دعوى إلغاء القرار الإداري في القانون المغربي والقانون الأردني "بحث مقارن"

A lawsuit to cancel the administrative decision in Moroccan and Jordanian law

"Comparative research"

الباحث: مالك يعقوب فاخوري

باحث بسلك الدكتوراه جامعة الحسن الأول

ملخص باللغة العربية

تبحث الدراسة الحالية في ما هو تأثير إجراء الإلغاء على القرار الإداري ويثير موضوع هذه الدراسة العديد من التساؤلات المتعلقة بمن له المصلحة في إقامة الدعوى والمطالبة بالضرر الناشئ عن بطلان القرار الإداري رغم حداثة هذا الموضوع مقارنة بالمواضيع القانونية الأخرى حيث ان النصوص القانونية بموضوع القرارات الإدارية وما ينتج عنها من آثار ولضعف القوانين المختصة بهذا الموضوع حيث ورد موضوع القرارات الإدارية في دساتير الدول منها المغربي والأردني ولا يوجد قانون مختص كنصوص موحدة بقانون منظم تشريعي وانما هناك قانون للقضاء الإداري في المملكة المغربية والأردنية وان هذه الدراسة قد استندت على دساتير وقوانين واضحة جلياً في الواقع العام والدعاوي المنظورة امام المحاكم الإدارية في الدولتين ومن خلال بحثنا في هذ الموضوع، وعلى الرغم من أن الضرر والمصلحة هو الركن الأساسي والمحور الرئيسي للمسؤولية الإدارية سواء القائمة على أساس الخطأ في استعمال السلطة وإصدار القرار، وبالتالي فإنه لا يمكن أن تنعقد مسؤولية الدولة (الإدارة) وتلتزم بالتعويض عند حدوث الضرر إلا أنه ليس كل ضرر ينتج عن نشاط الإدارة قد يؤدي بالضرورة إلى انعقاد المسؤولية الإدارية بالتعويض والحق في إقامة الدعوى كونه من الممكن للإدارة سحب القرار الإداري قبل تنفيذه وحتى من الممكن تعديل القرار ومن الممكن أيضا الغاؤه قبل حدوث الضرر وقبل إقامة الدعوى.

Summary in English

The present study investigate what does the action of annulment affect the administrative decision ? The subject of this study raises many questions as to who has an interest in filing a lawsuit and claiming damages arising from the invalidity of the administrative decision, despite the novelty of the subject matter, compared to other legal issues. The legal texts on the subject of administrative decisions and their consequences and the weakness of the relevant laws are reflected in the constitutions of States, including Morocco and Jordan. There is no competent law as a unified text with a legislative regulating law, but there is a law on the administrative judiciary in the Kingdom of Western and Jordan. The study was based on clear constitutions and laws in general reality and the cases before the administrative courts of the two States and through our study on this subject. Although harm and interest is the main pillar of administrative responsibility, whether based on the wrongdoing and issuing the decision, it is not necessarily possible to conclude that the contract of the administration may only result in compensation for the occurrence of damage The administrative jurisdiction of compensation and the right to institute proceedings is such that it is possible for the administration to withdraw the administrative decision before it is implemented. It is even possible to amend the decision and it can also be annulled before the injury occurs and before the case is brought.

مقدمة

يعد القرار الإداري من اهم مظاهر التعبير عن إرادة الإدارات العامة في الدول والتي تختص بها سواء بما يتعلق بأعمال المتبوع للسلطة الإدارية وهم الموظفين العامين و المتعاملين مع السلطة كشخص طبيعي او معنوي وهم المواطنين بصفتهم الشخصية او المعنوية وحتى الوظيفية والتي تمس حقوقهم و مراكزهم القانونية وحتى تصل للامتيازات التي تعطيها السلطة للموظفين او للمواطنين كالرخص والتراخيص للممارسة النشاطات التجارية ورخص البناء وغيرها من الأمور التنظيمية التي تتعلق بشؤون الحياه اليومية و الدورية بكافة مناحي الحياه والمسكن والتي تمس الخدمات كالصحة و الامن و والتعليم وممارسة النشاطات التجارية والعمرانية و الخدمات الوظيفية والملكية و نشاط وامتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة العامة في كل الدول و السلطة المستمدة من الدستور و القانون وتستقيها من قواعد القانون العام، إذ بواسطته تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة عكس القواعد العامة في قواعد القانون الخاص تأسيس الحقوق و فرض الواجبات، وتعود العلة في ذلك إلى أن إدارة المصلحة العامة يجب تغليبها على المصالح الفردية أو الشخصية .

وككل الظواهر القانونية للقرار الإداري، أثراً قانونياً معيناً " انه ينشئ حقوقا ويرتب التزامات" ، وإذا كان من حق الأفراد أن يعولوا على قدر محدود من ثبات القرارات الإدارية، لكي يرتبوا أمور حياتهم على مقتضاها فإنّ هذا الثبات والاستقرار لا يمكن أن يرقى بحال من الأحوال إلى درجة الجمود، لأن ذلك ينافي سنة الحياة ومقتضيات سير الإدارة، فالقرارات الإدارية بصفة عامة، أكثر مرونة وأقل استقراراً من الأعمال القانونية في مجال القانون الخاص، وتأخذ نهاية القرارات الإدارية أشكالاً وصوراً متعددة، ويكون ذلك بفعل عوامل متنوعة، تتمثل أساساً في نهاية القرار الإداري خارج إدارة الإدارة، ونهايته بإرادة الإدارة.

والنظام القانوني للقرارات الإدارية لا يتوقف على قواعد تكوينها أو تطبيقها بل أيضًا قواعد إنهائها وهناك طريقتين لإنهاء القرارات الإدارية عن طريق إرادة الإدارة أي أن الإدارة هي التي تقوم بنفسها بإنهاء القرارات الإدارية او بغير إرادة عن طريق القضاء بدعوى وذلك من خلال إما بدعوى الإلغاء وإما بالنهاية الطبيعية للقرارات الإدارية، ونهاية القرارات الإدارية تعني زوالها، ووضع حد لآثارها.

ونظراً لأهمية المشروعية عند إصدار القرار الإداري التي تشكل أحد أهم أركان ودعائم القانون الإداري ابتغاء تحقيق مصلحة عامة.

فقد يحدث في بعض الأحيان ونظراً لما يتسم به إصدار القرار الإداري من انحراف عن الهدف المرجو من إصداره وما قد يترتب عليها من تبعات وآثار ومراكز قانونية خطيرة بسبب هذا الانحراف أو إساءة استعمال السلطة أو غير ذلك. فتقوم الإدارة بإلغاء القرار الإداري من خلال وسائل قانونية أعطاها لها المشرّع الحق في تعديل قراراتها غير المشروعة وذلك من خلال الإلغاء الإداري من جانبها، أو القيام بسحب قراراتها الإدارية.

تخضع دعوى الإلغاء لمجموعة من الإجراءات المسارية سواء فيما يتعلق بكيفية رفعها إلى الجهة المختصة ومن له المصلحة بإقامة وتقديم الدعوى ، و بإجراءات وسير الدعوى أو بشكليات إصدار الحكم ، ثم إن تقديم دعوى الإلغاء لمن له المصلحة في إقامة الادعاء في مواجهة مصدر القرار واستعمال السلطة التي يتيح له القانون والدستور بإصدارها و لا يرتب إقامة الدعوى تنفيذ القرار المطعون فيه إلا إذا قضى بذلك القضاء الإداري بناء على طلب المعني بالأمر و المطالبة بالتعويض وإذا اقتضت الضرورة ذلك، كما أن القضاء الإداري عند نظره في الدعوى لا يملك إلا الحكم بإلغاء القرار الإداري كليا ، بل قد يكتفي بتعديل او سحب القرار كليا او الجزئي للقرار المطعون فيه، ويكون على الإدارة أن تنفذ الحكم بحسن نية بموجب القانون و الدستور و

الرضوخ واحترام بتنفيذ القرار الصادر عن السلطة القضائية وهي حسب القانون المغربي المحكمة الإدارية و في القانون الأردني المحكمة الإدارية وهناك رقابة للمحكمة النقض المغربية على تطبيق القانون على مجريات المحاكمة واما في القانون الأردني لا يوجد نص قنوني يتيح للرقابة محكمة التميز الأردنية على تطبيق القانون في مرحلتي التقاضي للمحكمة الإدارية بالدرجة الأولى والثانية فقط بموجب القانون.

وتم تقسيم هذا البحث الى فقرتين سيتم دراسة أثر دعوى الإلغاء على وقف تنفيذ القرار الإداري (الفقرة 1) وفيما سيتم دراسة أثر دعوى الإلغاء على وقف او الغاء او التأكيد على القرار الإداري الصادر كليا أو جزئيا (الفقرة 2).

وسيتم البحث في هذا الموضوع تحت الإشكالية التالية:

- ما تأثير دعوى الإلغاء على القرار الإداري؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات:

ـ ما هو أثر دعوى إلغاء وقف تنفيذ القرار الإداري؟

ـ ما هو أثر دعوى إلغاء وقف وتنفيذ القرار الإداري كليا أو جزئيا؟

- التقسيم المتبع في هذا البحث:

الفقرة الأولى: أثر دعوى الإلغاء على وقف تنفيذ القرار الإداري

الفقرة الثانية: دعوى الإلغاء على وقف وتنفيذ القرار الإداري كليا أو جزئيا

الفقرة الأولى: أثر دعوى الإلغاء على وقف تنفيذ القرار الإداري

أولا: لا يترتب على تقديم دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار الإداري:

إن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري فرع من دعوى الإلغاء، وهذا يعني أن الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى الإلغاء هي ذاتها المختصة بالحكم في طلب وقف التنفيذ، وبذلك فإن القواعد العامة بشأن الاختصاص الوظيفي والنوعي، والمبدأ والمحلي بالنسبة لدعوى الإلغاء تسري نفسها بشأن طلب وقف التنفيذ[682]. وبالنسبة إلى الأردن، فإن محكمة العدل العليا هي التي تختص بنظر طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء استناداً إلى نص المادة (20) من قانونها رقم (12) لسنة 1992م، وذلك في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة باختصاصاتها المنصوص عليها في المادة (9) من القانون المذكور.

ولا يترتب على تقديم دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار الإداري الصادر من الجهة الإدارية المختصة. ولكن يجوز للقضاء الإداري بناء على طلب صريح من واقع الدعوى أن يأمر بذلك الوقف بصفة استثنائية إذا كانت الضرورة تتطلب ذلك، وإلا قضى برفض الطلب.[683] وهذا ما أكدت عليه المادة(24) من القانون رقم (90.41) المحدث للمحاكم الإدارية على انه" للمحكمة الإدارية أن تأمر بصفة استثنائية بوقف تنفيذ قرار إداري رفع إليها طلب يهدف إلى إلغائه إذا التمس ذلك منها طالب الإلغاء صراحة" [684] كما نصت الفقرة الأخيرة من الفصل (361) من قانون المسطرة المدنية" يمكن علاوة على ذلك للمجلس بطلب

---

[682] خليل، محسن، قضاء الإلغاء على اعمال الإدارة دراسة أنظمة لكل من أمريكا وفرنسا ومصرص650

[683] الراجحي،سليمان، وقف تنفيذ القرار الإداري: دراسة مقارنة بين القانون الأردني والكويتي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان،2013.

[684] القانون رقم (90.41) المحدث للمحاكم الإدارية، جريدة رسمية عدد2427، جمادى الأول 1414هـ،13 نوفمبر1993،ص4168

صريح من رافع الدعوى وبصفة استثنائية أن يأمر بإيقاف تنفيذ القرارات والأحكام الصادرة في القضايا الإدارية ومقررات السلطات الإدارية التي وقع ضدها طلب الإلغاء".

كما هو الشأن في قضية إدريس العلوي التي قضى فيها المجلس الأعلى بما يلي:

حيث أن الطالب المذكور أعلاه يلتمس من المجلس الأعلى الحكم بإيقاف تنفيذ القرار القاضي بالتشطيب عليه من سلك موظفي المالية مع حرمانه من حقوق المعاش وحيث سبق له أن طلب إلغاء القرار المذكور في الملف عدد 886118 وحيث أن المجلس الأعلى بعد اضطلاعه على الوثائق المدرجة في الملف وعلى ظروف النازلة، وملابستها ارتأى عدم الاستجابة للطلب المرفوع إليه لذلك قضى المجلس الأعلى برفض الطلب، وعلى صاحبه بنفقات الدعوى.

ثانيا: لا يملك القضاء الإداري إلا الحكم بإلغاء القرار الإداري وألا يحكم بأكثر مما يطلب منه:

يقتصر الحكم على إبطال القرار دون أن يملك القضاء الإداري الحق في إصدار أي أمر للإدارة في هذا الخصوص، والحكم بالإبطال يعيد الحالة إلى ما كانت عليها قبل صدور القرار المطعون فيه بحيث يعتبر القرار المقضي من تاريخ صدوره وكأنه لم يكن.[685]

وأشارت محكمة العدل العليا الأردنية إلى هذا الأثر المترتب على حكم الإلغاء بشكل صريح في العديد من قراراتها، حيث " استقر القضاء الإداري على أن الحكم الصادر أحكامها في دعوى الإلغاء يترتب عليه انعدام القرار الإداري من يوم صدوره واعتباره كأن لم يكن، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كان عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقا النتائج."

وعلى ذلك يكون قرار الإلغاء من تاريخ صدور قرار الفصل من الوظيفة واعتباره كأنه لم يكن، الأمر الذي يؤدي بالجهة الإدارية إلى إعادة الموظف إلى وظيفته مع ما يترتّب على ذلك من آثار قانونية بالنسبة لمركزه الوظيفية.[686] وهكذا يقع على الإدارة مصدّرة القرار المطعون فيه تنفيذ أحكام محكمة العدل العليا بحيث يكون تنفيذ الحكم كاملاً وشاملاً جميع آثاره القانونية نصاً وروحاً.

كما قضت المحكمة بما يلي: "إن ظروف القضية تدل على أن عدم تجديد الترخيص إنما كان بسبب عدم امتثال المستدعي لقرار الوزير بنقل العيادة إلى مكان لا يوجد فيه أطباء أسنان". وحيث أنّ قرار نقل العيادة قد ألغي بحكم سابق لمخالفته لأحكام القانون فإنّ قرار عدم تجديد الترخيص وإغلاق العيادة اللذين بنيا عليه يعتبران باطلين لأنّ "ما بني على الباطل فهو باطل"[687] وإذا رفضت وامتنعت الإدارة تنفيذ الحكم القاضي بالإلغاء كان عمله مخالفاً للقانون ويستحق الإلغاء[688].

والقضاء الإداري يملك الحق في النظر في دعوى الإلغاء لتجاوز استعمال السلطة، لكنه يملك الحكم بإلغاء القرار الإداري، وليس له أن يوجه أوامر إلى الإدارة بعمل شيء أو بالامتناع عن فعل شيء أو يقوم بإجراء مسطرة التنفيذ الجبري على الإدارة[689].

---

[685] الحلو، ماجد راغب القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط1،ص245

[686] عدل عليا رقم 1985/86، منشورات مركز عدالة

[687] محكمة العدل العليا الأردنية السابقة رقم (95/13) مجلة نقابة المحامين، عدد 3،سنة 4، ص 149

[688] محكمة العدل العليا الأردنية قرار رقم(65/91،) عدد 2 سنة 14، مجلة نقابة المحامين ص 147

[689] الزعبي خالد، إجراءات قضاء الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات المجلد الحادي عشر، العدد الأول، 1997، ص95. عفاف ملوك، دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة لعيب الانحراف في تجاوز السلطة في ضوء الاجتهاد القضائي المغربي المقارن، الطبعة الأولى،2006.

ولكن في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي فإن المجلس الأعلى يعتبر الامتناع قرارا إداريا سلبيا مشوبا بعيب الشطط في استعمال السلطة يجوز الطعن فيه بالإلغاء، فضلا عن إمكان الحكم بالتعويض[690]. والواقع أن القضاء الإداري ملزم بالنظر فيما هو مطلوب في مقال دعوى الإلغاء، والاستجابة إلى إلغاء القرار الإداري إذا تبين له توفر عيب من العيوب التي تبيح الإلغاء.

الفقرة الثانية: أثر دعوى الإلغاء على وقف وتنفيذ القرار الإداري كليا أو جزئيا

أولا: أثر دعوى الإلغاء على وقف القرار الإداري كليا أو جزئيا

قد يكون إبطال القرار الإداري كلياً يتناول القرار بأكمله، وقد يكون جزئياً ويقتصر على جزء من القرار. وقد يكون القرار القضائي بالإلغاء نسبياً إذا اقتصر حكم القرار الإداري كاملاً. [691]

فلو طعن المستدعي بقرار فصله من الوظيفة، وقضت المحكمة بإلغاء قرار الفصل هذا يكون قرار الإلغاء مطلقاً، ويكون القرار القاضي بالإلغاء نسبياً إذا اقتصر حكم الإلغاء على جزء من القرار فقط، مثال ذلك، المبدأ العام في القانون أنه لا يجوز أن يكون للقرارات الإدارية القاضية بفصل الموظفين أثر رجعي، فإذا صدر قرار بفصل موظف بأثر رجعي، وكان القرار سليماً من جميع نواحيه، وغير سليم من حيث رجعيته، فلا تقرّر محكمة العدل العليا إلغاء القرار بأكمله، وإنما تقرّر إلغاء القرار بالنسبة لرجعيته أي تعتبر أنه سليم من تاريخ صدوره فقط، وتلغيه بالنسبة لأثره الرجعي[692]

ثانيا: أثر دعوى الإلغاء على تنفيذ الحكم في القرار الإداري كليا أو جزئيا

يتوجب على الإدارة أن تقوم بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب أي في مدة معقولة من تاريخ صدورها بحيث يكون التأخير في تنفيذ الأحكام مبرراً لاعتبار الموظف الذي رفض تنفيذ الحكم مسؤولاً مسؤولية شخصية مدنية عن الأضرار الناشئة عن عدم التنفيذ، كما أن من حق المستدعي أن يطالب الخزينة بكل عطل أو ضرر نشأ من جرائم عدم تنفيذ الحكم، وبهذا تقول محكمة التمييز " إن رفض الإدارة إعادة الموظف الذي قرّرت عزله من وظيفته خلافاً للقانون على الرغم من الحكم الصادر من محكمة العدل العليا بإلغاء قرار العزل وثبوت أن العزل كان مخالفاً للقانون يجعلها مسؤولة عن كل عطل وضرر ينشأ نتيجة لرفض إعادته"[693]

وكذلك يعتبر الموظف مسؤولاً مسؤولية جزائية، وقد نصّت المادة (182) فقرة (أ) من قانون العقوبات الأردني: "كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقرّرة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين".

الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في القضاء الإداري الأردني والمغربي

اختلفت نظم القضاء الإداري فيما يخص السماح لرافع دعوى الإلغاء أن يجمع معها دعوى التعويض عن الضرر الذي أصابه من القرار الإداري غير المشروع في لائحة دعوى واحدة. فمجلس الدولة الفرنسي اختلف موقفه من ذلك عبر تطور

---

[690] حمد أبو سويلم، أثر بطلان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري الأردني: دراسة مقارنة، جامعة الشرق الأوسط،2020

[691] محكمة العدل العليا الأردنية السابقة رقم (71/114) مجلة نقابة المحامين، عدد 4، سنة 11، ص 317، وقرار رقم (73/44) مجلة نقابة المحامين، عدد 1،سنة 12،ص 41. انظر أيضا : حمد أبو سويلم، أثر بطلان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري الأردني: دراسة مقارنة، جامعة الشرق الأوسط،2020

[692] كشاكش، كريم، ميعاد دعوى الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة جامعة اليرموك 2006، ص 2117

[693] قرار محكمة التمييز رقم (65/92)، مجلة نقابة المحامين، عدد 4، سنة 17، ص 343.

اجتهاده القضائي. ففي بداية عهده كان يأخذ بالفصل التام بين الدعويين فلا يجوز رفع الدعوى بالتعويض إلا بعد صدور الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، غير أنه بعد ذلك ونظرا لطول المدة التي كان يستغرقها البت في دعوى الإلغاء عاد وسمح بالجمع بين الدعويين في عريضة واحدة، ثم أصبح بعد ذلك لا يجيز الجمع ولكنه لا يقضي بعدم قبول الدعوى إذا ضمن الطاعن دعوى الإلغاء دعوى التعويض، بل يكتفي فقط بعدم الالتفات إلى طلب التعويض مع أنه في أحكام صادرة بعد ذلك نظر في الدعويين معا ولكن اجتهاده بهذا الصدد لم يستقر بعد.

أما في الأردن وقبل عام (1992) فلم يكن مسموحا قانونيا الجمع بين الدعوتين في عريضة واحدة، حيث لا يجوز رفع دعوى التعويض إلا بعد أن يحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري غير المشروع.[694] ومع صدور قانون محكمة العدل العليا لعام 1992 أجازت المادة التاسعة منه الجمع بين الدعويين في عريضة واحدة حيث نصت على " تختص المحكمة في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المنصوص عليها.... سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية"

واختلف الاجتهاد القضائي المغربي بين مؤيد لإمكانية الجمع بين الدعوتين وبين معارض لها، وقد ظهرت هذه الإشكالية في المغرب مع تأسيس المحاكم الإدارية بموجب قانون 90-41 القاضي بتنفيذه الظهير الشريف رقم 225.91.1 الصادر في 10 سبتمبر 1993.حيث لم يكن يمكن لهذه الإشكالية أن تطرح قبل تأسيس المحاكم الإدارية، إذ أن كل من دعوى الإلغاء و دعوى التعويض كان يتم البث فيهما أمام جهتين قضائيتين مختلفتين، حيث كان المجلس الأعلى المؤسس بموجب ظهير 27 سبتمبر 1957 يختص بالنظر في دعوى الإلغاء بسبب الشطط في استعمال السلطة كدرجة أولى للتقاضي من خلال غرفته الإدارية، بينما كانت دعوى القضاء الشامل تابعتا ابتدائيا للمحاكم الابتدائية مع مراعاة الاستئناف أمام محاكم الاستئناف، وإمكانية الطعن بالنقض أمام المجلس الأعلى، وبالتالي لم يكن ممكنا الحديث حينها عن إمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في عريضة واحدة لاختلاف جهتي التقاضي بالنسبة للدعوتين.

ومع تأسيس المحاكم الإدارية سنة 1993فقد أعطي لها الاختصاص الشامل في كل المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، والأمر يتعلق بالدرجة الأولى بدعوى الإلغاء ودعوى القضاء الشامل، وقد أعطي هذا الاختصاص للمحاكم الإدارية بموجب المادة 8 من قانون 90-41، مع استثنائين اثنين أعطي الاختصاص بموجبهما للمجلس الأعلى والمحكمة الإدارية بالرباط كما نصت على ذلك كل من المادة 9 والمادة 11 من القانون 90-41 .وبذلك فقد تم توحيد الجهة التي يتم اللجوء إليها عند رفع دعوى الإلغاء للشطط في استخدام السلطة، ودعوى التعويض عن الأعمال التي تقوم بها الإدارة وتسبب ضررا للأفراد وهي المحاكم الإدارية.

إلا أن القضاء الإداري المغربي تبنى أحكاما متضاربة لذلك في بعض اجتهاداته، ففي ملف عدد 263-5-2010 حكم 1126 بتاريخ 4 أبريل 2011 (1)، ذهبت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء إلى أنه من المبادئ الراسخة في القضاء الإداري هو أن دعوى الإلغاء هي دعوى مستقلة عن دعوى التعويض، ولا يجوز الجمع بينهما على اعتبار أن لكل واحدة من الدعويين خصوصياتها فالأولى معفية من أداء الرسوم القضائية وتنصب على قرار إداري بعينه، والثانية تستوجب أداء تلك الرسوم، وأن الجمع بينهما في مقال واحد يربك ترتيب الملفات داخل المحكمة وأن من شأن استبعاد المحكمة لدعوى الإلغاء أو التصريح بعدم

[694] عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين،رام الله، 2011، ص18.

قبولها ثم مطالبتها باستكمال أداء الرسوم القضائية و مناقشة الدعوى المقدمة أصلا في إطار دعوى الإلغاء من جديد في إطار القضاء الشامل المس بالحياد الواجب على القاضي أو المحكمة اتجاه الأطراف.

وقد جاء هذا الحكم مفاجئا نوعا ما لكونه جاء بعد مجموعة من الأحكام التي سبقته والتي أقرت إمكانية الجمع بين الدعوتين.

كما أن المحكمة الإدارية بمكناس قبلت إمكانية الجمع بين الدعويين من خلال الحكم رقم12/2002/90، ملف 12/2001/125، الصادر بتاريخ 695/2002/11/14 بين العلوي إدريس وجماعة شرقاوة، بحيث جاء في هذا الحكم أنه:" لا مانع من الجمع بين طلب الإلغاء وطلب التعويض في صحيفة دعوى واحدة. ويتضح من خلال حكم إدارية الرباط أن القاضي الإداري يجعل إمكانية الجمع رهينة باستيفاء بعض الشروط المتمثلة في كون كل طلب على حده الإلغاء والتعويض ينبغي أن تتوفر فيه الشروط التي تجعله مقبولا لدى المحكمة، ثم يتعين أن يوجد ترابط بين الطلبين كما هو الحال في النازلة التي قضى فيها حكم إدارية الرباط.

خاتمة

وهنا على الإدارة عند إصدارها لقراراتها مخاطبة أفراد المجتمع، يفترض أن تكون هذه الأعمال مشروعة، وفي حالة خروجها عن ذلك، يتعين على كل متضرر من هذا القرار سواء كانت القرارات فردية أو تنظيمية اللجوء إلى القضاء لطلب بطلانها، و على القاضي الإداري ان يقوم بعملية الرقابة على الأعمال الإدارية من خلال تفحصه لأسباب بطلان القرار الإداري والبقاء على حس المسؤولية الادارية للموظف العام وعدم استغلال او استثمار السلطة التي منحها له القانون لتسيير اعمال المرافق العامة والمتعاملين معها بكافة أنواع الخدامات العامة والاستقرار الوظيفي للموظف العام وعدم المساس بحقوق وملكيات المواطن والموظف بآن واحد، كون الاستقلال القضائي الذي منحه الدستور والقانون في المملكة المغربية والمملكة الأردنية للقاضي الإداري فهو الملجأ الضامن الأساسي لحقوق وحريات الأفراد تجاه أجهزة الإدارة والموظفين التابعين لها، كون هذه الأخيرة و التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة وانفاذ القرارات وتطبيقها، فرقابة القاضي الإداري على تلك القرارات وعدم تغول وتدرج السلطة الإدارية بضبط واعادة التوازن بين الإدارة والفرد، كون هذا الأخير طرف ضعيف تجاه الإدارة وبين الموظف العام و مرؤوسه .

وتكون الخصومة الإدارية عند خروج الإدارة عن حدودها وبالتالي تمس حقوق وحريات المواطنين، مما يدفعهم اللجوء إلى القضاء بهدف إبطال ذلك القرار المعيب بعيب الشكل او المضمون او الهدف منه النيل من الموظف او المساس بحقوقه الفردية او الوظيفية المتعامل معه او السكان والصادر عن الإدارة العامة الممثلة بالأشخاص مصدري القرار، ويعد الطعن بالقرار الإداري امام المحاكم الادارية هي الوسيلة من بين وسائل إنهاء القرار الإداري ويطلق عليها بعض الفقهاء بإنهاء القرار الإداري بفعل القضاء ونظرية البطلان لها مجال واسع في القرارات الإدارية التي تطبق عليها قاعدة الابطال و سحب او الإلغاء او التعديل و بدون نصوص واضحة و صريحة لصعوبة تنظيم الكم الهائل من الأمور التفصيلية والدقيقة والمتغيرة والغير ثابته لممارسة النشاطات

38 695 1- قرارالمحكمة الإدارية بمكناس قبلت إمكانية الجمع بين الدعويين من خلال الحكم رقم12/2002/90، ملف 12/2001/125، الصادر بتاريخ /2002/11/14

الادارية واعمالها وتنظيم الأمور الإدارية والخدمية للمجتمع ككل دون تميز او تحيز وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الشخصية، لأن مجال رقابة المشروعية مجال واسع، إلا أن المتضرر عند رفعه الطعن بالقرار الإداري يجب أن يبين أسباب عدم المشروعية، للأسباب الواردة و التي جاءت على سبيل الحصر من الناحية الشكلية والموضوعية و في النص القانوني فقط والقاضي المختص بالنظر في هذا الطعن و هو القاضي الإداري الذي يتمتع بسلطة قانونية ممنوحة له بموجب الدستور والقانون في حسم النزاع، ويترتب على صدور الحكم آثار بالنسبة للقرار المطعون فيه وهذه الاثار يترتب عليها حقوق و تعويضات مادية او معنوية والتي لم تتسع بها القوانين لإبقاء التوازن الحقيقي بين ممارسة الإدارة لأعمالها و ممارسة المواطن لحقوقه و واجباته دون المساس بتلك الحقوق و الواجبات وعدم التوسع بها ، وكذلك فيما يخص قيام مسؤولية الإدارة وإصدار القرارات إما لسحب القرار الإداري أو بطلانه أو التأكيد على القرار الإداري بحكم صادر لرد الدعوى وفي النتيجة الأولى والثانية تترتب عليها الاثار القانونية بالتعويض في حالة تم إرفاق لائحة الطعن للمطالبة بالتعويض المادي والمعنوي للمتضرر لجبر الضرر سندا للقانون الإداري والمدني بما تم به من تعديلات تاريخية والوصول به الان لما بينته هذه الاطروحة والمحاكم الإدارية في المملكة المغربية والأردنية للمضي قدما في تقدم البلدان وتطورها والحفاظ على التوازن وعدم التغول و النهوض بها تجاه سيادة القانون وحماية حقوق المواطنين بكافة مناحي الحياة والعيش الكريم وتقديم وتلقي الخدمة العامة وتغليب المصالح العامة على المصالح الشخصية .

ومن خلال أوجه المقارنة والدراسة بين التشريعين المغربي والأردني نلاحظ أن القانون الإداري للملكة المغربية كان سباقا في استقرار التشريعات الإدارية و تطويرها على المدى البعيد والقريب من خلال التطور التاريخي والذي على ما جاء في القانون الفرنسي و التعديلات الدستورية والتنظيمية التي مست التنظيم الإداري بكافة الأوجه و مواكبة المستجدات للدراسات العامة والمتعاملين معها وفرض رقابة محكمة النقض المغربية على القرارات الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية الأولى والاستئناف من حيث تطبيق القانون وتحقيقا لعدالة التقاضي بين المتداعين والموازنة بين المراكز القانونية الإدارية والمواطن بعد حصول المملكة المغربية على الاستقلال وكان له اول تجربة دستورية سنة 1962 تمخض عنها تنظيما جديدا تضمن عدة مبادئ متعارف عليها عالميا وبعده دساتير 1970,1976,1992,1996,حيث كان اخر هذه التعديلات دستور فاتح 2011 كمحطة تاريخية ترتب عنها إصلاحات همت المجالين القانوني و التنظيمي بالنسبة للقانون الإداري بالمملكة المغربية .

اما بالنسبة للقانون الإداري الإداري و لحداثة الدستور الأردني وما جرى عليه من تعديلات دستورية للنهوض بالإدارات العامة و التعديلات القانونية على القانون الإداري وتشكيلات المحاكم الإدارية بالمملكة الأردنية الهاشمية من حيث تقسيم المحاكم الإدارية على درجتين والتي كانت في القانون القديم على درجة واحدة ولا يوجد من ضمن القانون الإداري التعويضات عن الاضرار التي تلحق المتعاملين و موظفي الإدارة وغياب رقابة محكمة التمييز الأردنية على القرارات الصادرة عن المحكمة الأردنية مما يجعل القانون الإداري وقانون تشكيل المحاكم في القضاء الإداري بحاجة الى تعديلات حتى الوصول الي تشريعات المملكة المغربية بهذا الخصوص .

وهو ما توصلنا اليه من خلال هذه البحث بان يستكمل التطوير بالقوانين والوصول واستباق الدول التي كانت هي اول من استحدثت محاكم ادارية متخصصة وقوانين ورقابة وهم فرنسا ومصر والمملكة المتحدة وغيرها من الدول على مر العصور القديمة والدولة الحديثة ليكون هناك قانون منفصل مختص في القانون الاداري فقط.

المراجع والمصادر

1-الكتب

[1] خليل، محسن، قضاء الإلغاء على اعمال الإدارة دراسة أنظمة لكل من أمريكا وفرنسا ومصرص650

[2] الراجحي سليمان، وقف تنفيذ القرار الإداري: دراسة مقارنة بين القانون الأردني والكويتي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان،.2013

[3] الحلو، ماجد راغب القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط1،ص245

[4] الزعبي خالد، إجراءات قضاء الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات المجلد الحادي عشر، العدد الأول، 1997، ص95. عفاف ملوك، دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة لعيب الانحراف في تجاوز السلطة في ضوء الاجتهاد القضائي المغربي المقارن، الطبعة الأولى،.2006

[5] حمد أبو سويلم، أثر بطلان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري الأردني: دراسة مقارنة، جامعة الشرق الأوسط،2020

[6] كشاكش، كريم، ميعاد دعوى الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة جامعة اليرموك 2006، ص 2117.

[7] عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين رام الله، 2011، ص.18

2-الدساتير والقوانين

1-دستور المملكة المغربية واخر تعديلاته

2-دستور المملكة الأردنية الهاشمية واخر تعديلاته

3-قانون القضاء المملكة المغربية واخر تعديلاته

4-قانون القضاء المملكة الأردنية الهاشمية واخر تعديلاته

5ـ القانون رقم (90.41) المحدث للمحاكم الإدارية، جريدة رسمية عدد2427، جمادى الأول 1414ه،13 نوفمبر1993، ص4168

3-قرارات المحاكم

1-قرار المحكمة الإدارية بمكناس قبلت إمكانية الجمع بين الدعويين من خلال الحكم رقم12/2002/90، ملف 12/2001/125، الصادر بتاريخ 2002/11/14/

2ـ عدل عليا رقم 1985/86، منشورات مركز عدالة

3ـ محكمة العدل العليا الأردنية السابقة رقم (95/13) مجلة نقابة المحامين، عدد 3، سنة 4، ص 149

4ـ محكمة العدل العليا الأردنية قرار رقم(65/91،) عدد 2 سنة 14، مجلة نقابة المحامين ص 147

4-المجلات

1ـ محكمة العدل العليا الأردنية السابقة رقم (71/114) مجلة نقابة المحامين، عدد 4، سنة 11، ص 317، وقرار رقم (73/44) مجلة نقابة المحامين، عدد 1،سنة 12،ص 41. انظر أيضا: حمد أبو سويلم، أثر بطلان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري الأردني: دراسة مقارنة، جامعة الشرق الأوسط،2020

2ـ قرار محكمة التمييز رقم (65/92)، مجلة نقابة المحامين، عدد 4، سنة 17، ص 34