سلسلة
مواضيع الساعة
REMALD
المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية

القانون الإداري المغربي

ذ. محمد الأعرج
أستاذ التعليم العالي بجامعة سيدي محمد
بن عبد الله، فاس

تقديم

ذ. أحمد بوعشيق
أستاذ بجامعة محمد الخامس، الرباط
مدير المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية

124
2024
المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية LexisNexis

منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية
سلسلة «مواضيع الساعة»

القانون الإداري المغربي

الفهرس

المقدم 33
الباب التمهيدي: تعريف القانون الإداري 35
المبحث الأول: المقصود بالقانون الإداري 37
المطلب الأول: المعيار العضوي أو الشكلي 37
المطلب الثاني: المعيار المادي أو الموضوعي 38
المطلب الثالث: المعنى الواسع والمعنى الضيق 39
المبحث الثاني علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى 41
المطلب الأول: القانون الإداري والقانون الدستوري 41
أولا: المعيار الشكلي 42
ثانيا: المعيار الموضوعي 43
المطلب الثاني: القانون الإداري والقانون المالي 44
المطلب الثالث: القانون الإداري والقانون الجنائي 44
حماية الوظيفة العامة 45
حماية الأموال والمرافق العامة 45
المطلب الرابع: القانون الإداري والقانون المدني 46
أولا: أوجه الصلة بين القانونين 46
ثانيا: أوجه الاختلاف بين القانونين 48
المطلب الخامس: القانون الإداري والإدارة العامة 50

- **الفصل الأول : مصادر القانون الإداري** 53
- المبحث الأول: المصادر المكتوبة 54
المطلب الأول: أحكام الشريعة الإسلامية 54
المطلب الثاني : الدستور 56
المطلب الثالث : القوانين 58
المطلب الرابع : القرارات التنظيمية 60
المطلب الخامس : السوابق القضائية أو الاجتهاد القضائي 61
- المبحث الثاني: المصادر الغير مكتوبة 62
المطلب الأول : العرف 60
المطلب الثاني : المبادئ العامة للقانون 61

- **الفصل الثاني: خصائص القانون الإداري** 65
- المبحث الأول : قانون حديث النشأة 66
- المبحث الثاني: قانون متطور ومرن 69
- المبحث الثالث: قانون غير مقنن أو مدون 70
- المبحث الرابع: قانون قضائي 70
تحديد تعيين مجالات التطبيق 71
أولا: معيار السلطة العامة 72
ثانيا: المرفق العام 73
ثالثا: المعيار المختلط 74

- **الباب الأول: التنظيم الإداري** 79
- **الفصل التمهيدي : الأسس العامة للتنظيم الإداري** 83
- المبحث الأول: النظرية العامة للشخصية المعنوية 84
المطلب الأول : مفهوم الشخصية المعنوية 85
المطلب الثاني : طبيعة الشخصية المعنوية 85
أ - موقف الفقه من طبيعة الشخصية المعنوية 85
ب - موقف القضاء من طبيعة الشخصية المعنوية 88
ج - موقف التشريع من طبيعة الشخصية المعنوية 89

المطلب الثالث : أنواع الأشخاص المعنوية 90
المطلب الرابع : أنواع الأشخاص المعنوية العامة 90
أ - الدولة 90
ب - الأشخاص المعنوية الترابية: الجماعات الترابية 91
ج - الأشخاص المعنوية العامة المرفقية 91
المطلب الخامس : النتائج المترتبة على منح الشخصية المعنوية 93
أ - استقلالها الإداري 93
ب - استقلالها المالي 93
ج - استقلالها بموظفيها ومستخدميها 93
د - مشاركتها للدولة في مظاهر سلطاتها 94
هـ - أهليتها للتقاضي 94
و - استقلالها بمسؤوليتها 94
• المبحث الثاني: أسس التنظيم الإداري 95
المطلب الأول : المركزية الإدارية 95
أ - عناصر المركزية الإدارية 96
ب - صور المركزية الإدارية 96
المطلب الثاني : اللامركزية الإدارية 98
أ - أنواع اللامركزية الإدارية 98
ب - عناصر اللامركزية الترابية 100
ج - تمييز اللامركزية الإدارية عما يشابهها 102
• الفصل الأول : التنظيم الإداري المركزي 107
• المبحث الأول: مؤسسة الملك 108
المطلب الأول : اختصاصات وسلطات الملك الدستورية 109
أولا: اختصاصات جلالة الملك في المجال التشريعي 109
ثانيا: اختصاصات جلالة الملك في المجال التنفيذي 109
ثالثا: اختصاصات جلالة الملك في المجال القضائي 110
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرارات الملكية في المجال الإداري 110
أولا: موقف القاضي الإداري 111
ثانيا: موقف الفقه الإداري 114

• المبحث الثاني : مؤسسة الحكومة 115
المطلب الأول : رئيس الحكومة 115
أولا : مؤسسة رئيس الحكومة قبل دستور 2011 117
ثانيا : مؤسسة رئيس الحكومة في ظل دستور 2011 122
المطلب الثاني : الوزراء 128
أولا: اختصاصات الوزير 128
ثانيا: أنواع الوزراء 129
المطلب الثالث : المصالح الخارجية للإدارة المركزية 132
أولا: مؤسسة العامل ومختصات رجال السلطة 132
ثانيا: اختصاصات رجال السلطة العامل 135
• المبحث الثالث : اللاتمركز الإداري من خلال الميثاق الوطني 140
المطلب الأول : مرتكزات وأهداف اللاتمركز الإداري 141
أولا : المرتكزات 141
ثانيا : الأهداف 141
المطلب الثاني : مبادئ اللاتمركز الإداري وآليات تفعيله 142
المطلب الثالث : التنظيم الإداري للمصالح اللاتمركزة للدولة 143
المطلب الرابع: توزيع الاختصاصات بين الإدارات المركزية والمصالح اللاتمركزة 143
أولا : على المستوى الجهوي 143
ثانيا :على المستوى الإقليمي 144
المطلب الخامس: القواعد المنظمة لعلاقات الإدارات المركزية بالمصالح اللاتمركزة للدولة 145
• الفصل الثاني: التنظيم الإداري اللامركزي 149
• المبحث الأول : التنظيم الإداري للجهات 150
المطلب الأول: تكوين وتنظيم مجالس الجهات 152
الفرع الأول: تكوين المجلس الجهوي 153
الفرع الثاني: تنظيم مجلس الجهة 154
1. مكتب المجلس 154
2. كاتب المجلس 159
3. لجان المجلس 160

الفرع الثالث: تسيير مجلس الجهة 161
1. دورات المجلس 161
2. جدول أعمال المجلس 163
3. المصادقة على المقررات 165
4. تمثيل الجهة لدى هيئات عامة 166
5. توجيه الأسئلة الكتابية 166
6. جلسات المجلس 166
الفرع الرابع: النظام الأساسي للمنتخب الجهوي 168
1. تجريد العضو المنتخب 168
2. التعويضات عن التمثيل 168
3. الحماية القانونية 169
4. الرخص والإلحاق 169
5. وضعية الإخفاق أو حالة الوضع رهن الإشارة 170
6. التخلي عن المهام 170
الفرع الخامس : توقيف وعزل الأعضاء وحل المجلس والإقالة 171
1. توقيف وعزل أعضاء مجلس الجهة 171
2. تنازع المصالح 172
3. حضور دورات المجلس والإقالة 172
4. إقالة الرئيس وتوقيف المجلس 173
المطلب الثاني: اختصاصات الجهة 175
الفرع الأول: الاختصاصات الذاتية 176
1. التنمية الجهوية 176
2. إعداد التراب 178
الفرع الثاني: الاختصاصات المشتركة 179
أ – التنمية الاقتصادية 179
ب – التنمية القروية 180
ج – التنمية الاجتماعية 180
د – البيئة 180
هـ – الثقافة 180
و – السياحة 180

الفرع الثالث: الاختصاصات المنقولة 181
المطلب الثالث : صلاحيات مجلس الجهة ورئيسه 182
الفرع الأول: صلاحيات مجلس الجهة 182
1. التنمية الجهوية وإعداد التراب والمرافق العمومية 182
2. المالية والجبايات وأملاك الجهة 182
3. التعاون والشراكة 183
الفرع الثاني: صلاحيات رئيس مجلس الجهة 183
1. تنفيذ مداولات المجلس ومقرراته 183
2. تدبير أملاك الجهة والمحافظة عليها 184
3. ممارسة السلطة التنظيمية 184
4. تدبير المصالح الإدارية 184
5. إعداد برنامج التنمية الجهوية 185
6. التفويض في الإمضاء والصلاحيات 185
7. تقديم تقارير إخبارية 185
المطلب الرابع: المراقبة الإدارية 186
الفرع الأول: مراقبة المشروعية 186
الفرع الثاني: التعرض 186
الفرع الثالث : الطعن 187
المطلب الخامس: الآليات التشاركية للتحاور والتشاور 188
المطلب السادس: الشركات الجهوية متعددة الخدمات 189
• المبحث الثاني: التنظيم الإداري لمجالس العمالات والأقاليم 189
المطلب الأول: تكوين وتدبير العمالة أو الإقليم لشؤونها 191
الفرع الأول: تشكيل مجالس العمالات والأقاليم 191
الفرع الثاني: تنظيم مجلس العمالة أو الإقليم 192
1. مكتب المجلس 192
أ – الرئيس 193
ب – نواب الرئيس 194
ج – وضعية الرئيس ونوابه 195

2. كاتب المجلس 197
3. اللجان الدائمة 197
4. اللجان المؤقتة 198
الفرع الثاني: تسيير مجلس العمالة أو الإقليم 199
1. النظام الداخلي للمجلس 199
2. دورات المجلس 199
3. جدول أعمال الدورات 201
4. النصاب القانوني لمداولات المجلس 202
5. فعالية المجلس داخل الهيئات التداولية 203
6. محاضر الجلسات وتوقيع المقررات 204
7. علنية جلسات المجلس 204
8. مسك سجل المداولات 205
الفرع الثالث: النظام الأساسي للمنتخب 205
1. الحماية القانونية لأعضاء المجلس 206
2. الرخص بالتغيب 206
3. وضعية الإلحاق أو الوضع رهن الإشارة 207
الفرع الرابع: حل المجلس والتصريح ببطلان مداولات المجلس 208
1. حل المجلس وعزل الأعضاء 209
2. حضور دورات المجلس والإنابة 210
3. رفض المجلس القيام بالأعمال المنوطة به 211
4. توقيف وحل المجلس 212
المطلب الثاني: اختصاصات العمالة أو الإقليم 213
الفرع الأول: الاختصاصات الذاتية 214
الفرع الثاني: الاختصاصات المشتركة 215
الفرع الثالث: الاختصاصات المنقولة 216
المطلب الثاني: صلاحيات مجلس العمالة أو الإقليم ورئيسه 216
الفرع الأول: صلاحيات مجلس العمالة أو الإقليم 216
1. التنمية والمرافق العمومية 216
2. المالية والحسابات وأملاك العمالة أو الإقليم 217
3. التعاون والشراكة 217

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس مجلس العمالة أو الإقليم 218
1. تنفيذ مداولات المجلس ومقرراته 218
2. ممارسة السلطة التنظيمية 218
3. تسيير المصالح الإدارية 219
4. حفظ الوثائق 219
5. إعداد برامج تنمية العمالة أو الإقليم 219
6. التفويض في التوقيع والصلاحيات 219
7. تقديم تقارير إخبارية 220
المطلب الثالث: المراقبة الإدارية 220
الفرع الأول : مراقبة مشروعية القرارات والمقررات 220
الفرع الثاني : التعرض 221
الفرع الثالث : التأشيرة على مقررات المجلس 221
• المبحث الثالث : التنظيم الإداري للجماعات 222
المطلب الأول: تكوين وتنظيم المجلس الجماعي 223
الفرع الأول: تأليف المجلس الجماعي 223
1. عدد أعضاء المجلس الجماعي 224
2. أسلوب الاقتراع 224
3. شروط أهلية الترشيح 226
4. موانع الترشيح 227
الفرع الثاني: أجهزة مجلس الجماعة 229
1. مكتب المجلس 229
أ – انتخاب الرئيس 230
ب – انتخاب نواب الرئيس 231
ج – وضعية الرئيس ونوابه 232
2. انتخاب كتاب المجلس ونائبه 234
3. لجان المجلس 234
الفرع الثالث: تسيير مجلس الجماعة 236
1. إعداد النظام الداخلي 236
2. دورات المجلس 236

3. جدول أعمال الدورات 238
4. مداولات مجلس الجماعة 239
5. تمثيلية الجماعة داخل الهيئات التداولية 241
6. توجيه الأسئلة الكتابية 241
7. محاضر الجلسات 241
8. علنية الجلسات 242
9. مسك سجل المداولات 242
الفرع الرابع: النظام الأساسي للمنتخب 243
1. التجريد من العضوية 243
2. التعويضات 243
3. التكوين المستمر 243
4. رخص الغياب 244
5. التخلي عن مهام الرئاسة 245
6. عزل أعضاء المجلس 245
أ – ارتكاب أفعال مخالفة للقوانين والأنظمة 246
ب – ربط مصالح خاصة مع الجماعة وتنازع المصالح 246
ج – الحضور الإجباري للدورات 247
7. الإقالة 247
المطلب الثاني: اختصاصات الجماعة 250
الفرع الأول: الاختصاصات الذاتية 250
1. برنامج عمل الجماعة 250
2. المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية 251
3. التعمير وإعداد التراب 252
4. التعاون الدولي 253
الفرع الثاني: الاختصاصات المشتركة 253
الفرع الثالث: الاختصاصات المنقولة 254
المطلب الثالث: صلاحيات مجلس الجماعة ورئيسه 255
الفرع الأول: صلاحيات مجلس الجماعة 255
1. المالية والجبايات والأملاك الجماعية 255
2. المرافق والتجهيزات العمومية المحلية 256

3. التنمية الاقتصادية والاجتماعية 256
4. التعمير والبناء وإعداد التراب 256
5. التدابير الصحية والنظافة وحماية البيئة 256
6. تنظيم الإدارة 256
7. التعاون والشراكة 257
الفرع الثاني: صلاحيات رئيس مجلس الجماعة 257
1. تنفيذ مداولات المجلس ومقرراته 257
2. ممثل الجماعة ومدافعة السلطة التنظيمية المحلية 258
3. تسيير المصالح الإدارية 258
4. إعداد البرامج والميزانيات 258
5. ممارسة الشرطة الإدارية الجماعية 259
6. صلاحيات الرئيس في مجال التعمير 261
7. ضابط للحالة المدنية 261
8. تفويض المهام والتوقيع 261
الفرع الثالث: صلاحيات السلطة المحلية 262
المطلب الثالث: الوقابة الإدارية 264
الفرع الأول: رقابة مشروعية قرارات الرئيس ومقررات المجلس 265
الفرع الثاني: التعرض 265
الفرع الثالث: المناشرة 266
المطلب الرابع: مجالس المقاطعات 266
الفرع الأول: أجهزة مجلس المقاطعات 267
1. تكوين مجلس المقاطعة 267
2. هيئة مجلس المقاطعة 268
الفرع الثاني: سير عمل مجلس المقاطعة 268
الفرع الثالث: اختصاصات مجلس المقاطعة 269
1. الاختصاصات المنوطة بالمقاطعات 269
2. اختصاصات رؤساء المقاطعات والجماعات 272

- **المبحث الرابع : نظام الأملاك العقارية للجماعات الترابية** 274

المطلب الأول : الأحكام العامة المتعلقة بالأملاك العامة للجماعات الترابية 275

الفقرة الأولى : قواعد الحماية للملك العام للجماعات الترابية 276

الفقرة الثانية : مسطرة التحديد الإداري للملك العام للجماعات الترابية 276

الفقرة الثالثة : قرارات تخطيط حدود الطرق العامة وقرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها و تعيين الطرق والمسالك 277

الفقرة الرابعة : تعيين الطرق والمسالك والممرات والأزقة 278

الفقرة الخامسة : إخراج عقارات من الملك العام للجماعة والاحتلال المؤقت 278

الفقرة السادسة : الاحتلال المؤقت للملك العام 278

المطلب الثاني : الأحكام المتعلقة بالأملاك الخاصة للجماعات الترابية 282

الفقرة الأولى : نظام المعاملات العقارية 282

الفقرة الثانية : استغلال الملك الخاص للجماعات الترابية 283

المطلب الثالث : الأحكام المشتركة 284

- **الفصل الثالث : اللامركزية المرفقية (المؤسسات العمومية)** 287
- **المبحث الأول: التعريف بالمؤسسة العامة** 288

الفرع الأول: عناصر المؤسسة العامة 288

الفرع الثاني : استقلال المؤسسة العامة 289

أ - الاستقلال الإداري للمؤسسة العامة 289

ب - الاستقلال المالي للمؤسسة العامة 289

ج - الاستقلال الفني للمؤسسة العامة 291

- **المبحث الثاني: أنواع المؤسسات العامة** 290

أ - المؤسسات العامة الإدارية 290

ب - المؤسسات العامة الاقتصادية 291

ج - المؤسسات العامة المهنية 291

د - المؤسسات العامة الاجتماعية 292

هـ - القواعد المشتركة بين مختلف أنواع المؤسسات العامة 292

- المبحث الثالث: إحداث المؤسسات العامة وانقضاؤها 293
أولا: إحداث المؤسسات العامة 295
ثانيا: إلغاء وانقضاء المؤسسات العامة 299

- المبحث الرابع: التنظيم الإداري للمؤسسة العامة 300
أولا: المجلس الإداري 300
ثانيا: المدير 306
ثالثا: اللجان التقنية 308

□ الباب الثاني: النشاط الإداري 313

- الفصل الأول: الوسائل القانونية للنشاط الإداري 319
- المبحث الأول: القرار الإداري 320
المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري 322
الفقرة الأولى: شروط القرار الإداري 323
أولا: القرار الإداري عمل قانوني 323
ثانيا: القرار الإداري عمل صادر عن سلطة إدارية وطنية 324
ثالثا: الأثر القانوني كمعيار للأعمال الإدارية القانونية 327
الفقرة الثانية: القرار الإداري وصور أخرى من الأعمال التي تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة 329
أولا: القرارات التفسيرية 330
ثانيا: القرارات المؤكدة 330
ثالثا: الأعمال المادية للإدارة والإجراءات التحضيرية 331
رابعا: الدوريات والمناشير 332
الفقرة الثالثة: القرار الإداري والعمل التشريعي والقضائي 332
أولا: التمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي 333
ثانيا: التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي 334
المطلب الثاني: أركان القرار الإداري 336
الفقرة الأولى: الاختصاص 337
أولا: عيب عدم الاختصاص البسيط 337
ثانيا: عيب عدم الاختصاص الجسيم 338
الفقرة الثانية: الشكل 340

الفقرة الثالثة : المحل 342
الفقرة الرابعة : السبب 344
الفقرة الخامسة : الغاية 344
المطلب الثالث : أنواع القرارات الإدارية 345
الفقرة الأولى : القرارات الفردية 346
الفقرة الثانية: القرارات التنظيمية 348
أولا : المراسيم التي تصدر في الظروف العادية 348
ثانيا: المراسيم التي تصدر في الظروف الاستثنائية 349
المطلب الرابع : نفاذ القرار الإداري وتنفيذه 351
الفقرة الأولى : نفاذ القرار الإداري 351
الفقرة الثانية : تنفيذ القرار الإداري 353
المطلب الخامس : زوال القرار الإداري 354
الفقرة الأولى: الإلغاء 355
الفقرة الثانية : السحب 355
الفقرة الثالثة : القرار المضاد 357
المطلب السادس : القرار الضمني 358
المبحث الثاني : العقود الإدارية 358
المطلب الأول : التعريف بالعقود الإدارية 360
الفرع الأول : المعيار التشريعي، العقد الإداري بقوة القانون 361
الفرع الثاني : المعيار القضائي: العقد الإداري بطبيعته القضائية 362
الفقرة الأولى : أن يكون أحد طرفي العقد من أشخاص القانون العام 363
الفقرة الثانية : اتصال العقد بنشاط مرفق عام 364
الفقرة الثالثة : احتواء العقد على شروط استثنائية 366
المطلب الثاني: أنواع العقود الإدارية 369
الفرع الأول: عقد الامتياز 370
الفقرة الأولى: طبيعة عقد الامتياز 370
الفقرة الثانية: تكوين عقد الامتياز 371

الفرع الثاني: عقد تدبير المفوض 72
الفقرة الأولى: الطبيعة القانونية لعقد التدبير 72
الفقرة الثانية: مميزات عقد التدبير المفوض 73
الفرع الثالث : عقد الأشغال العامة 74
الفقرة الأولى : تعريف عقد الأشغال العامة 75
الفقرة الثانية : عناصر عقد الأشغال العامة 75
أولا: يجب أن ينصب موضوع العقد على عقار 76
ثانيا: يجب أن يتم العمل لحساب شخص معنوي عام 76
ثالثا: يجب أن يكون الغرض من الأشغال موضوع العقد تحقيق نفع عام 76
الفرع الرابع : عقد التوريد 77
الفقرة الأولى: تعريف عقد التوريد 77
الفقرة الثانية: صور عقد التوريد 79
أولا : عقود التوريد الصناعية 79
ثانيا : عقود التحويل 79
ثالثا : عقد النقل 80
الفرع الخامس: عقد تقديم المعاونة أو المساعدة 80
الفقرة الأولى: تعريف عقد تقديم المعاونة والمساعدة 80
الفقرة الثانية : خصائص عقد تقديم المعاونة 81
الفرع السادس : عقد القرض العام 82
المطلب الثالث: تنفيذ العقد الإداري 82
الفرع الأول: سلطات الإدارة المتعاقدة 83
الفقرة الأولى : سلطة الرقابة 83
الفقرة الثانية : سلطة توقيع الجزاءات 84
الفقرة الثالثة : سلطة تعديل العقد 85
الفقرة الرابعة : فسخ العقد 85
الفرع الثاني: حقوق المتعاقد مع الإدارة 86
الفقرة الأولى: حق الحصول على المقابل النقدي 87
الفقرة الثانية : حق إعادة التوازن المالي للعقد 87

أولا : حق التعويض عن تعديل العقد 388
ثانيا : حق التعويض عن فعل الأمير 388
ثالثا : حق التعويض عن الظروف الطارئة 389
رابعا : حق التعويض عن الصعوبات المادية غير المتوقعة 390
الفقرة الثالثة : حق التعويض عن الضرر الناشئ عن إثراء الإدارة بلا سبب 390
الفقرة الرابعة: حق التعويض عن إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية 392
الفرع الثالث: التزامات المتعاقد مع الإدارة 392
الفقرة الأولى: الالتزام بالتنفيذ الشخصي 393
الفقرة الثانية: التزام المتعاقد بالتعاون الشخصي في تنفيذ العقد 393
أولا : عدم جواز التنازل عن العقد أو التعاقد من الباطن دون موافقة الإدارة 394
ثانيا : الآثار القانونية الناجمة عن التنازل أو التعاقد من الباطن دون موافقة الإدارة 394
ثالثا : الآثار القانونية الناجمة عن اعتماد الإدارة للتنازل عن العقد أو للتعاقد من الباطن 394
الفقرة الثالثة: الالتزام بالتنفيذ في المدة المحددة 395
أولا : أثر عدم النص على مدة محددة لتنفيذ العقد 396
ثانيا : بدء سريان مدة تنفيذ العقد 396
ثالثا : الآثار المترتبة على عدم تنفيذ العقد في المدة المحددة لذلك 396
الفقرة الرابعة : الالتزام بضمان سير المرفق العام 396
المطلب الرابع: نهاية العقود الإدارية 397
الفرع الأول: نهاية العقود الإدارية نهاية طبيعية 397
الفرع الثاني: النهاية قبل الأوان للعقود الإدارية 398
الفقرة الأولى : الفسخ باتفاق الطرفين أو التقايل 398
الفقرة الثانية : الفسخ بقوة القانون 399
الفقرة الثالثة : الفسخ القضائي 399
أولا : حالة القوة القاهرة 399
ثانيا : الفسخ القضائي كجزاء لخطأ المتعاقد 400
ثالثا : الفسخ القضائي كموازن لسلطات الإدارة 401
الفقرة الرابعة : الفسخ عن طريق الإدارة 401
أولا : الفسخ المنصوص عليه 402
ثانيا : الفسخ غير المنصوص عليه 402

• الفصل الثاني : المرافق العامة 413
• المبحث الأول: طرق إدارة المرافق العامة 415
المطلب الأول : المرافق العامة المدارة بواسطة أشخاص القانون العام 416
الفرع الأول: الاستغلال المباشر أو الإدارة المباشرة 416
الفقرة الأولى: التعريف بالاستغلال المباشر 417
الفقرة الثانية: نطاق تطبيق أسلوب الاستغلال المباشر 417
الفرع الثاني: المؤسسة العامة 420
الفقرة الأولى : التعريف بالمؤسسة العامة 420
الفقرة الثانية: عناصر المؤسسة العامة 420
الفقرة الثالثة: استقلال المؤسسة العامة 421
أ – الاستقلال الإداري للمؤسسة العامة 421
ب – الاستقلال المالي للمؤسسة العامة 422
جـ – الاستقلال الفني للمؤسسة العامة 422
الفقرة الرابعة : أنواع المؤسسات العامة 422
أ – المؤسسات العامة الإدارية 423
ب – المؤسسات العامة الاقتصادية 423
جـ – المؤسسات العامة المهنية 424
د – المؤسسات العامة الاجتماعية 424
هـ – القواعد المشتركة بين مختلف أنواع المؤسسات العامة 425
الفقرة الخامسة : إحداث المؤسسات العامة وانقضاؤها 425
أولا: إحداث المؤسسات العامة 427
ثانيا: إلغاء وانقضاء المؤسسات العامة 431
الفقرة السادسة: التنظيم الإداري للمؤسسة العامة 432
أولا: المجلس الإداري 432
ثانيا: المدير 438
ثالثا: اللجان التقنية 440
الفرع الثالث: مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (SEGMA) 441
الفقرة الأولى : التعريف بالتدبير المستقل أو مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 442
أولا : النصوص القانونية المحددة لمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 442
ثانيا : إحداث مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 444
الفقرة الثانية: طبيعة نشاط مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة 447

المطلب الثاني: المرافق العامة المدارة بواسطة أشخاص القانون الخاص 449
الفرع الأول: الامتياز 449
الفقرة الأولى: التعريف بالامتياز 449
الفقرة الثانية: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز 451
الفقرة الثالثة: السلطة المختصة بمنح الامتياز 453
الفقرة الرابعة: تكوين عقد الامتياز 453
الفقرة الخامسة: آثار الامتياز 454
أولا: آثار الالتزام بالنسبة للإدارة المانحة للامتياز 454
ثانيا: آثار الالتزام بالنسبة للملتزم 457
الفقرة السادسة: نهاية الامتياز 459
الفرع الثاني: المقاولة العامة 461
الفقرة الأولى: شركات الاقتصاد المختلط 461
أولا: التعريف بالشركات ذات الاقتصاد المختلط 462
ثانيا: التنظيم الإداري لشركات الاقتصاد المختلط 464
الفقرة الثانية: الشركة العامة ذات الرأسمال العمومي 470
أولا: التعريف بالشركات العامة ذات الرأسمال العمومي 471
ثانيا: إحداث وإلغاء الشركة العامة ذات الرأسمال العمومي 471
ثالثا: التنظيم الإداري للشركات العامة 473
الفرع الثالث: التدبير المفوض 476
الفقرة الأولى: التعريف بالتدبير المفوض 478
1. تعريف التدبير المفوض 479
2. عناصر تمييز التدبير المفوض 480
الفقرة الثانية: خصوصيات عقد التدبير المفوض 483
1. طرق إبرام العقد 483
2. مدة العقد 484
3. شكل الرقابة 484
الفقرة الثالثة: تطبيقات التدبير المفوض 485
المبحث الثاني: المبادئ العامة لنظام المرافق العامة 487
المطلب الأول: حق المرفق العام بالانتظام واطراد (مبدأ الاستمرارية) 487
الفرع الأول: استمرارية المرافق العامة في الظروف العادية 489

الفقرة الأولى : استمرارية المرفق العام وحق الإضراب 490
الفقرة الثانية : استمرارية المرفق العام واستقالة الموظفين والمستخدمين 494
الفقرة الثالثة : استمرارية سير المرفق العام والحجز على أمواله 497
الفرع الثاني : استمرارية المرفق العام في الظروف الاستثنائية 501
الفقرة الأولى : التدابير الاستثنائية 501
الفقرة الثانية : نظرية الظروف الطارئة 502
أولا: مفهوم النظرية في مجال العقود الإدارية 502
ثانيا: شروط تطبيق النظرية 503
ثالثا: التعويض عن الظروف الطارئة 504
الفقرة الثالثة : نظرية الموظفين المعلنين 505
المطلب الثاني : مساواة الجميع أمام المرافق العامة (مبدأ المساواة) 506
الفرع الأول : أساس تطبيق مبدأ المساواة 506
الفرع الثاني: مضمون مبدأ المساواة ونطاقه 507
المطلب الثالث : قابلية المرافق العامة للتعديل والتغيير (التكيف) 510
• المبحث الثالث : المبادىء والقواعد المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجماعات الترابية والأجهزة العمومية وفق القانون رقم 54.19 513
المطلب الأول : قواعد الحكامة الجيدة 514
أولا : أهداف قواعد الحكامة الجيدة 514
ثانيا : مبادىء المرافق العمومية 514
ثالثا : تنظيم وتدبير المرافق العمومية 515
رابعا : تعزيز الانتمائية وتفعيل الشراكة 516
خامسا : التقييم السنوي لحصيلة المنجزات 517
المطلب الثاني : تدبير الموارد البشرية 517
أولا : أساليب وأنماط التدبير 517
ثانيا : تقييم أداء الموارد البشرية وترشيد استعمال الموارد 518
المطلب الثالث : القواعد المنظمة لعلاقة المرافق العامة بالموظفين 518
أولا : حق الحصول على المعلومات 518
ثانيا : تنفيذ الأحكام القضائية 518
المطلب الرابع : القواعد المتعلقة بتخليق المرافق العمومية 518

• الفصل الثالث : الأموال العامة ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة 527
• المبحث الأول : نظام الأموال العامة 528
النوع الأول: الأموال العامة 528
أ – أن يكون هذا المال خاصا بأحد أشخاص القانون العام 529
ب – أن يخصص هذا المال لمنفعة عامة 529
النوع الثاني: الأموال الخاصة 530
المطلب الأول: الأموال العامة والأموال الخاصة 531
الفرع الأول: معيار تمييز الأموال العامة 532
الفقرة الأولى: استعمال المال العام في أحكام التشريع الإسلامي 532
الفقرة الثانية: استعمال المال العام في أحكام الفقه 534
الفرع الثاني: معايير التمييز في أحكام التشريع 537
المطلب الثاني: معيار التمييز في أحكام القضاء المغربي 544
• المبحث الثاني : نظام الانتفاع بالأموال العامة 545
المطلب الأول: الأحكام العامة للانتفاع بالأموال العامة 546
الفرع الأول : الانتفاع بالأموال المخصصة للأفراد 550
الفرع الثاني : الانتفاع العام بالمال العام 550
الفقرة الأولى : حرية المنتفعين بالأموال العامة 551
الفقرة الثانية : مساواة المنتفعين 553
المطلب الثاني : الانتفاع الخاص بالمال العام 554
الفرع الأول : الترخيص بالانتفاع 556
أولا: الانتفاع المؤقت 556
ثانيا: الانتفاع الدائم 558
ثالثا: علاقة المنتفع بالإدارة 559
الفرع الثاني : الانتفاع بالمال العام عن طريق التعاقد 561
أولا: حق الدولة في إبرام عقود الانتفاع 562
ثانيا: التكييف القانوني لعقد الانتفاع 563
ثالثا: سلطة الإدارة وحقوق المتعاقد 564

• المبحث الثالث : نظام نزع الملكية للمنفعة العامة 567
المطلب الأول: الإطار القانوني المنظم لنزع الملكية للمنفعة العامة 567
الفرع الأول : ظهير 31 غشت 1914 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت 569
الفرع الثاني : ظهير 3 أبريل 1951 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة والاحتلال المؤقت 570
الفرع الثالث : قانون رقم 7-81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة 572
المطلب الثاني: الضوابط القانونية لعملية نزع الملكية للمنفعة العامة 573
الفرع الأول: مقرر إعلان المنفعة العامة 574
الفقرة الأولى: مظاهر السلطة العامة في مقرر إعلان المنفعة العامة 574
الفقرة الثانية : الطبيعة القانونية لمقرر إعلان المنفعة العامة 581
الفرع الثاني: الدلائل الإدارية لإعلان المنفعة العامة 582
الفقرة الأولى : اتجاه مقرر إعلان المنفعة العامة 582
الفقرة الثانية : آثار مقرر المنفعة العامة 586
الفقرة الثالثة : مقرر التخلي 588

• الفصل الرابع : الوظيفة العمومية 607
• المبحث الأول : التأصيل القانوني لمفهوم الموظف العمومي 610
المطلب الأول: صحة إجراءات التعيين 610
المطلب الثاني: الشعبة لمرفق عام 610
• المبحث الثاني : طبيعة العلاقة الوظيفية 611
المطلب الأول: النظرية التعاقدية 611
المطلب الثاني: النظرية التنظيمية 612
1. الالتحاق بالوظيفة بقرار 613
2. الخضوع لقواعد معدة سلفا 614
3. السلطة العامة حق تعديل النظام 614
المطلب الثالث: تعريف المشرع للموظف العمومي 614
1. الأعوان المتمرنون بالإدارات العمومية 615
2. الأعوان المؤقتون المياومون 615
3. المتعاقدون مع الإدارة 616

4. الخاضعون لقوانين أساسية خاصة 616
5. الخاضعون لقوانين خاصة 616

• المبحث الثالث: طبيعة علاقة الموظف العمومي بالدولة 617

المطلب الأول: العلاقة التعاقدية 617
أولا: علاقة الموظف بالدولة علاقة تعاقدية 617
ثانيا: علاقة الموظف بالدولة علاقة تعاقدية في إطار القانون العام 618

المطلب الثاني: العلاقة النظامية والتنظيمية 619

المطلب الثالث: الوضعيات الإدارية للموظف العمومي 620
• حالة القيام بالوظيفة 621
• حالة الإلحاق 622
• شروط الإلحاق 622
• حالة التوقيف المؤقت عن العمل 624
• وضعية الحشدية 626

• المبحث الرابع: التعيين في الوظيفة العمومية 626

المطلب الأول: شروط التعيين في الوظيفة العمومية 626

الفقرة الأولى: الشروط العامة للتعيين في الوظيفة العمومية 628
أولا: شرط الجنسية المغربية 629
ثانيا: شرط التمتع بالحقوق الوطنية وبالمروءة 629
ثالثا: شرط القدرة البدنية 629
رابعا: شرط الخدمة العسكرية 630

الفقرة الثانية: الشروط الخاصة للتعيين 630
أولا: شرط السن 631
ثانيا: شرط المستوى الثقافي 631
ثالثا: شرط القدرة البدنية الخاصة 631

المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف العمومي 631

الفقرة الأولى: حقوق الموظف العمومي 632
أولا: الأجرة 632
ثانيا: الترقية 632

ثالثا: الرخص والإجازات 633
رابعا: المعاشات 635
الفقرة الثانية: واجبات الموظف العمومي 646
أولا: أداء العمل الوظيفي طبقا لأحكام القوانين 646
ثانيا: واجب الطاعة 647
ثالثا: واجب كتمان السر المهني 647
رابعا: الابتعاد عن مواطن الشبهات 648
• المبحث الخامس: نظام تأديب الموظف العمومي وانتهاء خدمته 648
المطلب الأول: تأديب الموظف العمومي 649
أولا: الجريمة التأديبية 649
ثانيا: العقوبة التأديبية 649
ثالثا: السلطة التأديبية 650
المطلب الثاني: انتهاء خدمة الموظف العمومي 652
أولا: الاستقالة المقبولة بصفة نهائية 652
ثانيا: الإعفاء 653
ثالثا: العزل من الوظيفة 654
رابعا: الإحالة على التقاعد 655
خامسا: الوفاة 657
• المبحث السادس: مكان وزمان الوظيفة العمومية 658
المطلب الأول: مكان العمل الوظيفي 658
أولا : النقل 658
ثانيا : الانتداب 659
ثالثا : الإلحاق 660
رابعا : الإعارة 661
خامسا : المغادرة الطوعية 663
المطلب الثاني: رخص وإجازات الموظف 664
أولا: الرخص الطارئة أو العارضة 664
ثانيا: الإجازة السنوية 665
ثالثا: الإجازة المرضية 666
رابعا: الإجازة الخاصة 667

الباب الثالث : القضاء الإداري 677

• الفصل التمهيدي : أسس القضاء الإداري وأساليب الرقابة 679

• المبحث الأول: مبدأ المشروعية 680

المطلب الأول: مصادر المشروعية 681

المطلب الثاني: مواكبة مبدأ المشروعية 681

الفقرة الأولى: نظرية الظروف الاستثنائية 681

الفقرة الثانية: نظرية السلطة التقديرية 682

أ – تعريف السلطة التقديرية 683

ب – أهمية السلطة التقديرية 683

ج – جوانب التقيد والتقدير في القرارات الإدارية 684

د – دور القضاء في مراقبة السلطة التقديرية 686

الفقرة الثالثة: نظرية أعمال السيادة 691

• المبحث الثاني: أسلوب الرقابة القضائية على قرارات الإدارة 693

المطلب الأول : نظام وحدة القضاء 693

أولا : المبرر النظري 694

ثانيا : المبرر التاريخي والنفسي 694

ثالثا : المبرر الفني والمالي 694

المطلب الثاني : نظام القضاء المزدوج 695

أ – الاعتبارات التاريخية 695

ب – الاعتبارات الدستورية 696

ج – الاعتبارات العملية 696

• المبحث الثالث: تطور القضاء الإداري في المغرب 696

المطلب الأول : القضاء الإداري في مرحلة ما قبل الحماية 697

المطلب الثاني : القضاء الإداري في مرحلة الحماية 698

أ- موقف الفقه 700

ب- موقف المحاكم 701

المطلب الثالث : القضاء الإداري بعد الاستقلال 702

أولا : القضاء الإداري قبل إحداث المحاكم الإدارية 702

ثانيا : القضاء الإداري في ظل المحاكم الإدارية 704

• الفصل الأول: دعوى الإلغاء 11
• المبحث الأول: خصائص دعوى الإلغاء 12
1. دعوى الإلغاء دعوى القانون العام 13
2. دعوى الإلغاء دعوى المشروعية 14
3. دعوى الإلغاء من الدعاوي العينية (الموضوعية) 14
• المبحث الثاني : الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء 14
المطلب الأول: مسطرة رفع دعوى الإلغاء 15
أولا: إلى من توجه دعوى الإلغاء 15
ثانيا: في كيفية رفع دعوى الإلغاء 17
ثالثا: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى 18
المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالمطلوب في الطعن 19
أ – الدعوى ضد الدولة 20
ب – المقتضيات الخاصة في الدعوى ضد الجماعات 21
ج – المقتضيات الخاصة في الدعوى ضد المؤسسات العامة 22
د – إدخال الوكيل القضائي في الدعوى 23
المطلب الثالث: الآجال القانونية لتقديم الطعن 23
أ – بداية سريان أجل الطعن 25
ب – وقف أو قطع سريان ميعاد الطعن 26
ج – آثار فوات أجل الطعن 30
د – التنازل عن الدعوى الإدارية 31
المطلب الرابع: الشروط المتعلقة بالقرار المطلوب إلغاؤه 31
1. صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية 32
2. القرار محل الطعن 32
3. نهائية القرار الإداري 39
4. أن يكون القرار الإداري مؤثرا في المركز القانوني للطاعن 40
5. صدور القرار عن سلطة إدارية وطنية 41
• المبحث الثالث : أوجه الإلغاء وحالات عدم المشروعية 41
المطلب الأول : شروط المشروعية الخارجية 42
الفقرة الأولى: عيب عدم الاختصاص 42

أ- اغتصاب السلطة 743
ب- عيب عدم الاختصاص الموضوعي 745
ج- عيب عدم الاختصاص المكاني 745
د- عيب عدم الاختصاص الزمني 746
الفقرة الثانية: عيب الشكل والإجراءات 746
أ- الإجراءات الواجبة قبل اتخاذ القرار 747
ب- الإجراءات الواجبة أثناء اتخاذ القرار 747
المطلب الثاني: عيوب المشروعية الداخلية 747
الفقرة الأولى: عيب مخالفة القانون 747
الفقرة الثانية: عيب الغاية: الانحراف في استعمال السلطة 748
الفقرة الثالثة: عيب السبب 752
أولا: الرقابة على صحة الوقائع 752
ثانيا: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع 753
• الفصل الثاني: دعوى التعويض 753
• المبحث الأول: نطاق مسؤولية الدولة 757
المطلب الأول: مسؤولية الدولة عن الأعمال الإدارية 758
المطلب الثاني: مسؤولية الدولة عن القوانين 758
المطلب الثالث: مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية 759
الفقرة الأولى: أعمال السلطة القضائية غير الخاضعة للمسؤولية قبل إقرار الفصل 122 من الدستور 760
أولا: أعمال القضاة 760
ثانيا: قرارات قاضي التحقيق وأعمال النيابة العامة 760
ثالثا: أعمال الضابطة القضائية 761
الفقرة الثانية: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية 762
أولا: مسؤولية الدولة في حالة مراجعة حكم جنائي 762
ثانيا: المسؤولية في حالة مخاصمة القضاة 764
الفقرة الثالثة: المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية بعد إقرار الفصل 122 من الدستور 765
المطلب الرابع: التعويض عن القرارات التنظيمية 766
المطلب الخامس: مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة وأعمال الحكومة 766

• المبحث الثاني : أساس المسؤولية الإدارية .....
المطلب الأول : المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ .....
الفقرة الأولى: الخطأ الشخصي .....
أولا : في حالة الخطأ المنفصل عن الوظيفة .....
ثانيا : الخطأ الناتج عن التدليس .....
ثالثا : الخطأ الجسيم .....
الفقرة الثانية: الخطأ المرفقي .....
أولا : سوء أداء المرفق للخدمة .....
ثانيا : المرفق لم يؤد الخدمة المطلوبة منه .....
ثالثا : بطء المرفق في أداء الخدمة أكثر من اللازم .....
الفقرة الثالثة: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي .....
المطلب الثاني : المسؤولية الإدارية بدون خطأ .....
الفقرة الأولى : المسؤولية بدون خطأ على أساس المخاطر .....
الفقرة الثانية : المسؤولية بدون خطأ على أساس الإخلال بالمساواة .....
الفقرة الثالثة : حالات تطبيق المسؤولية بدون خطأ .....
أ – حالات المسؤولية على أساس المساواة .....
ب – حالات المسؤولية على أساس المخاطر .....
المطلب الثالث : كيفية التعويض .....
الفقرة الأولى: علاقة سببية بين الفعل والضرر .....
الفقرة الثانية : الضرر .....
1. الضرر المادي .....
2. الضرر المعنوي .....
الفقرة الثالثة : المسطرة المتبعة .....

د. محمد الأعرج

دكتور في القانون العام

صدر للمؤلف ضمن منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية المؤلفات التالية:

- المنازعات الإدارية غير القضائية، سلسلة «مؤلفات وأعمال جامعية»، 2003.
- نظام العقود الإدارية والصفقات العمومية، الطبعة الثالثة 2011.
- المنازعات الإدارية في مطلقات القضاء الإداري المغربي، 2007.
- قانون منازعات الجماعات المحلية، 2009.
- القانون الإداري المغربي في حوالي، الطبعة الثالثة 2011.
- المنازعات الإدارية والدستورية في مطلقات القضاء المغربي، الطبعة الثانية 2013.
- طرق تدبير المرافق العامة بالمغرب، الطبعة الثانية 2013.
- مسؤولية الدولة والجماعات المحلية في مطلقات القضاء الإداري المغربي، الطبعة الثانية 2015.
- النشاط الإداري، الطبعة الأولى 2014.
- التوجهات الكبرى للقضاء الدستوري المغربي، الطبعة الأولى 2018.
- الحريات والحقوق الأساسية في مطلقات القضاء الإداري، الطبعة الأولى 2018.
- القانون الإداري المغربي، الطبعة السابعة 2023.
- الوظيفة الإدارية، الطبعة الأولى 2023.

Publications de la Revue Marocaine
d'Administration Locale et de Développement

Collection « Thèmes actuels »

N° 124 • 2024

Droit administratif marocain

Mohammed El Aaraj

8e edition, 2024

REMALD

الرقم الدولي: 978-9920-643-78-8

199 درهم