# *دعوى مسؤولية الدولة ومسطرة مقاضاة الدولة*

## *State liability and state prosecution*

**أ. علاء الدين تكتري**

**جامعة طنجة المغرب**

**الملخص :**

الدولة بصفة عامة، بإداراتها وجيشها وشرطتها ومؤسساتها العمومية وجماعاتها الترابية ومستشفياتها ومؤسساتها التعليمية ومخيماتها وما إلى ذلك من المرافق يتم تسييرها من طرف أفراد معرضون للخطأ ومعرضون من ثم لإلحاق أضرار بالآخرين، حيث تقوم المسؤولية الإدارية التي تفرض على الإدارة تعويض المصابين بالأضرار التي تسببت لهم فيها.

والمنازعة الإدارية لم تعرف في مجال التعويض طريقها إلى القضاء في فرنسا إلا انطلاقا من قرار بلانكو الصادر بتاريخ 1873/02/8.

وفي المغرب، بمقتضى الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود المؤرخ في 1913/08/12 الذي أجاز مسألة السلطة العمومية عن الأضرار التي تلحقها بالآخرين، حيث ورد في هذا الفصل ما يلي:" الدولة والبلديات مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إداراتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها"، كما أجاز الفصل 80 من نفس القانون مقاضاة الدولة لتتحمل التعويض عن الضرر الحاصل نتيجة الخطأ الشخصي للموظف إذا كان هذا الأخير معسرا، حيث ورد في الفصل ما يلي: "مستخدموا الدولة والبلديات مسؤولون شخصيا عن الأضرار الناتجة عن تدليسهم أو عن الأخطاء الجسيمة الواقعة منهم في أداء ووظائفهم"، ولا تجوز مطالبة الدولة والبلديات بسبب هذه الأضرار إلا عند إعسار الموظفين المسؤولين عنها

***Summary***

The State, in general, with its administration, army, police, public institutions, dust communities, hospitals, educational institutions, camps and other facilities is run by individuals exposed to error and thus subjected to damage to others. The administrative responsibility of the administration is to compensate the injured persons.

Administrative dispute did not know their way in the area of compensation to justice in France, but from Blanco's decision issued on 02.08.1873.

In Morocco, under Chapter 79 of the contracts of the Code of Obligations in 08/12/1913 which authorized the issue of the public authority for the damage caused to others, as described in this chapter include: "The state and the municipalities are responsible for the damage directly resulting from the conduct of its departments and errors of self-interest to its users, "as authorized Chapter 80 of the same law to sue the state to bear the compensation for the damage caused as a result of personal fault of the employee if the latter is insolvent, as stated in the chapter:" the users of the state and municipalities are personally liable for damages resulting from Tdlashm or serious incident errors of them in the performance of their functions, "and May be a demand that the state and municipalities because of such damages only when the insolvency of staff responsible.

***مقدمة***

عندما تتحقق مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد إما بناء على خطأ أو بدون خطأ، فإن الضحية الذي يثبت العلاقة السببية بين الضرر و النشاط الإداري المشتكى منه، يمكن أن يسلك مسطرة المتبعة أمام القضاء لمطالبة الإدارة بتقديم التعويض عن تلك الأضرار التي حصلت له بالفعل.

إن موضوع التعويض له أهمية كبيرة في النظام القانوني لأي دولة، فهو أحد الوسائل الهامة و الضرورية لجبر الضرر، وهو يشكل بذلك الجاء القانوني الذي يترتب عن ثبوت قيام مسؤولية المدعي عليه عن الضرر الحاصل للضحية.

بل إنه قد يشكل في حالات كثيرة الأمل الوحيد الذي يرجوه الضحية و يأمله لجبر الضرر الحاصل له، لذلك يعمد إلى رفع دعوى التعويض أمام القضاء مطالبا إنصافه بالحكم بتعويض عادل يكون له الأثر الإيجابي الكبير على وضع الضحية بعد الحصول على هذا التعويض.

ولمعالجة عنصر التعويض يقتضي منا إبراز بعض القضايا المرتبطة ارتباطا وثيقا بهذا الميدان، وعلى الخصوص ما يهم الاجراءات و القواعد التي تهم مقاضاة الدولة عند قيام مسؤوليتها، والأشخاص الذين يجب إدخالهم في دعاوى مسؤولية الدولة، وأثار البث في دعوى التعويض.

**المطلب الأول: الإجراءات المسطرية في دعوى التعويض**

تعد المسطرة المدنية القاعدة الأساسية في رفع الدعاوى في القضايا الإدارية بمقتضى المادة 7 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية والتي تنص على أنه: " تطبق أمام المحاكم الإدارية القواعد المقررة في قانون المسطرة المدنية ما لم ينص قانون على خلاف ذلك".

ولما كانت للقضايا الإدارية خصوصيات تميزها عن غيرها لاتصالها بالقانون الإداري الذي يهدف بالأساس إلى تحقيق المصلحة العامة وضمان حسن سير الإدارة فإن قانون إحداث المحاكم الإدارية قرر مجموعة من الإجراءات الشكلية التي يلزم احترامها في الدعاوى الإدارية.

**الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة في البث في التعويض**

إذا كان قاضي الإلغاء هو الجهة المكلفة بمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية، فإن قاضي التعويض أو القضاء الشامل يكون هو المختص بنظر ومراقبة الإجراءات المسطرية المطلوبة توافرها للوصول إلى التقاضي أمام القاضي المختص في طلبات التعويض و التي تجد سندها في قانون 41-90 المحدث للمحاكم الإدارية بالمغرب.

فبصدور القانون المحدث للمحاكم الإدارية رقم 41-90 يكون القضاء الإداري قد انعقد له الإختصاص النظر في مجموعة ن القضايا التي تكون الدولة طرفا فيها ومنها دعاوى التعويض عن مسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمالها.

**الفقرة الأولى: الاختصاص النوعي و المحلي**

الاختصاص القضائي عامة هو السلطة المخولة لجهة قضائية ما للبث في نوع معين من النزاع، والاختصاص المتحدث عنه على نوعين: اختصاص نوعي أو قيمي، اختصاص محلي أو مكاني[1]، والاختصاص النوعي أو الوظيفي هو الذي يحدد نصيب أو ولاية كل جهة قضائية على حدة من المناعات القضائية بالنظر إلى طبيعة، الدعاوي المثارة أمام المحاكم المختلفة.

**أولا: الاختصاص النوعي**

استنادا إلى مقتضيات المادة 8 من القانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية في المغرب، فإن هذه الأخيرة تكون مختصة بالنظر في جميع الدعاوي الإدارية المتعلقة بالتعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ماعدا الأضرار التي تسببها في الطريق العام مركبات أيا كان نوعها شخص من أشخاص القانون العام، عملا بنص الفقرة الأولى من المادة 8 المشار إليها.[2]

و الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في ميدان التعويض، بالإضافة إلى البث في دعاوي التعويض التي تسببها أعمال ونشاطات الأشخاص العامة، فهي تقوم بالبث في النزاعات المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة و الإحتلال المؤقت، غير أنه لن نستعرض دعاوي نزع الملكية في بحثنا هذا إلا من باب اختصاص المحاكم فقط.

أما بالنسبة للقواعد العامة للإختصاص النوعي، فإن ما جاء في المادة 12 من قانون 90.41 تؤكد بعبارة صريحة بأن القواعد المتعلقة بالإختصاص النوعي تعد من قبيل النظام العام وللأطراف أن يدفعوا بعدم الاختصاص النوعي في جميع مراحل إجراءات الدعوى، وعلى الجهة القضائية المعروضة عليها القضية أن تثيره تلقائيا[3].

ومن الاختصاص النوعي فحص شرعية القرارات الإدارية، فإن المحاكم الإدارية تستطيع فحص شرعية القرارات الإدارية وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 44 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية، وذلك ليس القصد لأجل إلغائه أو تعطيل تنفيذه وإنما لمعرفة ما إذا كان الطاعن محقا في الحصول على التعويض اللازم لجبر الضرر الحاصل بسبب تطبيق القرار أم لا.[4]

ومن التطبيقات التي صدرت عن القضاء الإداري المغربي في مجال الدفع بعدم الاختصاص النوعي، حكم إدارية مراكش بتاريخ 2004/11/10، حيث ارتكز القاضي الإداري على مجموعة من الحيثيات لتأسيس حكمه أهمها " وحيث بذلك يبقى

---

[1]-وقد استعمل المشرع المغربي مصطلح الاختصاص النوعي في الفصل الأول و الاختصاص المحلي في الفصل الثاني من قانون 41-90 المحدث للمحاكم الإدارية المنشور في الجريدة الرسمية، عدد 4227 بتاريخ 3 نونبر 1993،ص2168.

[2]-نص المادة 8 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية بالمغرب "تختص المحاكم الإدارية. مع مراعاة أحكام المادتين 9 و11 من هذا القانون، بالبت ابتدائيا في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة وفي النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية ودعاوي التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ما عدا الأضرار التي تسببها في الطريق العام مركبات أيا كان نوعها يملكها شخص من أشخاص القانون العام.

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

وتختص المحاكم الإدارية أيضا بفحص شرعية القرارات الإدارية وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 44 من هذا القانون.

[3]-المادة 12 من قانون 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية بالمغرب.

[4]-أنظر مقال الاجراءات المسطرية لدعوى التعويض الاداري للأستاذ المصطفى الحلامي،منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،سلسلة مواضيع الساعة،العدد 15،9 أكتوبر 1990، ص45.

البث في النزاع الحالي المتعلقة بمعاش الزمانة من اختصاص المحكمة الإدارية ، وبالتالي يكون الدفع بعدم الاختصاص النوعي غير مرتكز على أساس ويتعين رده"[5].

كما صرحت إدارية أكادير في مجال الاختصاص النوعي في حكمها بتاريخ 2005/01/16 مؤسسة حكمها[6] "تجاوز النيابة العامة للاختصاص الممنوح لها قانونا يخرج القرار الصادر عنها من زمرة القرارات القضائية ويدخل في نطاق القرارات الإدارية التي تختص بالنظر في مشروعية المحاكم الإدارية طبقا للمادة 8 من قانون 90.41".

" وحيث أن تاريخ رفع الدعوى الحالية هو 2004/10/4 وأن تاريخ صدور القرار كان بتاريخ 2004/07/17، كما أنه لا يوجج بالملف ما يفيد ان الطاعن كان هو المتسبب في تأخير البحث التمهيدي معه، مما يجعل القرار المطعون فيه قد تجاوز المدة القانونية المسموح بها، وبذلك يخرج القرار المذكور من زمرة القرارات القضائية ليكتسي صبغة إدارية محضة وتكون بذلك المحكمة الإدارية هي صاحبة الاختصاص النوعي للبث في مدى مشروعيته، ويتعين من أجل ذلك رد الدفع بعدم الاختصاص النوعي"[7].

أما بعد صدور القانون المحدث للمحاكم الإدارية، فقد حان الوقت لرسم الحدود بين المسؤولية المدنية للإدارة ومسؤوليتها الإدارية، فلكل منهما قواعدها المتميزة، فإن كان يحق للقاضي الإدارية الاسترشاد ببعض القواعد المسلم بها في القانون المدني، فإن ذلك لا يعني خضوع المسؤولية الإدارية للنصوص المطبقة في قانون الالتزامات والعقود في الفصلين 79 و 80.

أصبحت المسؤولية الإدارية في المغرب، تجد أساسها القانوني في تنصيصات الفصل 8 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية، فرغم أنها جاءت عامة، فقد يستطيع القضاء الإداري ملء هذا الفراغ، وابتكار الحلول اللازمة بمناسبة إثارة المسؤولية الإدارية للأشخاص المعنوية العامة عن نشاطها الضار بحقوق الأفراد.

أما إذا تعلق الأمر بالمسؤولية المدنية للأشخاص المعنوية العامة، فقد تطبق بشأنه مقتضيات الفصلين 79 و 80 من قانون الالتزامات والعقود، ويعرض النزاع على أنظار المحكمة الابتدائية[8].

وهكذا فالإجراءات المسطرية أمام المحاكم الإدارية ينظمها القانون المحدث للمحاكم الإدارية نفسه، وقانون المسطرة المدنية فيما لا يتعارض مع القوانين الخاصة بالدعاوى التي تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية والقوانين الخاصة[9].

**ثانيا _ الاختصاص المحلي**

يمكن تعريف الاختصاص المحلي بأنه تحديد ولاية جهة قضائية معينة من المنازعات القضائية داخل نطاق ترابي معين بمقتضى القانون، وقد عرفه بعض الفقه المغربي بأنه:" مجموعة القواعد التي تعين المحكمة المختصة من بين عدة محاكم من نوع واحد، موزعة في الدوائر القضائية المختلفة في المملكة المغربية للنظر في قضية معينة"[10]

ويبدو واضحا:" إن الاختصاص المحلي ليس من النظام العام، سواء تعلق ذلك بالقانون الأم أي قانون المسطرة المدنية حسب ما جاء في الفصل 16 أو بالقانون المنظم للمحاكم الإدارية كما جاء في المادة 14 التي تحيل على المسطرة المدنية بقولها:" تطبق أحكام الفقرات الأربع الأولى من الفصل 16 وأحكام الفصل 17 من قانون م.م على الدفوع المتعلقة بالاختصاص المحلي أمام المحاكم الإدارية المغربية[11].

ويتعين إثارته قبل كل دفع أو دفاع تبث فيه المحكمة، إما بحكم مستقل أو بإضافته إلى الجوهر، وأن المحاكم الإدارية يمكن أن تبث في بعض الطلبات التي لا تختص بها محليا إذا قدمت بصفة تبعية لدعوى تختص هي بها أصلا، المادة 15"[12].

ويحدد المشرع الاختصاص المحلي لكل محكمة على حدة، اعتمادا على عدة معايير:

---

5- حكم المحكمة الإدارية بمراكش عدد 384 بتاريخ 2004/11/10 محمد الجمول ضد الصندوق المغربي للتقاعد، ذكره الأستاذ محمد الأعرج في تعليقه على هذا القرار، منشور مقاله في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 65 نوفمبر وديسمبر 2005 ص 147 وما بعدها.

6- محمد المحجوبي:" دعوى نقل الملكية أمام المحاكم الإدارية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال، السنة الجامعية 2002-2003.

7- حكم المحكمة الإدارية بأكادير عدد 002 بتاريخ 2004/01/16 قضية جان رفائيل فرنانديز ضد وزير العدل، منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 65، نوفمبر وديسمبر 2005، ص: 203 إلى 205.

8- عبد الله حداد، مرجع سابق، ص: 196.

9- ذ مساعد عبد القادر:" القضاء الإداري المغربي ضمان للحقوق والحريات"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، القسم الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 1998_1999، ص: 74.

10- محمد محجوبي، مرجع سابق، ص: 24.

11- د. مصطفى الحلامي، مرجع سابق، ص: 44.

12- والتراب أو المكان الجغرافي إذ كلها تعني نفس التعريف الذي أوردناه، وللمزيد من التفاصيل راجع المختصر في التنظيم القضائي المغربي للأستاذ حسن الرميلي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2001، ج.أ، ص: 67.

إما بالنظر إلى أطراف الدعوى، أو اعتمادا على موضوعها، أو بناء على سببها، والمبدأ العام في تحديد الاختصاص المحلي هو أن ترفع الدعوى أمام محكمة موطن أو محل إقامة المدعى عليه[13].

ولعل القصد من ذلك كما يقول الأستاذ عبد الله حداد هو " تبسيط مهمة المدعى عليه الذي من الممكن أن يتورط في خصومة ليس له فيها يد، فتكون المحكمة المختصة هي موطنه"[14].

**الفقرة الثانية: تنازع الاختصاص في المغرب**

بالنظر إلى ما سبق، فإن تنازع الاختصاص النوعي عادة لا يحدث إلا بين جهتين قضائيتين مختلفتين: هما بطبيعة الحال القضاء الإداري والقضاء العادي، أو كما يسمى التنازع الإيجابي أو التنازع السلبي[15] الذي يعد أهم صور هذا التنازع.

ففي التنازع الإيجابي يتمثل بأن كل الجهات القضائية المذكورة أعلاه تقضي بانعقاد اختصاصها النوعي أو القيمي للبث في أحد النزاعات أو الخصومات المعروضة أمامه بموجب طلب أحد المتخاصمين.

بينما يقصد بالتنازع السلبي أن تقضي كل من الجهتين القضائيتين المختلفتين بعدم اختصاصهم النوعي في النزاع المعروض أمامهما، وفي هذا الحالة نكون أمام خصومة بدون قاضي، مما يتطلب تحديد الجهة القضائية المختصة في البث في النزاع، فما موقف المشرع المغربي من عملية تنازع الاختصاص النوعي؟.

وبالنظر إلى نص المادة 13 من قانون 41_90 المشار إليه، نص المشرع المغربي على أنه:" إذا أثير دفع بعدم الاختصاص النوعي أمام أي جهة قضائية عادية أو إدارية وجب عليها أن تبث فيه بحكم مستقل، ولا يجوز لها أن تضمه إلى الموضوع، وللأطراف أن يستأنفوا الحكم المتعلق بالاختصاص النوعي، أيا كان الجهة القضائية الصادرة عنها أمام المجلس الأعلى الذي يجب عليه أن يبث في الأمر داخل ثلاثين يوما، تبتدئ من تسلم كتابة الضبط[16] بملف الاستئناف"[17].

امتثالا لنص المادة 12 من نفس القانون التي " تعتبر القواعد المتعلقة بالاختصاص النوعي من قبل النظام العام، وللأطراف أن يدفعوا بعدم الاختصاص النوعي في جميع مراحل إجراءات الدعوى، وعلى الجهة القضائية المعروضة عليها القضية أن تثيره تلقائيا".

وهو ما يعني والحال، أن تعيين الجهة القضائية المختصة في موضوع تنازع الاختصاص النوعي الذي يثيره الأطراف المتخاصمين في الدعوى، أو يثار من قبل الجهتين القضائيتين المختلفتين بحكم القانون، سواء تعلق بالاختصاص الإيجابي أو الاختصاص السلبي، يعود البث فيه للمجلس الأعلى ( محكمة النقض حاليا)، وفق نص المادة 13 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية لعدم وجود محكمة تنازع الاختصاص في المرحلة الحالية.

وفي هذا الصدد، فإن المشرع المغربي قد حسم الأمر في هذا الجانب بحكم المادة 14 من قانون 41_90 عندما أحال إلى الفقرات الأربع الأولى من الفصل 16 من قانون المسطرة المدنية المشار إليه، وحسمه أيضا في الإحالة إلى الفصل 17 من نفس القانون، على اعتبار هذا الأخير ينص على أنه " يجب على المحكمة التي أثير أمامها الدفع بعدم الاختصاص أن تبث فيه بموجب حكم مستقل أو إضافة طلب العارض إلى الجوهر"[18]

والفقرات الأربع في الفصل 16 تنطبق كلها على الاختصاص المحلي، لكون هذا الأخير لا يعد من النظام العام، وبالتالي لا يمكن للمحكمة الإدارية أن تثيره من تلقاء نفسها، بل يتحتم إثارته من قبل أحد الأطراف المتنازعة، والذي يكون في الغالب من قبل المدعى عليه، الذي يثيره قبل أي دفع أو دفاع في الجوهر، بالإضافة إلى ذلك لابد وأن يحدد المحكمة الإدارية المختصة محليا، وإلا يكون تحت طائلة عدم قبول الدفع المثار.

وعند قبول ذلك الدفع، يتوجب على المحكمة التي أثير أمامها أن تبث فيه بحكم مستقل مع إحالة الملف برمته وبدون صائر إلى المحكمة الإدارية المختصة، ويكون لهذا الأخيرة الصلاحية للنظر في نفس الدفع إذا أثير من الطرف الأخير المدعي ووفق مقتضيات الفصل 16 من قانون 41_90، فإنه عندما ترفع إلى محكمة إدارية دعوى لها ارتباط بدعوى تدخل في اختصاص المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) ابتدائيا وانتهائيا، حسب ما ورد في المادة 9[19] من نفس القانون، أو في

---

13- الاختصاص المحلي كما ينص عليه الفصل 17 من المسطرة المدنية: يكون الاختصاص المحلي لموطن الحقفيقي أو المختار للمدعى عليه.
_ إذا لم يكن لهذا الأخير موطن في المغرب، لكن يتوفر على محل إقامة، كان الاختصاص لمحكمة المحل.
_ إذا لم يكن للمدعى عليه لا محل إقامة بالمغرب، فيمكن تقديم الدعوى ضده أمام محكمة أو إقامة المدعي أو واحد منهم عند تعدهم".

14- د. عبد الله حداد، مرجع سابق، ص: 51.

15- انظر فيما يتعلق بالتنازع الإيجابي أو السلبي وصورهما في كتابي الأستاذين عبد الله حداد، مرجع سابق، ص: 53، وكذلك كتاب الأستاذ محمد الوزاني، مرجع سابق، ص: 45 وما بعدها.

16- المادة 13 من قانون 41_90 المحدث للمحاكم الإدارية المغربي.

17- المادة 12 من نفس القانون.

18- المادة 14 من قانون 41_90 المحدث للمحاكم الإدارية المشار إليها سابقا.

19- نص المادة 9 من نفس القانون على أنه:" استثنائيا في أحكام المادة السابقة (8)، يظل المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) مختصا بالبث ابتدائيا في طلبات الإلغاء بسبب تجاوز السلطة ب:

اختصاص المحكمة الإدارية بالرباط بموجب نص المادة 11[20] فيه:" يجب عليها أن تحكم تلقائيا أو بناء على طلب أحد الأطراف بعدم اختصاصها، وأن تحيل الملف برمته إلى المجلس الأعلى أو محكمة الرباط عملا بنص المادتين 9 و 11، ويترتب أيضا على هذه الإحالة رفع الدعوى الأصلية المرتبطة بها إلى الجهة القضائية المحال إليها الملف بقوة القانون.

**الفرع الثاني: الشروط والإجراءات المرتبطة برافع الدعوى**

لم يحدد المشرع المغربي من خلال قانون إحداث المحاكم الإدارية شروط وإجراءات ممارسة الدعوى، وإنما أحال بشأنها على قانون المسطرة المدنية بمقتضى المادة السابعة منه.

وبالرجوع إلى المقتضيات العامة الواردة في قانون المسطرة المدنية فقد استلزم هذا الأخير ضرورة توفر مجموعة من الشروط في أطراف الدعوى (الفقرة الأولى)، كما يكون الضحية من أعمال أشخاص القانون العام ملزما بالحصول على بعض التراخيص لمباشرتها عندما يتعلق الأمر بمقاضاة الجماعات الترابية (الفقرة الثانية)، وكل ذلك تحت طائلة عدم القبول.

**الفقرة الأولى: ضرورة توفر الشروط المتعلقة برافع الدعوى.**

سبقت الإشارة أن المشرع المغربي لم يحدد هذه الشروط في قانون إحداث المحاكم الإدارية، وبالرجوع إلى المقتضيات العامة الواردة في قانون المسطرة المدنية[21] يقضي الفصل الأول منه على أنه :"لا يصح التقاضي إلا ممن له الصفة، والأهلية، والمصلحة لإثبات حقوقه.

ويثير القاضي انعدام الصفة أو الأهلية أو المصلحة أو الإذن بالتقاضي إذا كان ضروريا وينذر الطرف بتصحيح المسطرة داخل أجل يحدده".

من خلال هذا الفصل يتضح أن الشروط الموضوعية للدعوى هي الصفة والأهلية والمصلحة وفي حالة ما إذا تقدم المتقاضي بمقاله وانعدمت الصفة أو الأهلية أو المصلحة يكون القاضي ملزما بإنذار الطرف بتصحيح المسطرة وإلا حكم بعدم قبول الدعوى، وله إثارة انعدام هذه الشروط تلقائيا لتعلقها بمقتضيات النظام العام.

**الفقرة الثانية: ضرورة الحصول على ترخيص في حالة مقاضاة الجماعات الترابية**

تنص المادة 239 من ظهير شريف رقم 1.15.83 المتعلق بالجهات[22]، أنه لا يمكن، تحت طائلة عدم القبول من لدن المحاكم المختصة، رفع دعوى تجاوز السلطة ضد الجهة أو ضد قرارات جهازها التنفيذي إلا إذا كان المدعي قد أخبر من قبل رئيس الجهة ووجه إلى والي الجهة مذكرة تتضمن موضوع وأسباب شكايته، ويسلم على إثرها للمدعي فورا وصل بذلك، و تستثنى من هذا المقتضى دعاوى الحيازة والدعاوى المرفوعة أمام القضاء الاستعجالي.

كما نصت المادة 240 من نفس القانون أنه يعفى المدعي من الإجراء المشار إليه في المادة 239 أعلاه إذا لم يسلم له الوصل بعد انصرام أجل الخمسة عشر (15) يوما الموالية للتوصل بالمذكرة، أو بعد انصرام أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسليم الوصل إذا لم يحصل اتفاق بالتراضي بين الطرفين.

أما إذا كانت الشكاية تتعلق بمطالبة الجهة بأداء دين أو تعويض، لا يمكن رفع أي دعوى، تحت طائلة عدم القبول من لدن المحاكم المختصة، إلا بعد إحالة الأمر مسبقا إلى والي الجهة، الذي يدرس الشكاية في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ تسليم الوصل.

وفي حالة إذا لم يتوصل المشتكي برد على شكايته في الآجال المذكورة أو إذا لم يقبل المشتكي هذا الرد، أمكنه إما رفع شكايته إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية التي تدرسها داخل أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ توصلها بالشكاية، أو رفع الدعوى مباشرة أمام المحاكم المختصة.

و يترتب على تقديم مذكرة المدعي وقف كل تقادم أو سقوط حق إذا رفعت بعده دعوى في أجل ثلاثة (3) أشهر[23].

ومن جهة أخرى نصت المادة 209 من ظهير شريف رقم 1.15.84 المتعلق بالعمالات و الأقاليم[24] في القسم السادس الخاص بالمنازعات على أنه "لا يمكن، تحت طائلة عدم القبول من لدن المحاكم المختصة، رفع دعوى تجاوز السلطة ضد

---

_ المقررات التنظيمية والفردية الصادرة عن الوزير الأول.

_ قرارات السلطات الإدارية التي يتعدى نطاق تنفيذها الاختصاص المحلي لمحكمة إدارية"

[20]- المادة 11 من قانون 41_90 المحدث للمحاكم الإدارية تنص:" تختص محكمة الرباط الإدارية بالنظر في النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للأشخاص المعنيين بظهير شريف أو مرسوم وبالنزاعات المراجعة إلى اختصاص المحاكم الإدارية التي تنشأ خارج جدول اختصاص جميع هذه المحاكم".

[21]- تنص المادة السابعة من قانون 41_90 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية على أنه " تطبق أمام المحاكم الإدارية القواعد المقررة في قانون المسطرة المدنية ما لم ينص على خلاف ذلك.

[22]- ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015 ) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

[23]- المادة 241 من ظهير شريف رقم 1.15.83 المتعلق بالجهات.

[24]ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات و الأقاليم. الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015

العمالات أو الأقاليم أو ضد قرارات جهازها التنفيذي إلا إذا كان المدعى قد أخبر من قبل رئيس مجلس العمالة أو الإقليم ووجه إلى عامل العمالة أو الإقليم مذكرة تتضمن موضوع وأسباب شكايته. ويسلم على إثرها للمدعي فورا وصل بذلك.
تستثنى من هذا المقتضى دعاوى الحيازة والدعاوى المرفوعة أمام القضاء الاستعجالي."
كما تنص المادة 210 "يعفى المدعي من الإجراء المشار إليه في المادة 209 أعلاه إذا لم يسلم له الوصل بعد انصرام أجل الخمسة عشر (15) يوما الموالية للتوصل بالمذكرة، أو بعد انصرام أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسليم الوصل إذا لم يحصل اتفاق بالتراضي بين الطرفين."

أما إذا كانت الشكاية تتعلق بمطالبة العمالة أو الإقليم بأداء دين أو تعويض، فلا يمكن رفع أي دعوى، تحت طائلة عدم القبول من لدن المحاكم المختصة. إلا بعد إحالة الأمر مسبقا إلى عامل العمالة أو الإقليم الذي يدرس الشكاية في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ تسليم الوصل.

و إذا لم يتوصل المشتكي برد على شكايته في الآجال المذكورة أو إذا لم يقبل المشتكي هذا الرد، أمكنه إما رفع شكايته إلى السلطة الحكومة المكلفة بالداخلية التي تدرسها داخل أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ توصلها بالشكاية. أو رفع الدعوى مباشرة أمام المحاكم المختصة.

**إذا لم يتوصل المشتكي برد على شكايته في الآجال المذكورة أو إذا لم يقبل المشتكي هذا الرد، أمكنه إما رفع شكايته إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية التي تدرسها داخل أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ توصلها بالشكاية، أو رفع الدعوى مباشرة أمام المحاكم المختصة.**

**يترتب على تقديم مذكرة المدعي وقف كل تقادم أو سقوط حق إذا رفعت بعده دعوى في أجل ثلاثة (3) أشهر."**

**الفقرة الثالثة: الشروط المتعلقة بالآجال**

إن الشروط المتعلقة بالآجال الخاصة لرفع الدعوى، تعتبر من النظام العام[25] لهذا لابد من احترامها، وبالتالي لا يمكن قبول دعوى التعويض خارج هذه الآجال القانونية، وكل ما هناك ضرورة احترام رافع الدعوى الفترة القانونية، فإن كان يحق للضحية في أنشطة الإدارة ان يطالبها بتعويض الأضرار التي لحقت به من جراء هذا النشاط عن طريق القضاء، فإن ممارسة هذا الحق لا يمتد إلى ما لا نهاية، ولهذه الأسباب، يجب تحريك دعوى المسؤولية الإدارية داخل آجال معينة، وإلا سيجد الضحية نفسه محروما من الحصول على الحق في التعويض بسبب التقادم، وهذا بصراحة يعتبر بمثابة نقطة سلبية في ضمانات الضحية.

كما أنه يتحتم على من يريد التوجه إلى القضاء للحصول على تعويض من أثار قرار إداري معين، وكان ذلك التعويض مرهون أولا بإلغاء القرار الإداري حتى يتمكن من التوجه إلى قاضي التعويض، ونظرا لما لدعوى الإلغاء[26] من آثار قانونية يتجسم فيها أكبر خطر يهدد القرارات الإدارية بصفة خاصة واستقرار الحياة الإدارية والأوضاع القانونية والحقوق المكتسبة بصفة عامة[27] فإن المشرعين في جل دول المعمورة قد حرصوا على تحديد المواعيد والآجال لرفع دعوى الإلغاء بحيث يترتب على عدم احترام تلك المواعيد القانونية من طرف رافع الدعوى أو المتقاضين، أن تتعرض إلى عدم قبول الدعوى شكلا بسبب انتهاء ميعادها.

وإذا كانت هذه الشروط الخاصة برافع الدعوى، فما هي إذن الشروط المقررة في المسطرتين المدنيتين للبلدين؟ هذا ما سنجيب عليه في المطلب الثاني.

**المطلب الثاني: مسطرة مقاضاة الدولة**

تنصب المحاكم الإدارية حسب المرسوم 52_92_2 الذي جاء تطبيقا لأحكام القانون رقم 90_41 المحدثة بموجبه المحاكم الإدارية في الجهات الاقتصادية السبع، وعلى الرغم من أن هذا التجديد الجغرافي لن يحقق فيما عدا الطعون بتجاوز السلطة ما حققته المحاكم العادية من حيث تقريب القضاء من المواطنين، فإن إنشاء المحاكم الإدارية في حد ذاته سيحسس المواطنين ويدفع بالوعي بمقاضاة الإدارية أكثر.

تنص المادة 7 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية أن مقتضيات قانون المسطرة المدنية هي المطبقة ما لم ينص قانون على خلاف ذلك، من المنظور، يمكن الإقرار بوجود قواعد مشتركة بين مختلف المحاكم، بالإضافة إلى القواعد الخاصة بالمحاكم الإدارية.

ومن أجل إلقاء الأضواء على مختلف جوانب الإجراءات المسطرية في دعاوى المسؤولية الإدارية نقترح أن نعرض لذلك كما يلي:

---

[25]- د. عبد القادر باينة:" تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، قضاء التعويض، دعوى المسؤولية الإدارية، الجزء الثاني" دار توبقال، 1988، ص: 257.

[26]- د. محمد الوزاني:" قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص: 115.

[27]- رأفت فورة :" دروس في قضاء المسؤولية الإدارية" دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع القاهرة، 1994، ص:61.

_ الفرع الأول: الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية.

_ الفرع الثاني: الأشخاص الواجب إدخالهم في الدعوى.

**الفرع الأول: الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية**

ترفع دعوى المطالبة بالتعويض أمام المحاكم الإدارية، ولا يكون الضحية ملزما بممارسة طعن إداري سابق، بل بإمكانه التوجه مباشرة إلى المحكمة، وإذا كانت دعوى التعويض سترفع ضد الجماعات الترابية كما رأينا سابقا، فإن المدعي يكون ملزما بإحالة الشكاية إلى والي الجهة إذا تعلق الأمر بشكاية ضد الجهة، وإلى عامل العمالة أو الإقليم أو إذا كانت الشكاية ضد العمالة والإقليم والجماعة[28].

والإجراءات المسطرية المتبعة في دعوى المسؤولية الإدارية، تختلف عن الإجراءات المتبعة في دعوى الإلغاء، فدعوى التعويض ترمي بالأساس إلى على تعويض عن الأضرار التي لحقت بالمتضرر.

والدارس للقانون رقم 41_90 يلاحظ بأن المشرع اعتبر قانون المسطرة المدنية هو الشريعة العامة للقواعد الإجرائية المتعبة أمام المحاكم الإدارية، إلا أنه أقدم على تعديل البعض منها من جهة وأحدث مؤسسة المفوض الملكي للدفاع عن القانون والحق من جهة أخرى.

**الفقرة الأولى: خصائص الدعوى الإدارية**

تتصف الدعوى أمام المحاكم الإدارية، بمجموعة من الإجراءات والخصائص التي لابد للمحكمة القيام بها، منذ توصلها بالملف المقدم من قبل المدعي بالحق، أو بالتعويض بجبر ضرر ما، وهذه الخصائص تعد ضرورية لتحضير ملف متكامل للقضية أمام القاضي الإداري، الذي يتولى النظر في القضية، وهي تتمثل في أن الدعوى أساسا تعد مسطرة كتابية، وتحقيقية وحضورية.

**أولا: المسطرة الكتابية**

أوجبت المادة 3[29] من قانون 90_41 "أن ترفع الدعوى أمامها في شكل مقال مكتوب يتضمن الاسم العائلي والشخصي وصفة ومهنة وعنوان المدعي واسم الأشخاص العامة المدعى عليها، ومركزها وممثلها القانوني، ويبين فيه بإيجاز الوقائع والوسائل المثارة، ويعزز بالمستندات التي يجري استعمالها، وكذلك بعدد كاف من النسخ مساو لعدد الأطراف، وفق الفصل 32[30] من المسطرة المدنية".

كما يجب أن يوقع هذا المقال من طرف محام مسجل بجدول هيأة المحامين بالمغرب، ويتعين التذكير في هذا الصدد بمقتضيات الفصل 31 من ظهير سبتمبر 1993 المتعلق بالمحامي الأجنبي الذي قد يمثل أحد الأطراف أمام المحاكم المغربية، كما تجدر الإشارة إلى استثناء الدولة والإدارات العمومية من وجوبيه تنصيب المحامي، وبالتالي تعفى طالبه أو مطلوبة من تنصيب المحامي[31].

**ثانيا: المسطرة التحقيقية**

المسطرة التحقيقية يباشرها القاضي الإداري منذ تسجيل مقال الدعوى لدى المحكمة، بحيث يتعين على رئيس المحكمة الإدارية أن يوكل لأحد قضاة المحكمة ليكون قاضيا مقررا لملف القضية ليقوم بإجراءات التبليغ للمدعي، وتحديد جلسة الاستماع إلى أطراف الدعوى، الذي يكون عليهم تقديم مذكرات إيضاحية في مقالاتهم الافتتاحية[32].

والمستشار المقرر هنا في المغرب يمكنهم أن يتخذوا جميع الإجراءات اللازمة لجعل القضية جاهزة للحكم، وعادة ما يأمر بتقديم المستندات الضرورية التي يرى وجودها ضروريا للتحقيق في القضية، ويجري المعاينة، ويستعين بتقرير الخبراء، وعندما تصبح القضية جاهزة للحكم، يصدر أمرا بالتخلي عن الملف ويحدد تاريخ الجلسة التي تدرج فيها القضية، ولا يمكن

---

[28]- أنظر المادة 239 و 240 من ظهير شريف رقم 1.15.83 المتعلق بالجهات، و المادة 209 و 210 من ظهير شريف رقم 1.15.84 المتعلق بالعمالات و الأقاليم و المادة 267 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات

[29]- المادة 3 من قانون 41_90 المحدث للمحاكم الإدارية والتي إليها في مطلب التنازع الاختصاص المحلي والنوعي، كما يمكن الرجوع لنص القانون في الملحق 1.

[30]- الفصل 32 من المسطرة المدنية، مرجع سابق.

[31]- الفصل 31 من ظهير 10 سبتمبر 1993 المتعلق بالمحامي الأجنبي، ذكره الأستاذ محمد الأعرج في كتابه القضاء الإداري بالغرب"، ص: 151.

[32]- محمد الأعرج:" القضاء الإداري في المغرب" مرجع سابق، ص: 152.

أن تضاف للملف أية مستندات جديدة ما عدا تلك الرامية إلى التنازل، ولكن إذا ظهرت واقعة جديدة من شأنها أن توثر على سير الحكم يمكن إرجاع الملف إلى المستشار المقرر عملا بنص الفصول 333 إلى 336 من المسطرة المدنية في المغرب[33].

وإذا كانت المسطرة الكتابية وتلك التحقيقية من خصائص الدعوى الإدارية فإن المسطرة الثالثة الحضورية تعد من أهم خصائص الدعوى، فما هي الغاية من المسطرة الحضورية؟

**ثالثا: المسطرة الحضورية**

تعد هذه الخاصية من أهم سمات مسطرة التقاضي[34]، لأنها مرتبطة بأهم حق يملكه المدعي عليه ألا وهو حق الدفاع، فلا يتصور صدور حكم دون تمكين الشخص من إبداء دفاعاته والرد على جميع المسائل القانونية التي أثيرت في المقال الافتتاحي أو المذكرات التحقيقية، وانطلاقا من أهمية المسطرة الحضورية فإنه يقتضي تبليغ نسخة من المقال والوثائق المرفقة به إلى المدعي عليه، الذي يكون ملزما هو الآخر بالإجابة والإدلاء بحججه داخل الأجل الممنوح إليه، وتبقى عملية تبادل المذكرات مستمرة إلى حين انتهاء كل وسائل الدفاع لدى الأطراف وصدور أمر التخلي من لدن المستشار المقرر.

**الفقرة الثانية: شروط رفع الدعوى في قانون 41_90 المتعلق بالمحاكم الإدارية بالمغرب**

بالرجوع إلى ما هو في المادة 3 [35] من القانون المحدث للمحاكم الإدارية في المغرب نجد أن هذه المادة تشير إلى أن رفع الدعوى أمامها في شكل مقال مكتوب يتضمن الاسم العائلي والشخصي، وصفة ومهنة وعنوان المدعي واسم الأشخاص العامة المدعي عليها، ومركزها القانوني، ويبين فيه بإيجاز الوقائع والوسائل المثارة ويعزز بالمستندات التي سوف يجري استعمالها وكذلك معززة بنسخ مساوي لعدد الأطراف، كما يجب أن يوقع هذا المقال من طرف محام مسجل بجدول هيئات المحامين في المغرب.

كما يمكن الإشارة إلى المحامي الأجنبي الذي ينظمه مقتضيات الفصل 31 من ظهير 10 شتنبر 1993، الذي قد يمثل أحد الأطراف أمام المحاكم المغربية وسبق وأن أشرنا إليه.

وتجدر الإشارة إلى استثناء الدولة والإدارات العمومية من وجوبية تنصيب محامي وبالتالي تعفي الإدارة أو الدولة طالبة أو مطلوبة من تنصيبه.

**الفرع الثاني: الأشخاص الواجب إدخالهم في الدعوى**

إن الإجراءات المتبعة لرفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية، كما أشرنا إلى شروطها سابقا، يتطلب إدخال أيضا بعض الأشخاص التي تكون ضرورية بحكم القانون، أو تكون طرفا في الدعوى المثارة، وهي إجراءات مسطرية قانونية لابد منها، فممثل الإدارة في الدعاوي الإدارية، التي ترفع أمام القضاء وتكون هذه الأخيرة طرفا فيها، عندها يصبح لابد من حضورها، أو من يمثلها قانونيا، وذلك لتقديم المستندات والإيضاحات والمبررات والوثائق المعتمدة لديها لتدعيم وتبرير موقفها في القضية المثارة، ثم يعد المفوض الملكي بحكم طبيعته القانونية والقضائية، هنا في المغرب كما هو أيضا في فرنسا وكذلك مصر من المؤسسات التي تفرضها النصوص القانونية لإدخالها في الدعاوي الإدارية، أو الدعاوي التي يتم فيها بتصريح مديونية الدولة، باستثناء بعض الدعاوي التي لا ينص عليها القانون أو بحجبها من المشاركة بآرائها فيها لطبيعتها الخاصة مثل الضرائب والأملاك الأخرى.

**الفقرة الأولى: ممثل الإدارة في الدعاوي المثارة ضدها**

وللحديث عن مسؤولية الدولة في النصوص التشريعية، خاصة في قانون الالتزامات والعقود المغربي المشار إليه، تمت الإشارة إلى الدولة والبلديات، وفي الحقيقة الأمر لا يقتصر على الدولة والبلديات[36] هنا في المغرب فقط، بل نعتقد كما يعتقد البعض بأنه كل الأشخاص العامة المرتبطة بالدولة وأجهزتها ومؤسساتها العامة، تكون مسؤولة عن الأضرار الحاصلة عن الأنشطة التي تقوم بها، ومن المبادئ التي تعرف في النظرية العامة للقانون الإداري، إن كانت الإدارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن الأشخاص المشرفون عليها يتمتعون بهذه الشخصية، وبالتالي يكون ممثل هذه الشخصية هو المسؤول عن الأضرار الحاصلة عن النشاط المتبوع في هذا الجانب، باعتباره ممثلا لواجهة من واجهات الإدارة داخل الدولة[37] وفي هذا

---

33- الفصول من 333 إلى 336 من قانون المسطرة المدنية المغربي، مرجع سابق، وكذلك يمكن النظر إلى ذلك في كتب الأساتذة، عبد الله حداد ومحمد الأعرج، وكذلك الدكتور عبد القادر باينة بالإضافة للدكتورة مليكة الصروخ مراجع سابقة تم الإشارة إليهم.

34- ذ. عبد الله حداد:" رفع الدعوى الإدارية" مرجع سابق، ص: 60.

35- مادة 3:"ط ترفع القضايا إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل في جدول هيأة من هيأت المحامين بالمغرب ويتضمن ما لم ينص على خلاف ذلك، البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 من المسطرة المدنية.

ويسلم كاتب الضبط المحكمة الإدارية وصلا بإيداع المقال يتكون من نسخة منه يوضع عليها خاتم كتابة الضبط وتاريخ الإيداع مع بيان الوثائق المرفقة ويجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يمنح المساعدة القضائية طبقا للمسطرة المعمول بها في هذا المجال.

للمزيد من المعلومات حول نصوص القانون يمكن النظر إليه في الملحق رقم 1.

36- د. عبد القادر باينة، مرجع سابق، ص: 260.

37- د. محمد الأعرج:" القضاء الإداري في المغرب"، طبعة 2007، ص: 68.

الصدد ينص الفصل 515[38] من قانون المسطرة المدنية المغربي أن جميع الدعاوي المتعلقة بالدولة ترفع ضد الأشخاص الآتية:

- الدولة في شخص الوزير الأول وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء.
- الخزينة في شخص الخازن العام.
- الجماعات المحلية في شخص العامل بالنسبة للعمالات والأقاليم، وفي شخص رئيس المجلس الجماعي بالنسبة للجماعات الحضرية والقروية.
- المؤسسات العمومية في شخص ممثلها القانوني[39].

إن المطلوب في الطعن أو دعاوي التعويض في المادة الإدارية هو الشخص العام المصدر القرار موضوع الطعن الذي يراد من ورائه التعويض.

ولقد وضع المشرع المغربي قواعد تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء وجعلها من قبيل النظام العام المستلزم لعدم قبول الدعاوي شكلا.

والمبدأ العام هو أن تمثل الدولة في الدعاوي المسؤولية الإدارية ومنها (التعويض) من قبل الوزير الأول سابقا (ورئيس الحكومة حاليا) بالمغرب نظرا لما له من مكانة أساسية في الدولة والأهمية وتعدد الاختصاصات الموكلة إليه " تحت سلطة جلالة الملك"[40].

هو ما نجده يمثل العموم أي يمثل الدولة أمام القضاء مبدئيا أن لم يكن هناك نص صريح يقضي بخلاف ذلك، كما نجد هذا المبدأ قد أكدت عليه نصوص قانونية منذ 1912 ووقع تأكيده في عدة نصوص قانونية أخرى، كما أن هذا الاختصاص أكدت عله الاجتهادات القضائية غير ما مرة.

وتستند مرتكزات هذه القاعدة على نظرية الشخصية المعنوية التي لا تنصب إلا على الدولة فقط دون مرافقها، وعلى المقتضيات الدستورية التي تخول للوزير الأول ممارسة السلطة التنظيمية وتجعل العمل التنفيذي للحكومة تحت مسؤوليته[41].

أما عن المقتضيات الخاصة في الدعوى ضد الدولة، وتتعلق ببعض القطاعات التي سن لها المشرع، نظرا لخصوصياتها، مساطر خاصة في التقاضي مدعية أو مدعي عليها، وهي قطاع الملك الغابوي، الذي يمثل الدولة فيه وزير الفلاحة[42]، وكذلك الملك العمومي الذي يمثل الدولة فيه وزير الأشغال العمومية[43]، والأملاك المخزنية مديرها العام[44]، وقطاع الأوقاف وزير الأوقاف[45] ، وقطاع الضرائب وزير المالية[46] وقطاع الخزينة العامة يمثل الدولة فيها الخازن العام للمملكة[47] وأخيرا مدير المكتب الوطني للنقل الذي يمثل الدولة في ميدان السير كما يجب إدخال مدير الأملاك المخزنية في دعوى نقل ملكية الأراضي التي تملكها الدولة (الملك الخاص) تحت طائلة عدم القبول.

أما فيما يتعلق بالدعاوى المرفوعة ضد الجماعات الترابية لا يكفي فقط اتباع مقتضيات الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية المشار إليه سابقا، توجه الدعاوي قبل سلوك مسطرة المحاكم المختصة بإحالة الأمر مسبقا إلى عامل العمالة أو الإقليم بالنسبة (العمالات والأقاليم) والجماعات والوالي بالنسبة للجهة، كما ذكرنا آنفا، بل ويتعين سلوك مسطرة قبلية عليها وفق المادة 241 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجماعات، والمادة 211 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والمادة 265 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

والجدير بالذكر أن الفصل 2 من ظهير 17 أبري 1959 قد خول لوزير الفلاحة تفويض اختصاصاته المذكورة لسلطة داخل وزارته وأن يستند هذا الاختصاص إلى مدير المياه والغابات بتفويض منه، وقبل ذلك كانت من اختصاص لرئيس إدارة

---

38- د. مولاي ادريس الجلالي الكتاني:" إجراءات الدعوى الإدارية" نشر وتوزيع مكتبة دار السلام، الطبعة الأولى، أكتوبر 2001، ص: 27.
39- د. عبد القادر باينة:" دعاوي المسؤولية الإدارية"، مرجع سابق، ص: 261.
40- د. مولاي ادريس الجلالي الكتاني، مرجع سابق، ص: 27.
41- د. عبد القادر باينة، مرجع سابق، ص: 265.
42- د. محمد الأعرج:" القضاء الإداري"، مرجع سابق، ص: 69.
43- الفصل 2 من ظهير أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة واستغلال الغابات، أورده الدكتور العرج، نفس المرجع، ص: 70.
44- ظهير 3 أبريل 1917 المتعلق بالملك العمومي.
45- ظهير 1913/7/13 المتعلق باختصاصات المصلحة المركزية للأحباس وظهير 13 يناير 1918 المتعلق بتنظيم مراقبة الحي العائلي.
46- مرسوم 22 نوفمبر 78 المتعلق باختصاصات وزارة المالية.
47- ظهير 12 نوفمبر 1963 المتعلق بالنقل عبر الطرق كما سميته بظهير 1977/10/08 كل هذه ذكرها الدكتور محمد الأعرج نفس المرجع، ص: 70 وما بعدها.

الغابات أو نائبه والذي كان يقوم مقامه وزير الفلاحة في حين ينص على ذلك الفصل الأول[48] من ظهير 16 غشت 1915، الاختصاص لمدير المياه والغابات التابع لإدارة الحماية الفرنسية (قبل الاستغلال)[49]

**الفقرة الثانية: المفوض الملكي ودوره في الدعاوي الإدارية**

والأمر هنا في المغرب يسمى بالمدافع عن القانون والحق أمام المحاكم الإدارية، وهو بمجرد ما يحيل القاضي المقرر لدى هذه الأخيرة ملف الدعوى يقدم المفوض الملكي بكونه المدافع عن القانون والحق، بالإدلاء برأيه القانوني بعد بحث ملفات القضية من جميع جوانبه الإجرائية والقانونية، بالإضافة إلى ما تهدف إليه طلبات المدعي ومدى مشروعيتها، وذلك في الدعاوى المحالة على أنظاره، ويعتبر رأيه أمام المحكمة بمثابة مشروع حكم تهتدي به هيئة الحكم في الفصل في الدعاوى[50]، وإن كان غير ملزم لها وقبل الدخول في المهمات التفصيلية التي يحددها القانون المغربي للمفوض الملكي، لا بأس من تقسيم هذه الفقرة إلى تخصص للوكيل القضائي قبل إنشاء المحاكم الإدارة (أولا)، بينما المفوض الملكي بعد إنشاء المحاكم الإدارية بالمغرب (ثانيا).

**أولا: الوكيل القضائي قبل إنشاء المحاكم الإدارية بالمغرب**

الوكيل القضائي أو المفوض الملكي حاليا جهاز مستقل عن هيئة المحكمة يقدم مذكراته الكتابية في كل قضية يضمنها مستنتجاته القانونية بخصوصها، وذلك بتجرد تام وموضوعية كاملة وحضوره إلزامي في الجلسة إلا أنه لا يشارك في مداولات إصدار الحكم، وهو ليس طرفا في الدعوى[51]، وبمقتضى الفصل 514 من المسطرة المدنية المغربي لسنة 1914 المشار إليه، فقد أكد عليه عمليا لما جاء في الفقرة الرابعة من الفصل الأول من ظهير 2 مارس 1953[52] فإنه نجد إلزامية إدخال الوكيل القضائي، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة، وذلك كلما كانت الطلبات تستهدف التصريح بمديونية الدولة أو الإدارة العمومية أو مكتب أو مؤسسة عمومية للدولة، في قضية لا علاقة لها بالضرائب والأملاك المخزنية للدولة بموجب الفصل 514 من م.م المغربي[53]، ويمكن أن يقوم بهذه المهمة إذا كلفه رؤساء الإدارة والمديرون المذكورون، ونفس الشيء جاءت الفقرة الثالثة من نفس القانون الفصل المذكور، إذ يؤكد على أن الوكيل القضائي يمثل في المحاكم الشريفة ومكاتبها العمومية في القضايا العمومية، التي تكون مدعى عليها، وأن يقوم ذلك مقام رؤساء الإدارة والمديرين المختصين بالأمر حين يكلفونه بذلك، وعلى اعتبار أن هذه الدعاوي الخيرة لا يكون إلا بناء على طلب الإدارة ليتدخل الوكيل القضائي في الدعوى[54]

وقد حرص على تطبيقه المجلس الأعلى، خاصة قبل صدور قانون المسطرة المدنية في 28 شتنبر 1914، إذ نجد المجلس الأعلى فيما يتعلق بالطعون المقدمة أمامه الرامية إلى النقض أو طعون الإلغاء لا يقبل تدخل الوكيل القضائي ليجيب أو يرفع عريضة نيابة عن الدولة أو المؤسسة العمومية إلا إذا حصل على تفويض كتابي موقع من طرف الوزير المختص[55].

ونستخلص من ذلك بأنه يمكن إدخال الوكيل القضائي في الدعاوى المتعلقة بمديونية الدولة بحيث يكون إلزاميا إدخاله، وليس ضروريا لمقال رفع الدعوى، بل يمكن أن يتم بعد هذا المقال أثناء سير الدعوى ابتدائيا.

أما بالنسبة للجماعات الترابية، فقد قضى نص الفقرة الأخيرة من الفصل الأول في ظهير 2 مارس 1953 المشار إليه أعلاه إلى عدم إلزامية إدخال الوكيل القضائي إلا عندما يكون الهدف من أقامت الدعوى هو التصريح بمديونية الدولة الشريفة أو إداراتها أو مكاتب المؤسسات العمومية، وهذا ما يظهر أن النص غير مطبق على البلديات والأشخاص المعنوية المتميزة عن الدولة الشريفة وإداراتها التي لها نظام خاص.

والعون القضائي مؤسسة تتولى الدفاع عن الدولة أو الإدارات العمومية أو المؤسسات العمومية في حدود المهام المنصوص عليها في الظهير الشريف المؤرخ في 2 مارس 1953 كما تمت الإشارة إليه والمتعلقة بإعادة تنظيم وظيفة العون القضائي للدولة التي تتلخص مهامه في ثلاثة صفات:

- ✓ صفة ممثل قانوني للدولة ومؤسساتها أمام القضاء.
- ✓ صفة طرف متدخل في الدعوى لزوما في الحالات التي ينص عليها القانون.
- ✓ صفة نائب عن سلطة حكومية معينة.

---

48 ـ د. عبد القادر باينة، مرجع سابق، ص: 267.

49ـ الفصل 8 من المرسوم الملكي 22 نوفمبر 1978 الخاص بالخازن العام للملكة ذكره د. عبد القادر باينة، نفس المرجع، ص: 269.

50ـ د مولاي ادرس الحلابي الكتاني.

51ـ د. المصطفى الحلامي، مرجع سابق، ص: 48.

52ـ الفصل الأول من ظهير 2 مارس 1953.

53ـ د. عبد القادر باينة، مرجع سابق، ص: 294.

54ـ د. عبد القادر باينة، مرجع سابق، ص: 295 وما بعدها.

55ـ د. محمد الأعرج:" القضاء بالمغرب"، مرجع سابق، ص: 72.

علما أن العون القضائي للمملكة هو يباشر الإجراءات المسطرية في الدعوي المرفوعة ضد الدولة والإدارات العمومية لا يحتاج في ذلك إلى تفويض كتابي من طرف الإدارة المعنية بالدعوى.

كما أن الإجراءات التي يقوم بها العون القضائي للمملكة نيابة عن الدولة ويضمنها إجراءات التقاضي أمام المحاكم لا تعتبر قرارات إدارية[56].

وفي سنة 1957 أي يعني بعد مرور أربعة سنوات من تاريخ صدور ظهير 2 مارس 1953 أصبحت هذه المصلحة تعرف باسم "العون القضائي" وفي بداية سنة 1970 تم تعويض كلمة "العون القضائي للمملكة" ب " وكيل" وأصبحت المصلحة تسمى "الوكالة القضائية للمملكة"، ولذلك منذ هذا التاريخ أصبح العون القضائي يسمى بالوكيل القضائي، لكن مع ذلك نلاحظ الفصل 514 من قانون المسطرة الصادر في 28 شتنبر 1974 يتحدث عن "العون القضائي" بدل الوكيل القضائي، ويشير الدكتور عبد القادر باينة أنه قبل سنة 1978 كان الوكيل القضائي للمملكة موظفا يحمل رتبة نائب مدير يسير "الوكالة القضائية" التي كانت تابعة لقسم الضرائب بوزارة المالية.

وإذا كانت تلك طبيعة مهام العون أو الوكيل القضائي، فما هي إذن المهام الجديدة التي أتى بها قانون 90/41 للمفوض الملكي مع ظهور المحاكم الإدارية بالمغرب بموجب القانون المحدث لهذه الأخيرة.

**ثانيا: المفوض الملكي بعد إحداث المحاكم الإدارية بالمغرب**

يبدو لنا مما سبق بأن مؤسسة العون القضائي التي سبقت إنشاء المحاكم الإدارية كانت جهاز مستقلا إلى حد ما، إلا أن هذا الاستقلال أتى أكثر ووضوحا في قانون إنشاء المحاكم الإدارية حيث يعتبر المفوض الملكي جهاز مستقلا عن الهيئة القضائية للمحكمة لكونه يقدم مذكراته الكتابية في كل قضية على حدة، ويضمنها بمستنتجاته القانونية بخصوص كل دعوى مثارة، وذلك بتجرد تام وموضوعية كاملة، ون حضوره إلزاميا في الجلسات، إلا أنه لا يشارك في المداولات أو إصدار الأحكام، وليس طرفا في الدعوى إنما حضوره ضروري ووجوبي من الناحية المبدئية[57].

وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 5 من قانون 90/41 التي جاءت على صيغة الوجوب، الشيء الذي يستفاد منه أن الأمر يتعلق بقاعدة آمرة لا يمكن مخالفتها[58] بحيث تمكنه من الإدلاء بملاحظاته الشفوية عند الاقتضاء حتى بالنسبة للقضايا غير الجاهزة للحكم، قياما بمهمته النبيلة في دفاعه المجرد عن القانون والحق بحرية مطلقة، فهل حضوره إلزامي في جميع الحالات والجلسات؟

إن وجوبية حضور المفوض الملكي كما نصت عليه الفقرة المشار إليها تعبر بوضوح عن البطلان صراحة عند تخلفه عن حضور إحدى جلسات المحكمة الإدارية، باعتبار مهمة المفوض الملكي هي الدفاع عن القانون والحق، والتي تبرز في الجلسة العلنية التي يدلي فيها آرائه، إما في شكل تقرير كتابي يعبر فيه عن مستنتجاته الكتابية ويتلوها أمام هيئة الحكم أو الدفاع والحضور، وإما في شكل ملاحظات شفوية، يكون الهدف منها هو تنوير الرأي العام وطرفي النزاع.

**قائمة المراجع:**


ـ محمد المحجوبي:" دعوى نقل الملكية أمام المحاكم الإدارية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال، السنة الجامعية 2002-2003.

ذ مساعد عبد القادر:" القضاء الإداري المغربي ضمان للحقوق والحريات"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، القسم الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 1998_1999

- قانون 41_90 المحدث للمحاكم الإدارية المغربي.

-ادولف ريولط:" قانون المسطرة المدنية في شروح، تعريب وتحيين ادريس ملين، " منشورات جمعية تنمية البحوث والدراسات القضائية، دار النشر المعرفة

ـ الطالب عبد الكريم:" الشروح العملي لقانون المسطرة المدنية"، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش الطبعة الخامسة، أبريل 2009

ـ بانية عبد القادر:" تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب" دار توبقال للنشر، الدار البيضاء 1988

ـ ميشيل روسي:" المنازعات الإدارية بالمعرب" مطبعة المعارف الجديدة، الرباط

_ الطالب عبد الكريم:" الشرح العملي لقانون المسطرة المدنية"، م.س

ـ د. عبد القادر باينة:" تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، قضاء التعويض، دعوى المسؤولية الإدارية، الجزء الثاني" دار توبقال، 1988


---

[56]ـ د. عبد القادر باينة، م.س، ص: 296.

[57]ـ محمد محجوبي، مرجع سابق، ص: 42.

[58]ـ الفقرة الثانية من المادة 5 من قانون 90/41.

ـ رأفت فورة :" دروس في قضاء المسؤولية الإدارية" دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع القاهرة، 1994
.- د. مولاي ادريس الجلالي الكتاني:" إجراءات الدعوى الإدارية" نشر وتوزيع مكتبة دار السلام، الطبعة الأولى، أكتوبر 2001
-ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات
- ظهير 3 أبريل 1917 المتعلق بالملك العمومي.
ـ ظهير 1913/7/13 المتعلق باختصاصات المصلحة المركزية للأحباس
-ظهير 13 يناير 1918 المتعلق بتنظيم مراقبة الحي العائلي.
ـ مرسوم 22 نوفمبر 78 المتعلق باختصاصات وزارة المالية.
ـ ظهير 12 نوفمبر 1963 الم تعلق بالنقل عبر الطرق
المرسوم الملكي 22 نوفمبر 1978 الخاص بالخازن العام للملكة