

كلية العلوم القانونية والسياسية  
- القنيطرة -

ماستر قانون المنازعات  
عرض في وحدة قانون المسطرة المدنية  
حول موضوع

خصوصيات إقامة الدعوى القضائية ضد أشخاص القانون  
العام

تحت إشراف:

الدكتور عبد الرحيم أزعودي

من إنجاز الطلبة الباحثين:

إسماعيل الزيات

حميد بوكور

حميد بودير

مهدي دريوش

السنة الجامعية:

2020 . 2021

### مقدمة

تعتبر الدعوى الوسيلة العادية والطبيعية التي يخولها القانون لصاحب الحق في اللجوء إلى القضاء، لحماية حقوقه، أو استرجاعها، وهي مقررة لكل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، سواء أكانوا خاضعين للقانون العام أو الخاص.

ويتمتع أشخاص القانون العام، سواء تعلق الأمر بالدولة أو الجماعات الترابية أو بالمؤسسات العمومية بالشخصية المعنوية، هذه الأخيرة كانت موضوع جدال فقهي بين من يعتبرها محط افتراض وهو اتجاه "النظرية الافتراضية"، وبين من يرى بأنها حقيقة واقعية وهو اتجاه "النظرية الحقيقية"، غير أن ما لا جدال فيه هو كون الشخصية المعنوية اعتراف القانون بها صراحة أو ضمنا.

ولما لم يكن لأشخاص القانون العام عقلا يدبر وأطرافاً تنشط، فإن تحقيق الالتزامات والتصرفات استوجب تعيين أشخاص طبيعيين يعينون للنهوض بتنفيذ ما أسس من أجله الشخص المعنوي العام، ومن بينهم شخص موكول له مهمة تمثيل الشخص المعنوي العام أمام المحاكم، إلى جانب تعيين من يدافع عنهم أمام القضاء. فالشخص المعنوي العام في إطار تعامله اليومي قد يتخذ مواقف من شأنها أن تضر بمصالح الأفراد والجماعات مما يرتب مسؤوليته، حيث إن مبدأ عدم مساءلة الدولة عن نشاطاتها الذي استوطن ردها من الزمن أصبح مع صدور قرار بلانكو الشهير<sup>1</sup> مجرد ذكرى. هكذا أصبح أشخاص القانون العام وعلى رأسهم الدولة تنتصب أمام المحاكم كمدعى عليه متى أصدرت تصرفات تضر بمصالح الأفراد أو الجماعات.

وتعد جزئيتا التمثيل والدفاع عن أشخاص القانون العام من الجزئيات الهامة في مسطرة مقاضاة أشخاص القانون العام التي كانت ولا زالت تطرح إشكالات متعددة على المستوى النظري والعملية، فالمدعي يصعب عليه في أحيان كثيرة تحديد الجهة المكلفة بتمثيل الشخص المعنوي العام كطرف مدعى عليه، وغالبا ما يتم الخلط بين مهمة تمثيل أشخاص القانون العام ومهمة الدفاع عنهم. فالتمثيل القانوني يعني باكتساب الحقوق، وتحمل الالتزامات باسم الشخص المعنوي الممثل، في حين تقتصر مهمة الدفاع والمؤازرة على النيابة من طرف الوكيل عن الموكل الذي هو أحد أشخاص القانون العام في موضوع الدراسة.

وترتبط مسألة الصفة في التقاضي بالنسبة للأشخاص المعنويين ارتباطا وثيقا بمهمة التمثيل القانوني، ذلك أن الممثل القانوني للشخص الاعتباري العام هو صاحب الصفة في التقاضي باسمه أمام

<sup>1</sup> - قرار صادر سنة 1873، وتتلخص وقائعه، في أن عربة في ملك مكتب التبغ التابع لدولة الفرنسية صدمت ابنة السيد بلانكو، فتقدم هذا الأخير بدعوى أمام القضاء العادي للحصول على تعويضات عن الأضرار التي لحقت ابنته من جراء الحادثة، فأصدر القضاء المذكور حكم بعدم الإختصاص بدعوى أن النزاع هو من إختصاص القضاء الإداري، ولما رفعت القضية أمام محكمة النزاعات أصدرت قرار يقضي بإختصاص القضاء الإداري وحده، لكون الحوادث الناتجة عن أخطاء العاملين بالمرفق العام تدخل في إختصاص القضاء الإداري.

القضاء. ويعد الدفع بانعدام الصفة من النظام العام، ولذلك يمكن إثارته من طرف المحكمة من تلقاء نفسها، ولو لم يتمسك به أطراف الدعوى، كما يمكن إثارته، ولو لأول مرة أمام محكمة النقض.

### أهمية الموضوع:

تكتسي دراسة موضوع "خصوصيات إقامة الدعوى القضائية ضد أشخاص القانون العام" أهمية بالغة ومستمرة من الزاويتين القانونية والواقعية. فمن الوجهة الأولى، ترجع أهمية الموضوع، أولاً لكونه ذو ارتباط وثيق بقانون المسطرة المدنية، باعتبار كون جزئيتا التمثيل والدفاع عن أشخاص القانون العام تشكلان إحدى الموضوعات الهامة التي حظيت بالتنظيم من قبل قانون المسطرة المدنية، وثانياً لتشتت وتنوع النصوص القانونية المنظمة لجزئيتي التمثيل والدفاع عن أشخاص القانون العام، الأمر الذي يجعل المتقاضين يجهلون جل المقتضيات القانونية المتعلقة بالتمثيل والدفاع عن أشخاص القانون العام.

ومن الوجهة الثانية، لا يتوانى القضاء المغربي، سواء تعلق الأمر بالمحاكم العادية أو المتخصصة، في رفض كل دعوى تم رفعها بصفة معيبة ولو بعد قطعها لمراحل عديدة في مسطرة التقاضي. ففي قضايا عديدة قضت المحاكم بعدم قبول الدعوى نظراً لعدم رفعها ضد الشخص المعنوي العام في شخص ممثلها القانوني، أو للخلط بين مهمة التمثيل والدفاع.

### إشكالية الموضوع:

إذا كان المشرع المغربي قد نص في مقتضيات قانونية متعددة على الجهات المعنية بتمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء، والجهات المعنية بالدفاع عنهم، فما هي خصوصية التمثيل والدفاع عن أشخاص القانون العام أمام القضاء؟

وتتفرع عن الإشكالية السابقة الأسئلة التالية:

ما هي خصوصية تمثيل أشخاص القانون العام؟ ما هو المبدأ العام لتمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء؟ ما هي استثناءات تمثيل الدولة أمام القضاء؟ ما هي خصوصية الدفاع عن أشخاص القانون العام؟ ما هي الجهات المعنية بالدفاع عن أشخاص القانون العام؟

### منهج الدراسة

للإجابة عن الإشكالية المطروحة، أثرنا التوسل بالمنهج التحليلي، قصد تحليل المقتضيات القانونية ذات الصلة، إلى جانب الوقوف على العمل القضائي في جزئيتي التمثيل والدفاع عن أشخاص القانون العام.

### خطة البحث

لمعالجة موضوع الدراسة، تناولنا في المبحث الأول خصوصية تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء، في حين جاء المبحث الثاني مكملًا للمبحث الأول، حيث خصص لدراسة خصوصية الدفاع عن أشخاص القانون العام.

### المبحث الأول: خصوصية تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء

تعتبر مؤسسة تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء جزئية من جزئيات قانون المسطرة المدنية، والتميزة بخصوصيات راجعة لطبيعة الشخص المعنوي العام، الأمر الذي دفع بالمشرع المغربي إلى إرساء مبدأ عام في تمثيل أشخاص القانون العام (المطلب الأول)، كما عمل المشرع على إقرار استثناءات عن المبدأ العام لتمثيل الدولة في ميادين خاصة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: المبدأ العام في تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء

ميز المشرع من خلال قانون المسطرة المدنية بين المبدأ العام في تمثيل الدولة أمام القضاء (الفرع الأول)، والمبدأ العام لتمثيل كل من الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية أمام المحاكم (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المبدأ العام في تمثيل الدولة أمام القضاء

لم يتطرق قانون المسطرة المدنية الصادر في 12 أغسطس 1913 للشخص الممثل للدولة أمام القضاء سواء أكانت مدعية أو مدعى عليها. فإلى سنة 1974، عرفت فراغا من أي مقتضى قانوني ينظم بشكل صريح ممثل الدولة أمام القضاء، مما جعل المجلس الأعلى يتدخل بمناسبة الحكم في قضية كلاندي بتاريخ 19 دجنبر 1959، حيث أوضح أن الممثل القانوني للدولة هو الوزير الأول إلا في حالة وجود نصوص خاصة تؤهل شخصا آخر لتمثيل الدولة<sup>2</sup>.

هكذا، جاء قانون المسطرة المدنية لسنة 1974<sup>3</sup> في الفصل 515 ليكرس المبدأ العام القاضي بأن رئيس الحكومة هو الشخص المؤهل قانونا لتمثيل الدولة أمام القضاء، وله الحق أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء<sup>4</sup>. وترجع مرتكزات هذا المبدأ على نظرية الشخصية المعنوية التي لا تنصب إلا على الدولة فقط دون مرافقها، وعلى المقتضيات الدستورية التي تخول لرئيس الحكومة ممارسة السلطة التنظيمية وتجعل العمل التنفيذي للحكومة تحت مسؤوليته<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> - سمير والقاضي، "مقاضاة الشخص المعنوي العام: الدولة والجماعات الترابية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 11، مطبعة الكرامة، الرباط، دجنبر 2016، ص. 83.

<sup>3</sup> - ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974) بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر، بتاريخ 13 رمضان 1394 (30 شتنبر 1974)، ص. 2741.

<sup>4</sup> - ينص الفصل 515 من ق.م. على ما يلي:

" ترفع الدعوى ضد:

1- الدولة في شخص رئيس الحكومة وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء.

" ... "

<sup>5</sup> - محمد الأعرج، "القانون الإداري المغربي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 106، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016، ص. 668.

ويبدو أن القضاء المغربي يتشدد في التطبيق الحرفي للمقتضى القانوني السالف الذكر، حيث يشترط لقبول الدعوى أن توجه ضد الدولة باعتبارها الشخص القانوني المؤهل للتقاضي والمعنية بموضوع النزاع، وضد رئيس الحكومة باعتباره ممثلاً لها، وصاحب الصفة في التقاضي باسمها. وفي هذا الإطار، أكدت إدارية الرباط هذا المبدأ العام عندما قضت بأنه: " بعد إطلاع المحكمة على المقال والمذكرة التعقيبية تبين أن المدعين وجهوا دعواهم ضد الوزارة الأولى في شخص السيد الوزير الأول، ووزارة الداخلية ووزارة الفلاحة. وحيث إن هذه الوزارات تعتبر من مرافق الدولة ولا ينبغي توجيه الدعوى ضدها مباشرة، وإنما تعين توجيهها ضد الدولة في شخص السيد الوزير الأول وهو ما لم يسلكه المدعون رغم جوابهم على الدفع المثارة بهذا الصدد"<sup>6</sup>.

وبعد إحداث محاكم الاستئناف الإدارية<sup>7</sup>، كرست محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط هذا المبدأ العام، كما تمت تزكيته من طرف محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقاً) من خلال قرارها رقم 1037<sup>8</sup>، حيث جاء فيه ما يلي: " حيث تبين صحة ما نعاه الطاعن على القرار، ذلك أن الثابت مقاضاة المطلوبة لمؤسسة حماية الطفولة وهي مؤسسة تابعة لوزارة الشبيبة والرياضة بمقتضى المرسوم رقم 02-379-2 بتاريخ 2002/06/12 بشأن تحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الشبيبة والرياضة وتعد أحد المصالح الثلاثة المكونة لقسم الطفولة والمحددة اختصاصاتها بقرار وزير الشبيبة والرياضة رقم 80-957 بتاريخ 2008/07/11 فهي بذلك مرفق عمومي تابع للدولة يلزم لمقاضاته توجيه الدعوى ضد الدولة المغربية في شخص الوزير الأول الذي له أن يكلف، عند الاقتضاء، لتمثيله الوزير المختص عملاً بأحكام الفصل 515 من ق م م، وهو ما لم يتم نهجه في النازلة، والقرار المطعون فيه بتأييده الحكم الابتدائي القاضي

<sup>6</sup> - الحكم عدد 1328 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 14 أكتوبر 1997، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 23، الرباط، أبريل- يونيو 1998، ص. 141.

<sup>7</sup> - تم إحداث محاكم الاستئناف الإدارية بموجب القانون رقم 80.03 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.07 الصادر في 14 فبراير 2006، الجريدة الرسمية عدد 5398 بتاريخ 23 فبراير 2008، ص. 490.

مما جاء في حكمها ما يلي: " وحيث أن المشغل في النازلة هو المركز الاستشفائي بالخميسات وهو أحد مرافق الدولة وتابع لها وبالتالي فهو لا يتوفر على استقلال مالي يمكنه من تنفيذ الأحكام القضائية، وأن الدولة المغربية هي المكلفة بذلك، من ثمة كان لزاماً على المدعي إدخال الدولة المغربية في شخص الوزير الأول في الدعوى باعتباره الجهة ذات الصلة وأهلية التقاضي باسمها، وعدم الاكتفاء بإدخال الوكيل القضائي للمملكة لكونه لا يعتبر ممثلاً للدولة وإنما تفرض إدخاله في الدعوى مقتضىات الفصل 514 من قانون المسطرة المدنية كلما تعلق الأمر بمدىونية الدولة...

وحيث إن المدعي لما لم يحترم مقتضىات المشار إليها أعلاه، يكون قد وجه دعواه ضد غير ذي صفة والحكم المستأنف بدوره لما اعتبر الوكيل القضائي المدخل في الدعوى ممثل للدولة المغربية قد خرق مقتضىات الفصل 515 المذكور وعرض نفسه للإلغاء...". أوردته عبد الكبير الصوصي، "الوجيز في تمثيل أشخاص القانون العام والدفاع عنهم"، موقع: <https://www.marocdroit.com> بتاريخ 14/05/2021.

<sup>8</sup> - القرار رقم 1037 الصادر عن محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقاً) بتاريخ 2009/09/30، في الملف رقم 2008/1/5/1346، أوردته عبد الكبير الصوصي، مرجع سابق.

شكلا بقبول دعوى المطلوبة ورغم تمسك الطاعن استئنافيا بضرورة تطبيق الفصل 515 أعلاه، يكون قد أخل بالمقتضى المذكور فوجب نقضه وإبطاله".

وفي اتجاه مغاير لما سبق، ونظرا لخصوصية الدعوى الاستعجالية، اعتبرت إدارية الرباط<sup>9</sup> أنه يمكن مقاضاة الجهة الإدارية مصدرة القرار دون إدخال الدولة في حالة الاستعجال حيث أكدت بأنه " يمكن مقاضاة الجهة الإدارية المعنية بالإجراء الوقتي دون حاجة إلى إدخال الدولة في الدعوى".

وهناك من يرى أنه لا يصح من الزاوية القانونية مقاضاة جهة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالتبعية لا تتوفر على أهلية التقاضي، إلا أن الطلبات المستعجلة لها خصوصياتها المتمثلة في طبيعة الدعوى الاستعجالية، وما تقتضيه من إجراءات سريعة، على أساس أن أي تأخير في البت في هذه الدعوى من شأنه أن يعرض صاحبها إلى الخطر، ويلحق به أضرارا قد يصعب تدارك نتائجها مستقبلا. كما أن الأوامر الاستعجالية هي ذات حجية مؤقتة لا تأثير لها على دعوى الموضوع، أو على أصل الحق الذي يبقى سليما رغم صدورها<sup>10</sup>.

غير أنه لا يمكن أن نجعل من حكم إدارية الرباط الموماً إليه أعلاه قاعدة مفادها إمكانية تقديم دعوى استعجالية ضد جهة لا تتوفر على صفة التقاضي، فالإدارة العمومية مرفق عمومي تابع للدولة ولا تتمتع بالشخصية المعنوية، لاسيما وأن هذا الحكم صدر في قضية تتعلق بإلغاء قرار إداري، ودعوى الإلغاء كما هو معلوم هي دعوى عينية تخصم القرار الإداري في حد ذاته وليس الجهة الإدارية مصدرته.

### الفرع الثاني: المبدأ العام في تمثيل الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية

تعد الجماعات الترابية<sup>11</sup> وحدات جغرافية متمتعة بالشخصية المعنوية، وتمارس صلاحيات محدد من قبل المشرع لها علاقة بالشؤون المحلية تحت رقابة السلطات المركزية.

وتطرح عملية تحديد صفة المدعى عليه المعني بالنزاع على مستوى الإدارة الترابية عدة إشكاليات، سواء من حيث تحديد الشخص المعنوي العام المعني بالنزاع، أو من حيث الصيغة الصحيحة للشخص الاعتباري الذي ترفع في مواجهته الدعوى، باعتبار طبيعة الأعمال الموكولة للعمالمة أو الإقليم أو الجهة، والمهام المزدوجة التي يقوم بها العامل على مستوى هذه الوحدات الترابية.

<sup>9</sup> - الأمر الاستعجالي عدد 50 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 13 دجنبر 1994، مجلة المحاكم المغربية، العدد 78-79، ص. 128، نقلا عن سمير والقاضي، م.س، ص. 84.

<sup>10</sup> - للتوسع أكثر في هذا الموضوع، راجع: عبد الله بونيت، "الدعوى الاستعجالية وتطبيقاتها أمام المحاكم الإدارية"، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس، السنة الجامعية 2017-2018، ص. 33-34.

<sup>11</sup> - ينص الفصل 135 من دستور 2011 على أن: "الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات".

وظلت هذه الإشكالية قائمة ما قبل سريان القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الصادرة في 7 يوليو 2015<sup>12</sup>، لكنها أصبحت أقل عسرا في ظل سريان هذه القوانين التنظيمية الجديدة<sup>13</sup>.

وبخصوص تمثيل الجماعات الترابية أمام القضاء، ينبغي التمييز بين مرحلة قبل صدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، كان العامل هو الذي يمثل العمالات والأقاليم أمام المحاكم<sup>14</sup>، وأنيط برئيس المجلس الجماعي مهمة تمثيل الجماعات أمام القضاء<sup>15</sup>. وبعد صدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، أوكل المشرع مهمة تمثيل الجماعات الترابية لرؤساء مجالسها، فبموجب المادة 237 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، فإنه يمثل الجهة أمام القضاء رئيس المجلس الجهوي، وإذا رفعت الدعوى ضد العمالة أو الإقليم فإن رئيس مجلس العمالة أو الإقليم هو الذي تنعقد له صلاحية تمثيل هذه الوحدة الترابية أمام المحاكم، وذلك طبقا للمادة 207 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم. أما الدعوى الموجهة ضد الجماعة فترفع ضد رئيس المجلس الجماعي طبقا لمقتضيات المادة 263 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

<sup>12</sup> - القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

<sup>13</sup> - غالبا ما يقدم المحامي مقال الدعوى في نفس القضية في مواجهة عدة أشخاص عامة، بينما أن الأمر قد يقتصر على جماعة ترابية بعينها تكون هي المعنية بموضوع النزاع، وهو ما يستشف من خلال ديباجة حكم المحكمة الإدارية الدار البيضاء الصادر بشأنه القرار 592 عن المحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 2014/02/10 في الملف عدد 7-238-2013، حيث رفع المدعي دعواه ضد ولاية الدار البيضاء الكبرى، وضد عمالة الدار البيضاء، وضد وزير الداخلية، وضد الوكيل القضائي، وضد الدولة المغربية، وضد مجلس جهة الدار البيضاء، فضلا عن مذكرة إدخال الغير في الدعوى، بينما يقتضي الأمر فقط توجيه الدعوى ضد الجماعة الترابية المعنية في شخص ممثلها القانوني، وهي في نازلة الحال الجماعة الحضرية للدار البيضاء، بالنسبة للمبلغ المتبقي من الصفقة رقم 91-76، وجهة الدار البيضاء الكبرى بالنسبة للمرتب عن الصفقة رقم 17-2005.

للمزيد من التفاصيل راجع: محمد باهي، "الصعوبات التي تواجه المتقاضين والقضاة الإداريين في تحديد المدعى عليه في الإدارة الترابية، وفي البحث عن القانون الواجب التطبيق على منازعتها وتأويله"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 128، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ماي-يونيو 2016، ص. 412.

<sup>14</sup> - استمر هذا الوضع إلى حين صدور القانون رقم 00-79 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه ظهير 13 أكتوبر 2002، الجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 2002/11/21.

<sup>15</sup> - أنظر الفقرة الثالثة من الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية.



أما فيما يخص المؤسسات العمومية، فقد أشار الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية في فقرته الرابعة على أن الدعوى ترفع ضد المؤسسات العمومية في شخص ممثلها القانوني. وللدخول عن الممثل القانوني للمؤسسات العمومية لا بد من الرجوع إلى القانون المحدث لها، حيث يتكفل المشرع من خلاله بتحديد الشخص المكلف بالتمثيل القانوني للمؤسسة العمومية، وغالبا ما تناط مهمة تمثيل المؤسسات العمومية أمام القضاء لشخص مديرها، وكمثال على ذلك نجد الفقرة الثالثة من الفصل 7 من الظهير الشريف رقم 1.63.225 المحدث للمكتب الوطني للسكك الحديدية<sup>16</sup> التي تنص على ما يلي: " ويدير شؤون المكتب ويعمل باسمه، وينجز أو يأذن في إنجاز جميع الأعمال أو العمليات الراجعة لهده، ويمثل المكتب إزاء الدولة وسائر الإدارات العمومية أو الخصوصية وإزاء الغير، ويقوم بجميع الأعمال التحفظية ويباشر إقامة الدعاوى القضائية بإذن من المجلس الإداري".

وفي هذا الإطار، نجد أن محكمة النقض لا تتردد في نقض الأحكام والقرارات غير المرتكزة على الأساس القانوني القاضي برفع الدعوى ضد المؤسسات العمومية في شخص ممثلها القانوني، حيث نستحضر في هذا السياق القرار عدد 17971<sup>17</sup> الذي مما جاء فيه ما يلي: " وبالرجوع إلى الظهير الشريف بمثابة قانون رقم: 183-1-72 بتاريخ ربيع الثاني 1394 (21 ماي 1974) المتعلق بإحداث مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، يتجلى بأنه نص في فصله الأول على ما يلي: ' تحدث تحت اسم مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...'. كما نص الفصل 9 منه بأن ' مدير مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، يمثل المكتب لدى المحاكم، ومؤهل لإقامة الدعاوى والدفاع باسمه'.

... ولما كان الثابت من المقال الافتتاحي أن المدعي (المطلوب في النقض) تقدم بدعواه الرامية إلى الحكم له بالتعويض عن الضرر الذي لحق به في مواجهة مدير مركز التكوين المهني بالمعاريف بالدار البيضاء الذي هو مجرد مركز تابع لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل الذي له صفة مؤسسة عمومية، وبالتالي كان على المدعي أن يوجه دعواه ضد المكتب المذكور...".

وباعتبار الدولة تتواجد على رأس الأشخاص المعنوية العامة، فقد خصها المشرع باستثناءات همت بعض المجالات والميادين، لم يوكل فيها المشرع مهمة التمثيل لرئيس الحكومة.

<sup>16</sup> - الظهير الشريف رقم 1.63.225 بإحداث المكتب الوطني للسكك الحديدية، الجريدة الرسمية عدد 2650 بتاريخ 09/08/1963، ص. 1917.

<sup>17</sup> - القرار عدد 971 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 2007/10/24 في الملف الاجتماعي عدد 2006/1/5/302، أورده عبد الكبير الصوصي، مرجع سابق.

### المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على تمثيل الدولة من قبل رئيس الحكومة

خرج المشرع المغربي عن المبدأ العام لتمثيل الدولة أمام القضاء، وذلك في إطار قانون المسطرة المدنية (الفرع الأول)، كما نص على استثناءات أخرى في إطار نصوص خاصة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الاستثناءات الواردة في إطار قانون المسطرة المدنية

من خلال قراءة الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، يتبين أم المشرع قد أورد استثناءات عن المبدأ العام القاضي بتمثيل الدولة من قبل رئيس الحكومة، وذلك في ميادين الضرائب<sup>18</sup>، والملك الخاص للدولة<sup>19</sup>.

ففي الميدان الضريبي، ينبغي التمييز بين الدعاوى المتعلقة بوعاء الضريبة وبين الدعاوى المتعلقة بتحصيل الضريبة. هكذا فبخصوص الدعاوى المتعلقة بوعاء الضريبة، قبل صدور القانون رقم 48.01، كان وزير المالية هو الذي يمثل إدارة الضرائب فيها، حيث قضت إدارية الدار البيضاء<sup>20</sup> بما يلي: " إن إدارة الضرائب تعتبر مرفقا من مرافق الدولة، وأن كل دعوى ضد الدولة ينبغي أن ترفع ضد الوزير الأول الذي له صلاحية تكليف الوزير الذي يمثله. فالطلب المرفوع ضد إدارة الضرائب مباشرة يتعرض لعدم القبول لمخالفته مقتضيات الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية". أما بعد صدور القانون رقم 48.01 أصبح المدير العام للضرائب هو ممثل المديرية العامة للضرائب في الدعاوى المتعلقة بوعاء الضريبة.

وفيما يخص الدعاوى المتعلقة بتحصيل الضريبة، فقد استثنى المشرع رئيس الحكومة من مهمة تمثيل الدولة أمام القضاء، وأسندت هذه المهمة إلى السيد الخازن العام للمملكة الذي يمثل الخزينة العامة للمملكة، على اعتبار أن هذه الأخيرة هي التي تتولى تحصيل مختلف الضرائب بعد أن تكون المصالح المختصة في مديرية الضرائب قد حددت وعاء هذه الضرائب. وفي هذا الإطار صدر أمر استعجالي عن رئيس المحكمة الإدارية بالرباط<sup>21</sup> الذي جاء فيه ما يلي: " وحيث إنه مادام الأمر يتعلق بإيقاف إجراءات المتابعة والتحصيل التي تقوم بها الخزينة العامة، فإنه كان على المدعين إدخالها في هذه الدعوى لأنها تعتبر طرفا رئيسيا فيها حتى يمكنها إبداء أوجه دفاعها ووجهة نظرها بخصوص الضمانة المقدمة،

18 - تنص الفقرة الخامسة من الفصل 515 من ق.م. على ما يلي: " المديرية العامة للضرائب، في شخص المدير العام للضرائب فيما يخص النزاعات المتعلقة بالقضايا الجبائية التي تدخل ضمن اختصاصاته".

19 - تنص الفقرة السادسة من الفصل 515 من ق.م. على ما يلي: " مدير أملاك الدولة، في شخص مدير أملاك الدولة فيما يخص النزاعات التي تهم الملك الخاص للدولة".

20 - أورده مساعد عبد القادر، القضاء الإداري ضمانه للحقوق والحريات، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس، الرباط، 1999-2000، ص. 456، نقلا عن سمير والقاضي، م.س، ص. 86.

21 - الأمر الاستعجالي عدد 307 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 19 مايو 1999، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 31، الرباط، مارس-أبريل 2000، ب.ص. 129.

وحيث إنه أمام عدم إدخال الخزينة العامة في هذه الدعوى، فإن الطلب يكون معيبا شكلا ومآله عدم القبول".

وفي نفس سياق تمثيل الخازن العام للخزينة العامة أمام القضاء، جاء في حكم إدارية وجدة<sup>22</sup> ما يلي: "حيث إن الخزينة العامة للدولة بواسطة ممثلها الخازن العام هي التي تتولى استخلاص الضرائب والرسوم التي في حكمها عن طريق قباض المالىون وفق مسطرة استخلاص الديون العمومية المنصوص عليها بظهير 1935/8/21 ويمثل الإكراه البدني المنازع فيه إحدى درجاتها لذلك وباعتبار أن الطاعن ينازع في إحدى درجات متابعة استخلاص الديون العمومية ولم يعمل على إدخال الخازن العام في الدعوى طبقا للفصل 515 من قانون المسطرة المدنية رغم مواجهته بذلك من طرف إدارة الضرائب تبقى دعواه موجهة على غير ذي صفة وغير مرفوعة كما يجب وضد من يجب وذلك موجب بعدم قبولها".

وتجدر الإشارة في هذا الإطار أنه بموجب قانون المالية لسنة 2004<sup>23</sup> لم تعد الخزينة العامة للمملكة الجهة الوحيدة المعنية بتحصيل الضرائب، بل أصبحت إدارة الضرائب هي الأخرى موكل لها هذا الاختصاص، حيث تم تعديل المادة 3 من مدونة تحصيل الديون العمومية<sup>24</sup> بموجب المادة 13 مكرر من قانون مالية سنة 2004 والتي تنص على أنه: "يكلف بتحصيل الديون العمومية المحاسبون الآتي ذكرهم: ... قباض إدارة الضرائب".

أما فيما يخص تمثيل الدولة في قضايا الملك الخاص، فقد تكفلت الفقرة الأخيرة من المادة 515 بتحديد الجهة المعنية بالتمثيل والمائلة في شخص مدير أملاك الدولة. وفي هذا الإطار أكدت إدارية الرباط على أنه يجب إدخال مدير الأملاك المخزنية في دعوى نقل ملكية الأرض التي تملكها الدولة تحت طائلة عدم قبول<sup>25</sup>.

إذا كان ما تقدم يهيم استثناءات المبدأ العام لتمثيل الدولة الواردة في إطار قانون المسطرة المدنية، فماذا عن الاستثناءات التي جاء بها المشرع خارج هذا القانون؟

<sup>22</sup> - أورده، نبيل تقني، "إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية المغربية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية 2016-2017، ص. 245.

<sup>23</sup> - قانون المالية رقم 48.03 للسنة المالية 2004 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.308 بتاريخ 7 ذي القعدة 1424 (31 ديسمبر 2003)، الجريدة الرسمية عدد 5174 بتاريخ 8 ذي القعدة 1424 (فاتح يناير 2004)، ص 3.

<sup>24</sup> - القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية، الجريدة الرسمية عدد 4800 بتاريخ 28 صفر 1421 (فاتح يونيو 2000)، ص. 1256.

<sup>25</sup> - سمير والقباضي، م.س، ص. 88.

### الفرع الثاني: استثناءات المبدأ العام لتمثيل الدولة الواردة خارج قانون المسطرة المدنية

لقد أفرد المشرع مجموعة من القطاعات الأخرى بقواعد خاصة للتقاضي، خارج قانون المسطرة المدنية، تحيد عن المبدأ العام لتمثيل الدولة من طرف رئيس الحكومة أمام القضاء، وتكمن هذه القطاعات في مجال الملك العمومي، والأوقاف، وقضايا حوادث السير، إلى جانب مجال الملك الغابوي. هكذا منح الظهير الشريف المؤرخ بتاريخ 13 يوليوز 1913 المتعلق باختصاص المصلحة المركزية للأحباس صلاحية التقاضي باسم الأوقاف إلى المديرية المركزية للأوقاف التي حلت محلها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، كما أن وزير الأوقاف باعتباره القيم على ملك الأوقاف، فله صلاحية التقاضي باسم هذا الملك طبقاً لمقتضيات الظهير الشريف رقم 1.09.236 الصادر في 23 فبراير 2010 المتعلق بمدونة الأوقاف<sup>26</sup>. وطبقاً لمقتضيات ظهير 6 غشت 1915 المغير بظهير 3 أبريل 1917 منح المشرع صلاحية التقاضي فيما يخص الملك العمومي، والتدخل في مسطرة التحفيظ باسم هذا الملك إلى وزير الأشغال العمومية (وزير التجهيز حالياً).

وإذا كان المشرع قد أوكل لمدير المكتب الوطني للنقل مهمة تمثيل الدولة في ميدان السير طبقاً للظهير الشريف المؤرخ في 12 نونبر 1963 المتعلق بالنقل عبر الطرق<sup>27</sup>، والظهير الشريف المؤرخ في 8 أكتوبر 1977 بشأن إحداث المكتب الوطني للنقل، فإن القانون رقم 25.02 المتعلق بالشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستكية أحل هذه الأخيرة محل المكتب الوطني للنقل<sup>28</sup>، وتم اسناد مهمة تسيير وتسيير حظيرة سيارات الدولة إلى هذه الشركة، إلا أن المشرع لما ألغى ظهير 12 نونبر 1963 بموجب القانون رقم 25.02 لم ينص على من يمثل الدولة في قضايا حوادث السير، مما يدفعنا، أمام غياب نص خاص ينظم هذه المسألة، إلى الرجوع للقاعدة العامة المنصوص عليه في الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية، ليصبح رئيس الحكومة هو الذي يمثل الدولة في قضايا حوادث السير.

ولعل أهم إشكال تطرحه الميادين المتعلقة باستثناءات المبدأ العام في تمثيل الدولة والمقررة خارج قواعد قانون المسطرة المدنية نجد إشكالية تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، وذلك بسبب التغييرات التي يتم إدخالها، من حين لآخر، على قمة الهرم الإداري لهذا القطاع. فأمام عدم استقرار

<sup>26</sup> - الظهير الشريف رقم 1.09.236 الصادر في 23 فبراير 2010 المتعلق بمدونة الأوقاف، الجريدة الرسمية عدد 5847 بتاريخ 14 يونيو 2014، ص. 3154.

<sup>27</sup> - ظهير الشريف رقم 1.63.260 بشأن النقل بواسطة السيارات عبر الطرق، الجريدة الرسمية عدد 2667 بتاريخ 1963/12/06، ص. 2749.

<sup>28</sup> - القانون رقم 25.02 المتعلق بالشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستكية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.05.59 الصادر بتاريخ 23 نوفمبر 2005، الجريدة الرسمية عدد 5374 الصادرة بتاريخ 1 ديسمبر 2005، ص. 3138.

الهيكل الإدارية لهذا القطاع، يثار التساؤل حول الشخص الذاتي المسند له مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء<sup>29</sup>.

فبالرجوع إلى التشريع الغابوي المغربي يتبين أن الفقرة (د) من الفصل 2 من ظهير 10 أكتوبر 1907 في شأن المحافظة على الغابات واستغلالها، يسند مهمة تمثيل الملك الغابوي أمام المحاكم لوزير الفلاحة وحده دون غيره. غير أن انفصال قطاع المياه والغابات عن قطاع الفلاحة يدفعنا للتساؤل حول ما إذا كان وزير الفلاحة لا يزال محتفظا بمهمة تمثيل الملك الغابوي أمام القضاء، أم أن هذا الاختصاص قد انتقل لفائدة المندوب السامي للمياه والغابات والتصحر. وما يزيد من صعوبة الإجابة عن التساؤل المطروح، هو غموض النصوص التنظيمية المؤطرة للمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، حيث لا توجد ضمن مقتضياتها، ما يفيد صراحة انتقال اختصاص تمثيل الملك الغابوي من وزير الفلاحة لصالح المندوب السامي. وأمام هذا الوضع عملت محكمة النقض من خلال قرارها المؤرخ بتاريخ 04 دجنبر 2012 على إخراج مهمة التمثيل وصفة التقاضي باسم الملك الغابوي من نطاق الحالات الاستثنائية إلى نطاق القاعدة العامة المنصوص عليها في الفصل 515 من ق.م.م، على أساس أن المندوبية السامية للمياه والغابات موضوعة لدى الوزارة الأولى، حسب مرسوم 2.4.503 الصادر بتاريخ 2005/2/01 هي المكلفة بالحفاظ على الغابات، ولم يعد من اختصاص وزير الفلاحة.

هكذا قضت محكمة النقض<sup>30</sup> بأنه: " عملا بظهير 1974/9/28 المتعلق بالمصادقة على قانون المسطرة المدنية، وعملا بالفصل 515 من القانون المذكور، فإن الدعوى توجه ضد الدولة في شخص الوزير الأول (رئيس الحكومة حاليا) وله أن يكلف بتمثيل الوزير المختص عند الاقتضاء، وبذلك فالدعوى تقام كذلك من طرف الدولة ممثلة في شخص الوزير الأول، ولما كانت المندوبية السامية للمياه والغابات موضوعة لدى الوزارة الأولى، حسب مرسوم 2.4.503 الصادر بتاريخ 2005/2/01 هي المكلفة بالحفاظ على الغابات، ولم يعد من اختصاص وزير الفلاحة، وبذلك فالدعوى أقيمت من طرف الدولة المغربية في شخص رئيس الحكومة، والمندوب السامي للمياه والغابات تكون قد قدمت من طرف ذي صفة، والمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما أيدت الحكم الابتدائي، بعدم قبولها لعدم تقديمها من طرف وزير الفلاحة عملا بظهير 1917/10/10، والحال أنه لم يعد من اختصاص وزير الفلاحة ضمان إدارة الملك الغابوي الخاص بالدولة، تكون قد خرقت القانون، وعرضت قرارها للنقض"<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> - عبد الرحيم أزغودي، " الملك الغابوي في المغرب بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية"، المجلة المغربية لأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 19، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى، الرباط، 2020، ص. 347.

<sup>30</sup> - القرار عدد 5332 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 04 دجنبر 2012 في الملف المدني عدد 2012/3/1/3925، منشور في مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع، 2014، ص. 112 وما بعدها.

<sup>31</sup> - وإن كان هذا التوجه مؤسسا على أساس سليم من الزاوية القانونية، فإنه يسجل مع ذلك عدم استقرار محكمة النقض عليها، ونستحضر في هذا الإطار القرار عدد 100 الصادر بتاريخ 30 يناير 2014 في الملف الإداري عدد 2012/22/4/2200، منشور في مجلة ملفات عقارية، مرجع سابق، ص. 133 وما يليها.

كما صدر ظهير 7 أبريل 2017<sup>32</sup> الذي عينت بمقتضاه حكومة سعد الدين العثماني الذي ألحق قطاع المياه والغابات بوزارة الفلاحة، مما أدى إلى رجوع الأمور إلى الوضعية التي كانت عليها قبل إحداث المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر سنة 2005، وأصبح بالتالي وزير الفلاحة هو الممثل القانوني لهذا القطاع أمام القضاء.

ولعل المصادقة على مشروع القانون رقم 52.20 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية للمياه والغابات من شأنه حسم الجدل القائم بخصوص تمثيل قطاع المياه والغابات أمام القضاء، على اعتبار أنه أوكل مهمة تمثيل هذا القطاع للمدير العام لهذه الوكالة صلاحية تمثيلها أمام القضاء طبقا للمادة 15 من هذا المشروع.

إذا كان كل ما يتقدم بهم خصوصيات تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء، فماذا عن خصوصية الدفاع عن أشخاص القانون العام؟

### المبحث الثاني: خصوصية الدفاع عن أشخاص القانون العام

إن من أبرز الخصوصيات التي يستأثر بها أشخاص القانون العام بخصوص الدفاع عنها، هو تعدد المتدخلين، فإذا كانت الحالات التي يتم فيها إدخال الوكيل القضائي للمملكة أو الوكيل القضائي للجماعات الترابية تتأرجح بين الإلزام والتكليف سواء أكانت الإدارة مدعية أو مدعى عليها (المطلب الأول)، فإنه يحق كذلك لهذه الأخيرة الاستعانة بالمحامي أو انتداب موظفها لنفس الغرض (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: الدفاع عن أشخاص القانون العام من طرف الوكيل القضائي للمملكة<sup>33</sup>.

نص المشرع من خلال المادة الأولى من ظهير 2 مارس 1953<sup>34</sup> على إمكانية تكليف الوكيل القضائي للمملكة من طرف الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام بالدفاع عنها أمام القضاء. كما أوجبت المادة نفسها إدخاله في جميع الدعاوى التي تهدف إلى التصريح بمديونية الدولة ومكاتها

للمزيد من التفاصيل راجع، عبد الرحيم أزغودي، " الملك الغابوي في المغرب بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية"، مرجع سابق، ص. 369 وما بعدها.

<sup>32</sup> - الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر في 9 رجب 1438 (7 أبريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 6558 مكرر، 9 رجب 1438 (7 أبريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، ص. 2580.

<sup>33</sup> - تعدد الوكالة القضائية للمملكة مديرية مركزية تابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، تناط بها مهمة الدفاع عن مصالح الدولة أمام القضاء، أحدثت بموجب الظهير الشريف الصادر بتاريخ 1928/1/7 الذي تم تعديله بموجب الظهيرين الشريفين الصادرين بتاريخ 1935/12/18 و 16 مارس 1938، وقد أعيد تنظيم هذه المؤسسة بمقتضى ظهير 2 مارس 1953 والذي لا يزال معمول به حاليا

<sup>34</sup> - ظهير 2 مارس 1953 المتعلق بإعادة تنظيم وظيفة الوكيل القضائي، الجريدة الرسمية عدد 2109 بتاريخ 1953/3/27، ص 1143.

ومؤسساتها العمومية تحت طائلة عدم القبول باستثناء الدعاوى التي تتعلق بالضرائب وبيع أملاك الدولة<sup>35</sup>، وهي المقتضيات نفسها التي جاء بها الفصل 514 من قانون المسطرة المدنية<sup>36</sup>.

كما أوجبت الفقرة الأخيرة من المادة 3 من قانون المسطرة الجنائية<sup>37</sup> ضرورة إشعار الوكيل القاضي للمملكة بكل المتابعات المقامة في مواجهة القضاة والموظفين العموميين والاعوان وأموري السلطة أو القوة العمومية، لكي يكون على علم بها ويتخذ ما يلزم قانونا لتفادي مسؤولية الشخص المعنوي العام ومطالبته بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن الأفعال موضوع المتابعة، حماية للمال العام<sup>38</sup>.

وهكذا فإن الوكالة القضائية للمملكة تؤمن مهمة الدفاع عن الدولة ومؤسساتها العمومية أمام المحاكم الوطنية أو الأجنبية وهيئات التحكيم، مدعية كانت أو مدعى عليها، وذلك بشأن جميع القضايا التي تهم الإدارة سواء كانت ذات طبيعة مدنية أو إدارية أو تجارية أو جنائية، إلى جانب مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية التي تهض بالدفاع عن الجماعات الترابية وهيئاتها. وقد يكون هذا التدخل وجوبيا (الفرع الأول)، كما يمكن أن يكون بناء على تكليف من الإدارة المعنية بالنزاع (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: دفاع الوكيل القضائي للمملكة والوكيل القضائي للجماعات الترابية بناء على الإدخال الوجوبي في الدعوى

إذا كان الأصل في مهمة الدفاع والنيابة القضائية، أن يتم تكليف أو توكيل المدافع من طرف الموكل قصد مؤازرته أمام القضاء، فإن المشرع المغربي قد خرج عن هذه القاعدة في مجال الدفاع عن أشخاص القانون العام، حيث خول للوكيل القضائي للمملكة اتخاذ مبادرة الدفاع ومؤازرة الدولة،

<sup>35</sup> هناك خصوصية تهم هذا النوع من الدعاوى لأن الإدارات المعنية هي التي تتولى الدفاع عن نفسها بواسطة موظفيها. لكن مع ذلك يجوز لهذه الإدارات ان تكلف الوكيل القضائي للمملكة ليؤازرها امام القضاء حتى في هذه الدعاوى. لأن الاستثناء يتعلق فقط بالإدخال الوجوبي ولا يمتد الى التكليف.

<sup>36</sup> جاء بالمادة 514 من قانون المسطرة المدنية ما يلي: "كلما كانت الطلبات تستهدف التصريح بمديونية الدولة أو إدارة عمومية أو مكتب أو مؤسسة عمومية للدولة في قضية لا علاقة لها بالضرائب والاملاك المخزنية، وجب إدخال العون القضائي - حاليا الوكيل القضائي للمملكة - في الدعوى وإلا كانت غير مقبولة".

<sup>37</sup> - القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.02.255 الصادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، الجريدة الرسمية عدد 5078 بتاريخ 27 ذي القعدة 1423 (30 يناير 2003)، ص 315.

راجع كذلك المادتين 95 و351 من قانون المسطرة الجنائية.

<sup>38</sup> - محمد القصري، دور مؤسسة الوكيل القضائي للمملكة في تدبير منازعات الدولة والوقاية منها، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، العدد الأول، ماي 2018، ص 15.

ولولم يتم تكليفه من طرف الادارة المعنية بموضوع النزاع، ويكون بذلك هذا الإدخال إلزاميا وإلا كانت الدعوى غير مقبولة<sup>39</sup>.

ولا شك أن الهدف من هذا الإدخال الوجوبي، هو حماية المال العام، والدفاع عنه من طرف الوكيل القضائي للمملكة عن طريق مراقبة المسطرة القضائية ومجريات الدعوى، واتخاذ كافة الإجراءات المسطرية والموضوعية للحفاظ على هذه الأموال المستهدفة من طرف خصم الإدارة العمومية. ولذلك خول المشرع المغربي للوكيل القضائي للمملكة صراحة أهلية الترافع أمام المحاكم، وهذا ما يصد الباب أمام كل التأويلات التي قد تثار عن تنازع الاختصاص بين الجهات التي يسند لها مهمة الدفاع عن الدولة، وحول ما إذا كان الإدخال الوجوبي لهذه المؤسسة يمنح لها أهلية الدفاع، والترافع، ومباشرة الاجراءات المسطرية، أم أنه مجرد إجراء شكلي ليس إلا، غير أن الصياغة التي أتت بها المواد المنظمة لمؤسسة الوكيل القضائي للمملكة، حسمت هذه النقطة، بحيث أصبح هذا الأخير مؤهلا للدفاع، والترافع عن الادارات العمومية، أمام القضاء بنص قانوني صريح<sup>40</sup>.

وعندما يتم إدخال الوكيل القضائي للمملكة في الدعوى، يجعله هذا الأمر طرفا أساسيا فيها، وبالتالي يحق له أن يباشر جميع ما يقوم به الأطراف ويمارس جميع الإجراءات المسطرية ومن بينهما بطبيعة الحال الطعون، حيث أكد على ذلك المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) في أحد قراراته عندما قضى بأن: "الوكيل القضائي للمملكة الحق في استئناف الحكم الابتدائي بصفته هذه أي بصفته وكيلا قضائيا، وبصفته كذلك نائبا عن وزارة التجارة والصناعة وتأهيل الاقتصاد. فإدخال مؤسسة الوكيل القضائي في الدعوى يعتبر إلزاميا إذا كان موضوعها يستهدف التصريح بمدىونية شخص من أشخاص القانون العام، انطلاقا من كون الوكيل القضائي للمملكة هو الساهر على حماية الأموال العمومية... إن هذا الإدخال الإلزامي في الدعوى يجعل الوكيل القضائي للمملكة طرفا في الدعوى، كبقية الأطراف، وتبعاً لذلك يخول له مباشرة كافة المساطر باعتباره طرفا في هذه الخصومة، ومنها بطبيعة الحال الحق في مباشرة كافة الطعون المناسبة..."<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> عبد الرحيم أزغودي، "الملك الغابوي في المغرب"، مرجع سابق، ص 353-354.

<sup>40</sup> نفسه.

<sup>41</sup> - القرار عدد 744 الصادر عن الغرفة الاجتماعية لدى المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) بتاريخ 2008/6/25 في الملف الاجتماعي عدد 2007/1/5/417، قرار غير منشور.



كما يتميز الوكيل القضائي للمملكة بخاصية مهمة تتجلى في عدم إمكانية الحكم لصالحه أو عليه، وهذه ميزة خاصة تتميز بها هذه المؤسسة، هكذا يحق للوكيل القضائي للمملكة القيام بتعرض الغير الخارج عن الخصومة. ففي هذه الحالة، غالبا ما يتم تقديم تعرض الغير الخارج عن الخصومة من طرف الوكيل القضائي للمملكة بصفته هذه ضد الاحكام والقرارات القضائية التي تصدر دون إدخاله في الدعوى كلما كانت تهدف إلى التصريح بمديونية الدولة أو إحدى مؤسساتها. حيث إن القاعدة أمام قضاء الموضوع، وكما ذهب إلى ذلك قضاء محكمة النقض في العديد من قراراتها، هي أن عدم إدخال الوكيل القضائي للمملكة في الدعوى التي تهدف إلى التصريح بمديونية الدولة يترتب عليه عدم قبول هذه الدعوى، وبالتالي من حق الوكيل القضائي للمملكة أن يمارس كافة طرق الطعن المرتبطة بهذا النوع من الدعاوى<sup>42</sup>.

وقد تم التنصيب على مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية<sup>43</sup> في القوانين التنظيمية المؤطرة لها بمقتضى المادة 268 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وكذا بموجب المادة 242 من القانون التنظيمي رقم 111.14 بالجهات، ثم أخيرا المادة 212 من القانون رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

وهكذا جاءت جل المقتضيات السالفة الذكر متشابهة من حيث الأخذ بمضمونها، إذ تم التنصيب على أنه يعين بقرار لوزير الداخلية وكيل قضائي للجماعات الترابية يتولى تقديم المساعدة القانونية للجماعات وهيئاتها ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعة الجماعات الترابية، ويؤهل للترافع أمام القضاء. كما تم التنصيب على وجوب إدخال الوكيل القضائي، كما هو الشأن بالنسبة للإدخال الوجوبي للوكيل القضائي للمملكة، تحت طائلة عدم القبول، في جميع الدعاوى التي تستهدف

<sup>42</sup> - عبد الكبير الصوسي، مرجع سابق.

<sup>43</sup> - في الواقع، وبالرجوع للميثاقين الجماعيين لكل من سنتي 1976 وسنة 2002 كما تم تنميته وتعديله سنة 2009، لا نجد ما ينص على مؤسسة من هذا القبيل باستثناء الإشارة إليه باسم مؤسسة المساعد القضائي للجماعات المحلية، ولم يكن ذلك مشارا إليه بالميثاق الجماعي للجماعات المحلية، وإنما تمت الإشارة إليه في المادة 38 من القانون المالي للجماعات المحلية.

للمزيد من التفاصيل، راجع محمد الزكرواي، "مؤسسة الوكيل القضائي بالجماعات الترابية"، مقال منشور في الموقع، [http://frssiwa.blogspot.com/2016/04/blog-post\\_68.html?m=1](http://frssiwa.blogspot.com/2016/04/blog-post_68.html?m=1) تاريخ الدخول 2021/5/15.

مطالبة الجماعات الترابية وهيئاتها بأداء دين أو تعويض، كما يخول له بناء على ذلك إمكانية مباشرة الدفاع عن الجماعة في مختلف مراحل الدعوى.

إن دفاع الوكيل القضائي للمملكة والوكيل القضائي للجماعات الترابية لا يقتصر على الإدخال الوجودي، حيث يمكن تصور هذا الدفاع بناء على تكليف من الإدارة المعنية.

### الفرع الثاني: دفاع الوكيل القضائي للمملكة والوكيل القضائي للجماعات الترابية بناء على تكليف من الإدارة المعنية

تجدر الإشارة إلى أن مصطلح التكليف ورد في ظهير 2 مارس 1953 المتعلق بإعادة تنظيم العون القضائي للدولة (الوكيل القضائي للمملكة حالياً). وقد أثار هذا المقتضى نقاشاً أمام المحاكم حيث يشترط البعض توفر الوكيل القضائي للمملكة على تفويض كتابي صادر عن ممثل الإدارة المعنية موضوع النزاع، لقبول نيابته، مع أن المشرع استعمل مصطلح التكليف وليس التفويض، وهو ما أكده في المواد المنظمة لمؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية<sup>44</sup>.

وتحظى مسألة تكليف الإدارة للوكيل القضائي للمملكة من أجل الدفاع عنها أمام القضاء بأهمية كبيرة لأن أغلب الملفات والقضايا المتعلقة بمجموعة من المجالات تدخل ضمن الدعاوى التي لا يشترط فيها إدخال الوكيل القضائي للمملكة، وهي الدعاوى التي لا تستهدف بشكل صريح مديونة الدولة، وبذلك يتعين حصول هذه المؤسسة الدفاعية على توكيل من الإدارة المعنية للنيابة عنها أمام القضاء. وتتمثل أهم هذه الدعاوى في مجال الملك الغابوي (نموذجاً)، كالقضايا العقارية فيما يتعلق بالتحفيظ والاستحقاق والحياسة، والقضايا الإدارية كإلغاء القرارات الإدارية الصادرة حول مسطرة التحديد الإداري أو مسطرة الاستغلال المؤقت، إلى جانب الدعاوى الاستعجالية كالتراخي على ملك الغير، دعاوى عقود البيع بالسمسرة العمومية. كل هذه الدعاوى لا تستهدف التصريح بمديونية الدولة بشكل مباشر، وبالتالي لا يكون إدخال الوكيل القضائي للمملكة فيها وجوبياً<sup>45</sup>.

وبالنسبة لطبيعة هذا التكليف، وعلى الرغم من أن محكمة النقض حسمت هذه المسألة من خلال إعطائها مفهوماً واسعاً للتكليف، بحيث لم تشترط تفويضاً كتابياً صريحاً يمنح للوكيل القضائي للمملكة ليقوم بمهمة الدفاع والمؤازرة عن الدولة، فإنه من حين لآخر يتم الدفع أمام القضاء بعدم أحقية هذه المؤسسة في الدفاع عن الإدارة بعلّة عدم توفرها على تفويض، مما يجعل التدخل التشريعي

<sup>44</sup> - عبد الرحيم أزغودي، " دور الوكيل القضائي للدفاع عن الجماعات الترابية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 127/126 مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 2016، ص. 264.

<sup>45</sup> - عبد الرحيم أزغودي، " الملك الغابوي في المغرب"، م.س، ص. 356.

أما ملحا، قصد حسم هذا الموضوع<sup>46</sup>، وذلك بإعفاء الوكيل القضائي للمملكة من الحصول على تفويض أو تكليف كتابي عن كل الدعاوى والقضايا على حدة، حفاظا على المال العام.

هكذا قضت محكمة النقض<sup>47</sup> بأنه: "بمقتضى ظهير 1953/3/2 فإن الوكيل القضائي يكلف بالدفاع عن مصالح الإدارات والمؤسسات العمومية وأن توكيله مقرر بموجب القانون، وأن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما أوردت الدفع المثار وعللت قضاءها بأن الوكيل القضائي للمملكة بصفته هذه ينوب عن الدولة المغربية بمقتضى ظهير 1953/3/2 ولا يحتاج إلى توكيل أو تفويض من الإدارة التي ينوب عنها... كان قرارها غير خارج لأي مقتضى قانوني وما بالفرع غير مرتكز على أساس".

إن صفة الوكيل القضائي للمملكة كمؤسسة قانونية ودفاعية موازية لمؤسسة المحامي ليس بالأمر الجديد في إطار المنظومة القانونية للمملكة، فقد خول المشرع لهاته المؤسسة مهمة حماية أموال الدولة والدفاع عن مصالحها حينما تكون هي أو إحدى مؤسساتها العامة أو إدارتها أو مكاتبها طرفا في الدعوى، ولن يتأتى لها ذلك إلا بتمكينها من حقها في الدفاع وإتاحة الفرصة لها باستعمال جميع المساطر المخولة لها قانونا، وأن مطالبتها بإثبات التكليف الذي تتدخل بمقتضاه أمام القضاء رغم كون النصوص القانونية توفر لها تكليفا دائما يغني عن أي إثبات، له آثار سلبية على هذه الحماية لتعلقها بالمال العام ويعطل نصوصا قانونية واضحة التي وجدت أساسا لحماية هذا المال، ولإثبات أحقية هذه المؤسسة في النيابة عن الدولة أمام القضاء دون تكليف.

وعلى المستوى العملي، يبقى الإشكال مطروحا حول الجهة المتعلقة أو الشخص المؤهل لمنح التكليف للوكيل القضائي للمملكة، ليرافع نيابة عن الدولة المغربية أمام القضاء. فقد سبق للمحكمة الابتدائية بطنجة أن قضت بعدم قبول الدعوى المقامة من طرف الوكيل القضائي للمملكة بعلّة عدم إدلائه بتفويض صادر عن وزير الفلاحة باعتباره الممثل القانوني للملك الغابوي، حسب مقتضيات الفصل 2 من ظهير 17 أبريل 1959<sup>48</sup>.

كما تجدر الإشارة إلى أن التكليف المنصوص عليه في القانون لا يشترط أن يكون عبارة عن تفويض كتابي أو نيابة خاصة، وإنما يكفي أن يصدر عن ممثل إدارة المياه والغابات، متضمنا ما يفيد رغبة هذه الأخيرة في إسناد الوكيل القضائي للمملكة، ولو بصفة ضمنية، وغير مباشرة، ولو تعلق الأمر بتكليف للنيابة في عدة ملفات أو قضايا.

<sup>46</sup> - نفسه.

<sup>47</sup> - القرار 6/293 الصادر عن الغرفة المدنية بمحكمة النقض بتاريخ 2015/14/21 في الملف المدني عدد 2014/6/1/2344، قرار غير منشور.

<sup>48</sup> - الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية بطنجة بتاريخ 17 مايو 2011 في الملف عدد 2010/1201/2736، أورده عبد الرحيم أزغودي، "الملك الغابوي في المغرب"، مرجع سابق، ص. 356.

وبخصوص تكليف الجماعات الترابية للوكيل القضائي للجماعات الترابية للدفاع عنها، على غرار الوكيل القضائي للمملكة، فإنه ينظم العلاقة بين الجماعة الترابية صاحبة المصلحة والوكيل القضائي الذي ينوب عنها أمام القضاء، ومن ثمة فإن آثار هذا العلاقة لا يمكن أن تهم إلا مصالح الطرفين المعنيين، ولما كان الأمر كذلك فإن الجهة التي تستطيع المنازعة في وجود التكليف من عدمه هي الجماعة الترابية ذات المصلحة، أما الغير خصم الجماعة فلا يحق له إثارة هذا الدفع طالما أن آثار هذا التكليف لا تمتد إلى مصالحه ولا تمسها. وفي هذا الإطار سبق لمحكمة الاستئناف بالرباط أن قضت بأن عدم وجود نزاع في شأن نيابة الوكيل القضائي للمملكة صادر عن الإدارة التي ينوب عنها يجعل الدفع بالصفة المثار من طرف المستأنف غير مبني على أي أساس<sup>49</sup>.

### المطلب الثاني: الدفاع عن أشخاص القانون العام بواسطة المحامي أو الموظف العمومي

إن مهمة الدفاع عن أشخاص القانون العام لا تنحصر فقط في مؤسستي الوكالة القضائية للمملكة والوكالة القضائية للجماعات الترابية، حيث لا يوجد مانع أمام الدولة والإدارات العمومية الأخرى من اللجوء إلى خدمات المحامين وتنصيبهم لتولي الدفاع عنها (الفرع الأول)، كما أنه لا شيء يمنع أشخاص القانون العام من الدفاع عن مصالحهم أمام القضاء بواسطة أحد موظفيها المنتدب لهذه الغاية<sup>50</sup> (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الدفاع عن أشخاص القانون العام بواسطة المحامي

لقد عمل المشرع المغربي على إحداث مؤسسة الوكيل القضائي بأجهزة الدولة والجماعات الترابية للدفاع عنها أمام القضاء مراعيًا في ذلك خصوصيات الإدارات العمومية، دون أن يلغي مقتضيات العامة في الدفاع والمؤازرة، حيث يتولى المحامي هذه المهمة بصفة أصيلة، وهذا ما تنص

<sup>49</sup> - القرار عدد 442 الصادر عن محكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 23/12/2013 في الملف 2013/01/11/199، أورده

عبد الرحيم أزغودي، " دور الوكيل القضائي للدفاع عن الجماعات الترابية"، مرجع سابق، ص.265.

<sup>50</sup> - عبد الكبير العلوي الصوصي، مرجع سابق.

## خصوصيات إقامة الدعوى القضائية ضد أشخاص القانون العام

عليه المادة 32 من القانون المنظم لمهنة المحاماة<sup>51</sup> على أن المحامين المسجلين بهيئات المحامين بالمملكة هم وحدهم المؤهلين لموازرة الأطراف أمام المحاكم في جميع القضايا، مع بعض الاستثناءات<sup>52</sup>.

وهكذا فبالرجوع إلى الفصل 31 من نفس القانون، فإننا نجد أنه يقرباً بالزامية تنصيب محام للدفاع عن المؤسسات العمومية وشركات الدولة، كما أن نفس الفصل ومعه الفصل 354 من قانون المسطرة المدنية لا يستثنيان الجماعات الترابية من هذه الإلزامية، وأن أي مسطرة قضائية يتولاها أحد الأشخاص العامة المذكورة بدون محام يكون مآلها الحكم بعدم القبول.

غير أن نفس الفصل يجيز أن تكون نيابة المحامي من قبل الدولة والإدارات العمومية أمراً اختيارياً، كما أن الفصل 354 من قانون المسطرة المدنية كذلك يعفي الدولة من مساعدة المحامي طالبة كانت ومطلوبة، ويوقع في هذه الحالة على مقالاتها ومذكراتها الوزير المعني بالأمر أو موظف منتدب لهذه الغاية<sup>53</sup>، إضافة إلى أن المادة 10 من القانون المتعلق بإحداث محاكم الاستئناف الإدارية تشير إلى أن الاستئناف يقدم إلى كتابة ضبط المحكمة التي أصدرت الحكم المستأنف بواسطة مقال مكتوب يوقعه محامي على أنه بالنسبة للإدارات العمومية تكون نيابة المحامي أمراً اختيارياً، غير أن التساؤل المطروح في هذا الصدد يتعلق بالمعايير المعتمدة من طرف الإدارة في الاختيار بين تعيين محام، أو اللجوء إلى الوكيل القضائي للمملكة، علماً بأن تولي هذا الأخير مهمة الدفاع عن الإدارة لا يكلفها أية مبالغ مادام أن الوكيل المذكور هو موظف عمومي تابع للدولة.

فمن خلال الوقوف عند العديد من القضايا المقامة من قبل الدولة أو ضدها، يبدو أنه ليس هناك معيار محدد يتم الاعتماد عليه في هذا الاختيار، وإنما تبقى للإدارات العمومية السلطة التقديرية

<sup>51</sup> - القانون رقم 28.08 المتعلق بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.101 صادر في 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008)، الجريدة الرسمية عدد 5680 بتاريخ 7 ذو القعدة 1429 (6 نوفمبر 2008)، ص 404.

<sup>52</sup> - عبد الرحيم أزغودي، مرجع سابق، ص 357.

<sup>53</sup> - محمد الزياتي، تمثيل الشخص المعنوي العام أمام القضاء، موقع [anibrass.blogspot.com](http://anibrass.blogspot.com)، المعرفة القانونية، 31 مارس 2014.

في الاستعانة بالمحامين، أمام عدم توفر الوكيل القضائي للمملكة على الإمكانيات المادية والوسائل البشرية الكافية في الوقت الراهن لمسيرة كافة الدعاوى والقضايا المرفوعة أمام جميع محاكم المملكة، مما تضطر معه الإدارة إلى الاستعانة بالمحامين، لاسيما في بعض الدعاوى التي تتطلب الحضور المستمر في الجلسات من طرف هيئة الدفاع، كالقضايا الجنحية، أو التي تتميز بالسرعة، وتستدعي المراقبة والتتبع المستمرين، كالدعوى الاستعجالية. فمثلا بعض الدعاوى المتعلقة بالملك الغابوي للدولة تتطلب التنسيق المستمر واليومي بين هيئة الدفاع والمصالح الجهوية، والإقليمية لهذه الإدارة، كما هو الحال بالنسبة للدعاوى العقارية، ولذلك تختار إدارة المياه والغابات المحامين لمؤازرتها في هذه القضايا<sup>54</sup>.

### الفرع الثاني: الدفاع عن أشخاص القانون العام بواسطة الموظف العمومي

إن أهم ما يميز الإدارة العمومية هو تمتعها بتعدد المتدخلين في مسألة الدفاع عنها أمام القضاء، فإلى جانب الوكيل القضائي والمحامي أجاز المشرع للإدارات العمومية تولي الدفاع عن نفسها أمام القضاء بواسطة موظفيها المنتدبين لهذا الغرض، وهذا ما أكدته الفصل 34 من قانون المسطرة المدنية الذي نص على أنه: "يجب على الوكيل الذي لا يتمتع بحق التمثيل أمام القضاء أن يثبت نيابته بسند رسمي، أو عرفي مصادق على صحة توقيعه بصفة قانونية، أو بتصريح شفوي يدلي به الطرف شخصا أمام المحكمة بمحضر وكيله.

غير أن الإدارات العمومية تكون ممثلة بصفة قانونية أمام القضاء بواسطة أحد الموظفين المنتدبين لهذه الغاية".

وبذلك يكون المشرع قد أجاز للدولة دون باقي أشخاص القانون العام إمكانية الخيار بين تكليف

الوكيل القضائي، وتوكيل المحامي أو انتداب الموظف للدفاع عن مصالح الإدارة العمومية.

<sup>54</sup> - عبد الرحيم أزغودي، مرجع سابق، ص 358

## خصوصيات إقامة الدعوى القضائية ضد أشخاص القانون العام

وهكذا يمكن للدولة أن تتولى الدفاع من مصالحها لوحدها، حيث من الممكن أن يتولى رئيس الحكومة التوقيع بنفسه عن مذكرات الجواب وممارسة الطعون بنفسه أمام القضاء، أو يفوض ذلك لأحد الوزراء المعنيين بالأمر، وقد جرت العادة في الواقع العملي أن تعمل الإدارات العمومية على إحداث مصالح بأجهزتها تسند لها مهمة تدبير المنازعات يترأسها موظف الذي يكون في الغالب هو المنتدب للدفاع عن هذه الإدارات ومصالحها أمام القضاء.

فقد أثبت الواقع العملي أن بعض الإدارات العمومية تعتمد إلى ربط علاقات تعاقدية مع المحامين، وذلك حتى تتمكن من الاستفادة من خبرتهم واستشارتهم متى تطلب الأمر ذلك، ومن ثم فإن عمل الموظف المنتدب سواء في تسيير مصلحة المنازعات أو عند إعداد دفاعه يتم بتنسيق ومشورة مع المحامي المتعاقد، دون إغفال الوقوف على الاتصالات الضرورية التي يمكن أن يجريها مع مؤسسة الوكيل القضائي للمملكة في هذا المجال.

وعليه تتولى عدة إدارات عمومية مهمة الدفاع عن الدولة في بعض القضايا، كمديرية أملاك الدولة الخاصة، والمديرية العامة للضرائب فيما يخص القضايا الضريبية، ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في الدعاوى المتعلقة بالأملاك الحبسية.

هذا وغالبا ما يجمع الموظف المنتدب بين مسؤولية الدفاع عن مصالح الإدارة العمومية وتدبير شؤون مصلحة المنازعات بالوقوف على القضايا والدعاوى المرفوعة أمام محاكم المملكة، وتتبع عملية تنفيذ الأحكام النهائية<sup>55</sup> المتعلقة بها.

<sup>55</sup> - محمد الزكراوي، مؤسسة الوكيل القضائي بالجماعات الترابية، مقال منشور بموقع

[http://frssiwa.blogspot.com/2016/04/blog-post\\_68.html?m=1](http://frssiwa.blogspot.com/2016/04/blog-post_68.html?m=1)، بتاريخ 2021/05/13.

وانطلاقاً مما سبق، يتبين أن مهمة الدفاع عن الدولة يمكن أن تتم عبر ثلاث مؤسسات، وتتحدد في الوكيل القضائي للمملكة، وأحد المحامين للدفاع عنها أمام القضاء وكذلك أحد موظفي الإدارة المنتدبين لهذه الغاية.

ومن خلال تتبع المجلس الأعلى للحسابات لملفات المنازعات القضائية على مستوى الوكالة القضائية للمملكة، تبيّن أن هذا الأسلوب الذي يعطي لكل إدارة الحرية في اختيار وسيلة للدفاع عن مصالحها أبان عن بعض النقص من حيث التأطير والتوجيه وتحديد السبل الكفيلة بضمان دفاع فعال عن مصالح الدولة، حيث أنه والحالة هاته تبقى قضايا الدولة مشتتة بين الجهات الثلاث المذكورة أعلاه، مما يتعذر معه توحيد الرؤية وكذا وضع استراتيجية واضحة للدولة في هذا المجال.

فمن جهة وقف المجلس على حالات عدة يتم فيها لجوء الإدارة للمحامين في المرحلة الابتدائية والاستئنافية، ولخدمات الوكالة القضائية للمملكة في مرحلة النقض، كما لاحظ من جهة ثانية أن من شأن لجوء مختلف الإدارات للمحامين أن تكون له انعكاسات مالية مهمة، ذلك أن الوكالة القضائية للمملكة، ونظراً لتجربتها واحتكاكها اليومي بالمحاكم وخبرتها بالمساطر القضائية مؤهلة أن تعقلن مبالغ الأتعاب الممنوحة للمحامين مقارنة مع الإدارات الأخرى.

وقد سجل نفس المجلس ميلاً نحو الاعتماد على الموظفين المنتدبين من قبل العديد من المديرات بمختلف الوزارات، منها مديرية أملاك الدولة، والمديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة، وذلك بالنظر لخبرتهم وتخصصهم، خصوصاً فيما يتعلق بالجبايات والجمارك وأملاك الدولة، في حين يبقى اللجوء إلى المحامي محصوراً على حالات بعينها كحالة الاستعجال<sup>56</sup>.

ومن أبرز الملاحظات التي أثارها قضاة المجلس الأعلى للحسابات خلال زيارتهم لبعض الإدارات، أنه في إطار قيام أطر الإدارة العمومية بمهامهم في الدفاع عن مصالح الدولة، أنه غالباً ما لا يتم التعامل

<sup>56</sup> - تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تدبير المنازعات القضائية للدولة، نونبر 2015، ص 25.



## خصوصيات إقامة الدعوى القضائية ضد أشخاص القانون العام

---

معهم بالطريقة التي تليق بهيئة الدفاع، الأمر الذي ينعكس سلباً على معنوياتهم وبالتالي على فعاليتهم ومردودية أدائهم.

وقد حدد هؤلاء القضاة أهم تلك المعوقات في معاناة أطروموظفي الإدارات المنتدبين داخل الجلسات من بعض التصرفات التي قد تصل إلى حد منعهم من الجلوس بالمقاعد المخصصة لهيئة الدفاع، وعدم تمكينهم من شارات أو بطاقات تسهل مأموريتهم كتابة الضبط أثناء الجلسات.

### خاتمة

يتبين مما سبق، سواء فيما يتعلق بمؤسسة تمثيل أشخاص القانون العام أو الدفاع عنها أمام القضاء، أن الواقع العملي لمقاضاة أشخاص القانون العام في حاجة ماسة لتدخل تشريعي صريح، يحدد بدقة الجهات المعنية بتمثيلها أمام القضاء، كما يتعين إعادة تنظيم المقتضيات القانونية المتعلقة بمؤسستي الوكيل القضائي للمملكة والوكيل القضائي للجماعات الترابية، كجهات تعنى بالدفاع عن أشخاص القانون العام، بالطريقة التي تراعي واقع منازعات أشغال القانون العام، إلى جانب الأخذ بتوصيات المؤسسات الدستورية في ذات الموضوع.

فالدعاوى المقامة ضد أشخاص القانون العام قد تكلف هذه الأخيرة خسائر مالية كبيرة، مما يدفعنا إلى اقتراح تفعيل آليات الوساطة والتحكيم والصلح كوسائل بديلة لتسوية منازعات أشخاص القانون العام، وتفعيل منشور رئيس الحكومة رقم 10/2021 المعني بالتوفيق بين الإدارات في النزاعات الناشئة فيما بينها بتاريخ 19 مايو 2021.

### لائحة المراجع

#### ❖ الكتب

- ✓ الأعرج محمد، "القانون الإداري المغربي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 106، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016.
- ✓ أزغودي عبد الرحيم، "الملك الغابوي في المغرب بين إكراهات التدبير الإداري وواقع الحماية القضائية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد الخاص رقم 19، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى، الرباط، 2020.

#### ❖ الأطاريح الجامعية

- ✓ تقني نبيل، "إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية المغربية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية 2016-2017.
- ✓ بونيت عبد الله، "الدعوى الاستعجالية وتطبيقاتها أمام المحاكم الإدارية"، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس، السنة الجامعية 2017-2018.

#### ❖ المقالات

- ✓ القصري محمد، "دور مؤسسة الوكيل القضائي للمملكة في تدبير منازعات الدولة والوقاية منها"، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، العدد الأول، ماي 2018.

## خصوصيات إقامة الدعوى القضائية ضد أشخاص القانون العام

✓ محمد باهي، "الصعوبات التي تواجه المتقاضين والقضاة الإداريين في تحديد المدعى عليه في الإدارة الترابية، وفي البحث عن القانون الواجب التطبيق على منازعاتها وتأويله"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 128، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ماي-يونيو 2016.

✓ والقاضي سمير، "مقاضاة الشخص المعنوي العام: الدولة والجماعات الترابية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 11، مطبعة الكرامة، الرباط، دجنبر 2016.

✓ أزغودي عبد الرحيم، " دور الوكيل القضائي للدفاع عن الجماعات الترابية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 127/126 مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016.

✓ القصري محمد، " دور مؤسسة الوكيل القضائي للمملكة في تدبير منازعات الدولة والوقاية منها"، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، العدد الأول، ماي 2018.

### ❖ المجالات

✓ مجلة ملفات عقارية الصادرة عن محكمة النقض، العدد الرابع، 2014.

### ❖ التقارير

✓ تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تدبير المنازعات القضائية للدولة، نونبر 2015.

### ❖ النصوص التشريعية

✓ دستور 2011 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

## خصوصيات إقامة الدعوى القضائية ضد أشخاص القانون العام

- ✓ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).
- ✓ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).
- ✓ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).
- ✓ ظهير 2 مارس 1953 المتعلق بإعادة تنظيم وظيفة الوكيل القضائي، الجريدة الرسمية عدد 2109 بتاريخ 1953/3/27، ص 1143.
- ✓ الظهير الشريف رقم 1.63.225 بإحداث المكتب الوطني للسكك الحديدية، الجريدة الرسمية عدد 2650 بتاريخ 09/08/1963، ص. 1917.
- ✓ الظهير الشريف رقم 1.09.236 الصادر في 23 فبراير 2010 المتعلق بمدونة الأوقاف، الجريدة الرسمية عدد 5847 بتاريخ 14 يونيو 2014، ص. 3154.
- ✓ الظهير الشريف رقم 1.63.260 بشأن النقل بواسطة السيارات عبر الطرق، الجريدة الرسمية عدد 2667 بتاريخ 1963/12/06، ص. 2749.
- ✓ الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر في 9 رجب 1438 (7 أبريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 6558 مكرر، 9 رجب 1438 (7 أبريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، ص. 2580.

## خصوصيات إقامة الدعوى القضائية ضد أشخاص القانون العام

- ✓ القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية، الجريدة الرسمية عدد 4800 بتاريخ 28 صفر 1421 (فاتح يونيو 2000)، ص. 1256.
- ✓ الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر في 9 رجب 1438 (7 أبريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 6558 مكرر، 9 رجب 1438 (7 أبريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، ص. 2580.
- ✓ القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.255 الصادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002)، الجريدة الرسمية عدد 5078 بتاريخ 27 ذي القعدة 1423 (30 يناير 2003)، ص 315.
- ✓ القانون رقم 28.08 المتعلق بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.101 صادر في 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008)، الجريدة الرسمية عدد 5680 بتاريخ 7 ذو القعدة 1429 (6 نوفمبر 2008)، ص 4044.
- ✓ قانون المالية رقم 48.03 للسنة المالية 2004 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.308 بتاريخ 7 ذي القعدة 1424 (31 ديسمبر 2003)، الجريدة الرسمية عدد 5174 بتاريخ 8 ذي القعدة 1424 (فاتح يناير 2004)، ص 3.
- ✓ القانون رقم 79-00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه ظهير 3 أكتوبر 2002، الجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 2002/11/21.
- ✓ القانون رقم 25.02 المتعلق بالشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستكية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.05.59 الصادر بتاريخ 23 نوفمبر 2005، الجريدة الرسمية عدد 5374 الصادرة بتاريخ 1 ديسمبر 2005، ص. 3138.
- ✓ القانون رقم 80.03 المحدثه بموجبه محاكم الاستئناف الإدارية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.06.07 الصادر في 14 فبراير 2006، الجريدة الرسمية عدد 5398 بتاريخ 23 فبراير 2008، ص. 490.

المواقع الالكترونية

## الفهرس

2.....	مقدمة
5.....	المبحث الأول: خصوصية تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء
5.....	المطلب الأول: المبدأ العام في تمثيل أشخاص القانون العام أمام القضاء
5.....	الفرع الأول: المبدأ العام في تمثيل الدولة أمام القضاء
7.....	الفرع الثاني: المبدأ العام في تمثيل الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية
10.....	المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة عن تمثيل الدولة
10.....	الفرع الأول: الاستثناءات الواردة في إطار قانون المسطرة المدنية
12.....	الفرع الثاني: استثناءات المبدأ العام لتمثيل الدولة الواردة خارج قانون المسطرة المدنية
14.....	المبحث الثاني: خصوصية الدفاع عن أشخاص القانون العام
14.....	المطلب الأول: الدفاع عن أشخاص القانون العام من طرف الوكيل القضائي للمملكة
15.....	الفرع الأول: دفاع الوكيل القضائي للمملكة وللجماعات الترابية بناء على الإدخال الوجوبي في الدعوى
18.....	الفرع الثاني: دفاع الوكيل القضائي للمملكة وللجماعات الترابية بناء على تكليف من الإدارة المعنية
20.....	المطلب الثاني: الدفاع عن أشخاص القانون العام بواسطة المحامي أو الموظف العمومي
26.....	خاتمة
27.....	لائحة المراجع