جامعة محمد الأول بوجدة
UNIVERSITE MOHAMMED PREMIER OUJDA
الكلية متعددة التخصصات الناظور
Faculté Pluridisciplinaire de Nador

محاضرات في مادة

المنازعات الإدارية والقضاء الإداري

المحاضرات 8-9

المصطفى قريشي

أستاذ القانون الإداري

السداسي السادس

الموسم الجامعي 2019-2020

بداية تحية طيبة لجميع الطلبات والطلبة، أتمنى أن تكون بأفضل حال وأن يحفظكم الله وذويكم، وأن تعود الأمور إلى حالتها الطبيعية قريبا.

في إطار المساهمة في مواصلة الدراسة عن بعد أقدم لطلبتي الأعزاء محاضرات المتممة لمحور قضاء الإلغاء على أن تليها محاضرات في محور قضاء التعويض في القريب.

وللتواصل ولاستفساراتكم:

البريد اللالكتروني: kmostapha@gmail.com

أو على صفحة الفايس بوك : kouraichimostapha

بخصوص البحوث الخاصة بالمادة فإنه يمكن إرسالها عبر البريد الإلكتروني أو تسليمها عند عودة الأمور إلى حالها قبل فترة الامتحانات إن شاء الله.

مواضيع للبحث في مادة المنازعات الإدارية والقضاء الإداري

1. **تاريخ وتطور القضاء الإداري المغربي**
2. **أنواع ومكونات المحاكم الإدارية**
3. **الاختصاص النوعي والمحلي للقضاء الادري**
4. **آجال وحالات دعوى الإلغاء**
5. **مساطر وإجراءات دعوى الإلغاء**
6. **مساطر وإجراءات دعوى القضاء الشامل – التعويض-**
7. **خصوصية مسطرة التقاضي أمام المحاكم الإدارية**
8. **المسؤولية الإدارية بدون خطأ على أساس المخاطر**
9. **المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ**
10. **التعويض عن الأضرار في مجال المسؤولية الإدارية**
11. **الدفع بعدم الاختصاص النوعي بين المحاكم العادية والإدارية**
12. **مبدأ الشرعية والمشروعية في القضاء الإداري**
13. **مبدأ تناسب الجزاءات التأديبية او رقابة الملاءمة**
14. **القاضي الإداري بين فحص المشروعية والملاءمة**
15. **مساطر وإجراءات الطعن بالاستئناف امام القضاء الإداري**
16. **خصوصية واختصاصات القضاء الاستعجالي بالمحاكم الإدارية**
17. **القرارات الإدارية غير القابلة للطعن أمام المحاكم الإدارية**
18. **المنازعات الجبائية في المرحلة القضائية**
19. **منازعات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة**
20. **منازعات الاعتداء المادي**
21. **منازعات الوضعية الفردية للموظف العمومي في مجال التنقيط**

22. منازعات الوضعية الفردية للموظف العمومي في مجال الترقية
23. منازعات الوضعية الفردية للموظف العمومي في مجال قرارات النقل
24. منازعات الوضعية الفردية للموظف العمومي في مجال التأديب
25. منازعات الوضعية الفردية للعاملين بالمؤسسات العمومية
26. منازعات الوضعية الفردية للعاملين بالجماعات الترابية
27. منازعات تنفيذ المقررات الإدارية
28. منازعات الصفقات العمومية
29. منازعات العقود الإدارية
30. منازعات الانتخابات الجماعية

المبحث الثاني: أوجه قبول دعوى الإلغاء:

المطلب الأول: العيوب الخارجية:

(تطرقنا له في المحاضرة السادسة).

المطلب الثاني: العيوب الداخلية:

يمكن أن يؤثر انعدام الشرعية الداخلية على مختلف عناصر القرار الإداري المرتبطة بالغاية والموضوع أو المحل والأسباب. وبذلك فإن رقابة القاضي تنصب على مختلف هذه العناصر إلا أن هذه الرقابة تتسم بنوع من الصعوبة حينما يتعلق الأمر بحالة الانحراف بالسلطة، كما أن حجم ومدى هذه الرقابة يتغير بحسب السلطات التي تتمتع بها الإدارة والقيود المفروضة عليها قانونيا، وهنا تطرح مسألة أساسية لها ارتباط وثيق بسلطة الإدارة التقديرية وحدود هذه السلطة. وتتمثل العيوب الداخلية أساسا طبقا للمادة 20 من قانون المحاكم الاداري 90-41 في عيب مخالفة القانون وعيب السبب وعيب الانحراف بالسلطة المادة 20:"كل قرار إداري صادر .....لانحراف في السلطة أو لانعدام التعليل أو لمخالفة القانون يشكل تجاوزا في استعمال السلطة يحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة".

الفرع الأول: عيب مخالفة القانون:

ويكون هذا العيب مجسدا في محل أي موضوع القرار الإداري ويقصد به عدم احترام القواعد القانونية بشكل عام كأن يخالف محل القرار القواعد الدستورية أو القواعد التشريعية والتنظيمية، وحالات هذا العيب تتمثل في المخالفة المباشرة لأحكام القانون. وتتجلى المخالفة المباشرة للقانون في خرق قاعدة قانونية ملزمة وتكون هاته المخالفة قائمة عند خروج الإدارة على مقتضى قانون

معين كما لم أصدرت قرارا بإغلاق محل على خلاف ما يقرره القانون أو بإصدار قرار يسري بأثر رجعي خلافا لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية.

ويعد عيب مخالفة القانون من أهم وأكثر العيوب التي على أساسها يتم رفع دعاوى الإلغاء، وقد يتجلى خرق القانون في رفض الإدارة الصريح تطبيق القانون، وهذا نادر جدا، لكنه يظهر عادة في سوء تأويل القاعدة القانونية أو الخطأ في تطبيق هذه القاعدة على الواقع. وكل مخالفة للقانون أثناء اتخاذ الإدارة لقرار تنفيذي تشكل عيبا في موضوع القرار الإداري المتخذ أو عيب مخالفة القانون ويعتبر عيب الموضوع مدخلا فسيحا لمراقبة مشروعية القرارات الإدارية حيث إنه كلما تم خرق قاعدة قانونية أو خرق روحها إلا ويصرح القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

إن مسألة مخالفة القانون إذا أخذها في معناها العام نجدها تشمل جميع أوجه الإلغاء وتتضمن جميع الصور المخالفة للقانون، ويمكن أن ينطبق على جميع أنواع العيوب التي تشوب القرار الإداري. فعيب عدم الاختصاص يعتبر مخالفة للقواعد القانونية المتصلة بالاختصاص. وعيب الشكل هو مخالفة لقواعد القانون المتعلقة بالشكل والإجراءات. ولذلك يتجه الفقه والقضاء إلى المعنى الضيق لعبارة مخالفة القانون فيقصد بعيب المحل أن يكون القرار الإداري معيباً في فحواه أو مضمونه وبمعنى آخر أن يكون الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري غير جائز أو مخالف للقانون.

وقد صدرت عدة قرارات للغرفة الإدارية بمحكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا) وأحكام للمحاكم الإدارية في هذا الصدد، بحيث إن أي قرار إداري لم يحترم مختلف النصوص القانون الجارية يكون عديم القيمة وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية في قرارها بتاريخ 1985 /05/11

والذي جاء فيه:"...بناء على الفصل التاسع من الدستور الذي ينص على حرية التجول، وعلى أنه لا يمكن أن يوضع حد لممارسة هذه الحرية إلا بمقتضى القانون... حيث إن أمر الحصول على بطاقة جواز السفر هو حق ممنوح لكل مواطن، ولا يمكن أن يحرم منه إلا عندما يوجد نص قانوني بذلك، وحيث إن عامل إقليم طنجة عندما رفض طلب الطاعن الرامي إلى تجديد جواز السفر، أو تسليمه إياه جوازا جديدا بالرغم من عدم وجود أي مانع قانوني يحول دون ذلك، يكون قد اشتط في سلطته وبالتالي فان قراره المطعون فيه مستوجب للإلغاء..."[1] أي خرق مقتضيات دستورية.

قرار آخر للمجلس الأعلى : "... وحيث إن القرار المطعون فيه اتخذ على أساس ما نسب للطاعن في ترويج المخدرات داخل المؤسسة التي يعمل بها، وأن هذه الأسباب هي التي توبع من أجلها قضائيا، وأدين بها بمقتضى الحكم الجنحي المذكور، غير أن هذا الحكم لازال لم يصبح نهائيا وقت صدور القرار المطعون فيه... وكان على الإدارة أن تنتظر قبل اتخاذ قرارها أن يصبح الحكم الجنحي المذكور حائزا لقوة الشيء المقضي به عملا بالفصل 73 من ظهير 24 فبراير 1958"[2]. فيه خرق مقتضيات قانون الوظيفة العمومية.

وقد قضت كذلك إدارية فاس في حكمها عدد 235 بتاريخ 2003/08/05 بإلغاء قرار السيد والي جهة فاس بولمان عامل عمالة فاس الجديد دار دبيبغ والقاضي بهدم البناء المملوك للسيد عبد الاله الريحاني لمخالفته للقانون ولضوابط البناء والتعمير بما ترتب عنه من آثار قانونية.[3]

[1] – أورده عبد الواحد القريشي، القضاء الإداري ودولة الحق والقانون بالمغرب، الطبعة الأولى 2009، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، ص 108.

[2] – قرار المجلس الأعلى بتاريخ 1986/09/19 منشور بمجلة القضاء والقانون عدد 38 فبراير 1988 ص 166.

[3] –منشور م م إ م ت، عدد مزدوج 54-55 يناير أبريل 2004، ص 217.

كما اعتبرت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء في حكمها عدد 1222 بتاريخ 2003/09/26 بأن إغلاق مكتب التصويت قبل الوقت المحدد قانونا يشكل خرقا جوهريا للقانون يترتب عنه بطلان العملية الانتخابية بغض النظر عن عدد الناخبين الذين لم يتمكنوا من التصويت أو عدم تأثير ذلك على نتيجة الاقتراع وبالتالي تكون عملية الاقتراع قد تمت بشكل مخالف للقانون ويتعين بالتالي التصريح ببطلانها[4].

كما قضت المحكمة الادارية بالرباط بتاريخ 13-9-1999 بإلغاء القرار الصادر عن مدير دار الحديث الحسنية القاضي برفض قبول ترشيح الطاعن لمباراة ولوج دار الحديث الحسنية بعلة عدم حصوله على الاجازة بميزة مستحسن على الأقل " لأنه ما دامت شروط تنظيم مباراة ولوج دار الحديث الحسنية محددة بمقتضى المرسوم الملكي الصادر بتاريخ 6-8-1968 فان أي تغيير لهذه الشروط يجب ان يكون بمقتضى مرسوم أيضا، أو بموجب مقتضيات قانونية أو تنظيمية ولا تغني عن ذلك التوصيات الصادرة عن اللجنة الوطنية للاعتماد والتقييم أو رسالة السيد وزير التعليم العالي وتكوين الاطر والبحث العلمي الى السيد مدير دار الحديث الحسنية لأن كلا من تلك التوصيات وتلك الرسالة لا ترقى الى درجة القانون الملزم للجميع والواجب التطبيق"[5].

وقضت المحكمة الادارية بالرباط بتاريخ 22 يناير 2004 بأن إمكانية توقيف رجل السلطة من طرف عامل العمالة أو الاقليم منوط بضرورة إخبار وزير الداخلية على الفور بقرار التوقيف وباستدعاء المجلس التأديبي للانعقاد في أجل اقصاه أربعة أشهر على صدور القرار، حسب الفصل 6 من ظهير 15 فبراير 1977 بتحديد اختصاصات العمال والفصل 73 من ظهير 24 فبراير

[4] –م م إ م ت، المرجع السابق، ص 225.

[5] – أورده، محمد الأعرج، النظام القانوني للقرارات الإدارية في العمل القضائي للمحاكم الإدارية، م.م.إ.م.ت عدد ، 64 شتنبر– أكتوبر ،2005 ص 203.

1958 المتعلق بالنظام الاساسي العام للوظيفة العمومية، وأن عدم مراعاة هذين الشرطين تجعل القرار مشوبا بتجاوز السلطة لعيب مخالفة القانون[6].

الفرع الثاني: عيب السبب

يعرف «دي لوبادير » السبب بأنه : " الواقعة الموضوعية السابقة على القرار والخارجة عنه، ووجودها هو الذي دفع مصدر القرار إلى إصداره"، ومن ثم فإن السبب قد يكون حالة قانونية أو واقعية غير مرتبطة بشخصية مصدر القرار وتدخل في اختصاص.

ويذهب الأستاذ إدريسي عبد الله إلى التساؤل حول عيب انعدام التعليل المنصوص عليه في المادة 20 من قانون 90-41 هل يتصل بشكل القرار أم بجوهره خصوصا أن مصطلح التعليل la motivation لا يتعلق إلا بالشكل في حين أن انعدام العلة أو السبب motif de défaut يتعلق بجوهر القرار[7].

وقد اختلط الامر على المشرع المغربي بالمادة 20 من القانون رقم 90-41 بين عيب انعدام التعليل الذي هو بإجماع الفقه والقضاء من مشتملات عيب الشكل اللاحقة بالقرارات الادارية والذي أصبح منصوصا عليه بمقتضى الظهير رقم 01-03 المؤرخ في 12 غشت 2002 بشأن الزامية التعليل أو الزامية التسبيب وبين عيب السبب، وقد وقعت وزارة العدل في نفس الخطأ من خلال دليل المحاكم الادارية الصادر سنة 2004 حينما اعتبرت بان انعدام التعليل هو عيب

[6] – المجلة المغربية للمنازعات القانونية، العدد 3-4، سنة 2005، ص. 245

[7] – إدريسي عبد الله، نظرات في تعليل القرارات الإدارية شكلا ومضمونا، حصيلة قضائية، المجلة المغربية للإدارة المحلية م م إ م ت، عدد 6 يناير – مارس 1994، ص 10.

السبب[8]. كما وقع بعض القضاء في نفس الخلط حينما اعتبر بان "انعدام التعليل يقوم مقام الخطأ في التسبيب أي عدم صحة الوقائع المعتمدة كسبب للقرار الاداري المتخذ"[9].

وقد حسمت الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في قرارها رقم 1/1550 المؤرخ في 2017/12/28، هذا الجدل وحددت الفرق بين السبب والتعليل حيث جاء في حيثيات حكمها :" إذا كان السبب من العناصر الموضوعية في القرار الإداري وقت اتخاذه فالتعليل شرط شكلي يقصد به إفراغ الأسباب الواقعية والقانونية في صلب القرار الإداري وقت اتخاذه والإخلال به يعتبر عيبا يفضي إلى عدم مشروعية القرار الإداري، حيث أنه إذا كانت الإدارة غير ملزمة بتعليل قراراتها إلا حين يلزمها القانون بذلك فإن سائر القرارات يجب أن تكون مبنية على سبب يبررها ... التعليل شرط للمشروعية الخارجية للقرار الإدارية"[10]

وعلى خلاف انعدام التعليل أو انعدام التسبيب فالسبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع الادارة الى اصدار القرار الاداري. ففي الحالة الاولى تكون سلطة الادارة مقيدة طبقا للقانون أما في الحالة الثانية فإن الادارة تتمتع بسلطة تقديرية في اتخاد القرار. إلا أن السلطة التقديرية للإدارة ليست بسلطة مطلقة في بعض الحالات وتبقى للقضاء سلطة الملائمة.

ويعرف السبب كركن من أركان القرار الإداري بأنه الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ قرارها والباعث على إصدار القرار الإداري فتصدع جدران بناية آيلة للسقوط يعتبر باعث قانونيا لإصدار قرار إفراغ السكان منها وسبب قرارها والحالة الواقعية أو القانونية

[8] – منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية – سلسلة الشروح والدلائل، العدد 3، 2004، الصفحة 42

[9] – المحكمة الادارية بوجدة، حكم 18-6-1997، م م إ م ت، العدد 23، ص.127

[10] –أحمد أجعون، قضاء محكمة النقض في دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، الدليل القانوني والقضائي رقم05، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، مطبعة الأمنية، طبعة 2019، ص 217.

التي بني عليها تحت طائلة اعتباره معيبا بعيب السبب، وعيب السبب بذلك قد يلحق الوقائع التي بني عليها القرار وقد يلحق التكييف القانوني التي تضفيه الإدارة على تلك الوقائع التي بني عليها القرار بأن تكون غير صحيحة أو غير موجودة فإن ذلك يفضي إلى إلغائه لسبب من الأسباب كما لو أصدرت الإدارة قرارا بإيقاع عقوبة تأديبية في حق موظف لارتكابه إخلالات مهنية غير قائمة في حقه.

وإذا كان تكييف الوقائع عن طرف الإدارة بمناسبة إصدار قرارها غير السليم، فإن للمحكمة حق مراقبة صفة التكييف القانوني للوقائع التي شكلت سبب اتخاذ القرار لتخلع عليها الوصف القانوني الصحيح، فإذا أبلغت الإدارة استقالة موظف بناء على طلبه وتبين فيما بعد أن طلب استقالته كان تحت تأثير المرض العقلي وهي عالمة بذلك كان قرارها متسما بعيب السبب أو تقديم طلب استقالة في اسم شخص تبين أنه لم يتقدم قط بالطلب المذكور أو تقدم به تحت التهديد.

وتتحدد رقابة القاضي الإداري على سبب القرار في ثلاث درجات رقابية رقابة صحة الوقائع من الناحية المادية، ورقابة الوصف القانوني للوقائع وأخيرا رقابة الملائمة.

الفقرة الأولى: الخطأ الواقعي أو الفعلي:

في حالة الخطأ الفعلي يجد الطاعن نفسه أمام مناقشة الأسباب المدلى بها من طرف الإدارة إذا كانت حقيقية، ومن هنا تتجلى أهمية الإجراءات المسطرية التي تتيح للقاضي إمكانية مراقبة الوجود المادي للأفعال المنسوبة للطاعن والتأكد من صحتها؛ كالخبرة والبحث والمعاينة.

حيث جاء في حكم للمحكمة الإدارية بمكناس: "... استناد القرار الإداري على وقائع ثبت أمام المحاكم عدم صحتها يجعله معيبا ومتسما بتجاوز السلطة"[11].

[11] – حكم المحكمة الادارية بمكناس عدد : 96/53 بتاريخ : 1960/10/03، منشور م م إ م ت، عدد 18 ص 216.

كما أكدت ذلك المحكمة الإدارية بوجدة حيث اعتبرت أنه: ".. يقوم مقام انعدام التعليل الخطأ في التسبيب، أي عدم صحة الوقائع المعتمدة كسبب للقرار الإداري المتخذ"[12].

وجاء في حكم المحكمة الإدارية بالرباط أن: ".. من بين شروط سحب القرار الإداري أن يكون هذا القرار غير مشروع، أو صدر معيبا لخطأ وقعت فيه الإدارة تحت طائلة الإخلال بمبدأ الحقوق المكتسبة، وأن قيام إدارة الكلية بسحب قرار نجاح الطالب بدعوى الغش في الامتحان دون ان تدلي ما يثبت ذلك يجعل قرارها بترسيبه متسما بتجاوز السلطة ومعرضا للإلغاء العيب انعدام السبب"[13].

أما إذا كان القرار يرتكز على عدة أسباب، وكان أحد هذه الأسباب وحده مخالفا للقانون، فإن القرار لا يتعرض حتما للإلغاء، ذلك لأن القاضي يميز بين السبب الحاسم والسبب الزائد عن الحاجة، فصحة الأول كافية الإبقاء على القرار.

الفقرة الثانية: مراقبة صحة التكييف القانوني للوقائع

إن مراقبة القضاء الإداري والتأكد من الوجود المادي للوقائع وصحتها يمكنه من الاستمرار في النظر في مدى شرعية القرار المطعون فيه، وذلك بالانتقال إلى مدى صحة التكييف القانوني الذي طبقته الإدارة على الوقائع والتحقق من سلامته [14].

وتستلزم عملية التكييف القانوني من رجل الإدارة، إجراء التطابق بين الوقائع المادية المتحققة وبين النصوص القانونية واجبة التطبيق على الوقائع المذكورة، الامر الذي يتطلب الإلمام الكامل بعنصري القانون والوقائع بوقت واحد، فالقاعدة القانونية تتصف عادة بالعمومية والتجريد، الأمر

[12] – حكم المحكمة الإدارية بوجدة عدد : 578 بتاريخ : 18/ 06/ 1997، منشور م م إ م ت عدد 23 ص 127.

[13] – حكم المحكمة الادارية بالرباط عدد : 34 بتاريخ : 1996/02/15، منشور م م إ م ت، عدد 18 ص 89.

[14] عبد الواحد القريشي، القضاء الإداري ودولة الحق والقانون بالمغرب، الطبعة الأولى 2009، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، ص 124.

الذي يتطلب من الإدارة ان تستخلص قاعدة تطبيقية من النص العام وذلك من خلال تخصيص النص القانوني باعطائه معنى اكثر تحديداً او اقل عمومية مما هو عليه، اما بالنسبة للواقعة المادية فلابد من رفعها الى مستوى عمومية النص القانوني، وذلك من خلال اغفال العناصر المحيطة بها والتي تكون عديمة الجدوى بالنسبة لها، والعمل على ابراز الصفات الجوهرية فيها، والمميزة لها من الناحية القانونية بحيث يمكن رفعها من حالتها الفردية الى عمومية النص، وعلى هذا الاساس يمكن اجراء التطابق عن طريق تخصيص القاعدة القانونية وتجريد الواقعة المادية [15].

والملاحظ هو أن هناك صعوبة أساسية تطرح في هذا الشأن تتجلى في كون النصوص القانونية لا تحدد بدقة الأسباب التي ينبغي أن تستند عليها الإدارة. لذلك يبقى القضاء الاداري باعتباره هو المؤهل لتفسير النصوص القانونية الغامضة، هو المؤهل كذلك لرفض أو قبول الأسباب المدلى بها من طرف الإدارة لتقبل قراراتها. وبذلك يمكن القول أن كل قرار إداري يجب أن يكون له سبب يبرره، وإذا انعدم السبب انعدم القرار كله. وبمعنى آخر فالعمل الذي ليس له سبب عمل لا يحميه القانون.

وكانت أول أحكام مجلس الدولة الفرنسي بصدد الرقابة على تكييف القانوني للوقائع، في قضية جومل"gomel"، وبموجبه ألغى مجلس الدولة الفرنسي القرار الاداري الصادر من سلطة الضبط الاداري والمتضمن رفض الترخيص للسيد جومل"gomel" بالبناء في أحد الميادين في مدينة باريس، بادعاء أن البناء المذكور من شأنه تشويه جمال الميدان المذكور، والذي يعد من المواقع الاثرية، وقد مارس مجلس الدولة رقابته على التكييف القانوني للوقائع، إذ تبين للمجلس أن الميدان المذكور لم يكن من المواقع الاثرية، وبالتالي فقد توصل الى أن رفض سلطة الضبط

[15] –محمد حسنين عبد العال: الرقابة القضائية على قرارات الضبط الاداري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991،ص49.

الاذن للطاعن بالبناء يعد خطأ في تطبيق القانون الذي تم الاستناد اليه والصادر عام 1911، الأمر الذي يوجب الغاء القرار الإداري.

وسارت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في نفس النهج ببسط رقابتها على التكييف القانوني للوقائع ففي قرار لها أكدت فيه :"... بأن عرض أسفار الإنجيل للبيع- علما بأن هذه النصوص تدرس في رحاب كليات الآداب والشريعة-، لا يشكل مساسا بالنظام العام والأخلاق الحميدة ، وبذلك يكون القرار الذي أمر بإغلاق إحدى المكتبات على أساس السبب المذكور، قد ارتكز على خطأ في القاعدة القانونية ، وظهر بالتالي عديم الأساس القانوني"[16].

وسارت المحاكم الإدارية في نفس التوجه حيث جاء في حكم المحكمة الإدارية بالرباط أنه: "... من المتفق عليه فقها وقضاء أن أي قرار إداري يجب أن يقوم على سبب يبرره وهذا السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تخول السلطة التأديبية بتوقيع الجزاء على الموظف. إن الرقابة القضائية تمتد إلى صحة الوقائع التي تكون ركن السبب في الجزاء التأديبي وإلى التكييف القانوني لتلك الوقائع.

الفقرة الثالثة: رقابة الملاءمة

مازال الجدل قائما بين الفقه والقضاء حول موضوع الرقابة على الملاءمة، لا سيما إن الملاءمة تتصل بأهم امتياز من امتيازات الإدارة الذي وهو امتياز السلطة التقديرية، فلا جدال أن القاضي الإداري يمارس رقابته على تصرفات الادارة ومدى مطابقتها للقانون، ولكن المسألة تصبح محل نقاش واختلاف إذا اتصلت بسلطة القاضي الإداري في الرقابة على الملاءمة التي تجريها الإدارة حسب السلطة التقديرية الممنوحة لها، وحسب وظيفتها المنوطة بها دستوريا. إذ

[16] –قرار المجل الأعلى بتاريخ 17 ابريل 1985، في قضية ك.م ضد عامل مدينة فاس، نشر بالمجلة المغربية للقانون عدد 1 سنة 1986 ص 42.

أن هذا النوع الاخير من الرقابة يشهد تطورات كبيرة، تمثل طفرة نوعية في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، تتمثل في اجتهاد القاضي الإداري وعمله الدؤوب من أجل توفير حماية قانونية للأفراد أمام احتمالات تعسف الإدارة.

إن موقف القضاء الإداري من السلطة التقديرية عرف تطورا كبيرا، فمن انعدام الرقابة الكلية على هذه القرارات في ظل ما كان يعرف بالقرارات الإدارية البحتة مرورا بجواز الطعن فيها لعيب الاختصاص والشكل بالنسبة للقرارات التي كانت تسمى تقديرية[17]، إلى أن طور القاضي الإداري رقابته وابتدع أسباب أخرى لمخاصمة القرارات الإدارية التقديرية التي تتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار وأصبحت كل القرارات الإدارية خاضعة للرقابة القضائية وقابلة للطعن بمختلف أوجه الإلغاء، ثم امتدت هذه الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة لتشمل ملاءمة محل القرار الإداري، ومدى تناسبه مع الوقائع القانونية والواقعية وابتدع القضاء الإداري - الفرنسي على وجه الخصوص – نظرية الخطأ الواضح في التقدير حيث يراقب القاضي الإداري أهمية وخطورة السبب التي شكلت طفرة نوعية في مجال الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة وتأطير رجل الإدارة في تقييم التناسب بين السبب والمحل ونظرية عدم الغلو في التقدير التي ابتدعها مجلس الدولة المصري، ثم أردفت هذه النظرية نظرية أخرى للقضاء الفرنسي لا تقل أهمية تعرف بالموازنة بين المنافع والأضرار.

وبالنسبة للمغرب فقد لاحظ العديد من الباحثين أن القضاء الإداري لم يستطيع أن يبدع نظرية خالصة تميزه عن نظيره الفرنسي والمصري، غير أنه تارة يأخذ بنظرية الخطأ الواضح في

[17] – بنجلون عصام، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في مراقبة جوهر ملاءمة القرارات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى 2011، ص: 10.

التقدير الفرنسي وتارة يأخذ بنظرية الغلو في التقدير المصرية، وهو بذلك ينحو في اتجاه الوسطية، وحسب ظروف كل نازلة أو منازعة إدارية.

فالإدارة عندما تتصرف في إطار الحرية إنما تنصرف أو يجب أن تتصرف في إطار المعقولية بشكل يضمن التناسب الموضوعي بين الحالة المعروضة عليها والقرار الإداري الذي تتخذه، ومعيار أو مقياس ضبط ومراقبة هذا التناسب وهذه الملاءمة متروكة للقضاء الإداري لتحديد ما إذا كان القرار الإداري المتخذ في هذا المجال مشوب بالشطط أو تجاوز في استعمال السلطة.

وعلاقة بما سبق فقد اعتبر المجلس الأعلى لفترة ليست وجيزة أن مسألة ملاءمة القرار المتخذ للوقائع لا تخضع للرقابة لأنها مرتبطة بالسلطة التقديرية للإدارة، ويعتبر حكم محمد الدانج سنة 1962 من بين الأحكام الأولى التي رفضت فيها الغرفة الإدارية مراقبة السلطة التقديرية للإدارة: " ... اختيار العقوبة التأديبية يرجع لتقدير السلطة الإدارية ولا يمكن مناقشته أمام قاضي تجاوز السلطة". وكذلك في قضية الأشهب عبد القادر ضد وزير العدل امتنعت فيه عن مراقبة مسألة التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ المرتكب من طرف الموظف[18].

وتشبت المجلس الأعلى بموقفه هذا إلى حدود إحداث المحاكم الإدارية ففي حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 23 مارس 1995، حيث جاء فيه: "إن للإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ العقوبة المناسبة في حق الموظف حسب خطورة الأفعال المنسوبة إليه، ومدى تأثيرها داخل المرفق العام ... وأن هذه السلطة التقديرية لا رقابة للقضاء عليها ما لم يشبها غلو في

[18] –عبد الغني أعبيزة، القاضي الإداري والسلطة التقديرية للإدارة، م م إ م ت، عدد 84-85 يناير – ابريل 2009، ص 76.

التقدير" [19]، وقد تم تأييد هذا الحكم بقرار لاحق للغرفة الإدارية بمحكمة النقض بتاريخ 1997/12/13. وهكذا يلاحظ أن القاضي الإداري المغربي طبق نظرية الغلو في التقدير المصرية لبسط رقابته على السلطة التقديرية للإدارة.

وتواترت أحكام القضاء الإداري بالأخذ بمسألة الملاءمة والتناسب بين القرار المتخذ والوقائع القانونية والأسباب الداعية إلى اتخاذه، استناد إلى نظرية الخطأ الواضح في التقدير، وهكذا صدر عن المحكمة الإدارية بالرباط قرارا يشير إلى أن : "للإدارة سلطة تقديرية في نقل موظفيها حسب ما تقتضيه المصلحة العامة ولا رقابة للقضاء عليها في ذلك إلا بسبب الانحراف في استعمال السلطة أو وجود خطأ بين في التقدير"[20]

وفي حكم للمحكمة الإدارية بوجدة في قضية خديجة صبرينة بوتشيش ضد رئيس المجلس الجماعي لإعزانن الناظور بحيث رفعت الطاعنة دعوى الإلغاء ضد قرار عزلها من وظيفتها معتمدة من بين وسائل الطعن عدم ملاءمة هذه العقوبة والأفعال المنسوبة إليها. فاستجابت المحكمة الإدارية لطلبها معتمدة : "على أنه من المقرر فقها و قضاء أن رجل الإدارة لئن كان يتمتع بسلطة تقديرية في إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف فهو يظل مراقبا من طرف القاضي الإداري في كل غلو أو إفراط في استعمال السلطة أو خطأ في التقدير بين العقوبة التأديبية الموقعة وحجم المخالفة المنسوبة للموظف المتابع، ومن تم فالقضاء الإداري وهو في سبيل التحقق من مدى شرعية المقرر الإداري المتخذ من طرف الإدارة في إطار الفصل 66 من قانون الوظيفة العمومية يملك حق مراقبة مدى تناسب العقوبة الموقعة في حق الموظف المتابع مع الأفعال

[19] – مصطفى التراب، مراقبة سلطة الملاءمة مع المنع الكلي إلى الجواز النسبي، عمل المجلس الأعلى والتحولات الاقتصادية والاجتماعية. أشغال الندوة تخليدا للذكرى الأربعين لتأسيس محكمة النقض- مجلس الأعلى سابقا-، الرباط 18-20 دجنبر 1997 ص:431.

[20] – حكم المحكمة الإدارية بالرباط تحت عدد 601 بتاريخ 1999/7/8، قضية السيد بنعسو الحسين.

المنسوبة إليه في إطار تطبيق تسلسل العقوبات التأديبية. وأن المحكمة لما لها من سلطة تقدير مدى التناسب بين تلك العقوبة والأفعال الثابتة في حقها كما هي محددة بسبب القرار أعلاه، ترى أن عقوبة العزل الموقعة عليها تعتبر جد قاسية ولا تتلاءم عما صدر من أفعال التي يمكن أن تكون محل عقوبة أقل خطورة منها، سيما وأنه لم يثبت في حقها جرما أو إخلالا خطيرا بواجباتها المهنية والسلوكية في إطار العمل الوظيفي التي تبرر مثل القرار المتخذ مما تبقى الوسيلة الملقاة عليه قائمة والطعن بإلغائه مبرر. أحالت الطاعنة على سلطة التأديب لاتخاذ العقوبة الملائمة في إطار القانون"[21].

كما أن القضاء الإداري المغربي أخذ بنظرية الموازنة بين المنافع والأضرار، وخاصة في قضايا نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وتعنى أن القضاء يبسط رقابته على السلطة التقديرية للإدارة ولا يكتفي فقط بتأكيدها على تواجد المصلحة العامة، وما يؤكدها قانونا على مستوى الوثائق، بل إنه يستعمل كل الوسائل للموازنة بين الأضرار الناتجة عن القرار الإداري المتخذ والمنافع الناتجة عن عدم اتخاذه. ففي قرار المجلس الأعلى بتاريخ 1997/05/07، حيث جاء فيه:"... إن الاتجاه الحديث في القضاء الإداري لا يكفي بالنظر إلى المنفعة العامة المتوخاة من نزع الملكية نظرة مجردة بل يتجاوز ذلك إلى النظر فيما يعود به القرار من فائدة تحقق أكبر قدر من المصلحة العامة، وللقاضي الإداري في هذا المجال أن يوازي بين الفوائد التي سيحققها المشروع المزمع إنشاؤه والمصالح الخاصة التي سيمس بها".

ومن المهم الإشارة إلى أن نظرية الموازنة بين المصالح لا تقتصر على مجال تنزع الملكية بل كذلك تهم المجالات الإدارية الأخرى بصفة عامة.

[21] – حكم المحكمة الإدارية بوجدة عدد2000/257 بتاريخ 13 أكتوبر 2000 في الملف رقم 1999/239.

وبالنظر إلى مختلف أحكام المحاكم الإدارية السابقة يلاحظ أنها تارة تستعمل نظرية الخطأ الواضح أو نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في التقدير وتارة تستعمل نظرية الغلو المصرية، وبالتالي أصبحت المحاكم الإدارية تراقب مدى التناسب والموازنة بين الخطأ أو الواقعة القانونية أو المادية والقرار المتخذ في النازلة، فالقاضي الإداري المغربي باستعماله لهاتين النظريتين نتج عنهما نظرية مغربية يمكن أن تساهم في تكريس دولة الحق والقانون، وهي نظرية الموازنة والتناسب، وهذه النظرية وإن كانت عبارة عن تجميع وتركيبية أو تأليفية بين النظرية الفرنسية والنظرية المصرية إلا أن القاضي الإداري المغربي استثمرهما بشكل إيجابي وموضوعي ساهم في انتقال المراقبة القضائية من مراقبة محدودة وضيقة إلى مراقبة منفتحة وعقلانية تتجه نحو تحقيق العدالة الإدارية.

الفرع الثالث: عيب الانحراف في استعمال السلطة

ويقصد به أن تصدر الإدارة قرارا إداريا يدخل في إطار الاختصاصات المخولة لها وتستخدم سلطتها لتحقيق غرض غير مشروع أو منفعة غير إدارية بمن صدر في حق المقرر الإداري لتحقق بذلك أغراضا شخصية حيادا على المصلحة العامة. ويأخذ هذا العيب شكل مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف واستعمال المصلحة العامة مطية لتحقيق أغراض شخصية كقرار نقل موظف تحت غطاء المصلحة العامة لاستغلال المنصب الشاغر في توظيف أحد أقرباء مصدر القرار، ويقع عبء إثبات الانحراف في استعمال السلطة على عاتق المتمسك به الذي يمكن إثباته بجميع الوسائل القانونية[22].

[22] – دليل المحاكم الإدارية، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية، الطبعة الأولى، مطبعة فضالة، ص45.

إن نظرية الانحراف تتيح للقضاء الإداري فرض رقابة على الأغراض التي يسعى إلى تحقيقها رجل الإدارة بما فيها بواعثه النفسية، لأن الإدارة قد تتعسف وتنحرف عند اتخاذ تصرفاتها[23]. وعيب الانحراف في استعمال السلطة يكون متصلا بنفسية مصدر القرار وبنواياه وما ينتظر تحقيقه من خلال القرار الاداري. وهو عيب عمدي، القصد منه غير المصلحة العامة.

الفقرة الأولى: الانحراف عن المصلحة العامة

إن المبدأ العام يقتضي بأن لا تقوم الإدارة بأي عمل في أي ظرف إلا من أجل المصلحة العامة، كما تعد المصلحة العامة غاية كل نشاط إداري، لذلك فهدف المصلحة الخاصة في العمل الإداري غير شرعي إطلاقا، ويقصد بالمصلحة الخاصة في الاجتهاد القضائي مصلحة صاحب القرار الشخصية أو لمصلحة الغير أو مصلحة سياسية أو لأغراض انتقامية لأسباب نقابية أو غيرها. وقد تصدى القاضي الإداري لهذه الانحرافات عن المصلحة العامة، من خلال فحصه للأسباب الحقيقة الكامنة وراء إصدار القرار والبحث في النوايا الخفية لمصدر القرار ومصلحته في القرار.

ويعد قرار المجلس الأعلى في قضية شركة محطات الاستحمام بتاريخ 23 فبراير 1961، مثال حقيقي لإصدار قرارات لأغراض شخصية حيث أكد فيه المجلس: "أن سحب رخصة احتلال الملك العمومي ليس له أي سبب آخر غير الوعد المقدم لأغيار قصد الترخيص لهم باحتلال نفس الموضع من الملك العام البحري الشيء الذي لم يكن يمت بصلة إلى متطلبات الضبط والمحافظة على الملك العام..."[24].

[23] – الحلابي مولاي إدريس، إجراءات الدعوى الإدارية، مطبعة دار السلام الرباط، ص 404.

[24] –مجموعة قرارات المجلس الأعلى، ص38.

وتتجلى مسألة الانحراف عن المصلحة العامة أساسا في قرارات تنقيل الموظفين حيث يعسى مصدر القرار إلى تحقيق أغراض أخرى بهدف التأديب أو الانتقام لأسباب نقابية، فقد اعتبرت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء في حكم لها بتاريخ 20 فبراير 2002 أن": قرار نقل موظف وإن كان يتجلى من ظاهره أنه اتخذ لتحقيق المصلحة العامة فإنه في باطنه جاء متضمنا في طياته قرارا تأديبيا مقنعا باعتبار أن نية الإدارة اتجهت إلى عقابه للحيلولة بينه وبين ممارسة نشاطه النقابي من غير إتباع الإجراءات المقررة لذلك، وبذلك تكون قد انحرفت بسلطتها في القرار لتحقيق هذا الغرض المتستر ويكون قرارها بمثابة الجزاء التأديبي مما يجعله مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة ومعرضا للإلغاء"[25].

وأكدت ما سبق المحكمة الإدارية مكناس في حكمها :"إذا كان النقل من أجل المصلحة يدخل في عداد السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة، فإن ذلك مشروط بالتقييد بمبدأ المساواة أمام القانون، لذا فإن نقل معلمة تتوفر على أقدمية 27 سنة وعلى أقدمية في المؤسسة التعليمية 15 سنة دون من هم أحدث منها من غير تبيان وجه المصلحة العامة في ذلك يشكل انحرافا في السلطة ويعرض القرار للإلغاء"[26].

كما قضت المحكمة الإدارية بمراكش بتاريخ 22 شتنبر 2002 وفي نفس الاتجاه بأن:" إصدار عقوبة تأديبية في حق موظف ثم إردافها بعد مضي يوم واحد من تاريخ استئنافه لعمله بقرار نقله لأجل المصلحة العامة دون سبب مصلحي حقيقي يدل بوضوح على انحراف الإدارة في استعمال سلطتها مما يتعين معه التصريح بإلغاء القرار المطعون فيه"[27].

[25] –م م إ م ت، العدد 3–4، سنة 2005، المرجع السابق، ص 304.

[26] –حكم المحكمة الإدارية بمكناس عدد : 95/ 22 بتاريخ : 06/22/ 1995.

[27] –مجلة المحامي العدد 41 يوليوز 2002 ص 219.

الفقرة الثانية: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف

تتحقق هذه الصورة من صور عيب الانحراف في استعمال السلطة عندما يخرج رجل الإدارة بقراره عن الهدف الذي يحدده القانون حتى ولو كان الهدف الذي قصده متعلقا بالمصلحة العامة ويندرج في إطارها.

حيث أبرز المجلس الأعلى هذا الاتجاه من خلال حكم لحسن بن عبد المالك السوسي، حيث إن قائد الخميسات اتخذ قرارا يقضي بحل نزاع حدث بين شخصين، واعتبر هذا القرار تحويلا للسلطة في شكل عدم الاختصاص، : "حيث إن المقرر المطعون فيه اتخذ بشأن نزاع بين الخواص ترجع النظر فيه إلى السلطة القضائية وحدها التي رفع إليها بعد ذلك وأنه لا يتبين التحقيق أن القائد بمدينة الخميسات وقت اتخاذ المقرر كان في إمكانه الاستناد إلى سبب توخى به ضرورة المحافظة على النظام والهدوء العمومي للتدخل بصفة مؤقتة في مثل هذا النزاع. وأن الأوراق التي أدلت بها الإدارة تثبت على العكس من ذلك أن هذا المقرر اتخذ لاعتبارات لا علاقة لها بالغرض المسندة سلطات الشرطة من أجله إلى القائد. وأن هذا المقرر يعتبر بناء على ذلك مشوبا بشطط في استعمال السلطة"[28].

الفقرة الثالثة: الانحراف بالمسطرة

وتتحقق هذه الحالة عندما تلجأ الإدارة إلى اتخاذ قراراتها باتباع مسطرة مخالفة لما هو منصوص عليه في القانون وتجدر الإشارة إلى أن الانحراف بالمسطرة؛ أي إحلال مسطرة محل مسطرة أخرى للوصول إلى نتيجة تؤدي إليها المسطرتان يبطل القرار المتخذ من طرف الإدارة في الموضوع. فإذا قامت الإدارة بحجز عقار معين بدل مسطرة نزع الملكية، فإنها تكون بذلك قد

[28] –قرار المجلس الأعلى بتاريخ 21 ماي 1960 لحسن عبد المالك السوسي، مجموعة قرارات المجلس الأعلى 1957-1960، ص 105.

استبدلت مسطرة نزع الملكية بمسطرة الحجز للوصول إلى نفس النتيجة وهي استغلال الإدارة ملكية العقار.

ففي حكم للمحكمة الإدارية بوجدة عدد: 1591 وتاريخ : 2019/07/2 في الملف عدد: 2019/7110/92 قضية السيد مصطفى ش ضد جماعة تاوريرت، قامت المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه، والقاضي بعزله بسبب انقطاعه عن عمله، بانية حكمها على أن مغادرته كانت غير إرادية للعلاج بالخارج، من خلال قراءتها للوثائق الطبية المستدل بها، وناعية على الإدارة ضرورة التحري والبحث عن سبب غياب الطاعن وسلوك مساطر أخرى أكثر ضمانة لحقوقه.

وعلى هذا الأساس قضت المحكمة الإدارية بالرباط في حكم لها صادر بتاريخ03-01-2013:" ثبوت حالة التغيب المبررة قانونا يترتب عنه بطلان مسطرة ترك الوظيفة لعدم انطباقها على واقعة المرض المبرر قانونا، لكون سلوك الإدارة مسطرة الفصل 75 المذكور بدل الفصل 42 من نفس القانون الذي يخول الإدارة حق المراقبة والتثبت من الحالة الصحية ومدى استمراريتها لترتب عليها الأثر القانوني اللازم بحسب طبيعة المرض ودرجته وتأثيره على الوظيفة لا سيما مع إقرارها بالطبيعة المؤقتة للغياب حسب محضر الانقطاع يجعل القرار الإداري المطعون فيه متسما بالانحراف في استعمال السلطة في الجانب المتعلق بتحويل المسطرة بكيفية غير مشروعة حيادا على الضوابط القانونية".

الفقرة الرابعة: طرق إثبات الانحراف في استعمال السلطة

يعتبر عيب الانحراف في السلطة من أشد العيوب صعوبة في الاثبات لأنه يتعلق بالغاية التي قصدت اليها الادارة من إصدار قراراتها، حيث أن اثبات المقاصد والنوايا مسألة صعبة، وهذا

الامر يعبر عن مدى المعانات التي يعانيها الطاعن في إثبات سوء نية الادارة وانحرافها عن الهدف الذي رسمه المشرع في القرارات التي تصدرها وذلك للأسباب التالية:

-ارتباط الانحراف في استعمال السلطة بالنوايا الداخلية لمصدر القرار وبالهدف الخفي الذي يسعى إلى تحقيقه من وراء إصداره للقرار.

-إن المدعي الذي يتهم الإدارة بالانحراف في استعمال السلطة لا يملك عادة في يده من الوثائق والمستندات ما يستطيع أن يثبت به للقاضي وجود ذلك الانحراف بصورة حاسمة.

ولهذا نجد أن القاضي بما يملكه من سلطة تقديرية في هذا الشأن قد حاول التخفيف من الصعوبة التي يواجهها أصحاب الشأن في اثبات الانحراف بالاعتماد على عدد من الطرق لفحص نية الإدارة من إصدارها للقرار المطعون فيه.

ولا تختلف القاعدة في اثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة عن بقية العيوب الاخرى، وذلك استنادا الى قاعدة قرينة الشرعية في القرارات الادارية، حيث يقع على عاتق المدعى اثبات دعوى انحراف الإدارة عن الهدف الخاص المحدد لها قانونا. ففي قرار الغرفة الإدارية بمحكمة النقض رقم 1/1460 بتاريخ 2017/12/07 حيث جاء فيه أن:"الإدارة تتوفر على سلطة تقديرية في نقل موظفيها وفقا لما تمليه المصلحة العامة وضمانا لحسن سير المرفق العموم الذي يرجح على المصلحة الخاصة للموظف المنقل، ما لم يثبت انحرافها في استعمال السلطة المذكورة، والذي يقع عبء إثباته على عاتق من تمسك به"[29].

ومن أهم القرائن التي يعتمدها القضاء الإداري في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة:

[29] -أحمد أجعون مرجع سابق ص 249-253.

-الإثبات من نص القرار والحيثيات الواردة فيه أو من خلال الأسباب أو التعليل.

-الظروف المحيطة بإصدار القرار الإداري وكيفية تنفيذه؛

-انعدام الدافع المعقول المؤسس عليه القرار الإداري لعدم وجود رابطة بين السبب والغاية في القرار الإداري.

-التمييز والمحاباة بين الأشخاص في خرق واضح لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص رغم تماثل المراكز القانونية؛

-عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي.

المطلب الثالث: أجال وشروط ممارسة الطعن بالإلغاء

أولا: دعوى الإلغاء مجانية وتقدم بواسطة مقال مكتوب

حسب المادة 22 من قانون 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية: "يعفى طلب الإلغاء بسبب تجاوز السلطة من أداء الرسم القضائي". وطبقا للمادة الثالثة منه" ترفع القضايا إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب "، ويرفق بهذا المقال نسخة من القرار الإداري المطلوب إلغاؤه، رغم أن المحاكم الإدارية قبلت طلبات الطعن في القرارات الإدارية بالرغم من عدم إرفاق مقال الدعوى بنسخة من القرار المطلوب في الطعن وخاصة في القرارات الشفوية واكتفت بإحضار طلب التظلم الإداري الذي تم تقديمه للإدارة واشترطت على الطاعن أن يقدم وثائق تثبت وجود القرار.

ثانيا: تقديم دعوى الإلغاء بواسطة محامي

حسب المادة 03 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية فإنه ترفع القضايا إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل في جدول هيئة من هيئات المحامين بالمغرب ويتضمن، ما لم ينص على خلاف ذلك، البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة

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

يعني أن المحامي يمثل موكله أمام القضاء الإداري حيث يختار دفوعاته بكل حرية وله كامل الحق في الاطلاع على الملف لدى كتابة الضبط، كما يشترط عليه إغناء الملف بكل وثيقة من شأنها إثبات الدليل على تعسف الإدارة أو شططها في استعمال السلطة وكما يستوجب عليه كذلك أن يضع توقيعه على المقال الذي يودعه لدى كتابة الضبط، حسب مقتضيات المادة 03 من القانون 90-41 لأن إغفال هذا الشرط من شأنه أن يرتب إبطال الدعوى، وشرط الاستعانة بمحام أمام المحاكم الإدارية وعند تقديم دعوى الإلغاء يثير جدلا فقهيا، يتعلق بالحالة التي يكون فيها المدعي محاميا، وبهذا يتعين علينا أن نبين الحالات التي يكون عليها رافع الدعوى، إما شخصا عاما أو خاصا أو محاميا .

بالنسبة لرافع الدعوى الذي ينتمي إلى أشخاص القانون العام -الإدارة- وهنا ذهب بعض الفقه إلى القول بأن الإدارة غير مستثناة من ضرورة الاستعانة بمحام أمام المحاكم الإدارية، ونفس الشيء يقال بالنسبة لأشخاص القانون الخاص، وفي حالة إذا كان المدعي هو المحامي نفسه، فإن المحكمة الإدارية بالرباط بثت في هذه المسألة، في حكم صدر عنها سنة 1994 بعدم قبول الطلب الذي قدم أمامها من طرف محام ينوب عن نفسه رغم أن له معرفة من قبل المحكمة بضرورة تنصيب محامي، وقد تم تأييد هذا الحكم من طرف الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى.

ثالثا: ضرورة إرفاق طلب الإلغاء بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه.

يستفاد من نص المادة 23 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية، على أن دعوى الإلغاء يجب أن تقدم إلى المحكمة الإدارية المختصة، ما لم ينص قانون على خلاف ذلك، وفي الأصل يجب أن تقدم دعوى الإلغاء مباشرة إلى الجهة المختصة، وبدون سلوك مسطرة التظلم، وفي حالة اختيار الطاعن سلوك هذه المسطرة الأخيرة فإنه عندئذ يجب عليه أن يدلي للمحكمة إما بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه، إذا كان رفض التظلم صريحا، وإما بنسخة من رسالة التظلم، مع ما يشهد بإيداعه لدى الجهة الإدارية المعنية أو تقديمه إليها بأي طريقة كانت، إذا كان رفض التظلم ضمنيا.

وهو ما نصت عليه مقتضيات المادة 355 من قانون المسطرة المدنية: "وتحت طائلة عدم القبول يجب إرفاق المقال إذا كان الأمر يتعلق بالطعن في مقرر إداري من أجل التجاوز في استعمال السلطة بنسخة من المقرر المطعون فيه؛ وإرفاقه علاوة على ذلك بنسخة من المقرر الذي يرفض طلب التظلم الأولي المنصوص عليه في الفقرة الثانية من الفصل 360 أو بمستند يثبت تقديم الطلب المذكور إذا كان قد قدم". لكن المجلس الأعلى ذهب في إحدى قراراته إلى إلغاء القرارات الشفوية غير المشروعة، حيث الغى القرار الصادر عن وزير السياحة القاضي بطرد ليلى بنت محمد بن سودة من عملها شفويا وبدون سابق إنذار مع حرمانها من حقوق الدفاع حيث جاء في قراره:" إن طبيعة القرار الشفوي تحول دون إمكان الطاعن من إرفاق عريضته بنسخة منه طبقا للقانون".

رابعا : الآجال القانوني للإيداع

يجب تقديم دعوى الإلغاء داخل الأجل القانوني المنصوص عليه في المادة 23 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية والفصل 360 من قانون المسطرة المدنية، فإن الدعوى يجب رفعها

أمام الجهة القضائية المختصة خلال 60 يوما من تاريخ النشر وتبليغ القرار المطعون فيه، أو من تاريخ العلم اليقين به حسب ما توصل إليه الاجتهاد القضائي:

***النشر:** يتم النشر في الجريدة الرسمية أو في جريدة وطنية أو غيرها من وسائل النشر المعهودة ما لم تحل ظروف قاهرة دون الاطلاع على الجريدة المنشور فيها ذلك القرار، ولا يحتج بالنشر إلا بالنسبة للقرارات التنظيمية وحتى إذا كانت القرارات التنظيمية تعني عددا محدودا في الأفراد تعرف هويتهم فالنشر لا يصلح لاحتجاج عليهم به بل لابد من تبليغهم بالمقرر المذكور.

***الإعلان والتبليغ:** هو الطريقة الواجبة إتباعها في القرارات الفردية ويعتبر إجراء إداريا أساسيا تلتزم به الإدارة لضمان مشروعية قراراتها وبالتالي ضمان تنفيذ مقتضياتها وإعطائها أثر قانوني ويتم الإعلان بمجموعة من الوسائل التي من خلالها يتحقق علم صاحب الشأن بالقرار بتسلمه القرار مباشرة أو عن طريق المحضر أو بإلصاقه في المكان المخصص أو بالبريد المضمون.

***العلم اليقين:** كما عرفه القضاء الإداري في كل من فرنسا والمغرب هو العلم بفحوى القرار الإداري ومضمونه بشكل ينفي الجهالة وهي وسيلة في ابتكار الاجتهاد القضائي، ويبدأ سريان ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخ العلم اليقين الذي يحصل في الحالة التي يكون فيها المعنى بالأمر عالما بمضمون القرار المطلوب إلغاؤه وتاريخ إلغاؤه ويقع إثبات العلم اليقيني في حالة النزاع على عاتق الإدارة. حكم المحكمة الإدارية بالبيضاء بتاريخ 2010/10/21 الذي جاء فيه: "العلم اليقيني بفحوى القرار والجهة التي أصدرته، يقوم مقام التبليغ، في احتساب ميعاد الطعن بالإلغاء..."

وبالتالي يتضح أن آجال الطعن بالإلغاء كالآتي حسب المادة 23 من قانون 90-41:

-60 يوما تبتدئ من تاريخ التبليغ أو العلم اليقيني أو نشر المقرر بالجريدة الرسمية.

-60 يوما الموالية تبتدئ من نهاية 60 يوما الأولى لرفع التظلم أما الإدارة مصدرة القرار، وسكوتها وعدم جوابها عن طلب تقدم إليها.

-60 يوما الموالية تبتدئ من نهاية 60 يوم المخصصة لجواب الإدارة، لرفع التظلم أمام المحكمة المختصة.

خامسا: وقف سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء

يتوقف سريان ميعاد الطعن بالإلغاء عند حدوث طارئ معين ويواصل سريان ذلك الميعاد بزوال الظرف الطارئ من تاريخ توقفه وذلك للأسباب التالية:

*تقديم المساعدة القضائية: وقد أكد الفصل 358 من قانون المسطرة المدنية على أنه يوقف أجل الطعن ابتداء من إيداع طلب المساعدة القضائية لكتابة ضبط المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) ويسري هذا الآجل من جديد يوم تبليغ مقرر مكتب المساعدة القضائية للوكيل المعين ومن تبليغ قرار الرفض للطرف عند اتخاذه، أما الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من قانون إحداث المحاكم الإدارية فأجازت لرئيس المحكمة أن يمنح المساعدة القضائية طبقا للمسطرة المعمول بها في هذا المجال.

*رفع الدعوى إلى جهة قضائية غير مختصة: فالمادة 29 من قانون إحداث المحاكم الإدارية حسمت في الخلافات التي تثيرها المسألة وما إذا كانت تقطع أو توفق سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء حينما نصت على أنه ينقطع أجل قبول طلب إلغاء قرار إداري بسبب تجاوز السلطة إذا رفع إلى جهة قضائية غير مختصة ولو كانت محكمة النقض ويبتدئ سريان الآجل مجددا ابتداء من تبليغ المدعي الحكم الصادر نهائيا بتعيين الجهة القضائية المختصة.

*إذا كانت السلطة الإدارية هيئة تصدر قراراتها بتصويت أعضائها فإنه حسب المادة 23 يمدد آجال 60 يوما المخصصة لجواب الإدارة، إن اقتضى الحال ذلك، إلى نهاية أول دورة قانونية لها تلي إيداع التظلم. كما أنه إذا كان نظام من الأنظمة ينص على إجراء خاص في شأن بعض الطعون الإدارية فإن طلب الإلغاء القضائي لا يكون مقبولا إلا إذا رفع إلى المحكمة بعد استنفاذ هذا الإجراء وداخل نفس الآجال المشار إليها أعلاه.

*كما أن هناك نوع من القرارات الإدارية المسماة بالقرارات الإدارية المستمرة وهي قرارات مستثناة من ميعاد الطعن بمعنى أن الطعن ضدها بالإلغاء لا يقيد بميعاد معين، على اعتبار كونها غير منتجة لأية آثار بصفة نهائية وإنما بصورة متجددة، حيث قضت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في قرارها عدد 101 بتاريخ 2009/01/21 :" بما أن الجريدة الرسمية لا يتعدى نطاق نشرها أرض الوطن فإنه لا يمكن اعتماد تاريخ النشر كبداية لاحتساب اجل الطعن، بالنسبة لمواطن مغربي مقيم خارج أرض الوطن، الذي لم يكن متواجدا به أثناء سريان الأجل المذكور والذي يبقى مفتوحا في تقديم الطعن طالما لم يثبت دخوله للمغرب".