اشكالية تحديد المعايير في المادة الادارية: التجربة المغربية نموذجا

د. كوسه عمار
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة سطيف2

ملخص

سعى الفقه والقضاء لإيجاد أساس يصلح أن يكون دعامة تقوم عليها مبادئ ونظريات القانون الاداري وتحديد المعيار المميز لموضوعاته عن موضوعات القوانين الاخرى، خاصة مع فشل المعيار العضوي في القيام بهذه المهمة لوحده، لعدم تمكنه من التنبؤ مسبقا بمختلف المنازعات ذات الطبيعة الادارية. لذلك كان لا بد من البحث عن معيار أكثر تحديدا للقانون الاداري يعوض المعيار العضوي الذي تبناه المشرع الجزائري رغم قصوره. تركز هذه المقالة على دراسة التجربة المغربية من خلال عرض المعالجة القانونية والقضائية المغربية لهذا القصور في المعيار العضوي وتبنيه لمعايير جديدة واسقاطها على النظام القانوني والقضائي الجزائري. وكانت نتائج الدراسة أن المشرع المغربي، من خلال إنشائه للمحاكم الادارية سنة 1990 ومن بعد ذلك لمحاكم الاستئناف الادارية سنة 2006، لجأ الى المعيار الموضوعي، إضافة الى المعيار العضوي الذي كان سائدا من قبل. لأنه أدرك أخيرا أن المعيار العضوي غير كافي لوحده. ويتبين ذلك من خلال إسناده للكثير من الاختصاصات للمحاكم الإدارية، وعدم تقييد القاضي الإداري وترك باب الاجتهاد أمامه مفتوحا لخلق القواعد الكفيلة بتطوير القانون والقضاء الاداريين، وهو ما انعكس ايجابا على آخر الاجتهادات القضائية المغربية في مجال منازعات المادة الادارية.

Abstract :

The judiciary and jurisprudence sought to find a basis or a pillar of the underlying principles and theories of administrative law and determine the standard characteristic of its themes that makes it different than the topics of the other laws, especially with the failure of the organic standard, not being able to predict the various disputes of administrative nature. Therefore, it was necessary to search for a more specific standard for the administrative law that compensates the Organic standard adopted by the Algerian legislature, despite its limitations. The aim of this contribution is to study the Moroccan experience through the presentation of the legal and judicial treatment of Morocco for this shortcoming in the organic standard and adopted new standards and bringing them down on the Algerian legal and judicial system.

مقدمة

تساءل الفقيه الفرنسي بول سابوران ***Paul Sabourin*** سنة 1971 في إحدى دراساته حول ما إذا كان من الممكن التصريح بأن المعيار العضوي في القانون الاداري الفرنسي قد تجاوزه الزمن وأمكن إعلان وفاته أم ليس بعد.[1] وكان هذا التساؤل حتميا مع ظهور فكرة الدولة– العناية (***Etat –Providence***) بدلا عن الدولة الحارسة (***Etat-Gendarme***)، أي انتقال الدولة من ضمان الأمن والعدالة الى ممارسة الدولة لوظائف ونشاطات أخرى متعددة تهدف الى تحقيق الصالح العام، منها ما يشبه الأنشطة العادية التي يزاولها الأفراد، فتوسع معها مجال القانون الاداري، وأصبحت الدولة طرفا في العديد من المنازعات مع الخواص، منها ما يدخل ضمن نطاق القانون العام ومنها ما يدخل ضمن نطاق القانون الخاص. لذلك أصبح التمييز بين المنازعات الادارية والمنازعات العادية أمرا ضروريا، وذلك لسببين جوهريين، أولهما أن التمييز يسهل تحديد الجهة القضائية المختصة، والسبب الثاني هو تحديد القواعد القانونية المطبقة على النزاع المطروح.

تهدف هذه الدراسة الى توضيح المعايير التي ارتكز عليها القانون الاداري، التقليدية والحديثة، في القانون المقارن، ثم التطرق الى عرض التجربة المغربية في معالجة اشكالية تحديد المعايير قانونا وقضاء من خلال عرض المراحل التي مر بها القانون الاداري المغربي ومن ورائه القضاء الاداري ومختلف الاجتهادات والمواقف التي وصل إليها في معالجته لإشكالية تحديد هذه المعايير.

وسوف يتم تقسيم الدراسة الى مبحثين، في المبحث الاول يتم دراسة التطور التاريخي لمعايير المادة الادارية، وفي المبحث الثاني نتناول التجربة المغربية في معالجتها لإشكالية تحديد هذه المعايير قانونا وقضاء.

المبحث الاول- المعايير التقليدية والحديثة للقانون الاداري

سعى الفقه والقضاء الى إرساء معايير يقوم عليها القانون الاداري وتحديد المعيار الأنسب لتمييز موضوعاته عن موضوعات القوانين الأخرى. وإذا كان القانون الاداري، في معناه التقليدي، قد نشأ في ظل النظام القضائي المزدوج، فإن البحث عن أساس القانون الاداري يساهم، بالإضافة الى بيان الأساس النظري لأحكام ومبادئ القانون

الاداري، الى وضع الأسس الكفيلة بتعيين الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي، خاصة مع عدم تمكن المشرع من التنبؤ مسبقا بمختلف المنازعات ذات الطبيعة الادارية. كما أن القضاء الاداري لم يعد جهة قضاء استثنائي كما نشأ أول مرة، إنما أصبح نظام قضائي موازي لنظام القضاء العادي، له أهميته وأصالته. لذلك كان لابد من وضع معيار ثابت ومستقر لتحديد أساس القانون الاداري.

يعرف القانون الاداري بأنه هو القانون الذي يحكم الادارة العامة، أي السلطة الإدارية. وتعرف الإدارة العامة وفق أحد المعنيين، المعنى العضوي والمعنى الوظيفي[2]، وهما المعنيين اللذين سميا فيما بعد بالمعيارين العضوي والموضوعي.

المطلب الأول- المعيار العضوي أو الشكلي

تعتبر الادارة من الناحية العضوية مجموعة من الأجهزة أو الهيئات أو المنظمات التابعة للدولة والتي تستهدف تحقيق الصالح العام.[3] فهذا المعيار يركز على الناحية الشكلية للإدارة، باعتبارها مجموعة من الأشخاص المعنوية العامة التي تتولى تنفيذ وتحقيق أعمال تدخل ضمن مهام الادارة وتنظيمها لشؤون الافراد.[4] ويعرف هذا المعيار في الفقه الاداري بمعيار المرفق العام. وظهر هذا المعيار وتبلور بدء من القرن التاسع عشر، وأصبح هو المعيار المعتمد في أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع كأساس للقانون الاداري ومعيارا أيضا لاختصاص القضاء الاداري. وكان حكم روتشيلد Rotchild الصادر سنة 1855 وديكستر Dikester الصادر سنة 1861 من الأحكام الاولى في تقرير هذه الفكرة. إلا أن الفقه والقضاء اعتبرا حكم بلانكو Blanco سنة 1873 هو حجر الزاوية في تقدير معيار المرفق العام Théorie de Service Public. وكان حكم المحكمة في هذه القضية أنه "لا تختص المحاكم العادية إطلاقا بنظر الدعاوى المقامة ضد الادارة بسبب المرافق العامة أيا كان موضوعها، حتى ولو كانت تستهدف قيام القضاء العادي بمجرد الحكم عليها بمبالغ مالية تعويضا عن الاضرار الناشئة عن عملياتها دون إلغاء أو تعديل أو تفسير قرارات الادارة". كما أضاف الحكم أن "من حيث أن مسؤولية الدولة عن الاضرار التي تسببها للأفراد بفعل الاشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها التقنين المدني لتنظيم الروابط بين الافراد بعضهم بعضا، وأن هذه المسؤولية ليست عامة ولا

مطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير تبعا لحاجات المرفق، ولضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة".[5]

يظهر من هذا المعيار أن أساس القانون الاداري، وبالتبعية اختصاص القضاء الاداري، إنما هو كل نشاط تديره الدولة أو تهيمن عليه إدارته وتستهدف تحقيق المصلحة العامة.[6]

لكن تزايد الحياة الادارية والتغيرات التي طرأت على القواعد التي قامت عليها فكرة المرفق العام، بتأثير من سياسة الاقتصاد الموجه وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، مما رافقه ظهور مرافق اقتصادية واجتماعية وصناعية ومهنية. كما أن ظهور مرافق عامة ذات نفع عام يديرها الأفراد أو الاشخاص المعنوية الخاصة أدى الى صعوبة تحديد مضمون المرفق العام، مما تطلب اللجوء للبحث عن معيار آخر للقانون الاداري، وهو ما كان مع ظهور معيار السلطة العامة وامتيازاتها.[7]

المطلب الثاني- المعيار المادي أو الموضوعي

ويتمثل في النشاط الذي تباشره السلطة الادارية في سعيها لتحقيق المصلحة العامة، فهذا المعيار يركز على وظيفة الادارة.[8] لذا فإن الادارة بهذا المفهوم هي مجموعة الانشطة التي تمارسها الهيئات الادارية بأنواعها. ويكون المقصود بالقانون الاداري، استنادا على هذا المعيار، القانون الذي يحكم وظيفة ونشاط الاجهزة والهيئات الادارية، ويحدد اختصاصاتها التي تهدف الى خدمة المواطنين ورعاية الصالح العام.[9]

وظهر هذا المعيار بعد الانتقادات الموجهة للمعيار العضوي (المرفق العام). فالعنصر المهم في القانون الاداري المميز له عن القانون الخاص لا يتعلق بالأهداف أو الغايات التي تسعى الادارة الى تحقيقها، والمتمثلة في المنفعة العامة كما ذهب إليه معيار المرفق العام، وإنما يقوم على أساس الوسائل التي تستعملها الادارة العامة في سبيل تحقيق تلك الأهداف. فإذا كانت هذه الوسائل تتميز بسلطات وامتيازات استثنائية لا نظير لها في علاقات الافراد، كنا أمام نشاط يحكمه القانون الاداري ويختص بمنازعاته القضاء الاداري.[10] وسمي هذا المعيار بمعيار السلطة العامة. وكان موريس هوريو *Maurice Hauriou* هو صاحب هذه النظرية المسماة "مدرسة السلطة العامة"، التي ذهبت الى أن هذه السلطة العامة لا تتعلق بالأوامر والنواهي، إنما تشمل نشاط اداري

تمارسه الادارة مع استعمالها لوسائل القانون العام غير المألوفة في القانون الخاص. لكن رغم ذلك لم يهمل هوريو فكرة " المرفق العام"، بل جعلها ثانوية مقارنة بالسلطة العامة كأساس للقانون الاداري ومعيارا لتحديد اختصاص القضاء الاداري، فهو غلب الوسائل على الغاية أو الهدف.[11]

المطلب الثالث- المعيار الراجح في الفقه الحديث

إذا كان الفقه قد اختلف في ترجيح أحد المعيارين، فإن الاتجاه الحديث ذهب الى ضرورة الجمع بينهما بغية الوصول الى تعريف أثر دقة وشمولا. لذا عرف الفقيه الفرنسي *De Laubadère* القانون الاداري بأنه" ذلك الفرع من فروع القانون العام الداخلي، الذي يحكم تنظيم ونشاط الادارة، أي مجموع السلطات والهيئات المكلفة بتوجيه من السلطة السياسية لتحقيق الانشطة المتنوعة في الدولة".[12]

وكان الفقيه *De Laubadère* هو أول من سعى في هذا الاتجاه، رغم أنه جعل الأولوية للمرفق العام(المعيار العضوي)، ثم يأتي استخدام أساليب القانون العام في المقام الثاني(المعيار الموضوعي) لسد الفراغ في المجالات التي يعجز عنها المعيار الاول عن القيام بدوره فيها.[13] بينما ذهب الفقيه *Chapus* الى الاعتماد على المعيارين معا، لكن مع إعطاء الأولوية لمعيار السلطة العامة (المعيار الموضوعي) عن معيار المرفق العام (المعيار العضوي).[14] وأصبح هذا المعيار الأكثر قبولا فقها وقضاء، وأخذ به القضاء الفرنسي في الكثير من أحكامه، والشيء نفسه مع القضاء المصري.

كما كان الفقيه الفرنسي *Videl* من أنصار نظرية الجمع بين المعيارين، أو كما كانت تسمى بنظرية السلطة العامة الموسعة، وحاول بعد ذلك تجديد فكرة السلطة العامة وتحديثها لتصلح أساسا وحيدا للقانون الاداري ومعيارا لتحديد اختصاص القضاء الاداري. وذهب *Videl* الى أن فكرة السلطة العامة لا تعني فقط استخدام الادارة لامتيازات وسلطات القانون العام باعتبارها سلطة آمرة، وإنما تشمل أيضا القيود التي تحد من حرية الادارة وتفرض عليها التزامات أشد من الالتزامات المفروضة على الأفراد في ظل القانون الخاص.[15] ومن هذه القيود عدم إمكان تعاقد الادارة إلا باتباع اجراءات وشروط معينة لا نظير لها في القانون الخاص، كاتباعها أسلوب المناقصات أو المزايدات عند اختيار المتعاقد معها. ومن هذا المنطلق لا يكفي اتصال الادارة ونشاطها بمرفق عام حتى نكون بصدد تطبيق القانون الاداري، إنما يجب أن تكون الادارة قد استخدمت في

نشاطها امتيازات وسلطات استثنائية لا مثيل لها في القانون الخاص أو التزمت بقيود وحدود غير مألوفة في هذا القانون. وفي كلتا الحالتين يختص القضاء الاداري بالمنازعات الناشئة عن مباشرة هذا النشاط. وعلى العكس من ذلك، يختص القضاء العادي ويطبق القانون الخاص على كل نشاط تؤديه الادارة مستخدمة أساليب مشابهة لتلك التي يستخدمها الافراد أو لا تتضمن امتيازات أو شروط استثنائية.[16]

وكانت لهذا المعيار أثرا إيجابيا، لأنه قدم تفسيرا مقنعا للعديد من نظريات القانون الاداري، وبرر بمنطق كبير خروج بعض التصرفات عن نطاقه. فمن الناحية العضوية أخرج عن نطاق هذا القانون نشاط السلطات الاخرى كالسلطتين التشريعية والقضائية، ومن الناحية الموضوعية أخرج نشاط الادارة التي تلجأ في إدارته الى أساليب عادية، أي الاعمال التي تتبع في القيام بها أساليب القانون الخاص، مثل إدارة أموالها الخاصة وابرام العقود المدنية اللازمة لسير نشاطها. كما أدخل ضمنها نظريات تبدو في ظاهرها تحمل امتيازات عامة، كنظريات القرارات الادارية، العقود الادارية، الوظيفة العامة، الاموال العامة.[17]

المبحث الثاني- التجربة المغربية في معالجة اشكالية تحديد معايير المادة الادارية قانونا وقضاء

تهدف هذه الدراسة في جزئها الثاني الى عرض التجربة المغربية في معالجة اشكالية تحديد معايير المادة الادارية وذلك من خلال موقف المشرع المغربي في نظرته الى المعايير السابقة، ثم معرفة موقف القضاء المغربي من الاشكالية أيضا من خلال التطبيق العملي وفقا للقضايا التي طرحت أمامه.

لكن دراسة الموقف التشريعي والقضائي المغربيين تقتضي دراسة التطور التاريخي للقضاء الاداري المغربي أولا.

المطلب الاول- التطور التاريخي للقضاء الاداري المغربي

مر القضاء الاداري المغربي بثلاث مراحل أساسية، مرحلة الحماية الفرنسية ثم مرحلة ما بعد الاستقلال الى غاية 1993، ثم مرحلة ما بعد 1993 تاريخ إنشاء المحاكم الادارية في المغرب.

1 -مرحلة الحماية الفرنسية: 1913 -1956

تميزت المنظومة القانونية التي عرفها المغرب في عهد الحماية الفرنسية بالعديد من الخصائص والتطورات التي ساهمت في إرساء نظام قضائي إداري متميز مستوحى من حيث مبادئه من النظام القضائي الفرنسي، رغم تماشيه والطبيعة المؤسساتية المغربية محليا. وكانت بداية الحماية الفرنسية على المغرب في 30 مارس 1913. وتم إصدار قانون التنظيم القضائي في 12 أوت 1913 والذي نظم القضاء الاداري في المغرب، حيث نصت المادة الثانية من قانون 12 أوت 1913 على اختصاصات المحاكم العصرية في المادة الادارية والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

-النظر في الدعوى التي تهدف الى تقرير مديونية الدولة والادارات العمومية، إما بسبب تنفيذ العقود التي تبرمها واما بسبب الاشغال التي تأمر بها.

-جميع الاعمال الصادرة منها والضارة بالغير.

-الدعاوى المرفوعة من الادارات العامة على الافراد.

كما تضمنت المادتين 79 و80 من قانون الالتزامات والعقود، الصادر في السنة ذاتها، على بعض المقتضيات المتعلقة بالمسؤولية الادارية.

بناء على المعطيات السابقة، فإن النظام القضائي الذي وضعته السلطات الفرنسية عمل على تمييز القضايا الادارية عن غيرها من القضايا، مع بقاء جهة النظر واحدة وهي المحاكم المدنية.[18]

كما تم إصدار مجموعة من القوانين المستقلة ذات الطابع الاداري، منها قانون نزع الملكية للمنفعة العامة سنة 1914، قانون المنازعات الضريبية سنة 1924، قانون تحصيل الديون المستحقة للخزينة العامة سنة 1930، قانون المعاشات العسكرية والمدنية سنة 1930، وهي من منازعات القضاء الاداري الشامل، والذي كان يدخل ضمن اختصاص المحاكم المدنية في نظرها ابتداء، ثم يتم الاستئناف أمام محكمة الاستئناف بالرباط ويتم الطعن بالنقض أمام محكمة النقض الفرنسية بباريس، وهو الأمر الذي جعل المحاكم الفرنسية بالمغرب محاكم عادية (قضائية) تنظر في القضايا المدنية والادارية وتطبق القانون الخاص والقانون الاداري في آن واحد.

يظهر من هذه المواد الصادرة بموجب قانون 1913 أن المحام المدنية المغربية (التي كانت تنظر القضايا العادية والادارية في آن واحد) لم يكن لها اختصاص نظر دعاوى إلغاء القرارات الادارية، رغم أنه سمح سنة 1928 بالطعن في القرارات الادارية الخاصة بالموظفين الفرنسيين الذين يشتغلون في المغرب أمام مجلس الدولة الفرنسي، وهذا قياسا على نفس ما طبق في تونس بعد تعديل 1926.

كما يظهر أن القضاء الاداري في المغرب لم يكن قضاء الغاء، بل كان قضاء تعويض فقط، الذي تنظر فيه المحاكم المدنية (كجهة قضاة واحدة) وبقانونين (اداري وخاص).

لكن ما هو السبب الذي جعل النظام الفرنسي لا ينقل تجربته الى المغرب في ذلك الوقت (ازدواجية القضاء وازدواجية القانون)؟

قيل آنذاك أن الطابع الخاص للمغرب، مثله مثل تونس، جعل فرنسا لا تلجأ الى نقل تجربتها الى المغرب. كما قيل إن فرنسا حاولت اتقاء الانتقادات الموجهة للقضاء الاداري آنذاك بأنه قضاء إدارة وليس قضاء اداري، خصوصا من الفقيه الانجليزي الكبير *Albert Venn Dicey* الذي انتقد القانون الاداري بطريقته عندما سأله الفقيه الفرنسي *Berthélémy*، الذي كان آنذاك عميد كلية الحقوق بباريس عن القانون الاداري في انجلترا، فرد عليه *Dicey*، الذي كان يشغل استاذ كرسي في جامعة اكسفورد، " نحن في بريطانيا لا نعرف مصطلح القانون الاداري، ولا نريد أن نعرفه".[19]

كما جاء في الفقرة الأولى من المادة 8 من قانون 1913 على أن" في المادة الادارية، المحاكم المدنية التي أنشات، مختصة دون سواها للنظر في كل القضايا التي تهم مديونية الدولة والادارات العامة المأمور بها وكل عمل ينتج عنه ضرر للغير".

يطرح هذا الشطر من المادة 8 العديد من الملاحظات، أهمها أن المحاكم الابتدائية هي التي تختص دون سواها في نظر دعاوى المسؤولية التي ترفع على الادارة، بما في ذلك الدعاوى المتعلقة بمديونية الدولة، وذلك تلافيا للغموض في تنازع الاختصاص بين المحاكم الشرعية والمحاكم العصرية، وهذا ما جعل المشرع الفرنسي يتدخل مرة أخرى سنة 1928 لصياغة المادة 8 من قانون 1913 المتعلق بالتنظيم القضائي في المغرب، حيث أصبحت صياغتها كما يلي: " تبث المحاكم الفرنسية المحدثة في ايالتنا

الشريفة دون سواها في جميع الدعاوى الرامية الى التصريح بمديونية الدولة والادارات العمومية".

يظهر من هذه المادة أن المادة الادارية مرتبطة بمديونية الدولة، أي أن القاضي عندما يكون أمام قضية تهم مديونية الدولة أو الادارات العامة فهو ملزم بتطبيق القانون الاداري، أي المعيار العضوي، وهو ما أقر به الفقه المغربي لمدة طويلة كما سنرى فيما بعد.[20]

2 -مرحلة ما بعد الاستقلال (1956) الى غاية 1993.

أدخل المشرع المغربي اصلاحات كبيرة على نظامه السياسي والقضائي بعد الاستقلال، كان أولها صدور دستور 1962، حيث أحدث قوانين وأجهزة قضائية، سعيا لخلق ديناميكية جديدة، مع حفاظه على المنظومة القانونية الموروثة عن فترة الحماية.[21]

يرى الاستاذ محمد مرغني أنه" ليس من المتصور عقلا، وقد يكون ذلك مفيدا، القضاء على كل ما وضع وما تم في العهد السابق"[22] كما رأت الأستاذة مليكة الصروخ أن" من مظاهر سياسة المغرب الحكيمة هو الابقاء على تلك التشريعات والنظم مع تناولها مع ما يقتضه الاستقلال ويساير مصلحة البلاد، ووفقا لما تستدعيه ضرورة التطور من اصلاح وتعديل".[23]

لذلك يتعين دراسة الاصلاحات القضائية في المغرب منذ سنة 1956 الى سنة 1993، مرورا بالتعديلات التي تمت سنوات 1965، 1974، وصولا الى سنة 1993 تاريخ صدور القانون المنشأ للمحاكم الادارية في المغرب لأول مرة.

- ففي سنة 1957، صدر القانون رقم 01/57/223 الصادر في 27 سبتمبر 1957 الذي أنشأ المجلس الاعلى الذي يتكون من 05 غرف، منها الغرفة الادارية، التي بقيت كغرفة تختص بنظر القضايا الادارية كجهة استئناف وطعن، مع بقاء المحاكم المدنية تنظر في القضايا الادارية كدرجة أولى. ثم جاء القانون رقم 01/74/338 المؤرخ في 15 جويليه 1974 الذي جعل غرف المجلس الأعلى 06 غرف، غرفة مدنية وتسمى بالغرفة الأولى، غرفة الأحوال الشخصية والميراث، الغرفة الجنائية،

الغرفة الاجتماعية، الغرفة الإدارية والغرفة التجارية. كما صاحب إنشاء المجلس الاعلى إحداث قضاء الالغاء في مجال التعسف في استعمال السلطة. فدعوى الالغاء هي ركيزة القضاء الاداري، لأنها أحسن وسيلة للرقابة القضائية على أعمال الادارة، وأحسن وسيلة لضمان حقوق الافراد، بحيث يمكن للطاعن التوجه الى الجهات القضائية لإلغاء قرار إداري غير مشروع. وأعطى المشرع المغربي المجلس الاعلى سلطة نظر دعوى الالغاء ضد القرارات الادارية، إما بإلغائها إذا كانت مخالفة للقانون أو مطابقة القرار الاداري للقانون فترفض الدعوى من أصلها.[24]

غير أن المشرع المغربي استثنى من القرارات التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام المجلس الاعلى:

-القرارات التي لا تعتبر مقررات ادارية (التوجيهات، المناشير، المقررات القضائية، أعمال السيادة...).

-القرارات الادارية التي لا تحمل طابعا تنفيذيا.

-القرارات الملكية في المجال الاداري.

وأعطى المشرع هذا الاختصاص ابتدائيا ونهائيا للمجلس الاعلى بناء على نص المادة 362 من قانون المسطرة المدنية.

يبدو من خلال هذه المرحلة أن المغرب أصبح يتوفر على قضاء اداري مكتمل من حيث الموضوع، فهناك قضاء اداري شامل أو قضاء مديونية الذي يدخل ضمن اختصاص المحاكم العادية ابتدائيا ونهائيا، ولا يدخل ضمن اختصاص المجلس الاعلى إلا بالنقض، ومن جهة ثانية قضاء الالغاء الذي كان من اختصاص الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى ابتدائيا ونهائيا.

-أما تعديلات 1974 فلم تكن لها تأثير يذكر على القضاء الاداري باستثناء تغيير التسميات فقط دون المساس بالاختصاص. كما ظهرت المسطرة المدنية التي تنظم القواعد الاجرائية والمسطرة المتبعة أمام المحاكم، بما فيها المجلس الاعلى (الغرفة الادارية).

3 -مرحلة ما بعد إنشاء المحاكم الادارية سنة 1993

بعد خطاب ملك المغرب أمام المجلس الاستشاري لحقوق الانسان في 08 ماي 1990، وفي إطار تعزيز وتدعيم دولة الحق والقانون والمؤسسات، أعلن عن إصلاحين أساسيين يعززان احترام مبدأ الشرعية من طرف السلطات الادارية، حيث يكمن الشق الأول من هذا الاصلاح في إنشاء المجلس الاستشاري لحقوق الانسان، أما الشق الثاني فيكمن في الإعلان عن إنشاء المحاكم الادارية. وكان الهدف من إنشائها هو وضع الإطار العام لمرافقة القضاء للإدارة.

وما يهم في موضوع دراسة هذه المحاكم الجديدة هو اختصاصها النوعي لارتباطه بمعرفة المعيار المستعمل من المشرع المغربي في المادة الادارية.

نصت المادة 08 من قانون 41/90 المنشأ للمحاكم الادارية في المغرب على أن " 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 ماعدا 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 وموظفي مجلس المستشارين 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 موظفي إدارة مجلس النواب وموظفي مجلس المستشارين، 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".

أما المحكمة الادارية بالرباط فقد أوكل لها المشرع المغربي، إضافة الى الاختصاصات العامة الواردة في نص المادة 08 السابقة الذكر، الحق في نظر النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للأشخاص المعينين بظهير شريف أو مرسوم وبالنزاعات الراجعة الى اختصاص المحكمة الادارية التي تنشأ خارج دوائر اختصاص جميع هذه المحاكم وذلك وفقا لما تنص عليه المادة 11 من قانون 41/90 المنشأ للمحاكم الادارية، حيث تنص هذه المادة على ما يلي: " تختص محكمة الرباط الإدارية بالنظر في النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للأشخاص المعينين بظهير شريف أو مرسوم وبالنزاعات الراجعة الى اختصاص المحاكم الإدارية التي تنشأ خارج دوائر اختصاص جميع هذه المحاكم".

بينما اختصاص الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى فبقيت تنظر بصفة ابتدائية ونهائية في بعض القضايا الادارية وكجهة استئناف في قضايا أخرى. ومن هذه الاختصاصات النظر في القضايا الادارية المستأنفة ضد قرارات المحاكم الإدارية قبل تعديل 2006. لكن بعد إنشاء محاكم الاستئناف الإدارية بالقانون رقم 03 -80 الصادر بتاريخ 14 فبراير 2006 لم يعد المجلس الأعلى مختصا في هذا النوع من القضايا إلا بالطعون المقدمة ضد قرارات محاكم الاستئناف الإدارية. كما ينظر ابتدائيا ونهائيا في طلب الإلغاء من أجل التعسف في استعمال السلطة ضد المقررات التنظيمية أو الفردية للوزير الأول، والطعن في قرارات السلطات الإدارية التي يتعدى نطاق تنفيذها دائرة اختصاص المحكمة الإدارية والمحاكم الاستئنافية.

المطلب الثاني -تقييم اشكالية تحديد المعيار في المادة الادارية في المغرب

يظهر تقييم اشكالية تحديد المعيار في المادة الادارية في المغرب من خلال دراسة موقف النصوص التشريعية (الموقف القانوني) والموقف القضائي (الاحكام القضائية).

1 -الموقف التشريعي من اشكالية تحديد المعيار في المادة الادارية:

حددت المادة الثامنة من القانون 41/90 المنشأة للمحاكم الإدارية، اختصاص هذه الأخيرة بالبت ابتدائيا، في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة، ثم تطرقت لباقي الاختصاصات المحددة حصرا ومن بينها النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظفين والعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية،

ثم قيدت الفقرة ما قبل الأخيرة من هذا الفصل ممارسة تلك الاختصاصات بالشروط المنصوص عليها في القانون 41/90 نفسه. وحيث يتبين من النص المذكور ومن مناقشات القانون أمام لجنة العدل والتشريع وأمام البرلمان أن قواعد الاختصاص فيه تخلط بقواعد الموضوع، بحيث حدد قانون 41/90 شروط ممارسة تلك الاختصاصات كم يلي:

1 -الباب الثالث ويتعلق بدعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة وقد أفرد لها المواد 20 الى 25.

2 -الباب الرابع ويتعلق بالطعون الانتخابية في المواد من 26 الى 27.

3 -الباب الخامس ويتعلق بالطعون المتعلقة بالضرائب وتحصيل الديون المستحقة للخزينة العامة والديون التي في حكمها في المواد 28 الى 36.

4 -الباب السادس ويتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت في المواد من 37 الى 40.

5 -الباب السابع ويتعلق بالاختصاص المتعلق بالمعاشات في المواد من 41 الى 43.

6 -الباب الثامن ويتعلق بفحص شرعية القرارات الإدارية في المادة 44.

إن المثير للانتباه بقراءة الأبواب المذكورة أن المشرع لم يحدد شروطا لبعض الدعاوى التي تختص بنظرها المحاكم الإدارية رغم أهميتها البالغة وهي:

1 -النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية.

2 -دعاوي التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام.

3 -النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظفين والعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

فهل أهمية هذه الدعاوي تقتضي عدم تقييدها بشروط قد تحد من فاعليتها؟ أم أن المشرع رأى أن الفقه والاجتهاد القضائي قد تكفل ومنذ زمن بعيد ببحث هذه المواضيع، ووضع القواعد المتعلقة بها وتطويرها تماشيا مع تطور وتشعب مهام الدولة. لاشك أنه بمراجعة تقرير لجنة العدل والتشريع والوظيفة العمومية وكذلك وقائع

مناقشة القانون 90/41 أمام مجلس النواب يوم: 11و12 جويلية 1991، وخاصة جواب واضعي المشروع على أسئلة ومداخلات النواب عند تبرير رفض بعض التعديلات المقترحة على مشروع القانون، يتبين أن نية المشرع بالنسبة للكثير من الاختصاصات المسندة للمحاكم الإدارية انصرفت الى عدم تقييد القاضي الإداري وترك باب الإبداع والاجتهاد أمامه لخلق القواعد الكفيلة بتطور ونمو القضاء وبالتالي القانون الإداري نظرا للدور التاريخي الذي لعبه هذا النوع من القضاء في إرساء وبلورة قواعد القانون الإداري[25].

2 -الموقف القضائي من اشكالية تحديد المعيار في المادة الادارية

يرى الفقه أن اشكالية الاختصاص في المنازعة الادارية لم تكن تطرح في المغرب قبل صدور قانون 90/41 لسببين رئيسيين، أولهما هو سيادة نظام وحدة القضاء *Unité de Juridiction* من خلال مجموعة القوانين التي تعهد بالاختصاص في المنازعة الادارية للمحاكم العادية (قانون اوت 1913 والمرسوم الملكي جويلية 1967 وقانون المسطرة المدنية 1974 واختصاص المجلس الاعلى بغرفته الادارية ومرسوم 27 سبتمبر 1975) في نظر طلبات الالغاء الموجهة ضد المقررات الصادرة عن السلطات الادارية نهائيا وابتدائيا.

لكن الاشكال الذي كان مطروحا هو التفرقة بين نوعية المنازعة إن كانت إدارية أو ليست إدارية من أجل تحديد القواعد القانونية التي سيتم تطبيقها وذلك اعتبارا أن الاختصاص كان يستند آليا للمحاكم العادية.

ولكن بصدور القانون المنشأ للمحاكم الادارية سنة 1990 أصبحت اشكالية الجهة المختصة قائمة، إذ يتعين معرفة ما إذا كانت مثلا كل دعاوى المسؤولية الادارية من اختصاص المحاكم الادارية أم لازال القاضي العادي يختص بجزء منها.

طرح هذه الاشكال بشدة، خاصة مع التجربة القصيرة للمحاكم الادارية في المغرب، فكان لابد من معرفة مجال النزاع الاداري ومعايير المادة الادارية، هل هو المعيار العضوي أم المعيار الموضوعي؟

يرى الفقه أن اشكالية تحديد المعيار في المادة الادارية في المغرب مر بثلاث مراحل، كان خلالها يدور بين الرفض والتمسك الجزئي.

أ - مرحلة رفض القضاء استعمال المعيار العضوي لوحده 1913 -1966

رغم سهولة اللجوء الى المعيار العضوي، إلا ان القضاة لم يتمسكوا، خلال هذه الفترة، بمقتضيات المادة 08 من قانون أوت 1913، بل توجهوا الى استعمال المعيار المادي (الموضوعي) أيضا الى جانب المعيار العضوي. ويعزى ذلك الى كون قضاة تلك المرحلة كانوا ذوي تكوين فرنسي، وهذا ما جعلهم يدركون بسرعة أن النزاعات الناشئة عن أنشطة الادارة لا يمكن أن تخضع كلها لمجال القانون الاداري. لذلك بدأ التمييز بين أنشطة الدولة ذات الطبيعة الادارية وأنشطتها ذات الطبيعة العادية، خاصة في مجال العقود ودعاوى التعويض. وتكرس ذلك عمليا من خلال جملة من القرارات والاحكام القضائية، منها قرار محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 1936/11/10. وهذا يعني أن القضاة آنذاك كانوا لا يعيروا كل الاهتمام للمعيار العضوي ورفضوا تطبيقه لوحده، بل مع المعيار المادي.[26]

ب -مرحلة الرجوع الى المعيار العضوي بصفة مطلقة من سنة 1966 الى 1990

شكل القرار الصادر في 28 نوفمبر 1966 عن المجلس الاعلى، في قضية عباسي عبد العزيز، منعطفا في تاريخ الاجتهادات القضائية المتعلقة بالمنازعة الادارية، حيث قبلت الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى، بموجب هذا القرار، دعوى الطعن بالإلغاء ضد القرار الصادر عن الادارة بفسخ عقد مبرم مع عمل مؤقت (عقد شغل من وجهة نظر المعيار المادي)، واعتبر المجلس الاعلى بأن القرار صادر عن سلطة إدارية وهذا يكفي لإثبات اختصاصها للبث في النزاع بصرف النظر عن طبيعة العقد سواء كان إداريا أو عقد شغل. كما استدل المجلس بأن مرسوم 27 سبتمبر 1957 المنشأ لدعوى الالغاء لم يلزم القاضي بالتمييز بين مجال القانون العام ومجال القانون الخاص.[27]

وطبق المجلس الاعلى هذه الرؤية أيضا على القرارات الصادرة عن مديري المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتجاري رغم أن هذه الاخيرة تشتغل في نطاق القانون الخاص وذلك في قرارات عديدة منها قضية بدوي محمد ضد وزير التجارة (1977/01/26)، وقضية المومني صديق بتاريخ (1977/03/06)، وفي القرار الصادر في 30 ماي 1985 الذي اعتبر مدير *R.A.T.C* (الوكالة المستقلة للنقل للدار البيضاء) *Régie Autonome de Transport de Casablanca* سلطة ادارية تخضع

قراراتها للطعن بالإلغاء. كما ذهبت الغرفة الادارية بعيدا في دعاوى المسؤولية، حيث اعتمدت على المعيار العضوي اعتمادا مطلقا في قرار لكبيرة بنت محمد ضد *O.N.C.F* (المكتب الوطني لسكك الحديد المغربي) الصادر في 13 ابريل 1977، رغم أن الأمر يتعلق بحادث سير، في حين كان من الممكن استعمال المادة 79 من قانون الالتزامات والعقود المغربي.[28]

جـ -مرحلة ما بعد 1990

فهم المجلس الاعلى المغربي مؤخرا عدم سلامة الاعتماد المطلق على المعيار العضوي، ويظهر ذلك من خلال توجهاته في بعض قراراته، خاصة القرار الصادر في 1991/10/31 في قضية سعد بن الحاج سالم ضد الجامعة الملكية لكرة القدم[29].

ويبدو من خلال هذه القرار والقرارات التي صدرت بعد هذا التاريخ أن المشرع المغربي، ومن ورائه الاجتهاد القضائي في المغرب في ميدان المنازعة الادارية، أدركا أهمية الاستعمال المزدوج للمعيارين العضوي والمادي.

خاتمة:

إن المشرع المغربي بإحداثه المحاكم الادارية يكون قد خطا خطوة جبارة نحو توفير الحماية القضائية للمواطن في مواجهة الدولة والسلطات العامة والادارات التابعة لها.

وكان قانون 41/90 من بين الضمانات التي شجعت القضاء الاداري المغربي، فبعد أن كانت الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى تختص بطلبات إلغاء القرارات السلطات الادارية بسبب التعسف في استعمال السلطة، كما كانت الغرف الادارية بالمحكم الابتدائية أو الاستئنافية تختص بنظر المنازعات الضريبية، قضايا نزع الملكية من أجل المنفعة العامة...الخ. فبالنسبة لدعوى الالغاء التي ينظر إليها المجلس الاعلى كأول وآخر درجة، لكن بإحداث المحاكم الادارية أصبح تنظر فيها هذه المحاكم، مما يعني أن المتقاضي استفاد من طريق آخر للتقاضي، أين أصبح التقاضي على درجتين بدلا من درجة واحدة.

أما القضايا الادارية التي كانت من اختصاص المحاكم العادية الابتدائية والاستئنافية، مثل قضايا نزع الملكية للمنفعة العامة والاحتلال المؤقت والطعون

الانتخابية والمعاشات...الخ، فإنه بإنشاء المحكم الادارية أصبحت مثل هذه القضايا تدخل ضمن اختصاصاتها، حيث تنظر فيها كأول درجة ثم يطعن فيها أمام المحاكم الاستئنافية التي أنشأت سنة 2006، ثم يطعن فيها بالنقض أمام الغرفة الادارية للمجلس الاعلى.

من بين نتائج هذه الدراسة أن المشرع المغربي، من خلال إنشائه للمحاكم الادارية سنة 1990 ومن بعد ذلك لمحاكم الاستئناف الادارية سنة 2006، قد لجأ الى المعيار الموضوعي، إضافة الى المعيار العضوي الذي كان سائدا من قبل. ويبدو أنه فهم أخيرا أن المعيار العضوي غير كافٍ لوحده، وهذا ما انتهجه الفقه والقضاء الفرنسيين منذ عشرات السنين. ويتبين ذلك من اسناد المشرع المغربي للكثير من الاختصاصات للمحاكم الإدارية، وعدم تقييد القاضي الإداري وترك باب الاجتهاد أمامه مفتوحا لخلق القواعد الكفيلة بتطور ونمو القضاء الاداري وبالتالي القانون الإداري.

كما أنه من خلال هذه الدراسة يمكن أن نوجه التوصيات عدة توصيات، منها:

- رغم أن المشرع الجزائري خطا خطوات جبارة في الاصلاح الشامل للقضاء وفصله للقضاء العادي عن القضاء الاداري، وهي خطوة لم يصلها بعد المشرع المغربي، إلا أن المشرع المغربي كان أكثر جرأة في اعطاء اختصاصات واسعة للمحاكم الادارية المغربية لم يعطها المشرع الجزائري للمحاكم الادارية الجزائرية. لذلك يستحسن أن يكون الاصل هو فتح التخصصات امام المحاكم الادارية ويكون تحديد منازعات معينة هو الاستثناء، وهو ما يستوجب تعديل المادتين 800 و901 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

-اعتنق المشرع الجزائري المعيار العضوي في المادة الادارية، ورغم ذلك لم يوفق فيه إطلاقا، لا من حيث التنظيم التشريعي ولا من حيث ما وصل إليه الاجتهاد القضائي المقارن في اعتناقه للمعيارين العضوي والمادي معا. فمن حيث عدم التوفيق التشريعي نوصي بتوحيد الألفاظ بين نص المادة 08 من القانون العضوي 02/98 الخاص بالمحاكم الادارية والمادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية، والمادة 09 من القانون العضوي 01/98 الخاص بمجلس الدولة والمادة 901 من قانون الاجراءات المدنية والادارية. أما من حيث عدم التوفيق في الاجتهاد القضائي فنوصي بترك باب

الاجتهاد مفتوحا للقاضي الاداري الجزائري كما كان عليه الحال عند القاضي المغربي كما سبق تفصيله.

الهوامـــش:

[1] -*P. Sabourin, Peut-on dresser le constat de décès du critère organique en droit administratif français ? R.D.P., 1971, pp. 589 et Ss.*

[2]- انظر: د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1978، ص.4

[3]- أنظر: د. عبد ادريسي، محاضرات في القانون الاداري المغربي، الطبعة الاولى، دار نشر الجسور، وجدة، 1995، ص.12

[4]- أنظر: د. هاني علي الطهراوي، القانون الاداري، ماهية القانون الاداري، التنظيم الاداري، النشاط الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2006، ص.15

[5]- مارسولون بروسييرفيل، جي بريبانت وآخرون، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د. أحمد يسري، منشأة المعارف، الاسكندرية، د.س، ص.19

[6]- د. ثروت بدوي، مبادئ القانون الاداري، دار النهضة العربية، 1974، ص.80 وما بعدها وانظر ايضا د. محمد فؤاد مهنا، القانون الاداري المصري والمقارن، الجزء الأول، المرافق العامة، 1952، ص.28

[7]- د. سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1968، ص.24

[8] -*Jean Rivero, Droit Administratif, Paris, Dalloz, 1987, p.14.*

[9]- أنظر: د. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الاداري، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1988، ص.7

[10]- د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، الطبعة الاولى، 2001، ص.96

[11] -*Maurice Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public, Librairie du Recueil Sirey, 1933, p.201.*

[12] -*A. De Laubadère, Revalorisations récentes de la notion de* service public, *AJDA,* 1961, *p.591.*

نقلا عن سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص.4

[13]- د. عبد الغني بسيوني، القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1991، ص.100

[14] -*R. Chapus, Droit Administratif Général, Montchrestien, Paris, Tome 1, 15e éd, 2001, pp.502-503.*

[15]- د. ثروت بدوي، مبادئ القانون الاداري، المرجع السابق، ص.244

[16]- د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، طبيعة القانون الاداري، التنظيم الاداري، الضبط الاداري، المرفق العام، الوظيفة العامة، الاموال العامة، القرار الاداري، العقود الادارية، الطبعة الثالثة، د.س، ص.34

[17] -*R. Chapus, Le Service Public et la Puissance Publique, R.D.P, 1968, p.235.*

[18]- د. لحسن أبكاس، القضاء الاداري المغربي قبل احداث المحاكم الادارية، بحث منشور بتاريخ 25 جانفي 2013، في الموقع:

http: //contadmin.forumaroc.net/t86-topic.

[19]- كان رد الفقيه الانجليزي:

"En Angleterre, nous n'avons pas connaissance d'un droit administratif ; et nous ne voulons pas en connaître".

Voir:

Carol Harlow, La distinction public-privé dans le système juridique Anglais, In Politiques et Management public, vol. 5 n° 1, 1987, Public, Privé: espaces et gestion. Actes du Second colloque international, Lyon, 15/16 décembre 1986 (Première partie), Construction de la dualité, une invention ambiguë, pp. 199-215.

[20]- أنظر: د. لحسن أبكاس، القضاء الاداري المغربي قبل إحداث المحاكم الادارية، المرجع السابق، ص.6

[21]- أنظر: سفيان الادريسي طوران والسعيد بوصيف، تطور النظام القضائي المغربي في المادة الادارية (1913 -1993)، ص.5

[22]- د. محمد مرغني، الوجيز في القانون الاداري المغربي، دار المغرب للتأليف والترجمة والنشر، 1978، ص.8

[23]- انظر: مليكة الصروخ، القانون الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة الجديدة الدار البيضاء الطبعة الرابعة، 1998، ص.10

[24]- أنظر: د. لحسن أبكاس، القضاء الاداري المغربي قبل احداث المحاكم الادارية، المرجع السابق، ص.8

[25]- عبد الله لعلج، المفوض الملكي بالمحكمة الإدارية بأكادير، اختصاص المحاكم الإدارية بالبت في النزاعات المتعلقة بالوضعية الفردية للموظفين والعاملين في مرافق الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، مقال منشور بتاريخ 2013/01/28 على الموقع:

http: //alhoriyat.worldgoo.com/t285-topic

[26]- بن أحمد حوكا، معايير المادة الادارية في المنازعات القانونية: في بعض التوجهات الفقهية والقضائية، ص.2، مقال منشور على الموقع

http: //www.alalam.ma/def.asp?codelangue=23&id_info=21104&date,ar=2009.

[27]- المرجع نفسه، ص.3

[28]- تنص المادة 79 من قانون الالتزامات والعقود على أن "الدولة والبلديات مسؤولة عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميه".

[29]- بن أحمد حوكا، معايير المادة الادارية في المنازعات القانونية، المرجع السابق، ص.3