذلك ويضهم من هذه المادة أنه تم إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي تكون مستقلة عن القضاء العادي.

وبتاريخ 30 ماي 1998 وبموجب القانون رقم 02/98 صدر أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية واحتوى على 10 مواد تناولت مسألة تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية كما تضمن هذا القانون بعض الأحكام الانتقالية التي أعطت للغرف الجهوية والمحلية النظر في المنازعات الإدارية بحسب ما تقتضيه قواعد الإجراءات المدنية إلى حين تنصيب المحاكم الإدارية.

وبتاريخ 14/11/1998 وبموجب المرسوم التنفيذي 356/98 المتضمن كليات تطبيق القانون 02/98<sup>(4)</sup>، تم الإعلان رسميا عن إنشاء 31 محكمة إدارية.

وبإنشاء المحاكم الإدارية يكون المشرع الجزائري قد فصل جهة القضاء العادي عن جهة القضاء الإداري فجعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة

بالفصل في المنازعات الإدارية، ما يمكن القاضي من التخصص أكثر فأكثر ويتفرع لفرع معين ومحدد من المنازعات والقضايا.

وجاء قانون الاجراءات المدنية والإدارية ليثبت الوجود المادي للمحاكم الإدارية معتبرا إياها بنص المادة 800 جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية وتختص بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية وهو ما كدته المادة 801.

## 2- الأساس القانوني للمحاكم الإدارية في المغرب:

وعيا منه بأهمية القضاء الإداري فقد عمل المشرع المغربي على خلق جهة قضائية متخصصة ومستقلة تعنى بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية وأوكل إليها مجموعة من الاختصاصات لتحقيق مجموعة كبيرة من الضمانات للمتقاضين في مواجهة الإدارة واستجابة من المشرع المغربي للرغبة الملكية في خطاب الملك الحسن الثاني 8 ماي 1990 بقصر الضيافة بالرباط بمناسبة إنشاء وتأسيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان.

تم إحداث محاكم إدارية بمقتضى القانون 41/90 (الظهير الشريف) رقم 1-91-225 الصادر في 22 من ربيع الأول 1414 الموافق لـ: 10 شتنبر 1993. كما صدر المرسوم 92-59-2 بتاريخ 18 جمادى الأولى 1414 الموافق لـ: 03/11/1993 محددًا عدد المحاكم الإدارية في سبعة محاكم بكل من الرباط والدار البيضاء، فاس، مكناس، مراكش، أكادير، وجدة، والذي دخلت أحكامه حيز التطبيق في 01/03/1994 (المادة 51 منه) وبالتالي صار المغرب متوافقا على جهتين قضائيتين:

### 1- جهة القضاء العادي: وتتكون من<sup>(5)</sup>:

أ- محاكم الجماعات والمقاطعات والتي يحدد تنظيمها وتأليفها واختصاصها بمقتضى ظهير بمثابة قانون.

ب- المحاكم الابتدائية تعين مقراتها ودوائر نفوذها وعدد موظفيها بمرسوم.

ج- محاكم الاستئناف تعين مقراتها ودوائر نفوذها وعدد موظفيها بمرسوم.

د- المجلس الأعلى مقره العاصمة.

## 2- جهة القضاء الإداري:

أ- المحاكم الإدارية يحدد تنظيمها واختصاصها بقانون أما مقراتها ودوائره اختصاصها فتحدد بمقتضى مرسوم وهي تختص بالنظر في القضايا الإدارية ابتداءً.

ب- الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى وهي تعتبر محكمة استئناف بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية كما أنها تختص ببعض القضايا ابتداءً ونهاياً.

وما يمكن ملاحظته حول هذا التقسيم نجد أن المشرع المغربي قد تبنى المحاكم الإدارية كدرجة أولى والغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى كدرجة استئناف وفق المادة 45 ق 41/90 ما يؤكد أن تخصصها أصبح مطلقاً إلا أن هذه الغرفة الإدارية ظلت تابعة للمجلس الأعلى الذي يعد من القضاء العادي وبالتالي للحفاظ على ازدواجية القضاء وضمان استقلالية القضاء الإداري كان لزاماً على المشرع أن يقوم باستحداث هيئة قضائية إدارية تختص بالنظر في الاستئناف المرفوع إليها من المحاكم الإدارية.

وهو ما تداركه المشرع المغربي عندما استحدث محاكم الاستئناف الإدارية بمقتضى القانون 80/03 بتاريخ 15 من محرم 1427 الموافق لـ: 2006/02/14 المصادق عليه بالظهير الشريف رقم 1/06/07 وحدد عدد محاكم الاستئناف إلى اثنين هما في الرباط ومراكش (مرسوم 0602/187 الصادر في 25 يوليو 2006 وتتكون محكمة الاستئناف من رئيس أول ورؤساء غرف ومستشارين وكتابة الضبط ويعين الرئيس الأول المحكمة الاستئناف الإدارية من بين المستشارين مفضاً ملكياً أو أكثر للدفاع عن القانون لمدة سنتين قابلة للتجديد<sup>(6)</sup>.

على الرغم من أن المشرع المغربي أقر محكمة الاستئناف الإدارية إلا أنه نص على اثنين ونحن نرى لو أنه أخذ مثل الجزائري بالتجربة الفرنسية بأن استحدث مجلس الدولة كهيئة عليا مقومة لأعمال المحاكم الإدارية واحد يحقق وحدة القضاء الإداري ويضمن عدم الاختلاط للمتقاضين.

### ثالثا / تنظيم المحاكم الإدارية:

#### 1- تنظيم المحاكم الإدارية في الجزائر:

تضم المحكمة الإدارية من الناحية البشرية كل من رئيس المحكمة والقضاة ومحافظ للدولة ومساعدته وكتاب الضبط<sup>(7)</sup>.

- رئيس المحكمة: إن المحكمة الإدارية محكمة مستقلة عن جهة القضاء العادي ويتولى رئاستها قاضي يعين بموجب مرسوم رئاسي.

- القضاة: وعددهم غير محدد ويشغلون رتبة مستشار ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء ويمارسون مهمة الفصل في المنازعات الإدارية.

- محافظ الدولة: يتولى مهمة النيابة العامة.

وقد تضمنت المادة 846 من قانون إجراءات مدنية وإدارية على دور محافظ الدولة ونصت على أنه عندما تكون القضية مهيأة للجلسة أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبره أو سماع شهود وغيرها من الإجراءات يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من القاضي المقرر.

وفيما يخص تشكيلة المحكمة الإدارية فقد نصت المادة 3 ق 02/90 "يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار"، وعليه فإن تشكيلة المحكمة تتميز بعدة خصائص منها أنها تتشكل من قضاة مجتمعين (الدور الاستثنائي للقاضي) كما يفترض أن تتشكل من قضاة ذوي خبرة.

#### 2- تنظيم المحاكم الإدارية في المغرب:

كما هو الحال في الجزائر تخضع المحاكم الإدارية لمبدأ القضاء الجماعي وهو ما أكدته المادة 02 ق 41/90 حيث تنعقد الجلسات وتصدر الأحكام بواسطة ثلاثة قضاة ويمكن للمحكمة أن تقسم إلى أقسام متخصصة حسب ما يتطلبه حجم ونوع القضايا.

يعين رئيس المحكمة الإدارية مفضا ملكيا أو عدو مفضين ملكيين لمدة سنتين ما بين قضاة المحكمة ولهم أن يقدموا استنتاجاتهم عن كل قضية بكل استقلالية وهذا وجه اختلاف بين الجزائر والمغرب فالمفوض الملكي الذي يقابله محافظ الدولة في الجزائر يعين من قبل رئيس المحكمة بينما الجزائر بمرسوم رئاسي وكان

تنظيم المحاكم الإدارية: دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب  
حرىا بالمشرع المغربي أن يحدو حدو المشرع الجزائري ضمانا لاستقلالية وحياد  
المفوض الملكي.

### رابعا / اختصاصات المحاكم الإدارية:

- 1- اختصاصات المحاكم الإدارية في الجزائر:  
ينقسم الاختصاص إلى نوعي ومحلي.  
أ- الاختصاص النوعي:  
نصت المادة 01 من قانون 02/98 " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية  
للقانون العام في المادة الإدارية".  
يتضح من خلال هذه المادة أن المحكمة الإدارية تختص نوعيا في كل منازعة  
إدارية أيا كان أطرافها وموضوعها.  
وجاءت المادة 800 قانون إجراءات مدنية وادارية لتؤكد مبدأ الولاية  
العامة للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو  
البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وجاءت المادة 801  
لتنص على أهم الدعاوى الإدارية كدعوى الإلغاء وفحص المشروعية والتفسير  
والقضاء الكامل.  
ب- الاختصاص المحلي:  
تخضع للتنظيم الإقليمي أو الجغرافي لكل محكمة إدارية وهو ما تضمنه  
المرسوم 356/98 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي.  
2- اختصاصات المحاكم الإدارية المغرب:  
أ- الاختصاص النوعي<sup>(8)</sup>:  
تنص المادة 8 على: "تختص المحاكم الإدارية ابتداءيا:  
- طلبات إلغاء قرارات السلطة الإدارية بسبب تجاوز السلطة.  
- المنازعة المتعلقة بالعقود الإدارية.  
- دعاوى التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون  
العام.



- النزعات الناشئة عن تطبيق النصوص المتعلقة بالمعاشات ومنح الوفاة المستحقة للعاملين في مرافق الدولة.
  - النزاعات الضريبية.
  - نزاع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة.
  - فحص شرعية القرارات الإدارية.
  - المنازعات الانتخابية وتضم:
  - النزاعات المتعلقة بانتخاب مجالس الجماعات الحضرية والقروية.
  - نزاعات انتخاب مجالس العمالات والأقاليم.
  - النزاعات المتعلقة بانتخاب مجالس الجهات.
  - نزاعات متعلقة بانتخاب ممثلي الموظفين في حضرة اللجان الثنائية".
- ب- الاختصاص المكاني:

ترفع النزاعات الإدارية المتعلقة بتجاوز السلطة أمام المحكمة الإدارية التي توجد بدائلها الترابية الموطن الحقيقي...المختار للمدعي أو أمام المحكمة التي تدخل ضمن دائرتها الإدارية مصدره القرار.

وتعتبر محكمة الرباط ذات طبيعة خاصة ضمن الاختصاص النوعي لا تختلف عن المحاكم الإدارية والمحلي فانه يشترط أن تنشأ النزاعات المذكورة سابقا خارج نطاق دوائر اختصاص جميع المحاكم الإدارية كالقضايا المتعلقة بموظفي السفارات المغربية بالخارج، ومن الأطراف بأنها تختص في النزاعات المتعلقة بالوضع الفردية للأشخاص الذين يعيشون بظهير شريف مثل الوزير الأول، الوزراء، الولاد، وفق المادة 11 قانون محاكم إدارية.

### خاتمة:

من خلال مداخلتنا هذه رأينا كيف أن كل من المشرع الجزائري والمغربي قد حاول إرساء نظام ازدواجية القضاء والقانون فرأينا كيف أن المشرع الجزائري بدأ بالقيمة عندما نص في المادة 152 من الدستور على إنشاء مجلس الدولة ثم تناولت النصوص التي أحدثت المحاكم الإدارية وتميننا لو أن المشرع الجزائري استحدث محاكم استئناف إدارية تقوم بالفصل في الاستثناءات الواردة على قرارات المحاكم

الإدارية ويظعن فيها بالنقض في مجلس الدولة حتى لا تلغى درجة من درجات التقاضي أمام مجلس الدولة خاصة وأن الأحكام التي يصدرها هذا الأخير بصفة ابتدائية ونهائية لا يجوز الطعن بالنقض فيها.

أما المشرع المغربي فقد بدأ عكس المشرع الجزائري حيث بدأ بالقاعدة من خلال إنشاء المحاكم الإدارية ثم أنشأ محاكم الاستئناف وأهمل إنشاء مجلس الدولة وبالتالي نجد أن المشرع الجزائري لم ينص على إنشاء محاكم استئناف إدارية ونأمل أن يتدارك ذلك من خلال إنشائها أما المشرع المغربي لم ينشأ مجلس الدولة ونأمل أن يتدارك ذلك من خلال إنشائه.

### الهوامش:

- 1 - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دار ميسور للنشر، 2008، ص 82.
- 2 - سعاد الشرقاوي، المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، 1976، ص 20.
- 3 - عبد الله حداد، القضاء الإداري المغربي، على ضوء القانون المحدد للمحاكم الإدارية، منشورات عكاظ، الطبعة الثانية، 1995، ص 8.
- 4 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 95.
- 5 - البغيل عبد اللطيف، الشامل في القانون القضائي الخاص المغربي، الجزء الأول، طبعة 2005، مطبعة طوب بريس، الرباط، ص 45.
- 6 - المدباغ محمد، إنشاء المحاكم الإدارية هل هو ضرورة سياسية أم ضرورة قانونية، مجلس المحاماة، دار العلوم للنشر، سنة 1994.
- 7 - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر، ص 37.
- 8 - عبد الله حداد، مرجع سابق، ص 20 وما بعدها.